

Globalização, integração regional e entraves na política social na América Latina

Luiz Henrique Nunes Bahia e Maria Cristina Leal

Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Introdução

Neste trabalho estaremos examinando as possíveis relações entre a violência das sociedades da América Latina e os impedimentos que ela acarreta ao processo de integração, especificamente dos países que compõem o Mercosul.

Inaugurado na década de 90, o mercado comum dos países do Cone Sul foi estratégico para aprofundar o processo de integração regional. A criação do Mercosul ocorreu em 26 de março de 1991, com a assinatura do Tratado de Assunção, que objetivou intercambiar fatores de produção, políticas industriais e tecnológicas, incentivando a abertura econômica e a aceleração dos processos de integração regional. Por meio do Mercosul, os países membros, inicialmente Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai (posteriormente Chile e Bolívia como membros associados), visavam obter uma inserção mais competitiva na economia internacional. Uma vez que no decorrer de dez anos o comércio entre os países membros se multiplicou, foi possível um aumento da integração econômica e, também, uma ampliação das iniciativas que visavam a integração social, cultural e política.

A adoção de políticas neoliberais tem gerado maiores dificuldades nos países do Mercosul para superarem a situação de desigualdade que marca a história de seus países. Essas políticas macroeconômicas aprofundaram os conflitos sociais em geral, e os agrários em especial, produzindo violência tanto rural quanto urbana. Os dados históricos, tanto quantitativos quanto qualitativos, apontam para profundas marcas que vêm do período colonial – como no caso brasileiro, onde o latifúndio sempre imperou – gravadas a ferro e a fogo. Este processo resulta em um modelo de desenvolvimento calcado na elevada

concentração da terra, na exclusão social, no desemprego, na fome, na miséria, na desigualdade de distribuição de renda e no êxodo rural de populações camponesas pobres e trabalhadores rurais sem terra, atingindo todos os países do Mercosul de forma desproporcional. As disparidades sócio-econômicas se inscrevem também no contexto urbano da América Latina, marcado pelo inchaço das cidades, onde mais de 70% da população residem. Vale dizer que os governos da região não têm tido sucesso, mesmo com a implementação de políticas sociais, em dar respostas à violência decorrente da questão social, um dos fatores que tem dificultado, nos últimos anos, o aprofundamento da integração regional e a busca de conciliação entre democracia e justiça social.

O quadro amargo da desigualdade

No plano econômico, o final dos anos 1990 foi marcado pela entrada da América Latina na era das turbulências financeiras. Primeiro, a crise asiática (verão de 1997) limitou o crescimento em 1998 a 2,3 %, e, posteriormente, a crise brasileira paralisou-o totalmente em 1999 (0,2%). Em 2000, a recuperação foi vigorosa (4,1%), até a crise argentina afundar novamente o continente na recessão. O crescimento restringiu-se aos 0,5% em 2001, registrando inclusive uma redução de 0,5% em 2002. O PIB *per capita* era, em 2002, inferior ao de 1997, levando a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepalc) a recordar a “meia década perdida”. Em 2003, a recuperação econômica (1,5%) e o controle da inflação (8,5%) despertaram novamente o otimismo.

No plano social, o período de crescimento da primeira metade dos anos 1990 praticamente não contribuiu para reduzir as desigualdades, se bem que a miséria em numerosos países retrocedeu. No entanto, estes avanços sociais foram brutalmente interrompidos em 1997, desde então progredindo a estagnação e a miséria por toda a parte. Certos países, como a Argentina e a Venezuela, empobreceram espetacularmente. A América Latina assiste a maneira como aumentam as desigualdades sociais tanto em fases de crescimento econômico (já que os benefícios se concentram), como em períodos de crise (devido ao fato da distribuição do custo dos ajustes ser mal feita), o que somente estimula o descontentamento e a frustração.

Segundo Dabène¹, algumas das expressões da situação de desesperança social são crônicas: mobilização permanente nas classes médias (fundamentalmente entre os empregados), delinquência e violência criminal. Algumas cidades latino-americanas apresentam índices recordes de violência. O tecido social encontra-se fragmentado pelas lógicas do enfrentamento que prevalecem nos grandes centros urbanos, do México a São Paulo, de Bogotá a Buenos Aires. Desse modo, pode-se dizer que os latino-americanos estão em sua

maioria decepcionados com o regime democrático. O apoio à democracia, que era de 61% em 1996, caiu para 48% em 2001, antes de subir para 56% em 2002. Por outro lado, existem diferenças importantes entre os países, desde a Costa Rica, onde tradicionalmente a democracia desfruta de um forte apoio, à Colômbia, onde, em 2002, somente 39% da população acreditavam no valor desse regime. Contudo, está claro que em toda a parte prevalecem a desilusão e o ceticismo diante da capacidade da democracia em aplicar políticas públicas eficazes. Metade da opinião pública aceitaria um regime autoritário que “resolvesse os problemas”, apesar de não desejar o retorno dos militares.

A crescente mobilização social motivou o retorno da instabilidade política. Desde 2000, vários presidentes foram destituídos “pela rua” (Argentina, Bolívia, Equador e Haiti), enquanto que na Venezuela a oposição demanda a destituição de H. Chávez. Em geral, porém, os latino-americanos aprenderam a canalizar suas frustrações em um comportamento eleitoral de protesto: abstenção, surgimento de candidatos fora das normas e opções inusuais. Em inúmeros países, a lógica “personalista” das eleições presidenciais opõe-se à lógica “partidária” das eleições legislativas, o que muitas vezes resulta no presidente encontrar-se numa situação de “coabitação”, a qual limita sua capacidade de governar de maneira eficaz. Em meados de 2004, os partidos do presidente eram minoritários nas assembleias da Bolívia, Brasil e Costa Rica, assim como no Peru, Uruguai e México.

Por outro lado, as alternâncias e o aparecimento de “outsiders” vêm refletindo a vontade dos eleitorados de castigar os governos e partidos políticos estabelecidos. Somente a Argentina anulou essa regra, apesar de ter atravessado uma grave crise econômica em 2002. No primeiro turno das eleições presidenciais (27 de abril de 2003), Carlos Menem, que durante seus dois mandatos (1990-1999) aplicou metodicamente as receitas neoliberais que conduziram o país ao caos, situou-se em segundo, atrás de outro peronista, Néstor Kirchner. Mas C. Menem decidiu retirar-se antes do segundo turno, assim dando a vitória a Kirchner e confirmando ao mesmo tempo a falta de renovação da classe política argentina.

Na mesma direção assinala Freire (*apud* Assis *et al.*), “hoje o Mercosul representa o degrau intermediário entre cada um de seus países membros e o mundo da globalização”, representando o “anteparo regional aos excessos da exposição ilimitada às forças do livre mercado internacional”².

Assis *et al.* indicam que nos anos 1990 a América Latina sofreu mudanças significativas em decorrência da ofensiva de políticas de cunho neoliberal:

Essas políticas de ajuste neoliberal são entendidas como parte de um projeto global para a sociedade com políticas articuladas que

trouxeram e continuam trazendo consequências sociais graves e permanentes que podem ser estruturais, os chamados “custos sociais do ajuste neoliberal. [...] O crescimento da pobreza na América Latina na década de 90, especialmente nos países de maior expressão econômica e populacional (como o Brasil, a Venezuela, a Argentina e o México) e suas implicações na questão da desigualdade social. A taxa de desemprego na América Latina e no Caribe, que, segundo a Organização Internacional do Trabalho (OIT), no ano de 1999, foi a maior em quase duas décadas, com cerca de 18 milhões de pessoas sem emprego. O retrocesso do PIB latino-americano nos anos 90 como resultado do declínio das economias regionais de baixos PIB *per capita*, como Haiti e Bolívia (apesar de ocorrer o inverso com o Brasil, a Argentina e o México, que possuem PIB *per capita* mais elevado e apresentaram um crescimento da economia no mesmo ápice de tempo). A mudança significativa no Investimento Externo Direto (IED) na América Latina e no Caribe, que entre 1990 e 1999 obteve um fluxo nove vezes maior (enquanto os investimentos externos diretos cresceram quatro vezes nos países desenvolvidos).³

Foi especialmente nos anos 1990 que a América Latina foi envolvida em uma turbulência financeira, fruto de sua opção pelas políticas neoliberais. Assis *et al.* indicam as mudanças significativas decorrentes da ofensiva dessas políticas nos custos sociais: 1. crescimento da pobreza em países com maior contingente populacional e maior expressão econômica, como Brasil e Argentina, com sérias implicações para a questão da desigualdade; 2. aumento da taxa de desemprego na América Latina e Caribe que, segundo a Organização Internacional do Trabalho (OIT), foi maior em quase duas décadas, atingindo, em 1999, cerca de 18 milhões de pessoas.

Tabela I – Visão comparativa de indicadores sociais e econômicos dos países do Mercosul -2003

Indicadores	Argentina	Brasil	Chile	Paraguai	Uruguai
População (em milhões)	38.428	178.470	15.805	5.878	3.415
População Urbana (%)	90.1	83.1	87.0	57.2	92.6
Crescimento anual do PIB (%)	8.7	-0.2	3.3	2.3	2.5
Índice de inflação (%)	13.4	14.8	2.8	14.2	19.4
Mortalidade Infantil (%)	20.0	38.4	11.6	37.0	13.1
Expectativa de vida (em anos)	74.2	68.1	76.1	70.9	75.3
Gasto público com educação (%)	4.6	4.0	3.9	4.7	2.5
Analfabetismo	5.8	27.3	7.5	12.1	4.0
Esperança de escolarização (em anos)	16.0	15.0	13.0	11.0	14.0

Fonte: El Estado del Mundo, 2005.

Os dados continuam a apresentar indicadores que expressam desafios econômicos e sociais a serem enfrentados, tais como: alta concentração urbana, inexpressivo crescimento do PIB (exceto o da Argentina); altas taxas

de inflação (exceto Chile); alta taxa de mortalidade infantil convivendo com expectativa de vida razoavelmente alta; e, finalmente, situação de analfabetismo preocupante, especialmente no caso do Brasil.

A adoção de políticas neoliberais tem gerado nos países do Mercosul maiores dificuldades para se superar a situação de desigualdade que marca a história de seus países membros.

Um dos grandes desafios é fazer frente à miséria e à violência que têm crescido em números alarmantes. O relatório do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID/2000) inovou ao não se limitar a reproduzir estatísticas sobre o Produto Interno Bruto (PIB) *per capita*, que na América Latina é superior apenas ao dos 45 países da África e vinte da Ásia (excluídos os sete do Sudeste Asiático), mas foi além, incorporando o peso da geografia, das mudanças demográficas e da solidez das instituições sobre a economia e a criminalidade na região. O PIB *per capita* da América Latina, US\$ 3.500 (dólares de 1987, que equivalem a US\$ 3.100 em 1999):

“Para uma economia não basta crescer”, explicou o economista-chefe do BID, o venezuelano Ricardo Hausmann. “Nos últimos 40 anos, o crescimento na América Latina foi marcado pela volatilidade, o que dificulta a tarefa dos governos de realizar investimentos em áreas como a educação e a saúde, que contribuem para o desenvolvimento de um país. Comparada com outras regiões, a América Latina está pior hoje do que na década de 1950, quando seu PIB *per capita* era o segundo do mundo e representava apenas 50% da renda dos habitantes dos países desenvolvidos. [...] Hoje estamos em quinto lugar”, disse Hausmann. “E, em termos de desigualdade na distribuição de riquezas, ainda somos os primeiros.”⁴

Enquanto na América Latina um quarto de toda a renda nacional é absorvida por apenas 5% da população, no Sudeste Asiático apenas 16% ficam nas mãos de uma minoria rica. Nos países desenvolvidos, essa porcentagem é ainda menor: 13%. Mas de todos os países latino-americanos, o Brasil é de longe o mais desigual. A Argentina, que fica em nono lugar, tem índices comparáveis aos da África, a segunda região que pior distribui renda. A Bolívia, por exemplo, teve no ano de 1997 indicadores sociais que podem ser comparados aos da Somália.

Relatório da CEPAL 2000/01, comentado por Tavares, revela que:

... a desigualdade não apenas não melhorou como em boa parte dos países piorou. A fração da renda que fica com os 40% dos domicílios mais pobres continua reduzida, situando-se entre 9% e 15% da renda total. Como não podia deixar de ser, o Brasil

é “campeão” (além do futebol) em todos os quesitos relativos à concentração da renda: a distância entre a renda dos 10% mais ricos com a dos 40% mais pobres é de 32 vezes, enquanto que a média latino-americana é de 19,3 vezes; o Índice de Gini brasileiro é o maior da AL, com 0.64; e o Brasil é o único caso da AL onde mais da metade da população recebe uma renda inferior a 50% da renda média nacional. (Estes indicadores permitem constatar como a era dos “Fernandos” – Collor e FHC – foi extremamente bem sucedida!). [...] Outra evidência importante nesse campo da desigualdade, é que os dados confirmam que mesmo naqueles países que conseguiram manter um alto ritmo de “crescimento sustentado”, como o Chile (considerado “exemplar”), a distribuição de renda mostrou, segundo a CEPAL, uma “enorme resistência” a alterar o seu elevado grau de concentração. Ou seja, fica mais uma vez demonstrado na trajetória dos nossos países que não basta crescer para distribuir a renda. Como agravante, a década de 1990 mostrou que o modelo neoliberal agravou mais ainda a concentração da renda na América Latina. Foi uma década mais do que “perdida”: foi uma década de retrocesso.⁵

Outro quadro esclarecedor diz respeito ao Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), composto pelas variáveis de longevidade, educação e renda e utilizado na comparação entre países no que se relaciona às variáveis econômicas e sociais. Os indicadores revelam que entre os países do Mercosul há situações díspares no que tange aos problemas sociais e econômicos.

Tabela II – Tendência do IDH países do Mercosul

IDH	Países	1975	1980	1985	1990	1995	2001	2005*
34°	Argentina	0,784	0,787	0,804	0,805	0,829	0,849	0,863 (34°)
40°	Uruguai	0,756	0,775	0,779	0,789	0,814	0,834	0,840 (46°)
43°	Chile	0,700	0,735	0,752	0,780	0,811	0,831	0,854 (37°)
65°	Brasil	0,643	0,678	0,671	0,712	0,738	0,777	0,792 (63°)
84°	Paraguai	0,674	0,708	0,714	0,726	0,744	0,751	0,755 (88°)

Fonte: Relatório do Banco Mundial (2004)

* Relatório PNUD, publicado na Folha de São Paulo, em 7/9/2005.

É importante observar que os países do Mercosul, apesar dos conflitos políticos (períodos de regimes autoritários), crises econômicas (recessão e inflação), crises sociais (aumento da desigualdade e da concentração de renda) têm mantido as mesmas disparidades ao longo dos últimos 30 anos.

Mais recentemente, estudo divulgado pela Cepal⁶ revela que no ano de 2004 a América Latina e o Caribe cresceram 5,9% e devem crescer 4,3% neste ano. Segundo o secretário-geral da Cepal, três fatores reforçam a percepção de que a América Latina está hoje mais estruturada economicamente: o aumento

consistente das exportações, os preços favoráveis das matérias-primas e a maior prudência fiscal. Cabe ressaltar que a política macroeconômica de forte disciplina fiscal limita o crescimento econômico, mantendo a taxa de desemprego em torno de 10% ao ano.

Tabela III – Estimativas de variação do PIB em %

Países	2005	2006
Argentina	7,3	4,5
Uruguai	6,0	4,5
Chile	6,0	4,5
Brasil	3,0	3,5
Paraguai	3,0	4,5

Fonte: Relatório Cepal 2005.

Análise da concentração de renda no Brasil

Enquanto as expectativas em torno de alguns indicadores econômicos são razoavelmente otimistas, o mesmo não se deve esperar quanto aos indicadores sociais. Estudos recentes sobre a evolução da miséria no Brasil mostram que a pobreza aumentou no ano de 2001.

Apesar de ter havido queda da miséria em termos nacionais entre 1992 e 2003, variando de 35,87% para 27,26%, essa redução foi extremamente parcimoniosa, atingindo a média de apenas 0,78 ao ano:

A proporção de miseráveis passou de 26,23%, em 2002, para 27,26%, no ano passado. Esse número é obtido a partir de uma linha de miséria correspondente a R\$108,00 mensais, com base numa cesta de alimentos que garante o consumo diário de 2.288 calorias, nível recomendado pela Organização Mundial de Saúde (OMS). Trata-se do primeiro estudo sobre a pobreza brasileira utilizando a recém-lançada Pesquisa nacional por Amostra de Domicílios (Pnad-2003), do IBGE.⁷

Segundo o mesmo relatório, a miséria nas metrópoles brasileiras tem aumentado desde 1995 (com breve período de interrupção em 2002); em contrapartida, a miséria rural tem caído sistematicamente em todos os anos (período 1992 a 2003), inclusive em períodos de seca no Nordeste (1998 e 2001).

A desigualdade de renda no Brasil situa-se entre as três maiores do mundo (índice de Gini de 0,585), o que nos coloca “mais próximos da perfeita iniquidade”. Este fato é suficiente para justificar a extrema necessidade de serem implementadas ações contra a miséria e mesmo contra a pobreza em graus não tão extremos.

O mais recente relatório da ONU⁸ revela que, apesar de uma pequena evolução do IDH dos países pertencentes ao Mercosul, o cenário da desigualdade de renda continua o mesmo, sendo o Brasil o sexto país mais pobre do mundo. Só em cinco países os 10% mais pobres ficam com uma parcela de renda menor que a dos brasileiros miseráveis: Venezuela, Paraguai, Serra Leoa, Lesoto e Namíbia. Alguns, como o Peru, empatam em concentração de renda. Por outro lado em apenas sete países os 10% mais ricos da população se apropriam de uma fatia da renda nacional maior do que a dos ricos brasileiros, que abocanham 46,9% da renda nacional.

A violência estrutural

A pobreza tem várias dimensões: baixa renda, analfabetismo, doenças, desigualdades entre os sexos e degradações ambientais; assim como a violência, que também possui múltiplas facetas e raízes. Pode-se afirmar que existem raízes endógenas e exógenas aos seres humanos na explicação do fenômeno da criminalidade e da violência. As primeiras referem-se às fontes psicológicas e genéticas das reações agressivas. Estudos revelam que os indivíduos tendem a se tornar violentos na tenra idade, nos primeiros momentos da socialização na família e na escola. Por outro lado, a evolução da biologia moderna tem demonstrado que os seres humanos nascem com uma carga genética dotada de caracteres de agressividade.

No que tange às raízes exógenas caberia salientar os fatores sócio-culturais, sócio-econômicos e institucionais. A história nos ensina que a agressividade, o conflito e a violência são, muitas vezes, valores fundamentais para determinadas culturas; e o período histórico da barbárie é a maior evidência do predomínio desses valores.

Os fatores sócio-econômicos têm sido responsabilizados pela violência com frequência, e é nesse sentido que tratamos a chamada violência estrutural. Cabe esclarecer que as sociedades humanas obedecem à lei da escassez e, conseqüentemente, entende-se que a má distribuição da riqueza e dos excedentes da propriedade acaba por produzir graus de violência cada vez mais altos.

E não devemos deixar de lembrar que fatores institucionais, tais como as autoridades constituídas e o poder de polícia acabam por produzir violência se não houver equilíbrio no uso da autoridade e no exercer do próprio poder de polícia.

A despeito de ter progredido, em termos de liberdades civis, a América Latina apresenta o número mais alto de homicídios do mundo. Entre os fatores que teriam contribuído para o "alarmante crescimento" da violência, segundo

o estudo, estão a desigualdade e a idade média da população, que é de 27 anos. Até agora, a composição demográfica da América Latina tem prejudicado seu desenvolvimento econômico e social.

A idade média dos habitantes da região é de 27 anos. “Um número grande de jovens significa menos pessoas trabalhando e contribuindo, ou seja, menos poupança individual e menos recursos públicos para investir em saúde, educação e combate aos crimes”.

A América Latina tem o maior índice de homicídios do mundo. Se os jovens não tiverem oportunidades para melhorar o futuro, a criminalidade aumentará, em vez de diminuir. As tabelas IV, V e VI revelam coeficientes de homicídios culposos e dolosos em vários países da América, onde o Brasil se encontra enquadrado em posição e médias elevadas, o que configura parte do drama que a sociedade brasileira vive e as dificuldades de integração ao Mercosul.

Cabe salientar as observações de Mesquita Neto⁹, destacando que foi nos anos de transição do autoritarismo para a democracia na América Latina que o crime e a violência se tornaram os nossos maiores problemas, caracterizando-se como um caso epidêmico na região. Segundo o autor, os maiores problemas decorrem do crime organizado, de um lado e, de outro, dos crimes comuns, mas particularmente os homicídios. As tabelas que seguem demonstram o aumento dramático do crime e da violência na América Latina, principalmente nos anos 1980. Podemos observar uma variação significativa entre as taxas de homicídios dos diferentes países. No entanto, as taxas médias da América Latina são superiores às de qualquer região do globo.

Tabela IV – Taxas de Homicídio em cada 100.000 habitantes nas Américas, 1980-1997

País	1980	1990	1995
Argentina	3,5	5,7	4,8 (1996)
Brasil	11,5	21,6	23,3
Canadá	2	2	1,7
Chile	2,6	3,1	2,9 (1994)
Colômbia	37,2 (1981)	68,7	60,8
Costa Rica	5,7	4,5	5
Equador	6,4	10,4	14,0 (1996)
El Salvador	–	43,5 (1991)	–
Estados Unidos	10,7	10	7,3 (1997)
México	19,9	17,2	17,1
Panamá	2,1	15,4 (1989)	11,0 (1997)
Peru *	2,4	11,5	–
Uruguai	2,6	4,4	–
Venezuela	11,7	13,3	16,8 (1994)

Fonte: Yunes and Zubarew 1999.

* Ayres.

Tabela V – Taxas de homicídio em cada 100.000 habitantes, sexo masculino, 20-24 anos de idade, nas Américas, 1980-1997

País	1980	1990	1995
Argentina	11,1	19	12,6 (1996)
Brasil	43,6	95,3	94,4
Canadá	3,1	4	4,2
Chile	6,1	15,1	6,9 (1994)
Colômbia	105,8	255,9	249,4
Costa Rica	10,3 (1981)	10,1	15,4
Equador	25,3	37,7	47,9 (1996)
El Salvador	–	244,5 (1991)	–
Estados Unidos	32,3	37,4	33,9 (1997)
México	58,1	48,8	51,6
Panamá	4,4	45,8 (1989)	44,2 (1997)
Uruguai	3,6	7,9	–
Venezuela	61,3	62,2	85,4 (1994)

Fonte: Yunes and Zubarew 1999.

Segundo Mesquita Neto, uma série de fatores tem contribuído para o aumento do crime violento na América Latina. Fatores conjunturais e características nacionais agravaram-se em determinados países. No entanto, alguns fatores específicos podem ser listados como responsáveis pelo aumento do crime e da violência na maioria dos países nas décadas de 1980 e 1990:

- História das guerras civis e conflitos armados
- Persistência de alto grau de desigualdade social
- Taxas negativas ou baixas de crescimento econômico
- Alto nível de desemprego
- Crescimento rápido das grandes cidades e áreas metropolitanas
- Ausência e fragilidade na infra-estrutura urbana básica, dos serviços sociais básicos e das organizações comunitárias nas vizinhanças mais pobres, nas periferias das grandes cidades e áreas metropolitanas
- Crescimento do acesso a armas e drogas
- Crescimento, presença e fortalecimento do crime organizado
- Cultura da violência reforçada pelo crime organizado tanto quanto pela mídia, pela polícia e pelos serviços de segurança privada
- Baixo grau de eficiência policial e de outras instituições do sistema judiciário.

Concordamos com Mesquita Neto em relação ao fato de que o crescimento do crime e da violência tem sido um obstáculo à consolidação da democracia, ao desenvolvimento econômico e social, bem como a integração regional nas Américas. A integração regional depende menos da colaboração entre as polícias e os exércitos do que da abertura das fronteiras econômicas, sociais e trocas culturais.

Tabela VI – Homicídios culposos em acidentes de trânsito na América, ano 1997.

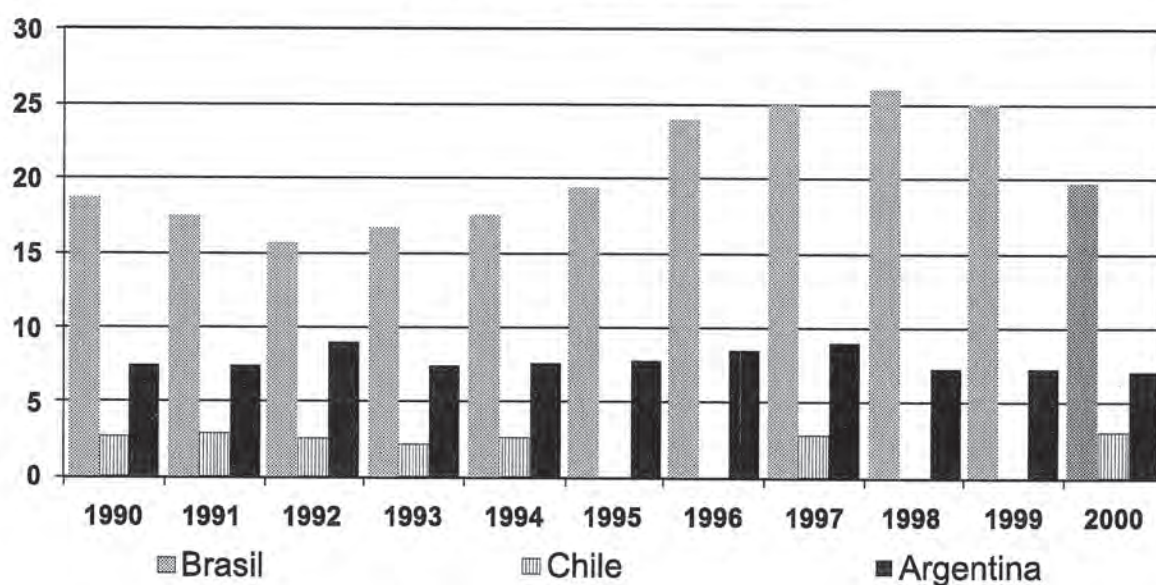
País	População (1997)	Casos (Acidentes de Trânsito)	Taxa por cada 100 mil habitantes
Venezuela	22.777.000	4.773	21
Cuba	11.068.000	2.011	18
El Salvador	5.928.000	1.087	18
Colômbia	37.068.000	6.135	17
Brasil	136.132.000	26.627	16
Porto Rico	3.771.000	614	16
Costa Rica	3.575.000	546	15
Equador	11.937.000	1.806	15
México	94.281.000	14.409	15
Dominica	71.000	9	13
Martinica	388.000	49	13
Panamá	2.722.000	320	12
Uruguai	3.221.000	376	12
Chile	14.625.000	1.679	11
Argentina	35.671.000	3.688	10
Nicarágua	4.351.000	399	9
Paraguai	5.088.000	394	8
Guatemala	11.241.000	112	1

Fonte: Organización Panamericana de la Salud, Argentina, 1997.

É importante salientar a comparação entre Argentina, Brasil e Chile, que expressa as concentrações e distorções, as quais potencializam as dificuldades de uma futura integração através do desenvolvimento social entre os países do Mercosul (Gráfico I e Tabela VII abaixo).

Gráfico I – Comparação entre homicídios dolosos nos países americanos por região (taxas para cada 100.000 habitantes)

América do Sul Meridional



Fonte: Organização Panamericana de Saúde e Dirección Nacional de Política Criminal da Argentina.

Tabela VII – Comparação entre países e suas respectivas médias

País	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Média
Brasil	18,6	17,5	15,6	16,7	17,5	19,3	24	25	26	25	19,7	20,4
Chile	2,7	2,9	2,5	2,2	2,5	0	0	2,8	0	0	3	1,6
Argentina	7,5	7,5	9	7,5	7,6	7,8	8,5	9	7,3	7,3	7,2	7,8

Fonte: Idem.

As disparidades das médias entre três países do Mercosul traduzem o quadro de dificuldade para o avanço da integração na perspectiva do desenvolvimento social.

Caracterização de lutas e movimentos de combate à desigualdade e a pobreza

No Brasil, o Movimento dos Sem Terra (MST), empreende uma luta no campo brasileiro pela reforma agrária, cujos processos e estratégias de luta, muitas vezes expressos em conflitos abertos, apresentam indicadores de avanços do movimento que convivem com indicadores de baixas de seus integrantes decorrentes da violência societal, conforme ilustram os dados a seguir:

Tabelas VIII, IX e X – Famílias assentadas –
Brasil – segundo o governo – 1964-96

1. Período 1964-1994

Período	Quantidade de terra	Famílias assentadas
64-85	13.851.395	77.465
85-89	4.505.788	83.687
90-92	2.581.766	42.516
93-94	743.957	14.365
64-94	21.682.926	218.033

2. Governo FHC – Período 1995-1996

Período	Quantidade de terra	Famílias Assentadas
1995	1.242.334	42.912
1996	2.259.918	62.044
95-96	3.502.252	104.956

3. Total geral

Período	Área Total	Total de Famílias
1964-96	25.185.178	322.989

Fonte: Sec. Comunicação Social. Presidência da República – maio 97

Os dados sobre as famílias assentadas confirmam a intenção dos governos no sentido de desenvolverem políticas públicas capazes de minorarem os conflitos no campo, mas, na verdade, essas políticas ou ações têm sido ineficazes e o dilema permanece envolvendo o direito de propriedade e o direito social de ter terra para sobreviver.

Acerca das tabelas acima cabe salientar parte do Relatório do censo das Universidades apresentado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra):

O Incra trabalhava com um dado de que teriam sido assentadas no Brasil, em todo período do Incra 254.173 famílias em projetos de assentamento e outras 77.567 famílias em projetos de colonização, ou seja em terras públicas da fronteira agrícola. Totalizavam então cerca de 331.740 famílias beneficiadas por programas de distribuição de terras. Mas o Censo das universidades encontrou apenas 156.778 famílias, o que demonstra que se comparado apenas com os projetos de assentamento existem na verdade 62% das famílias anunciadas pelo Incra, e se comparado com o somatório de projetos de colonização e assentamentos, encontra-se apenas 48%. Essa divergência pode ser explicada apenas por duas hipóteses: O número total de famílias que teriam sido beneficiadas pelo Incra não é o mesmo, do que o número anunciado em propaganda. Houve muita desistência de famílias assentadas pelo Incra, em função da localização e das péssimas condições de apoio do Incra-Governo. Acrescente-se a esse comentário, a tabela VI, elaborada pela Presidência da República, como propaganda. Também nessa propaganda oficial, publicada em maio/1997, o governo continuava dizendo que teriam sido assentadas 322.989 famílias ao total no período de 1964-1996. E orgulhava-se de ter assentado em dois anos 104.956 famílias, cerca de 50% do que os demais governo teriam assentado em trinta anos.¹⁰

Os conflitos sociais agrários e a violência que quase sempre os acompanham são decorrentes de um processo historicamente determinado, cujas marcas vêm do período colonial (o Brasil, desde a sua origem, foi sempre um grande latifúndio) com suas marcas gravadas a ferro e a fogo no campo brasileiro: grande propriedade – monocultura – braço escravo. Processo esse que resulta em um modelo de desenvolvimento calcado na elevada concentração da terra, na exclusão social, no desemprego, na fome, na miséria, na desigualdade de distribuição de renda e no êxodo rural de populações camponesas pobres e trabalhadores rurais sem terra que, se antes eram expulsos recorrentemente do campo, hoje, com o MST, estão organizados para reagir e lutar pela reforma agrária. Por outro lado, a importância das ocupações pelos trabalhadores rurais sem terra no sentido de fazer andar a reforma agrária do governo federal é inquestionável. Dos 61 assentamentos rurais do Incra em Sergipe, em março de 1999, 44 deles foram resultados de conflitos sociais agrários. O que mostra a necessidade de que os movimentos sociais não apenas devam continuar a realizar ocupações como intensificá-las ainda mais. São as ocupações de terra

que fazem o governo agir, e sem elas dificilmente chegar-se-á a números que atendam efetivamente à demanda por terra na magnitude reclamada pelos trabalhadores rurais.

A tabela a seguir retrata a forma como os governos têm trabalhado no sentido de controlar o movimento dos Sem Terra:

Tabela XI – Trabalhadores rurais Sem Terra presos 1989-2004*

UF/ ANO	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02	03	04	Total
AC	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
AL	22	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1	-	3	27
AM	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
AP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
BA	22	3	-	6	31	6	-	-	-	16	2	-	16	10	-	-	112
CE	-	2	2	-	-	-	-	-	-	12	-	-	-	-	-	-	16
ES	20	5	10	55	-	8	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	98
GO	-	-	-	2	-	-	17	3	139	68	3	-	12	-	4	-	248
MA	5	8	2	24	18	2	2	-	-	2	-	-	4	2	-	-	69
MG	8	15	-	-	-	-	-	-	-	31	-	-	2	17	15	-	88
MS	-	-	12	82	41	-	-	-	-	14	12	-	6	-	8	-	175
MT	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1	-	-	8	-	4	14
PA	-	-	7	-	-	3	-	-	-	43	18	-	126	24	23	10	254
PB	3	-	-	-	-	3	-	-	-	11	-	-	1	8	8	19	53
PE	-	1	-	5	35	-	-	6	1	99	91	34	4	4	1	3	284
PI	-	4	-	-	-	-	-	-	-	5	-	-	-	-	-	-	9
PR	4	1	254	-	12	7	-	-	30	85	66	128	14	2	5	4	612
RJ	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
RN	-	5	-	5	-	-	-	-	5	12	-	-	-	-	-	-	30
RO	3	-	-	4	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	8
RS	18	4	11	-	-	-	-	-	2	6	-	-	-	-	-	5	46
SC	8	7	11	10	7	-	-	-	-	4	-	-	-	-	-	-	47
SE	14	-	-	-	8	-	-	-	-	2	-	1	4	-	7	-	36
SP	-	-	-	16	8	3	2	4	1	24	24	29	2	18	5	3	139
TO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	14	-	-	-	-	-	-	14
Brasil	127	55	309	209	160	32	21	13	178	449	218	192	182	94	76	31	2376

*Fonte: CPT e MST. (Obs.: Os dados de 2004 estão atualizados até setembro)

Segundo Medeiros¹¹, o segmento dos Sem Terra foi o responsável, nos anos 1980 e 1990, pelo surgimento de todos os assentamentos rurais. Esses assentamentos foram obtidos por diferentes mecanismos: desapropriação

por interesse social, compra ou mesmo utilização de terras públicas, intervenções sempre decorrentes de tensão social. Os assentamentos são produto da ação dos governos federal (maior parte), estadual e municipal (parte menor). Quanto à origem dos trabalhadores assentados, Medeiros indica que estes são: posseiros que viram, em dadas circunstâncias, seus direitos questionados por proprietários/pretenso proprietários; filhos de produtores rurais pauperizados que, face dificuldades de aquisição de terras, optaram por acampamentos ou ocupações; pequenos produtores que tem que se realocados por causa da construções de usinas hidrelétrica; seringueiros que resistem aos desmatamentos; assalariados rurais, populações da periferia urbana e aposentados rurais e urbanos que veem no acesso à terra possibilidade de garantir moradia e renda complementar.

Em relação à sua mobilização, organização e constituição a luta pela terra têm envolvido o MST, o sindicalismo rural, o Conselho Nacional dos Seringueiros, a Comissão Pastoral da terra, entre outros. Estudos¹² indicam que os assentamentos têm contribuído para a melhoria do nível de renda das famílias, além de contribuírem para que suas lideranças contem no jogo político (inúmeros assentados disputam cargos de vereador ou de prefeito e participam intensamente das disputas sindicais), fato particularmente visível nas áreas onde há forte presença do MST.

Se no campo a violência tem sido a tônica do enfrentamento da desigualdade, na cidade não é muito diferente. Segundo Ribeiro:

No bairro popular sempre esteve presente a violência. Mas esta não produzia os efeitos desorganizadores como hoje os produz a violência associada ao tráfico de drogas e de armas. Ela cria um clima social e uma cultura que diminuem enormemente a eficácia normativa necessária às práticas e às relações de solidariedade, incidentes especialmente nos jovens moradores dos bairros populares. Aqueles que são recrutados pelas organizações criminosas adquirem rapidamente massivos recursos, sejam eles armas ou dinheiro. Por outro lado, o assustador número de mortes de homens jovens gera um clima social em que o encurtamento dos horizontes de tempo dos jovens os conduz a atitudes pouco propícias à aceitação dos valores da sociedade. [...] O poder funda-se na privatização da violência, organizada em estruturas feudalizadas. São áreas nas quais a população tem que se esforçar para não sucumbir integralmente aos valores e às práticas inerentes ao capitalismo predador, gerado pelos diversos circuitos da criminalidade que gravitam em torno do tráfico de armas e de drogas, e ao capitalismo assistencialista, fundado na total submissão da população carente aos laços de dependência e favores pessoais com aqueles que controlam as

inúmeras instituições “filantrópicas” das nossas periferias e favelas. Uma ou outra forma de dominação estimula a consolidação de uma cultura muito pouco favorável à ação coletiva e aos valores igualitários, indispensáveis à democracia.¹³

As disparidades sócio-econômicas se inscrevem também no contexto urbano da América Latina, marcada pelo inchaço das cidades, onde mais de 70% (no caso do Brasil, 85%) da população reside. Ribeiro continua a dizer sobre as cidades:

São áreas nas quais a população tem que se esforçar para não sucumbir integralmente aos valores e às práticas inerentes ao capitalismo predador, gerado pelos diversos circuitos da criminalidade que gravitam em torno do tráfico de armas e de drogas, e o capitalismo assistencialista, fundado na total submissão da população carente aos laços de dependência e favores pessoais com aqueles que controlam as inúmeras instituições “filantrópicas” das nossas periferias e favelas. Uma ou outra forma de dominação estimula a consolidação de uma cultura muito favorável à ação coletiva e aos valores igualitários, indispensáveis à democracia.¹⁴

Para Soares¹⁵, a violência urbana tem como principais efeitos: 1) a desorganização da vida associativa e política das comunidades; 2) a imposição de um regime despótico nas favelas e bairros populares; 3) o recrutamento da força de trabalho infantil e adolescente; 4) a disseminação de valores bélicos, contrários ao universalismo democrático, gerando retração dos valores civilizatórios, a degradação da lealdade comunitária tradicional e a substituição desta por relações exclusivistas com grupos paramilitares e pelo narcisismo do consumo.

O entrelaçamento dos problemas da violência do campo/cidade pode ser percebido pela seguinte constatação de Medeiros:

Nos últimos anos, o desemprego tem crescido no país, atingindo em especial os trabalhadores menos qualificados. Nas periferias urbanas e nas favelas têm aumentado a violência e a presença de narcotraficantes. Num contexto de dilaceração do tecido social, a possibilidade de buscar um lote de terra tem se mostrado uma alternativa não só de moradia e obtenção de renda, mas também de manutenção ou mesmo recomposição dos laços familiares e dissociabilidade, a busca de “um lugar tranquilo para criar os filhos”, como afirmaram diversos assentados.¹⁶

Este cenário, que, somente favorece formas perversas de integração social revela a dimensão da gravidade da questão social, seja ela rural ou urbana e a dificuldade de se manter um certo grau de governabilidade que possa resultar em avanços para a integração regional. A sua concretização, porém, passa pelo

combate aos mecanismos da violência urbana que só acirram a segregação e o isolamento; passa pela formulação de uma política agrária que não se reduza a respostas às pressões e situações de violência no campo e que só denigrem e ameaçam a imagem dos países que não conseguem superar atrasos na sua estrutura agrária. Nesse sentido entendemos que o combate a essas formas de violência é prioridade para as sociedades latino-americanas que tenham como meta a democracia e a justiça social.

Considerações finais

Aparentemente contraditórias em relação às recomendações do Consenso de Washington, as análises dos técnicos do Banco Mundial apontam para evidências empíricas incontestáveis:

As desigualdades entre países e dentro dos mesmos têm acompanhado a globalização. Estas desigualdades têm tido consequências negativas em muitas áreas, nomeadamente, as do emprego, segurança do emprego e salários. No entanto, ainda não se conseguiu determinar qual o papel específico que a liberalização e a desregulamentação desempenham nestas tendências.

O desemprego continua a ser elevado em muitos contextos e as taxas de desemprego dos jovens são particularmente altas. A probabilidade de os jovens estarem desempregados é duas a três vezes superior à dos adultos, e os jovens constituem atualmente 47% do total dos 186 milhões de desempregados do mundo. A maior parte dos mercados de trabalho não consegue absorver todos os jovens que procuram emprego. A incapacidade dos países para integrarem os trabalhadores mais jovens na economia formal tem profundas repercussões, que vão desde o crescimento rápido da economia informal ao aumento da instabilidade nacional.

Há milhões de pessoas a trabalhar que continuam a ser pobres; quase um quarto dos trabalhadores do mundo inteiro não ganha o suficiente para conseguir ultrapassar o limiar de pobreza de um dólar por dia e melhorar a situação da sua família. A grande maioria dos trabalhadores pobres são trabalhadores do setor informal que não trabalham na agricultura. A evolução dos mercados de trabalho e o aumento da concorrência mundial provocaram uma enorme expansão da economia informal e a deterioração dos salários, prestações sociais e condições de trabalho, sobretudo nos países em desenvolvimento.

Em muitos países, as desigualdades salariais, especialmente entre trabalhadores qualificados e não qualificados, aumentaram desde a

década de 1980, tendo-se registrado uma diminuição dos salários mínimos reais e um aumento acentuado dos rendimentos de nível mais elevado. A China e a Índia registraram um crescimento considerável dos rendimentos, mas continua a haver grandes diferenças. Entre os países desenvolvidos, as disparidades em termos de rendimento são particularmente acentuadas no Canadá, no Reino Unido e nos Estados Unidos.¹⁷

Por outro lado, forças políticas e institucionais integram e fortalecem a possibilidade de reequilíbrio da hegemonia americana no mundo de hoje, como afirma Guimarães:

Um mundo multipolar, porém, não é um ideal utópico, mas um processo real, em curso, e é, em si próprio, uma configuração política melhor para o Brasil, a Argentina, o Mercosul e a América do Sul do que um sistema unipolar. Países subdesenvolvidos, que necessitam de capital, que são relativamente fracos em termos econômicos, políticos e militares, e ao mesmo tempo precisam superar disparidades sociais extremas, fortes tensões sociais e vulnerabilidade externa, se beneficiarão com um **maior equilíbrio e dispersão de poder no plano global**.¹⁸

É com esta afirmação que encerramos o nosso trabalho, pois ela nos ajuda a entender a extensão da lógica que se segue:

- CONSENSO DE WASHINGTON
- GLOBALIZAÇÃO + POLÍTICA DE AJUSTE FISCAL/POLÍTICAS NEOLIBERAIS
- CRESCIMENTO COM CONCENTRAÇÃO DE RENDA
- AUMENTO DA DESIGUALDADE SOCIAL/AUMENTO DOS EXCLUÍDOS
- TENSÃO SOCIAL URBANA E RURAL/DESINTEGRAÇÃO SOCIAL NO PLANO NACIONAL
- AUMENTO DA PROBABILIDADE DA INSTABILIDADE INSTITUCIONAL E POLÍTICA
- DIFICULDADE DE INTEGRAÇÃO REGIONAL/POLÍTICAS PÚBLICAS TORNAM-SE INVIÁVEIS

Notas e Referências

- 1 Olivier DABÈNE. *El Estado del Mundo*, 2005.
- 2 A. S. ASSIS et al. *Principais fatos que marcam a América Latina na década de 90*. In: www.conciencia.br, 2003.
- 3 *Ibidem*.
- 4 Relatório do Banco Interamericano de Desenvolvimento. Washington, 2000.
- 5 L. TAVARES. *Ajuste neoliberal e desajuste social na América Latina*. Rio de Janeiro: Anna Nery/UFRJ, 1998.
- 6 Relatório Cepal. Santiago do Chile, 2005.
- 7 Centro de políticas sociais do Instituto Brasileiro de Economia. *Evolução da miséria no Brasil*. Rio de Janeiro: FGV, 2005.
- 8 Relatório de Desenvolvimento Humano. ONU, 2005.
- 9 Paulo MESQUITA NETO. Crime, violência e democracia na América Latina. In: <http://laili.unm.edu/conference/mesquita.php>, 2005.
- 10 Relatório do censo das Universidades apresentado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra).
- 11 L. S. MEDEIROS. *Reforma agrária no Brasil*. História e atualidade da luta pela terra. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2003.
- 12 L. S. MEDEIROS; S. P. LEITE (Org.). *Assentamentos Rurais: mudança social e dinâmica regional*. Rio de Janeiro: MAUAD, 2004.
- 13 L. C. Q. RIBEIRO. Cidade e cidadania: inclusão urbana e justiça social. In: *Revista ciência e cultura*, 56, nº 2, São Paulo, Abr./Jun. 2004.
- 14 *Ibidem*.
- 15 L. E. SOARES. *Meu casaco de general*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- 16 L. S. MEDEIROS. *Op.cit.*, 2003.
- 17 Relatório sobre a Situação Social Mundial 2005: O Problema da Desigualdade. Consenso de Washington.
- 18 S. P. GUIMARÃES. *Grande sertão veredas: estratégia para o Mercosul no Mundo*. Brasília, 2005, Mimeo.