



COMPORTAMENTO DO IDH NA AMÉRICA LATINA E AS METAS DOS OBJETIVOS DO MILÊNIO: a desigualdade ainda é a mesma?

Carlos Nelson dos Reis¹
Carolina Ritter²
Heloísa Teles³

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

Carlos Nelson dos Reis, Carolina Ritter y Heloísa Teles (2016): "Comportamento do IDH na América Latina e as metas dos objetivos do milênio: a desigualdade ainda é a mesma?", Revista OIDLES, n. 20 (junio 2016).

En línea: <http://www.eumed.net/rev/oidles/20/desigualdad.html>

RESUMO

Observa-se na América Latina, principalmente, a partir da década de 1990, significativas transformações no âmbito econômico, político e social, decorrentes de processos em nível global que demandaram a implementação de um ajuste estrutural em quase todos os países da região, bem como o redimensionamento do gasto público social visando impactar positivamente sobre os índices de desigualdade social. Para tanto, observa-se a formulação de marcadores para mensurar o cenário latino-americano e a proposição de metas para melhoria da qualidade de vida, sendo eles: IDH e Objetivos do Milênio. Em análise, podem ser apreendidas variações significativas, indicando uma modificação na realidade social dos países signatários. Contudo, percebe-se que ainda não atingem os patamares conjecturados. Enquanto explicação, infere-se que a prática de políticas fiscais restritivas implementadas, não subsidia a ampliação do gasto social público e, conseqüentemente, não viabiliza o acréscimo de investimentos públicos em políticas de proteção social, configurando assim um importante desafio aos Estados latino-americanos para efetivar a redução da desigualdade social.

Palavras-chave: IDH - América Latina - Objetivos do milênio - Ajuste Estrutural - Gasto Público Social.

ABSTRACT

It is observed in Latin America, mainly from the 1990s, significant changes in the economic, political and social, due to global processes which required the implementation of a structural adjustment in almost all countries in the region as well as resizing of social spending in order to positively impact on the levels of social inequality. Therefore, the formulation of markers is observed to measure the Latin American scene and to propose goals for improving the quality of life, namely: HDI and Millennium Development Goals. In analysis, significant variations can be seized, indicating a change in the social reality of the signatory countries. However, it is clear that it stills did not reach the levels conjectured. As an explanation for this assertion, it appears that such practice have implemented restrictive fiscal policies, as do not subsidize the expansion of public social expenditure and, consequently, do not achieve the public investment

¹ Economista. Professor Titular Permanente do PPGSS/PUCRS. cnelson@pucrs.br

² Assistente Social e doutoranda do PPGSS/PUCRS. carolinaritter@hotmail.com

³ Assistente Social e doutoranda do PPGSS/PUCRS. Docente na Universidade de Caxias do Sul. hteles@ucs.br

increase in social protection policies, thus creating a major challenge to the Latin American Countries to effect the reduction of social inequality.

Key-Word: HDI - Latin America - Millennium Objectives - Structural Adjustment - Social Public Spending.

INTRODUÇÃO

O índice de desenvolvimento humano aliado as metas dos objetivos do milênio configuram-se como marcadores importantes para apreender o panorama atual da América Latina, principalmente no que concerne ao desenvolvimento humano, social e econômico. Historicamente a região tem apresentado indicadores preocupantes quanto ao aumento das desigualdades e má qualidade de vida da população.

Faz-se necessário observar as mudanças atinentes ao cenário econômico ocorridas, principalmente, a partir dos anos 1990, objetivando apreender os impactos e movimentos ocorridos desde então. Inclui-se nessas observações o processo de substituição do uso do referencial teórico keynesiano pelo neoliberal para a formulação de política econômica. O que sustentou a formulação do ajuste estrutural na Região. Desse processo tem-se como resultado: a reestruturação produtiva e a readequação do papel do Estado frente ao mercado.

As particularidades inerentes a história da formação social, política, econômica e cultural da América Latina forjam um cenário desafiador para sua interpretação. Os dados atinentes ao desenvolvimento social e econômico explicitam a complexidade de sua realidade, uma vez que ilustram contradições fundamentais presentes nos diferentes países.

Nesse sentido, o objetivo do texto, ora proposto, é refletir sobre o comportamento do índice de desenvolvimento humano vis a vis a implementação das metas dos objetivos do milênio pelos países latino americanos, buscando demonstrar o impacto produzido nos indicadores de desigualdade social na região. Para tanto, leva-se em consideração que, neste mesmo período, a Região implantou, concomitantemente, um vigoroso ajuste estrutural para poder compor condições de ingressar no contexto da globalização dos mercados internacionais.

Para dar conta desta reflexão este texto está estruturado da seguinte maneira: inicialmente desenvolve o cenário de concepção, estrutura e mudanças metodológicas ocorridas, ao longo do tempo, no IDH; isto feito se analisa o comportamento do IDH nos países da América Latina; na sequência se apresenta, com algum comentário, as metas dos objetivos de desenvolvimento do milênio; por último, se analisa as metas dos objetivos e suas interconexões no IDH; e por fim algumas considerações finais.

1 CONCEPÇÃO, ESTRUTURA E MUDANÇAS METODOLÓGICAS NO IDH

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é uma medida sintética de três dimensões consideradas básicas para o desenvolvimento de uma nação: **renda, saúde e educação**. Criado pelos economistas Mahbud UI Haq e Amartya Sen em 1990, vem sendo utilizado pelo

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), órgão da Organização das Nações Unidas (ONU), como indicador comparativo e classificatório do “grau de desenvolvimento humano” dos países-membros desta organização.

O objetivo da criação do IDH foi oferecer um contraponto a concepção de desenvolvimento das nações vinculado estritamente à esfera econômica, comumente mensurada pelo Produto Nacional Bruto (PNB)⁴ e/ou Produto Interno Bruto (PIB)⁵, ou seja, o desenvolvimento associado unicamente ao crescimento econômico e produtivo de um país. O IDH oferece, portanto, uma nova análise à concepção de desenvolvimento, englobando além da renda *per capita*, outras dimensões fundamentais para a vida humana, como a saúde e a educação.

A concepção de desenvolvimento humano expressa no IDH refere-se a um processo de ampliação das escolhas das pessoas para que elas tenham capacidades e oportunidades para serem aquilo que desejam ser (PNUD, 2014). Deste modo, a renda compõe um dos elementos do desenvolvimento, deixando de ser o foco central, e agrega-se a outros aspectos como as oportunidades e capacidades dos indivíduos diante das condições socioeconômicas postas. Parte do pressuposto que para a melhoria da qualidade de vida da população é necessário considerar características sociais, culturais e políticas, bem como melhorias na educação, saúde e renda implicariam o desenvolvimento das capacidades humanas.

O IDH é calculado anualmente desde 1990, sendo publicado por meio do Relatório de Desenvolvimento Humano (RDH). O primeiro foi elaborado no final da década de 1980, deslocando o centro da discussão a respeito do desenvolvimento das nações da produção de riqueza material para a consideração do fator humano (ONUBR). Este posicionamento gerou grande polêmica no período, visto que a compreensão disseminada apontava que um país desenvolvido seria um país rico, e impactou diretamente na forma em que são pensadas e executadas as políticas públicas em todo o mundo.

Ao mesmo tempo, o RDH de 1990 reconheceu que o desenvolvimento humano é mais amplo do que as três dimensões saúde, educação e renda, contudo os autores justificam tal escolha devido à falta de estatísticas relevantes e comparáveis. Um índice que agregasse muitas variáveis poderia ser de difícil interpretação, e a quantidade de informações poderia desviar o foco dos aspectos considerados centrais. E ainda, dimensões como liberdade política, garantia de direitos humanos seriam de difícil mensuração (BUENO, 2007).

É relevante destacar que a primeira edição do RDH se situa, historicamente, em um período marcado por discussões relacionadas ao desenvolvimento, tendo em vista as transformações ocorridas em escala global após o final da Segunda Guerra Mundial e, de forma mais intensa, a partir década de 1970.

⁴ Produto Nacional Bruto (PNB) refere-se a soma de todas as riquezas produzidas por uma nação em um determinado período de tempo, seja em território nacional ou não. É calculado a partir da diminuição da Renda Líquida enviada ao Exterior (RLEX) do Produto Interno Bruto (PIB).

⁵ O Produto Interno Bruto (PIB) representa todas as riquezas produzidas dentro das fronteiras de uma nação, independente do destino desta renda; ao mesmo tempo, não considera as remessas de renda advindas do exterior.

As décadas de 1970, 1980 e 1990 foram permeadas por profundas crises nas órbitas produtiva e financeira do capital, mas a natureza destas não foi reconhecida pelos países capitalistas até o fim da União Soviética e do esgotamento da experiência de "socialismo real existente". No auge da crise, os programas políticos da maioria dos governos se baseavam na premissa de que as questões vivenciadas eram temporárias. Questionava-se o porquê da menor estabilidade econômica, apesar das medidas adotadas, e a possibilidade de uma "nova grande depressão". O que se pode analisar, efetivamente, é que o crescimento das sociedades capitalistas desenvolvidas se manteve, porém com um crescimento mais lento se comparado com o apresentado nas décadas de 1950 e 1960. A substituição do keynesianismo pelo referencial teórico neoliberal privilegiou o controle da inflação e a redefinição da atuação do Estado no mercado, com o objetivo de retomada de ritmos e crescimento econômico compatível com as aspirações dos empresários capitalistas.

Com o fim do contraponto comunista, e, tendo em vista a revolução tecnológica que afetou o equilíbrio de forças, o capitalismo e os defensores da economia de livre mercado ganharam vigor. A partir da década de 1980 o abismo entre os países ricos e os pobres, bem como a pauperização de muitos países antigos integrantes do bloco comunista, aumentaram consideravelmente com a globalização dos mercados.

Considerando que "as atividades econômicas não podem existir isoladamente de seu contexto e consequências" (HOBSEBAWM, 1995, p. 550), alguns aspectos da economia mundial se destacavam pelas suas implicações no âmbito social: a crescente ampliação do uso de tecnologia nos processos produtivos, em embate direto com a força de trabalho humana; e, a globalização econômica e o consequente deslocamento dos centros produtivos para países com mão-de-obra mais barata. A vitória do protecionismo e da ideologia do livre mercado puro enfraquecia, se não eliminava, os instrumentos de controle dos efeitos sociais das convulsões econômicas (HOBSEBAWM, 1995).

No Brasil, a década de 1990 foi marcada por rupturas, ajustes e discontinuidades (PEREIRA, WILHEIM e SOLA, 1999). A reforma do Estado emergia como tema central tendo em vista a crise endógena do Estado e os desafios da globalização. Faltava ao debate a dimensão social, e sua importância reside nas aceleradas transformações da sociedade ao final do último século.

A adoção das propostas organizadas no Consenso de Washington⁶ pelos países latino-americanos intencionava ser a solução para a situação crítica que vivenciam esses países e suas populações (TEIXEIRA, 2010). Suas prescrições técnicas estavam baseadas em um postulado de caráter normativo, como resultado combinado de dois processos de transformação: liberalização econômica e democratização. O pressuposto de que interajam de

6 O chamado Consenso de Washington, contou com o suporte de organismo internacionais, sobretudo do Banco Mundial (BM), Fundo Monetário Internacional (FMI), e Organização Mundial do Comércio (OMC), que ditaram os parâmetros das políticas econômicas, sobretudo aos países em desenvolvimento da América Latina. Entre as conclusões e recomendações desse Consenso, está a ampla reforma do Estado, a partir da não intervenção do mesmo na atividade produtiva, com práticas de privatizações, aberturas de mercados, e diminuição da atuação do Estado nas políticas públicas. A incorporação dessas propostas nesses países, representou a inserção deles no mundo globalizado, bem como a sua aceitação das propostas neoliberais.

maneira a reforçarem-se mutuamente está na raiz de uma abordagem de mudança social típica, que corresponde a uma visão simplista do liberalismo (PEREIRA, WILHEIM e SOLA, 1999). As diferenças de trajetória histórica, recursos sociais, de regimes econômicos e de estrutura política, que demarcaram o ponto de partida das distintas sociedades em processo de democratização não possuem valor explicativo.

Em se tratando do processo de reformas estruturais⁷ ocorrido nos países na região da América Latina e no Caribe, estas se configuraram como a mais significativa estratégia de desenvolvimento desde o início do chamado modelo de industrialização por substituição de importações (ISI) (STALLINGS; PERES, 2002). Inicialmente, as expectativas de sucesso deste modelo eram muito elevadas, já que se esperava não apenas a aceleração do crescimento econômico, mas, paralelamente a esta, a criação de postos de trabalho e o aumento dos níveis de equidade (STALLINGS; PERES, 2002).

Porém, os esquemas conceituais do Consenso de Washington revelaram-se precários e não resistiram aos constantes choques de realidade. A revisão desta abordagem, na década de 1990, se deu a partir de dois choques de realidade: a experiência frustrada das sociedades pós-socialistas e o fracasso das reformas na África subsaariana. Resgatou-se a noção de pré-requisitos para o desenvolvimento econômico e político (das teorias da modernização da década de 1950), bem como se passou a considerar a trajetória social e as estruturas políticas pré-existentes como fatores explicativos da capacidade diferencial. Assim, a partir da década de 1990, o neoliberalismo adquire feições de neoestatismo (PEREIRA, WILHEIM e SOLA, 1999): apontando a necessidade de um Estado forte como condição para a liberalização da economia.

O RDH, portanto, foi lançado no período histórico em que se discutiam quais os caminhos a serem seguidos pelos países em desenvolvimento. Enquanto os parâmetros da teoria neoliberal orientados no Consenso de Washington alcançavam sua quase hegemonia, o pensamento dominante era que para que os países em desenvolvimento progredissem seria necessário a obediência de seus dogmas fundamentais da liberalização econômica e desregulação dos mercados, trazendo assim efeitos mais positivos.

Contudo, desde o início o RDH se contrapôs a esse viés do pensamento econômico, e buscou estabelecer uma tradição que se aplicaria a uma série de tópicos importantes para as políticas de desenvolvimento, incorporando fatores como necessidades básicas, como saúde e educação. Neste viés, o RDH, busca reconhecer a necessidade da atuação da esfera pública na regulação da economia, na proteção de grupos vulneráveis e na produção de bens públicos; conjectura que os dados levantados possam tornar operacionais as dimensões de bem-estar, para além das medidas econômicas; tem a visão de que a pobreza, o crescimento e a desigualdade são dimensões indivisíveis; e, defende que o crescimento rápido não deve ser o

⁷ As reformas estruturais podem ser definidas de diversas maneiras; Stallings e Peres (2002) destacam cinco tipos básicos de reformas que prevaleciam na América Latina: a) liberalização das importações; b) reforma financeira interna; c) abertura da conta de capital; d) privatização; e) reforma tributária; e, f) outras reformas (como reforma do mercado de trabalho, da seguridade social e a descentralização).

único objetivo político, visto que desconsidera a distribuição do rendimento, comprometendo a sustentabilidade do crescimento (RDH, 2010).

Isto posto, vale ressaltar que desde a primeira publicação do RDH, a composição e metodologias do IDH têm sido revistas, considerando a amplitude dos dados que o envolvem, e as críticas em relação a construção do índice⁸. Deste modo, no decorrer dos anos, alguns instrumentos e fórmulas foram ponderadas e modificadas, estando em constante debate e redefinição, tendo em vista a correção de seus possíveis defeitos.

Destaca-se, dentre as principais alterações realizadas no RDH, a mudança operada em 2010, ano que completou duas décadas. Neste momento, sua série histórica foi recalculada devido a entrada e saída de países e a mudanças metodológicas⁹. Entre as mais significativas estão as modificações nos indicadores utilizados para medir o progresso em educação e rendimentos. Em observação aos dados constantes no Quadro 1, é possível perceber algumas alterações feitas na metodologia de alguns dos indicadores que compõem o índice geral.

Quadro 1: Componentes do IDH 1990-2010.

Dimensões	Indicadores	
	1990-2009	A partir de 2010
Padrões de vida	Produto Interno Bruto (PIB) per capita expressa em poder de paridade de compra (PPP) constante, em dólar.	Renda Nacional Bruta (RNB) per capita expressa em poder de paridade de compra (PPP) constante, em dólar.
Educação	Taxa de alfabetização de pessoas com quinze anos ou mais de idade.	Média de anos de educação dos adultos, sendo o número médio de anos de educação formal recebidos durante a vida por pessoas a partir dos 25 anos.
	Taxa de escolarização, que é o somatório das pessoas, independentemente da idade, matriculadas em algum curso de educação formal, dividido pelo total de pessoas entre 7 e 22 anos de idade da localidade.	Expectativa dos anos de escolaridade, calculado a partir do número total de anos de escolaridade que uma criança na idade de iniciar a vida escolar pode esperar receber caso os padrões prevalentes de taxas de matrículas específicas por idade permaneçam as mesmas durante a vida da criança.
Saúde	Expectativa de vida.	Expectativa de vida.

Fonte: PNUD, Relatório de Desenvolvimento Humano (2010).

8 Aspectos como a fonte dos dados dos países são questionados, quando os mesmos são retirados dos censos, que comumente são realizados nos países a cada dez anos. Como o RDH é publicado anualmente, os dados acabam por representar projeções a partir de fórmulas matemáticas elaboradas a partir do último censo, podendo haver distorções. Além da grande diversidade de fontes, conceitos e métodos dos países membros das Nações Unidas (BUENO, 2007).

9 Destaca-se que em 2010, considerando que o IDH oculta a desigualdade da distribuição do desenvolvimento humano nas nações, o PNUD introduziu os Indicadores complementares de desenvolvimento humano: IDH Ajustado à Desigualdade (IDHAD), índice de Desigualdade de Gênero (IDG), e o Índice de Pobreza Multidimensional (IPM). O IDHA considera a desigualdade nas três dimensões- renda, saúde, educação- e desconta o valor médio de cada dimensão de acordo com seu nível de desigualdade. Segundo o PNUD, a partir desta concepção, o IDH tradicional pode ser considerado um índice de desenvolvimento humano “potencial” e o IDHAD um índice do desenvolvimento humano “real”. O IDG demonstra as desigualdades com base no gênero em três dimensões – saúde reprodutiva, autonomia e atividade econômica. O IPM é uma medida complementar de acompanhamento do desenvolvimento humano, que identifica privações múltiplas em educação, saúde e padrão de vida nos mesmos domicílios (PNUD. Disponível em: <http://www.pnud.org.br> Acesso em 30.05.2015).

No que tange o acesso ao conhecimento, os autores consideraram que a média de anos de escolaridade é aferida regularmente em um maior número de países, o que permite uma melhor distinção dentre os mesmos, e que, os anos de escolaridade esperados seriam coerentes com a reformulação desta esfera em termos de anos. Segundo o RDH de 2010, não existem metodologias suficientes em cobertura e frequência para medir a qualidade da educação nos países. No mesmo viés, o relatório salienta que não encontrou indicadores alternativos da capacidade de desfrutar uma vida saudável mais viáveis ou melhores que a esperança de vida ao nascer.

A dimensão que avalia o padrão de vida substituiu o Produto Interno Bruto (PIB) *per capita* pelo Rendimento Nacional Bruto (RNB). Avaliou-se que as diferenças entre o rendimento dos residentes de um país e a sua produção interna são frequentemente grandes, pois, rendimentos obtidos pelos residentes podem ser enviados para outros países, assim como o inverso, além de que alguns países recebem auxílios internacionais significativos.

A partir de 2010, o RDH também reformulou o modo de agregação das três dimensões. Passou a utilizar médias geométricas dos três índices de dimensão. Deste modo, caso um país obtenha fraco desempenho em qualquer uma das dimensões refletirá no IDH, pois não existe uma substitutibilidade perfeita entre os três pilares considerados. Além disso, substituiu-se o valor máximo de cada dimensão de um ponto de corte pré-definido para o valor máximo observado.

Considerando sua estrutura e as mudanças metodológicas ao longo dos anos é importante reiterar que o IDH oferece uma visão aproximada acerca das questões relativas ao desenvolvimento dos países, e não reflete por si só a realidade dos mesmos. Mesmo que simplificando e quantificando uma parte do que o desenvolvimento humano possa envolver, o IDH pode contribuir para a compreensão dos padrões do desenvolvimento, bem com a direção das políticas a serem implantadas pelos países envolvidos. Na sequência se estuda o comportamento do IDH nos países da América Latina.

2. O COMPORTAMENTO DO IDH NOS PAÍSES DA AMÉRICA LATINA

A historiografia da América Latina tem sido estudada e analisada por diferentes pensadores que, independentemente de suas posturas ideológicas ou teóricas, tem concluído que se trata de uma região que guarda, em seu conjunto de países, um número significativo de peculiaridades que, em determinados momentos, apresentam semelhanças e em outros momentos diferenças marcantes entre si.

América Latina é o nome dado à parte territorial do continente americano ao sul do Rio Bravo. Composta por países independentes que falam, predominantemente, idioma derivado do latim (espanhol, português, entre outros). Originalmente as únicas características comuns aos países da Região são sua localização no hemisfério ocidental e a origem de seus idiomas. Em outros aspectos, as diferenças entre os países são muito mais consideradas em grau de importância do que as suas semelhanças. Tais diferenças se qualificam em vários aspectos,

tais como: dimensão territorial, população, etnias, recursos naturais, clima e o nível de desenvolvimento (Bulmer-Thomas, 2010). A Figura 1 apresenta o Mapa da Região com o intuito de dar uma noção de sua extensão territorial.

Figura 1: Mapa Países componentes da América Latina



Fonte: Disponível em: www.opa.org.br.

Para fins desta reflexão destaca-se, conforme o mapa, metodologicamente os países da Região que estão contemplados na base de cálculo do IDH, já que o objetivo é observar o comportamento deste nos países latino-americanos, são eles: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Equador, Guatemala, Haiti, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Uruguai e Venezuela.

No conjunto, as diferentes economias que compõe a América Latina guardam algumas semelhanças históricas. Tratam-se de economias que iniciaram tardiamente os processos de transformação de suas respectivas matrizes produtivas e que, por isso, acabaram encontrando um conjunto de restrições econômicas que, ao serem contornada, via de regra, terminam repercutindo no fortalecimento de problemas sociais.

De uma maneira geral, essas economias tiveram, ao longo de suas trajetórias, um modelo de crescimento fundamentado no mercado externo e a base de suas mercadorias produzidas no setor primário, o que as caracterizou como economias dependentes daquele mercado. É precisamente neste contexto que as restrições tecnológicas e de capitais se fazem presentes e retardam o desenvolvimento econômico da região (REIS, 2001).

O início dos movimentos, nas respectivas economias, rumo às transformações do modelo de desenvolvimento econômico se processaram, principalmente, pós Segunda Guerra, quando o núcleo do projeto de transformação teve como referência a industrialização. Para isso um conjunto de medidas de políticas econômicas foram implementadas e impuseram um vigoroso ritmo de crescimento que concluiu com resultados positivos e negativos: os primeiros são identificados na passagem do rural para o urbano; enquanto que os segundos ficaram configurados nas expressivas diferenças sociais que, ao longo do tempo, foram se acumulando.

É nessa perspectiva que este item busca avaliar como o desenvolvimento social vem respondendo a priorização dos governos ao desenvolvimento econômico. Em realidade, no discurso, tem-se uma aberração conceitual, pois normalmente crescimento econômico e desenvolvimento econômico são vistos como sinônimos.

A leitura interpretativa do IDH permite que se pontue uma análise evitando esse equívoco conceitual e, portanto, resultando em uma avaliação de maior consistência a respeito das desigualdades sociais historicamente existentes na Região. Para tanto, as informações estatísticas constantes na Tabela 1 servirão de parâmetro para esta análise.

Inicialmente é importante destacar que o IDH define quatro tipos de situações nas quais é possível, de acordo com o índice, posicionar o respectivo país, são eles Desenvolvimento Humano: **muito elevado; elevado; médio e baixo**. É por essa orientação que se buscará posicionar os países latino-americanos. A partir deste posicionamento se especula que motivos explicam o porquê da classificação.

Tabela 1: América Latina Índice de Desenvolvimento Humano e seus componentes

Classificação do País		IDH	Esperança de vida à nascença	Médias de anos de escolaridade	Anos de escolaridade esperados	Rendimento Nacional Bruto <i>per capita</i>	IDH	Variação nas classificações
		Valor	(Anos)	(Anos)	(Anos)	2011 PPC \$	Valor	2012-2013
		2013	2013	2012	2012	2013	2012	
Desenvolvimento Humano muito elevado								
41	Chile	0,822	80,0	9,8	15,1	20.804	0,819	1
44	Cuba	0,815	79,3	10,2	14,5	19.844	0,813	0
49	Argentina	0,808	76,3	9,8	16,4	17.297	0,806	0
Desenvolvimento Humano Elevado								
50	Uruguai	0,790	77,2	8,5	15,5	18.808	0,787	2
65	Panamá	0,765	77,6	9,4	12,4	16.379	0,761	2

67	Venezuela	0,764	74,6	8,6	14,2	17.067	0,763	-1
68	Costa Rica	0,763	79,9	8,4	13,5	13.012	0,761	-1
71	México	0,756	77,5	8,5	12,8	15.854	0,755	-1
79	Brasil	0,744	73,9	7,2	15,2	14.275	0,742	1
82	Peru	0,737	74,8	9,0	13,1	11.200	0,734	0
98	Colômbia	0,711	74,0	7,1	13,2	11.527	0,708	0
99	Equador	0,711	76,5	7,6	12,3	9.998	0,708	0
102	República Dominicana	0,700	73,4	7,5	12,3	10.844	0,698	0
Desenvolvimento Humano Médio								
111	Paraguai	0,676	72,3	7,7	11,9	7.580	0,670	0
113	Bolívia	0,667	67,3	9,2	13,2	5.552	0,663	0
115	El Salvador	0,662	72,6	6,5	12,1	7.240	0,660	0
125	Guatemala	0,628	72,1	5,6	10,7	6.866	0,626	0
129	Honduras	0,617	73,8	5,5	11,6	4.138	0,616	0
132	Nicarágua	0,614	74,8	5,8	10,5	4.266	0,611	0
Desenvolvimento Humano Baixo								
168	Haiti	0,471	63,1	4,9	7,6	1.636	0,469	0
América Latina e Caribe		0,740	74,9	7,9	13,7	13.767	0,739	-

Fonte: PNUD, Relatório de Desenvolvimento Humano, 2014.

Do conjunto dos países da Região somente três possuem IDH do tipo **muito elevado**: Chile, Cuba e Argentina ambos se situando bem acima do IDH da Região que foi de 0,740 (Tabela 1) o que caracteriza o conjunto da América Latina como uma região de desenvolvimento **elevado**. O diferencial do Chile para apresentar tal posição se situa na esperança de vida, que, em 2013 era de 80 anos, e no rendimento Nacional Bruto. Também chama atenção os anos de escolaridade esperados. Este país melhorou uma posição no período 2012-2013. A Argentina, por sua vez, manteve a mesma posição com um IDH de 0,808, seu diferencial está na educação onde seu índice de anos de escolaridade esperados de 16,4 anos se apresenta como o mais elevado da Região. Provavelmente, tal fato deva ser creditado à tradição cultural do povo argentino.

No segundo nível, Desenvolvimento Elevado, encontram-se a maior parte dos países da Região: Uruguai, Panamá, Venezuela, Costa Rica, México Brasil, Peru, Colômbia, Equador e República Dominicana, fato que ratifica a afirmação anterior de a Região, como um todo, ostentar um desenvolvimento **elevado**. Os dois primeiros, Uruguai e Panamá, melhoraram em duas posições no período 2012-2013 (Tabela 1), enquanto que Venezuela, Costa Rica e México pioraram em uma posição neste mesmo período. O Brasil, por sua vez, melhorou uma posição, provavelmente a contribuição para esta melhoria tenha vindo dos indicadores de expectativa de vida e de educação, onde houve sensíveis avanços na média de escolaridade e

nos anos esperados de escolaridade. Os restantes: Peru, Colômbia, Equador e República Dominicana mantiveram a mesma posição.

No segmento Desenvolvimento Humano **Médio** encontra-se: Paraguai, Bolívia, El Salvador, Guatemala, Honduras e Nicarágua. Este conjunto de países manteve a mesma posição no ranking do IDH. Por fim, no último nível, Desenvolvimento Humano **Baixo**, encontra-se o Haiti com um IDH de 0,471: Esperança de vida de 63,1 anos; média de escolaridade de 4,9 anos, anos de escolaridade esperados de 7,6 e um rendimento nacional bruto de U\$ 1.636,00. Estes dados qualificam a difícil situação do Haiti e o posicionam na última colocação entre os países latino-americanos, em termos de desenvolvimento humano.

No item seguinte ao tratar das metas dos objetivos de desenvolvimento do milênio se tem como proposição a pontuação destas metas e objetivos para se ter uma noção de suas identificações com o desenvolvimento humano.

3. AS METAS DOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO DO MILÊNIO

As Organizações das Nações Unidas (ONU) promoveram, entre os dias seis e oito de setembro de 2000 na cidade de Nova Iorque/EUA, um encontro para a assinatura da Declaração do Milênio. Este documento “reflete as preocupações de 147 Chefes de Estado e de Governo e de 191 países, que participaram na maior reunião de dirigentes mundiais” (ONU, 2000, p. 2).

Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) são fruto deste compromisso, assumidos pelos países a partir do levantamento de suas principais demandas, e que deveriam ser atendidos até o final do ano de 2015. Em setembro de 2010, o compromisso para acelerar o progresso em direção ao cumprimento desses objetivos foi renovado.

A seguir, apresenta-se de forma destacada os oito objetivos de desenvolvimento do milênio, cada qual com suas respectivas metas, comentando cada um dos oito pontos primários com base em informações de relatórios do próprio governo brasileiro e de outros documentos interessados no contexto latino-americano:

1. Erradicar a extrema pobreza e a fome

- 1.1. Reduzir pela metade, entre 1990 e 2015, a proporção da população com renda inferior a um dólar PPC¹⁰ por dia.
- 1.2 Reduzir a um quarto, entre 1990 e 2015, a proporção da população com renda inferior a um dólar PPC por dia (brasileira).
- 1.3 Alcançar o emprego pleno e produtivo e o trabalho decente para todos, incluindo mulheres e jovens.

¹⁰ PCC é a sigla para “paridade do poder de compra” (purchasing power parity). De acordo com José Luiz de Souza (IPEA, 2007), é um método alternativo à taxa de câmbio que leva em consideração, entre outras coisas, diferenças de rendimentos e de custo de vida. É necessária para comparações de produtos internos brutos (PIBs).

2. Reduzir pela metade, entre 1990 e 2015, a proporção da população que sofre de fome.

3. Erradicar a fome entre 1990 e 2015 (brasileira).

Alguns governos não se restringiram ao cumprimento da meta específica e incluíram outras, como exemplo destaca-se o governo brasileiro que voluntariamente incluiu duas metas entre as já existentes: 1) reduzir a um quarto, entre 1990 e 2015, a proporção da população com renda inferior a um dólar PPC por dia e, 2) erradicar a fome entre 1990 e 2015. Apesar de ambiciosas, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento no Brasil (PNUD-Brasil) refere que o país reduziu a pobreza extrema e a fome não apenas pela metade ou a um quarto, mas a menos de um sétimo do nível de 1990, passando de 25,5% para 3,5% em 2012. Significaria, assim que o país foi um dos principais responsáveis para o alcance global desta meta, obtendo bons resultados para este objetivo tanto em nível internacional quanto nacional (PNUD-Brasil, 2012).

Entre as ações mais importantes para erradicação da pobreza e promoção do desenvolvimento está a urbanização, conforme indica o Relatório sobre os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, publicado em 2014. Além disso, a América Latina (incluindo o Caribe) é a região que mais avançou ao longo da última década na erradicação da fome, levando-a a cumprir com este primeiro objetivo um ano antes do fixado.

Também de acordo com o documento, o número de pessoas em extrema pobreza caiu de 12% para 6% entre 1990 e 2010, mas as condições são mais desiguais se olharmos o Caribe em comparação com a América Latina: no primeiro, a prevalência de pessoas subnutridas entre os anos de 2011 e 2013 foi de 19%, enquanto que na América Latina esse número chegou a 7%. Outro relatório, “Estado da Insegurança Alimentar no Mundo” publicado em 2014 pela Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO) aponta, por outro lado, que a região latino-americana e caribenha reduziu a proporção de pessoas subnutridas de 14,4% (1990) para 5,1% (2014), o que significa mais de 30 milhões de pessoas que deixaram esta situação.

2. Atingir o ensino básico universal

2.1 Garantir que, até 2015, todas as crianças, de ambos os sexos, terminem um ciclo completo de ensino básico.

2.2 Garantir que, até 2015, as crianças de todas as regiões do país, independentemente de cor/raça e sexo, concluam o ensino fundamental (brasileira)

A América Latina e o Caribe aumentaram a taxa de matrícula no ensino primário de 87% para 94% entre os anos de 1990 e 2000; até 2012, essa taxa *permaneceu a mesma*. O mesmo ocorreu em relação à proporção de alunos que iniciaram o ensino primário e chegaram ao último ano, uma vez que o crescimento obtido entre 1990 e 2000 (cerca de 15%) estagnou

no período seguinte de 2000 a 2012 (ONU, 2014). Assim, se comparada às outras regiões no mundo, a América Latina só fica na frente da Oceania, da África Subsaariana e do Sul da Ásia; por outro lado, estas três regiões apresentaram crescimentos significativos no período de 2000 a 2012 diferentes da América Latina.

Em território brasileiro, os dados obtidos pelo PNUD-Brasil demonstram outra realidade: entre 1990 e 2012, a porcentagem de jovens de 15 a 24 anos com pelo menos seis anos completos de estudo passou de 59,9% para 84%¹¹, e com relação às crianças de 7 a 14 anos, houve uma diminuição da desigualdade de acesso à escola “graças às sucessivas políticas de universalização do ensino que reduziram radicalmente as restrições de oferta de serviços educacionais. Por outro lado, é importante perceber que essa desigualdade não foi erradicada e que ela pode ser percebida de maneira aprofundada em zonas afetadas por conflitos, entre famílias rurais pobres, entre meninas e crianças com deficiência – em todas essas situações a probabilidade de não acessar a escola é maior.

3. Promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres

3.1 Eliminar a disparidade entre os sexos no ensino primário e secundário, se possível até 2005, e em todos os níveis de ensino, a mais tardar até 2015.

De acordo com o Relatório sobre os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, até 2012 todas as regiões em vias de desenvolvimento alcançaram (ou estiveram próximo) a igualdade de gênero no ensino primário. Através desse mesmo relatório é possível constatar que as disparidades entre os gêneros são mais prevalentes no ensino superior, mas que a América Latina apresentou os índices mais altos de paridade de gênero no ensino superior em relação à todas as outras regiões no mundo: passou de 0.97 em 1990 para 1.28 em 2012 (no ensino médio o índice foi de 1.06 para 1.07 e no ensino fundamental, de 0.97 para 0.99). De todas as formas, a América Latina e Caribe alcançaram esta meta que varia entre 0.97 e 1.03¹¹. Além disso, cabe dizer que foi uma das únicas regiões (junto com a Ásia Central) que já partiu em 1990 atingindo o índice da meta (ONU, 2014).

Na interseção entre trabalho e relações de gênero, a América Latina e Caribe continuam em vantagem. A porcentagem de trabalhadoras assalariadas de setores não agrícolas passou de 38% em 1990 para 44% em 2012 – o número mais alto (ainda junto com a Ásia Central) em relação às outras regiões. A Ásia Central, entretanto, apresentou aumento menos significativo (de 43% a 44% no mesmo período) (ONU, 2014). Por outro lado, a taxa de subemprego das trabalhadoras latino-americanas entre 2010 e 2012 é a quarta mais alta, 10,4% (maior que a dos homens, 8,8%). As únicas regiões que apresentam taxas contrárias em termos de gênero (homens trabalhando em subempregos em maior número) são a Ásia

¹¹ “A paridade de gênero na educação é alcançada quando o índice de paridade de gênero (IPG), definido como a taxa bruta de matrículas escolares das mulheres dividido pela taxa bruta correspondente para os homens, é entre 0,97 e 1,03. As tendências do IPG mostram progressos importantes em todas as regiões em vias de desenvolvimento em todos os níveis de ensino – primário, secundário e superior. Contudo, as disparidades de gênero tornam-se mais preponderantes nos níveis de ensino mais elevados, com grandes variações entre as regiões em vias de desenvolvimento” (ONU, 2014, p. 21).

Central, Ásia Oriental e Sudeste Asiático – regiões que apresentam, ao mesmo tempo, taxas menores de subemprego para ambos os gêneros.

4. Reduzir a mortalidade na infância

- 4.1 Reduzir em dois terços, entre 1990 e 2015, a mortalidade de crianças menores de 5 anos.

5. Melhorar a saúde materna

- 5.1 Reduzir em três quartos, entre 1990 e 2015, a taxa de mortalidade materna.
- 5.2 Alcançar, até 2015, o acesso universal à saúde reprodutiva.
- 5.3 Promover, no sistema público de saúde, cobertura universal por ações de saúde sexual e reprodutiva até 2015 (brasileira).
- 5.4 Até 2015, ter detido o crescimento da mortalidade por câncer de mama e de colo de útero, invertendo a tendência atual.

6. Combater o HIV/AIDS, a malária e outras doenças.

- 6.1 Até 2015, ter detido a propagação do HIV/Aids e começado a inverter a tendência atual.
- 6.2 Alcançar, até 2010, o acesso universal ao tratamento de HIV/Aids para todas as pessoas que necessitem.
- 6.3 Até 2015, ter detido a incidência da malária e de outras doenças importantes e começado a inverter a tendência atual.
- 6.4 Até 2015, ter reduzido a incidência da malária e da tuberculose.
- 6.5 Até 2010, ter eliminado a hanseníase.

7. Garantir a sustentabilidade ambiental

- 7.1 Integrar os princípios do desenvolvimento sustentável nas políticas e programas nacionais e reverter a perda de recursos ambientais.
- 7.2 Reduzir a perda de diversidade biológica e alcançar, até 2010, uma redução significativa na taxa de perda.
- 7.3 Reduzir pela metade, até 2015, a proporção da população sem acesso permanente e sustentável a água potável segura e esgotamento sanitário.

Mesmo sendo possível observar alguns avanços no atendimento das metas, no período compreendido entre 2000 e 2010 foram perdidos, por causas naturais e para uso econômico, “13 milhões de hectares de floresta em todo o mundo” (ONU, 2014, p. 40). As principais ações no sentido de reverter esse quadro partiram de alguns países, entre os quais cita-se o Brasil, o Chile e a Costa Rica na América Latina.

A emissão de dióxido de carbono (CO₂), um dos gases responsáveis pelo efeito estufa, continua em ascensão, apesar dos acordos internacionais entre os países para sua redução, chegando a atingir “32,2 mil milhões de toneladas métricas em 2011, um aumento de 48,9 por cento em relação ao nível de 1990” (ONU, 2014, p. 40). Isso se deve em grande parte à

expansão do capitalismo industrial em diversas regiões do mundo. Já o consumo de gases de que interferem na camada de ozônio teve uma queda desde a retificação universal do Protocolo de Montreal, assinado em 1987. Este é um exemplo de que gradativamente algumas conquistas acontecem.

Os recursos hídricos renováveis têm se tornado uma preocupação cada vez mais aguda, uma vez que as taxas de retirada da maior parte do mundo estão excedendo os 75%, “o limite do que é considerado sustentável”. (ONU, 2014, p. 41). E mesmo nos países em que este limite é respeitado, não significa que a população esteja tendo acesso à água potável, saneamento básico e moradia adequada. O aspecto positivo está relacionado ao fato de que a meta de reduzir a proporção de pessoas sem acesso a fontes de água potável foi cumprida ainda em 2010. Na América Latina o percentual subiu de 85% em 1990 para 94% em 2012. No que se refere à preservação das espécies ameaçadas, os esforços não estão se mostrando suficientes.

8. Estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento

- 8.1 Avançar no desenvolvimento de um sistema comercial e financeiro aberto, baseado em regras, previsível e não discriminatório.
- 8.2 Atender as necessidades especiais dos países menos desenvolvidos. Inclui: um regime isento de direitos e não sujeito a quotas para as exportações dos países menos desenvolvidos; um programa reforçado de redução da dívida dos países pobres muito endividados (PPME) e anulação da dívida bilateral oficial; e uma ajuda pública para o desenvolvimento mais generosa aos países empenhados na luta contra a pobreza.
- 8.3 Atender às necessidades especiais dos países sem acesso ao mar e dos pequenos Estados insulares em desenvolvimento (mediante o Programa de Ação para o Desenvolvimento Sustentável dos Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento e as conclusões da vigésima segunda sessão extraordinária da Assembleia Geral).
- 8.4 Tratar globalmente o problema da dívida dos países em desenvolvimento, mediante medidas nacionais e internacionais de modo a tornar a sua dívida sustentável a longo prazo.
- 8.5 Em cooperação com os países em desenvolvimento, formular e executar estratégias que permitam que os jovens obtenham um trabalho digno e produtivo.
- 8.6 Em cooperação com as empresas farmacêuticas, proporcionar o acesso a medicamentos essenciais a preços acessíveis, nos países em vias de desenvolvimento.

8.7 Em cooperação com o setor privado, tornar acessíveis os benefícios das novas tecnologias, em especial das tecnologias de informação e de comunicações.

O Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD), vinculado à Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico, “atingiu 134,8 mil milhões de USD, o nível mais elevado alguma vez registado. Isto representa 0,3 por cento do rendimento nacional bruto combinado dos países desenvolvidos.” (ONU, 2014, p. 48). Isso quer dizer que, apesar de representar o maior volume de dinheiro já disponibilizado aos países subdesenvolvidos, representa uma ínfima quantia do PIB dos países doadores. Ademais, verifica-se que a ajuda líquida vem decrescendo, indicando ser “provável que a ajuda a estes países seja na forma de empréstimos a taxas reduzidas.” (ONU, 2014, p. 49).

Essas taxas reduzidas ou mesmo a isenção de impostos permitiram um aumento no consumo de diversos bens, inclusive da internet. Também cresceu o uso das tecnologias da informação e comunicação.

No próximo item se objetiva algumas conjecturas a respeito da existência de divergências ou não entre a implantação e o alcance das metas dos objetivos de desenvolvimento do milênio aos quais oficialmente os Chefes de Estados da Região se comprometeram em cumprir e o comportamento do IDH.

4. AS METAS DOS OBJETIVOS DO MILÊNIO E SUAS INTERCONEXÕES NO IDH

A América Latina nas últimas décadas do século XX se viu frente à necessidade enfrentar dois grandes problemas: inflação e dívida externa. Praticamente todos os países da região tiveram que promover vários ajustes para a solução destas situações. Não obstante, esta conjuntura adversa havia, generalizadamente, um processo de redemocratização em andamento e junto a isto uma nova ordem econômica internacional num contexto de globalização de mercados.

Para dar conta da adversidade macroeconômica interna e gerar condições para posicionar-se favoravelmente no contexto de mercados globalizados a Região teve que encetar dois movimentos de forma concomitante: um ajuste estrutural e uma reestruturação produtiva. Para efeitos desta reflexão interessa o primeiro, ou seja, o ajuste estrutural que para se efetivar os países, resguardadas suas particularidades, adotaram as orientações do chamado Consenso de Washington, conforme visto no primeiro item deste texto e que, na sequência, se voltará a explorar.

O importante a ser destacado é que, tanto para a configuração do primeiro movimento ou mesmo do segundo, os Chefes de Governo da Região se comprometeram perante as instituições internacionais com a implantação de dois importantes documentos: o ajuste estrutural buscando as respectivas governanças macroeconômicas e com as Metas dos Objetivos do Milênio. O cumprimento destes dois requisitos funcionou como um verdadeiro

green card para inserção da Região na nova ordem econômica mundial em um contexto de terceira revolução industrial na era da informação e conhecimento.

Nesse sentido, reiteram-se análises na América Latina às proposições e à operacionalização do ajuste estrutural através de um conjunto de reformas que devem ser examinadas, juntamente com o princípio norteador do capitalismo globalizado que, desde a década de 80, assumiu a posição de que o mercado deve ficar livre, sem nenhuma interferência em suas articulações. Ou seja, o princípio definidor dessa lógica é “[...] o da soberania absoluta do mercado auto regulável nas relações econômicas tanto internas quanto externas” (BATISTA, 1994, p.119).

Em vista disso, o ajuste estrutural tem como uma de suas características centrais conceder maior importância ao papel dos mecanismos de mercado e do setor privado, destes em relação ao Estado e à integração dos países periféricos, nesse caso, os da América Latina na economia mundial.

As reformas contidas nos planos de ajuste estrutural marcaram a implantação de um novo modelo de desenvolvimento econômico efetivado pelos governos da América Latina, sobretudo na década de 90. Assim, “[...] chegava à periferia capitalista endividada e em particular à América Latina uma versão adaptada das ideias liberal-conservadoras” (FIORI, 1998, p. 121-122).

As orientações político-econômicas do ajuste para a América Latina encontram-se bem definidas no documento denominado Consenso de Washington¹², o qual foi respaldado por organismos internacionais e pelos países centrais, controladores da globalização. A ele cabia descrever a série de reformas que as economias estatizadas da América Latina deveriam aplicar para atrair novamente os capitais privados depois da debilitadora crise da dívida dos anos 80, a “década perdida”.

O Consenso tinha como intento, através de uma proposta de política econômica, desencadear as necessárias mudanças, através de: (a) um pacote de reformas estruturais, comportando a liberalização da conta corrente do balanço de pagamentos e de sua conta de capitais, a desregulamentação dos controles de preços na economia (particularmente, salários, taxas de juros e taxa de câmbio) e a privatização de áreas importantes da atividade produtiva; e, (b) de políticas macroeconômicas de estabilização, com o objetivo de superar a “crise da dívida” externa, eliminando os desequilíbrios econômicos, com alto déficit e alta inflação (WILLIAMSON; KUCZYNSKI, 2004).

Em síntese, o conjunto de políticas implantado na região, no início da década de 90 pode, concisamente, ser dividido em três ordens de proposições. A primeira era relativa às políticas macroeconômicas, com recomendação de uma intensa austeridade fiscal e disciplina monetária, articulada a um programa de corte nos gastos públicos, além de reformas administrativas, previdenciárias e fiscais. A segunda, atinente a políticas microeconômicas,

¹² Entende-se que o Consenso de Washington “[...] condensava e traduzia as idéias neoliberais, já hegemônicas nos países centrais, na forma de um *pacote terapêutico* para a ‘crise econômica’ da periferia capitalista” (FIORI, 1998). O Consenso concretizou-se com aprovação e respaldo do Tesouro dos EUA e de instituições com reconhecimento público quanto a seu vínculo com o capital hegemônico internacional (FMI, BM, BIRD e OMC).

colocava a necessidade de desonerar o capital, na perspectiva de que, assim, aumentaria sua competitividade em um mercado internacional aberto e desregulado. Para isso, era imprescindível que as empresas dos países periféricos entrassem no “jogo global”, sendo obrigatório expô-las à competição internacional aberta, o que demandava suprimir políticas de proteção e subsídio. O entendimento era de que isso seria constituído “[...] com a diminuição dos encargos sociais e a racionalização das intervenções nos sistemas de crédito público e fiscal” (FIORI, 1998, p. 85). A terceira mencionava a necessidade de mudança radical no modelo de industrialização adotado pela maioria dos países da região desde meados dos anos 50, o que permitiria a retomada dos investimentos e do crescimento econômico.

Entretanto, em que pesem todas essas ações, o tão esperado crescimento econômico não se efetivou, pelo menos não como o idealizado, pois apresentou um comportamento apenas modesto em relação ao da década de 70: aumento real escasso do PIB, de apenas 3% anual, em toda a década de 90, sendo de 1,5% o aumento *per capita* (BIRDSALL; LA TORRE, 2001, p. 14). Por outro lado, é notório que, em relação aos anos 80, houve uma recuperação do crescimento, mesmo que sem “[...] nenhum pico (ou queda) generalizado na produção; muitos países cresceram abaixo das taxas que haviam alcançado no período base de 1950-1980” (STALLINGS; PERES, 2002, p. 234).

Com base nessas informações, pode-se especular que esse reduzido crescimento foi reinvestido na própria atividade produtiva, muito pouco ou quase nada foi transferido para a sociedade em termos de gasto público social, o que resultou no esvaziamento do discurso dos formuladores e apoiadores das reformas. Ou seja, o crescimento ocorrido em nada contribuiu para diminuir o número de pessoas em condição de pobreza na região.

Em realidade, esse discurso de crescimento como meio para encaminhar soluções para os problemas advindos das desigualdades da região não é novo e muito menos é invenção dos formuladores e apoiadores das reformas. Ele está escrito na historiografia da região e continua sendo utilizado repetidamente, seja por governos de tradição conservadora, seja pelos governos de concepção progressista. Inclusive, pode-se afirmar que, mesmo em períodos de alto crescimento do PIB, como, por exemplo, nos anos 70, no Brasil, a cobertura dos gastos públicos sociais foi programada e executada de forma residual.

Ainda no que se refere à questão da desigualdade, pesquisadores e organismos internacionais, principalmente a partir da metade da década de 90, consideram ser primordial vincular a pobreza ao tema desigualdade. Sob esse aspecto, há uma unanimidade sobre ser essa região a mais desigual do mundo, com exceção da África Subsaariana, a região do mundo com maior índice de desigualdade: “[...] essa afirmação é verdadeira em relação à quase totalidade dos indicadores estabelecidos, desde renda ou gastos com consumo até a dimensão da influência e participação política, além da maioria dos resultados referentes à educação e saúde” (BANCO MUNDIAL, 2003, p. 6).

Essa perspectiva de vinculação é um elemento novo, uma vez que o pensamento econômico tradicional negou tal conjugação. Esse pensamento considera, historicamente, a desigualdade como uma fase indispensável ao desenvolvimento. No entanto, hoje, uma das

justificativas com crescente consenso científico ao discreto crescimento econômico e aos déficits sociais tão grandes em um continente com tantas possibilidades econômicas e humanas tem sido o peso da desigualdade (KLIKSBURG, 2001).

Nesse sentido, os mesmos organismos internacionais que vêm levantando indicadores econômicos e sociais, sobre os quais diagnosticam vulnerabilidades, riscos, miséria, desigualdade, etc., são os que propuseram e controlam a execução do ajuste estrutural, que analisam a pobreza e propõem alternativas de sua “erradicação”.

Aponta-se que, as dificuldades enfrentadas pelos países da região para melhorar sua distribuição de renda são de diversas ordens. Apesar da “esperança” de que as reformas estabeleceriam maiores e mais rápido crescimento econômico e alavancariam ganhos de produtividade, isso não ocorreu. Os resultados foram, inclusive, “desalentadores”, de acordo com as pesquisas e as simulações desenvolvidas pela CEPAL, o que pode ter restringido as metas dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM)¹³ para a região, onde o principal é a erradicação da pobreza.

No âmbito das políticas sociais latino-americanas, elas passam também a ser definidas a partir das orientações presentes nos “receituários” de recorte teórico neoliberal, o que repercute nos compromissos sociais realizados pelos Estados nacionais, ampliando as dificuldades econômicas e sociais, ao mesmo tempo em que começam a sofrer com vigorosos “cortes” e interrupção (VALLA, 2005).

Em realidade, em termos de gestão de política fiscal se presencia movimentos divergentes, pois enquanto o ajuste estrutural encaminha para um recorte de política fiscal restritiva, o cumprimento das metas dos Objetivos do Milênio encaminha para um recorte expansivo. A condução prática desta divergência se deu com a implantação na íntegra do ajuste fiscal e residualmente, em termos de implantação de políticas sociais, ao atendimento das metas dos Objetivos.

Na grande maioria dos países da Região proliferou-se a implantação de tipo de política social denominada Programa de Transferência de Renda Condicionada (PTRC), cujo condicionamento ao acesso ficou atrelado subliminarmente as metas dos Objetivos do Milênio na medida em que os condicionantes definidos foram: transferências monetárias e ações complementares em saúde e educação.

Portanto a interconexão do IDH com os Objetivos do Milênio deve ser vista na perspectiva dos resultados obtidos com o PTRC no respectivo país. As informações contidas no Quadro 2 permitem uma noção destas interconexões, ainda que não ditas direta e objetivamente pelo órgão implementadores de tais políticas sociais.

¹³ Os ODM foram fixados para o período 1990-2015. Ao todo são oito objetivos, abrangendo desde a erradicação da pobreza e preocupações como ensino, saúde e igualdade de gênero até aspectos relacionados ao meio ambiente e ao estabelecimento de uma aliança mundial para o desenvolvimento. O alcance está associado à execução de 18 metas, divididas em 48 indicadores (CEPAL; Nações Unidas, 2005).

Quadro 2: Interconexão entre Objetivos do Milênio, Composição do IDH e PTRC

Objetivos do Milênio		Composição IDH	Interconexão: Objetivos ↔ IDH	PTRC
1	Erradicar a extrema pobreza e a fome	Padrões de vida	1, 2, 3, 7 e 8	Transferência de renda
2	Atingir o ensino básico universal	Educação	2, 3	Educação
3	Promover a igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres	Saúde	4, 5, 6	Saúde
4	Reduzir a mortalidade na infância	...	...	...
5	Melhorar a saúde materna	...	...	...
6	Combater o HIV/AIDS, a malária e outras doenças	...	...	...
7	Garantir a sustentabilidade ambiental	...	...	...
8	Estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento	...	...	...

Fonte: Compatibilização dos autores

Nesta linha de raciocínio fica expresso que o alcance as metas dos Objetivos do Milênio se restringiram a razão direta do potencial de alcance e robustez do PTRC no respectivo país dado que todos tiveram limitações orçamentárias para suas implantações, pois ao priorizarem o ajuste estrutural tiveram que praticar uma política fiscal restritiva, o que remete para execução de política social em caráter residual, ou seja em atenção ao estritamente necessário.

Isto explica o porquê as informações constantes na Tabela 1 identificam que alguns países, em relação ao IDH, melhoram, outros mantiveram posição e outros pioraram sua posição no ranking internacional do índice.

Por fim, ao encerrar esta reflexão, conclui-se que o índice de desenvolvimento é um instrumento efetivo e embasado para avaliar a evolução do contexto social e econômico de uma nação, mas não pode ser visto de forma isolada, como recorrentemente se faz. Por outro lado, os Objetivos do Milênio sofrem com a falta de contextualização e profundidade, bem como particularização das metas por nação e muitas vezes amplas, são, portanto, parte de um processo de legitimação de práticas econômicas e de uma lógica global.

Feita a reflexão ficam os questionamentos:

- Como refletir sobre o cumprimento das metas dos objetivos do milênio sem aprofundar a discussão sobre a própria conjuntura de desigualdade inerente às trocas e ao que se entende como globalização?
- Como minimizar essa desigualdade sem o enfrentamento dos interesses de organizações internacionais, diretamente envolvidas na quebra do paradigma de estado-nação, pulverizadas em diversos países e controladores de poderes muitas vezes não mensuráveis?

- Como ponderar a fome nessas metas? Como não associar à fome à concentração de terras, desafio inerente a constituição dos estados democráticos na América Latina?

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Refletir sobre o cenário atual da América Latina requer observar aspectos atinentes aos índices de desenvolvimento humano, social e econômico, visando apreender as diferentes mudanças pelas quais o continente já sobreveio.

Partindo das transformações ocorridas, principalmente, a partir da década de 1990 envolvendo a necessidade dos países implementarem o ajuste estrutural, ingressarem no processo de reestruturação produtiva e redefinirem o papel do Estado frente as novas demandas do mercado e a necessidade de implementar políticas públicas, percebe-se a formulação de novas bases analíticas para pensar o desenvolvimento na região. Soma-se a isso, a persistência de características comuns nos diferentes países latino americanos ligadas ao caráter de suas economias serem consideradas dependentes e a consolidação das democracias, tardias.

Nesse viés, configura-se uma emblemática questão em relação as políticas planejadas visando o desenvolvimento econômico em articulação ao desenvolvimento humano e social. Como tratado ao longo do texto, historicamente incorre-se no equívoco de tratar os conceitos de crescimento e desenvolvimento como sinônimos. No entanto, observando o comportamento dos países latino americanos, pode-se inferir que as economias tenderam, primordialmente, a adotar políticas que visavam o crescimento, uma vez que os índices de desenvolvimento, principalmente econômicos, apesar de expressarem alguns avanços, explicitam a ineficácia das políticas adotadas.

Destarte, o IDH, enquanto indicador comparativo e classificatório de desenvolvimento, torna-se pertinente ao passo em que suscita a problematização sobre as dimensões que compõe a qualidade de vida da população, incluindo outras características para além da renda. A mensuração desse índice provocou mudanças significativas na concepção das políticas sociais e corroborou para a ampliação das reflexões sobre a desigualdade social.

No rol dessas análises, destaca-se também a pactuação das metas dos Objetivos do Milênio enquanto desdobramento do Consenso de Washington, que prescrevem a adoção de medidas em áreas vinculadas a erradicação da pobreza e fome, e melhorias nos âmbitos da educação, saúde e meio ambiente. As metas do milênio explicitam a orientação para o investimento na área das políticas sociais, como estratégia para produzir impacto nos índices de vulnerabilidade social e desigualdade existentes.

Considerando essas assertivas, importa destacar a contradição existente nesse quadro, pois os mesmos organismos internacionais que propuseram nos idos dos anos 1990 as medidas de ajuste para o crescimento econômico da região, são as mesmas que nos últimos anos tem se voltado a levantar indicadores e realizar diagnósticos sobre a situação de

agravamento da desigualdade social e econômica da região. Essa constatação suscita questionamentos sobre a finalidade da elaboração de índices e metas para o desenvolvimento, considerando as experiências já implementadas em décadas precedentes. Além disso, analisando a atual conjuntura política e econômica dos países, torna-se possível apreender as orientações conflitantes quanto ao incentivo à austeridade fiscal em relação a expansão dos gastos sociais públicos.

Enquanto resultados desse processo tem-se a implantação dos Programas de Transferência de Renda Condicionada enquanto conformação basilar de política social e, principal responsável pela alteração dos resultados do IDH, conforme explicitado no texto. Nota-se que o conflito entre a expansão econômica e o investimento social fica cada vez mais evidenciado, explicitando o caráter contraditório e inerente ao próprio processo de produção da sociedade de mercado.

À guisa de conclusão, infere-se sobre a relevância de ser aprofundada as reflexões sobre os ditames econômicos e políticos que envolvam a discussão sobre o desenvolvimento latino americano, ponderando a relevância dessa matéria para a melhoria da qualidade de vida da população e redução dos índices de desigualdade. No entanto, faz-se necessário atentar para a relevância do IDH enquanto marcador da conjuntura latino-americana atual e dos Objetivos do Milênio como metas para a melhoria da qualidade de vida, porém, subscreve-se a imprescindibilidade de não os considerar dissociados da contextualização e complexidade necessária.

Em sendo assim, o questionamento feito na abertura desta reflexão remete a seguinte resposta: a desigualdade não é a mesma porque o tempo faz as suas alterações. No entanto, fica a constatação de que os governantes não fizeram o que prometeram, ou se o fizeram foi dentro dos seus limites orçamentários, pois apenas lograram responder aos seus comprometimentos com as Organizações Internacionais: assim sendo, cabe concluir que, independentemente do tempo, a desigualdade social e econômica permanece na América Latina.

REFERÊNCIAS

BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em Contrarreforma**: desestruturação do Estado e perda de direitos. 2. Ed. Cortez, São Paulo, 2008.

BANCO MUNDIAL (2003). *Desigualdade na América Latina e no Caribe*: rompendo com a história. Edição da Conferência. Relatório para 2003. Banco Mundial, Washington, D.C. Disponível em: <<http://www.worldbank.org>>. Acesso em: 07 out. 2003.

BATISTA, Paulo Nogueira. *O Consenso de Washington*: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos. IN: BATISTA, Paulo Nogueira (et. al.). Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.

BAUMAN, Zygmunt. **Vidas Desperdiçadas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2005.

_____. **Intervenções**: o marxismo na batalha das ideias. São Paulo: Cortez, 2006.

BIRDSALL, Nancy; LA TORRE, Augusto de. *El Disenso de Washington*: políticas económicas para la equidad social en Latinoamérica. Fondo Carnegie para La Paz Internacional y Diálogo Interamericano. Washington, D.C., 2001

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). **Fome Zero: a experiência brasileira**/ José Graziano da Silva; Mauro Eduardo Del Grossi; Caio Galvão de França (orgs.); – Brasília : MDA, 2010.

BUENO, Edir de Paiva. **O índice de desenvolvimento humano (IDH): avaliação de seus pressupostos teóricos e metodológicos**. Disponível em: <http://www.revistas.ufg.br/index.php/bgg/article/view/6020>

BULMER-THOMAS, Victor. La história económica de América Latina desde La Independência. México: Fondo de Cultura Económica, 2010.

CARNOY, Martin. **Estado e teoria política**. Tradução pela equipe de tradutores do Instituto de Letras da PUC-Campinas. 17.ed. Papirus. Campinas, São Paulo, 2013.

CATTANI. Antônio; DÍAZ. Laura. (Org.) **Desigualdades na América Latina**: novas perspectivas analíticas. Tradução Ernani Ssó. – Porto Alegre: editora da UFRGS, 2005.

CEPAL. Comissão Econômica para a América Latina e Caribe. *Indicadores para América Latina e o Caribe*, 2011.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Contra a corrente**: ensaios sobre democracia e socialismo. São Paulo: Cortez, 2000.

_____. Globalização: **As Consequências Humanas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999. Estado da Insegurança Alimentar no Mundo 2014

FIORI, José Luís (Orgs.). *Poder e Dinheiro*: uma economia política da globalização. 6 ed., Petrópolis, RJ: Vozes, 1998, p. 87-150.

FURTADO, Celso (2001), **O capitalismo global**, Rio de Janeiro: Paz e Terra.

HARVEY, David. **O enigma do capital e as crises do capitalismo**; São Paulo, Boitempo. 2011

HOBSBAWN, Eric. J. **A Era dos Extremos: o breve século XX 1914-1991**. São Paulo: Cia das Letras, 1995.

<http://www.pnud.org.br/ODM.aspx> Material acessado em 29 de maio de 2015.

IPEA. In: <http://www.ipea.gov.br> Acesso em 29 de maio de 2015

MANTEGA, Guido. **A economia política brasileira**. Petrópolis, RJ. Editora Vozes, 1984.

MÉSZÁROS, István. **A crise estrutural do capital**. [Tradução Francisco Cornejo...[et al.] – 2.ed. rev. E ampliada. – São Paulo: Boitempo, 2011.

OIT. Organização Internacional do Trabalho. *Relatório sobre o Mundo do Trabalho*, 2013.

ONU – Organizações das Nações Unidas. – **Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO)**. Disponível em: <http://www.fao.org/americas/noticias/ver/pt/c/275970/>. Acesso em 23/jun./2015.

ONU. Declaração do Milênio, 2000. In: <http://www.pnud.org.br/Docs/declaração> Acesso em 29 de maio de 2015.

PEREIRA, Luiz Carlos; WILHEIM, Jorge; SOLA, Lourdes (Org.). **Sociedade e Estado em transformação**. São Paulo: UNESP, 1999.

PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Relatório do Desenvolvimento Humano. *A Verdadeira Riqueza das Nações*: Vias para o Desenvolvimento Humano, 2010.

_____. **O que é mesmo um relatório de desenvolvimento humano (RDH)?** Disponível em: <http://www.pnud.org.br/Noticia.aspx?id=4028>

_____. Relatório do Desenvolvimento Humano 2010. **A Verdadeira Riqueza das Nações: Vias para o Desenvolvimento Humano**. Disponível em: http://www.pnud.org.br/HDR/arquivos/RDHglobais/PNUD_HDR_2010.pdf

_____. **Relatório do Desenvolvimento Humano 2014 - Sustentando o Progresso Humano: Redução da Vulnerabilidade e Construção da Resiliência.** Disponível em: http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2014_pt_web.pdf. Acesso em 23/Jun./2015.

_____. Relatório do Desenvolvimento Humano 2013. **A Ascensão do Sul: Progresso Humano num Mundo Diversificado.** Disponível em: http://www.pnud.org.br/HDR/arquivos/RDHglobais/hdr2013_portuguese.pdf

_____. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Relatório do Desenvolvimento Humano. *A Verdadeira Riqueza das Nações: Vias para o Desenvolvimento Humano*, 2010.

_____. *Sustentabilidade e Equidade: Um Futuro Melhor para Todos*, 2011.

_____. *Sustentar o Progresso Humano: Reduzir as Vulnerabilidades e Reforçar a Resiliência*, 2014.

POCHMANN, Marcio. **O mito da grande classe média: capitalismo e estrutura social.** Coleção Mundo do Trabalho. Boitempo, São Paulo, 2014.

REIS, Carlos Nelson dos (Org.). **AMÉRICA LATINA: crescimento no Comércio Mundial e Exclusão Social.** Porto Alegre: Dacasa Editora, 2001.

REZENDE, M. J. **Os objetivos de desenvolvimento do Milênio da ONU:** alguns desafios políticos da co-responsabilização dos diversos segmentos sociais no combate à pobreza absoluta e à exclusão. *Investigación y Desarrollo (Barranquilla)*, v. 16, p. 184-213, 2009.

REZENDE, M. J. **Os objetivos de Desenvolvimento do Milênio e as ações voluntárias:** em questão os esforços individuais e o processo de individualização. *Convergência (Toluca)*, v. 15, p. 105-135, 2008.

SCHWARCZ, Lília; STARLING, Heloisa. **Brasil: uma biografia.** 1ª. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

STALLINGS, Bárbara; PERES, Wilson. **Crescimento, Emprego e Equidade: O Impacto das Reformas Econômicas na América Latina e Caribe.** Rio de Janeiro: Campus, 2002.

TEIXEIRA, Rafael Vieira. Uma crítica da concepção de política social do Banco Mundial na cena contemporânea. In: **Revista Serviço Social e Sociedade.** São Paulo, n. 104, p. 650-680, out/dez.2010.

TRINDADE, José Damião de Lima. **História social dos direitos humanos.** São Paulo: Petrópolis, 2002.

VALLA, V. V. Globalização, a questão social e a nova pobreza. In: VALLA, V. V. *et al* (Orgs). *Para Compreender a Pobreza no Brasil.* Rio de Janeiro: Contraponto, 2005.

WILLIAMSON, J.; KUCZYNSKI, P. P. *Depois do Consenso de Washington.* Retomando o crescimento e a reforma na América Latina. São Paulo: Saraiva, 2004.

WOOD, Ellen. **O império do Capital.** Tradução: Paulo Cezar Castanheira. 1.ed. Boitempo, São Paulo, 2014.

ZIEGLER, Jean. **Destruição em massa: geopolítica da fome.** Tradução e prefácio de José Paulo Netto. 1.ed. São Paulo: Cortez, 2013.