

Capítulo 2

As duas crises da América Latina*

A partir da Segunda Guerra Mundial, ou mesmo a partir dos anos 30, podemos ver na América Latina, apesar da extrema diversidade dos países que a compõem, dois grandes períodos de expansão econômica e duas formas de dominação política seguidos de dois momentos de crise.

Entre os anos 30 e o início dos anos 60, temos o primeiro período de expansão. No plano econômico, esse período corresponde ao processo de industrialização substitutiva de importações, que já foi exaustivamente estudado. No plano político, ao pacto populista, que representava a substituição das velhas oligarquias exportadoras por setores agrários e indústrias mais voltadas para o mercado interno.

Em meados dos anos 60, coincidindo aproximadamente com o momento em que a economia capitalista central enfrenta sua primeira recessão importante do pós-guerra (1965), as economias latino-americanas entram em crise. Este fato é particularmente válido para o Brasil, mas, como Celso Furtado observou em um livro publicado em 1966, *Subdesenvolvimento e Estagnação na América Latina*, a crise econômica era um processo generalizado na América Latina.

(*) Comunicação apresentada no seminário "Perspectivas da América Latina", patrocinado pelo Conjunto Universitário Cândido Mendes, no Rio de Janeiro, em 31 de março de 1984, quando da visita do presidente do México, Miguel de la Madrid, ao Brasil.

O resultado da crise foi, de um lado, a superação do modelo de industrialização substitutiva de importações e a abertura das economias latino-americanas para um mercado internacional em grande expansão. Essa abertura, entretanto, não se realizava mais sob a égide da oligarquia primário-exportadora, mas sob a égide das empresas multinacionais manufatureiras, que haviam entrado em massa em alguns países detentores dos maiores mercados internos, como é o caso do Brasil, do México e da Argentina.

Essas empresas multinacionais aliam-se então ao capital industrial local, nos países em que a industrialização substitutiva de importações aprofundara-se mais, como é o caso do Brasil e do México; ou ao velho capital mercantil exportador, como é o caso da Argentina e do Chile; e sempre a uma tecnoburocracia estatal, civil e militar, modernizante e autoritária.

Temos, então, em substituição ao pacto populista dos anos 40 e 50, o pacto autoritário tecnoburocrático-capitalista dos anos 70, cujo "modelo" é estabelecido pelo golpe militar de 1964 no Brasil, depois transformado em uma efetiva revolução conservadora, porque contribuiu para alterações profundas na estrutura produtiva do país, porque consolidou o capitalismo oligopolista no Brasil, porque abriu espaço político e econômico para uma nova classe média tecnoburocrática civil e militar modernizante, e porque estabeleceu um novo pacto de poder.

Ambos os pactos políticos estão voltados para a acumulação capitalista, mas o pacto populista é mais claramente industrializante do que o tecnoburocrático-capitalista. Este chegou a tornar-se antiindustrializante em países em que a associação da tecnoburocracia militar e das empresas multinacionais ocorreu preferencialmente com o capital mercantil, como foi o caso da Argentina e do Chile. Não foi esse, entretanto, o caso do Brasil, onde a aliança continuou basicamente com o capital industrial. Não foi nem é também o caso do México, onde ocorre uma maior continuidade do sistema de alianças políticas, sob a égide do Partido Revolucionário Institucional. Não obstante, nesse país — como na Argentina e no Chile —, ocorreu um certo processo de desindustrialização. A causa básica, porém, ao invés de serem as políticas econômicas monetaristas, foi o crescimento explosivo da produção e das exportações de petróleo, que acabou subordinando a economia mexicana a essa atividade com prejuízo das demais.

Tanto o pacto populista quanto o pacto tecnoburocrático-capitalista foram formas de atrelamento do capitalismo industrial

emergente na América Latina ao capitalismo moderno dos Estados Unidos, mas no pacto populista há uma retórica nacionalista que está ausente do segundo pacto. Não obstante, graças principalmente à ação das tecnoburocracias estatais, certas áreas da acumulação de capital continuam a ser reservadas para o capital nacional, privado ou estatal, em nome do desenvolvimento econômico e da segurança nacional — segurança esta que, em contrapartida, justificaria as maiores violências autoritárias contra os direitos humanos.

Nesse sentido, o pacto populista foi mais democrático do que o tecnoburocrático-capitalista, apesar de todos os pecados autoritários que cometeu, porque abriu o sistema político para uma relativa participação popular, e porque, ao colocar em segundo plano o risco de uma eventual subversão comunista — que a rigor jamais chegou a ser realidade nos principais países latino-americanos — cometeu menos violências contra os direitos humanos.

Os dois pactos, entretanto, implicaram uma forte concentração de renda, na medida em que se baseavam em projetos substituidores de importação altamente capital-intensivos. Dessa forma, o capitalismo que se consolidou através desses dois pactos políticos não logrou sequer encaminhar o problema do excesso estrutural de mão-de-obra existente na América Latina.

A crise dos anos 80

Quando os sistemas econômicos dos países latino-americanos entraram em crise, nos anos 60, ao mesmo tempo que as taxas de inflação aumentavam e que se agravavam os desequilíbrios nos balanços de pagamentos, aos líderes populistas e a sua “demagogia” foi atribuída toda a culpa da crise.

No entanto, depois de mais de uma década de domínio do pacto tecnoburocrático-capitalista, do qual as forças populares emergentes e os líderes populistas foram excluídos, a América Latina, no início dos anos 80, entra novamente em uma crise, cuja principal diferença em relação à dos anos 60 é a de que é muito mais profunda. Caracterizam-na, primeiro, gravíssimo desequilíbrio no balanço de pagamentos, resultando em dívidas externas jamais imaginadas; segundo, taxas de inflação batendo todos os recordes em diversas partes, principalmente no México, Brasil e Argentina; terceiro, forte redução, não apenas da renda *per capita*,

mas do próprio produto interno bruto. Em 1983, quando chegamos ao fundo da crise, o produto interno bruto da América Latina caiu 3% e a renda *per capita*, 6%. Ao mesmo tempo e em grande parte por essa razão (recessão generalizada), a América Latina, que no período anterior recebera recursos reais dos países desenvolvidos, passa a transferi-los. De um déficit comercial de cerca de 2 bilhões de dólares em 1981, passa para um superávit de oito bilhões de dólares em 1982 e de aproximadamente 30 bilhões em 1983.

É interessante assinalar, entretanto, que esta crise atingiu praticamente todos os países da América Latina. Atingiu tanto os países ditatoriais, como a Argentina e o Chile, como países democráticos, como a Venezuela, a Costa Rica e o México. Tanto países que adotaram o estrito receituário econômico monetarista, como a Argentina e o Chile, como países que sempre o recusaram, como é o caso do México. E países que tanto em matéria de regime político como em matéria de política econômica adotaram posições intermediárias. Este é o caso do Brasil, que no plano político transita lentamente para a democracia e no plano econômico, embora submetido à política do Fundo Monetário Internacional, jamais adotou o monetarismo ortodoxo que prevalecia há pouco na Argentina e ainda hoje prevalece no Chile.

As causas da crise

Se praticamente todos os países, independentemente de seu regime político, de sua política econômica e também de sua dimensão e de seu estágio de desenvolvimento, foram atingidos pela crise, parece importante procurar descobrir quais são as causas mais profundas e mais gerais dessa crise, que certamente não pode ser atribuída a erros de política econômica.

A causa mais geral para a crise atual e para a sua gravidade sem precedentes foi a tentativa realizada pelos países latino-americanos, apoiados no sistema bancário internacional, de evitar ou adiar nos seus países a crise desencadeada em 1973 no capitalismo mundial. Por trás dessa tentativa havia a crença tecnoburocrática de que ou o capitalismo não é necessariamente cíclico ou ele é cíclico mas os ciclos podem ser anulados — especialmente os períodos de retração econômica — se uma correta política econômica foi adotada.

Esse voluntarismo tecnoburocrático latino-americano foi via-

bilizado por dois fatores: de um lado, os países latino-americanos, aparentemente — e apenas aparentemente — protegidos pela inconversibilidade de suas moedas, pelo controle do fluxo de capitais para fora do país e pelo relativo fechamento de suas fronteiras à entrada de mercadorias do exterior através de elevadas tarifas alfandegárias, imaginaram que poderiam realizar políticas fiscais, monetárias e cambiais que os isolassem da crise mundial e das exigências de equilíbrio de balanço de pagamentos a que estão sujeitos os países capitalistas centrais. De outro lado, esse voluntarismo foi tornado possível pelo aumento da liquidez financeira internacional e pela disposição de emprestar dos bancos internacionais, naturalmente em troca de elevados *spreads* dos países latino-americanos.

A segunda causa básica dessa crise está relacionada com três choques externos: a segunda elevação dos preços do petróleo, em 1979, a profunda recessão da economia norte-americana entre 1979 e 1982 e a elevação sem precedentes da taxa de juros internacional em termos reais também em 1979. A recessão mundial, desencadeada pela política conservadora-monetarista do Federal Reserve Bank, contribuiu para a deterioração dos termos de intercâmbio da América Latina, tornando o problema de sua dívida externa, que já era grave no início de 1979, muito mais grave. Segundo cálculos realizados, pouco menos da metade da dívida externa latino-americana atual é devida ao aumento da taxa de juros e à perda nos termos de intercâmbio desde 1979.

A terceira causa da crise latino-americana é a própria instabilidade do sistema financeiro internacional e sua tendência em ver a América Latina como um todo, apesar da diversidade dos países. Quando se desencadeia a crise financeira, em agosto de 1982, todos os países, com exceção da Colômbia, tiveram seus créditos subitamente suspensos e foram obrigados a renegociar sua dívida. A própria Colômbia, apesar de apresentar uma situação externa equilibrada, perde dia a dia o apoio dos bancos internacionais, e é bem provável que acabará sendo obrigada a renegociar sua dívida também.

Com a renegociação, realizada sempre sob os auspícios do Fundo Monetário Internacional, surge uma quarta causa para a crise. Os programas de ajustamento exigidos pelo Fundo são sempre extremamente rigorosos, além de basicamente equivocados sobre uma série de mecanismos de funcionamento das economias latino-americanas, especialmente sobre a inflação. O resultado são políticas econômicas excessivas e muitas vezes desnecessariamente

recessivas, que logram um maior equilíbrio externo principalmente devido a violentos cortes nas importações, tornados possíveis graças à recessão.

Perspectiva de pacto político

Essa crise econômica talvez tenha atingido seu ponto mais baixo em 1983. Tudo indica, entretanto, que 1984 será ainda um ano de recessão e que a recuperação, a partir de 1985, será lenta, insuficiente para absorver o excesso estrutural de população existente na América Latina.

Diante desse quadro, é interessante perguntarmos-nos que novo pacto político emergirá desta crise.

Nesse período o capital industrial, multinacional e local consolidou sua posição. O mesmo ocorreu com a tecnoburocracia estatal. Por isso é razoável esperar que estas venham a ser as duas classes dominantes do novo pacto social em gestação.

Até aí não há diferença essencial com o pacto tecnoburocrático-capitalista em crise. A diferença aparece, entretanto, se admitirmos que nestes últimos 20 ou nestes últimos 50 anos, apesar dos recorrentes períodos de ditadura, houve um crescimento real da participação dos trabalhadores e das classes médias assalariadas ou tecnoburocráticas no processo político. Isto significa que houve um processo de democratização interna da sociedade civil.

Por outro lado, da mesma forma que a sociedade cansou-se dos líderes populistas, decepcionou-se também com as tecnoburocracias estatais modernizantes e autoritárias.

Tudo indica, portanto, que do novo pacto político deverão participar, ainda que como sócios de segunda classe, os trabalhadores e as classes médias assalariadas. E que, portanto, caminharemos na direção de uma crescente democratização da sociedade, nos quadros de um capitalismo oligopolista e tecnoburocrático.

Para que daí se possa partir para um modelo capitalista social-democrático, próprio de um número crescente de países centrais, entretanto, será necessário ainda resolver o problema maior do excedente estrutural de mão-de-obra, que implica a marginalização de amplos setores da sociedade.

A contradição fundamental existente na América Latina está no fato de o capitalismo estar consolidado na grande maioria de seus países, mas não ter sido capaz de resolver adequadamente o

problema da desigualdade e da miséria. O estatismo cubano ou a tentativa da Nicarágua de uma terceira via constituem experiências isoladas, não apresentando perspectivas de reprodução. Será preciso, portanto, procurar verificar como o capitalismo latino-americano conseguirá retomar o crescimento econômico sem recorrer a um violento processo de concentração de renda, como aconteceu até agora. O maior poder de reivindicação dos trabalhadores nos quadros de regimes que aos poucos se tornam democráticos, de um lado, e a decisão, agora que os grandes projetos substituidores de importação já foram realizados em muitos países, de aproveitar melhor sua mão-de-obra para dar ênfase a projetos industriais trabalho-intensivos não apenas para o mercado interno mas também para a exportação, de outro lado, poderão indicar a saída para o impasse. De qualquer forma, o que é preciso assinalar é que tanto o pacto populista quanto o pacto tecnoburocrático-autoritário são modelos políticos superados. Será, portanto, necessário encontrar novas fórmulas de convivência entre as classes sociais.