

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS

Filipe Piccoli Biazus

DESEMPENHO E POLÍTICAS DO NOVO PARADIGMA NA AMÉRICA LATINA A  
PARTIR DOS ANOS NOVENTA: UM ESTUDO COMPARATIVO ENTRE O BRASIL  
E O CHILE

Porto Alegre  
2010

Filipe Piccoli Biazus

**DESEMPENHO E POLÍTICAS DO NOVO PARADIGMA NA AMÉRICA LATINA A  
PARTIR DOS ANOS NOVENTA: UM ESTUDO COMPARATIVO ENTRE O BRASIL  
E O CHILE**

Monografia apresentada ao  
Departamento de Economia da  
Universidade Federal do Rio Grande do  
Sul como requisito parcial para obtenção  
do título de bacharel em Ciências  
Econômicas.

Orientadora: Professora Dr<sup>a</sup> Maria Heloísa Lenz

Porto Alegre

2010

Filipe Piccoli Biazus

**DESEMPENHO E POLÍTICAS DO NOVO PARADIGMA NA AMÉRICA LATINA A  
PARTIR DO ANOS NOVENTA: UM ESTUDO COMPARATIVO ENTRE O BRASIL  
E O CHILE**

Monografia apresentada ao  
Departamento de Economia da  
Universidade Federal do Rio Grande do  
Sul como requisito parcial para obtenção  
do título de bacharel em Ciências  
Econômicas.

Orientadora: Professora Dr<sup>a</sup> Maria Heloísa Lenz

Aprovada em Porto Alegre, 07 de julho de 2010, com o conceito/nota: A.

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Maria Heloísa Lenz, UFRGS, orientadora

---

Prof. Dr. Julio César de Oliveira, UFRGS

---

Prof. Dr. Eugênio Lagemann, UFRGS

## **Agradecimentos**

Agradeço primeiramente aos meus pais Nilton e Odete, pelo apoio e exemplo de dedicação e perseverança demonstradas nestes anos, e ao meu irmão Tiago por dar o primeiro passo, permitindo que eu viesse a estudar nesta instituição.

A minha esposa Adeline, pelo apoio, paciência e amor demonstrados desde o primeiro semestre, companheira de todos os bons e maus momentos.

Aos professores do corpo docente desta instituição, em especial a minha orientadora Professora Dr<sup>a</sup> Maria Heloisa Lenz, pela atenção, paciência e tempo dedicados ao desenvolvimento deste trabalho. A Universidade Federal do Rio Grande do Sul por proporcionar um curso gratuito e de qualidade.

A todos os meus amigos, colegas e familiares que de alguma forma estiveram presentes durante este período.

Por último e, sobretudo mais importante, agradeço a Deus pelas oportunidades concedidas nesta trajetória de vida.

## Epígrafe

O segredo é não correr atrás das borboletas...  
É cuidar do jardim para que elas venham até você.

Mário Quintana

## Resumo

Esta monografia tem como objetivo analisar e comparar os desempenhos políticos, sociais e econômicos de Brasil e Chile na década de 90. Para tal, o estudo busca estabelecer quais foram os condicionantes da situação enfrentada por ambos no período, verificando o contexto histórico do pós-guerra até o final dos anos 80. A fim de estabelecer esta análise são tomados como parâmetros a inflação, o endividamento, principalmente externo, e os níveis de renda, emprego, pobreza e educação. Isto posto, busca-se verificar quais foram as conseqüências das políticas implementadas e os resultados obtidos no combate à inflação, o comportamento dos níveis de emprego, renda e educação e o efeito das políticas públicas referentes a estes indicadores, demonstrando assim uma análise da evolução dos gastos públicos nestes setores.

**Palavras-chave:** Brasil – Chile – anos 90 – inflação – emprego – renda – educação – gastos públicos.

## **Abstract**

This monograph aims to analyze and compare the political, social and economic performances of Brazil and Chile in the 90s. For this, the study seeks to establish what were the constraints of the situation faced by both in that period, noting the historical context of post-war until the late '80s. In order to establish this analysis are taken as parameters the inflation, debt, mostly external, income levels, employment, poverty and education. After that, this thesis try to show how and what were the consequences of the policies implemented and results achieved in combating inflation, the performance levels of employment, income and education and the effect of public policies on these indicators, which demonstrate an analysis of developments in public spending in these sectors.

**Keywords:** Brazil – Chile – 1990 – inflation – employment – income – education – public spending.

## Lista de Tabelas

- Tabela 1.** Taxa composta de crescimento da população
- Tabela 2.** Valor da importações de bens e serviços como percentual do PIB, Brasil e Chile 1928-88
- Tabela 3.** Taxas de inflação, países latino-americanos, 1960-89
- Tabela 4.** Criação de dinheiro e inflação, Brasil e Chile (1978-85)
- Tabela 5.** Distribuição do emprego por setor.
- Tabela 6.** Trabalhadores com nível secundário de ensino
- Tabela 7.** Salário/salário mínimo para Chile e Brasil a preços de 1995.
- Tabela 8.** Variações das taxas de juros internacionais em termos reais, 1974-1984
- Tabela 9.** Taxas de inflação 1990-1999
- Tabela 10.** Taxas de desemprego 1990-1999
- Tabela 11.** Taxas de desemprego por faixa etária Brasil 1990-1998
- Tabela 12.** Taxas de desemprego por faixa etária Chile 1990-1998
- Tabela 13.** Taxas de analfabetismo 1990, 1995 e 2000
- Tabela 14.** Gastos sociais na América Latina
- Tabela 15.** Saldos da dívida pública do governo central
- Tabela 16.** Gasto público social como porcentagem do gasto público total
- Tabela 17.** Gasto público social em dólares per capita
- Tabela 18.** Gasto público social em percentual do PIB
- Tabela 19.** Gasto público social em educação em percentual do PIB
- Tabela 20.** Gasto público social em educação em dólares per capita
- Tabela 21.** Gasto público social em saúde em percentual do PIB
- Tabela 22.** Gasto público social em saúde em dólares per capita
- Tabela 23.** Gasto público social em seguridade em percentual do PIB
- Tabela 24.** Gasto público social em seguridade em dólares per capita



## Lista de gráficos

- Gráfico 1.** Distribuição do emprego por setor – Brasil
- Gráfico 2.** Distribuição do emprego por setor – Chile
- Gráfico 3.** Distribuição do emprego por setor – Média
- Gráfico 4.** Variação salarial dos trabalhadores chilenos a preços de 1995
- Gráfico 5.** Variação salarial dos trabalhadores brasileiros a preços de 1995
- Gráfico 6.** Taxa de inflação chilena 1990-1999
- Gráfico 7.** Taxa de inflação brasileira 1990-1999
- Gráfico 8.** Taxas de variação do desemprego total Brasil 1990-1999
- Gráfico 9.** Taxas de variação do desemprego Chile 1990-1999
- Gráfico 10.** Saldos da dívida pública do governo central brasileiro em percentual do PIB
- Gráfico 11.** Saldos da dívida pública do governo central chileno em percentual do PIB
- Gráfico 12.** Saldos da dívida pública dos governos centrais da América Latina em percentual do PIB
- Gráfico 13.** Gasto público social como porcentagem do gasto público total
- Gráfico 14.** Gasto público social em dólares per capita
- Gráfico 15.** Gasto público social em percentual do PIB
- Gráfico 16.** Gasto público social em educação em percentual do PIB
- Gráfico 17.** Gasto público social em educação em dólares per capita
- Gráfico 18.** Gasto público social em saúde em percentual do PIB
- Gráfico 19.** Gasto público social em saúde em dólares per capita
- Gráfico 20.** Gasto público social em seguridade em percentual do PIB
- Gráfico 21.** Gasto público social em seguridade em dólares per capita

## Sumário

Introdução .....	11
1 – América Latina: cenário político e econômico no período pós-guerra até o final da década de 80.....	14
2 – O contexto político e econômico brasileiro e chileno no período pós-guerra até o final da década de 80. ....	20
2.1 – As principais características do processo de substituição de importações do Brasil e Chile.....	20
2.2 – O comportamento da inflação, do emprego, da renda e das políticas do pós-guerra até os anos 80. ....	26
2.3 – As crises do petróleo e da dívida: causas e conseqüências para Brasil e Chile. ....	42
3 – Uma análise comparativa entre o Brasil e o Chile na década de 90 frente a nova ordem econômica.....	46
3.1 – Inflação: controle e estabilização.....	46
3.2 – Emprego, educação e pobreza, índices e evolução para Brasil e Chile. ....	53
3.3 – Gastos públicos e dívida, evolução, causas e suas conseqüências para as economias brasileira e chilena na década de 90. ....	64
Considerações Finais .....	80
Referências bibliográficas .....	83

## Introdução

Das economias latino-americanas, o Brasil e o Chile destacam-se como dois exemplos marcantes de desenvolvimento e de crescimento econômico e social, no decorrer do século XX e no início do século XXI. De formas distintas, tanto pelas diferenças do tamanho de sua população, quanto da extensão territorial e do PIB, ambos evoluíram de um sistema dependente de exportações de bens primários, com baixo valor agregado e de importações de manufaturas, características do século XIX e início do século XX, para economias de peso e importância considerável no presente período, tema deste estudo.

Este trabalho buscará analisar o comportamento econômico e social destes países, fazendo uma ligação entre os rumos tomados a partir da quebra de paradigma, representado pela ocorrência e término da Segunda Guerra Mundial, até o final dos anos 80 e o novo momento vivido na década de 90.

Tanto para o Brasil, quanto para o Chile, este estudo estará baseado em indicadores macroeconômicos como inflação e dívida, mas principalmente, indicadores sociais como nível de renda, emprego, pobreza e educação. A análise de tais fatores terá como objetivo principal traçar um comparativo entre o desempenho econômico e social, obtido por estes países no período de análise, focando nas origens das mudanças ocorridas e nas suas causas e conseqüências.

O Brasil tem a maior extensão territorial e conseqüentemente a maior população da região, possui um total estimado, segundo dados do Banco Mundial (2010), de 194,2 milhões de habitantes. Calcula-se também um PIB per capita de 7.350,00 dólares e uma expectativa média de vida de 69 anos para homens e 76 anos para mulheres. Em termos econômicos, frente aos mercados externos, o Brasil oferta uma série de produtos, desde os de origem primária como minério de ferro e grãos, até bens industrializados como veículos e equipamentos.

O Chile, com menos de 30% da extensão territorial brasileira, possui uma população estimada de 16,8 milhões de habitantes. Calcula-se para este país um PIB per capita de 8.350,00 dólares e uma expectativa média de vida de 75 anos para os homens e 82 anos para as mulheres. Apesar de apresentar uma pauta de

exportações, baseada principalmente em produtos primários como cobre, produtos agrícolas, vinhos e madeira, demonstrou no período uma notável capacidade de adaptação, mudando sua matriz de exportações para produtos mais rentáveis e implementando uma abertura mais efetiva de seu mercado do que a apresentada pelo Brasil.

Esta monografia divide-se em três capítulos. O primeiro estabelece o cenário político e econômico existente no continente de 1945 até o final dos anos 80, analisando-se o cunho das políticas implementadas, assim como os objetivos por elas propostos. Essas ações, visando à migração de mão de obra das áreas rurais para os centros urbanos, a busca de financiamento externo para fomentar as economias e o conseqüente surgimento de fortes pressões inflacionárias, foram pontos de destaque neste período, embasando as atitudes de seus governos e moldando o cenário futuro.

O capítulo dois divide-se em três partes e busca caracterizar de forma detalhada o contexto vivido por Brasil e Chile neste período. A primeira parte examina a criação dos processos de substituição de importações, suas origens, motivos e formas de sua aplicação, desde a obtenção de recursos para tal, até onde e como estes foram destinados, assim como as conseqüências de tais atitudes.

A segunda parte, busca confrontar a situação econômica destes países com a variável inflação, nem sempre presente de forma marcante, mas que cada vez mais se fez notar no continente, principalmente nos anos 80. Da mesma forma que a primeira parte, busca-se estabelecer os motivos para o seu surgimento, suas causas e conseqüências, assim como as medidas tomadas pelos governos brasileiros e chilenos para combatê-la.

Analisa-se ainda nesta parte, o comportamento das variáveis emprego e renda, diretamente ligadas as políticas públicas para tal, como o fomento à indústria e a conseqüente necessidade de mão de obra qualificada, passando assim pelo acréscimo dos níveis educacionais necessários, dado o incremento técnico verificado no período.

A terceira parte analisa o comportamento financeiro destas economias frente aos mercados externos, em um momento de graves turbulências econômicas apresentadas no cenário internacional. As crises do petróleo, oriundas dos choques

de preços ocorridas em 1973 e 1979, aliadas as dívidas externas de volumes extremamente consideráveis deixaram as suas economias em uma situação nada confortável ao final da década de 80.

Dado o cenário nebuloso a ser enfrentado na década de 90 é inevitável uma mudança no pensamento e nas políticas econômicas utilizadas, objeto de análise da última parte deste trabalho. O terceiro capítulo igualmente divide-se também em três partes, sendo a primeira delas uma análise relativa ao comportamento das taxas de inflação no período e um comparativo entre a situação enfrentada por Brasil e Chile. Em situações distintas, apesar de ambos conviverem com índices elevados, os números apresentados pelo primeiro são significativamente maiores que o segundo, resultando, portanto, em políticas diferenciadas de controle e estabilização.

A segunda parte deste capítulo buscará criar uma análise detalhada das variáveis emprego, educação e pobreza para Brasil e Chile. Estes indicadores foram consequência direta das políticas implementadas pelos seus governos, que apesar de uma relativa melhora, ao final da década, para variáveis como nível educacional e de pobreza, e não para os níveis de emprego, ainda representavam ao final dos anos 90 desafios de grande importância a serem enfrentados.

A última parte relaciona as políticas citadas nesta dissertação, com os gastos públicos e a sua evolução. Serviços de dívida foram o ponto central e prioridade dos gastos públicos de seus governos após a frustrante década de 80, no entanto, notáveis evoluções foram feitas, principalmente em termos de educação e saúde, e em menor escala nas despesas com seguridade social, pontos estes que influenciam diretamente na qualidade de vida da população e na produtividade de seu trabalho.

## **1 – América Latina: cenário político e econômico no período pós-guerra até o final da década de 80.**

O cenário político da América Latina passou por inúmeras mudanças no período compreendido entre a Segunda Guerra Mundial e o final da década de 80, e como conseqüência, tais mudanças refletiram diretamente sobre a economia de seus países e sobre a vida das pessoas que os formavam.

Não existem dúvidas a respeito da existência ou não de crescimento econômico dos estados latino americanos no período em questão. O que permanece sendo discutível é se o nível desse crescimento, e se as políticas que o originaram, assim como as suas conseqüências, foram ou não vantajosas às suas economias, assim como se o rumo traçado nesse caso foi o mais correto possível. (THORP, 2000).

Segundo o trabalho de Maddison (1995), a história econômica mundial pode ser dividida em períodos que representem situações e desempenhos econômicos semelhantes, o que não necessariamente coincidem com marcos como mudanças de década ou século. Partindo deste pressuposto, ele estabeleceu cinco fases do desenvolvimento, iniciando em 1820 até 1992, conforme segue: de 1820 a 1870 (Fase I), de 1870 a 1913 (Fase II), de 1913 a 1950 (Fase III), de 1950 a 1973 (Fase IV) e de 1973 a 1992 (Fase V). Este trabalho toma como período de análise as fases IV e V, em virtude de que estas, principalmente em termos políticos e econômicos, compreendem a quebra do paradigma representado pela Segunda Guerra Mundial.

A fase VI, representou para o mundo um período de relevante crescimento econômico, em que foram criadas instituições para promoção deste desenvolvimento como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial. Estes anos não foram, no entanto para a América Latina, tão exitosos economicamente quanto para regiões como a Europa Ocidental e Sul e para a Ásia. Em parte pelo fraco impulso tomado por seus países ainda na fase III. Cabe salientar, que a América Latina não teve também o mesmo incentivo de alteração dos seus rumos políticos.

A fase V iniciou-se frente a um cenário econômico super aquecido em que pressões inflacionárias e a quebra do padrão ouro, representaram novamente uma mudança no sistema vigente, obrigando os governos a uma série de adaptações que a longo prazo foram mostrando-se cada vez mais difíceis. A partir do primeiro choque do petróleo em 1973 as economias iniciaram um período de arrefecimento que culminou com as moratórias da década de 80, do altíssimo endividamento externo e de pressões inflacionárias sem precedentes. Com base nesta estrutura temporal, em que as mudanças econômicas foram extremamente marcantes, cabe uma análise mais detalhada a respeito do cenário que foi enfrentado pelos países latino-americanos na última década daquele século conforme segue.

No período referente às décadas de 40 e 50 houve o predomínio de políticas baseadas em um forte intervencionismo estatal nas mais diversas áreas da economia. Tal intervencionismo ocorreu prioritariamente pelo incentivo à industrialização, com a criação de empresas estatais de grande porte voltadas principalmente ao fomento do desenvolvimento a partir da indústria de base, como exploração de minérios e petróleo, buscando gerar internamente um processo de substituição de importações.

Tal comportamento das economias dos países da América Latina surgiu devido à origem de suas estruturas políticas e econômicas, assim como pelos governos que se sucederam em seus países, embasados no apoio popular fortemente impulsionado pelo furor desenvolvimentista do pós-guerra e pelo grande fluxo de recursos financeiros disponibilizado pelos agentes econômicos.

Como consequência de tais políticas, as economias latino-americanas acabaram conduzidas a um grau de elevado protecionismo de seus mercados, e também a um elevado grau de regulação. Estas políticas, em princípio, forneceram a guarida necessária para que estes saíssem de uma situação de completa dependência das manufaturas externas, assim como de bens básicos para o funcionamento de suas economias. Elas também tiveram como efeito colateral, uma redução dramática de sua eficiência econômica, seja pela má alocação de recursos, ou pelo restrito crescimento do setor privado. Assim, as indústrias originadas durante tal período seriam completamente incapazes de concorrer em um mercado aberto (BANDEIRA, GARCIA, 2002).

O período seguinte, compreendido pelo final dos anos 50 e pelos anos 60, seguiu o mesmo sentido do anterior. Nesta fase, as conseqüências do desenvolvimento econômico baseado na indústria e no aumento do fluxo de capital financeiro começaram a ser sentidos no continente. O crescimento populacional demonstrado nestas décadas continuou seguindo a sua trajetória, declinando sensivelmente somente no decênio seguinte. Conforme Thorp (2000), e que pode ser observado na Tabela 1, constata-se o comportamento de um crescimento acentuado do início do século até a década de 70, e uma retração na evolução do índice no período posterior de 1970 a 1995. Também se intensificou um forte êxodo rural, em grande parte incentivado pelo estado, que buscava manter as cidades supridas de mão de obra, tendência que permaneceu nas décadas subseqüentes, assim como algumas instabilidades políticas começaram a se desenvolver de forma mais acentuada.

**Tabela 1. Taxa composta de crescimento da população**

	(Em porcentagem)			
	1900-30	1930-50	1950-70	1970-95
Brasil	2,1	2,4	3,0	2,1
Chile	1,3	1,7	2,3	1,6
América Latina	1,8	2,1	2,7	2,2

Fonte: THORP, 2000, p.23

A instabilidade ocorreu em diversos países do continente, neste período em virtude e ocasionadas principalmente pelas ditaduras militares, que muitas vezes não tinham na razão econômica seu principal objetivo, já que visavam primordialmente conter a expansão de grupos de esquerda, partidários do sistema socialista. O aumento do fluxo de capitais e os choques externos acabaram por desestabilizar, o já não muito eficiente controle de preços de maneira bastante relevante.

O endividamento externo foi outro fator preponderante para o desenvolvimento inicial das economias em seus processos de substituição de importações, a partir de meados de 1930 e na criação de infra-estrutura que permitisse a atração de investimentos e a instalação do capital industrial em suas terras. Outro ponto relevante foi o impulso dado pela abundância de recursos em



circulação no mercado internacional, oriundos em grande parte do capital gerado pelo comércio do petróleo. O crescimento destas dívidas foi de tal forma vultoso, que acabou com o passar do tempo engessando a máquina pública, devido ao alto custo do serviço dessas dívidas. Elas também foram responsáveis pelo aumento dos riscos relacionados às variações cambiais e políticas que ocorreram nos países centrais, foco principal do seu comércio internacional, assim como nos países vizinhos, cujo mercado intra-regional, apesar de pouco desenvolvido, acabava por transmitir suas flutuações.

O grau de exposição financeira aumentou nas décadas de 1970 e 1980, como o crescimento da dívida, o aumento da vulnerabilidade às variações da taxa de juros e o aumento da propensão a movimentar capital internacionalmente [...]. E o aumento da diversidade do comércio, embora positivo no conjunto, representou em parte uma nova dependência em relação ao frágil comércio intra-regional, que tendia a transmitir os efeitos da recessão aos vizinhos. (THORP, 2000, p.19).

As questões políticas e econômicas da década de 70 foram consequência direta dos anos que os antecederam, e principalmente caracterizaram os fatos ocorridos neste período. A situação econômica do continente em linhas gerais não era grave a ponto de que problemas de ordem política impedissem o progresso econômico. No entanto, a vulnerabilidade externa mostrou-se com toda a força por ocasião da primeira crise do petróleo, ocorrida no ano de 1973 e que acabou por propagar-se, vindo a alterar completamente o curso político e financeiro pelos próximos anos e décadas. Além desta questão, a instabilidade ocasionada pelas alterações de política monetária efetuadas pelos Estados Unidos, acabaram afetando diretamente o sistema financeiro internacional.

Dada a necessidade crescente de abastecimento energético da população, mas principalmente da indústria cada vez mais dependente do petróleo e de seus derivados, qualquer variação em sua oferta ou preço teria consequências graves. Este fato, levado a cabo quando do primeiro choque, cuja elevação repentina dos preços internacionais, obrigou os países a despenderem um volume crescente de recursos para manterem seu abastecimento, prejudicando a já relevante situação da

dívida externa e gerando internamente uma pressão inflacionária de difícil controle, dado o aumento de preços dos insumos e dos combustíveis. (BONELLI, 2005).

O período compreendido entre o final do ano de 1960 e 1970 representou na esfera política, para grande parte dos países da América Latina, o apogeu de suas ditaduras militares. Tais regimes, em parte pressionados pela má administração política e econômica, em parte pela já citada crescente pressão inflacionária e pelos choques externos, conduziram as suas nações e a sua população, de uma situação econômica confortável do início do período para uma situação de graves desajustes econômicos, caracterizados principalmente pela ocorrência de hiperinflação no início da década seguinte. (DELFIM, 2005)

Dada a instabilidade e este cenário preocupante neste período, assim como a crescente insatisfação popular com a nova situação econômica, e também a repressão aos grupos que faziam frente aos regimes vigentes, os países do continente foram sendo levados gradualmente a um processo de abertura política e econômica, que somente seria finalizado anos depois. De forma paliativa e tentando uma estabilização para manutenção dos padrões econômicos, os mercados acabaram conduzidos a um quadro cada vez mais grave, tanto de endividamento externo quanto de inflação, tal situação que já era frágil foi coroada pela segunda crise do petróleo no ano de 1979, que desenhou os rumos que seriam seguidos na chamada “década perdida”.

Esse período encerrou o ciclo de expansão econômica vivido até os anos da década de 70, apresentando uma forte retração industrial, e demonstrando todas as suas conseqüências, como por exemplo, o menor crescimento do Produto Interno Bruto (PIB), a queda significativa do nível de emprego e a inevitável perda de poder de consumo da população. Todas essas questões colaboraram para dificultar ainda mais a situação já caótica da economia da região naqueles anos.

A década de 80 representou para os países da América Latina, de uma maneira geral, o mais conturbado período econômico de todo o século XX. Após os períodos de crescente endividamento e as suas implicações sobre o peso das dívidas externas, também houve o crescente e recorrente hábito de buscar recursos no exterior para fins nem sempre primordiais a economia dos países. Tal comportamento gerou um aumento expressivo do déficit fiscal que junto ao aumento dos preços internacionais das *commodities*, principalmente do petróleo e da falta de

austeridade política levaram o continente a um cenário de estagnação econômica, recessão e hiperinflação.

O ponto crucial dos fatos que culminaram com o quadro apresentado naquela década foi no ano de 1982. Como consequência da crise do petróleo, os Estados Unidos apresentavam uma tendência inflacionária crescente tendo como alternativa para combatê-la o aumento das taxas internas de juros, ocasionando uma retração no consumo de sua população e indústria. Tal reação afetou diretamente a já combalida economia mexicana, endividada e dependente das exportações para o país vizinho, sendo forçada a decretar a moratória de suas dívidas em setembro de 1982.

O inadimplemento de tais compromissos gerou a primeira recessão do Pós-Guerra, colocaram os agentes econômicos em situação de alerta, elevando o clima de desconfiança internacional, pressionando positivamente ainda mais as taxas de juros de forma que a crise acabou sendo alastrada por todo o continente. A situação complicou-se a ponto de levar as maiores economias da região a sucessivas desvalorizações cambiais e um aumento desenfreado das taxas de inflação e conseqüentemente a outras moratórias, como a do Brasil em 1987 e da Argentina em 1988 e 1989. Com interferência dos países sede dos bancos credores e do FMI, iniciou-se um longo processo de negociação e refinanciamento das dívidas e de seus serviços, acompanhada pela grande escassez de dólares que acabaram aumentando, mais uma vez, de forma assustadora o volume dos compromissos destes países e de todo continente. (DELFIM, 2005).

## **2 – O contexto político e econômico brasileiro e chileno no período pós-guerra até o final da década de 80.**

### **2.1 – As principais características do processo de substituição de importações do Brasil e Chile.**

Os processos de substituições de importações, tanto no Brasil, quanto no Chile, iniciaram-se ainda antes da Segunda-Guerra Mundial e tomaram forte impulso durante e principalmente após este período. Ambos tiveram como origem dois fatores: O principal foi a situação política externa e o segundo foi uma série de medidas tomadas pelos governos a fim de contorná-la, de forma que frente a um forte estrangulamento externo, as alternativas lógicas e mais viáveis foram medidas que protegessem os mercados internos e buscassem atrair ou manter divisas dentro do país.

Embora a continuação do processo de industrialização brasileira logo após a Segunda Guerra Mundial fosse originado por circunstâncias semelhantes às que prevaleceram durante os anos de Depressão – isto é, dificuldades no balanço de pagamentos – suas características fundamentais eram totalmente diversas. Em 1950, a industrialização não era mais uma reação defensiva a acontecimentos externos, mas se tornara a principal maneira encontrada pelo governo para modernizar e aumentar a taxa de crescimento da economia. (BAER, 1996, p. 62).

O estrangulamento externo brasileiro ocorreu em primeiro lugar, pela matriz de exportações vigente na época, baseada em produtos agrícolas de baixo valor agregado e que não eram de primeira necessidade, como café e açúcar. Ao enfrentar um cenário de instabilidade, como períodos de guerra, ou de dificuldades financeiras como a crise de 1929, os países importadores destes bens restringiram-se a importar aqueles de primeira necessidade. A redução no comércio externo gerou para o país exportador, dos bens afetados, uma repentina e crescente dificuldade de colocação de suas mercadorias, restringindo por sua vez a entrada de

capital financeiro. Isto forçou o governo e os agentes econômicos nacionais a buscarem alternativas, tanto para o comércio de tais bens, quanto para o direcionamento de seu capital financeiro a outras aplicações de melhor retorno. (BONELLI, 2005).

Da mesma forma, o estrangulamento externo fez do Chile uma de suas vítimas, tendo sua economia até então, baseada quase que exclusivamente da exportação de produtos primários não manufaturados de baixo valor agregado como o salitre e o cobre. A extração de minérios era feita quase que exclusivamente por grandes empresas e em sua maioria de capital estrangeiro. Em razão disso, grande parte dos lucros e receitas acabaram sendo remetidos para o exterior e pouco se empregava da mão de obra local, sendo utilizada apenas para trabalhos penosos que requeriam pouco conhecimento e habilidade e como conseqüência pagavam baixos salários aos trabalhadores. (CALCAGNO, 2008).

Os governos brasileiro e chileno, que antes pregavam a livre circulação de mercadorias e capitais frente às crises dos períodos anteriores, passaram a adotar posturas mais protecionistas e reguladoras, de forma que acabaram por criar as bases das mudanças econômicas do novo modelo implementado nas décadas seguintes.

Os dois países tinham em mãos outro problema, que era uma das bases internas do questionamento enfrentado e ao mesmo tempo uma alternativa para solucioná-lo. A falta de uma classe trabalhadora assalariada de volume relevante dificultava a colocação interna de manufaturas a serem produzidas pela indústria nacional. A alternativa foi iniciar um processo de forte êxodo rural, buscando suprir as cidades e indústrias de mercado consumidor e de mão de obra, deslocando assim o centro econômico da agricultura para a indústria e o comércio e conseqüentemente reduzindo, em parte, a dependência das exportações de produtos primários.

Além do exposto, a América Latina apresentou também nesse período o maior índice de crescimento populacional de todo o mundo pouco influenciada por migrações frente ao grande aumento da taxa de fecundidade, no entanto, tal situação levou ao fato de que o seu crescimento econômico acabou sendo pouco perceptível em termos *per capita*.

O aumento da população reduziu as altas taxas de crescimento a níveis mais modestos em termos de elevação da renda *per capita*. É interessante notar que o efeito adicional que se poderia esperar – a redução da taxa de crescimento da renda em virtude do crescimento demográfico – não ocorreu. (THORP, 2000, p.24).

Uma das alternativas mais ágeis e de possível aplicação por parte tanto do Brasil quanto do Chile foi o investimento de recursos públicos na indústria de base. Um marco deste período histórico foi a criação de grandes empresas estatais visando produzir ou manufaturar bens básicos para a indústria e também a geração de energia útil e necessária, tanto para as fábricas, quanto para população. Dessa forma, o foco acabou sendo direcionado para a produção, refino e distribuição de petróleo e o processamento de minérios através de siderúrgicas, não sendo obviamente possíveis sem que fossem feitos investimentos capazes de suprir tais setores e seus complementares de energia, estradas, portos e aeroportos capazes de escoar a produção ligando-a aos centros consumidores.

En este marco, el rol del Estado en la economía se profundizó: procuró alentar la industrialización y el desarrollo de las infraestructuras por distintos mecanismos. En Chile, por ejemplo, la Corporación de Fomento de la Producción (1939) desarrolló industrias básicas; el gobierno de Brasil siguió políticas industrializantes y proteccionistas, incluyendo la instalación de empresas estatales (como la planta siderúrgica de Volta Redonda). (CALCAGNO, 2008, p.92)

A etapa seguinte do processo foi à busca pela criação de um setor industrial capaz de absorver tais insumos e manufaturá-los empregando parte substancial da já citada mão de obra. Novamente a alternativa passou pelos governos, no entanto, de forma diferenciada, sendo neste momento incentivadores e financiadores da atração de capital externo como as indústrias automobilísticas e de eletrodomésticos. Dessa forma é fechado o ciclo de produção desde a matéria prima, passando pela sua industrialização, do transporte e do comércio, chegando enfim ao consumidor final.

O processo de substituição de importações, da forma como foi moldado, ao mesmo tempo em que de certa forma atingia os seus objetivos, apresentava uma

série de complicações econômicas que vieram, em um curto e médio espaço de tempo representar sérias complicações às economias em questão, conforme demonstra Gremaud (2002) em seu trabalho.

O primeiro dos problemas a serem enfrentados era o chamado “confisco cambial”, com taxas diferenciadas de câmbio aplicadas sobre bens industriais e bens agrícolas, favorecia o primeiro em detrimento do segundo, com o claro objetivo de conter as exportações de produtos primários e incentivar os manufaturados dando-lhes competitividade no mercado externo.

O segundo ponto, parte em consequência do primeiro, era o efeito pernicioso provocado pela ação do governo em relação ao setor industrial e seus investimentos, ou seja, os produtos nacionais não se equiparavam aos estrangeiros se postos em pé de igualdade dada à falta de concorrência não possuíam competitividade.

E o terceiro ponto são os fluxos de capitais para o exterior, seja devido ao aumento de demanda por bens importados, provocado pelo aumento da renda resultante, em parte da sociedade, seja pela grande demanda por importações dos bens necessários para o funcionamento e desenvolvimento das indústrias (bens de capital) e de bens de consumos, colaborando com os já graves desequilíbrios dos balanços de pagamentos. Esta situação pareceu inverter-se durante até o final do período de guerra, em que as reservas cresceram de forma significativa, pelo aumento das exportações e a indisponibilidade de bens industrializados para importação. O que não persistiu e, conforme Baer (1996, p. 67), tais reservas estavam esgotadas antes do final da década, colocando em dificuldade novamente o balanço de pagamentos.

Quanto aos estados, além das funções atribuídas e já citadas, como o fomento à indústria e os investimentos em infra-estrutura, cabia também o desenvolvimento de ferramentas legais. A criação de legislação e ferramental jurídico era fundamental para que fosse transmitida a segurança necessária aos agentes econômicos e permitisse que seus investimentos e ações não corressem riscos que impedissem a sua perpetuação. Ainda, cabia aos estados a busca de recursos para financiar os seus investimentos, a criação das já citadas empresas estatais e o fomento a incipiente indústria.

O ponto central da questão relativa ao financiamento público que permite a geração de um processo de substituição de importações consistentes demonstra onde e como encontrar os recursos para fazê-lo, segue abaixo as cinco principais alternativas utilizadas. (GREMAUD, 2002).

A mais imediata e óbvia fonte de financiamento público foi o aumento da carga tributária, que apesar de sua suposta simplicidade de aplicação, traz uma série de alterações sobre o comportamento econômico dos agentes envolvidos. O efeito psicológico do aumento ou o efeito realmente técnico surte de forma negativa, pois reduz o ganho do trabalhador, se este for o objeto das mudanças, conseqüentemente, reduzindo o seu poder de consumo e de poupança. Quando a variação tributária é aplicada à indústria ou ao comércio, acaba tendo seu custo repassado ao consumidor, que novamente acabou prejudicado, tendo sido esta alternativa nada simpática aos olhos do povo, uma medida recorrente de aumento de receita da administração pública, que não ocorreu somente neste período.

A emissão de moeda também foi uma alternativa bastante utilizada na história dos países da América Latina e não foi diferente para Brasil e Chile, muitas vezes de forma descontrolada e usualmente sem lastro. Esta alternativa colocou de forma simples e ágil nos cofres do governo e de seus agentes os recursos necessários à execução das políticas públicas, no entanto o aumento de circulação de moeda e, em contrapartida direta a sua emissão, gerou uma pressão inflacionária que visava neutralizar a entrada deste capital em circulação.

Outra forma de buscar lastro financeiro para as operações consideradas necessárias por parte do governo, principalmente visando o incentivo a indústria, e a manutenção da quantidade de dinheiro em circulação, é o controle de câmbio. Tal controle passou de regimes fixos e supervalorizados para regimes de câmbios múltiplos de variadas formas e proporções.

O impulso de industrialização ocorrido depois da Segunda Guerra Mundial foi, inicialmente, conseqüência das medidas adotadas para enfrentar as dificuldades do balanço de pagamentos. Essas medidas só gradualmente tornaram-se instrumentos conscientes para a criação de um complexo industrial, principalmente nos anos 50. O controle de câmbio foi uma das ferramentas básicas para a industrialização do país (BAER, 1996, p. 68).



Durante certo período, Brasil e Chile, assim como outros países do continente optaram pelo regime de câmbios múltiplos, em que eram estabelecidas taxas de câmbio diferenciadas por produto e setor. O objetivo claro desse sistema foi o de favorecer as importações ou exportações dos produtos que mais interessavam ao país e a seu governo. Tal política, além de colaborar com o intuito de defender os mercados nacionais e favorecê-los no exterior, permitia ao governo, por força de lei, auferir ganhos no mercado de câmbio. Dada a complexidade e dificuldade de aplicação, o sistema de câmbios múltiplos não teve longa duração e principalmente, não chegou próximo a obtenção de suas metas.

Uma alternativa de captação de recursos bastante utilizada foi a poupança compulsória. Via de regra, através do sistema público de previdência, cujos trabalhadores são obrigados a colaborar, contando com um fundo garantidor para o seu futuro que acabou se tornando uma fonte barata de recursos para o poder público.

Conforme já citado anteriormente, uma das formas mais comuns utilizadas pelos países da América Latina para obtenção de recursos, que ao menos de imediato não desestabiliza a economia, como emissão de moeda ou aumento de impostos foi o endividamento externo, no entanto, com o passar dos anos, acabou mostrando-se um dos maiores desafios a serem contornados, dado o alto custo de seu serviço e a alta quantidade de variáveis que acabaram por afetar seu comportamento e que não foram, muitas vezes, passíveis de controle por parte do governo como o comportamento dos agentes econômicos internacionais e as taxas praticadas em seus mercados.

Em observância aos objetivos da implantação de um processo de substituição de importações, pode-se dizer que estes foram atingidos. Os setores industriais da América Latina expandiram-se e foram incentivados de forma expressiva principalmente nos anos 50 em contraponto ao baixo desempenho destes antes da Primeira Guerra Mundial. No entanto, tal crescimento não conseguiu desvincular os países do continente, em especial neste estudo Brasil e Chile da dependência de bens essenciais conforme pode ser visto na Tabela 2.

**Tabela 2. Valor das importações de bens e serviços como percentual do PIB, Brasil e Chile 1928-88**

	1928	1938	1948	1958	1970	1978	1988
Brasil	11	6	7	6	7	8	12
Chile	31	15	12	10	17	29	46

Fonte: CARDOSO, 1993, p.107

Ainda pode-se observar neste comparativo como o processo surtiu mais efeito sobre a importação de bens e serviços no caso brasileiro do que no chileno. Verifica-se que ambos tiveram uma redução no seu índice de 1928 a 1958, mas este voltou a aumentar a partir de então, no primeiro, este não foi tão intenso e não chegou a retornar ao índice apresentado no início da amostra. O mesmo não pode ser dito do segundo, que apesar de também ter apresentado uma redução semelhante, em termos percentuais até 1958, de uma situação de grande dependência, chegou a 1988 em uma posição ainda menos confortável, cujo equivalente a quase a metade do seu PIB era gasto em importações de bens e serviços.

## **2.2 – O comportamento da inflação, do emprego, da renda e das políticas do pós-guerra até os anos 80.**

Tanto o Brasil quanto o Chile sofreram, a exemplo de quase todos os países da América Latina, durante o período em questão, com fortes pressões inflacionárias, em que se tornou mais importante estocar e especular com a moeda do que produzir, conforme Cardoso (1993). Segue a Tabela 3 apresentando as taxas médias de inflação em alguns países importantes do continente verificadas em algumas das nações que mais sofreram com tais turbulências. Verifica-se a tendência crescente de aumento do índice no decorrer do século, à exceção do Chile que apresenta a partir de 1980 uma redução do valor, melhor demonstrada no item 3.1 deste trabalho.

**Tabela 3. Taxas de inflação, países latino-americanos, 1960-89**

	(em porcentagem por ano)			
	1960-69	1970-79	1980-85	1986-89
Argentina	22,9	132,8	335,5	1392,1
Bolívia	6,3	15,9	2251,5	28,7
<b>Brasil</b>	<b>45,8</b>	<b>30,5</b>	<b>142</b>	<b>795,6</b>
<b>Chile</b>	<b>25,1</b>	<b>174,0</b>	<b>23,8</b>	<b>18,3</b>
Peru	9,8	26,5	97,3	1169,2
Uruguai	50,1	59,3	48,9	73,0

Fonte: CARDOSO, 1993, p.157 (Dados)

Dentre as várias causas que podem ser apontadas como responsáveis por fomentar surtos inflacionários, a mais recorrente é o poder dos estados de criar dinheiro via emissão de papel moeda. Tal prática tem a variação de sua aplicação, via de regra, associada diretamente a alteração nas taxas de preços. A associação em questão passa a ter um sentido ainda mais forte quando a teoria é confrontada com a realidade, em geral essa relação foi observada nos países do continente, tenham eles sofrido mais ou menos com as variações de preços.

A Tabela 4 mostra um comparativo entre a variação da base monetária em relação ao PIB com a inflação existente no mesmo período, ambas em termos percentuais. A emissão de papel moeda apresentou uma clara tendência a pressionar a inflação no caso chileno, em que as variações de oferta monetária frente ao PIB em comparação a inflação foram diretas e proporcionais. No entanto, no Brasil, tais variações não apresentaram tamanha proporcionalidade, intercalando momentos em que as taxas de inflação cresceram acompanhando a emissão de moeda e períodos em que tal fato não foi constatado claramente.

**Tabela 4. Criação de dinheiro e inflação, Brasil e Chile (1978-85)**

Ano	Brasil		Chile	
	Varição da base monetária/PIB	Inflação	Varição da base monetária/PIB	Inflação
1978	2,0	38,7	3,4	40,1
1979	3,3	52,7	2,5	33,4
1980	2,0	82,8	2,4	35,1
1981	2,0	105,6	-0,7	19,7
1982	2,1	97,8	-1,7	9,9
1983	2,0	142,1	0,7	27,3
1984	2,7	197,0	0,8	19,9
1985	2,7	226,9	1,0	30,7

Fonte: CARDOSO, 1993, p.171 (Dados)

As divergências demonstradas expõem o fato de que não apenas a emissão de moeda foi responsável pelas variações de preços, mas também outros fatores que merecem receber certa atenção como as crises de balanço de pagamentos, os choques de oferta e as indexações promovidas pelos estados nacionais. Ainda, não pode ser deixado de lado o comportamento inercial mantido, e muitas vezes promovido pelos agentes econômicos.

Las expectativas sirven, pues, para amortiguar los daños de una inflación. Pero las expectativas también tienden a hacer persistente la inflación. Tal como con las leyes de la inercia, una economía con cero expectativas inflacionarias tiende a seguir sin inflación, y una economía con expectativas inflacionarias positivas tiende a mantener la inflación. [...] La inflación especialmente la persistente, en contraste con la inflación ocasional, no sólo es la resultante de presiones de demanda o de costos, sino que también de expectativas inflacionarias. (RAMOS, 1977, p.104).

Assim, cabem observações a respeito das demais causas que impulsionaram o comportamento das variações de preços nestes países. Em primeiro lugar, os motivos mais marcantes foram os sucessivos golpes nos já frágeis balanços de pagamentos, impulsionados crise após crise. Iniciando em 1973, com o primeiro choque do petróleo, reforçado pelo segundo em 1979, encerrando de forma nebulosa o período, que desde o ano de 1950 permitiu a fácil obtenção de crédito externo e com baixas taxas de juros.

A escassez de dinheiro no mercado internacional na década de 80 provocou, imediatamente, uma redução no crédito que permitira até então aos países latino-americanos obter financiamento para o pagamento de suas dívidas e os fomentar investimentos internos. Como alternativa, tais países buscaram recursos nas únicas formas que lhes restaram, ou seja: cortando despesas da máquina pública, aumentando impostos e incorrendo em déficits ainda maiores.

Independente dos motivos que originaram ou mantiveram a inflação no continente serem basicamente os mesmos em todos os países, alguns com mais repercussões sobre a economia e o povo do que os outros, as formas de combate foram os mais distintos, variando conforme época, governo e outros fatores da economia.

Países como o Brasil e o Chile optaram por políticas ortodoxas de combate a inflação, no entanto diferenciaram-se em vários aspectos, principalmente em relação à posição do governo frente ao comportamento do mercado e quanto à origem dos problemas.

Da década de 50 a de 80, numerosos programas ortodoxos foram aplicados na América Latina: no Chile (1956-58; 1973-78), Argentina (1959-62), Bolívia (1956; 1958), Peru (1959; 1975-78), Uruguai (1959-62; 1974-78), México (1983), Venezuela (1988) e Brasil (1964-1973; 1980-82). Em nenhum desses casos foi possível alcançar êxito, mesmo parcial, sem custos elevados. Reduções temporárias da inflação e déficits externos se combinaram com aumento considerável do desemprego e a redução dos salários na renda nacional. (CARDOSO, 1993, p.197 e 198).

No período compreendido entre o pós-guerra e o golpe militar de 1964, o Brasil enfrentou grandes turbulências políticas e suas já citadas conseqüências econômicas que acabaram sendo amenizadas nos anos posteriores. Como ferramentas o governo impôs cortes no déficit público, aumento de impostos e redução de despesas governamentais, desvalorização cambial e restrições ao aumento nominal de salários.

As conseqüências que por um lado surtiram os efeitos desejados, como a redução das taxas de inflação, o crescimento econômico reduziu-se no princípio, mas voltou a obter taxas semelhantes em pouco tempo. No entanto, os efeitos

colaterais de tais políticas não tardaram a aparecer, o salário real dos trabalhadores menos qualificados caiu dramaticamente e conseqüentemente a participação destes na composição da renda nacional com todas as conseqüências sociais envolvidas, contidas em grande parte pela repressão política.

A situação inflacionária vivida pelo Brasil até o final dos anos 70 e início dos anos 80 acabou por tornar-se ainda mais complexa nos anos que se seguiram, a inflação que no início da década era na faixa de 6% ao mês, nos anos de 1984-85 atingiram o patamar de 10% ao mês, apresentando tendência de um crescimento ainda maior dando vez ao surgimento da teoria de inflação inercial ou autônoma.

A explicação mais geral para este fenômeno talvez seja a seguinte: as taxas de inflação, se não forem controladas no seu nascedouro, tendem a crescer exponencialmente, chegando rapidamente à hiperinflação. A aceleração da inflação ocorrerá inicialmente em conseqüência de excesso generalizado de demanda ou de choques de oferta que se propagam por toda a economia. Persistindo essa aceleração por algum tempo os agentes econômicos tenderão a criar expectativas de que essa aceleração continuará a crescer. Teremos então um processo de espiral inflacionária, ou seja, de taxas de inflação sempre crescentes. (BRESSER-PEREIRA, 1990, p.19)

A abordagem chilena tanto para o combate à inflação quanto às políticas de crescimento são um tanto diferenciadas das brasileiras, conhecida como neoconservadorismo, caracteriza-se pelo livre mercado em contraponto a liberalização e a constatação de que os problemas econômicos estão nas atividades governamentais e não no déficit público. (CARDOSO, 1993, Capítulo VII).

A economia do Chile enfrentou três períodos distintos de inflação da década de 40 até os anos 80, classificados, segundo Ramos (1977): inflação persistente (1940-70), inflação reprimida (1971-73) e hiperinflação (1973-...), termo este usado pelo autor para referir-se a coexistência de recessão aguda e inflação desatada.

O primeiro período, que antecedeu as políticas neoconservadoras, caracterizou-se por uma inflação moderada e o conseqüente relativo atingimento dos objetivos de crescimento e emprego. No segundo período, a produção diminuiu e a inflação apesar de sinalizar inicialmente uma queda, voltou a crescer, culminando no

terceiro período. Após a ascensão do governo militar, do choque imposto via redução de controles, aumento das taxas de juros, adoção de regime de câmbio com taxas pré-fixadas e a liberalização das importações, o país foi levado a uma grave crise contornada temporariamente apenas no final da década de 70.

A crise da dívida, no início dos anos 80, atingiu gravemente o Chile, provocando queda no PIB, e um significativo aumento nas taxas de desemprego. A política em vigor foi mantida pelo governo até o final da década, o que culminou com a desvalorização cambial e a necessidade de intervenções por parte do poder público no sistema financeiro a fim de evitar o seu colapso (CARDOSO, 1993).

Das décadas de 50 até o final dos anos 80, a população da América Latina cresceu com o significativo percentual de 286% aproximadamente, assim como o PIB do continente que dobrou em termos reais no período pós-guerra até o início da década de 80. Em alguns países, o crescimento das taxas de emprego foi superior ao crescimento da população em idade economicamente ativa. Tal movimento deveu-se, entre outros fatores ao já citado inicialmente, incentivo a migração para as cidades da população rural, do fomento a indústria que necessitava de mão de obra para compor seus quadros, redução das taxas de mortalidade infantil e em contraponto ao aumento das taxas de natalidade.

Além destes, alguns fatores foram determinantes para que seja estabelecida a dinâmica de emprego e renda na região, como idade, proporção entre os economicamente ativos e o total da população, sexo dos trabalhadores e seu nível educacional.

O êxodo rural ocorrido na região influenciou diretamente todos os demais pontos que compuseram o fator humano nas economias latino-americanas no período em questão e moldaram o cenário formado ao final do século XX. A mais importante mudança ocorrida em virtude disso foi a qualidade e a quantidade de valor agregado ao trabalho destas pessoas, antes de menor relevância econômica, passou a agregar conhecimento técnico, equipamentos e capital.

Es dable esperar que la paulatina transferencia de la poblacion rural (de baja productividad) a sectores productivos con más alta productividad sea un factor tendencial que mejore la calidad del trabajo y su participación en el proceso de crecimiento económico (HACHETTE, 2004, p.80)

A mudança da matriz produtiva e das forças de trabalho empregadas nestes países foi muito significativa, migrando esforços dos bens de produção primária para os setores de bens industrializados e de serviços, conforme demonstrado por período em alguns países do continente na Tabela 5. O modelo adotado na América Latina, de buscar o desenvolvimento baseado em expandir o próprio mercado interno, teve conseqüências distintas para cada país. Alguns como Brasil, Argentina e México, dado o seu grande potencial (mercado consumidor) interno, lograram bons resultados, países como Chile e Colômbia, por serem relativamente menores esboçaram, mas não conseguiram atingir os mesmos níveis de desenvolvimento principalmente industrial, ainda assim, ficaram à frente de países menores como o Uruguai que não foi capaz de fomentar o seu desenvolvimento dentro deste modelo (BULMER-THOMAS, 1998).

**Tabela 5. Distribuição do emprego por setor.**

	(em porcentagem)			
	1950-60	1960-70	1970-80	1980-90
Agricultura				
Argentina	25,17	20,61	16,01	12,95
<b>Brasil</b>	<b>61,57</b>	<b>55,17</b>	<b>47,24</b>	<b>36,67</b>
<b>Chile</b>	<b>32,89</b>	<b>30,33</b>	<b>24,08</b>	<b>20,90</b>
Colômbia	59,23	52,07	45,14	40,49
México	60,39	55,13	43,82	36,27
Venezuela	42,87	33,37	26,01	14,57
Média	47,02	41,11	33,72	26,98
Indústria				
Argentina	31,80	34,04	34,29	33,67
<b>Brasil</b>	<b>15,86</b>	<b>17,16</b>	<b>19,97</b>	<b>23,92</b>
<b>Chile</b>	<b>29,99</b>	<b>30,40</b>	<b>29,27</b>	<b>25,36</b>
Colômbia	17,19	18,72	19,29	21,44
México	16,82	19,46	24,22	29,08
Venezuela	21,38	22,44	24,84	27,82
Média	22,17	23,70	25,31	26,88
Serviços				
Argentina	43,03	45,34	49,70	53,38
<b>Brasil</b>	<b>22,57</b>	<b>27,67</b>	<b>32,79</b>	<b>39,41</b>
<b>Chile</b>	<b>37,12</b>	<b>39,27</b>	<b>46,65</b>	<b>53,74</b>
Colômbia	23,58	29,21	35,57	38,06
México	22,79	25,41	31,96	34,64
Venezuela	35,74	44,19	49,15	57,61
Média	30,81	35,18	40,97	46,14

Fonte: HACHETTE, 1994 p.83 (Dados)



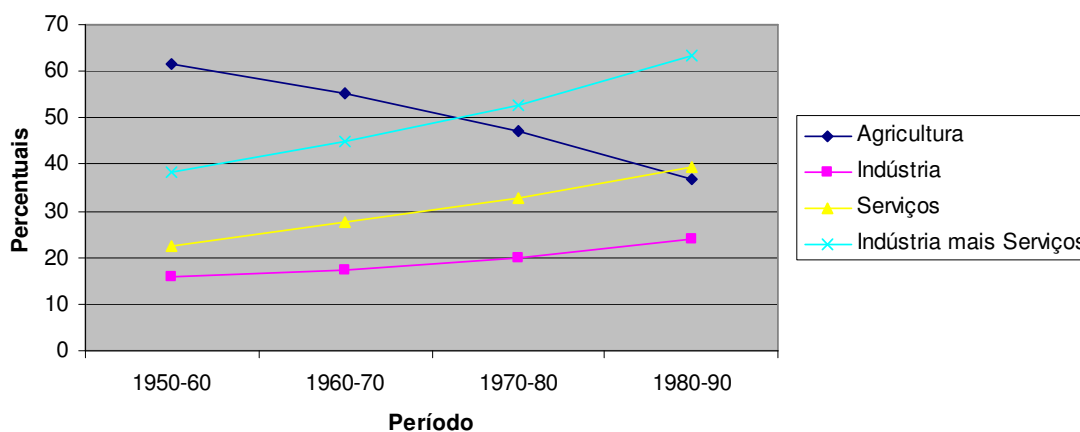
Os gráficos a seguir demonstram claramente o comportamento deste movimento de migração das forças de trabalho do campo para a indústria e serviços. Comparando os resultados obtidos por Brasil e Chile neste ponto, observa-se que o primeiro seguiu claramente o desempenho demonstrado pela média da amostra, no entanto com uma significativa desvantagem temporal.

Enquanto o volume de força empregado pela média nos serviços igualou-se ainda no período 1970-1980, no Brasil este índice só foi atingido na década seguinte, assim como a quantidade de trabalhadores empregados na indústria que foi praticamente igualada a agricultura no período 1980-1990, pela média dos países mas, não pelo Brasil.

Já o Chile apresentou nos dois primeiros períodos (1950-1960 e 1960-1980) uma tendência muito próxima à média, não somente no comportamento da curva, mas também em valores percentuais, o que acaba não sendo mantido nos períodos seguintes. Os intervalos de 1970-1980 e 1980-1990 demonstraram uma redução na inclinação da curva que representa a quantidade de trabalhadores em meios rurais e uma inversão da tendência de migração da mão de obra da indústria para o setor de serviços.

**Gráfico 1. Distribuição do emprego por setor – Brasil**

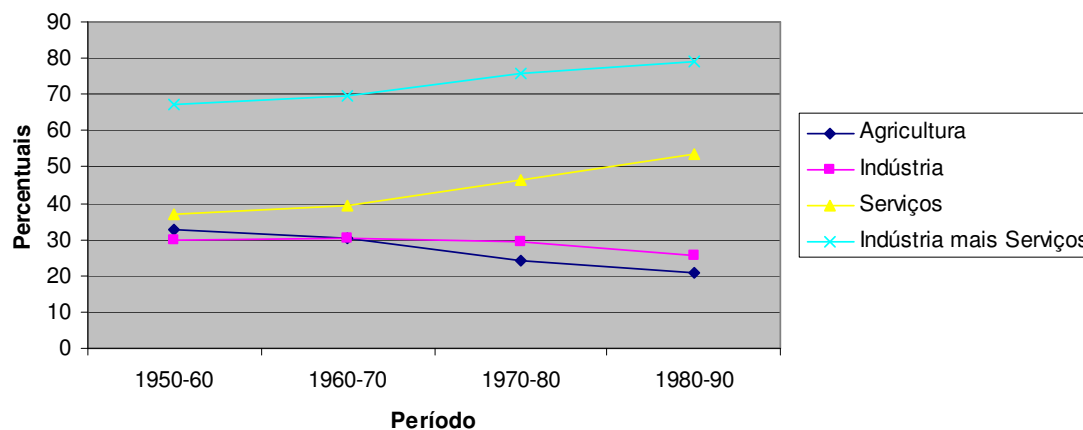
(em porcentagem)



Fonte: HACHETTE, 1994 p.83 (Dados)

**Gráfico 2. Distribuição do emprego por setor – Chile**

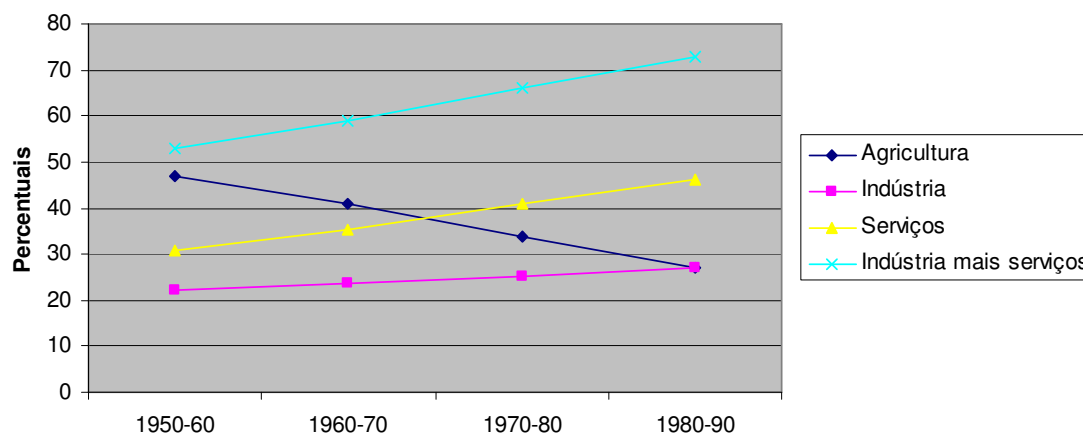
(em porcentagem)



Fonte: HACHETTE, 1994 p.83 (Dados)

**Gráfico 3. Distribuição do emprego por setor – Média**

(em porcentagem)



Fonte: HACHETTE, 1994 p.83 (Dados)

Independentemente dos percentuais obtidos e da intensidade destas alterações, nos três casos observa-se a mesma, já citada, tendência de migração da economia e da sua força de trabalho. Fica também clara a observação feita por Bulmer-Thomas (1998) relativa a dificuldade apresentada pelo Chile referente ao tamanho do seu mercado interno dado o decréscimo de seu setor industrial nos períodos de 1970-80 e 1980-90.

Os resultados foram consequência direta das políticas governamentais de desenvolvimentos industriais, baseadas prioritariamente no incentivo a indústrias de base e usualmente estatais dadas às dificuldades e/ou falta de interesse da iniciativa privada de investir nestes setores.

A falta de suficientes inversiones del sector privado interno se organizaron empresas de propiedad del Estado (EPE) para apoyar el programa de industrialización. Aunque las principales inversiones públicas se hicieron en infraestructura social – energía, transportes y comunicaciones –, algunas ramas de la industria también se consideraron apropiadas para la inversión pública, ya que el sector privado interno no podía o no quería aportar el financiamiento y los productos eran demasiado importantes para dejarlos bajo el control de empresas extranjeras (BULMER-THOMAS, 1998, p.328)

Uma consequência direta da necessidade de mão de obra para a indústria e a sua migração das regiões mais isoladas, antes sem, ou com pouco acesso a educação e serviços públicos, foi o aumento do nível de escolaridade. Como resultado durante as décadas de 50 a 70 foi significativo o aumento de anos de estudo, atingindo inclusive o nível secundário, entre os que compõem a força de trabalho. Em contrapartida foi reduzido drasticamente o número de analfabetos na maior parte dos países da América Latina, conforme Hachette (1994), o número de não letrados entre a população adulta, cai de aproximadamente 70% para algo em torno de 18% do início até o último quarto do século.

**Tabela 6. Trabalhadores com nível secundário de ensino**

País	(em porcentagem)	
	1950	1970
Argentina	7,5	20,3
<b>Brasil</b>	<b>6,6</b>	<b>11,7</b>
<b>Chile</b>	<b>20,2</b>	<b>31,5</b>
Colômbia	5,4	30,6
México	4,4	13,9
Venezuela	8,1	17,0

Fonte: HACHETTE, 2004, p.80

Conforme a Tabela 6 verifica-se que tal fenômeno ocorreu com os principais países do continente, de forma irrestrita, no entanto, apresentam uma clara variabilidade em seus resultados. Tanto o Brasil quanto o Chile apresentaram um crescimento significativo, de 77,7% no primeiro e 55,94% no segundo, todavia, tanto em percentuais simples, quanto na comparação entre os dois períodos, revelam situações claramente distintas.

A educação brasileira foi e ficou aquém dos progressos obtidos pela chilena. O Brasil apesar da evolução não conseguiu acompanhar o desenvolvimento educacional de países historicamente menos capazes economicamente como a Colômbia, por exemplo. Ao final do século, o Brasil, juntamente com a Venezuela, foram os dois integrantes do continente que obtiveram o menor nível educacional, em contraponto ao Chile e à Argentina que são os possuidores dos dois maiores.

Desafortunadamente, la calidad de la educación se ha deteriorado en los dos primeros niveles a medida de que su cobertura aumentaba rápidamente: la ley inevitable de los rendimientos decrecientes se hacía presente dado que la mayor cobertura requerida por presiones sociales no venía acompañada de aumentos proporcionales en los recursos o si lo estaba, la mayor atención de los gobiernos de la región era para la infraestructura educacional más bien que en su calidad. Además, los porcentajes presentados arriba dan na visión algo optimista de la faceta educacional continental dado que no están corregidas por repitencia escolar. Tampoco permiten captar las diferencias de niveles educacionales por niveles de ingreso en cada país y por regiones. Sin embargo, los indicadores presentados indican una tendencia positiva de fortalecimiento del trabajo como factor crecientemente productivo. (HACHETTE, 2004, p.81)

Portanto, conforme o autor, apenas o aumento dos anos de estudo não bastam para que o esforço empreendido, principalmente pelo setor público nos investimentos em educação seja virtuoso, dado que no período ocorreu uma deterioração do nível e qualidade do ensino oferecido. Considerando-se ainda, que nos números e estatísticas disponíveis podem ocorrer distorções, em função, muitas vezes, do interesse público em mostrar um progresso que nem sempre é obtido na prática.

Os níveis e taxas de emprego, escolaridade, sexo e idade dos trabalhadores foram, e ainda são, fatores fundamentais para determinar qual será a atividade em

que atuarão, que nível de especialização eles poderão atingir, a quantidade e importância do trabalho que será por eles adicionado e conseqüentemente definir qual a renda que a eles será destinada. Tais fatores estão diretamente ligados à situação econômica do país do qual fazem parte, e tanto a economia quanto os demais pontos elencados acima, fazem parte, são ou sofrem influência das políticas econômicas praticadas pelos seus respectivos governos.

Detalhando de forma mais pontual o comportamento político e suas conseqüências nos países do continente do pós-guerra até o final dos anos 80, em particular Brasil e Chile, podemos ver que senão todas, mas a maior parte das políticas implementadas afetaram de forma extremamente considerável, direta e indiretamente a renda da população. Ainda, segundo Cardoso (1993) os governos de ambos podem, em alguns períodos de forma mais clara que outros, serem considerados populistas, ou seja, com o intuito de manter-se no poder e buscar o atingimento das políticas propostas, o qual era feito através da conquista da empatia e do apoio advindo da população, prioritariamente das classes menos favorecidas e obviamente mais carentes.

Políticas de cunho populista surgiram com força no Brasil ainda no início dos anos 40 com a criação do salário mínimo em 1942 e das primeiras leis trabalhistas em 1943. O governo de Vargas foi um dos precursores desta forma de governar, que buscava gerar renda e emprego para a população, com vistas a fomentar o mercado consumidor interno. Tais leis e ações tiveram repercussões positivas, principalmente junto às classes menos favorecidas economicamente, de forma que após as turbulências dos anos que sucederam a Segunda Guerra Mundial, em voto popular, Getúlio Vargas retornou ao poder no ano de 1950.

Era interesse de toda a população que o governo mantivesse e ampliasse os subsídios e investimentos públicos ao desenvolvimento do país. Apesar disso, as ações destas políticas não tiveram a sua aplicação de forma contínua, sendo utilizadas pelos governos que se sucederam de forma oscilatória, priorizando ou não sua ênfase em virtude das variações de inflação, da dívida externa e de outros fatores até o início dos anos 1990.

Quanto à economia chilena, o período de maior destaque destas políticas ocorreu quando da ascensão de Salvador Allende em 1970. Dada a orientação socialista de seu governo, este teve como política a implementação de reformas que

acabaram por gerar insatisfação em importantes setores da sociedade. Diferente das políticas brasileiras que visavam, dentro do que fosse possível, congregar os interesses dos diferentes níveis sociais e econômicos, o Chile optou por políticas que visavam a estatização do patrimônio privado sem a busca de uma coexistência entre os ideais propostos e o regime vigente, assim como a implementação de uma reforma agrária em larga escala. Tais interesses conflituosos não deram o apoio necessário ao governo para a sua sustentação.

Por serem países que historicamente dependeram do capital estrangeiro, tanto para financiamento estatal, quanto para investimentos, sejam eles privados ou não, o fluxo de investimentos oriundos do exterior era fundamental para o funcionamento de suas economias. O Brasil, por fomentar políticas que visavam o desenvolvimento econômico capitalista e por subsidiar tal processo, atraiu a atenção e os interesses de grandes investidores. Já o Chile, com as políticas socialistas implantadas pelo governo de Allende acabou por afastar o capital financeiro externo, criando um cenário interno insustentável, culminando com a guerra civil e a tomada do poder pelo General Augusto Pinochet através de golpe de estado de 1973.

Por interferirem diretamente na remuneração paga ao trabalho, tais políticas foram determinantes na forma e condições de vida da população, por isso cabem certas reflexões sobre as suas variações. A Tabela 7 demonstra as mudanças em termos percentuais de salário/salário mínimo para o Chile e para o Brasil no período de 1945 a 1989 a preços de 1995.

Observando-se os dados e os Gráficos 4 e 5 obtidos a partir deles, pode-se fazer algumas conclusões. Em primeiro lugar, verifica-se a grande variação, em ambos os países, o que representa o quão a mercê das políticas governamentais estão as classes trabalhadoras. As variações de renda em termos reais são o ponto que realmente interfere no poder de compra e consumo da população, sendo elas positivas, permitem ao trabalhador adquirir mais, sejam bens de consumo duráveis ou alimentos, o que comumente foi usado como política de estímulo ao desenvolvimento e crescimento das economias nacionais. No sentido inverso, uma redução na renda real acaba por retrain o consumo, e por sua vez coloca a economia em uma espiral de recessão, dentre outros fatores, obviamente, mas sendo este um dos que contribui favorável e seriamente para tal.

**Tabela 7. Salário/salário mínimo para Chile e Brasil a preços de 1995.**

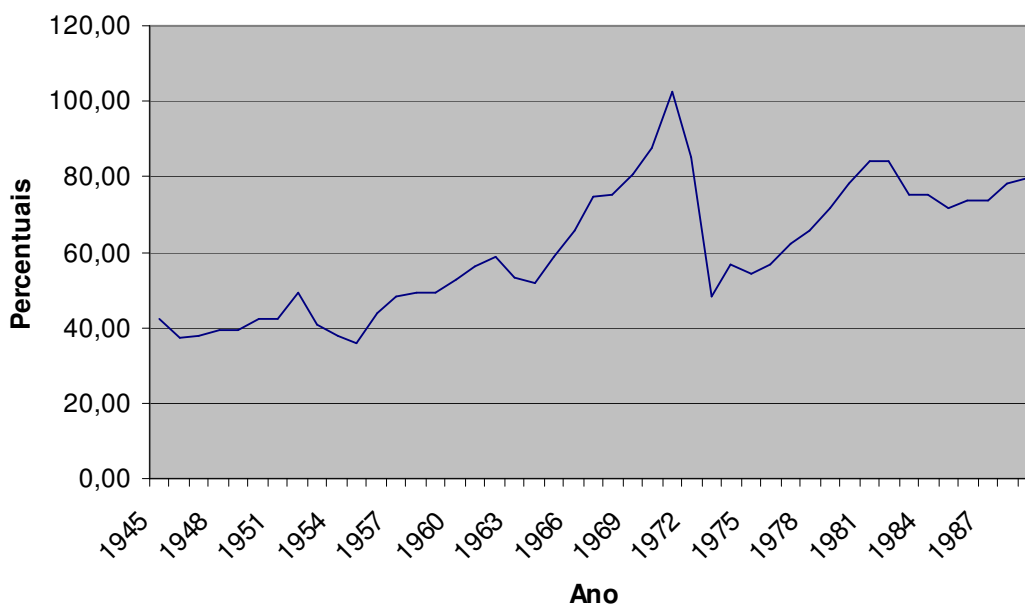
Ano	(em porcentagem)	
	Chile	Brasil
1945	42,47	123,99
1946	37,44	107,19
1947	37,72	87,35
1948	39,32	84,51
1949	39,40	81,05
1950	42,32	74,12
1951	42,41	66,14
1952	49,34	178,23
1953	40,75	155,96
1954	37,63	187,95
1955	36,02	207,03
1956	43,72	210,38
1957	48,34	232,98
1958	49,07	203,23
1959	49,24	232,99
1960	52,55	202,75
1961	56,06	234,30
1962	58,69	202,95
1963	53,43	186,54
1964	51,68	182,76
1965	58,69	167,59
1966	65,69	155,78
1967	74,45	149,21
1968	75,33	151,34
1969	80,58	144,59
1970	87,59	141,88
1971	102,48	142,01
1972	84,96	145,65
1973	48,18	151,27
1974	56,93	142,77
1975	54,31	152,42
1976	56,93	149,66
1977	62,19	149,97
1978	65,69	153,44
1979	71,82	153,10
1980	77,96	154,45
1981	84,09	153,91
1982	84,09	155,99
1983	75,33	140,86
1984	75,33	128,67
1985	71,82	133,47
1986	73,58	138,12
1987	73,58	113,00
1988	77,96	116,96
1989	79,43	116,96

Fontes: BRAUN, 2000, p.136 e 137 (Chile) e IPEA, acesso em 09 de abril de 2010 (Brasil)

Como segundo item, e talvez o mais importante no ponto de vista das políticas implementadas pelos governos dos países em análise, observa-se que no Chile, no período de 1970 a 1973, e no Brasil de 1945 a 1952 e nos anos 60, foram os intervalos de maior queda de renda real. Não se pode deixar de observar que se não coincidem totalmente, mas na maior parte das vezes estão ligadas diretamente às políticas de maior ênfase populista do período. Apenas como forma de comparação, no Chile de Allende, no início de 1971 o salário mínimo foi aumentado entre 37 e 41% para os operários e entre 8 e 10% para os “trabalhadores de escritório”, no ano seguinte repetiu-se a política com aumento de 27% para os operários e indexação para os demais (CARDOSO, 1993).

**Gráfico 4. Variação salarial dos trabalhadores chilenos a preços de 1995**

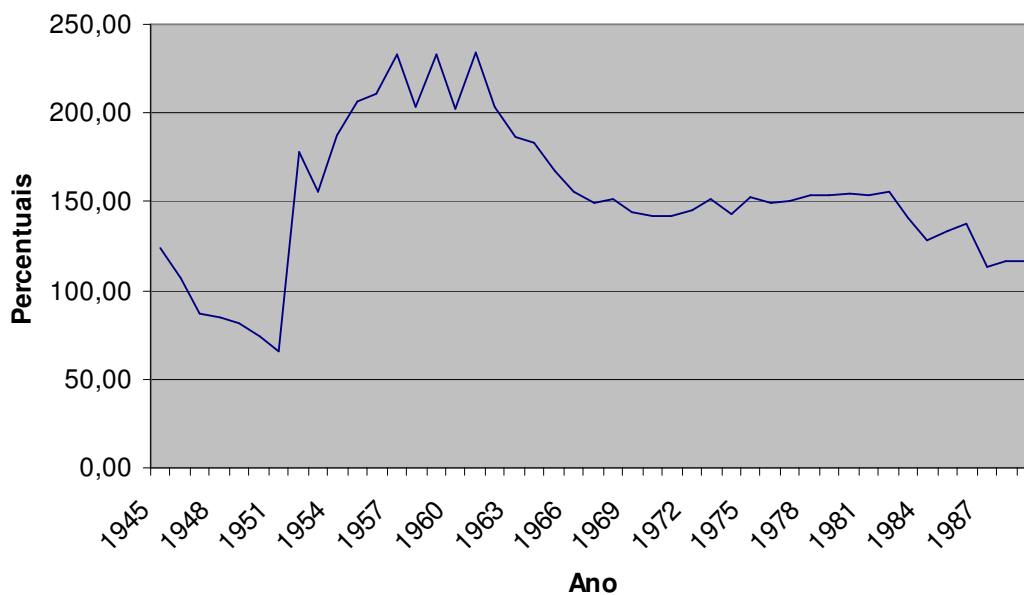
(em porcentagem)



Fonte: BRAUN, 2000, p.136 e 137



**Gráfico 5. Variação salarial dos trabalhadores brasileiros a preços de 1995**  
(em porcentagem)



Fonte: IPEA, acesso em 09 de abril de 2010

Observando-se os valores obtidos, pode-se concluir que apenas políticas de ênfase ao aumento de renda da população, sem que sejam tomadas precauções relativas ao comércio exterior, a situação e capacidade da indústria e a agricultura e principalmente, as variações de inflação, podem tornar inócuo qualquer esforço pela busca do desenvolvimento e estabilização das economias.

Como terceiro e último ponto verifica-se ainda que no início da década de 80, tanto no Chile quanto no Brasil, de forma mais acentuada no segundo, uma nova queda da renda dos trabalhadores. Tal período reflete o fim do período de abundância de crédito externo e das crises da dívida, em parte também, conseqüências das crises do petróleo durante a década de 70.

### **2.3 – As crises do petróleo e da dívida: causas e conseqüências para Brasil e Chile.**

Nas décadas que precederam as crises do petróleo em 1973 e 1979 o dinheiro na forma de crédito não foi problema para o mundo não desenvolvido, como é o caso da América Latina, até a “década perdida” dos anos 80. As sucessivas crises da dívida, oscilações econômicas de todos os tipos e gêneros foram o tema principal nestas economias, de forma alguma Brasil e Chile foram excluídos do processo, seja ele bom ou mau, conforme o ponto de vista de quem os julga e observa. Como pontos principais que prepararam o cenário para os anos 90 e forjando as fragilidades e virtudes destas economias, as já citadas crises são o ponto culminante.

A década de 70 representou para ambos os países um período de forte crescimento econômico, o Brasil demonstrou taxas em torno de 6,4% ao ano, com objetivo de chegar a 10% (DELFIM, 2005), e o Chile, da mesma forma chega a taxas de 9% ao ano como em 1971 (CUNHA, GALA, 2009). A forma mais simples e talvez o cerne do problema, que viria se apresentar na década seguinte, foi justamente a forma como os governos nacionais enfrentaram a nova situação. A evolução foi baseada principalmente em taxas de inflação cada vez mais fora de controle e do crescente endividamento externo, gerando ainda mais custos de adaptação à nova situação.

Los países no pueden escapar a los costos inevitables del ajuste a los dos choques petroleros mencionados: mayor volatilidad de los precios genera mayores riesgos, (aunque también mayor cautela), roces en los ajustes de precios relativos y los necesarios cambios en la estructura de la producción en el proceso de adaptación a ellos, costos de aprendizaje a los nuevos instrumentos utilizables en estas circunstancias y los costos asociados a la política anti-inflacionaria (HACHETTE, 2004, p.115)

Tal crescimento baseou-se, como citado, em um forte endividamento externo, na crença de que tal choque seria passageiro e que agindo da mesma forma com os seus produtos de exportação. Deste modo, apostando que um endividamento capaz

de fomentar o desenvolvimento em um futuro no qual os serviços de tais empréstimos seriam honrados com facilidade, em se cumprindo aos objetivos propostos, foram juntamente com o novo choque de 1979 a gota que faltava para desencadear as crises da década de 80.

Os países latino-americanos importadores de petróleo apostaram que suas altas contas pelo petróleo importado não seriam duradouras e assumiram empréstimos para escapar ao ajustes das suas economias. Contavam também com preços de produtos primários inusitadamente elevados: o café triplicou de preço entre 1975 e 1977; algodão, açúcar, estanho e carne também passaram por breves aumentos nos anos 1970. Outros cartéis de produtos primários foram criados, com o objetivo de repetir o êxito da OPEP. (CARDOSO, 1993, p.132)

Somando-se a complicada situação destes países, com o quadro que se apresentou ao final de 1970 e as restrições externas que passaram a surgir, principalmente relativas ao crédito, foi questão de tempo, até que as economias latino-americanas ruíssem uma a uma. Políticas de desvalorização cambial não foram capazes de nortear o rumo tomado, assim como a queda dos subsídios estatais somente contribuiu para o agravamento da situação.

Entre os anos de 1979 e 1981 os Estados Unidos e outros países passaram a restringir severamente o crédito optando pelo aumento das taxas de juros internacionais, o que além de aumentar o custo do serviço das dívidas já contratadas (usualmente pós-fixadas), ainda atraiu capital de outros mercados para os seus. No ano de 1981 o comércio mundial caiu 0,9% e o PIB dos países industrializados cresceu somente 1,6%, as importações de petróleo por parte o Brasil chegaram a R\$ 10,6 bilhões de dólares o equivalente a 46% das exportações (DELFIM, 2005). A Tabela 8 corrobora com a constatação acima, onde valores que no início dos anos 70 eram negativos passaram a apresentarem valores entre 6 e 8% na década de 80, uma variação que chegou, em termos reais, a 10% ao ano frente aos compromissos anteriormente assumidos.

**Tabela 8. Variações das taxas de juros internacionais em termos reais, 1974-1984**

Ano	(em porcentagem)	
	U.S. prime rates	LIBOR (Londres)
1974	-2,2	-1,9
1975	-2,9	-3,1
1976	-1,3	-2,0
1977	-1,4	-1,8
1978	1,7	1,1
1979	3,2	2,6
1980	3,0	2,0
1981	8,1	6,0
1982	6,8	5,3
1983	5,5	4,6
1984	6,9	6,1

Fonte: CARDOSO, 1993, p.133

Em um cenário onde os devedores não podem pagar e nem refinanciar os seus débitos e onde os credores não podem emprestar mais o caminho que resta a ser seguido é somente um. Foi, inicialmente com o México em 1982, seguido por Brasil, Argentina e outros que declararam moratória de suas dívidas, o que cessa definitivamente a possibilidade, enquanto vigente, de obtenção de recursos para financiamento no exterior.

Resta, portanto, aos países do continente buscarem o equilíbrio de suas finanças internamente, o que se mostrou nada simples ou de solução rápida. Era comum um cenário onde as economias acabam debatendo-se na busca pelo controle da inflação, da contenção do desemprego e do controle da recessão.

El decenio que sigue en Latino América es uno de ajustes, “muddling through”, inflación, desempleo, caída del ingreso per cápita, experimentos diversos para frenar la inflación y en general los desequilibrios macroeconómicos. Lo que ocurre en el decenio de los ochenta, es solo la respuesta rezagada a los choques anteriores y el manejo inadecuado que caracteriza la mayor parte del período y el mayor número de países del Continente; estas dificultades reflejan más bien problemas internos que externos durante ese período. (HACHETTE, 2004, p.116)

As alterações estruturais nos países do continente diante da nova situação, em particular, neste estudo Brasil e Chile, independentemente dos governos vigentes, o período pós-guerra até o final dos anos 80 tiveram características bastante semelhantes para ambos. A acumulação das dívidas externas foi gigantesca e conseqüentemente à dificuldade em honrá-las foi extrema, os índices de inflação foram em escala crescente tornando-se assustadores e a renda da população se reduziu, em termos reais, de forma bastante significativa conforme pudemos observar, formando assim cenário que os conduziu a década de 90, as políticas envolvidas e todas as suas conseqüências.

### **3 – Uma análise comparativa entre o Brasil e o Chile na década de 90 frente à nova ordem econômica.**

#### **3.1 – Inflação: controle e estabilização.**

Os anos 90 se apresentaram para os países da América Latina, de uma forma totalmente nova e distante do que fora vivido nas décadas anteriores. A herança de oscilações econômicas, dívida externa, inflação desenfreada, golpes políticos e pacotes econômicos moldaram as ações e os destinos a serem tomados necessitando de uma nova forma de condução política e econômica por parte dos seus governos.

Como peça central de tais políticas está os seus agentes, ou seja, pessoas que tomam decisões, seja por elas próprias, seja pelos outros, de que forma, como e quais decisões serão tomadas, influenciam diretamente sobre o modo e sobre a qualidade de vida da população, e como consequência, sobre a forma que estas interagem social e economicamente no país.

As novas formas e ações a serem tomadas pelos agentes econômicos no continente passavam por uma série de reformas, ou deveriam passar por elas, já que, via de regra, não foram todas implantadas em todos os países, ou ao menos não em sua totalidade. Tais mudanças, segundo Baer, Maloney (1997) consistiam-se basicamente de oito pontos principais a serem tomados particularmente pelos estados nacionais: ajuste fiscal, privatização, liberalização/ajuste de preços, desregulamentação do setor financeiro, liberalização do comércio, incentivos ao investimento externo, reforma no sistema de seguridade social e reforma no mercado de trabalho, mudanças estas baseadas nas idéias formadas a partir do Consenso de Washington em 1989.

La política económica cambia de giro. Al ajuste macroeconómico considerado como requisito previo para el crecimiento y la redistribución, va acompañado por la apertura comercial, la privatización y desregulación de los mercados laboral y financiero, por una mayor atención a la reducción de la pobreza y de las grandes disparidades de la distribución del ingreso y por una preocupación creciente para mejorar la calidad de los servicios de los diferentes poderes del Estado. (HACHETTE, 2004, p.117).

As mudanças em questão foram implementadas, cada país há seu tempo e da forma que mais pareceu viável e interessante aos governantes da época. Dentre os países da América Latina, o Chile foi o precursor iniciando o processo ainda no ano de 1976, já o Brasil, ficou entre os últimos iniciando suas reformas no final dos anos 80 e efetivamente somente na década seguinte. Questões políticas à parte, após as turbulências econômicas vividas no final dos anos 70 e durante toda a década de 80, os anos 90 foram o período em que em um cenário externo relativamente mais estável permitiu a ampliação e o desenvolvimento do modelo.

O objetivo principal das ações tomadas era conter a inflação, criando condições para o crescimento econômico de seus países. Assim, tal controle traria a estabilidade necessária para que as políticas a serem implementadas fossem virtuosas e também atraíssem os capitais necessários para fomentar um novo ciclo de crescimento, que não noticiado por anos a fio.

A situação a ser enfrentada por Brasil e Chile relativa à inflação, no início dos anos 90 era bastante distinta, enquanto no segundo as taxas beiravam os 30% ao ano, no primeiro chegavam a 73% ao mês. O processo de combate à inflação seguiu rumos distintos nos dois países, no caso brasileiro, tal somente teve efetividade a partir da primeira metade da década após terem efeito as políticas macroeconômicas implementadas, enquanto o Chile esboçou reação bem mais efetiva ainda no final da década de 70 e transpôs de forma menos turbulenta, mas não incólume a década de 80.

Para entender las reformas y sus efectos es necesario considerar el impacto sumamente significativo de una estabilización de precios como la ocurrida en ese período: a) ella generó un “efecto riqueza” que afectó tanto a consumidores como productores, b) el escenario macroeconómico estable creó un ambiente político favorable a las reformas, y c) indujo confianza en los inversionistas brasileños y extranjeros, a la vez que d) eliminó las ganancias manifiestas obtenidas por el gobierno y el sector bancario a partir de la inflación, con importantes consecuencias para las políticas monetaria y fiscal, así como para el diseño de la nueva reglamentación del sector financiero como un todo. (BAUMANN, 2001, p.154).

Dadas as diferenças, políticas e econômicas, em que se encontravam Brasil e Chile no início da década de 90 era natural que estes países, apesar de terem a mesma orientação e seguirem direções semelhantes, não trilhassem exatamente os mesmos passos. O Chile, já em 1991 optou por criar políticas de estabilização e estruturação, uma delas e talvez a principal foi tornar o Banco Central extremamente independente conforme Schmidt-Hebbel (2006). Já o Brasil, precisou partir de um ponto bem mais remoto, iniciando por reformas básicas, como a abertura comercial a partir de 1987, as privatizações e desregulamentação dos mercados externos e internos a partir de março de 1990 conforme Carvalho (2007).

A independência do Banco Central do Chile, a necessidade de convencer o mercado desta independência e as altas taxas de inflação, juntamente com suas expectativas, eram os três pontos a serem vencidos rumo a estabilização. O primeiro deles esbarrou justamente no segundo, a confiança do mercado em que a independência promovida pelo novo governo que assumira realmente teria efetividade em suas ações. Com auxílio de taxas de crescimento na ordem de 9% ao ano, do grande fluxo de capitais vindos do exterior, dado o já citado cenário externo favorável de taxas de juros baixas neste período, e a ousadia de implantar um regime de metas de inflação com curto horizonte de tempo, fizeram com que gradativamente a inflação fosse combatida e o projeto atingindo a sua plenitude no final da década de 90, segundo Zettel (2006),



The newly established independent Central Bank has achieved an impressive record in gradually but continuously reducing inflation and in achieving a level of inflation close to the target. In the process, it has gained credibility on its stabilization policy. In turn, most likely through its effect in the wage setting process, the increased credibility of its policies has reduced the short-term costs of gradual inflation reduction. This could explain the apparent low cost of the inflation reduction policy. But the process has not been easy. (CORBO, 1998, p.17)

No entanto, não bastava tentar controlar apenas a inflação, ignorando outros fatores. Por ser uma economia baseada fortemente em exportações, basicamente de produtos primários, fez-se ainda um significativo controle na conta de capitais e das taxas de câmbio, o que da mesma forma que o regime de metas de inflação, foi sendo implementado gradualmente, para depois ser dispensado, assim a partir do ano de 1999, passou a ser preocupação do Banco Central do Chile apenas o controle e estabelecimento das metas de inflação.

Tais políticas, apesar do tempo transcorrido, levaram as taxas de inflação de cerca de 30% para 3% ao ano, demonstrando, no final da década, o quão acertada foi a política de redução gradual deste índice pela implantação lenta de políticas de controle e estabilização.

Neste contexto, a primeira fase do regime foi caracterizada por sua reduzida flexibilidade, no intuito de construir a reputação de um BCC focado na redução da inflação. Para equilibrar essa postura e evitar penalizar demasiadamente o produto, a redução da inflação se deu de forma gradual, ao longo de nove anos. (ZETTEL, 2006, p.50).

No entanto, o Brasil, como já citado, enfrentava um quadro inflacionário muito mais complicado, após uma década de sucessivos planos econômicos, onde nada de concreto, ao menos num médio ou longo prazo teve efetividade, a nova década não parecia começar de forma animadora. Como alternativa para contornar a situação é dado início às mudanças, partindo da reforma comercial, com significativa, e gradual redução das taxas alfandegárias, visando primordialmente a entrada de bens importados de forma a forçar o mercado interno a buscar a melhora de qualidade, preços e tecnologia em seus bens industrializados.

Simultaneamente, foi implementado um processo de abertura para o capital financeiro externo e de privatizações, ou seja, investimentos vindos do exterior capazes de adquirir grandes empresas estatais geraram ou ajudaram a inserir na máquina pública o capital necessário para as demais reformas e melhorava a eficiência econômica destas.

El monto total de recursos — más de 92 mil millones de dólares en el transcurso de ocho años — hace que éste sea uno de los mayores procesos de privatización del mundo, lo que ciertamente tendrá un fuerte impacto en el sector productivo. Todo el proceso entrañó una lógica doble: las empresas se vendían para mejorar la eficiencia general, pero en varios casos había fuertes motivos fiscales. (CARVALHO, 2005, p.157).

Passada a primeira etapa, iniciou-se o processo de estabilização efetivamente buscado, através da implantação do Plano Real em 1994, conforme Zettel (2006), estruturado em três pilares básicos: ajuste de contas públicas, reforma monetária e ajuste de preços relativos. Políticas como a âncora cambial, utilizada a fim manter e incentivar as reformas já implementadas, baseada em bandas cambiais sujeitas a intervenções por parte do Banco Central e controle via variação das taxas de juros, foram as ferramentas principais neste período.

A década representou para o Brasil um período de constantes ajustes e pressões externas, as crises em outras economias, como as do México e da Rússia, em 1994/1995 e 1998, que incentivaram a fuga de capitais dos mercados menos desenvolvidos, forçaram a desvalorizações graduais nas taxas de câmbio, e uma forte elevação das taxas de juros, comprometendo o crescimento econômico por anos.

Apesar das dificuldades apresentadas, o cenário inflacionário brasileiro durante a década mostrou-se bastante promissor, a um custo elevado, tanto relativo ao crescimento do país quanto ao dispêndio de reservas públicas para atingimento das metas propostas, foi possível conter as taxas de inflação e preparar a economia para um regime de metas de inflação que passou a ser adotado apenas no ano de 1999. A Tabela 9 demonstra a evolução do índice no decorrer do período em questão para ambos os países.

**Tabela 9. Taxas de inflação 1990-1999**

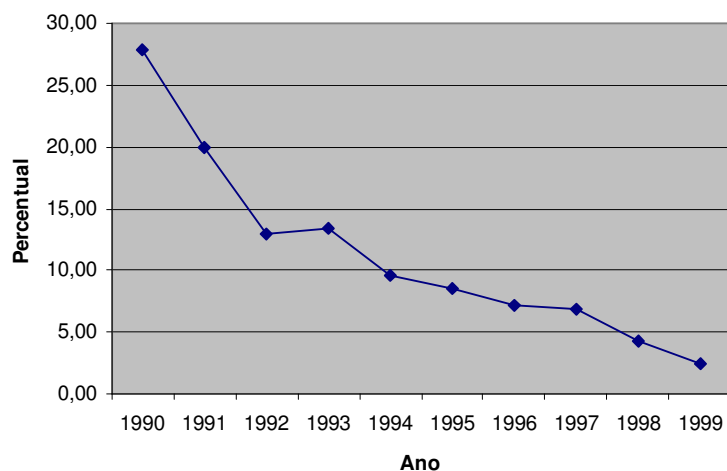
(em porcentagem)

Ano	Chile	Brasil
1990	27,90	1620,97
1991	20,00	472,70
1992	12,90	1119,10
1993	13,40	2477,15
1994	9,60	916,46
1995	8,50	22,41
1996	7,20	9,56
1997	6,80	5,22
1998	4,30	1,66
1999	2,5	8,94

Fontes: INE, acesso em 21 de abril de 2010 (Chile) e IPEA, acesso em 21 de abril de 2010 (Brasil)

**Gráfico 6. Taxa de inflação chilena 1990-1999**

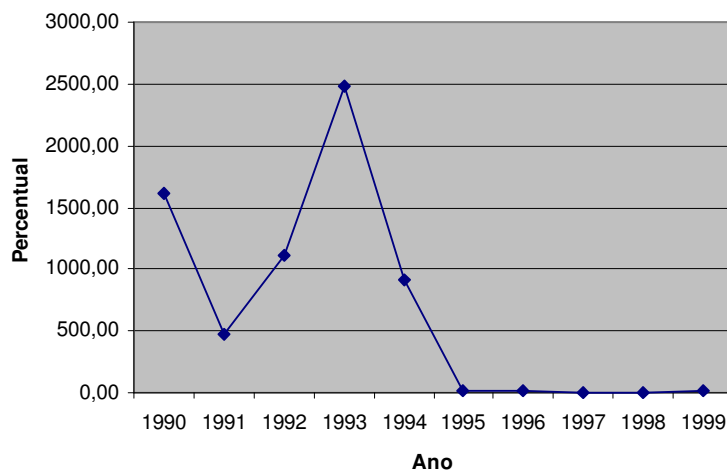
(em porcentagem)



Fonte: INE, acesso em 21 de abril de 2010

**Gráfico 7. Taxa de inflação brasileira 1990-1999**

(em porcentagem)



Fonte: IPEA, acesso em 21 de abril de 2010

Observando-se os gráficos 6 e 7, pode-se verificar a efetividade e o período de aplicação das políticas governamentais num comparativo entre os dois países, verifica-se claramente a queda lenta e gradual da inflação no Chile, atingindo o patamar de 2,5% em 1999. Em contraponto ao desempenho do Brasil, que apesar de atingir os objetivos propostos, dentro da década, após um grande período de instabilidade, entre a queda temporária de 1991 durante o complicado desenrolar do plano Brasil Novo (Plano Collor) e o ápice em 1993, a queda é vertiginosa e rápida chegando ao ponto mais baixo em 1998 com índice de 1,66%.

Frente a isso, observa-se a clara diferença das políticas adotadas, o Chile optou por um caminho mais estável e menos custoso a população e ao estado em um processo de adaptação longo que apesar de partir de um cenário menos nebuloso, ainda assim, não representou um caminho fácil a ser seguido. Conforme Corbo (1998), o processo de controle inflacionário e estabilização econômica chileno passou pelas seguintes três etapas: o primeiro foi alterar o processo de formação de expectativa futura de inflação, o segundo foi criar uma trajetória de apreciação da taxa real de câmbio combinando políticas monetárias e fiscais e o terceiro foi a redução do custo unitário do trabalho via melhora na produtividade média deste.

Para atingir os objetivos propostos, a economia brasileira não fugiu dos pressupostos utilizados pelo plano chileno, no entanto dado o quadro caótico demonstrado as medidas tomadas necessitaram de um impacto muito maior para terem efetividade. Inicialmente, a fim de que a expectativa inercial de manutenção da inflação fosse quebrada, foi utilizado o artifício de indexação referenciada a índices de inflação com adoção da URV (unidade real de valor), criando o já citado “efeito riqueza” ao criar uma referência interna baseada em uma moeda estável.

Do início do Plano Real, até o final de 1998, antecedendo o regime de metas de inflação, as taxas de câmbio foram mantidas artificialmente apreciadas de forma a incentivar a entrada de capitais e aumentar a concorrência interna, principalmente relativa a bens industrializados. Tal concorrência leva ao terceiro ponto: o incentivo ao aumento da produtividade e conseqüentemente da efetividade do trabalho na indústria nacional.

Assim, conforme verificado nos gráficos acima, apesar da situação bastante distinta a ser enfrentada, as políticas não se distinguiram de forma significativa, restando diferenças relativas a tempo, efetividade e custo social e econômico, de suas aplicações, diante destas mudanças de pensamento e atitudes, onde a população é diretamente afetada e é parte fundamental das ações políticas e econômicas, é interessante destacar três itens como pontos importantes a fim de determinar ou buscar determinar o comportamento dos agentes e a forma como o estado trata tais questões: emprego, pobreza ou nível de renda e educação.

### **3.2 – Emprego, educação e pobreza, índices e evolução para Brasil e Chile.**

Países e principalmente empregadores acostumados a um cenário de inflação elevada tem por hábito e tiram proveito da flexibilidade de preços e salários. Em um cenário de estabilização, onde este argumento não é mais válido, problemas que antes tinham solução relativamente fácil passam a representar grandes empecilhos. Conseqüentemente em um mercado, onde não podem ou não cabem ser feitos ajustes de preços e onde ajustes relativos de salário não são viáveis, unidos as

incertezas de novos planos econômicos, são os principais entraves para a questão do emprego, ou da falta dele.

Aliado a isso, está a qualificação dos trabalhadores, países onde antes predominavam atividades que pouco necessitavam de estudo e conhecimento, como a indústria primária onde usualmente a resistência e força físicas são mais importantes que o conhecimento técnico, são substituídas por atividades, na indústria e nos serviços, que necessitam cada vez mais de conhecimento teórico e habilidade mental para exercê-las.

Este é um cenário comum ao Brasil e Chile, principalmente pela falta de uma educação formal de qualidade necessária, parte significativa da população acaba marginalizada e com poucas perspectivas de crescimento. Dentre a população que mais sofreu impacto relativo à falta de emprego neste período estão os jovens, dentre os fatores já citados, soma-se ainda a inexperiência e a falta de confiança do mercado em seu trabalho, no Brasil as taxas foram de três a cinco vezes maiores entre a população jovem do que entre os mais velhos.

Ao longo dos anos noventa, o Brasil viveu um período de aumento sistemático da taxa de desemprego aberto. Este comportamento da taxa de desemprego foi observado para todos os grupos etários. Entretanto, ele foi muito mais acentuado entre os trabalhadores mais jovens. Para os indivíduos com idade entre 18 e 20 anos a taxa de desemprego aumentou cerca de 15 pontos percentuais entre 1990 e 2002, de acordo com dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD). (REIS, p.494, 2007)

No mesmo sentido, mas não com a mesma intensidade, o Chile enfrentou dificuldades com o seu mercado de trabalho.

La evidencia internacional muestra consistentemente que las mayores tasas de desempleo se concentran en los segmentos más jóvenes de la población. Chile no se escapa de esta regularidad, y es así como históricamente la tasa de desocupación de los jóvenes ha sido sistemáticamente mucho mayor que la de los otros grupos de edad. (COLOMA, p.152, 2003)

A observação de valores e taxas de desemprego, passa invariavelmente pela análise de dados e estatísticas obtidas empiricamente, o que coloca em foco um problema relativamente importante: como comparar dados de diferentes países, obtidos de diferentes formas e fontes? Dado este empecilho, cabe verificar a forma de coleta e análise dos dados, assim como torna-se mais interessante uma verificação do comportamento das curvas em termos percentuais do que dos valores em termos absolutos.

Em relação ao Brasil, foram utilizados os dados relativos aos índices de desemprego total obtidos em pesquisas feitas pelo DIEESE (Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Econômicos) em seis importantes regiões metropolitanas, em cada período foram consideradas as médias dos valores obtidos relativos às regiões pesquisadas. Quanto ao Chile, o gráfico foi traçado com base nos índices obtidos pelo INE (Instituto Nacional de Estadísticas), ressaltando que houve mudanças na metodologia e os índices foram adequados ao novo sistema. Também, a obtenção foi baseada na ponderação de amostra populacional entre regiões onde o número de habitantes correspondia a: áreas rurais com até 2000, cidades com mais de 2000 e menos de 40000, e centros urbanos com mais de 40000 pessoas. A Tabela 10 demonstra as taxas de desemprego obtidas durante a década de 1990 para os dois países.

**Tabela 10. Taxas de desemprego 1990-1999**

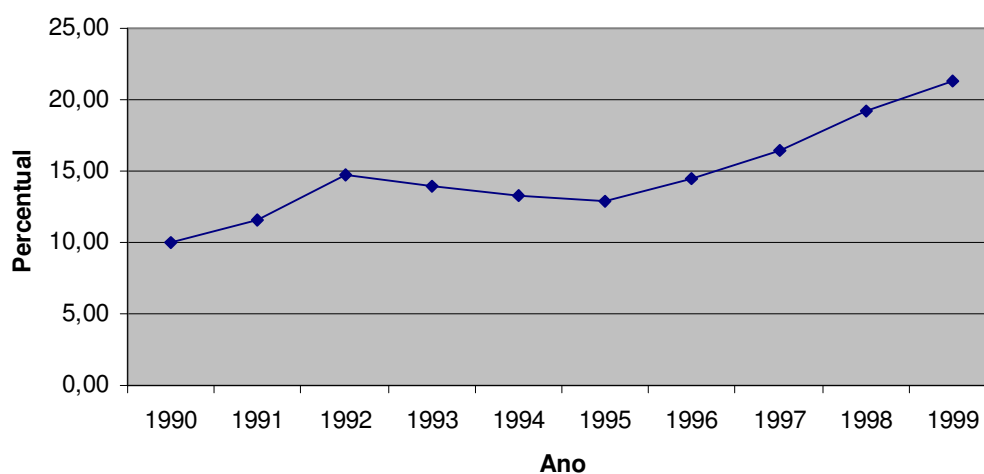
(em porcentagem)

Ano	Brasil	Chile
1990	10,02	7,80
1991	11,63	8,16
1992	14,68	6,64
1993	13,95	6,55
1994	13,29	7,85
1995	12,95	7,33
1996	14,45	6,35
1997	16,44	6,10
1998	19,15	6,34
1999	21,28	9,78

Fontes: DIEESE, acesso em 27 de abril de 2010 (Brasil) e INE, acesso em 27 de abril de 2010 (Chile)

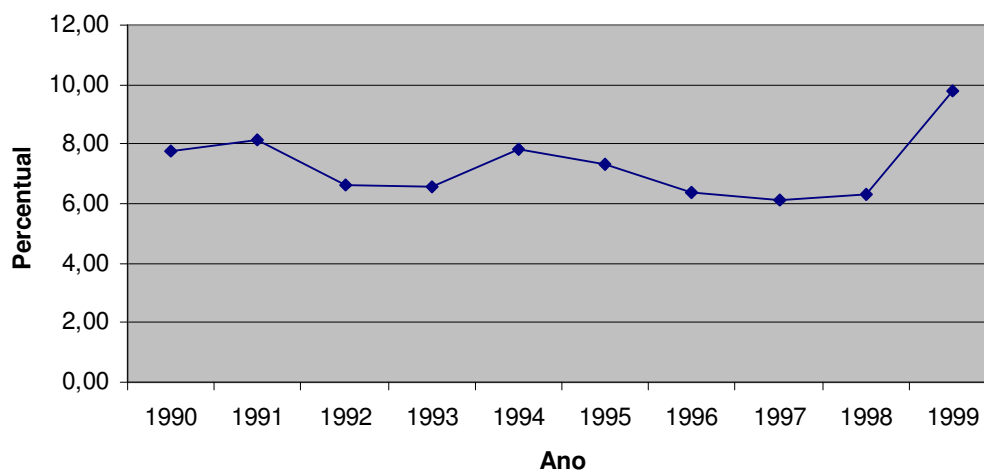
Evitando-se uma comparação direta, seja em termos absolutos ou mesmo percentuais, entre os dois países, dada a já citada dificuldade de colocação dos dados em pé de igualdade, e em observação aos Gráficos 8 e 9 é possível chegar a uma série de conclusões relevantes a respeito do comportamento deste indicador durante a década de 90.

**Gráfico 8. Taxas de variação do desemprego total Brasil 1990-1999**  
(em porcentagem)



Fonte: DIEESE, acesso em 27 de abril de 2010

**Gráfico 9. Taxas de variação do desemprego Chile 1990-1999**  
(em porcentagem)



Fonte: INE, acesso em 27 de abril de 2010



Como primeiro ponto, verifica-se a clara distinção entre o comportamento dos índices dos dois países durante todo o período. O Brasil, partindo de um cenário extremamente complicado tanto econômico quanto social, apresenta um expressivo crescimento nos anos de 1990 a 1992. Isto ocorre justamente em um período em que as políticas aplicadas pouco surtiram efeito sobre o controle da inflação e de capitais, mas representaram para o país uma fase de transição, com a efetiva abertura ao mercado externo, o que acabou por comprometer em partes este índice, dadas as dificuldades enfrentadas, principalmente pelo setor industrial.

Após o pico inflacionário em 1993, o Brasil migra para a fase de implantação do Plano Real, onde a aplicação da URV e sua indexação à variação do dólar e dos preços tornam a situação econômica mais estável. Quando da efetiva ação do Plano o país atinge, enfim, o ponto citado inicialmente, onde o controle de preços surte efeito contendo a espiral inflacionária, mas acaba por afetar negativamente o nível de emprego.

Durante todo o restante da década vigora então uma fase de adaptação, onde a rigidez de salários, aliada ao baixo crescimento da economia, leva o país a um dos piores quadros de desemprego já vividos. Ainda, segundo Baumann (2001), parte do crescimento deste índice foi significativamente contido pela absorção de mão de obra excedente do setor industrial pelos setores informais e de prestação de serviços, isso até o ano de 1997, quando se estagna este movimento, o que pode ser observado no Gráfico 8, como o período de maior crescimento das taxas de desemprego. O citado crescimento do desemprego e a parcial absorção dele pelo setor de serviços é muito bem observado na obra de Baumann (2001) conforme segue.

El empleo en el sector industrial viene declinando desde 1995 pese a la expansión de la producción, mientras que el empleo en los sectores del comercio y servicios creció hasta finales de 1996, para luego estancarse. En otras palabras, al principio del proceso de estabilización de precios el crecimiento del número de empleos en el sector servicios compensó con creces la baja del número de empleos en la industria, pero esse fenómeno sólo se dio hasta 1997. Como consecuencia, a finales de la década se observa un desempleo abierto mayor y creciente (BAUMANN, p. 162, 2001)

Quanto ao Chile, observa-se uma situação bastante distinta do caso brasileiro, os índices de desemprego mantiveram-se relativamente estáveis durante toda a década, com valores entre 6 e 8%, destoando apenas no final do período quando chega estes próximos a 10%. Tal comportamento é reflexo, além do elevado volume de investimentos estrangeiros no período, da já citada política de estabilização gradual, o que permitiu ao governo e aos agentes, um tempo maior de ajuste das variáveis do sistema. Ou seja, como o controle da inflação, por exemplo, que foi aplicado de forma crescente, assim as pressões como a dificuldade de ajuste dos salários relativos puderam ser absorvidos lentamente sem comprometer diretamente a aplicação das políticas.

A década de 90 foi marcada por um contexto em que as baixas taxas de juros internacionais favoreceram os fluxos de capitais estrangeiros para a América Latina, atraídos pela rentabilidade garantida por elevadas taxas de juros praticadas na região. Nesse contexto, o Chile logrou reduzir significativamente a taxa de inflação, mantendo um elevado nível de crescimento e baixas taxas de desemprego. A média da taxa de crescimento do PIB trimestral, anualizado entre 1991 e 1998, foi de 7,6%. (ZETTEL, 2006, p. 45).

Observadas as variações e o comportamento do desemprego, ainda resta verificar onde e porque internamente isso ocorreu nos dois países. Analisando as estatísticas de ambos, constatam-se dois pontos principais que traçam o perfil deste indicador: idade dos trabalhadores e o nível educacional deles. Analisando primeiramente a idade dos trabalhadores (faixa etária por ano), apesar dos valores totais serem bastante distintos, verifica-se que ambos apresentam comportamento semelhante, conforme as Tabelas 11 e 12.

**Tabela 11. Taxas de desemprego por faixa etária Brasil 1990-1998**

(em porcentagem)

Faixa etária	Ano				
	1990	1992	1993	1996	1998
18-20	9,72	17,11	16,5	17	23,53
21-23	7,64	13,12	12,12	12,15	16,71
24-29	5,57	8,83	8,57	8,73	11,25
30-35	3,42	6,67	6,11	7,12	8,26
36-41	2,56	5,53	4,7	5,29	6,93
42-47	1,89	3,9	3,91	4,66	6,07
48-53	1,85	4,1	3,34	4,7	5,85
54-59	1,41	3,22	2,88	4,76	5,4

Fonte: REIS, 2007, p.498 (Dados)

**Tabela 12. Taxas de desemprego por faixa etária Chile 1990-1998**

(em porcentagem)

Faixa etária	Ano				
	1990	1992	1994	1996	1998
15-19	21,3	17	21,4	19,2	29,3
20-29	14,5	11,2	13,6	10,4	18,6
25-29	8,7	5,7	7,1	6,7	11,1
30-44	5,9	3,5	4,4	4,3	7,6
45-64	4,9	2,6	3,7	3	6,1
65 ou mais	7	3	2,9	4,6	5,6

Fonte: COLOMA, 2003, p.153 (Dados)

Ressalta-se novamente a dificuldade na obtenção de dados compatíveis em metodologia e período para comparação, o que ainda assim, não impede que seja verificada a grande disparidade relativa às taxas de desemprego constatadas dos mais jovens para os mais velhos. Tal comportamento relacionando idade dos trabalhadores, suas taxas de desemprego e os índices de inflação podem ser observados detalhadamente no trabalho de Reis (2007).

As diferenças nos níveis de emprego e renda, relativos a idade dos trabalhadores são conseqüência, dentre outros fatores, do nível técnico e de experiência que estes tem a oferecer ao mercado, assim como o tempo de permanência no emprego é diretamente influenciado por estes fatores. Além destes pontos é relevante considerar o nível educacional da população, pois este também é

fator determinante da atividade a serem exercidas pelo trabalhador, da qualificação do seu trabalho e do nível de renda, dessa forma, atingido.

Dos son las dimensiones importantes de este factor: cantidad y calidad. La primera está relacionada con el número de trabajadores y las horas promedio de trabajo. El número de trabajadores está determinado por la población, la tasa de participación en la fuerza de trabajo, y la tasa de empleo. A su vez, la calidad de trabajo depende de los salarios relativos y de la composición del trabajo en la cual influyen: la educación, la edad, el sexo, la ocupación, el sector productivo y la distribución regional. (HACHETTE, 2004, p. 76).

Durante a década de 90 e ainda, em parte nos anos 80, foram implementadas, na América Latina, políticas educacionais com vistas a mudar o quadro em seus países. Conforme Cunha (2000), os determinantes para tais mudanças foram de três ordens: políticos, sociais e econômicos.

Como fatores políticos, o autor enfatiza que as mudanças ocorreram com intuito de ampliar e democratizar a cobertura educacional estendendo os períodos de estudo para além do mínimo necessário e facilitar a troca entre diferentes tipos de cursos. As motivações sociais partiram basicamente de dois movimentos: o primeiro das pressões exercidas pelas camadas menos favorecidas da sociedade em busca de melhores níveis educacionais, e o segundo pela ampliação no nível escolar da parcela feminina da população, antes preterida e distante dos índices educacionais da parcela masculina. E como terceiro ponto, sob olhar econômico do reflexo obtido pelo aumento do nível educacional da população, está a incorporação de novos processos tecnológicos aos meios de produção de bens e serviços, o que acaba por requerer, invariavelmente, de um maior conhecimento técnico, principalmente durante a década de 90 com a ampliação e aplicação em grande escala da informática.

Tanto Brasil quanto Chile empreenderam no período reformas em seus sistemas educacionais de formas distintas. O Brasil optou por um modelo que visava regravar e estabelecer políticas de reforço as diferenças entre os sistemas educacionais tradicionais e o técnico, enquanto o Chile buscou políticas de união das duas alternativas. Independente do caminho seguido, o segundo caso, foi mais

alinhado as propostas políticas da época do que o primeiro. Sob o aspecto econômico, o que realmente interessa ao país são os efeitos e as conseqüências destas frente à população e os retornos obtidos pelo investimento ou não na educação.

Independente da orientação dada à educação nestes países observa-se que, conforme já citado anteriormente, os resultados obtidos por Brasil e Chile, apesar de seguirem na mesma direção, os esforços empreendidos no primeiro não atingiram um desenvolvimento educacional à altura do obtido pelo segundo, o que é ratificado pelos dados apresentados na Tabela 13, através do comparativo referente às taxas de analfabetismo do continente e dos países.

**Tabela 13. Taxas de analfabetismo 1990, 1995 e 2000**

(Em porcentagem)

	Ano		
	1990	1995	2000
Brasil	18,0	15.3	13.1
Chile	6,0	5.1	4.2
América Latina	14.9	12.8	11.1

Fonte: CEPALSTAT, acesso em 09 de maio de 2010

Dos fatores econômicos que integram o indivíduo a sociedade, emprego e educação são fortes indicadores do nível de renda atingido pelo trabalhador, e este, obviamente é o fator que realmente vai determinar onde socialmente este estará inserido. Durante a década de noventa, a América Latina obteve êxito na busca pela redução dos níveis de pobreza, passando de números em torno de 48% em 1990 para 35% em 2007, enquanto os índices de extrema pobreza caíram de 22% para 13%, conforme Ros (2009). Em particular, o Brasil chegou a apresentar dados semelhantes a média do continente, diferente do Chile que permaneceu, durante o período em melhor situação nestes itens, ainda assim ambos não encontravam-se em situação confortável ao final do período.

No início da década, o número de pobres no Brasil atingia o nível de 48%, enquanto no Chile chegavam a 38,6%, já no ano de 1999 estes valores haviam baixado para algo em torno de 37,5% para o primeiro e 20,2% para o segundo. Já

os índices relativos a extrema pobreza (indigência), que eram respectivamente de 23,4% e 13% caíram para 12,9% e 5,6%, segundo informações obtidas através da CEPALSTAT (2010).

Ainda conforme Ros (2009), as taxas de pobreza dependem basicamente de quatro fatores: nível de PIB por trabalhador, grau de desigualdade de distribuição da renda, dos gastos sociais e da estrutura etária da população. Uma melhora nos três primeiros fatores, em não havendo outras alterações estruturais marcantes, elevam naturalmente o nível de renda. A faixa etária da população age basicamente de duas formas: a primeira com um aumento na população em idade de trabalho o que reduz a relação de dependência aumentando a taxa de atividade, em segundo uma redução no número de crianças gera um crescimento inercial em virtude das inversões já feitas em educação.

El marco analítico adoptado es sencillo. Consiste en hacer que la tasa de pobreza dependa del nivel de PIB por trabajador, del grado de desigualdad de la distribución del ingreso, del gasto social y de la estructura por edades de la población. (ROS, 2009, p. 36)

Não sendo uma coincidência o fato de que o período em estudo foi o que marcou o fim dos regimes totalitários, seja de forma efetiva ou nas concepções políticas, esta época foi marcada por um aumento dos gastos sociais e a conseqüente já citada melhora nos indicadores sociais emprego, educação e renda. Apesar de alguns países não apresentarem uma relação direta entre a citada ação com as conseqüências desejadas, via de regra, observa-se este movimento nos países do continente conforme abaixo:

**Tabela 14. Gastos sociais na América Latina**

(em percentual do PIB)

País	1990-1991	2004-2005	Varição
Argentina	19,3	19,4	0,1
Bolívia	9	18,6	9,6
Brasil	18,1	22	3,9
Chile	12,7	13,1	0,4
Costa Rica	15,6	17,5	1,9
Equador	7,4	6,3	-1,1
Honduras	7,5	11,6	4,1
México	6,5	10,2	3,7
Panamá	16,2	17,2	1
Paraguai	3,2	7,9	4,7
Uruguai	16,8	17,7	0,9
Venezuela	8,8	11,7	2,9
Média simples	11,8	14,4	2,6

Fonte: ROS, 2009, p. 39 (Dados)

Com base nos dados observados na Tabela 14, fica clara a melhora dos índices para Brasil e Chile, verifica-se também, com base no aumento dos gastos sociais e seus indicadores, um empenho por parte do poder público em reverter índices que no início da década mostravam-se preocupantes como o analfabetismo e a pobreza. Apesar disto, ainda é temerário atribuir exclusivamente a atuação do estado como fator determinante na melhora dos indicadores apresentados na década de 90, já que tais políticas foram acompanhadas de uma conjuntura internacional e social que contribuiu para a aplicação e ampliação do modelo político e econômico.

Todos os gastos públicos, independente do país e do motivo de sua aplicação passam por uma série de fatores que permitirão ou não a sua utilização, desde restrições orçamentárias até a própria vontade dos agentes econômicos em fazê-lo, de forma que cabe, para fins de comparação e análise dos desempenhos, observar a evolução destes, suas causas e principalmente as suas conseqüências.

### 3.3 – Gastos públicos e dívida, evolução, causas e suas conseqüências para as economias brasileira e chilena na década de 90.

Durante todo o século XX, e em particular o período deste estudo, a década de 90, o crescimento econômico da América Latina, passou primordialmente pela ação focada e baseada no gasto público como ferramenta da alavancagem do desenvolvimento. Com base na necessidade de obtenção de recursos para tal, não é possível falar em gastos públicos sem passar pelo papel representado pela dívida pública nestes países, desde o princípio de suas economias e de forma ainda mais acentuada no século XX.

A dívida, como já visto neste trabalho, não necessariamente representa um mal incurável ou algo que possa comprometer definitivamente o desempenho das economias. Dado a este dinheiro uma destinação correta, que permita a reprodução e ampliação do capital, tal ação pode reverter de forma positiva ao desenvolvimento do país. A Tabela 15 demonstra a evolução dos níveis de endividamento apresentados durante a década de 90 para Brasil e Chile.

Ainda, de forma a compará-los com o desempenho demonstrado pelo restante do continente, seguem também os dados da América Latina.

**Tabela 15. Saldos da dívida pública do governo central**

(em percentual do PIB)

Ano	Brasil			Chile			América Latina		
	Total	Interna	Externa	Total	Interna	Externa	Total	Interna	Externa
1990	12,8	-2,2	14,9	45,4	26,4	19,1	53,0	13,9	46,0
1991	12,1	0,8	11,3	38,8	22,0	16,8	41,8	9,6	36,3
1992	9,5	1,8	7,7	31,7	18,2	13,5	38,4	8,5	34,3
1993	12,9	6,5	6,4	29,2	17,5	11,7	40,3	11,3	34,2
1994	13,3	9,8	3,5	23,5	14,2	9,4	39,0	12,3	31,9
1995	15,9	14,3	1,6	17,9	12,1	5,7	36,7	11,7	29,6
1996	18,7	16,7	2,0	15,1	10,9	4,2	37,2	12,1	29,2
1997	25,0	20,8	4,2	13,2	10,0	3,2	34,3	11,6	26,1
1998	30,1	22,2	7,9	12,5	9,3	3,2	35,6	12,3	26,1
1999	31,0	23,5	7,5	13,8	9,8	4,0	39,3	14,0	28,6

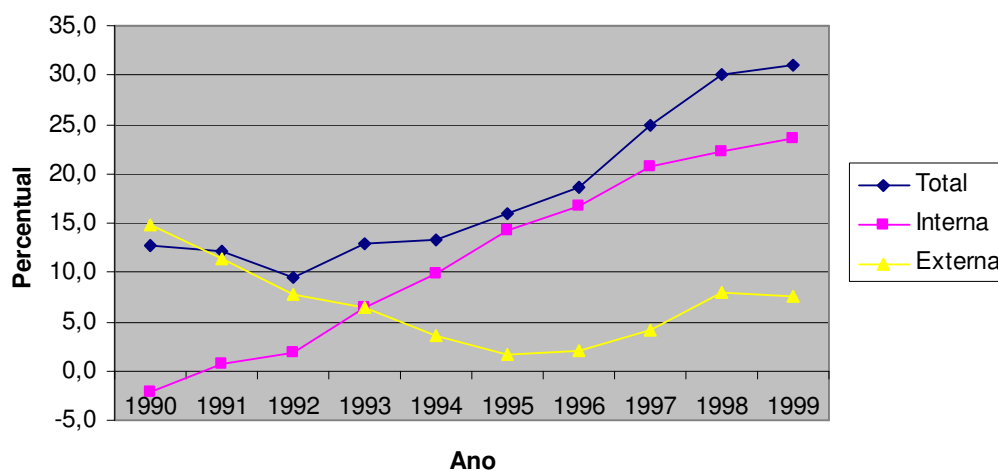
Fonte: MARTNER, 2004, p. 102 (Dados)



Analisando-se os números pode-se verificar a situação por dois ângulos distintos: o primeiro relativo ao comportamento e sua tendência e o segundo relativo aos percentuais em termos absolutos. Quanto ao comportamento, verifica-se que tais índices foram para Brasil e Chile muito distintos, assim como para o continente, no primeiro o crescimento foi extremamente relevante, em contraponto ao segundo que apresentou uma queda significativa, já a América Latina, com uma pequena redução ao final do período não apresentou grandes oscilações. Já em percentuais absolutos, ambos permaneceram durante toda a década abaixo da média, novamente com mérito maior para a economia chilena, que reduziu sua dívida total de 45,4% para 13,8% enquanto o Brasil passou de 12,8% para 31,0%. Tais observações podem ser melhor visualizadas nos Gráficos 10, 11 e 12.

**Gráfico 10. Saldos da dívida pública do governo central brasileiro**

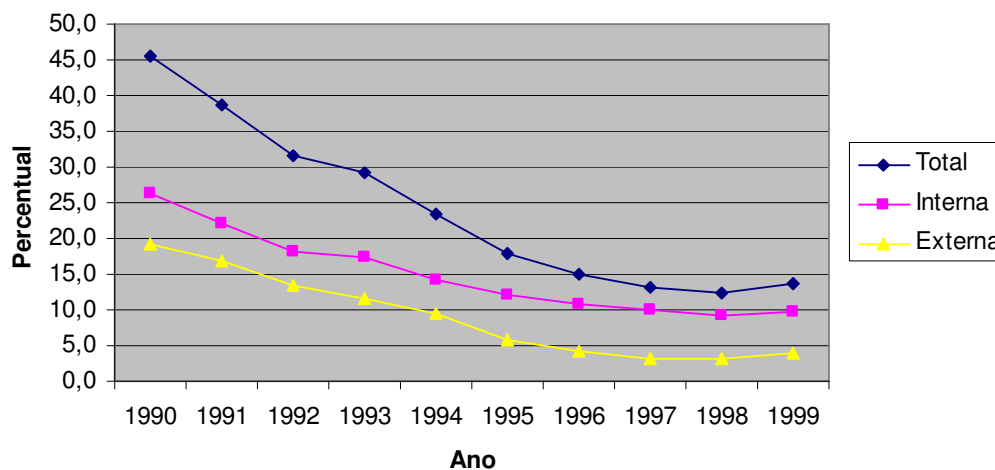
(em percentual do PIB)



Fonte: MARTNER, 2004, p. 102 (Dados)

**Gráfico 11. Saldos da dívida pública do governo central chileno**

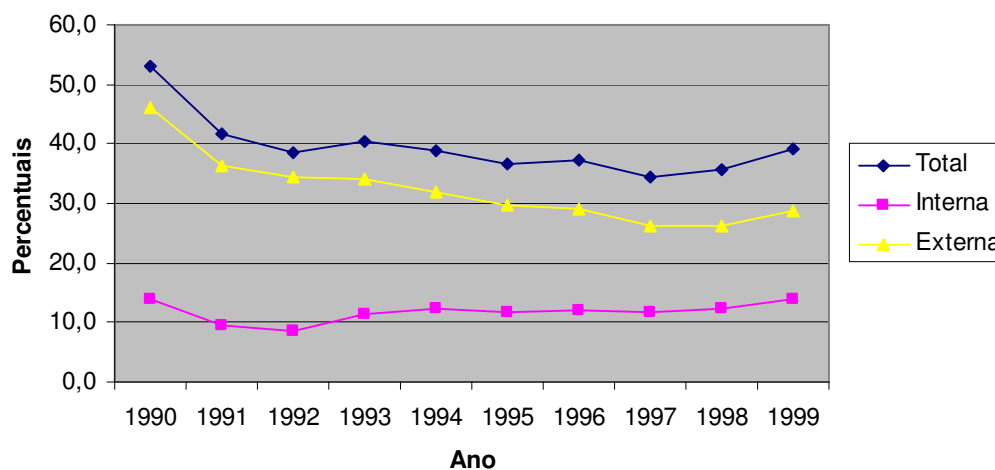
(em percentual do PIB)



Fonte: MARTNER, 2004, p. 102 (Dados)

**Gráfico 12. Saldos da dívida pública dos governos centrais da América Latina**

(em percentual do PIB)



Fonte: MARTNER, 2004, p. 102 (Dados)

Durante a década de 90, analisando-se a situação brasileira, é possível ver uma clara mudança no perfil deste compromisso, após a frustrante década de 80, a procura por recursos no mercado externo, tanto em virtude da dificuldade de obtenção, ampliada após as moratórias ocorridas no continente, quanto pela incerteza do comportamento destes débitos no futuro, passou-se a buscar

internamente os valores necessários ao desenvolvimento. Independente da origem dos recursos que compuseram a dívida brasileira no período é notável o seu crescimento, diferente do observado na economia chilena, onde a máquina pública buscou o equilíbrio de suas contas, como já citado, e através de uma estabilização lenta e gradual tal movimento acabou por refletir, no mesmo sentido, também na redução do endividamento.

O comportamento das dívidas, tanto para Brasil quanto para Chile, foram reflexo da situação econômica vivida no período. Durante quase toda a década, o Brasil teve grandes dificuldades em apresentar índices de crescimento econômico que compensassem a necessidade de capital pra fomentar o seu desenvolvimento. Assim, este acabou recorrendo a um maior endividamento, o que pode, segundo Martner (2004), ser chamado de “efeito bola de neve”, tal ação não se traduz em efeitos que permitam uma solução imediata para o crescimento, que leva cada vez a um endividamento maior.

El objetivo de reducción de la deuda pública resulta así prácticamente inalcanzable en un escenario de bajo crecimiento y de altas tasas de interés. En América Latina, durante el período 1990-2002, el máximo del efecto bola de nieve alcanzó a 4,5 puntos de PIB, asociado con un saldo de deuda pública de 55,1% del PIB [...]. Los niveles máximos alcanzaron a 12,2 puntos de PIB en Ecuador, 8,8 puntos en Argentina, 8,5 puntos en Venezuela y más de 5 puntos en Brasil, Honduras y México. (MARTNER, 2004, p. 108).

Quanto ao Chile, de forma contrária ao apresentado e a maior parte dos países da América Latina, durante a década de 90 demonstrou índices de crescimento que permitiram o seu financiamento sem a necessidade de recursos externos.

...se observa que hubo un descenso de la deuda pública en Ecuador, México y Panamá, mientras en los demás países la relación entre deuda pública y PIB se mantuvo relativamente constante [...] Es notable la total ausencia del efecto bola de nieve en Chile, país que se ha mantenido con niveles de deuda pública y tasas de interés muy bajos. (MARTNER, 2004, p. 110).

Tomar como parâmetro dos gastos públicos a dívida, seja ela interna ou externa, é um bom balizador dado o expressivo volume de seus valores, no entanto, não pode e nem deve ser a única ferramenta de análise já que esta, apesar de ter significativo peso nas contas governamentais, não é a única destinação dos seus recursos. Tanto Brasil quanto Chile apresentaram um crescimento significativo em seus gastos públicos, chegando a 5,5% do PIB e 4,5% do PIB, de aumento respectivamente em alguns períodos durante a década de 1990, conforme Clements (2007).

São quase que inúmeras as possibilidades e desmembramentos que podem ser dados, em análise, das destinações dos gastos públicos. Segundo o autor, podemos citar quatro destas que demonstraram, no transcorrer da década, como relevantes tanto em termos de valores, quanto a capacidade destas de enfatizar o crescimento econômico em conjunto ao apoio as classes menos favorecidas: a natureza cíclica dos gastos do governo, inversões públicas em infra-estrutura, o emprego no setor público e os gastos sociais.

Como primeiro item, as políticas implementadas no continente foram, via de regra, de natureza cíclica, o que impediu uma redução da dívida pública e conseqüentemente, da vulnerabilidade de suas economias. Tais ações foram a ordem no caso brasileiro, especialmente no início do período, buscando a reversão deste quadro com maior efetividade, apenas na década seguinte. Em sentido oposto, os objetivos das políticas chilenas visaram justamente alterar este padrão, com regras fiscais que estabeleceram metas de superávit estrutural, o que embasou o governo na obtenção do equilíbrio fiscal, orientando os agentes econômicos, e justificando o incremento dos gastos públicos e de suas políticas sociais, conforme CEPAL (2007).

As inversões em infra-estrutura tanto e principalmente pelo setor público quanto pelo privado, realizadas na América Latina na década de 90 ficaram de forma geral, aquém do esperado como no Brasil, Argentina e Bolívia. Estes, apesar da promoção de privatizações e o seu fluxo de capitais provenientes do exterior, não foram capazes de manter os níveis de investimentos necessários, em contraponto as poucas exceções como o Chile, El Salvador e Panamá, que superaram as expectativas e o desempenho do continente conforme Clements (2007).

Os gastos com o emprego público, na América Latina, não diferiram significativamente de outras regiões do globo, ficando entre índices que variaram de 4,5% a 12,5% do PIB em alguns países, e uma média de 7%. Dado tal cenário, conclui-se que estas inversões não comprometeram o desempenho do estado, posto que estão em pé de igualdade com outros países, no entanto, deixam a desejar, de modo geral em termos de qualidade. De forma distinta, o Chile destacou-se, juntamente com o México como um dos países de melhor qualidade burocrática, assim como o Brasil também demonstrou bom conceito neste ponto.

En un analisis reciente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) [...] tambien se senala que la calidad de las burocracias latinoamericanas varia mucho; segun el estudio, en Brasil y Chile la administracion publica funciona adecuadamente, pero en mas de la mitad de los paises de la region los sistemas son incapaces de atraer personal calificado y garantizar un desempeno eficiente de su personal. (CLEMENTS, 2007, p. 53)

De todas as mudanças de cenário ocorridas durante a década de 1990, a mais relevante do ponto de vista da população, foi a ampliação dos gastos sociais que passaram a ser implementados pelas administrações públicas. Gastos com serviços de dívida, desembolsos para fomento da indústria e a criação de infraestrutura, foram fundamentais para o desenvolvimento das economias latino-americanas. No entanto, tais direcionamentos usualmente não têm tanto poder de convencimento de sua efetividade e necessidade junto à população quanto aqueles que visam a aplicação direta em bem estar social como educação, saúde, e seguridade. Tais inversões além de representarem aplicações de valores expressivos e de forma crescente nas economias nacionais, demonstraram uma nova forma de pensar e fazer política econômica na América Latina, onde o cidadão/trabalhador é parte integrante e fundamental do sistema.

Tanto Brasil quanto Chile apresentaram evolução nestes índices, durante a década em questão, cada um com suas características específicas, mas seguindo a mesma tendência. Da mesma forma, o conjunto de países que formam a América Latina seguiram no mesmo rumo, buscando ampliar dentro de suas possibilidades os gastos públicos sociais, ainda verifica-se em alguns casos, um arrefecimento

destes, mas via de regra não se observa uma retração. Tal comportamento, além de demonstrar a manutenção de rumo nas políticas adotadas, confere a elas legitimidade e estabilidade institucional. Os dados que se serão utilizados estão mensurados em biênios, e como forma de comparação foram acrescidos os dados relativos ao conjunto América Latina – Caribe.

La evolución reciente del gasto público social indica que la tendencia a asignar mayores recursos públicos a las políticas sociales se detiene pero no se revierte, lo que ofrece garantías de financiamiento, estabilidad y mayor legitimidad institucional a la política social. Estos esfuerzos siguen supeditados en gran medida a los niveles de desarrollo alcanzados y en muchos casos a bajas cargas tributarias, que derivan en la insuficiencia del gasto público social en varios países de la región. (CEPAL, 2007, p. 106)

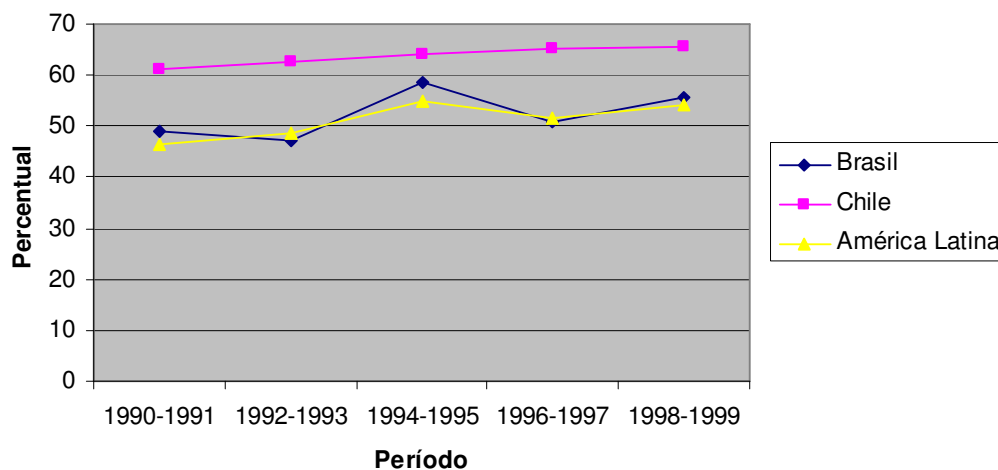
A evolução dos gastos sociais seguiram no continente duas linhas de aplicação distintas: a primeira, em saúde e educação e a segunda em seguridade social a contento e de forma a cumprir os objetivos políticos de cada país. A Tabela 16 e o Gráfico 13 demonstram a evolução para Brasil, Chile e América Latina da proporção de gastos sociais aplicados pelos estados frente aos gastos públicos totais no período em questão.

**Tabela 16. Gasto público social como porcentagem do gasto público total**

	(em percentual)				
	1990-1991	1992-1993	1994-1995	1996-1997	1998-1999
Brasil	48,9	47,2	58,6	51	55,8
Chile	61,2	62,8	64,2	65,2	65,7
América Latina	46,6	48,8	55	51,7	54,3

Fonte: CEPAL, 2007, p. 138 (Dados)

**Gráfico 13. Gasto público social como porcentagem do gasto público total**  
(em percentual)



Fonte: CEPAL, 2007, p. 138 (Dados)

Percebe-se uma clara evolução destes índices, confirmando o fato de que as políticas implementadas visaram um aumento nos esforços voltado à ampliação dos gastos sociais frente ao montante despendido. Da mesma forma, as Tabelas 17 e 18 e os Gráficos 14 e 15, demonstram o comportamento deste indicador em termos de dólares per capita e em percentual do PIB.

**Tabela 17. Gasto público social em dólares per capita**

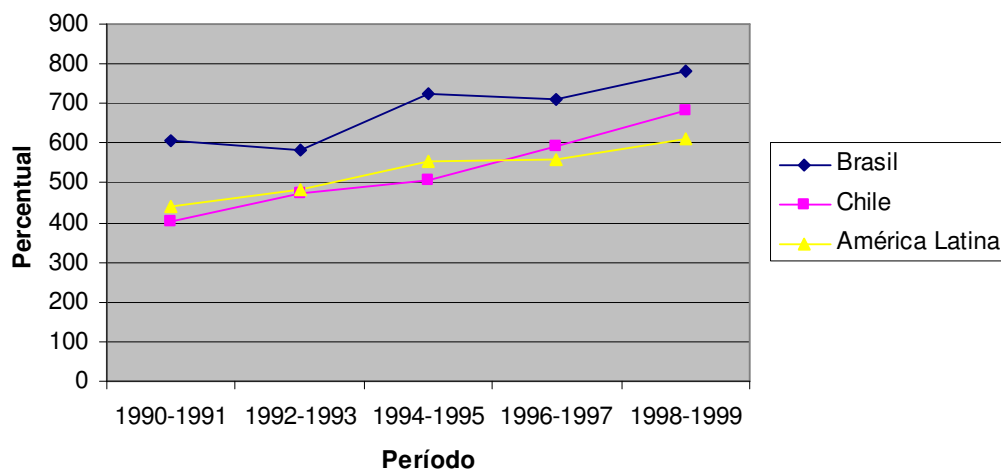
(em dólares per capita de 2000)

	1990-1991	1992-1993	1994-1995	1996-1997	1998-1999
Brasil	604	584	725	710	781
Chile	403	474	508	594	682
América Latina	440	481	553	560	610

Fonte: CEPAL, 2007, p. 136 (Dados)

**Gráfico 14. Gasto público social em dólares per capita**

(em dólares per capita de 2000)



Fonte: CEPAL, 2007, p. 136 (Dados)

**Tabela 18. Gasto público social em percentual do PIB**

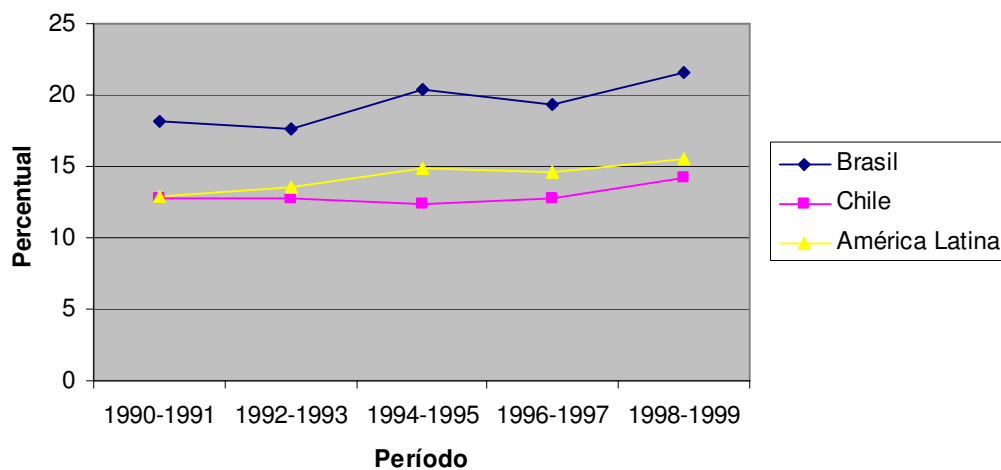
(em percentual do PIB)

	1990-1991	1992-1993	1994-1995	1996-1997	1998-1999
Brasil	18,1	17,6	20,4	19,4	21,6
Chile	12,7	12,8	12,4	12,8	14,2
América Latina	12,9	13,5	14,9	14,6	15,5

Fonte: CEPAL, 2007, p. 137 (Dados)

**Gráfico 15. Gasto público social em percentual do PIB**

(em percentual do PIB)



Fonte: CEPAL, 2007, p. 137 (Dados)



Independente da métrica utilizada para apuração dos índices, percebe-se que o Chile além de ter uma evolução mais estável, fruto de políticas mais consistentes devido a sua situação econômica mais confortável, e da estabilização gradual empenhou um nível financeiro e de esforços maiores no ponto de vista apresentado na Tabela 16 e Gráfico 13. No mesmo sentido, tanto o Brasil quanto a América Latina apresentaram uma considerável evolução, mas de forma menos estável, também reflexo das políticas implementadas no decorrer da década.

Porém, verificando-se as Tabelas 17 e 18, assim como os Gráficos 14 e 15, verifica-se que tanto em termos de percentual do PIB, quanto em dólares per capita, o Brasil apresentou melhores resultados, cabe neste ponto, ressaltar que outros fatores estão implícitos neste comparativo, como taxas de câmbio e variações de PIB, além é claro do tamanho das economias e de suas populações. Tais questionamentos, porém não invalidam a observação anterior, em que se verifica o comportamento semelhante das curvas, ou seja, mais estável para o Chile e menos para Brasil e América Latina. Da mesma forma, a evolução dos gastos públicos sociais dependeram também da capacidade do poder público de fazê-los atingir os objetivos e a parcela da população a que se destinavam.

La progresividad del gasto público social depende de la cobertura que alcanzan las prestaciones sociales que financia, de la modalidad de financiamiento y de la utilización de instrumentos de focalización adecuados respecto de los recursos que se destinan a combatir la pobreza y la vulnerabilidad social. (CEPAL, 2007, p. 110)

Das formas mais viáveis que os estados nacionais encontraram para aplicar os recursos destinados aos gastos sociais, podemos destacar três deles de maior relevância: educação, saúde e seguridade social. Observou-se na década de 90 uma ampliação significativa dos gastos públicos em educação, no entanto, tais inversões não foram convertidas em melhora do sistema implantado e da qualidade deste, mas de forma considerável na ampliação da rede e da abrangência de seu serviço, principalmente junto à parcela da população com menos recursos financeiros.

As décadas de 80 e 90 foram férteis em reformas educacionais na América Latina. Essas reformas, que abrangem o conjunto dos sistemas educacionais ou parte deles, incluem, freqüentemente, transformações na educação técnico-profissional, desde a aprendizagem de ofícios manuais até a formação de quadros superiores. Tais transformações têm determinantes extrínsecos aos sistemas educacionais e são de caráter político, social e econômico, que se combinam de diversas maneiras e em graus diversos. (CUNHA, 2000, p. 48).

Observou-se na América Latina, além da citada aplicação dos recursos públicos prioritariamente na expansão da rede de ensino, um favorecimento no incentivo e na destinação dos recursos para os níveis fundamentais e médios, relegando em parte o ensino superior. Apesar deste, porém, analisando-se as Tabelas 19 e 20, e os Gráficos 16 e 17, pode-se observar, tanto em proporção do PIB, quanto em dólares, o esforço aplicado na ampliação deste item. Tanto o Brasil, quanto o Chile e a América Latina, aumentaram suas despesas com educação entre 36% e 128% no período, índices certamente consideráveis.

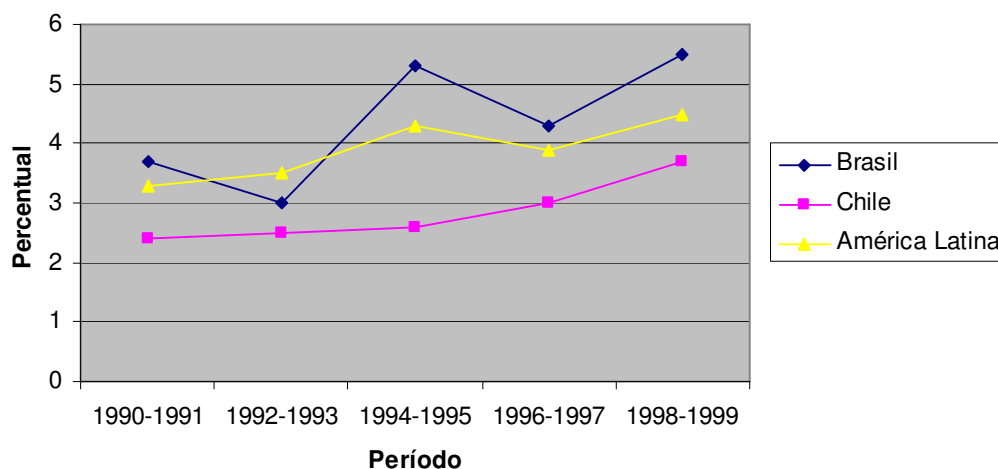
**Tabela 19. Gasto público social em educação**

	(em percentual do PIB)				
	1990-1991	1992-1993	1994-1995	1996-1997	1998-1999
Brasil	3,7	3	5,3	4,3	5,5
Chile	2,4	2,5	2,6	3	3,7
América Latina	3,3	3,5	4,3	3,9	4,5

Fonte: CEPAL, 2007, p. 139 (Dados)

**Gráfico 16. Gasto público social em educação**

(em percentual do PIB)



Fonte: CEPAL, 2007, p. 139 (Dados)

**Tabela 20. Gasto público social em educação**

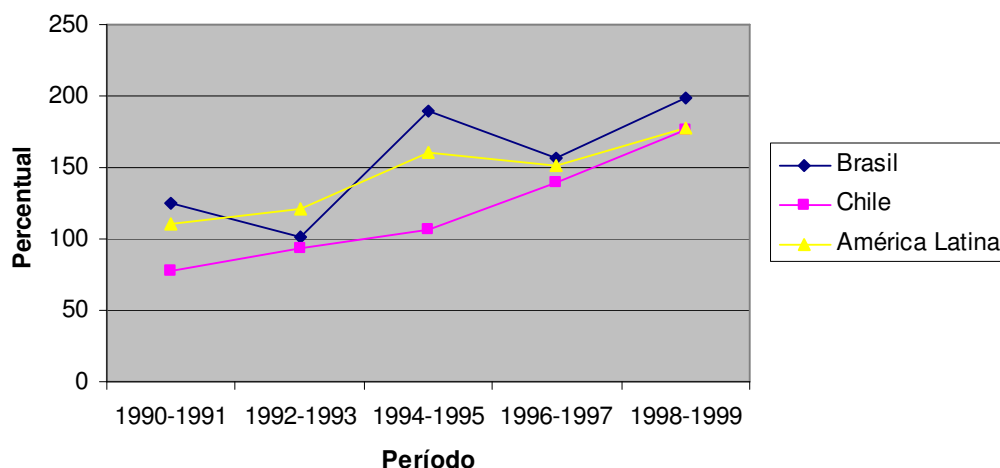
(em dólares per capita de 2000)

	1990-1991	1992-1993	1994-1995	1996-1997	1998-1999
Brasil	125	101	190	157	199
Chile	77	94	107	139	176
América Latina	111	121	161	151	178

Fonte: CEPAL, 2007, p. 143 (Dados)

**Gráfico 17. Gasto público social em educação**

(em dólares per capita de 2000)



Fonte: CEPAL, 2007, p. 143 (Dados)

Mesmo com a considerável evolução apresentada no período, as oscilações verificadas tanto pelos investimentos brasileiros, quanto pelos latino americanos, observado-se os gastos públicos sociais, mostraram-se ainda mais relevantes em relação a educação. É interessante salientar os momentos, no caso do Brasil, de retração e de evolução: a maior retração ocorreu no biênio 1992-1993, quando do ápice da inflação e da derrocada do Plano Brasil Novo, e a evolução mais considerável apresentou-se no biênio 1994-1995, pós implantação do Plano Real. Em relação ao desempenho chileno, observa-se a mesma tendência já verificada, de crescimento gradual e com mais consistência e da mesma forma com índices bastante expressivos principalmente ao final da década.

Os gastos públicos em saúde também apresentaram evolução no período, de forma mais tímida que os gastos com educação, como entraves conforme CEPAL (2007), podemos citar principalmente os elevados custos de equipamentos de alta

complexidade, necessitando de grandes inversões nesta área e os altos custos de pessoal, que necessita ter de um considerável grau de especialização. Estes fatores, levaram a um descompasso na ampliação dos serviços, favorecendo áreas populacionais maiores em detrimento das periferias e áreas rurais. Em contraponto, observou-se uma melhora na evolução, em parte por ação conjunta com a ampliação dos índices educacionais, das ações de prevenção e de cuidados básicos, reduzindo posteriormente, gastos maiores, em decorrência de males não tratados tempestivamente.

As Tabelas 21 e 22 e os Gráficos 18 e 19 demonstram a evolução das despesas com saúde, para Brasil, Chile e para a América Latina, durante a década de 90, num comparativo, tanto em percentual do PIB, quanto em dólares.

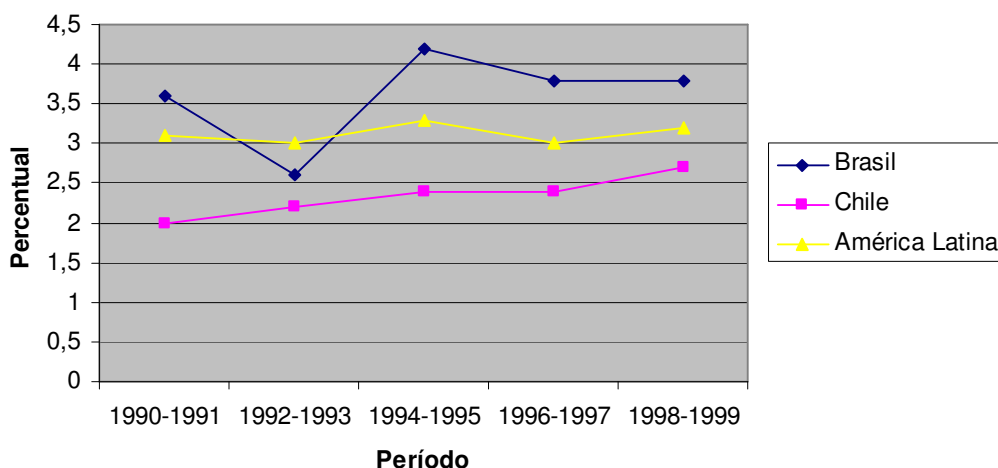
**Tabela 21. Gasto público social em saúde**

	(em percentual do PIB)				
	1990-1991	1992-1993	1994-1995	1996-1997	1998-1999
Brasil	3,6	2,6	4,2	3,8	3,8
Chile	2	2,2	2,4	2,4	2,7
América Latina	3,1	3	3,3	3	3,2

Fonte: CEPAL, 2007, p. 140 (Dados)

**Gráfico 18. Gasto público social em saúde**

(em percentual do PIB)



Fonte: CEPAL, 2007, p. 140 (Dados)

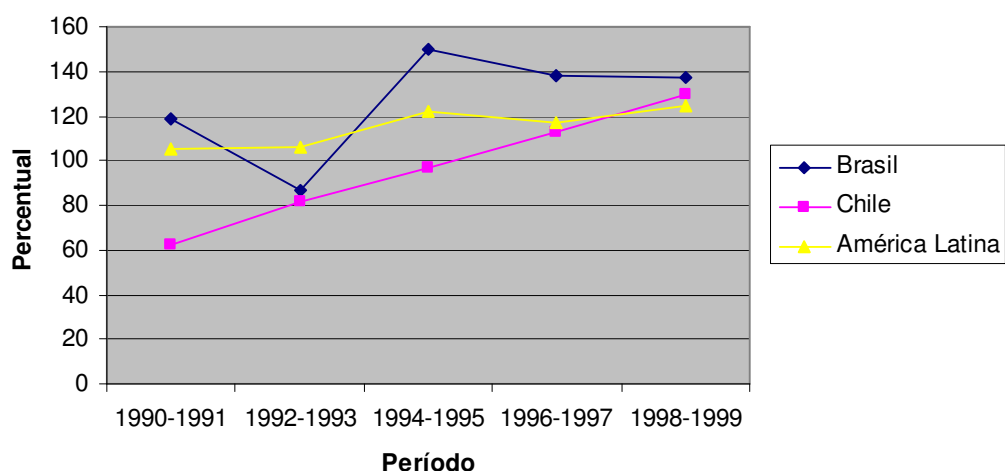
**Tabela 22. Gasto público social em saúde**

	(em dólares per capita de 2000)				
	1990-1991	1992-1993	1994-1995	1996-1997	1998-1999
Brasil	119	87	150	138	137
Chile	62	82	97	113	130
América Latina	105	106	122	117	125

Fonte: CEPAL, 2007, p. 144 (Dados)

**Gráfico 19. Gasto público social em saúde**

(em dólares per capita de 2000)



Fonte: CEPAL, 2007, p. 144 (Dados)

Verificando-se os gráficos, pode-se constatar novamente a considerável oscilação apresentada pelo índice brasileiro durante o período, com queda novamente no biênio 1992-1993 e recuperação no período seguinte, sem, no entanto, apresentar evolução destes na segunda metade da década. Da mesma forma os valores apresentados pela América Latina, acompanharam em parte a evolução brasileira, e ambos, ao final do período pouco evoluíram, o Brasil apresentou um crescimento total de 5,56% em relação ao PIB e 15,13% em dólares, enquanto o continente cresceu apenas 3,23% em relação ao PIB e 19,05% em dólares.

Com base nos indicadores anteriores, pode-se constatar a semelhança da evolução e do comportamento dos gastos em educação e saúde, que não necessariamente coincidem com a evolução dos gastos públicos em seguridade

social, tal pode ser verificado nas Tabelas 23 e 24 e nos Gráficos 20 e 21, e que vai representar a já citada segunda linha de atuação do poder público frente aos gastos sociais.

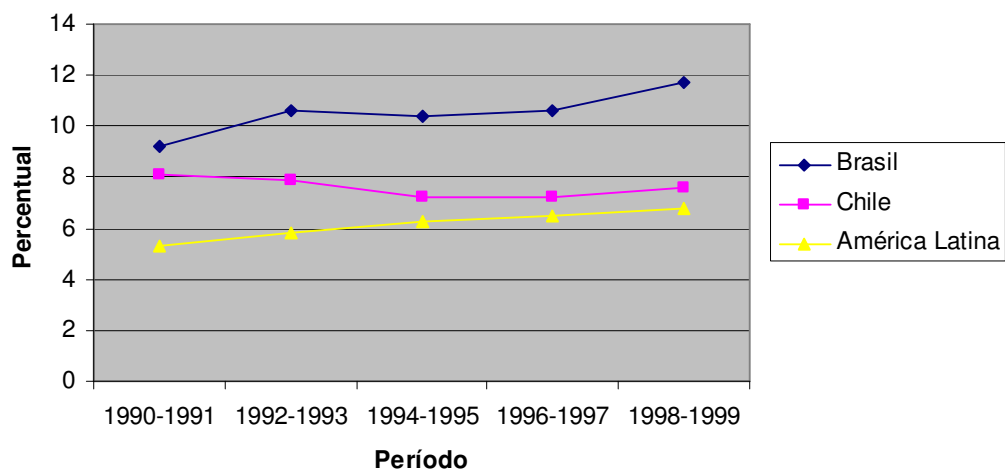
**Tabela 23. Gasto público social em seguridade**

	(em percentual do PIB)				
	1990-1991	1992-1993	1994-1995	1996-1997	1998-1999
Brasil	9,2	10,6	10,4	10,6	11,7
Chile	8,1	7,9	7,2	7,2	7,6
América Latina	5,3	5,8	6,3	6,5	6,8

Fonte: CEPAL, 2007, p. 141 (Dados)

**Gráfico 20. Gasto público social em seguridade**

(em percentual do PIB)



Fonte: CEPAL, 2007, p. 141 (Dados)

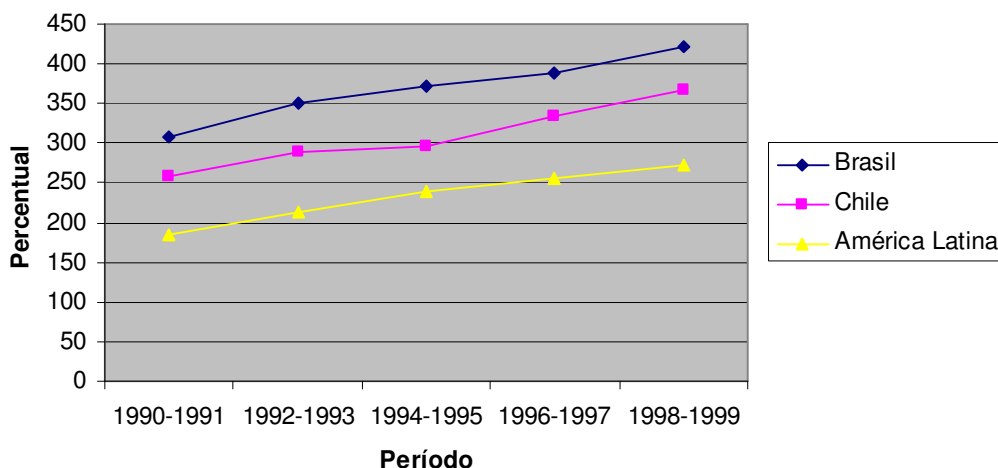
**Tabela 24. Gasto público social em seguridade**

	(em dólares per capita de 2000)				
	1990-1991	1992-1993	1994-1995	1996-1997	1998-1999
Brasil	308	351	371	388	422
Chile	259	290	296	333	367
América Latina	184	212	240	255	272

Fonte: CEPAL, 2007, p. 145 (Dados)

### Gráfico 21. Gasto público social em seguridade

(em dólares per capita de 2000)



Fonte: CEPAL, 2007, p. 145 (Dados)

Comparando-se os dados apresentados, podem ser verificadas as diferenças de políticas públicas relativas à seguridade social do Brasil e da América Latina. Ambos seguem tendências semelhantes, de um relativo, mas não expressivo crescimento, principalmente se comparados em percentuais do PIB, tal ocorre na ordem de 27,17% e 28,30% respectivamente, esta expressividade destaca-se de forma ligeiramente mais acentuada se observados os valores em dólares, na ordem de 37,01% e 47,83% respectivamente.

Quanto ao Chile, se verificarmos o comportamento do índice em relação ao seu PIB, ao final da década constata-se uma retração da ordem de 6,17%, no entanto, se compararmos tal evolução em dólares, a mesma ficou na faixa de 41,70%. Desta forma, resta interessante ressaltar que apesar da evolução econômica mais estável e gradual do Chile, no período, os investimentos deste neste item, são menores vigorosos que os do Brasil, reflexo de sua política de direcionamento da seguridade social ao setor privado, diferente do caso brasileiro, onde tal manteve-se pública e o mercado de fundos privados não estavam, e ainda não estão plenamente difundidos.

## Considerações Finais

De posse da análise dos fatos e dados levantados neste trabalho, é possível chegar a algumas conclusões a respeito do desempenho e efeito das políticas econômicas e sociais implementadas por Brasil e Chile, durante o século XX e em especial na sua última década.

Os anos que sucederam a Segunda Guerra Mundial representaram grandes mudanças para os países do continente, e não foi diferente para Brasil e Chile. Ambos passaram por uma significativa alteração em sua estrutura produtiva, em parte buscando suprir suas economias, ainda oriundas do movimento ocorrido durante a guerra, de manufaturas necessárias ao seu funcionamento, e por outro lado, adaptaram-se as mudanças de pensamento político que passaram a vigorar naqueles anos.

O surgimento de um processo de substituição de importações provocou mudanças nas bases de muitas economias, em especial do Brasil, que com fortes incentivos estatais criou uma indústria de base hábil a subsidiar a chegada de novas indústrias que se utilizaram destes insumos. Como consequência deste movimento, voltado principalmente para o mercado interno, ocorreu uma forte migração de mão de obra dos setores primários, inicialmente para a indústria e depois para o setor de serviços.

No caso do Chile, apesar da tentativa de criação de um processo de substituição de importações, este não se mostrou tão efetivo na criação de uma indústria completa. Apesar do incentivo dado pelo governo para o PSI o mercado interno do país não era grande o suficiente para absorver a demanda necessária ao desenvolvimento desta. No entanto, a economia chilena direcionou seus esforços para o desenvolvimento das habilidades que lhe são mais próprias, direcionando a pauta de exportações para os produtos, que apesar de primários representam maior retorno financeiro, e para uma abertura maior e mais efetiva de seus mercados do que a apresentada pelo Brasil.

Como consequência do desenvolvimento e em parte também pela falta de austeridade política demonstrada em seus governos, estes países apresentaram



durante o período de 1945 até o início da década de 90, uma crescente e forte pressão inflacionária, de modo mais significativo no caso brasileiro do que no chileno, chegando alguns períodos a hiperinflação. Tal fato não ocorreu de forma marcante no início do período, mas intensificou-se gradualmente, quando da escassez de dinheiro no mercado externo, das crises do petróleo e das dificuldades em honrar com os compromissos externos.

Estes problemas afetaram mais significativamente o Brasil, que quando surgiram estas adversidades optou por políticas de estabilização usualmente radicais, que via de regra não surtiram os resultados esperados. Já o Chile, optou por um caminho mais gradual de estabilização, que após a guerra civil e o golpe militar de 1973, lentamente caminhou rumo aos objetivos, passando ainda de forma menos turbulenta pela década de 80.

Observou-se neste estudo também, uma lenta e gradual evolução positiva, nos níveis salariais, tanto para o Brasil, quanto para o Chile, em parte considerável pela qualificação do trabalho necessário aos novos meios de produção e ao aumento do valor agregado do trabalho. Como conseqüências disso, os níveis educacionais demonstraram sensível melhora em volume, o que não necessariamente reflete em melhora da qualidade, já que pode ser observado um aumento na expansão da educação primária, mas por outro lado, foram deixados de lado os investimentos necessários na educação secundária e superior.

Apesar da evolução na renda e nos níveis educacionais, ocorreu principalmente no Brasil, uma evolução também positiva nos níveis de desemprego, reflexo direto da estabilização e do controle inflacionário. Em mercados acostumados a níveis elevados de inflação, em que a rigidez salarial é compensada pela variação de preços, somado ao crescimento tímido da economia resulta nos principais causadores deste fenômeno. Quanto ao Chile, a variação deste índice, assim como os seus valores absolutos, foram significativamente menores em comparação ao caso brasileiro. Observou-se que o processo gradual de estabilização permitiu a absorção destas variações pela economia, com reflexos menos marcantes.

Observou-se ainda, que durante o período, em especial a década de 90, existiu uma expansão dos gastos públicos sociais, aliado a uma melhoria dos níveis

de renda e de educação, permitiram que houvesse uma gradual redução dos níveis de pobreza, tanto para o Brasil quanto para o Chile.

Investimentos públicos, sejam fomentando a indústria ou subsidiando programas e serviços sociais, incorrem em aumento dos gastos públicos. Das dívidas contraídas nas décadas anteriores, e das formadas durante a década de 90, os casos brasileiro e chileno foram bastante distintos. O primeiro apresentou uma grande e gradual evolução em seu endividamento dobrando o seu volume, enquanto do segundo, em sentido oposto reduziu seu endividamento total a menos da metade do que o apresentado no início do período. Novamente, este indicador reflete as políticas implementadas pelos seus governos. O Brasil necessitava de capital para honrar o seu programa de estabilização, enquanto o Chile, beneficiado por um quadro menos instável economicamente, buscou fazer frente aos seus compromissos aproveitando-se do cenário externo promissor pós-crise da década de 80.

Durante a década de 90, tanto no Brasil quanto no Chile, pode-se observar uma evolução nos gastos públicos sociais, seja em educação, saúde ou mais timidamente em seguridade social, reflexos da busca pela estabilidade e, de certa forma, da evolução tardia nestes indicadores. Investimentos estes, que não seguiram na América do Sul as políticas implementadas e pregadas no cenário internacional. Estas buscavam a redução do estado e a liberdade de auto-regulação dos mercados, que foram apenas em parte aplicadas nas economias brasileira e chilena.

Em resumo, observa-se uma clara e significativa evolução econômica, juntamente com seus agregados sociais, para ambos os países. Levadas de formas distintas por Brasil e Chile, as políticas implementadas mudaram os perfis sociais e econômicos destas nações. Ambos mudaram a matriz produtiva, com destaque para o Brasil, que conseguiu desenvolver uma indústria mais significativa, no entanto, apesar de chegar próximo, não atingiu os indicadores obtidos pelo Chile. Este, durante a década de 90, apresentou dados mais estáveis, reflexo de um amadurecimento gradual de suas políticas públicas sociais, com melhores índices de educação, menores taxas de inflação, de desemprego e de pobreza. Em linhas gerais, ambos, se não atingiram, chegaram muito próximos aos objetivos traçados no início da década: estabilização, controle da inflação e um relativo e considerável crescimento de suas economias.

### Referências bibliográficas

BAER, Werner. MALONEY, William, **Neoliberalismo e distribuição de renda na América Latina**. Revista de Economia Política, vol. 17, nº 3 (67), 1997.

BAER, Werner. **A economia brasileira**. Nobel, São Paulo, 1996.

BANCO MUNDIAL. **Country brief**. Consultado em: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/LACEXT/0,,menuPK:258559~pagePK:158889~piPK:146815~theSitePK:258554,00.html>, acesso em 01 de junho de 2010.

BANDEIRA, Andréa Câmara. GARCIA, Fernando. **Reformas econômicas, mudanças institucionais e crescimento na América Latina**. Rio de Janeiro, Dissertação, 2002.

BAUMANN, Renato. **Brasil em los años noventa: una economía en transición**. Revista de la CEPAL, nº 73, Oficina de la CEPAL en Brasília, 2001.

BONELLI, Regis. **O que causou o crescimento econômico do Brasil? Economia brasileira contemporânea**. Capítulo XII, Editora Campus, 2005.

BRAUN, Juan. BRAUN, Matías. BRIONES, Ignacio. DÍAZ, José. **Economía chilena. Estadísticas históricas**. Pontificia Universidad Católica de Chile, Instituto de Economía, Santiago, 2000.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Da inflação a hiperinflação: uma abordagem estruturalista**. Inflação e Hiperinflação - Interpretações e Retórica, São Paulo: Bial, 1990.

BULMER-THOMAS, Victor. **La historia económica de América Latina desde la independencia**. Fondo de Cultura Económica, México, 1998.

CALCAGNO, Alfredo. **Reformas estructurales y modalidad de desarrollo en América Latina, realidades y desafíos del desarrollo económico de América Latina**. Capítulo VI, Editora La Catarata, 2008.

CARVALHO, Veridiana Ramos da Silva. **A economia brasileira nos anos 1990 e o “novo modelo econômico”**. Universidade de São Paulo, Dissertação, 2005.

CARDOSO, Eliana. HELWEGE, Ann. **A economia da América Latina**. Editora Ática, 1993.

CEPAL, Comisión Económica para América Latina y el Caribe. **El gasto social y la necesidad de un contrato social en América Latina**. Panorama social de América Latina, 2007.

CEPALSTAT. **Bases de datos y publicaciones estadísticas**. Consultado em: <http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegrada.asp>, acesso em 09 de maio de 2010.

CLEMENTS, Benedict. FAIRCLOTH, Christopher. VERHOEVEN, Marijn. **Gasto público en América Latina: tendencias e aspectos clave de política**. Revista de la CEPAL, nº 93, 2007.

COLOMA, Fernando. VIAL, Bernardita. **Desempleo e inactividad juvenil en Chile**. Cuadernos de Economía, Vol 40, N.º 119, 2003.

CORBO, Victor. **Reducing inflation: the chilean experience**. Pontificia Universidad Católica de Chile, Instituto de Economía, Santiago, 1998.

CUNHA, Luiz Antonio. **Ensino médio e ensino técnico na América Latina: Brasil, Argentina e Chile**. Cadernos de pesquisa nº 111, p. 47-70, UFRJ, 2000.

CUNHA, Patrícia Helena F. GALA, Paulo, **Do populismo às bandas cambiais: a evolução da política cambial do Chile de 1970 a 1999**. Revista de Economía Política, vol. 29, nº 3 (115), 2009.

DELFIN, Antonio Netto. **Meio século de economia brasileira: desenvolvimento e restrição externa economia brasileira contemporânea**. Capítulo IX, Editora Campus, 2005.

DIEESE, Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Econômicos. **Taxa de desemprego total (em % da PEA)**. Consultado em: [www.dieese.org.br](http://www.dieese.org.br) acesso em 27 de abril de 2010.

GREMAUD, A. P, VASCONCELLOS, M. A. S. de, TONETO JR, R. **Economia brasileira contemporânea**. Capítulo XIV, Editora Atlas, 2002.

HACHETTE, Dominique de la F. **Algunos problemas economicos latinoamericanos durante el siglo XX**. Pontificia Universidad Católica de Chile, Instituto de Economía, Santiago, 2004.

RAMOS, Joseph R. **Inflación persistente, inflación reprimida e hiperinflación: lecciones de inflación y estabilización en Chile**. Cuadernos de Economía, Vol 14, N.º 43, 1977.

REIS, Maurício Cortez. CAMARGO, José Márcio. **Desemprego dos jovens no Brasil: os efeitos da estabilização da inflação em um mercado de trabalho com escassez de informação**. Revista Brasileira de Economia Política, Vol 61, N.º 4, 2007.

ROS, Jaime. **Reducción de la pobreza en América Latina: incidencia de los factores demográficos, sociales, y económicos**. Revista de la CEPAL, nº 98, 2009.

SCHMIDT-HEBBEL, Klaus. **Chile's economic growth**. Cuadernos de Economía, Vol 43, 2006.

INE, Instituto Nacional de Estadísticas. **Calculadora Variación IPC**. Consultado em: [www.ine.cl](http://www.ine.cl) acceso em 21 de abril de 2010.

\_\_\_\_\_, Instituto Nacional de Estadísticas. **Tasa de Desocupación (Total País)**. Consultado em: [www.ine.cl](http://www.ine.cl) acceso em 27 de abril de 2010.

IPEA, Agência. **Salário mínimo real**. Consultado em: [www.ipeadata.gov.br](http://www.ipeadata.gov.br) acceso em 09 de abril de 2010.

\_\_\_\_\_, Agência. **Inflação: Índice de preços ao consumidor ampliado (IPCA)**. Consultado em: [www.ipeadata.gov.br](http://www.ipeadata.gov.br) acceso em 21 de abril de 2010.

MADDISON, Angus. **Monitoring the World Economy: 1820-1992**. Paris, OECD, 1995.

MARTNER, Ricardo. TROMBEN, Varinia. **La sostenibilidad de la deuda pública**. Revista de la CEPAL, nº 84, 2004.

THORP, Rosemary. **Progresso, pobreza e exclusão, uma história econômica da América Latina no século XX.** Capítulos II e VIII, Banco Internacional de Desenvolvimento, União Européia, 2000.

ZETTEL, Ana Paula França Vieira. **A experiência de Chile, México e Brasil sob o regime de metas de inflação:** uma comparação internacional, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Dissertação, Porto Alegre, 2006.