

Instituições Multilaterais e política econômica na América Latina: uma análise crítica da influência do pensamento neoliberal nos anos 1980-1990.

João Paulo Davi Constantino¹

Robson Dias da Silva²

Resumo: Este artigo tem por objetivo apresentar uma análise crítica da influência das instituições internacionais como FMI e Banco Mundial e de suas recomendações sobre a política econômica dos países latino-americanos durante as décadas de 1980-90. Para isto, alguns aspectos teóricos a respeito da relação entre instituições e desenvolvimento econômico são apresentados, bem como é ponderada a noção de Estado e mercado segundo o neoliberalismo — pensamento que se constitui como bandeira de tais instituições. O artigo mostra os impactos macroeconômicos e sobre a desigualdade social das reformas e políticas que tomaram lugar durante este período, e conclui que é necessário ir além de um “padrão institucional global” determinado pelas instituições internacionais.

Palavras-chave: Instituições Internacionais; América Latina; Política Econômica.

Abstract: This article aims at presenting a critical analysis of the influence of international institutions such as IMF and World Bank and their recommendations on the Latin-American economic policy through the decades of 1980-90. For that, some theoretical aspects about the relation between institutions and economic development are presented, as well as the neoliberal vision of the state and market — the prevailing thought that stands behind these institutions. The article shows the impacts of the reforms and policies followed during that period over the macroeconomic scenario and over social inequality, concluding that it is necessary to go beyond some “global institutional standard” determined by those international institutions.

Key-words: International Institutions; Latin America; Economic Policy.

1. Introdução

A importância do papel das instituições dentro do pensamento econômico já não é mais um ponto de debate, uma vez que há um consenso, tanto entre a teoria ortodoxa quanto heterodoxa, do

¹ Aluno de graduação do curso de Ciências Econômicas da UFRRJ

² Professor do Departamento de Ciências Econômicas da UFRRJ

papel fundamental que as instituições exercem no desenvolvimento econômico. Este consenso, no entanto, abre espaço para uma gama de questões que evidenciam a divergência que os campos do pensamento econômico podem ter quanto a forma, modo e momento em que o desenvolvimento institucional pode e deve auxiliar o desenvolvimento econômico de determinada nação.

A análise do papel atribuído às instituições, sejam elas econômicas, políticas ou sociais, ganhou ainda maior destaque a partir dos anos 1980. Segundo Chang (2007) existem alguns motivos para este fenômeno. O primeiro estaria relacionado ao fracasso das recomendações de organismos multilaterais e instituições internacionais no que concerne as reformas de governança dos países em desenvolvimento, que não levavam em conta as características específicas de cada país. Para Chang (*op.cit*), muitas destas reformas ignoravam as diferenças institucionais entre os países, recomendando, portanto, políticas semelhantes para todos, no que ficou conhecido como política “*one-size-fits-all*”. Além disto, as crises financeiras que abateram grande parte dos países em desenvolvimento nos anos 1980, como México, Brasil e países asiáticos, e a pressão de países desenvolvidos ao imporem políticas e instituições de “padrão global”³ suscitaram o debate a respeito da necessidade de se pensar no arranjo institucional e da sua relação com o desenvolvimento econômico.

Dentre as instituições que insistem em promover a adoção de políticas de “padrão global” estão o FMI (Fundo Monetário Internacional) e o BIRD (Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento, derivado do Banco Mundial). Em seus pacotes de ajuda aos países em desenvolvimento, tais organismos adicionam cláusulas cada vez mais rígidas no que tange a reforma institucional e a adaptação aos moldes internacionais.

Longe de receitarem tais medidas de maneira espontânea, as instituições multilaterais supracitadas estão submersas no mesmo pensamento econômico que tomou os países em desenvolvimento a partir da década de 1980, em especial os países da América Latina. Neste período, com a derrocada do pensamento keynesiano, grande parte da política macroeconômica das nações latino-americanas sofreu influência do pensamento neoliberal, que ganhou força e exerceu pressão justamente através dos organismos multilaterais já citados.

Desta forma, uma série de ajustes e políticas apregoadas pelos países em desenvolvimento foram adotados sem ter sido levada em conta as vicissitudes da realidade latino-americana. Um dos grandes pensadores que criticou esta forma de adaptação aos “padrões globais” de governança, ou,

³ Conjunto de políticas e instituições promovidas pelas instituições multilaterais e países desenvolvidos como necessários para os países em desenvolvimento como o equilíbrio orçamentário, um banco central independente, propriedades de direito privado bem estabelecidas etc.

podemos chamar, a esta “importação de instituições”, antes mesmo do período em questão foi Celso Furtado.

Furtado (1966) defendia que, no estudo do desenvolvimento econômico da América Latina, as características da realidade social e a política latino-americana não poderiam ser ignoradas, bem como não deveriam ser levados em conta apenas os fatores econômicos pertinentes, como as finanças públicas. O autor apontava que o comportamento destas variáveis (finanças públicas, comércio exterior etc.) estaria condicionado à realidade e a organização institucional particular de cada país, sendo um erro portanto ignorar as peculiaridades do caso latino-americano para apenas se conformar aos moldes internacionais.

Dito isto, o presente artigo se propõe a analisar a forma como as instituições multilaterais influenciaram a política macroeconômica da América Latina nos anos 1980 e 1990, bem como o pensamento que em se alicerça tais instituições e tais políticas. Além disto, uma visão crítica é apresentada, para contribuir na construção de uma melhor compreensão dos tipos e formas de instituições necessárias para os países em desenvolvimento.

O artigo está estruturado da seguinte forma, além desta introdução. A segunda seção apresenta alguns aspectos gerais a respeito da relação entre instituições e desenvolvimento econômico, sendo importante para sinalizar os conceitos que adiante surgirão. A terceira seção discutirá essencialmente o papel do mercado, defendido pela ortodoxia como instituição suprema, em contraposição ao papel do Estado no desenvolvimento das economias latino-americanas. A quarta seção abordará a influência que o pensamento das instituições multilaterais e dos organismos de nações desenvolvidas exerceu sobre os países da América Latina a partir dos anos 1980, especialmente na política fiscal e nas reformas pró-mercado. A quinta seção então apresentará o impacto desta influência sobre o desenvolvimento econômico e social da região, juntamente com uma visão crítica a estes organismos, propondo uma reflexão sobre os caminhos que se abrem no estudo da relação entre instituições e desenvolvimento. Por fim, as considerações finais.

2. Instituições e desenvolvimento econômico: aspectos teóricos gerais

Não é o objetivo deste artigo analisar profundamente o conceito de instituições bem como a sua relação com o desenvolvimento econômico e social de determinadas nações, e não por falta de interesse, mas sim de tempo e de proposta. No entanto, é válido separar uma seção para a reflexão de tais conceitos uma vez que no discurso atual eles são tomados como já dados ou conhecidos.

Apesar deste texto focar num aspecto mais prático na análise das instituições, especificamente as instituições internacionais e sua influência na política econômica de países em desenvolvimento, avanços significativos ocorreram no campo teórico do estudo das instituições, seja pelo lado ortodoxo (ou neoclássico) com a Nova Escola Institucional, seja no campo heterodoxo.

Tais avanços cooperaram para um melhor entendimento do papel das instituições no desenvolvimento econômico, mesmo que ainda existam sólidos desafios no que toca a análise empírica. De qualquer modo, é uma tarefa extremamente difícil conciliar uma definição universal para o termo “instituições”, e mais difícil ainda determinar em qual momento, forma e função estas devem ser estabelecidas de modo que cooperem com o desenvolvimento econômico de um país. Seja como for, já se tornou inegável o poder do termo “instituições” no campo do desenvolvimento econômico.

Pela tradição institucionalista, que possui Thorstein Veblen e John Commons como patriarcas, as instituições eram compreendidas como um tipo especial de estrutura social, com o potencial de modificar os agentes econômicos, incluindo mudanças nos seus propósitos e preferências. (Hodgson, 2006). Esta abordagem aproxima-se muito mais com o pensamento heterodoxo do que com o neoclássico, como aponta Conceição (2002), uma vez que rejeita a noção de se pensar na economia em torno de um equilíbrio estável, dando destaque para a mudança e a transformação. Por esta visão, nas palavras de Conceição (2002):

[...] o conceito de instituições é o resultado de uma situação presente, que molda o futuro, através de um processo seletivo e coercitivo, orientado pela forma como os homens veem as coisas, o que altera ou fortalece seus pontos de vista.⁴

Segundo Dequech (2002), portanto, a característica fundamental da tradição institucionalista é a noção de que os indivíduos são afetados pelo seu ambiente institucional e cultural. Neste sentido, as instituições, diferentemente da concepção mais ortodoxa pregada pela Nova Escola Institucional, tanto podem restringir quanto capacitar e instigar o comportamento humano. (Hodgson, 2006)

Ainda segundo o autor (Dequech, *op.cit*), as diferenças entre a tradição institucionalista e a Nova Escola Institucional (ou New Institutional Economics) ficam mais claras quando esta última utiliza as ferramentas neoclássicas para explicar as instituições, caracterizando o indivíduo, suas preferências e comportamentos como dados. Além do mais, a Nova Escola Institucional focaria no papel das instituições como “controladoras” do comportamento humano, existentes para colocar

⁴ Por esta razão a visão institucionalista tradicional também é enxergada como evolucionária, uma vez que não atribui ao indivíduo um caráter hedonista e imutável, mas vê nos hábitos e nas instituições um papel evolucionário análogo ao da biologia. Para uma explicação mais detalhada, ver Conceição, 2002.

“ordem” aos conflitos, ao passo que os antigos institucionalistas, como já dito, também focam no modo como as instituições modificam os indivíduos.⁵

Como afirma Keohane (1988):

Institutions do not merely reflect the preferences and power of the units constituting them; the institutions themselves shape those preferences and that power. Institutions are therefore constitutive of actors as well as vice versa. It is therefore not sufficient in this view to treat the preference of individuals as given exogenously: they are affected by institutional arrangements [...]

Vale destacar também a contribuição da corrente neo-institucionalista, que bebeu diretamente da fonte de Veblen, e que traz consigo influências do pensamento schumpeteriano. Esta corrente de pensamento também se afasta da economia ortodoxa ao fazer profundas críticas ao individualismo metodológico e ao rejeitar a concepção de uma economia guiada e orientada pelo mercado. Tais institucionalistas veem justamente na organização institucional a chave para a compreensão dos arranjos em determinada sociedade, dando neste caminho significativa importância para a tecnologia, as interações entre instituições e os valores de uma sociedade (Conceição, 2002). Portanto, os antigos e os neo-institucionalistas se aproximam ao criticarem a visão ortodoxa de um equilíbrio estável, de uma economia orientada pelo mercado, com agentes e indivíduos econômicos com preferência dadas, maximizadores de utilidade.

Keohane (1998), por sua vez, estabelece uma distinção em sua análise das instituições internacionais entre dois campos: o da teoria racionalista ou realista (que se aproxima da ortodoxia) e o que ele chamou de “abordagem reflexiva”⁶, que abre mão de uma análise sociológica e chama atenção para a variação institucional que ocorre entre as nações e os sistemas políticos. Em sentido oposto, a abordagem racionalista pode acabar gerando uma visão generalizada das instituições e de seu funcionamento, como num manual neoclássico, que supostamente pode ser aplicado a qualquer realidade.⁷ A crítica da abordagem “reflexiva” vai justamente na direção de destacar que os valores, as normas e as práticas variam de acordo com as culturas, e tais variações podem afetar a eficácia dos arranjos institucionais. (Keohane, *op.cit*)

Não obstante os aspectos teóricos até então mencionados, algumas questões de ordem prática podem surgir quando se tenta verificar a relação entre as instituições e o desenvolvimento econômico. Por exemplo, dentre a gama de instituições existentes, qual seria a mais importante para a promoção

⁵ Dequech afirma, no entanto, que alguns pensadores da Nova Escola Institucional, ou do New Institutional Economics já caminham na direção de abraçarem as funções cognitivas das instituições, como na tradição de Veblen. Para saber mais, ver Conceição (2002) e Dequech (2002).

⁶ Tradução livre. Ver Keohane (1998).

⁷ Keohane (1998) utiliza a expressão de Oliver Williamson “timeless generalization” para exemplificar este pensamento racionalista.

do desenvolvimento? As instituições deveriam se propor a exercer apenas uma função ou deveriam atuar em diferentes áreas? Qual o tempo para adaptação de certo arranjo institucional? Este é igual para qualquer tipo de realidade econômica, política e social?

O fato de existirem tantas outras questões além destas aponta que o estudo da relação entre instituições e desenvolvimento econômico não pode ser reduzido à uma simples fórmula ou manual. A pressão que os países desenvolvidos e as instituições internacionais exercem para que os demais países em desenvolvimento apliquem uma série de políticas “apropriadas” evidencia justamente a falácia de se tentar aplicar um molde único para qualquer situação.

A partir dos anos 1980 a América Latina foi uma região que conheceu exatamente esta pressão, através da ação de organismos como o FMI e o Banco Mundial. Conjuntamente, a região viu retornar o debate acerca do verdadeiro papel do Estado na economia, em contraste com a ação do mercado como promotor do crescimento, pregado pelo neoliberalismo de tais instituições. A próxima seção traçará alguns comentários a respeito deste debate.

3. Neoliberalismo e a dicotomia Mercado *versus* Estado

O fim dos “Anos Dourados do capitalismo”, momento em que a maioria das economias apresentaram taxas de crescimento substanciais apoiadas basicamente por políticas de cunho keynesiano, marcou também o retorno do pensamento neoliberal tanto na academia quanto nos centros políticos. Um conjunto de medidas e políticas, centradas na ideologia neoliberal e submersas no arcabouço teórico neoclássico tomaram a América Latina a partir dos anos 1980, no que ficou conhecido como Consenso de Washington. Em grande parte, tal inflexão no pensamento político e econômico encontrou espaço devido às crises e desequilíbrios que ocorreram na região, e que foram logo justificadas pelo novo paradigma como decorrentes dos gastos imprudentes dos Anos Dourados.

Definir o pensamento liberal não é tão simples assim, no entanto. Um mesmo conceito pode abrir caminhos diversos. Keohane (1990) aponta, por exemplo, que o termo pode ser atribuído tanto à crença na superioridade dos arranjos econômicos em comunhão com o mercado, bem como pode estar associado ao princípio da importância da liberdade dos indivíduos, embora tais definições estejam entrelaçadas.

Bértola e Ocampo (2012) também destacam a distinção que pode surgir quando se analisa o pensamento que influenciou a América Latina neste período. Em nota os autores descrevem que o termo “liberal” pode conter diferentes definições em diferentes países. Para os autores, o termo “neoliberal” pode não ser o mais apropriado uma vez que as reformas que tomaram lugar na região

muita das vezes implicavam intervenção estatal, e que por esta razão o termo “reformas de mercado” descreveriam melhor as políticas adotadas. Modenesi e Modenesi (2015) utilizam, por sua vez, os termos “convenções de desenvolvimento”⁸, e descrevem a política adotada, especificamente no Brasil a partir dos anos 1980 como “convenção pró-estabilidade de livre mercado”, em oposição a “convenção pró-crescimento liderado pelo Estado”, do período anterior.

No entanto, se encararmos as medidas adotadas como reformas em direção à uma economia de mercado, ou seja, reformas de mercado aplicadas pelo Estado com o objetivo de aumentar o papel do próprio mercado, o termo “neoliberalismo” não fica tão ambíguo assim nestas circunstâncias e neste período histórico. Uma das consequências da retomada do pensamento neoliberal neste período, portanto, foi o esvaziamento da temática do desenvolvimento, especificamente do Estado desenvolvimentista. As políticas do *laissez-faire* trouxeram em seu bojo a premissa de que uma economia de mercado – orientada pelo e para o mercado – é o resultado “ótimo” e espontâneo da ação humana.

Evidentemente este pensamento não surgiu nos anos 1980, mas possui raízes no século XIX, quando os pensadores liberais clássicos já argumentavam a respeito do nascimento e desenvolvimento natural das “forças de mercado”. Estas forças de mercado estariam intrinsecamente ligadas ao comportamento humano, e floresceriam sem qualquer necessidade de intervenção, vide a “mão invisível” de Adam Smith.

Pela definição de Polanyi (2000), uma economia de mercado então seria:

Um sistema econômico controlado, regulado e dirigido apenas por mercados; a ordem na produção e distribuição dos bens é confiada nesse mecanismo auto regulável. Uma economia desse tipo se origina da expectativa de que os seres humanos se comportem de maneira tal a atingir o máximo de ganhos [...]

Fica evidente no pensamento neoliberal a defesa de que o mercado se constitui como uma entidade suprema, mais eficiente e natural à medida que surge do hedonismo humano. Nessa lógica, o mercado não seria uma instituição como tantas outras do sistema econômico, mas seria a própria realidade da onde surgem os demais aspectos. Pela justificativa da teoria neoclássica para a existência e necessidade do Estado vemos isto de maneira ainda mais clara. O Estado, segundo esta teoria, surgiria a partir do momento em que existem falhas de mercado que podem impedir que a economia alcance o seu ótimo de Pareto. Em outras palavras, o arranjo do Estado, suas organizações e instituições viriam após o mercado, que se constituiria como uma “instituição natural”. (Chang, 2000)

⁸ Tradução livre, retirado do artigo de Modenesi e Modenesi (2015).

Em uma economia de mercado que se autorregule, na qual o mercado é a expressão suprema, todas as demais organizações e políticas devem se sujeitar de modo que contribuam para o bom funcionamento do mercado. Em última instância, a própria sociedade e seus fatores existem como parte deste sistema de mercado, e não o contrário.

Esta afirmação, no entanto, traz importantes consequências. Assumir que uma economia de mercado é de ordem natural implica dizer que sua subsistência ocorre também numa sociedade de mercado, e que, portanto, seus fatores principais como trabalho, terra e dinheiro estão compreendidos nela. Para Polanyi (2000), incluir tais fatores num mecanismo de mercado equivale à subordinar a substância da sociedade às leis de mercado.

Quando constituídos como mercadoria, estes elementos entram no esquema de oferta e procura, e quaisquer medida ou políticas que visem controlá-los vão de frente à auto regulação e eficiência do mercado.⁹ Seguindo esse pensamento entendemos melhor a crítica dos neoliberais com respeito à um mercado tão importante como o mercado de trabalho, por exemplo, quando este é totalmente protegido por leis trabalhistas etc. Deixar o mercado fluir naturalmente, onde patrão e trabalhador determinam acordos diretamente, seria a melhor opção para um neoliberal.

Sem embargo, defender uma sociedade em que o mercado tenha o papel principal, enquanto o Estado seja diminuto pode levar à uma falácia que muitos defensores da ação do livre do mercado costumam a enxergar, ou se enxergam, compreendem de outra forma. Se no cerne do pensamento neoliberal está o individualismo metodológico e a defesa dos direitos privados, estes por sua vez definidos pela figura do Estado, como então desassociar o livre funcionamento do mercado, pautado nos conceitos acima, da presença do Estado?

Desta forma, a liberdade que o mercado tanto anseia não residiria numa sociedade com a figura mínima do Estado, mas justamente o contrário. Este paradoxo, também conhecido como Paradoxo de Hobbes, estabelece então que para se obter a liberdade numa economia de mercado o Estado é necessário. Consequentemente, é um erro analisar o mercado como uma figura ahistórica, exógeno à sociedade e aos seus elementos. O mercado não se constituiu como uma força natural, mas surgiu através do papel da intervenção estatal (Chang, 2000). Assim, o mercado não seria a instituição suprema que rege os mecanismos da sociedade e se autorregula, mas seria uma criação consciente dos Estados. Para Polanyi (2000) é necessário então reinserir na análise da ação dos mercados os

⁹ Polanyi (2000) usa a expressão “mercadorias fictícias” para descrever os elementos trabalho, terra e dinheiro, uma vez que a definição de mercadoria em si requer a produção para venda no mercado. Eles são mercadorias fictícias na medida em que se encontram na dinâmica do mercado, porém não foram essencialmente produzidos para ela.

fatores sociais e políticos, uma vez que esta pode tentar funcionar apenas por estímulos próprios, e não a serviço da sociedade.

Acreditar que uma economia de mercado têm os atributos necessários que geram o progresso de maneira natural pode portanto esconder o papel essencial do Estado. Nas palavras de Polanyi (2000):

A crença no progresso espontâneo pode cegar-nos quanto ao papel do governo na vida econômica. Este papel consiste, muitas vezes, em alterar o ritmo da mudança, apressando-o ou diminuindo-o, conforme o caso. Se acreditarmos que tal ritmo é inalterável ou, o que é pior, se acreditarmos ser um sacrilégio interferir com ele, então não existe mesmo um campo para qualquer intervenção.

Não obstante, o poder do mercado enraizado no pensamento neoliberal influenciou fortemente as políticas econômicas dos governos latino-americanos durante as décadas de 1980-90. Por toda a região, em menor ou maior intensidade, medidas e reformas pró-mercado foram tomadas como solução para a situação delicada em que a economia se encontrava. Bértola e Ocampo (2015), apontando a divisão presente nos trabalhos de Stallings e Peres (2000), mostram que os países da região podem ser divididos em dois grupos no que toca o processo de implementação das reformas: os “radicais”, que introduziram reformas pró-mercado em um curto período de tempo, como Argentina, Chile e Peru; e os “cautelosos”, que abraçaram as reformas de maneira gradual, como Brasil, Colômbia etc.

Deste modo, serão apresentadas na seção a seguir algumas destas reformas em favor do mercado na América Latina, bem como a política macroeconômica adotada, delimitando o papel que as instituições multilaterais tiveram nesta empreitada.

4. Reformas de mercado, política macroeconômica e instituições multilaterais na América Latina

Como demonstrado na seção anterior, as duas últimas décadas do século XX, na América Latina, foram marcadas por um processo de mudança no pensamento e na política econômica. A região vivenciou o declínio do paradigma que dava maior importância ao papel do Estado e ao desenvolvimento econômico e a ascensão do paradigma que preconizava as forças de mercado e o Estado mínimo.

No campo da política macroeconômica, mudanças significativas também ocorreram. A palavra de ordem passou a ser a estabilização e aplicação de mecanismo que assegurassem a aquisição desta, tanto na política fiscal através do controle das contas públicas, quanto na monetária e na cambial. Sem embargo, tais reformas e políticas não devem ser analisadas de forma generalizada para

os países da região por dois motivos essenciais. O primeiro refere-se ao fato de que ambos os mecanismos (as reformas e as políticas) foram aplicados de maneira heterogênea entre os países, em maior ou menor medida e em diferentes espaços de tempo. O segundo motivo está no fato de que, algumas vezes, as reformas e políticas seguiram até mesmo caminhos contrários.

É necessário, no entanto, antes de apresentar o conjunto de reformas e políticas macroeconômicas pró-mercado que se estabeleceram na região, entender o contexto histórico em que esta se encontrava. Olhar atrás nos ajudará tanto a compreender o cenário em que tais medidas foram tomadas quanto a sua origem, uma vez que a primeira grande rodada de reformas tomou lugar na década de 1970.

As mudanças na condução da política econômica bem como no pensamento econômico e social que ocorreram na América Latina marcam, em primeira instância, o declínio de um longo período em que os países da região se industrializaram impulsionados pelo Estado e pela proteção comercial, conhecido como Modelo de Substituição de Importações (MSI). Por volta da década de 1970 os países latino-americanos, como Argentina, Chile e também com algumas diferenças México e Brasil optaram por estimular suas exportações no mercado mundial. No entanto, com o primeiro Choque do Petróleo em 1973 e a consequente elevação dos custos de produção, as economias da região não viram outra opção a não ser colocar o pé no freio e passaram a utilizar suas estatais para financiar os déficits comerciais, essencialmente através do capital estrangeiro.

Exemplo disto se configurou com o II PND (Plano Nacional de Desenvolvimento)¹⁰ no Brasil, além de empréstimos tomados junto a bancos privados internacionais pelos governos argentino e chileno. A situação se agravou a partir da década de 1980, com o segundo Choque do Petróleo e a elevação da taxa de juros fixada pelos EUA, na qual a maioria dos empréstimos da região estavam fixados. Esta conjuntura forneceu os elementos essenciais para que, em 1982, com a moratória do México, se desencadeasse a Crise da Dívida. A fuga de capitais que então a região presenciou foi apenas um dos fatores que marcaram as dificuldades da década de 1980, intitulada pelos pensadores da CEPAL como “a década perdida”.

Além disto, a política internacional também teve parcela de influência à medida que a mensagem neoliberal dos governos de Margaret Thatcher na Grã-Bretanha e Ronald Reagan nos Estados Unidos se difundiam entre as economias mundiais. Não obstante, não foram apenas fatores de ordem econômica externos que afetaram a política econômica latino-americana. Somam-se a estes também fatores internos de ordem política e social. Bértola e Ocampo (2015) ressaltam que conforme

¹⁰ Para detalhes sobre o II PND, ver Gremaud, Vasconcellos e Toneto Jr (2008).

o modelo de industrialização liderado pelo Estado havia se maturado, uma série de conflitos políticos e sociais também se levantaram na América Latina, alguns sendo respondidos pelo autoritarismo¹¹.

Reunidos, tais elementos fizeram com que as economias latino-americanas mudassem sua abordagem econômica em direção à uma economia mais aberta, com a liderança do setor privado. Embora o conjunto de reformas estruturais em direção ao mercado tenha sido aplicado de forma diversa pelos países da região, uma característica em comum foram as medidas em relação à abertura comercial e financeira (Bértola e Ocampo, 2015). Stallings e Peres (2000) classificam cinco reformas básicas que prevaleceram na região, sendo estas a liberalização das importações, liberalização do sistema financeiro doméstico, abertura da conta capital do balanço de pagamentos, privatização e reforma tributária.

As reformas foram aplicadas juntamente com uma série de medidas macroeconômicas de cunho ortodoxo visando a estabilização, variando de acordo com a situação econômica em que o país se encontrava. Era a união do liberalismo econômico com o liberalismo político. Como demonstram Bértola e Ocampo (2015):

Thus, reforms aimed at liberalizing the market and reducing the scale of public sector activity in the economy were coupled with macroeconomic stabilization policies designed to correct countries' external and fiscal deficits and to bring the inflationary spiral triggered by the debt crisis under control

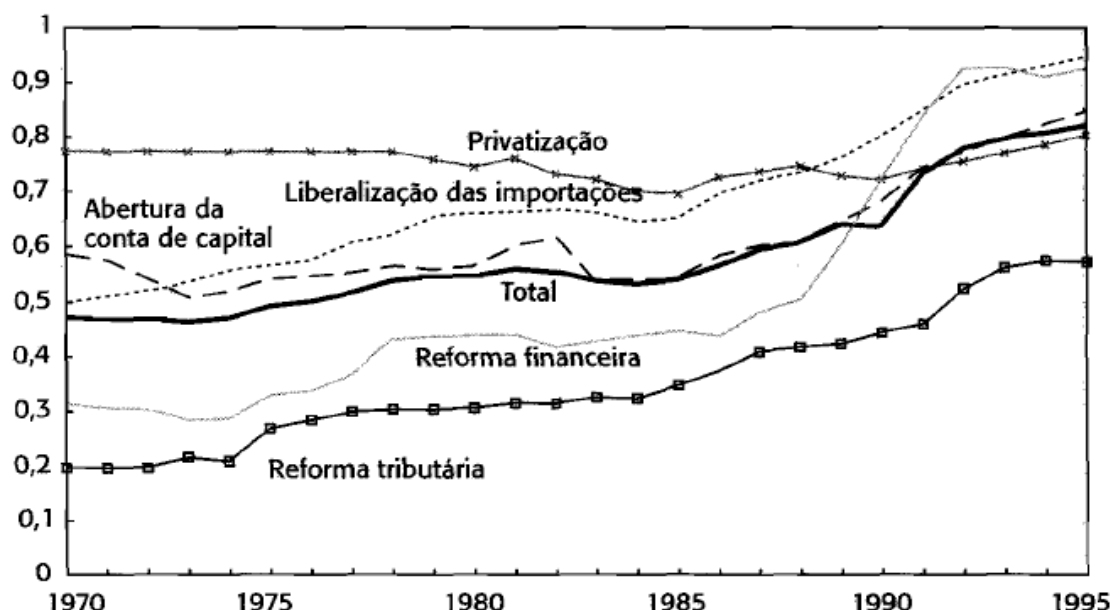
Tais reformas, como ressaltam Stallings e Peres (2000), foram aplicadas em intensidades diferentes pelos países ao longo das três últimas décadas do século XX. Enquanto as reformas dos anos 1970 foram graduais e mais brandas, as que ocorreram na metade dos anos 1980 e início dos anos 1990 foram por sua vez mais agressivas e menos heterogêneas. A Figura 1, retirada do trabalho de Stallings e Peres (*op.cit*), mostra o índice de implementação das reformas acima mencionadas, que varia de 0 a 1, sendo 1 o grau mais alto de abertura ou orientação em direção ao mercado.

Pela figura observamos que o pacote de reformas ganhou força por volta de 1985, acelerando-se a partir de então. Os defensores das reformas pró-mercado argumentavam especialmente à favor da liberalização comercial e financeira. Os princípios do comércio internacional eram exaltados cada vez mais, e a noção das vantagens comparativas era pregada aos países da América Latina como a solução de desenvolvimento. Além do mais, o controle de capital era visto como um mecanismo que limitava o acesso das empresas aos mercados estrangeiros e à tecnologia. Como resposta, diversas

¹¹ Apesar de um Estado autoritário implicar intervenção estatal, grande parte das intervenções militares que ocorreram na América Latina utilizaram mecanismos de mercado como uma estratégia de defesa ao comunismo (Bértola e Ocampo, 2015).

economias latino-americanas reduziram tarifas e liberaram o acesso aos investimentos estrangeiros diretos (IED) bem como outros tipos de fluxos. (Stallings e Peres, 2000)

Figura 1 – Índices das Reformas entre 1970-1995



Fonte: Stallings e Peres (2000)

As privatizações, muitas vezes proclamadas como a forma mais genuína de rendição às forças de mercado, foram um mecanismo aplicado de diferentes formas na América Latina, especialmente porque na região diversas empresas estatais já haviam se estabelecido como monopolistas de alguns serviços e produtos. A ação mais comum aplicada nesse sentido foi a venda de empresas públicas para o setor privado, e esta reforma ocorreu em diferentes condições nos países.

No Brasil, por volta da década de 1990, foi aprovada a Lei das Privatizações, que marcava o projeto de privatizar alguma das empresas estatais como prioridade de política econômica. Na Argentina, a política de privatizações foi utilizada como forma de atrair IED; no México, entre 1989 e 1991 cerca de 18 bancos públicos foram privatizados como parte da estratégia de estabilização do governo de Carlos Salinas de Gortari. (Mostafa (2009) e Haines (2009)).

É, no entanto, um ponto de consenso entre os autores o impacto que as instituições financeiras internacionais tiveram na condução das políticas macroeconômicas latino-americanas. Segundo Keohane (1998) o período da crise do petróleo dos anos 1970 fez com que *policymakers* e acadêmicos voltassem sua atenção para a necessidade de se utilizar as instituições internacionais para a coordenação de alguns dos problemas globais. Uma das defesas teóricas para a intervenção de tais instituições na política econômica, nas palavras de Keohane (1998), era que, as instituições “create

the capability for states to cooperate in mutually beneficial ways by reducing the costs of making and enforcing agreements – what economists refer to as ‘transaction costs’”

Na América Latina, tais instituições multilaterais, especialmente o FMI e o Banco Mundial, estiveram presentes nos momentos relacionados à estabilização econômica. Embora tais organismos já existissem desde o fim da 2ª Guerra Mundial, seu papel financeiro nas economias latino-americanas ganhou importância especialmente nas duas últimas décadas do século XX, momento em que estas passavam por uma crise de financiamento¹².

O poder de influenciar a gestão das políticas macroeconômicas, no entanto, tem suas origens na própria forma como os pacotes de ajuda eram constituídos, bem como à um quadro político interno favorável. Como mostram Stallings e Peres (2000), durante muito tempo estas instituições já eram conhecidas por promoverem os chamados “ajustes estruturais”, e elas se encontravam em posição de impor tais medidas em troca de maior financiamento e novos empréstimos. Além disto, um grupo de atores políticos internos, defensores das medidas de ajuste, ganhavam cargos em ministérios e bancos e corroboravam com o receituário internacional.

Nas palavras de Bértola e Ocampo (2015):

Starting in the 1980s, explicit institutional support for these new policies was provided at the institutional level by the World Bank, which played a central role in pushing for “structural reforms”. It was joined by the IMF, which espoused the more specific features of macroeconomic adjustment.

As políticas macroeconômicas que então caracterizaram a região foram marcadas por alguns pontos em comuns. A difícil situação econômica fez com que o equilíbrio macroeconômico passasse a ser a palavra de ordem diante de déficits no lado fiscal e comercial. De um modo geral, os projetos de estabilização priorizavam dois aspectos que por sua vez se interligavam. Por um lado, os esforços para a redução da inflação, que já se tornava um problema crônico da região, utilizando essencialmente elevações nas taxas de juros e pregando a liberdade dos bancos centrais para atuarem a este respeito, e de outro lado um ajuste fiscal visando a redução do déficit, efetuado principalmente através do corte de gastos públicos.

A ajuda financeira para os momentos de crise vinda especificamente do FMI, portanto, era acompanhada de um pacote de ajustes ortodoxos. Na Argentina, como aponta Haines (2009), a década de 1990 foi marcada pela entrada de cerca de US\$35 bilhões distribuídos entre o Banco Mundial e o FMI, que possibilitaram recompor o estoque de reservas que havia se debilitado com a crise da dívida

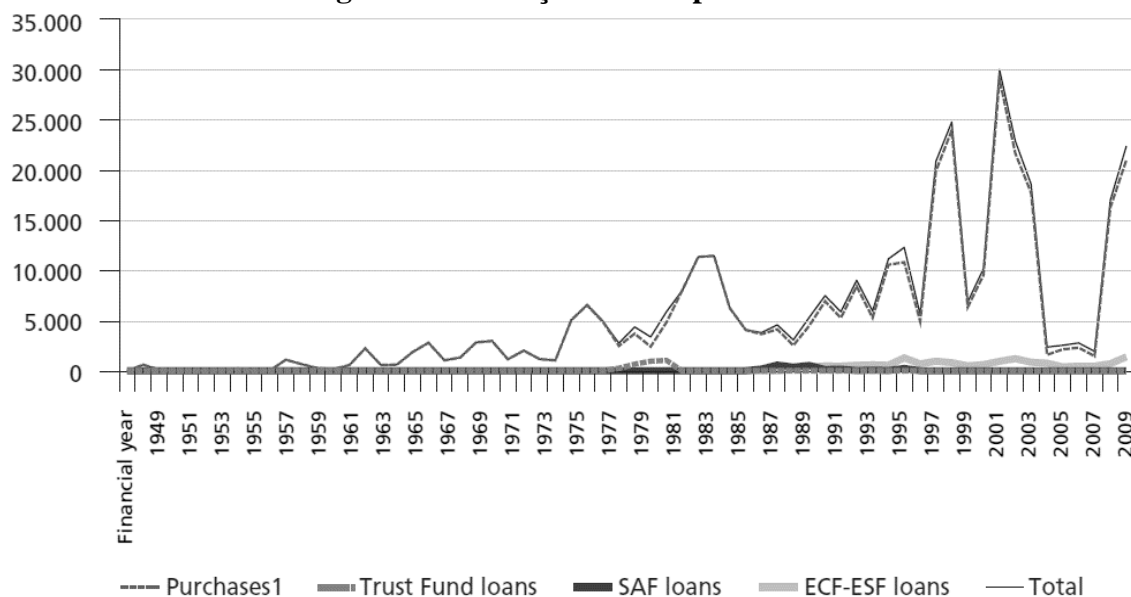
¹² Para detalhes e recomendações do Banco Mundial tanto na América Latina quanto nos países asiáticos, ver Stiglitz (1998).

mexicana. Em resposta, o governo teve de admitir uma série de medidas que satisfizessem a confiança do mercado.

No México, o pacote de ajuda do FMI para enfrentar a crise da dívida contou com cerca de US\$3,7 bilhões e impôs um ajuste fiscal ao país de grandes proporções (Mostafa, 2009). No Brasil, assim como em diversos outros países da América Latina, a situação do balanço de pagamentos e das reservas internacionais ficou especialmente complicada após a crise do países asiáticos em 1997, o que levou à uma fuga de capitais. Como resposta, o governo Fernando Henrique Cardoso firmou um acordo com o FMI em 1998 que teve também como contrapartida a adoção de uma série de medidas ortodoxas, dentre elas a realização de medidas de superávit primário via corte de gastos, reformas da previdência e continuidade no processo de privatizações que o país já vinha aplicando.¹³

A demanda por empréstimos junto ao FMI, embora tenha sido considerável durante os anos 1980, em resposta ao Choque do Petróleo e a Crise da Dívida, ganhou força particularmente nos anos 1990 e continuou até o início dos anos 2000. A Figura 2 apresenta a evolução dos empréstimos do FMI à nível mundial, presente no trabalho de Coelho (2012).

Figura 2 – Evolução dos Empréstimos do FMI¹⁴



Fonte: Coelho (2012) a partir de dados do FMI

Pela figura podemos verificar que os picos de demanda por fundos do FMI coincidem, portanto, com o momento em que as reformas e políticas latino-americanas mais se aproximaram das forças de mercado, como apresentado na Figura 1.

¹³ Para detalhes, ver Ferreira (2013)

¹⁴ Em milhões de direitos especiais de saque. Ver Coelho (2012)

Com efeito, uma das consequências da influência das instituições financeiras internacionais na política macroeconômica latino-americana através de seus pacotes de ajuda foi a adoção das metas fiscais e monetárias pelos países da região. A tarefa imposta de manter as contas saudáveis e equilibradas levou, como afirmam Bértola e Ocampo (2015), ao “*establishment of explicit fiscal targets of various types (e.g., targets for primary surplus or a balanced budget)*”. Pelo lado monetário, a adoção de regimes de metas de inflação no Brasil, Chile, Colômbia e México em 1999 marcam a prioridade da estabilização em vez do desenvolvimento.

As ações destas instituições, no entanto, não se encontravam em vácuo político, bem menos se propunham a promover o desenvolvimento econômico e social. O estabelecimento do paradigma neoliberal concretizado no Consenso de Washington trouxe a estabilização econômica a favor dos mercados como objetivo central dos *policymakers* da América Latina, estes por sua vez pressionados pelos países desenvolvidos, que possuem a parte majoritária de influência nas instituições financeiras internacionais.

Nas palavras de Coelho (2012):

O FMI não é uma instituição voltada para questões relacionadas ao desenvolvimento [...] Seus recursos visam prover liquidez àqueles que se encontram em situações de desequilíbrios do balanço de pagamentos. Estas concessões são feitas sob condições específicas, guardam relação com questões geopolíticas e com as ideias (princípios) que orientam a instituição.

Lidar com questões tais como a influência das instituições internacionais na condução da política econômica, bem como a pressão dos países desenvolvidos e do *mainstream* econômico é, portanto, em última instância, lidar com questões de soberania política. Alguns dos países da região lograram sair da situação de crise após as duas décadas turbulentas de 1980 e 1990, no entanto, com consequências em questões de desemprego, distribuição de renda e desigualdade social ainda a serem resolvidas.

Na próxima e última seção antes da conclusão serão apresentados alguns dos legados do pensamento neoliberal deixados à América Latina, bem como uma visão crítica à atuação das instituições multilaterais já mencionadas, sendo proposta então uma nova abordagem institucional para o conjunto de países que integram a região.

5. Lições a partir da experiência latino-americana

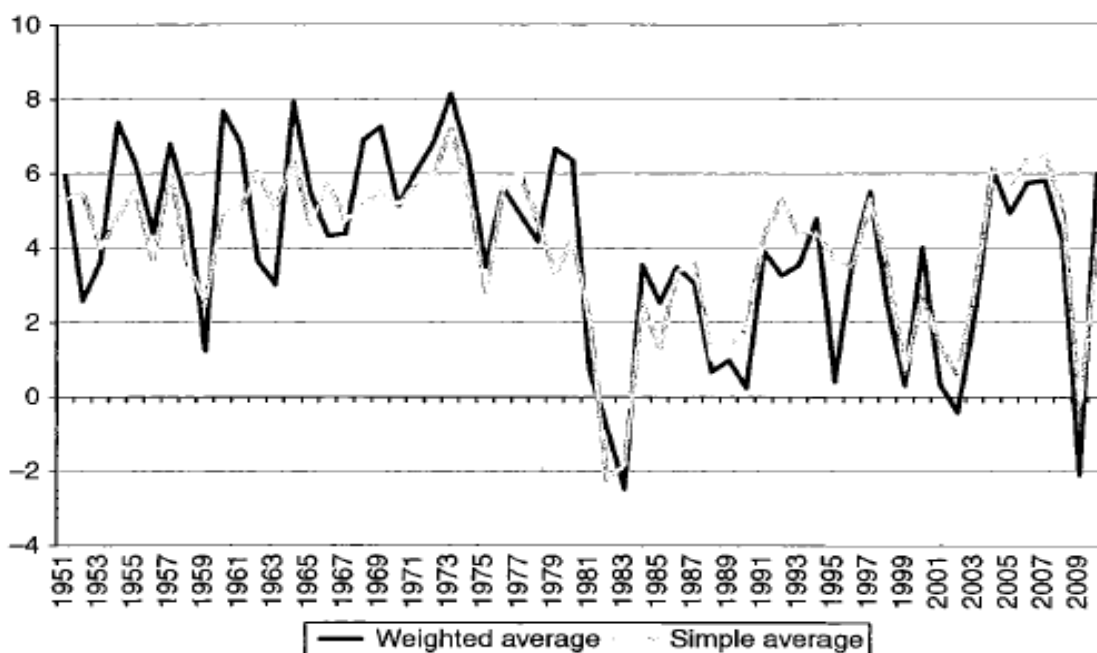
A seção anterior apresentou, de maneira geral, o conjunto de reformas e políticas orientadas para o mercado que tomaram os países latino-americanos nos anos 1980-1990 e em que medida as

organizações internacionais, especialmente o FMI, tiveram influência na adoção de tais políticas. Mas quais foram os efeitos na realidade econômica de fato?

Em termos de performance macroeconômica, em maior ou menor medida, a grande maioria dos países da região conseguiu atingir o nível de estabilidade fiscal e monetária da qual as reformas e políticas se propunham. A conquista de índices inflacionário na casa de um dígito, especialmente no final dos anos 1990 e início dos anos 2000, bem como o equilíbrio fiscal que por tanto tempo foi problemático para a América Latina representaram qual era o foco das políticas governamentais no período.

De uma forma geral, o maior êxito das políticas macroeconômicas ortodoxas e das reformas pró-mercado se deu na área da inflação (Stallings e Peres, 2000). Com algumas exceções, os países latino-americanos conseguiram sair do pesadelo hiperinflacionário às custas de altas taxas de juros e rigorosos ajustes fiscais. Pelo lado fiscal, os déficits se reduziram consideravelmente ao fim dos anos 1980, retornando no final dos anos 1990, no entanto, isto porque tais variáveis são em grande parte cíclicas, e apresentavam melhores resultados nos momentos de *boom*, e piores nos momentos de crise. (Bértola e Ocampo, 2015)

Figura 3 – Taxa de Crescimento do PIB da América Latina 1951-2010



Fonte: Bértola e Ocampo (2015) a partir de dados da CEPAL

O crescimento econômico advindo de uma maior abertura comercial, pregado pelos defensores das reformas, não foi maior do que aquele registrado no período de industrialização liderada pelo Estado. Com o efeito perverso da década perdida sobre os índices macroeconômicos, grande parte do crescimento pós-1980 se deu como recuperação da recessão, e não como

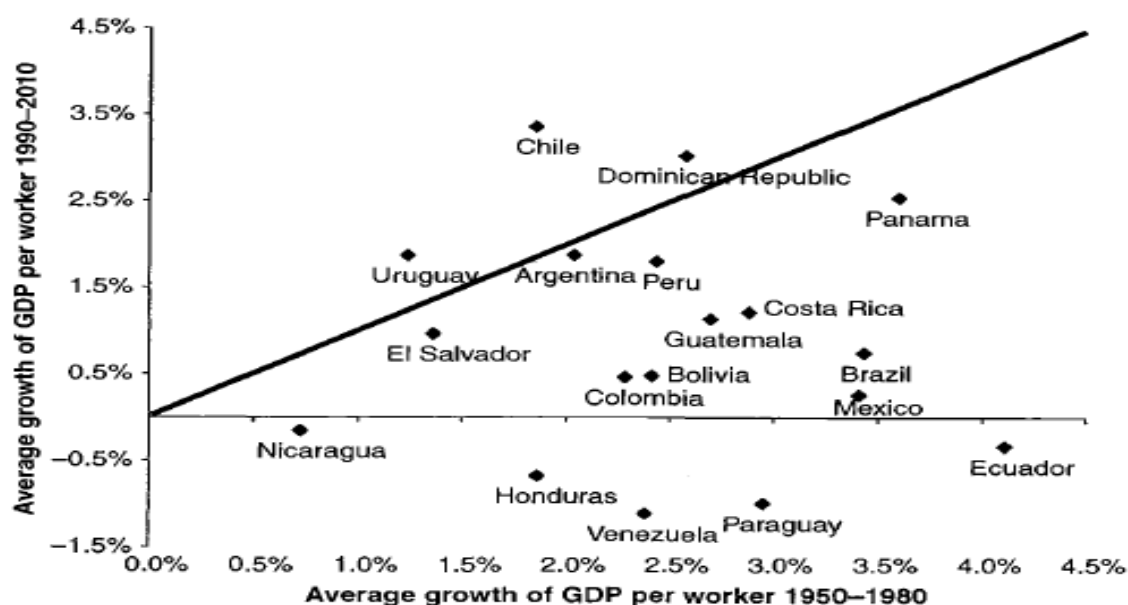
desenvolvimento econômico. O maior grau de abertura, por sua vez, logrou deixar a região em situação de vulnerabilidade, positiva ou negativamente. Nas palavras de Bértola e Ocampo (2015):

This higher degree of economic openness to the outside world has therefore made the region's economies highly vulnerable to external shocks [...] Macroeconomic policy has often heightened these sharp cyclical swings. Fiscal, monetary and credit policies have tended to be procyclical in most of the region's economies.

A Figura 3 representa a taxa de crescimento do PIB da América Latina desde o período da industrialização liderada pelo Estado até a primeira década do século XXI. A região não alcançou o crescimento verificado nos Anos Dourados, e a crise financeira dos países desenvolvidos de 2008 reforçou a dificuldade de se chegar ao patamar anterior.

Outra forma de visualizar as disparidades entre os dois períodos, como apontam Bértola e Ocampo (2015), é através da comparação da produtividade do trabalho. A Figura 4 apresenta a produtividade do trabalho para um grupo de países latino-americanos durante o período das reformas pró-mercado e durante o período de industrialização liderada pelo Estado. Os países acima da linha diagonal são aqueles nos quais a produtividade do trabalho aumentou mais rapidamente durante a época das reformas de mercado e das políticas ortodoxas. Aqueles situados abaixo da linha diagonal obtiveram taxas de crescimento da produtividade mais lentas durante o período das reformas. O problema da baixa produtividade do trabalho é característico da América Latina, e diversos autores, especialmente cepalinos, já debateram sobre o assunto. As duas últimas décadas do século XX aprofundaram ainda mais a problemática da heterogeneidade estrutural, conforme as reformas pró-mercado ajudavam a trazer dinamismo para setores financeiros, de telecomunicações e até para o *agrobusiness*, ao passo que outros setores de serviços apresentavam baixos níveis de produtividade e o mercado de trabalho informal se expandia. (Bértola e Ocampo, 2015)

Figura 4 – Produtividade do trabalho em 1990-2010 vs 1950-1980



No que concerne a ação do Estado para promover o bem-estar da população, durante a década de 1980 houve uma queda significativa nos gastos públicos com políticas sociais, isto é, nos gastos sociais. Segundo Stallings e Peres (2000) isto ocorreu devido à priorização das políticas de cunho rígido para manutenção das contas saudáveis e redução dos déficits. Neste sentido, o dispêndio com programas sociais diminuiu para se alcançar o equilíbrio fiscal, seguindo um movimento procíclico durante a década. Paralelamente, diversos serviços públicos foram repassados ao setor privado.

Com efeito, a década perdida foi marcada pelo aumento nos níveis de pobreza e pela piora na distribuição de renda da região em geral. A falta de crescimento e as políticas austeras no período de recessão tiveram consequências sobre a criação de emprego formal, o que contribuiu para o agravamento da difícil situação das camadas mais vulneráveis economicamente. Não obstante questões como a distribuição de renda e a desigualdade social terem suas raízes desde o período colonial na América Latina, diversos e complexos mecanismos contribuíram para o processo de manutenção das disparidades que tanto afligiram e afligem a região. Apesar dos esforços com os gastos sociais terem retornado na década de 1990, especialmente em países como Argentina, Brasil, Costa Rica e Uruguai, foi somente no início do século XXI que, em diferentes níveis, os países da região experimentaram relativa melhora nas condições de vida da população. A retomada de governos de esquerda; a combinação de fatores de curto prazo bem como a utilização de políticas e programas sociais contribuíram para este fenômeno.

Como apresentam Bértola e Ocampo (2015), um dos grandes impactos que as reformas orientadas para o mercado tiveram sobre a distribuição de renda foi o aumento da disparidade de salários entre trabalhadores especializados e não especializados nos anos 1990, sendo a liberalização comercial uma das causas. Isto porque, com a redução de tarifas para bens de capital, o aumento dos investimentos em maquinaria e a valorização de algumas moedas — tornando a aquisição de equipamentos mais fácil — a demanda por trabalho especializado aumentou enquanto a criação de novos empregos formais não ofereceu o mesmo nível salarial.¹⁵

Além deste aspecto, Morley (2001) ainda apresenta diversos outros impactos que as reformas liberais tiveram sobre a distribuição de renda na América Latina, como o efeito da abertura financeira que deu maior poder de negociação para o capital e seus detentores em detrimento do trabalhador e do próprio governo; da reforma tarifária que beneficiou consideravelmente as camadas mais ricas; das privatizações que foram responsáveis em certa medida pela destruição de postos de emprego em países como Argentina e Chile etc.

¹⁵ Outros autores apontam que este efeito pode ser consequência mais do aumento do nível tecnológico do que propriamente da abertura comercial. Para mais detalhes, ver Morley (2001).

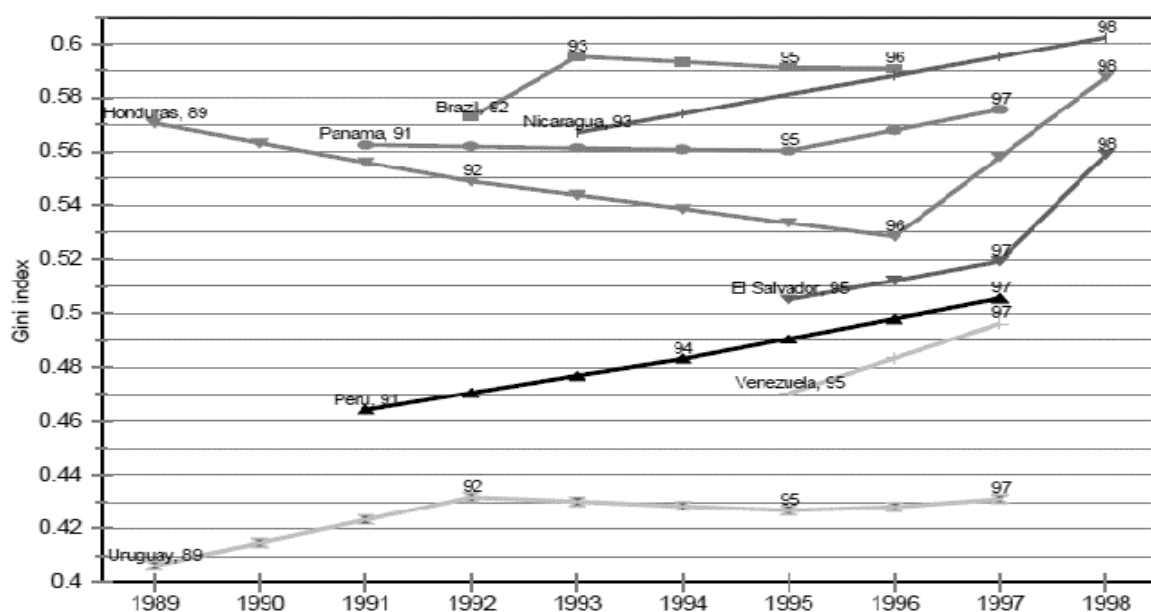
Morley (2001) argumenta, a partir da análise do trabalho de Victor Bulmer-Thomas¹⁶, que o problema deste novo modelo econômico — o modelo neoliberal — tinha tanto a ver com a questão da equidade quanto na confiança de que o mercado e o setor privado seriam capazes de promover taxas de crescimento sustentáveis. Para este último, se tomadas como num conjunto, as recomendações de política neoliberal promovidas pelas instituições internacionais e pelos países desenvolvidos fariam com que os salários reais caíssem, o desemprego e as taxas reais de juros aumentassem e a riqueza se tornaria ainda mais concentrada.

Keohane (1990) aponta que não apenas no aspecto econômico, esta questão também reflete o conflito de poder na sociedade. Regularmente os defensores de políticas neoliberais abrem mão de perseguir medidas que resultem em níveis mais igualitários se isto for necessário para conseguir a adesão das elites que podem corroborar com suas propostas institucionais. Nas palavras do autor:

Liberalism is also relatively insensitive to exploitation resulting from gross asymmetries of wealth and power. Liberals may be inclined to downplay values such as equity when emphasis on such values would bring them into fundamental conflict with powerful elites on whose acquiescence their institutional reformism depends.

A situação de desigualdade na região está representada na Figura 5, que mostra a evolução da desigualdade — medida pelo coeficiente de Gini — nos anos 1990.

Figura 5 – Desigualdade na América Latina nos anos 1990



Fonte: Székely e Hilgert (1999)

¹⁶ Bulmer-Thomas, V (Ed.). *The New Economic Model in Latin America and its Impact on Income Distribution and Poverty*, New York, St. Martin's Press, 1996.

A experiência latino-americana nas duas últimas décadas do século XX, portanto, deixa importantes lições e levanta alguns aspectos dignos de serem analisados tanto para os *policymakers* quanto para pensadores da realidade econômica, política e social da região. O primeiro deles está relacionado a questão da soberania dos Estados numa economia mundial cada vez mais influenciada pelos organismos multilaterais.

Furtado (1983) no início da década de 1980 já criticava fundamentalmente este aspecto. Para o autor, mais do que o volume de recursos que estas instituições poderiam oferecer, o que era válido de ser observado eram suas rígidas condicionalidades, que tendiam cada vez mais à internacionalizar as economias subdesenvolvidas e aos poucos rebaixá-las do seu status de “sistemas autocontroláveis” para extensões do mercado internacional. À medida que tais instituições como o FMI tendem a restringir a liberdade de ação política dos Estados, romper com tais amarras é condição necessária para o desenvolvimento econômico. (Furtado, *op.cit*)

Isto não quer dizer, no entanto, que se deva abrir mão de compromissos ou relações internacionais. Como o autor ressalta, trata-se de compatibilizar interesses e satisfações para se obter a retomada do crescimento na economia (Furtado, 1983). Keohane (1998) também levanta este aspecto em sua análise da influência das instituições internacionais. Para o autor, tanto quanto uma questão de estabelecer soberania, uma vez que a interdependência numa economia mundial já altera as noções de soberania por si só, a atenção volta-se para o poder de barganha dos Estados em estabelecer suas normas.

Além disso, Keohane (1998) aponta ainda outro importante problema, que ele chamou de “déficit democrático”. Este aspecto estaria relacionado à forma como estas instituições estão configuradas, de modo que suas normas e práticas são estabelecidas a partir de um grupo de tecnocratas e uma elite dos governos nacionais e seus respectivos interesses¹⁷. Segundo o autor, um dos desafios tanto de *policymakers* quanto de acadêmicos é combinar a ação das instituições internacionais junto com valores de fato democráticos, impedindo que determinados privilégios prevaleçam.

O segundo aspecto relaciona-se ao argumento, aqui já mencionado, chamado “*one-size-fits-all*”. O modo como países desenvolvidos e instituições internacionais insistem em formas institucionais padrão para todos os países leva constantemente ao erro de negar a diversidade institucional, cultural, social e política de cada nação. Ao pregar “boas políticas” ou “boas instituições” como um banco central politicamente independente ou a maximização da ação do setor

¹⁷ Furtado ainda aponta a ação dos banqueiros nacionais e internacionais e de suas relações de poder e barganha dentro das instituições internacionais. Ver Furtado (1983).

privado, tais organismos internacionais acabam ignorando as dificuldades de um “transplante institucional” em países com realidades tão diferentes (Chang, 2007; Chang, 2004).

De certa forma relacionado a este aspecto está o hábito de organismos multilaterais e também do *mainstream* econômico de ignorar a multiplicidade de funções de certas instituições. Raramente uma instituição ou política afeta apenas um ator econômico ou executa apenas uma tarefa. Com efeito, recomendar que os bancos centrais foquem apenas no combate à inflação por exemplo, ou que o aparelho estatal se concentre apenas em funções básicas pode incorrer, segundo Chang (2007), em grandes problemas como o de não relevar os diversos potenciais das instituições (assim como seus efeitos negativos), aumentar a influência de grupos de interesse que buscam apenas seus próprios ganhos por meios de tais instituições etc.

O terceiro aspecto envolve, em certa medida, os dois pontos acima citados e está relacionado diretamente ao debate entre os arranjos institucionais e o desenvolvimento econômico. Evans (2007) argumenta que a dinâmica do desenvolvimento se encontra mais no terreno das transformações institucionais e de seus impactos do que em vantagens comparativas ou dotações iniciais.

Analogamente, Furtado (1966) já apontava que analisar o desenvolvimento econômico da América Latina apenas pela visão de mercados integrados numa economia internacional limitaria consideravelmente o estudo dos fatores econômicos pertinentes. Tais fatores e seus comportamentos, segundo o autor, estariam condicionados por parâmetros institucionais cujo conhecimento exigiria um estudo da realidade social. Como resultado, o desenvolvimento econômico da região não poderia ser buscado apenas colocando fé nos mecanismos de mercado e em suas forças espontâneas, seja a nível nacional ou internacional. É necessário um conjunto de instituições, políticas e econômicas, capazes de captar as estruturas sociais das quais pertencem, para que o desenvolvimento econômico se torne viável.

Os países em desenvolvimento possuem a vantagem, por terem se industrializado tardiamente, de poderem aprender com a história. Diferentemente dos países desenvolvidos, em que o desenvolvimento institucional e econômico foram parte de um processo quase que simultâneo, os países hoje em desenvolvimento, incluindo os latino-americanos, já possuem um arranjo institucional consideravelmente mais evoluído em comparação a grande parte das nações desenvolvidas em seu período de industrialização.

Desta forma, em vez de sofrer com os custos de um lento processo espontâneo de desenvolvimento das instituições, os países latino-americanos podem aprender com a história das instituições nos países desenvolvidos, sempre tendo o cuidado de se ter em mente a realidade econômica, política e social na qual vivem (Chang, 2007; Chang, 2004).

A análise destes aspectos em conjunto pode contribuir de maneira significativa para a compreensão dos obstáculos que entravaram o avanço econômico da região latino-americana nos anos 1980-90 e dos que ainda persistem. Superá-los requer cada vez mais tanto o esforço empírico de pensadores quanto a ação direta de *policymakers* obstinados a entenderem a posição da América Latina em um contexto global, exposta a constantes pressões das instituições internacionais e dos países desenvolvidos.

6. Considerações finais

Este texto teve como objetivo apresentar a influência das instituições internacionais, bem como do pensamento neoliberal, na condução da política econômica dos países latino-americanos durante os anos 1980-90. Entretanto, partindo de uma visão crítica deste tema, alguns conceitos teóricos no estudo das instituições e do desenvolvimento econômico foram apresentados, sendo um dos mais importantes a noção de que instituições também moldam as ações dos agentes, e, neste caso, até mesmo as ações de Estados soberanos.

Durante as duas últimas décadas do século XX a América Latina presenciou a retomada do pensamento ortodoxo tanto nas academias quanto nos centros de decisão de política econômica, que trouxe consigo o ideal de que as forças de mercado seriam capazes de promover o crescimento e a estabilidade de que a região precisava. As reformas pró-mercado e as políticas econômicas de cunho neoliberal que então se espalharam tiveram o aval de organismos multilaterais como o FMI e o Banco Mundial, que, em troca do apoio financeiro estabeleceram uma série de contrapartidas que modificaram os rumos da política e do papel do Estado nos países latino-americanos.

Os impactos deste período sobre o desenvolvimento econômico e social, como dito anteriormente, levantam importantes lições no que toca a relação entre instituições e desenvolvimento. Dentre elas destaca-se a dificuldade e o problema que pode surgir ao se tentar estabelecer um padrão de instituições para qualquer tipo de realidade política, econômica e social, constantemente pregado pela teoria do *mainstream* econômico. Além disto, ressalta-se também a necessidade de explorar os potenciais institucionais de cada país para a promoção do desenvolvimento econômico, em vez de resignar-se com instituições estáticas e que desempenham apenas uma função.

A partir da análise destas questões, infere-se, portanto, que avaliar a relação entre instituições e desenvolvimento econômico vai muito além de um modelo “*one-size-fits-all*” com propensões ao mercado. Não obstante a pressão das instituições financeiras internacionais e dos países desenvolvidos, compreender os fatores institucionais e as políticas que melhor reflitam a estrutura

latino-americana é uma tarefa extremamente necessária. Isto não significar ignorar ou condenar por completo as ações e o papel das instituições internacionais, mas sim inseri-las em um debate sobre a posição da América Latina numa economia global e sua trajetória de desenvolvimento econômico.

Referências Bibliográficas

BÉRTOLA, L; OCAMPO, J.A. **The Economic Development of Latin America since Independence**. Oxford University Press. Oxford, 2012.

CHANG, H-J. *An institutionalist perspective on the role of the state: towards an institutionalist political economy*. In.: BURLAMAQUI, L; CASTRO, A.C; CHANG, H-J (Ed.). **Institutions and the role of the state**. New Horizons in Institutional and Evolutionary Economics, Edward Elgar. Cheltenham e Massachusetts, 2000.

_____. **Chutando a Escada: A estratégia de desenvolvimento em perspectiva histórica**. Unesp. São Paulo, 2004.

_____. *Institutional Change and Economic Development: An introduction*. In.: **Institutional Change and Economic Development**. CHANG, H-J (Ed.). United Nations University Press: Nova York, 2007.

_____. *Understanding the relationship between institutions and economic development – some key theoretical issues*. In.: **Institutional Change and Economic Development**. CHANG, H-J (Ed.). United Nations University Press: Nova York, 2007.

COELHO, J.C. **A política de empréstimos do Fundo Monetário Internacional: Soberania e Hierarquia na Economia Política Internacional**. Revista Tempo do Mundo, v.4, n.1. IPEA, abril de 2012.

CONCEIÇÃO, O.A.C. **A contribuição das abordagens institucionalistas para a constituição de uma teoria econômica das instituições**. Ensaios FEE, v.23, nº 1, p. 77-106. Porto Alegre, 2002.

DEQUECH, D. **The Demarcation between the “old” and the “new” institutional economics: Recent complications**. Journal of Economic Issues, vol. XXXVI, nº 2, junho de 2002.

EVANS, P.B. *Extending the ‘institutional’ turn: property, politics, and development trajectories*. In.: **Institutional Change and Economic Development**. CHANG, H-J (Ed.). United Nations University Press: Nova York, 2007.

FERREIRA, L.S. **Distribuição de salários na economia brasileira: um estudo a partir da matriz de contabilidade social para os anos de 2001, 2005 e 2008**. Pensamento Brasileiro, 1ª ed. Rio de Janeiro, 2013.

FURTADO, C. **Não à recessão e ao desemprego**. Paz e Terra. Rio de Janeiro, 1983

FURTADO, C. **Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina**. Civilização Brasileira. Rio de Janeiro, 1966.

GREMAUD, A.P; VASCONCELLOS, M.A.S; TONETO JR, R. **Economia Brasileira Contemporânea**. Atlas, 7ª edição. São Paulo, 2008.

HAINES, A. F. *Argentina: vaivéns no mundo globalizado*. In: CARDOSO JR, J.C; SILVA, L.A.; MATIJASIC, M. (Org.). **Trajetórias Recentes de Desenvolvimento: estudos das experiências internacionais selecionadas**. Brasília: IPEA, 2009.

HODGSON, G.M. **What are institutions?** Journal of Economic Issues, vol. XL, nº 1, março de 2006.

KEOHANE, R. O (1990). *International liberalism reconsidered*. In.: KEOHANE, R.O. **Power and governance in a partially globalized world**. Taylor and Francis Group. Londres e Nova York, 2002.

KEOHANE, R.O. **International Institutions: Two approaches**. *International Studies Quarterly*, vol. 32, nº4, pp. 379-396, dezembro de 1988.

MODENESI, A.M; MODENESI, R.L. **Development Conventions: theory and the Brazilian case after the mid-20th century**. XX Encontro Nacional de Economia Política. Foz do Iguaçu, 2015.

MORLEY, S.A. **The income distribution problem in Latin America and Caribbean**. United Nations Publications, CEPAL. Santiago, 2001.

MOSTAFA, J. *México: Paradigma de dependência regional*. In: CARDOSO JR, J.C; SILVA, L.A.; MATIJASCIC, M. (Org.). **Trajetórias Recentes de Desenvolvimento: estudos das experiências internacionais selecionadas**. Brasília: IPEA, 2009.

POLANYI, K. **A Grande Transformação: As origens da nossa época**. Campus, 2^a ed. Rio de Janeiro, 2000.

STALLINGS, B; PERES, W. **Crescimento, emprego e equidade: O impacto das reformas econômicas na América Latina e Caribe**. Campus e CEPAL. Rio de Janeiro, 2000.

STIGLITZ, J. **The Role of International Financial Institutions in the current global economy**. Address to the Chicago Council on Foreign Relations. Chicago, 1998.

SZÉKELY, M; HILGERT, M. **The 1990s in Latin America: Another decade of persistent inequality**. Inter-American Development Bank. Dezembro, 1999.