

# CAPITALISMO DEPENDENTE E GOVERNABILIDADE NA AMÉRICA LATINA: A HERANÇA DOS REGIMES MILITARES

Luis Fernando AYERBE<sup>1</sup>

- RESUMO: A trajetória do desenvolvimento do capitalismo latino-americano entre os anos 60 e 80 é analisada. Estudos de caso e problemas teóricos ligados à dependência, ao autoritarismo e à democracia são contemplados. Destaca-se a capacidade explicativa de algumas formulações teóricas, em contraste com a funcionalidade política de discursos pró-desenvolvimento com liberdade de mercado.
- UNITERMOS: Dependência; autoritarismo; democracia; mercado.

A industrialização latino-americana acompanha, nos seus lineamentos gerais, o padrão predominante nos países capitalistas desenvolvidos ao longo da fase de expansão das duas primeiras décadas após a Segunda Guerra: ênfase no setor de bens de consumo duráveis, metal-mecânica e indústria química, utilização do petróleo como principal fonte energética, conforme retrata a Tabela 1.

No entanto, apesar dessa aproximação entre os parâmetros formais do desenvolvimento industrial, a disparidade nos resultados alcançados é notória. O aspecto em que isso aparece de maneira mais clara é na vulnerabilidade externa das economias latino-americanas, justamente um dos aspectos que se pretendia corrigir com o aprofundamento da industrialização.

Nas análises sobre o desenvolvimento latino-americano (Kay, 1989, 1991) existe um certo consenso em atribuir a maior responsabilidade, no que se refere aos aspectos estruturais do atraso, ao efeito retardado da exaustão de um padrão de acumulação baseado na industrialização por substituição de importações e os desdobramentos problemáticos de uma integração subordinada no processo de internacionalização da economia mundial.

Entre os anos 30 e 60, a industrialização na América Latina é tratada como aspecto privilegiado de uma estratégia de desenvolvimento nacional, mobilizando um arco de forças sociais e políticas de amplo espectro. A crise desse modelo já é clara

---

1. Departamento de Economia - Faculdade de Ciências e Letras - UNESP - 14800-900 - Araraquara - SP.

na segunda metade dos anos 50, quando o capital multinacional aumenta sua presença nas economias nacionais, encontrando apoio nos setores dominantes locais.

Tabela 1 - Estrutura da produção industrial mundial (1955 e 1977) (porcentagens sobre o produto industrial bruto a preços de 1970)

Região	Ano	Indústrias				
		A	B	C	D	E
Mundo	1955	30	16	10	10	34
	1977	22	13	14	7	43
América do Norte (EUA e Canadá)	1955	22	17	9	10	42
	1977	19	15	16	6	44
CEE	1960	28	14	9	10	38
	1977	22	14	15	8	40
AELI	1960	27	24	8	8	33
	1977	22	22	12	7	36
Europa Oriental e União Soviética	1955	39	13	8	10	30
	1977	23	10	11	7	49
Japão	1955	35	26	13	8	18
	1977	19	10	15	10	46
América Latina e Caribe	1955	56	14	13	5	12
	1977	34	12	20	8	26
Ásia (exceto Israel e Japão)	1955	71	8	11	3	7
	1977	54	11	10	5	20

A: Alimentos, bebidas e tabaco; têxteis, vestuário, couro, calçado e diversos; B: Madeira e móveis; papel e imprensa; produtos minerais não-metálicos; C: Produtos químicos derivados de petróleo e o caucho; D: Metálicas básicas; E: Mecânicas,

FONTE: "Análisis y Perspectivas del Desarrollo Industrial Latinoamericano". CEPAL, agosto de 1979. In: Fajnzylber, 1984, Quadro 6.

A crise do modelo de desenvolvimento com base nacional dá lugar a uma série de diagnósticos à esquerda e à direita sobre as possíveis saídas para a região. O acirramento das disputas políticas e ideológicas tem na Revolução Cubana um importante fator de impulso. Nos setores favoráveis ao capitalismo, aliados dos Estados Unidos, duas posições se destacam: uma corrente desenvolvimentista, que coloca como eixo do crescimento econômico a industrialização, com base nos setores de infra-estrutura e bens de capital, contando com o capital estrangeiro como um dos

elementos dinâmicos da economia; uma corrente liberal, que faz a crítica do modelo substitutivo de importações, questionando a idéia de que a base do crescimento da economia está necessariamente no desenvolvimento industrial, criticando o intervencionismo estatal e propondo a abertura externa da economia e a especialização internacional em função das vantagens comparativas. Em ambos os casos, a integração ao sistema capitalista mundial aparece como premissa, sendo que as condições políticas para viabilizá-la deverão ser criadas onde não existam, pela via do golpe militar ou pela via eleitoral, de acordo com as condições locais. Políticas desenvolvimentistas são implementadas por governos eleitos no Brasil, durante a presidência de Juscelino Kubitschek e na Argentina, na presidência de Arturo Frondizi. A combinação de políticas liberais e desenvolvimentistas implementadas por governos militares terá lugar no Brasil após 1964 e na Argentina entre 1966 e 1973. A partir de 1973 no Chile e 1976 na Argentina, a ortodoxia monetarista passa a ser a tônica dominante dos programas de ajuste, estendendo-se, com base no exemplo da experiência chilena, a influência das políticas de corte neoliberal nos processos de transição democrática na América do Sul nos anos 80.

Nos anos 60-70, em setores da esquerda latino-americana, a crítica das teses do "desenvolvimento nacional" estimulam o debate em torno da problemática da dependência, buscando identificar, embora com base em enfoques diferentes,<sup>2</sup> as formas de articulação interna das dimensões econômica, social e política em países situados na periferia do capitalismo, nos chamados "elos fracos" da cadeia imperialista.

Várias questões polarizam a polêmica em torno da definição do novo caráter da dependência:

a) A crise do modelo de industrialização substitutiva e a crescente presença do capital estrangeiro significam a inviabilidade do desenvolvimento do capitalismo na periferia?

b) A não-realização de mudanças estruturais como a reforma agrária, a estreiteza do mercado interno, a excessiva concentração de renda tornam pouco interessante para os países centrais o desenvolvimento da periferia, buscando basicamente a exploração de vantagens comparativas na utilização de mão-de-obra barata?

c) As burguesias nacionais devem continuar sendo vistas como forças potencialmente antiimperialistas?

d) O apoio do governo norte-americano aos regimes militares reacionários significa uma opção declarada pela redução da América Latina à condição de produtor de matérias-primas e fornecedor de mão-de-obra barata, limitando as alternativas em termos de sistema político a uma opção entre ditadura fascista ou socialismo? (Cardoso, 1975, cap. 1)

---

2. Entre as posturas mais conhecidas nas análises da dependência podemos destacar as associadas à teoria da troca desigual (Emmanuel, 1973; Marini, 1973), o "desenvolvimento do subdesenvolvimento" de André Gunder Frank (1980) e os estudos iniciados a partir do livro de Fernando Henrique Cardoso e Enzo Faletto (1981).

Entre os anos 50 e o começo dos anos 70, da mesma maneira que no conjunto do sistema capitalista, a América Latina vivenciou uma fase de crescimento econômico continuado, embora não-homogêneo, com indicadores positivos em nível de grau de industrialização (Tabela 2), urbanização e exportações.

Tabela 2 - América Latina: ritmo de crescimento do produto manufatureiro\* (taxas anuais)

	Produto industrial		
	1965-1973	1973-1978	1950-1978
Países grandes	9,9	4,5	6,8
Argentina	5,9	-1,0	4,1
Brasil	12,0	6,3	8,5
México	8,1	6,3	7,3
Países medianos	5,1	3,7	5,6
Chile	3,4	-1,4	3,7
Colômbia	7,7	5,4	6,5
Peru	6,6	1,8	6,4
Uruguai	0,9	5,9	2,7
Venezuela	5,0	7,6	7,9
Países pequenos	7,7	6,7	6,4
Costa Rica	9,4	8,1	8,3
El Salvador	5,8	5,2	6,4
Guatemala	7,7	6,2	6,2
Honduras	6,4	6,3	7,4
Nicarágua	6,9	3,6	7,6
(MCCA)	(7,3)	(6,1)	(7,0)
Bolívia	5,6	8,3	4,2
Equador	7,1	11,9	7,0
Haiti	6,1	6,6	3,7
Panamá	8,1	0,2	7,7
Paraguai	6,0	7,2	4,8
República Dominicana	13,0	4,0	6,8
Outros países pequenos	(8,1)	(7,1)	(6,0)
Total América Latina	8,2	4,5	6,5

\* Cálculos baseados no produto interno bruto a preços de mercado de 1970, em dólares do câmbio de paridade.  
 FONTE: "Análisis y Perspectivas del Desarrollo Industrial Latinoamericano". ST/CEPAL, Conf./agosto, 1979. In: Fajnzylber, 1984, Quadro 37.

No caso brasileiro, após o golpe militar de 1964, o que se verifica não é uma tentativa deliberada de retorno do país ao estágio primário-exportador senão, pelo contrário, há "...uma expansão simultânea e diferenciada dos três setores da economia, o privado nacional, o estrangeiro e o público" (Cardoso, 1975, p. 43). A caracterização do fenômeno da expansão imperialista no pós-guerra como processo de internacionalização do capital produtivo, o entendimento da política exterior agressiva por parte dos Estados Unidos como uma tentativa de promover a abertura externa das economias e não o bloqueio da industrialização, a identificação dos novos atores econômicos principais na fase de "internacionalização do mercado interno" (Cardoso, 1981, cap. 6) no capital multinacional e os seus sócios locais (capital estatal e privado) conduzem a discussão em torno das saídas para a crise latino-americana a uma busca de opções em que o "capitalismo nacional" aparece cada vez menos como alternativa de desenvolvimento de viabilidade estratégica.

Nesse sentido, a ruptura com o padrão de acumulação anterior não significa estagnação, senão desenvolvimento sob novas bases, criadas por esse modelo: ampliação da infra-estrutura urbana, crescimento do setor assalariado, das classes médias, melhoria do sistema educacional, expansão do mercado consumidor. Essas são as condições que favorecem a introdução de filiais de empresas que trabalham com padrões tecnológicos mais elevados, que priorizam a produção de bens de consumo duráveis e que visam a atender tanto o mercado local como a exportação, aproveitando uma mão-de-obra qualificada e que recebe remunerações abaixo da média dos países capitalistas desenvolvidos.

## **Capitalismo dependente-associado e regimes burocrático-autoritários**

Partindo do estudo da economia brasileira, mas considerando em conjunto a situação dos países mais avançados da América Latina (México, Argentina, Chile, Venezuela, Colômbia e Peru), Fernando Henrique Cardoso se refere à nova forma de articulação entre o capital estrangeiro, estatal e nacional como "desenvolvimento dependente-associado":

Faz-se uma divisão de área de atuação que, sem eliminar a expansão dos setores controlados pela burguesia local, desloca-os dos setores-chave da economia ou, quando a burguesia local consegue manter-se neles é de forma associada e subordinada. Ao mesmo tempo, cresce a base econômica do setor estatal, que se endereça aos setores de infra-estrutura, e assegura-se às empresas multinacionais especialmente o controle dos bens de consumo duráveis (automóveis, eletrodomésticos etc), bem como parte importante do controle da produção e exportação de produtos primários, brutos ou semi-industrializados. (Cardoso, 1975, p. 47)

No final dos anos 60, principalmente nas discussões teóricas no campo das ciências sociais, existiam poucas dúvidas em relação às perspectivas de sucesso das tentativas de alcançar o desenvolvimento sem enveredar por nenhuma das alternativas polares: o socialismo ou o capitalismo associado. Evidentemente, isso não significou o abandono das teses do "desenvolvimento nacional" por parte de importantes setores da esquerda latino-americana, especialmente os partidos comunistas de filiação marxista-leninista e os remanescentes do populismo dos anos 50, nem a desistência de implantar políticas inspiradas nessa postura, como aconteceu no Peru entre 1968-75, durante o governo militar de Velasco Alvarado.

Com a emergência generalizada de regimes militares nos anos 60 e 70, as análises se voltarão para a tentativa de estabelecer correlações entre o modelo de acumulação dependente e as formas do Estado. Diferentemente das ditaduras "tradicionais" - como a dos Somoza na Nicarágua, os Trujillo na República Dominicana ou os Duvalier no Haiti, associadas a um domínio familiar das estruturas políticas e econômicas, ou dos golpes militares "preventivos" em países sul-americanos como Argentina, Peru e Bolívia, cujo objetivo era basicamente o de interferir numa conjuntura considerada perigosa para a manutenção da ordem interna, limitando-se a restaurar os padrões de normalidade no menor tempo possível -, as novas formas de autoritarismo, predominantes em países de industrialização mais avançada, buscam assegurar, sem preocupação com prazos, uma ordem política favorável à consolidação da internacionalização das economias, a partir do momento em que as estruturas políticas vigentes se mostrem ineficazes.

Guilherme O'Donnell caracterizou essa forma de autoritarismo como "Estado Burocrático-Autoritário":

a) as posições superiores de governo são ocupadas prioritariamente por pessoas que têm acesso a elas após carreiras exitosas em organizações complexas e altamente burocratizadas - Forças Armadas, ou mesmo o Estado, grandes empresas privadas; b) são sistemas de exclusão política, no sentido de que apontam para o fechamento dos canais de acesso ao Estado ao setor popular e aos seus aliados, assim como para a sua desativação política, não só pela repressão senão também através do funcionamento de controles verticais (corporativos) por parte do Estado sobre os sindicatos; c) são sistemas de exclusão econômica, no sentido em que reduzem e postergam para um futuro não precisado as aspirações de participação econômica do setor popular; d) são sistemas despolitizantes, no sentido de que pretendem reduzir questões sociais e políticas públicas a problemas "técnicos", a serem elucidados pelas interações entre as cúpulas das grandes organizações a que nos referimos acima; e) correspondem a uma etapa de importantes transformações nos mecanismos de acumulação de suas sociedades, as quais por sua vez são parte de um processo de "aprofundamento" de um capitalismo periférico e dependente, mas que - também - já é dotado de uma extensa industrialização. (O'Donnell, 1977, p. 13)

O regime militar brasileiro do período 1964-84, os regimes militares da Argentina nos períodos 1966-73 e 1976-83, o regime militar chileno do período 1973-89 e a hegemonia permanente exercida pelo Partido Revolucionário Insti-

tucional no sistema político mexicano,<sup>3</sup> são alguns exemplos de Estados burocrático-autoritários.

## A) O aprofundamento do capitalismo: Brasil, México e Argentina

No Brasil, após uma fase de estabilização que se estende até 1967, inicia-se um processo de crescimento econômico em que o setor de bens de capital substitui o de bens de consumo duráveis (especialmente automóveis) como responsável principal pela expansão da indústria. Entre 1960 e 1972 a taxa anual de expansão do setor é de 19,3% (Kaufman, 1982, p. 218).

Também crescem e se diversificam as exportações, com destaque para o setor manufatureiro, que inclui indústria têxtil, produtos de couro, móveis (50%) e de metal-mecânica (30%), conforme mostra a Tabela 3.

Na Argentina a situação é similar:

Desde cerca de 1967 até 1970, as indústrias químicas, de metais básicos e de máquinas da Argentina tiveram taxas de crescimento médias de 10% ou mais - acima das taxas de 6 a 7 por cento conseguidas durante a primeira metade da década de 1960, e substancialmente mais altas do que os aumentos globais na indústria manufatureira. (Kaufman, 1982, p. 218)

As exportações de manufaturas em 1970 eram 170% superiores ao nível de 1965.

Tabela 3 - Exportações de manufaturados na Argentina, Brasil e México

	Mudança Percentual Anual nas Exportações de Manufaturados (1960-1965)	Mudança Percentual Anual nas Exportações de Manufaturados (1966-1970)	Manufaturados como % de todas as Exportações (1965)	Manufaturados como % das Exportações (1972)
Argentina	10,0	169,0	6,0	23,0
Brasil	68,0	80,0	8,0	20,0
México	31,7	50,3	21,0	41,0
Resto da América Latina		74,0	66,0	

FONTE: Cálculos feitos com base em dados da CEPAL, Las Exportaciones de Manufacturas en América Latina: Informaciones Estadísticas y Algunas Consideraciones Generales (Santiago de Chile: E/CEPAL/L. 128:22 de Enero de 1976), 69, 71, 73, 75, 79. In Kaufman, Tabela 3.

3. A revolução mexicana, que se inicia em 1910, institucionaliza-se a partir da Constituição de 1917, que incorpora suas principais conquistas como a reforma agrária, a nacionalização dos recursos minerais e o reconhecimento do direito de organização sindical. Durante a presidência de Plutarco E. Calles (1924-28), os setores favoráveis à política de reformas iniciada com a revolução se organizam no Partido Nacional Revolucionário (PNR). Em 1938, durante a presidência de Lázaro Cárdenas, o PNR muda de nome, passando a denominar-se Partido da Revolução Mexicana (PRM), incorporando os sindicatos operários e camponeses. Em 1946, o PRM é dissolvido e se organiza o Partido Revolucionário Institucional, que lança a candidatura de Miguel Alemán. Com diversas denominações (PNR, PRM, PRI) o partido originário da revolução domina a política mexicana desde meados da década de 20 até a atualidade, configurando, na prática, um sistema unipartidário.

O México foi o país onde a instalação de filiais de empresas multinacionais atingiu um número maior. Em 1967, existiam 332 de origem norte-americana e europeia, contra 256 no Brasil, 189 na Argentina e 42 no Chile (Kaufman, 1982, Tabela 2). Também em termos de exportações de manufaturas, o país se encontra em vantagem em relação aos outros.

Um aspecto a destacar no processo de desenvolvimento industrial desses países é o alto coeficiente de endividamento externo, que responde principalmente pelo financiamento do déficit em conta corrente gerado pelo aumento das importações de bens de capital, combustíveis, insumos industriais, decorrente do próprio desenvolvimento, que excede nas suas demandas a capacidade produtiva interna.

No fim da década de 60, o endividamento externo representava a parte principal da entrada de capital estrangeiro, substituindo paulatinamente os investimentos diretos, cada vez menores. No entanto, o financiamento do crescimento industrial, mesmo com o aumento exorbitante da dívida externa, permitiu, principalmente no caso do Brasil, um surto de desenvolvimento econômico acentuado, que na fase do "milagre" (1968-74) apresentou um crescimento do PIB de 10% ao ano, e um salto nas exportações, compensando as saídas de divisas em função do serviço da dívida. Isso gerou um certo otimismo em relação ao problema, sintetizado pela afirmação do então ministro da Fazenda, Antônio Delfim Netto, de que "a dívida não se paga, se rola".

A partir da segunda metade dos anos 70, a situação tenderá a mudar; com as crises do petróleo, a recessão mundial e o aumento da taxa de juros, o peso dos compromissos externos se fará cada vez mais presente.

## **B) Crise de governabilidade e neoliberalismo autoritário: Chile e Argentina**

A perspectiva do aprofundamento da industrialização, visível nas referências anteriores aos casos de Brasil, México e Argentina, como sinal de uma perspectiva desenvolvimentista presente nos regimes burocráticos-autoritários, não se apresenta como componente principal da política econômica dos governos militares de Chile e Argentina dos anos 70.

No Chile, os níveis de ativação política dos setores populares e a crescente influência das opções de esquerda levaram à vitória da Unidade Popular. Na Argentina, a renúncia do general Onganía como decorrência da insurreição popular de 1969 na província de Córdoba dá início à retirada dos militares do poder, que culmina com a volta do peronismo nas eleições de 1972, num marco de aumento das atividades das organizações guerrilheiras, incluindo as de filiação peronista.

Os regimes militares que se instalam nesses países apresentam como objetivo estratégico a reestruturação radical das respectivas sociedades na perspectiva de estabelecer uma ruptura definitiva com a situação anterior. Em termos econômicos e políticos, isso significa a desestruturação do modelo de acumulação que colocava a



industrialização como principal objetivo da política econômica, objetivo respaldado pelo protecionismo estatal, e o enquadramento do setor assalariado num plano de subordinação (política e econômica) baseado no desmantelamento das organizações sindicais e políticas.

## *Chile*

A ausência de um projeto político definido nos setores que promovem o golpe contra o governo da Unidade Popular, unificados basicamente pela perspectiva tática de eliminar o inimigo principal, favorece logo no início da gestão do general Augusto Pinochet uma aliança entre as Forças Armadas, detentoras do poder político, e uma equipe econômica que segue os lineamentos da Escola de Chicago, cujo maior expoente é o economista Milton Friedman.

Pinochet ... se aliou com os Chicago Boys, que lhe ofereciam não somente um modelo econômico coerente, senão também um modelo de sociedade segundo a qual os mecanismos de mercado deveriam penetrar todos os mecanismos da vida social. (Ruiz-Tagle, 1988, p. 16)

De acordo com essa orientação, o modelo econômico implantado no Chile durante o regime militar terá na privatização e na abertura ao exterior seus principais fundamentos.

Das 274 empresas sob o controle da Corporação de Fomento à Produção (Corfo) em 1973, restavam apenas 12 em 1981. Em relação à estrutura da propriedade agrária:

A partir de 1973, 29 por cento das terras expropriadas foram restituídas aos antigos donos e 16 por cento transferidas a não-camponeses. Dos 55 por cento restantes, a metade foi vendida a empresários, por falta de crédito e de assistência técnica. (Ruiz-Tagle, 1988, p. 117)

No setor financeiro, os bancos privados aumentaram o controle sobre os créditos em moeda nacional de 48,1% em 1970 para 85,4% em 1982 (Ruiz-Tagle, 1988, p. 117).

A abertura externa da economia buscou atrair o capital estrangeiro, aumentando o fluxo de divisas para dentro do país, liberalizando as importações com base na diminuição das barreiras alfandegárias (de 90% foram reduzidas a 10% para a maioria dos produtos, excluindo os automóveis), o que, para além da afirmação de uma intenção de melhorar a competitividade da produção nacional, teve como objetivo imediato mais importante o controle da inflação, combinando o aumento das reservas em moeda estrangeira com o congelamento do câmbio, barateando ainda mais os produtos importados.

Entre 1978 e 1981, a economia do país retoma o dinamismo, favorecendo o discurso oficial ufanista com o qual o governo consegue sancionar a nova Constituição, que estende seu poder até 1989. Nesse período, o produto nacional bruto cresce a uma média de 7,3%; no entanto, vários desequilíbrios comprometem a estabilização dessa situação. O produto interno bruto por habitante teve um crescimento médio

entre 1974-81 de 0,2%. O salário médio real teve uma queda de 24,9% em 1978, em relação a 1970, e de 51,5% se comparado com 1972, recuperando-se um pouco em 1981, quando atinge 69,8% do valor de 1972. A entrada maciça de ativos financeiros não se deve a uma política deliberada do governo favorável aos investimentos, senão a empréstimos de bancos privados dentro do contexto de excesso de liquidez após o primeiro choque do petróleo e a disponibilidade de crédito. A dívida externa aumenta de 4 bilhões de dólares em 1973 para quase 15 bilhões em 1981, a maior parte contraída pelo setor privado.

No início dos anos 80, o fluxo dos empréstimos se interrompe, desencadeando a pior crise econômica da história do país.

Confiando em um crescimento elevado e sustentado, os empresários e os consumidores se endividaram, pagando taxas de juros muito elevadas e às vezes exorbitantes. As taxas de juros reais (descontada a inflação) chegaram a 39 por cento por ano em 1981 e 35 por cento em 1982. Enquanto chegou dinheiro do exterior, os créditos foram renovados e ampliados. Quando o fluxo se deteve, os empresários foram incapazes de pagar, as quebras se multiplicaram e o sistema financeiro desmoronou. (O'Donnell, 1977, p. 118)

O ajuste foi drástico. Em 1982, os salários são desindexados em relação à inflação, o salário-mínimo tem uma queda de 20% e o desemprego chega a 30%, contra uma média de 6% nos anos 60. Em 1982-83 o produto nacional bruto cai 14,8%, com maior incidência na indústria, construção civil e comércio. Em 1983, o Estado assume grande parte da dívida externa do setor privado.

A busca de uma retomada do crescimento da economia terá como componentes principais o estímulo às exportações, a contração das importações e do consumo, mantendo baixos os índices dos salários.

A partir de 1984, inicia-se um período de recuperação que se mantém constante, embora com altos e baixos, até o fim do regime militar. O principal setor que redefine seu lugar na economia do país é a agricultura, que se beneficia de uma política protecionista por parte do Estado por causa do ajuste do início da década, que renegocia suas dívidas, outorga subsídios e dá assistência técnica, buscando melhorar a produtividade em função da substituição de importações e expansão das exportações.

O perfil das exportações do país se torna menos dependente do cobre, com novos produtos incidindo com peso maior nos saldos favoráveis crescentes na balança comercial. Em 1978, o cobre representava 72% do total, o ferro 5%, os metais não-ferrosos, 5%. Em 1986, o cobre representa 35%, a ração para animais, 9%, as peças de metais não-ferrosos 8%, frutas e nozes, 7% e minério de metal não-ferroso, 6% (Guia do Terceiro Mundo, 1990).

Outros indicadores favoráveis da recuperação da economia chilena são o crescimento do produto por habitante, a melhoria do salário médio real e do salário-mínimo, a diminuição da inflação, do desemprego, e a redução da dívida externa, conforme mostra a Tabela 4.

No entanto, a caracterização dessa situação como "boom chileno" está longe de corresponder à realidade. Em 1990, o produto por habitante é 8% inferior ao de 1970.

O salário médio real não recuperou o valor correspondente a 1981, que, como vimos, já era 3,6% inferior ao de 1970 e 30% inferior ao de 1972.<sup>4</sup> A dívida externa em relação ao produto nacional e ao valor das exportações é maior que em 1972. O que houve foi uma recuperação da economia a partir de uma queda brutal dos principais indicadores desde o início do governo Pinochet, num contexto em que a maioria dos países latino-americanos enfrenta problemas comparativamente mais graves, apresentando um contraste favorável ao Chile. Sob o novo governo eleito, inicia-se um esforço de recuperação dos déficits sociais, que foram os mais afetados pelo ajuste neoliberal, bastante seletivo na aplicação dos mecanismos de mercado, socializando as perdas geradas pelo endividamento "ineficiente" do setor privado e deixando para a lei da oferta e da procura a definição dos níveis de emprego e salário.

Tabela 4 - Chile: indicadores econômicos - 1981-1990

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990a
Produto Interno Bruto Total	s.d.	s.d.	2,4	5,7	2,1	5,5	4,9	7,6	9,3	2
Produto Interno Bruto por Hab.	s.d.	s.d.	-4,1	3,9	0,4	3,7	3,2	5,8	7,5	0,2
Desemprego Urbano Taxas anuais Médias	9,1	20	19	18,5	17	13,1	11,9	10,2	7,2	6,6
Inflação	9,5	20,7	23,6	23	26,4	17,4	21,5	12,7	21,4	29,4
Salário Médio Real (1980=100)	108,9	108,6	97,1	97,2	93,3	95,1	94,7	101	102,9	104,7
Salário-Mínimo Real Urbano (1980=100)	115,7	117,2	94,2	80,7	76,7	73,6	69,1	73,9	79,8	86,9
Relação Dívida Externa Total Desembolsada e Exportações de Bens	311	370	390	456	457	405	327	213	171	167

FONTE: CEPAL, 1990, Quadros 2, 3, 4, 5, 6, 7, 19.

a: dados preliminares.

4. Os dados correspondentes ao período 1981-90 são extraídos da CEPAL (1990) e comparados com o período 1970-81, de acordo com Ruiz-Tagle, 1988, Quadro 10: Índice de las Remuneraciones Reales.

## *Argentina*

O regime militar do período 1976-83 apresenta-se como tentativa de ajuste de contas com a situação de instabilidade política e decadência econômica atribuídas à presença desestabilizadora do nacionalismo peronista e da esquerda revolucionária.

Pelo plano econômico inicial, fixa-se um novo nível de equilíbrio dos salários reais inferiores em 40% ao nível médio do quinquênio anterior, eliminam-se taxações à exportação de produtos agropecuários junto aos subsídios para as exportações não-tradicionais, aplica-se um programa de redução progressiva das barreiras alfandegárias de importação, liberam-se os mercados cambiais e financeiros e a taxa de juros passa a ser regulada pela oferta e procura.

Com esses mecanismos, numa economia em que o controle da inflação permanece insuficiente, as conseqüências serão a valorização do dinheiro e o desequilíbrio dos custos do setor produtivo, acentuação das tendências recessivas e estímulo à especulação financeira.

Em relação à política cambial, estabelece-se um tipo de câmbio que assegura para os investidores em moeda estrangeira juros superiores aos dos demais mercados internacionais, implementando uma política de captação de divisas com garantia de reconversão automática à moeda original do próprio Estado.

A partir de dezembro de 1978, quando o governo inicia uma política de desvalorização do peso e os investidores decidem recuperar as divisas, o Estado se vê obrigado a tomar empréstimos no exterior para cobrir o déficit.

No período que vai de dezembro de 1978 até março de 1981, data de saída do ministro da Economia Martinez de Hoz, a dívida externa cresce de 9700 milhões de dólares para 29587, em grande parte pela necessidade de cobrir a reconversão de divisas.

O crescimento especulativo da dívida externa e o desenvolvimento de um setor financeiro que passa a ter um papel decisivo na definição dos rumos da economia aparecem como dois grandes subprodutos da reestruturação do país. A desindustrialização e a concentração no setor industrial completam o novo quadro.

A queda no faturamento e o fechamento maciço de empresas, juntos com o desinteresse do capital estrangeiro pelas baixas possibilidades de lucratividade oferecidas pelo país, abrem espaço para a expansão de grandes conglomerados nacionais, que passam a ocupar os lugares vagos. São grandes grupos que atuam prioritariamente nas áreas petrolífera, siderúrgica, alimentícia e têxtil, e a sua base de expansão tende cada vez mais para o mercado externo, o que torna o seu desempenho econômico pouco comprometido com os rumos da economia do país. No entanto, em conjunto com o setor agroexportador, representam a parte principal do saldo na balança comercial, o que lhes confere uma influência decisiva na formulação de qualquer política econômica.

Em relação à classe operária, a desarticulação do aparato produtivo traz como conseqüência a diminuição quantitativa do operariado fabril, que em 1983 é 40%

menor do que em 1974. Se nas eleições de 1973 havia um operário para cada 7,8 eleitores registrados, em 1983 havia um por cada 13,8 eleitores (Palomino, 1985). Esse processo acontece paralelamente ao crescimento do setor informal da economia e ao aumento do número de pessoas que trabalham por conta própria.

Para além dos efeitos globais da política econômica em relação ao setor assalariado, o regime militar define objetivos específicos para a classe operária no sentido da "disciplinarização" da mão-de-obra, em função da qual trabalha em dois níveis:

a) Repressão violenta contra a militância política e sindical. Entre 1976 e 1982, numa lista de 7785 casos de pessoas seqüestradas e desaparecidas, o número de operários e empregados é de 3784, ou seja, 48,6%.

b) Esta repressão acompanha medidas como: a intervenção nos sindicatos, supressão do direito de greve, suspensão das atividades sindicais, abrindo caminho para uma política que tem como objetivo reorganizar o mercado de trabalho. O que se procura é diminuir o número de trabalhadores ocupados e ao mesmo tempo aumentar a produtividade, valendo-se da extensão da jornada de trabalho e da racionalização dos processos produtivos.

Para uma base de cem em 1974, o salário real decaiu para 65,9% em 1982. Entre 1974 e 1983 a produtividade da mão-de-obra cresce 37,6% e o custo salarial da mesma decaiu 18,6%. Em termos de transferência de renda do setor assalariado ao capital, incrementa-se em 69,0% o excedente captado nesse período (Aspiazu, 1986).

Analisando as experiências de Chile e Argentina, é visível a contradição entre os principais objetivos explicitados pelos agentes responsáveis pela condução da economia e as políticas adotadas. Ao anunciado desenvolvimento com baixa inflação baseado na abertura externa e na redução do intervencionismo estatal, no estímulo à eficiência na produção industrial e na retomada das inversões estrangeiras, contrapôs-se uma política recessiva do ponto de vista do setor industrial, que colocou em desvantagem a produção interna no mercado internacional, que desestimulou os investimentos externos diretos pelas facilidades outorgadas à especulação financeira e que foi claramente intervencionista, na medida em que as mudanças que se operam nesses anos não respondem aos mecanismos do mercado, senão a uma ação estatal que alterou arbitrariamente o equilíbrio da economia, sem contudo conseguir um controle permanente sobre o ritmo inflacionário.

Nesse sentido, mais do que uma crítica ao liberalismo, como teoria e como prática, que pode levar a uma discussão em torno do êxito ou fracasso dessas políticas que privilegie a "adequação de sentido" entre os objetivos explicitados e os resultados alcançados, a postura que nos parece mais adequada é a que destaca os setores que se beneficiaram com essas políticas, cujo fortalecimento imprime uma dinâmica diferente ao desenvolvimento capitalista desses países, alterando algumas das tendências históricas do período precedente, o que era, em termos estratégicos, o objetivo principal dos regimes militares.

A expansão de um setor financeiro altamente concentrado e internacionalizado, dos grupos econômicos (industriais e agropecuários) voltados prioritariamente para a exportação, paralelamente a um endividamento externo que privilegiou o financiamento dos déficits em conta corrente e a especulação em detrimento da inversão produtiva, torna esses países extremamente vulneráveis aos condicionantes externos. Ao mesmo tempo, os grupos econômicos mencionados adquirem um enorme poder de barganha frente aos eventuais futuros governos, que dificilmente poderão implementar qualquer programa econômico sem negociar com aqueles que, além de principais responsáveis pelo saldo comercial, são os interlocutores privilegiados da comunidade financeira internacional.

## **Transição democrática na década perdida**

A democratização política da América Latina aparece como um desdobramento da crise econômica que se agudiza a partir do segundo choque do petróleo e a fase recessiva de início dos anos 80, e da crise geral da sociedade e do sistema político da maior parte dos países da região, dada a incapacidade dos regimes militares em apresentar soluções que contemplem a totalidade do espectro social. Conforme analisamos, estes se limitaram a impor, pela força, políticas excludentes, reprimindo as organizações representativas da pluralidade de interesses econômicos, sociais e políticos.

Devido a este aguçamento da crise econômica, a década de 80 será conhecida como "década perdida".

De acordo com Carlos Ominami (1989, p. 246),

...os fatores que tiveram impacto mais negativo no desenvolvimento da região foram:

- o lento crescimento das economias desenvolvidas e a instabilidade prevalectente na economia mundial;
- a regressão registrada pelo ritmo de expansão do comércio mundial e a configuração de um padrão de especialização internacional no qual a região só consegue uma inserção marginal;
- a queda nos preços dos produtos primários e a conseqüente deterioração dos termos de troca;
- a persistência de altas taxas de juros e a interrupção do financiamento bancário;
- a queda do investimento estrangeiro direto.

Esses fatores serão agravados pela crise da dívida externa, que a partir da moratória mexicana de 1982 se transforma no tema principal da agenda econômica das relações internacionais da região.

A política econômica do governo Reagan de valorização do dólar e elevação das taxas de juros torna a dívida mais cara, aumentando os encargos com o serviço. Em 1982, o valor da dívida era mais do que o dobro em relação a 1978 e os desembolsos com o pagamento de juros atingiram mais de 40% das exportações de bens e serviços, conforme retrata a Tabela 5.

Tabela 5 - Dívida externa da América Latina (milhares de milhões de dólares e porcentagens)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
I Dívida Externa global bruta	230,4	287,8	326,9	351,4	367,1	337,3	393,6	416,3	413,0	415,9
II Juros totais devengados	22,0	32,5	42,3	37,1	41,4	39,1	35,0	32,9	36,3	40,0
III Relação entre I e v (em %)	212	247	331	354	327	351	423	394	341	316
iv Relação entre II e v (em %)	20,4	28,0	41,0	36,2	36,4	35,8	36,6	30,4	29,5	29,9
v Exportações de bens e serviços	107,7	116,1	103,2	102,4	113,7	109,3	95,5	108,2	122,9	133,8

FONTE: Elaborado a partir da CEPAL, "Balanço Preliminar da Economia-Americana (1986 e 1989)". Informações referentes a 20 países: América Central e do Sul, México, Haiti e Rep. Dominicana. Extraído de Leiva, 1990.

Em função dessa situação, as economias latino-americanas promovem um ajuste interno para aumentar a capacidade de pagamento e fazer frente aos compromissos financeiros internacionais. Diminuem os investimentos, as importações, limita-se a expansão do consumo interno, expandem-se as exportações. A América Latina se transforma numa região exportadora de capitais, desviando recursos que poderiam ser aplicados no aumento da capacidade produtiva, do consumo e de investimentos. As conseqüências serão sentidas na evolução dos indicadores econômicos e sociais ao longo dos anos 80: diminuição da taxa de crescimento do PIB e do PIB por habitante, desequilíbrio nas contas públicas e aumento da inflação (Tabela 6), queda do salário real, diminuição do consumo e aumento do desemprego e subemprego.

... ao começar a década de 90, o desemprego afeta 10 milhões de pessoas e o subemprego perto de 80 milhões. Em outras palavras, apenas 64 milhões de latino-americanos se encontram plenamente empregados, ou seja, apenas dois quintos da população economicamente ativa. (Leiva, 1990)

A magnitude da crise econômica da América Latina reduziu drasticamente a margem de manobra dos governos eleitos, que apesar do argumento da legitimidade do mandato popular contra a ilegitimidade da dívida contraída, várias vezes paga e de destino nem sempre conhecido, terminam cedendo aos programas de ajuste do Fundo Monetário Internacional, assimilando, seja por necessidade, conveniência ou mesmo convencimento, o enfoque neoliberal, que se torna o discurso hegemônico dos anos 80. Antigos líderes do nacionalismo revolucionário, como Victor Paz Estenssoro, movimentos políticos cuja passagem pelo poder nos anos do pós-guerra serviram de exemplo para caracterizar o populismo latino-americano, como o peronismo, ressurgirão como promotores do estado-mínimo e da restauração das leis do mercado,

ajudando a compor um novo perfil da economia na região cujo exemplo pioneiro será o Chile de Augusto Pinochet.

Tabela 6 - América Latina e Caribe: indicadores de desempenho macroeconômico

	1971-80	1981-89	1986	1987	1988	1989
Taxa de crescimento do PIB (% anual)	5,6	1,2	3,6	2,9	0,6	1,1
Taxa de crescimento do PIB por habitante (% anual)	3,0	-1,0	1,0	0,7	-1,5	-1,0
Taxa de crescimento do IPC (% anual)	40	172	88	131	286	531
Inversão/PIB (%)	23,0*	18,3**	16,2	16,9	17,4	nd

\* Período 1970-79.

\*\* Período 1980-88.

nd = dado não disponível.

FONTES: Bouzas, R. & Keifman, S. La crisis de la deuda externa: un tema de la agenda global. In: Russel, 1990. Baseado em informações do BID, CEPAL e FMI.

## Conclusão: crise econômica e governabilidade

Os regimes militares favoreceram o processo de internacionalização das economias, o que não significou necessariamente uma opção pelo crescimento, tendo como fatores dinâmicos o setor agroexportador e os grandes grupos industriais e financeiros nacionais e estrangeiros. Nesse sentido, as conjunturas de crise que se configuram a partir da segunda metade dos anos 80 não têm como componente principal, como aconteceu até os anos 70, uma disputa *irreconciliável* que envolve setores econômicos e políticos com inserção profunda na sociedade, em volta de projetos que coloquem em questão a natureza do modelo de acumulação (papel do capital nacional, do capital estrangeiro, do setor industrial, agropecuário, do Estado). Nos setores políticos com acesso ao poder, o debate é direcionado para problemas como inflação, recomposição salarial, dívida externa, recessão, reativação, déficit fiscal, privatização de empresas públicas.

Outro aspecto importante a destacar é a ausência de grandes perigos para a estabilidade do sistema originários da mobilização das organizações de esquerda ou da pressão sindical, em níveis que cheguem a configurar alternativas de poder ou mesmo capacidade de veto às outras posições.



Com exceção do governo peruano de Alan Garcia nos primeiros anos de mandato, há um apoio da comunidade financeira internacional e dos Estados Unidos aos governos eleitos. O empresariado participa ou é consultado antes da implementação dos programas econômicos. As políticas antiinflacionárias, sem exceção, colocam os salários como uma das variáveis principais do ajuste, o que elimina qualquer argumento que atribua ao "populismo" a responsabilidade pela crise. Sem contar que o controle das remunerações é uma prática já herdada dos regimes militares, o que configura uma política de achatamento dos salários de mais de uma década.

A consolidação do modelo de acumulação dependente-associado e do sistema de dominação política que legitima o exercício do poder pelos setores que lhe dão sustentação convive com diversas formas de Estado, ditatoriais ou institucionais. Nos processos de transição política dos anos 80, não há necessariamente um questionamento do modelo econômico, já que este por si só não é pressuposto do autoritarismo, há sim o questionamento da forma em que é exercido o poder pelas classes dominantes, do totalitarismo como característica básica das relações entre o Estado e a sociedade civil.

Analisando em conjunto esses aspectos, considerando que os argumentos que mais freqüentemente levaram à opção pelo golpismo foram justamente uma radicalização política, com grande ativismo de esquerda, convivendo com uma crise econômica aguda, cabe perguntar: a quem cabe a responsabilidade pela recessão, hiperinflação, desvalorização da moeda, dos salários, marcas visíveis da situação caótica do final dos anos 80?

Se o capitalismo latino-americano se tomou anacrônico, certamente não foi por causa da esquerda "ultrapassada", e sim por causa dos setores políticos e econômicos que nas últimas décadas controlaram a gestão do Estado. Geralmente são os mesmos que atualmente se apresentam como portadores das "boas novas", advertindo para o fato de que o que aconteceu já era previsível para quem enxergasse o mundo sob a ótica da "modernidade".

A democracia representativa se constitui no palco privilegiado de uma acomodação política em que os setores favoráveis à internacionalização das economias nacionais adquirem um peso maior na definição do perfil do capitalismo na região.

Em termos de curto prazo, as políticas recessivas que estimulam as exportações têm fortalecido econômica e politicamente esses setores; no entanto, a médio e longo prazo, a configuração de países economicamente inviáveis e politicamente explosivos representa um jogo de soma zero.

A institucionalização das demandas setoriais, via partidos políticos e Parlamento, o controle das práticas extremistas à esquerda e à direita e a estabilização da economia se constituem como postura consensual entre os setores com acesso ao poder do Estado. A crise de identidade da esquerda, sem diretrizes claras no que se refere à formulação de um projeto econômico-social alternativo, que seja politicamente viável

num quadro de fortalecimento e aprofundamento da democracia, acaba contribuindo para o triste realismo da "ausência de opções".

No atual quadro de crise, a governabilidade do capitalismo latino-americano é menos o produto das suas virtudes, apenas visíveis nas miragens de um longínquo "Primeiro Mundo", do que da ausência de adversários, tão sistemática e eficientemente combatidos nas últimas décadas. Uma eficiência que não se verifica nos domínios da gestão econômica, sempre e quando os critérios de avaliação incluam o conjunto da sociedade.

AYERBE, L. F. Dependent capitalism and governability in Latin America: the military government heritage. *Perspectivas*: São Paulo, v. 16, p. 233-251, 1993.

- **ABSTRACT:** *It is an analysis of the development of Latin American capitalism from the 60's to the 80's. Case studies, theoretical problems related to dependence, authoritarianism and democracy are some of the focused aspects. It points out the explanatory capacity of some theoretical formulations that contrast with the political function of the speeches in favour of a free-market development.*
- **KEYWORDS:** *Dependence; authoritarianism; democracy; markets.*

## Referências bibliográficas

- ASPIAZU, D. et al. *El nuevo poder económico en la Argentina de los años 80*. Buenos Aires: Ed. Legasa, 1986.
- CARDOSO, F. H. *Autoritarismo e democratização*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.
- CARDOSO, F. H., FALETO, E. *Dependência e desenvolvimento na América Latina*. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL). *Notas sobre la economía y desarrollo*. Santiago de Chile: s.n., 1990.
- EMANUEL, A. *A troca desigual*. Lisboa: Estampa, 1973.
- FAJNZYLBER, F. *La industrialización trunca en América*. Buenos Aires: Centro de Estudios de América Latina, 1984.
- FRANK, A. G. *Acumulação dependente e subdesenvolvimento*. São Paulo: Brasiliense, 1980.
- GUIA DO TERCEIRO MUNDO. Rio de Janeiro: Ed. Terceiro Mundo, 1990.
- KAUFMAN, R. Mudança industrial e governo autoritário na América Latina: uma crítica concreta do modelo autoritário-burocrático. In: COLLIER, D. (Org.) *O novo autoritarismo na América Latina*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.
- KAY, C. Un rato para las teorías latinoamericanas de desarrollo y subdesarrollo. *Rev. Mexicana de Sociología*, n. 3, 1989.
- \_\_\_\_\_. Teorías latinoamericanas de desarrollo. *Rev. Nueva Sociedad*, n. 173, 1991.
- LEIVA, P. América Latina a fines de la década de los ochenta. In: MUNHOZ, H. (Comp.) *Anuario de políticas exteriores latinoamericanas: 1989-1990*. Venezuela: Ed. Nueva Sociedad, 1990.

- MARINI, R. M. *Dialectica dela dependencia*. México: Era, 1973.
- O'DONNELL, G. Reflexiones sobre las tendencias del cambio en el Estado burocrático-autoritario. *Rev. Mexicana de Sociología*, v. 24, jan./mar. 1977.
- OMIMANI, C. América Latina en la economía mundial: tendencias recientes y escenario alternativos. In: PORTALES, C. (Org). *El mundo en transición y América Latina*. Buenos Aires: Grupo Ed. Latino-Americano, 1989.
- PALOMINO, H. *La concertación social: relajamiento de los principales grupos sociales en la Argentina*. Buenos Aires: Cisea, 1985.
- RUIZ-TAGLE, J. P. Crisis y política económicas y sociales en Chile: posición de los actores y escenarios futuros. In: CONSEJO LATINOAMERICANO DE CIENCIAS SOCIALES (CLACSO). *Democratización, modernización y actores socio-políticos*. Buenos Aires: s.n., 1988.
- RUSSEL, R. (Comp.) *El sistema internacional y América Latina: la agenda-internacional en los años 90*. Buenos Aires: Grupo Ed. Latinoamericano, 1990.