

CAPÍTULO VI

A INTERNACIONALIZAÇÃO DO MERCADO: O NÓVO CARÁTER DA DEPENDÊNCIA

SE, DURANTE o período de formação do mercado interno, o impulso para uma política de industrialização foi sustentado, em certos casos, pelas relações estáveis entre nacionalismo e populismo, o período de diferenciação da economia capitalista — baseada na formação do setor de bens de capital e no fortalecimento dos grupos empresariais — está marcado pela crise do populismo e da organização política representativa dos grupos dominantes. Percebem-se também nesse lapso de tempo os primeiros esforços para ordenar o sistema político e social sobre novas bases que expressem a vinculação entre o setor produtivo orientado para o mercado interno e as economias externas dominantes.

O principal problema que se coloca consiste em explicar claramente a natureza e as vinculações deste duplo movimento: um, de crise do sistema interno de dominação anterior e o esforço conseqüente de reorganização política, e o outro, de transformação do tipo de relação entre a economia interna e os centros hegemônicos do mercado mundial. Seria errôneo pensar que os novos fatores que condicionam o desenvolvimento, a política e a dependência externa circunscrevem-se ao âmbito do processo econômico, pois seria precipitado crer que a determinação econômica do processo político, a partir da formação de um avançado setor capitalista nas economias dependentes, permite a "explicação" imediata da vida política pelos condicionantes econômicos. O conceito de dependência permanece básico para caracterizar a estrutura dessa nova situação de desenvolvimento e, portanto, a política continua sendo o meio pelo qual se possibilita a determinação econômica. Por outro lado, como veremos mais adiante, o problema da crise interna trará como conseqüência imediata o refôrço dos vínculos especificamente políticos nas relações entre o

Xerox - DAGV

Prof.: Ana Custine / Bussen

Depto.: FSI

Qde.: 25

Posta:

EE-25

centro e a periferia, como um condicionante importante das alternativas de desenvolvimento.

As transformações a que nos referimos se manifestam mediante uma reorientação na luta dos interesses internos e a redefinição da vinculação centro-periferia. Reorganizam-se, com essa nova modalidade de desenvolvimento, a própria estrutura do sistema produtivo e o caráter do Estado e da sociedade, que expressam a relação de força entre os grupos e as classes sociais, para dar lugar ao sistema capitalista industrial tal como êle pode desenvolver-se nos países latino-americanos: na periferia do mercado mundial e por sua vez nêle integrado.

#### 1. OS LIMITES ESTRUTURAIS DO PROCESSO DE INDUSTRIALIZAÇÃO NACIONAL

No capítulo precedente assinalou-se em que condições a “aliança desenvolvimentista” pôde formular as políticas econômicas que permitiram ampliar a base interna das economias de alguns países latino-americanos. De fato, logrou-se constituir — em distintos momentos — uma situação de poder favorável à consolidação do mercado interno pelo menos na Argentina, Brasil e México. Deixando de lado os caracteres distintivos assinalados, nesses países realizaram-se alianças, ou conjunturas de poder, que facilitaram um amplo ajuste entre as antigas situações dominantes e aquelas constituídas como consequência da aparição dos setores médios, da burguesia industrial e, até certo ponto, das massas urbanas. Como é óbvio, essas alianças ou conjunturas beneficiavam seus componentes de forma desigual em cada país e segundo o momento. De qualquer forma, permitiram a acumulação que favoreceu os investimentos internos — e o consumo relativamente ampliado dos setores urbanos — em tais condições que o Estado pôde ser o artífice de uma política de arbitragem: a pressão das classes populares e dos grupos organizados foi canalizada para o objetivo de alcançar um acôrdo favorável ao desenvolvimento. Claro está que o funcionamento do sistema estêve condicionado, como já dissemos, a uma conjuntura propícia: a manutenção dos preços de exportação, e às vêzes seu aumento — durante a Segunda Guerra e nos primeiros anos posteriores a ela — permitiram seguir remunerando os setores exportadores, se não na mesma proporção pelo menos no mesmo nível, e simultaneamente permitiram financiar a ampliação dos setores urbano-industriais da economia.

O término dessa conjuntura teve efeitos distintos em cada um dos países considerados, em função sempre do acôrdo político específico antes alcançado, pois ela havia possibilitado variados graus de progresso nas políticas de industrialização.

Assim, na Argentina, onde as peculiaridades políticas já assinaladas significavam conservar a importância econômica do setor produtivo agro-exportador, se bem que acompanhado de uma forte redistribuição, e onde ademais o surgimento de setores dinâmicos não foi extraordinariamente significativo (principalmente se o referimos à criação de uma indústria de base),<sup>1</sup> a nova conjuntura internacional do mercado colocou, clara e manifestamente, a mais drástica alternativa: um plano de contenções de salários e gastos públicos, a expensas das classes operário-populares, ou refazer a economia agro-exportadora — aumentando sua produtividade — para, por seu intermédio, seguir financiando a longo têrmo o moderno setor industrial. Logo depois da queda de Perón em 1955, a oposição antipopulista se propôs êsse objetivo. Entretanto, nem o setor exportador pôde, por si só, impor ao resto do país seu projeto, nem a ampliação da base política através de uma aliança com os setores industriais internos — politicamente débeis — podia compensar as pressões das massas contrapondo-se a elas. A intervenção militar tornou-se freqüente, como uma forma de arbitragem e como uma aberta reação contra um retôrno ao populismo. Em outras palavras, o objetivo de alcançar dessa maneira o desenvolvimento econômico encontrou uma barreira vigorosa na pressão de amplos setores de assalariados, e não pôde impor-se autônomoamente como política capaz de obter se não a legitimidade pelo menos a eficácia. Por conseguinte, não se intensificou o desenvolvimento, nem se conseguiu tampouco estabilidade política.

No Brasil, o esquema varguista, e a continuação de sua política econômica durante o Govêrno de Dutra (1946-1950), consistia na instalação de certas indústrias básicas — aço, energia elétrica, transporte e petróleo; atitude posteriormente retomada, com orientações mais claras, em função de um desenvolvimento estimulado por investimentos públicos em setores estratégicos — durante o segundo Govêrno de Vargas (1950-1954) — que transformou mais rapidamente a estrutura produtiva urbana. Se é certo que os saldos de guerra foram

---

<sup>1</sup> Cf. Altimir, Santamaría e Sourrouille, "Los instrumentos de promoción industrial en la postguerra", em *Desarrollo Económico*, Buenos Aires, vols. 21-25, 1966-1967.

em parte utilizados de forma improdutivo, de qualquer maneira reequipou-se o parque industrial e, fundamentalmente, manteve-se uma política de fortes importações de equipamento, como conseqüência do temor de uma nova guerra mundial, provocado pela crise coreana. Ademais, e graças ao novo *boom* que esta provoca, deu-se um redobrado estímulo à industrialização impulsionada por forças internas. De qualquer modo, o custo dessa industrialização teve seu preço político: as práticas de controle e de taxas múltiplas de câmbio favoreceriam o setor interno (privado e público), em detrimento dos setores exportadores; por conseguinte, estes últimos nunca deixaram de protestar contra a intervenção do Estado na fixação de taxas cambiais diferenciadas. É certo que os preços internacionais favoráveis ao café até 1953 permitiram que os setores agrários suportassem, sem prejuízos para seus níveis de renda, a política de proteção e de rápida expansão do setor interno; entretanto, até 1954, quando começa a mudar a conjuntura, a aliança varguista alcançou seus limites: parte dos setores agrários uniu-se à oposição de classe média urbana, fato que se somou à pressão não só dos grupos financeiros internos mas também internacionais. O início de uma nova conjuntura desfavorável para o café foi aproveitado pela política norte-americana para pressionar Vargas, que havia ido bastante longe com sua política nacionalista. Depois do breve interregno posterior ao suicídio de Vargas — quando se esboça uma política de contenção para contrapor-se às pressões inflacionárias provocadas pela situação anterior — restabelece-se a aliança populista-desenvolvimentista, sob Kubitschek; mas ela toma um rumo diverso, semelhante ao que depois de anos de marasmo tentou dar Frondizi ao processo político e econômico argentino: a capitalização mediante recursos externos. Essa política permitiria a curto prazo diminuir a pressão inflacionária, satisfazer as demandas salariais dos grupos urbanos modernos, quer dizer, seria uma política econômica suportável por parte do setor exportador, e simultaneamente significaria o fortalecimento do setor industrial, agora já associado ao capital estrangeiro. Pôde então haver desenvolvimento a despeito da instabilidade política.

No México,<sup>2</sup> onde por suas peculiaridades histórico-políticas os grupos sociais pressionam de dentro do Estado e de sua organização partidária, o mesmo processo de abertura do

<sup>2</sup> Ver Pablo González Casanova, *La Democracia en México*, Ediciones Era, 1965.

sistema produtivo interno para o capital estrangeiro pôde ser realizado sem as crises político-militares que distinguem a trajetória brasileira ou argentina. Não só já se definira o papel do Estado como investidor, como regulador da economia e por seu intermédio criara-se a burguesia urbano-industrial-financeira, mas também os mecanismos de integração sindical foram "modernizados", isto é, restabeleceram-se canais através dos quais o movimento operário-popular podia participar de uma sociedade cuja expressão político-estatal tinha legitimidade e um moderado sentido distributivo.

Dêsse modo, evitou-se o enfrentamento da burguesia nacional com o Estado empresarial (que esteve latente no Brasil e na Argentina, onde as raízes populistas do Estado lhe davam um duplo caráter), ou pelo menos se evitou que êsse enfrentamento assumisse um caráter radical, e impediu-se um conflito importante de tipo classista ou populista; nem sequer a passagem para uma política de participação do capital estrangeiro, a princípio restringida e depois crescente, foi objeto de sérios enfrentamentos. Por conseguinte, nessas condições pôde haver desenvolvimento e estabilidade.<sup>3</sup>

Contudo, convém aclarar o sentido das anotações anteriores; de modo algum deve inferir-se delas que o desenvolvimento devesse seguir um curso inevitável em sua forma e em seus fins. Não se presume que o desenvolvimento capitalista se devesse dar necessariamente através da participação e do controle externo, que se imporia caprichosamente à história; como tampouco deve concluir-se, em uma visão oposta à anterior, que o critério de explicação seria a única contingência da história, que fez com que o desenvolvimento na América Latina fôsse capitalista e dependente. Pelo contrário, a interpretação proposta considera a existência de limites estruturais precisos para um desenvolvimento industrial controlado nacionalmente, dentro dos quais jogam as distintas forças sociais.

Os conflitos ou acôrdos entre essas distintas forças não obedecem a uma mecânica determinista. O resultado de suas interações, em situações específicas, pode possibilitar trajetórias históricas absolutamente diferentes das aqui analisadas, como, por exemplo, o caso cubano. Mas na medida em que o sistema de relações sociais expressa-se por um sistema de poder, instaura historicamente um conjunto de possibilidades estruturais que lhe são próprias. Dentro do marco dessas possibilidades estruturais, conseqüência de práticas sociais

<sup>3</sup> *Estudio Económico de Cepal*, 1966.

anteriores, definem-se trajetórias específicas e excluem-se outras tantas alternativas.

Com efeito, estruturalmente, a industrialização — dentro do marco social e político característico das sociedades latino-americanas descritas — implica grande necessidade de acumulação, mas por sua vez produz como resultado uma forte diferenciação social. As pressões dos distintos setores para obter uma participação econômica e política, tanto dos incorporados como dos marginalizados, opõem-se às necessidades e ao tipo de investimento que o desenvolvimento capitalista postula.

Já evidenciamos que o “modelo latino-americano de desenvolvimento para dentro” assentou-se sobre as possibilidades circunstanciais de uma relação favorável nos termos de intercâmbio e na limitada participação da população nos benefícios do desenvolvimento. A existência de uma vantagem momentânea possibilitou que se pusesse menor ênfase nas políticas de exclusão e, inclusive, deu lugar a formas de incorporação de massas que permitiu a vigência da “aliança desenvolvimentista”, em sua versão nacional-populista (varguista ou peronista) ou estatal-desenvolvimentista (como no caso mexicano), sem exclusão das camadas e setores dominantes do período de expansão para fora. Nessas condições e quando se trata de atender à pressão originada por maior incorporação — principalmente do setor camponês ou popular urbano — tal objetivo diminui a capacidade de acumulação e produz a ruptura de um elo importante da aliança pela hegemonia política: o setor agrário, especialmente o latifundiário, manifesta-se contra o Estado populista ou contra aqueles setores urbano-industriais que puderam apoiar tais reivindicações de massa; quando as pressões salariais dos setores populares urbanos são muito fortes, os grupos de proprietários agrários podem encontrar aliados para sua política de oposição nos setores industriais ou financeiros que não podem atender a tais demandas. Se o Estado, ou os setores urbano-industriais, tratam de forçar uma política favorável à transferência de rendas do setor agrário para o urbano, em condições desfavoráveis do mercado internacional, encontrar-se-ão também com a oposição dos setores agrários.

Existe, além disso, um importante condicionador externo; mesmo quando se suponha uma economia nacional autônoma quanto ao sistema produtivo, como a acumulação e o financiamento industrial são feitos através das exportações, estas

Edo. não se pode manter a acumulação (nr. relação de troca deixaram de ser favoráveis), ou se abre para

120 DEPENDÊNCIA E DESENVOLVIMENTO NA AMÉRICA LATINA  
o capital estrangeiro, ou se muda radicalmente para o socialismo (impasse inviável)

seguem sendo vitais para o desenvolvimento, e além do mais suas possibilidades de colocação no mercado internacional não estão, como é óbvio, sob contróle interno. A tendência à deterioração dos termos de intercâmbio agrega-se pois, por si mesma, um elemento que limita as possibilidades estruturais do modelo proposto. Por outro lado, e não por contingências históricas ou empíricas, a dinâmica política do populismo-nacionalista ou do estatismo-desenvolvimentista, como fulcro de poder, supõe a necessidade de uma artimação estatal pelo menos favorável à manutenção dos níveis de salários e a seu aumento em ramos estratégicos ou em circunstâncias especiais, como quando o Governo necessita do apoio das massas ou da ampliação do consumo. O próprio crescimento urbano-industrial requer também, pelo menos na fase substitutiva de importações, maior incorporação das massas, se não em termos relativos, pelo menos em termos absolutos de número de pessoas. Tudo isso intensifica a pressão das massas, que se torna perigosa para o sistema quando coincide com as crises dos preços de exportação ou com os influxos inflacionários que intensificam a transferência de rendas.

Nessas circunstâncias — de crise política do sistema quando não se pode impor uma política econômica de investimentos públicos e privados para manter o desenvolvimento — as alternativas que se apresentariam, excluindo-se a abertura do mercado interno para fora, isto é, para os capitais estrangeiros, seriam todas inconsistentes, como o são na realidade, salvo se se admite a hipótese de uma mudança política radical para o socialismo. O exame de algumas delas, quando feito dentro do marco da estrutura política vigente, põe de manifesto sua falta de viabilidade.

No caso de que o setor industrial nacional conseguisse impor sua hegemonia, isto é, controlasse o Estado, poderia obter êxito na política de industrialização através das seguintes conjunturas e políticas:

a) manutenção dos preços externos para prosseguir o processo de transferência de renda; isso é manifestamente impossível como política (dado que os preços são fixados fora do âmbito da economia nacional) e, mais ainda, sua impossibilidade constitui um dos limites do modelo;

b) enfrentamento com o setor agro-exportador para manter as práticas de transferência de rendas; isso não só supõe uma mudança profunda no esquema de acórdos,

mas também afeta a própria base de seu financiamento que tenderia a diminuir;

c) contenção da política salarial; o que, além de provocar uma ruptura no sistema de acôrdos políticos, pode levar ao enfrentamento com o setor operário organizado; implica também uma ameaça de contração do mercado interno de consumo;

d) intensificação da tendência de exclusão do setor popular urbano do processo econômico, política que supõe não admitir as pressões populistas e portanto aceitar o risco de crises políticas dentro do esquema de sustentação do poder;

e) fechamento do mercado interno, tentando-se, dessa forma, um tipo de moratória da dívida externa, procedimento que significaria um enfrentamento com os setores externos de domínio;

f) manutenção da exclusão agrária e intensificação das disparidades regionais; política que pode produzir atritos, se bem que não implique necessariamente uma crise profunda do sistema político.

Se, pelo contrário, supõe-se que a crise será enfrentada a partir do próprio Estado populista, ou seja, de uma estrutura de poder na qual além dos representantes da burguesia urbano-industrial estão presentes dirigentes das massas, e que estas têm um papel significativo na defesa do Estado, tampouco se estaria em melhor situação para possibilitar o desenvolvimento sem mudanças políticas profundas ou, aceitando como alternativa, sem a penetração estrangeira no mercado interno. Com efeito, além dos enfrentamentos assinalados na hipótese anterior, haveria, em substituição das contradições que nesse caso suportam a contenção salarial e a diminuição de uma participação crescente das massas, novos enfrentamentos agora já diretamente e no núcleo mesmo do Estado populista: nem os setores populares manter-se-iam dentro da aliança sem uma pressão crescente em favor da redistribuição das rendas, nem os setores empresariais, privados ou públicos, poderiam suportar tais pressões e simultaneamente seguir capitalizando e investindo.

A alternativa mais radicalmente oposta à saída populista é constituída pela substituição desse esquema por outro baseado na aliança da burguesia industrial com a burguesia agro-

exportadora. Entretanto, também nesse caso surgem possibilidades de conflito; o setor agro-exportador não seria um bom aliado para resistir à pressão em favor da abertura do mercado aos grupos externos, posto que os investimentos estrangeiros originam uma industrialização que não tem como fonte predominante de formação de capital o gravame do setor exportador nacional. Ademais, a oposição urbano-operária das massas quebraria o esquema ou o levaria a um estrangulamento político, já que esses novos grupos teriam que suportar sòzinhos o custo da acumulação.

Algumas das possibilidades que acabamos de esboçar foram na realidade tentadas, se bem que, como é evidente, não em suas formas puras, mas parcialmente ou, inclusive, combinando elementos tomados de mais de uma delas.

## 2. A ABERTURA DOS MERCADOS INTERNOS AO CONTRÔLE EXTERNO

Os argumentos apresentados evidenciam por que, do ponto de vista de sua viabilidade política e social, fracassaram os objetivos de manter o ritmo de industrialização no âmbito interno sem promover mudanças político-estruturais profundas. Entretanto, não deixamos claro que havia também um movimento equivalente de busca de novos mercados por parte dos capitais industriais estrangeiros, nem como foi possível que estes se ajustassem aos interesses predominantes internos em forma pelo menos aceitável para os grupos hegemônicos.

No que se refere à primeira questão, há que se assinalar dois aspectos. Em primeiro lugar, na década de 50, o movimento internacional de capitais caracterizou-se por um fluxo — de curta duração — de transferência de capitais do centro para a periferia; as corporações industriais passaram a atuar como investidoras, o que constitui uma novidade com respeito ao esquema anterior de aplicações claramente financeiras ou de empréstimos à infra-estrutura; houve, portanto, “pressões em favor de novos investimentos”. Este aspecto, se bem que não foi decisivo para os impulsos iniciais da industrialização, pesou significativamente em momentos posteriores. Na realidade, a fase inicial da industrialização substitutiva e da consolidação do mercado interno, como é sabido, deu-se em função da acumulação interna, pública e privada, que tinha como incentivo político as condições discutidas no capítulo

anterior e caracterizou-se, mais, por políticas protecionistas.<sup>4</sup> Entretanto, foram estas justamente que levaram os provedores estrangeiros de produtos manufaturados a fazer investimentos nas economias periféricas. Tais investimentos foram de dois tipos: os que aproveitaram um mercado já existente e nesse sentido competiam com os setores industriais internos, e frequentemente os subordinavam a seus interesses como no caso evidente da relação entre as indústrias nacionais de automóveis e a indústria de autopeças, e os que se asseguraram mais um controle virtual de um mercado em expansão.

Enquanto o processo de desenvolvimento está na fase de substituição crescente das importações, a penetração de capitais estrangeiros, se é certo que marginaliza determinados setores industriais, não chega a ser percebida como um problema essencial para o desenvolvimento; com efeito, os setores industriais internos têm campos novos<sup>5</sup> para os investimentos, pois o processo substitutivo provoca uma espécie de efeito de bola de neve, já que cada produto terminado que se começa a fabricar estimula a substituição progressiva de suas partes e componentes, até chegar a um ponto em que, de fato, só se requer a importação de produtos que implicam uma tecnologia muito desenvolvida ou matérias-primas inexistentes no país.<sup>6</sup> E, por outro lado, o impulso que o investimento estrangeiro dá a esse processo permite acelerar a incorporação seletiva na economia industrial de certos setores operários e outros técnico-profissionais, o que contribui para manter as "alianças desenvolvimentistas".

Existe, pois, uma coincidência transitória entre os interesses políticos e econômicos que permite conciliar os objetivos protecionistas, a pressão das massas e os investimentos estrangeiros; estes últimos aparentemente são a condição da própria continuidade do desenvolvimento do esquema político assinado, como ocorreu durante o período frondizista, o Governo de Kubitschek e o que chamamos "a via mexicana".

Dêsse modo reforça-se o setor industrial e define-se uma pauta peculiar de industrialização: uma industrialização ba-

<sup>4</sup> Cf. Santiago Macario, "Proteccionismo e Industrialización en América Latina", documento mimeografado apresentado ao Segundo Curso Regional de Política Comercial, Santiago do Chile, 1967.

<sup>5</sup> Isso explica a mobilidade interna dos setores empresariais; nesse sentido, ver Luciano Martins, "Formação do Empresariado no Brasil", na *Revista do Instituto de Ciências Sociais*, vol. III, n.º 2.

<sup>6</sup> Maria da Conceição Tavares, "Substituição de Importações e Desenvolvimento Econômico na América Latina", em *Dados*, Rio de Janeiro, ano I, n.º 1, págs. 115-140.

A industrialização acad de corrente vai intensificar o padrão excludente, os setores industriais tradicionais não

mas, intensificada, lev. de se a aliança desenvolvi-

seada em um mercado urbano restringido, mas suficientemente importante, em termos da renda gerada, para permitir uma "indústria moderna". Evidentemente, êsse tipo de industrialização vai intensificar o padrão de sistema social excludente que caracteriza o capitalismo nas economias periféricas, mas nem por isso deixará de converter-se em uma possibilidade de desenvolvimento, ou seja, um desenvolvimento em termos de acumulação e transformação da estrutura produtiva para níveis de complexidade crescente.<sup>7</sup> Esta é simplesmente a forma que o capitalismo industrial adota no contexto de uma situação de dependência.

Esse processo segue um curso "normal", isto é, compatível com a relação de forças das classes sociais em luta, até o período chamado de "auge da substituição fácil de importações"; a partir desse momento, quando começa a perceber-se uma perda de velocidade na dinâmica do processo substitutivo, ficam evidenciados os problemas mais complexos, antes postergados pela euforia desenvolvimentista, que suscita a criação dos setores tecnológica e economicamente mais significativos da indústria de bens intermediários e de bens de capital. Não só faz falta um reagrupamento interno das organizações produtivas, e que se intensifiquem os vínculos de associação entre as empresas nacionais e grupos monopolistas estrangeiros, mas também devem ser considerados os setores sociais que não se inserem dentro desse novo esquema e pressionam com força crescente: protestam os setores industriais das primeiras etapas substitutivas, marginalizados; os setores urbano-populares tratam por seu lado de reviver uma política de desenvolvimentismo estatal como defesa contra as grandes unidades produtivas privadas que se orientam para a obtenção de "mais produtividade e menos mão-de-obra" etc. Desfaz-se, pois, e definitivamente, a antiga aliança desenvolvimentista.

De fato, a partir desse momento, no cerne mesmo do sistema industrial aparecerá cindida a estrutura dos grupos e classes sociais: haverá um proletariado mais "moderno" e outro mais "tradicional"; um setor empresarial que controla a indústria de alta produtividade e tecnologia desenvolvida

<sup>7</sup> Ver uma descrição dos efeitos desse tipo de industrialização sobre a estrutura do emprego e sobre a marginalização crescente das populações em Cardoso e Reyna, "Industrialización, Estructura Ocupacional y Estratificación Social en América Latina", *Cuestiones de Sociología del Desarrollo en América Latina*, Santiago, Editorial Universitaria, 1967; traduzido em F. H. Cardoso, *Mudanças Sociais na América Latina*, São Paulo, Difusão Européia do Livro, 1969.

e um setor industrial "tradicional", ou seja, o que se constituiu durante a etapa de substituição fácil de importações; e assim por diante. A dinâmica social e política deve ser buscada, pois, no enfrentamento e no ajuste entre os grupos, setores e classes que se redefinem em função dessa nova situação de desenvolvimento, que também se refletirá nas orientações e ideologias políticas alteradas em função das características que essa mesma nova situação revela.

### 3. DEPENDÊNCIA E DESENVOLVIMENTO

Antes de destacar quais são as forças sociais e as orientações ideológicas que começam a manifestar-se nessa nova fase, será necessário mostrar as condições histórico-estruturais que caracterizam a nova "situação de desenvolvimento"; seu marco fundamental radica precisamente em que a integração ao mercado mundial de economias industrial-periféricas assume significados distintos daqueles assumidos pela integração ao mercado internacional por parte das economias agro-exportadoras. O mesmo ocorre, naturalmente, com respeito à expressão política desse processo nessas condições de dependência. Com efeito, o primeiro problema por explicar é a antinomia que enuncia o conceito de "economias industrial-periféricas".

A vinculação das economias periféricas ao mercado internacional se dá, sob esse novo modelo, pelo estabelecimento de laços entre o centro e a periferia que não se limitam apenas, como antes, ao sistema de importações-exportações; agora as ligações se dão também através de investimentos industriais diretos feitos pelas economias centrais nos novos mercados nacionais. Isso é corroborado pelas análises sobre o financiamento externo da América Latina que mostram que os investimentos estrangeiros orientam-se em forma crescente para o setor manufatureiro, e indicam que esse fluxo se expressa através de investimentos privados (e entre estes os "diretos" têm um predomínio absoluto sobre os de "carteira") e por intermédio de um grupo muito reduzido de empresas.<sup>8</sup>

Portanto, se é certo que não se pode explicar a industrialização latino-americana como uma consequência da expansão industrial do centro — pois, como vimos, esta se iniciou durante o período de crise do sistema econômico mundial e foi

<sup>8</sup> Cf. CEPAL, *El Financiamiento Externo de América Latina*, Nova York, Nações Unidas, 1964, esp. págs. 225-238. Cabe destacar que, em 1950, pouco mais de 300 empresas eram proprietárias de 91% de todos os investimentos diretos norte-americanos na América Latina (pág. 238).

Os invest. estrangeiros podem levar a elevados índices de desenvolvimento, mas o fluxo de capitais e as decisões

o consumo interno "passam" pelo exterior.

impulsionada por forças sociais internas — tampouco pode-se deixar de assinalar que, na industrialização da periferia latino-americana, a participação direta de empresas estrangeiras outorga um significado particular ao desenvolvimento industrial da região; êste, durante seu período nacional-popular, pareceu orientar-se para a consolidação de grupos produtores nacionais e, fundamentalmente, para a consolidação do Estado como instrumento de regulação e formação de núcleos produtivos. Mas sucedeu que, pelo contrário, e como consequência da peculiar situação sócio-política já descrita, se optasse por uma pauta de desenvolvimento assentada sobre os crescentes investimentos estrangeiros no setor industrial.

Quando se apresenta uma "situação de desenvolvimento" com essas características, outra vez voltam a colocar-se relações específicas entre o crescimento interno e a vinculação externa. Mesmo sem entrar em maiores considerações sobre o tipo de dependência impôsto pelo financiamento externo, caracterizado, como é sabido, por um endividamento crescente, principalmente de curto prazo, é possível anotar alguns caracteres que fazem que nessa situação a dependência — sob o predomínio do capitalismo industrial monopolista — adquira um significado distinto da que caracterizou as anteriores situações fundamentais de subdesenvolvimento.

Do ponto de vista do grau de diferenciação do sistema produtivo, essa situação pode supor elevados índices de desenvolvimento; não obstante, tanto o fluxo de capitais quanto o controle das decisões econômicas "passam" pelo exterior; os lucros, mesmo quando a produção e a comercialização dos produtos realizam-se no âmbito da economia dependente, aumentam virtualmente a massa de capital disponível por parte das economias centrais; e as decisões de investimento também dependem parcialmente de decisões e pressões externas. Evidentemente, há uma estreita relação entre o destino da massa de renda gerada e realizada no mercado interno e as condições externas. As decisões das matrizes — que só parcialmente levam em conta a situação do mercado interno — influem de forma significativa sobre a reinversão dos lucros gerados no sistema nacional. Em certas circunstâncias, as empresas podem optar por transformar seus lucros em capital que pode ser investido nas economias centrais ou em economias periféricas distintas daquelas que os geraram.

Contudo, cabe destacar que são somente superficiais as semelhanças que parecem existir entre essa nova forma de de-

pendência e a situação de dependência que existe nas economias formadas através de enclaves (descritas anteriormente); a rigor, a relação entre as economias periféricas industrializadas e o mercado mundial são bem distintas. Entre os supostos do funcionamento de tal tipo de economia pode-se citar as seguintes características:

- a) um elevado grau de diversificação da economia;
- b) saída de excedentes relativamente reduzida (para garantir os reinvestimentos, especialmente no setor de bens de capital);
- c) mão-de-obra especializada e desenvolvimento do setor terciário e, portanto, distribuição relativamente mais equilibrada da renda no setor urbano-industrial;
- d) e, como consequência, um mercado interno capaz de absorver a produção.

Talvez poder-se-ia dizer que nesse caso acontece o contrário do que ocorre em uma economia de enclave, pois enquanto as decisões de investimento dependem, ainda que parcialmente, do exterior, o consumo é interno. Inclusive, nos casos mais típicos, manifesta-se uma forte tendência ao reinvestimento local, o que, em certo sentido, solidariza os investimentos industriais estrangeiros com a expansão econômica do mercado interno.

A partir dessa situação, poder-se-ia supor que existe simultaneamente desenvolvimento e autonomia; entretanto, se é certo que a dependência que subsiste é de outra índole (ou tem um novo caráter), esse tipo de desenvolvimento continua supondo heteronomia e desenvolvimento parcial, daí ser legítimo falar de países periféricos, industrializados e dependentes. Com efeito, os vínculos que ligam a situação de subdesenvolvimento ao mercado internacional já não aparecem aqui como direta e francamente políticos (como ocorre nas economias de enclave), nem são apenas o reflexo interno de decisões tomadas no mercado mundial (como ocorre no primeiro tipo de economia subdesenvolvida descrito neste trabalho). Pelo contrário, pareceria que a relação entre a economia nacional e os centros dinâmicos das economias centrais estabelece-se no próprio mercado interno. Entretanto, em dois sentidos mantêm-se as

A barreira à capacidade de importação diminuiu  
mas ocorre a internacionalização do mercado interno.

características de heteronomia: o desenvolvimento do setor industrial continua dependendo da "capacidade de importação" de bens de capital e de matérias-primas complementares para o novo tipo de diferenciação do sistema produtivo (o que conduz a laços estreitos de dependência financeira), e ademais essa forma de desenvolvimento supõe a internacionalização das condições do mercado interno.

No que concerne à barreira da "capacidade de importação", cabe supor que diminuiu muito seu significado depois que se forma o setor interno de produção de bens de capital; seria mais um obstáculo transitório, cuja importância decisiva apareceria na primeira fase de expansão da economia industrial "avançada". Os vínculos posteriores com o mercado internacional poderiam ser do tipo normal nas economias modernas, nas quais sempre há interdependência.

Bem distinta é a vinculação que se estabelece como consequência da "internacionalização do mercado interno"; esse processo ocorre quando nas economias periféricas organiza-se a produção industrial dos setores dinâmicos da moderna economia, basicamente as indústrias químicas, eletrônicas e automotrizes e quando se reorganiza a antiga produção industrial a partir das novas técnicas produtivas. Essa revolução industrial de novo tipo conduz a uma reorganização administrativa, tecnológica e financeira que implica a reordenação das formas de controle social e político. Mesmo nesse caso, não é a nova tecnologia, em si mesma, nem sequer o envio de novos capitais externos no plano puramente econômico, que propiciam, provocam ou dão sentido ao curso do desenvolvimento. São os esquemas políticos, que expressam a luta entre as forças sociais, que servem de intermediários ativos entre um determinado estágio de evolução econômica, organizatória e tecnológica e a dinâmica global das sociedades. É certo que o início de um processo moderno de industrialização nas nações periféricas supõe consideráveis remessas de capital e uma numerosa soma de conhecimentos tecnológicos e graus avançados de organização empresarial, os quais implicam desenvolvimento científico, complexidade crescente e diferenciação da estrutura social, acumulação e investimentos prévios. A disponibilidade dessas precondições por parte das nações centrais leva a um estreitamento dos laços de dependência. Entretanto, há exemplos de nações subdesenvolvidas que tentaram, às vezes com êxito, refazer o sistema produtivo, garantindo ao mesmo tempo um grau razoável de autonomia.

O que se deve ressaltar é que as condições políticas, sob as quais se logrou simultaneamente desenvolvimento e autonomia, implicaram — é certo que de distintas formas — um desenvolvimento baseado principalmente na mobilização de recursos sociais, econômicos e de criatividade tecnológica e organizatória encontrados no interior da nação. Tal processo supôs, por outro lado, um período de relativo isolamento econômico (caso da URSS e da China), pelo fechamento parcial do mercado, que dificultou as pressões para a ampliação do consumo de bens e serviços, características das sociedades industriais de massas. E impôs, geralmente, a ampliação do controle estatal do sistema produtivo e a orientação dos novos investimentos para os setores considerados estratégicos ao desenvolvimento nacional, tais como os de infra-estrutura ou os que absorvem conhecimentos tecnológicos avançados e mesmo os vinculados à defesa nacional. Tudo isso implica uma reordenação consistente do sistema social, uma disciplina relativamente autoritária (mesmo nos casos como o Japão, onde se manteve o regime capitalista) e uma revolução nos objetivos nacionais, inclusive, e não de forma desprezível, nas prioridades educacionais.

Não foi este o curso seguido pela dinâmica política e social da América Latina, como vimos nas páginas anteriores. Ao tratar de integrar-se na era da produção industrial relativamente moderna, por intermédio da transferência de capitais externos, e com eles da técnica e da organização produtiva modernas, alguns países da região alcançaram, em graus distintos, a intensificação do processo de industrialização, mas com conseqüências evidentemente restritivas quanto à autonomia do sistema econômico nacional e às decisões de políticas de desenvolvimento.

O tipo de concorrência econômica imposto pelo “mercado aberto”, as normas de qualidade industrial e de produtividade, a magnitude dos investimentos requeridos (pense-se na instalação, por exemplo, da indústria petroquímica), os padrões de consumo criados, obrigam a determinadas formas de organização e controle da produção cujas repercussões afetam o conjunto da economia. Nesse sentido, através dos capitais, da técnica e da organização transferidos do exterior inaugura-se um novo eixo de ordenamento da economia nacional.

Quando essa revolução não se realiza sob a direção da sociedade nacional, ela implica, é certo que em um plano mais complexo, um novo tipo de dependência. Nas duas situações fundamentais de subdesenvolvimento antes descritas, o

O setor estatal forte pode assegurar a grande autonomia.

Estado nacional pode dirigir, dentro de suas fronteiras, uma série de instrumentos políticos como resposta às pressões do mercado externo (por exemplo, uma política monetária ou de defesa do nível de emprêgo), e conseguir assim resguardar parte da autonomia nacional, precisamente nas decisões de investimento e consumo; para o nôvo tipo de desenvolvimento, os mecanismos de contrôle da economia nacional escapam parcialmente do âmbito interno na medida em que certas normas universais do funcionamento de um sistema produtivo moderno, impostas pelo mercado universal, não permitem alternativas: a unificação dos sistemas produtivos leva à padronização dos mercados e a seu ordenamento supranacional.

A complexidade da situação torna-se, pois, muito maior que nos casos anteriores; põem-se em evidência as condições gerais de funcionamento social das economias dependentes, já que se agudizam e se contradizem os parâmetros do comportamento econômico em sociedades dêsse tipo. Assim, na medida em que o ciclo de realização do capital completa-se no âmbito interno em função da grande unidade produtiva (produção, comercialização, consumo, financiamento, acumulação, reinvestimento), o sistema econômico — “as leis do mercado” — tende a impor à sociedade suas “normas naturais”, restringindo, por conseqüência, o âmbito e a eficácia da contrapartida autônoma dos grupos locais.

Por outro lado, cabe recordar, também, que a cristalização do modelo acima mencionado não significa que a formação de um forte setor econômico estatal em alguns países, como o México e o Brasil, com capacidade de regulação econômica e participação acentuada do setor público na formação de novos capitais, não possa ampliar o grau de autonomia real de decisões internas dos países industrializados da América Latina. Nem significa, tampouco, que as formas anteriores de organização e contrôle da produção, inclusive no que respeita à dependência, desapareçam da cena. Tudo isso leva a uma complexidade crescente da vida política.

O esquema político de sustentação dessa nova forma de desenvolvimento — no qual se articulam a economia do setor público, as emprêsas monopolistas internacionais e o setor capitalista moderno da economia nacional — requer que se consiga estruturar um adequado sistema de relações entre os grupos sociais que controlam tais setores econômicos; êsse sistema necessita uma expressão política que possibilite a ação econômica dos distintos grupos que abrange. Com efeito, para essa forma de desenvolvimento supõe-se o funcionamento de um mercado

cujo dinamismo baseia-se, principalmente, no incremento das relações entre produtores — entre as próprias empresas — que se constituem nos “consumidores” mais significativos para a expansão econômica. Em conseqüência, para aumentar a capacidade de acumulação desses “produtores-consumidores” é necessário conter as demandas reivindicatórias das massas. Isto é, a política de redistribuição que ampliaria seu consumo torna-se ineficaz e mesmo, em determinadas condições, perturbadora do desenvolvimento.

É fácil compreender que nessas condições a instabilidade política aumente na medida em que a consolidação do Estado, como expressão de poder, dependa do jôgo eleitoral. Por outro lado, a possibilidade de manter êsse jôgo torna-se mais precária à medida que diminua o fluxo dos investimentos estrangeiros — que se reduz em função do movimento internacional de capitais.

Como o “setor moderno” — cuja dinâmica é semelhante à dos sistemas produtivos dos países centrais — está limitado por mecanismos quase automáticos de expansão, condiciona negativamente as possibilidades de protecionismo oficial; por conseguinte, ficam excluídas como alternativas tanto o apoio às antigas indústrias nacionais surgidas durante o período de substituição de importações quanto a escolha de políticas de desenvolvimento baseadas na utilização extensiva de mão-de-obra etc., pois o setor industrial moderno requer outro tipo de estratégia de desenvolvimento.

Assim, o desenvolvimento, a partir desse momento, realiza-se intensificando a exclusão social, e já não só das massas, mas também de camadas sociais economicamente significativas da etapa anterior, cuja principal alternativa agora é conseguir vincular-se subsidiariamente ao setor monopolista moderno e também vincular-se em forma subordinada ao sistema de dominação política que se instaura. Mas, se é certo que cabe a possibilidade de lograr a modernização do setor industrial e sua diversificação através da unidade produtiva monopolista internacional, essas “ilhas de modernidade” inserem-se em um contexto no qual a antiga nação agro-exportadora (com seus dois setores, o agrocomercial vinculado ao exterior e o latifundiário), os setores industriais formados antes do predomínio monopolista, os setores médios e o popular com suas subdivisões (massas rurais e urbanas e classe operária), sempre estão presentes e buscam definir sua solidariedade com o modelo que lhes é proposto de ordenação econômico-social de tal forma que possam ter certa participação no desenvolvi-

mento. Entretanto, o setor industrial moderno e o setor agrário industrializado, no contexto do subdesenvolvimento vigente nos demais setores econômicos, pode manter-se e expandir-se em um ritmo relativamente lento, e sem que sua presença e seu desenvolvimento possuam o dinamismo suficiente para "modernizar" o conjunto da sociedade. Ao contrário, o próprio fundamento tecnológico empregado limita sua capacidade de incorporação e o problema do mercado soluciona-se através de um sistema restringido de intercâmbio entre grandes unidades produtoras e compradoras, e onde o Estado continua sendo o principal comprador e ocupa um papel nada desprezível como produtor.

A possibilidade de manter alguma participação das massas, principalmente em termos econômicos, é dada pelo grau de desenvolvimento que alcançou o setor público da economia na fase anterior, sobretudo quando conseguiu manter algum controle sobre os setores monopolistas modernos. Mas não deixa de ser significativo que, mesmo nesse caso, aqueles que controlam o setor estatal da economia atuem mais em termos de "empresários públicos", do que de acordo com uma política tipo populista, que estimula a redistribuição da renda pelos aumentos contínuos dos salários. Em outros termos, o Estado deixa de ser um Estado-populista, para transformar-se em um Estado-empresarial.

O sistema de controle político que começa a ter vigência depende das condições particulares em que se dá esse processo, que são evidentemente distintas em um país, como o México, onde o setor popular e também o setor empresarial já tinham estreitas relações com o sistema de decisões políticas de dentro mesmo do aparelho do Estado; isso não só permite reorganização gradual de acordo com a nova situação de desenvolvimento, mas também uma definição quase formal da área de influência desses setores e do setor vinculado às empresas estrangeiras. Por outro lado, em países como a Argentina ou o Brasil, a passagem é tanto mais complexa quanto mais o Estado não esteja preparado para permitir o controle corporativo das decisões econômicas. Isso impõe a reorganização das funções do Estado para conseguir uma capacidade cada vez mais ampla de regulamentação da vida econômica. Por outro lado, os grupos dominantes buscam a reorganização do próprio regime político para permitir que a centralização autoritária, que facilita a implantação do modo capitalista de produção nas economias dependentes, possa consolidar seu domínio.

A oposição a essa reorganização vai apoiar-se nos setores sociais que estão à margem do esquema: virtualmente, nas massas marginais e nos setores operários e assalariados urbanos, cujos padrões de vida sofrem os efeitos da nova etapa de acumulação capitalista; efetivamente, no que restou da organização política do período populista-desenvolvimentista: os partidos de esquerda, os intelectuais progressistas, os setores nacionalistas etc. A oposição poderá estar baseada ainda em grupos privados não-comprometidos com o setor monopolista estrangeiro, que, idealmente, poderiam tratar de refazer a aliança "para baixo", para, dêse modo, lograr melhores condições de negociação política com os grupos agora dominantes.

Teòricamente, nos países onde o setor produtivo moderno instaurou-se sob a égide das novas condições de desenvolvimento e dependência, a reorganização do sistema de decisões políticas e a reorientação da economia pareceriam impor-se de forma consistente, como exemplifica a gestão Castelo Branco-Roberto Campos no Brasil. Além das condições internas favoráveis a tais políticas, a dinâmica das relações internacionais e, em especial, a ideologia da segurança nacional baseada na crença na iminência da terceira guerra mundial, no papel preponderante da aliança ocidental — conseqüentemente na sujeição momentânea dos interesses nacionais ao bloco liderado pelos Estados Unidos — e na forma adotada pela guerra, como guerra revolucionária na qual o "inimigo externo" coexiste com o "inimigo interno", servem de pano de fundo para as mudanças econômicas e políticas apontadas.

Apesar disso, na prática não se expressam tôdas as conseqüências que essa tendência do processo de desenvolvimento oferece. As transformações em questão chocam-se com interesses concretos e fazem-se por intermédio de canais sociais cuja complexidade e autonomia relativa cabe assinalar.

Para começar, convém salientar que a nova forma de desenvolvimento implica, indubitavelmente, a renovação do sistema político-social formando uma estrutura de dominação não mais baseada, ou apenas parcialmente, nos setores latifundiários, exportadores ou vinculados à indústria de bens de consumo leve. O nóvo setor econômico, onde preponderam as empresas monopolísticas internacionalizadas e o setor financeiro que surge vinculado ao mercado interno, procura exercer uma influência fundamental sobre as decisões nacionais. Esse propósito não é conseguido sem oposições, luta entre facções das mesmas ou distintas classes em jôgo etc. Além disso, o grau

de importância que o setor público pode adquirir na economia desempenha um papel significativo em cada país que alcançou a forma de desenvolvimento em questão e possibilita ao Estado distintas margens de manobra na definição das novas alianças de manutenção do poder.

O último ponto é decisivo. De fato, a passagem do regime democrático-representativo (que de uma ou de outra forma sobreviveu com o Estado desenvolvimentista e com a política de massas durante o período inicial da expansão industrial) ao regime autoritário-corporativo, que se apresenta como a alternativa provável nas condições políticas e econômicas atuais, faz-se por intermédio de revoluções nas quais são as grandes organizações nacionais, como o exército e a burocracia pública, mais que as burguesias nacionais ou internacionalizadas, que atuam e se reorganizam. Obviamente, a situação estrutural que dá sentido à ação desses grupos é a que foi descrita neste trabalho e, portanto, as burguesias internacionalizadas continuam sendo o eixo do sistema de dominação. Entretanto, na situação latino-americana, a partir do chamado período de transição, a expressão política da burguesia urbano-industrial — diferentemente das burguesias agro-exportadoras do passado — esteve mais diretamente vinculada ao Estado através de grupos de pressão ou da ocupação de cargos no aparato estatal, que à existência de “partidos de classe”. De igual maneira, os assalariados estiveram organizados mais como sindicalistas, sob a tutela do Estado, que como militantes de partido. A exceção à regra é dada pelo México; não obstante, mesmo nesse caso, o partido não deixou de ser, como se viu, a expressão política do próprio Estado, no seio do qual as classes ocupam posições definidas quase corporativamente.

Assim, o Estado exerceu funções mais amplas que as de instituição jurídica ou expressão política de classes organizadas; funcionou como a própria organização política das classes.

Se é certo que a crise do populismo desenvolvimentista desembocou politicamente, na Argentina como no Brasil, em situações em que houve, inclusive, a mobilização política das burguesias e das camadas intermediárias contra o “perigo comunista”, contra a subversão interna e contra a pressão das massas sobre o Estado (atuante no goulartismo e potencial no caso de um possível retorno do peronismo ao poder), a forma adotada para a revogação do poder democrático foi a do “golpe militar”. Não obstante, a significação desses golpes militares — e de seus desdobramentos — foi distinta do que ocorria

no passado com a tomada do poder por caudilhos militares. Atualmente, são as Fôrças Armadas, como corporação tecnoburocrática, que ocupam o Estado para servir a interesses que acreditam ser os da Nação. Essa passagem é decisiva. Aniquilam-se os setores políticos tradicionais — expressão no seio do Estado da dominação de classe do período populista-desenvolvimentista — e procura-se transformar a influência militar permanente em condição necessária para o desenvolvimento e a segurança nacional, graças à roupagem de uma espécie de arbítrio tecnocrático com que se pretende revestir as intervenções militares na vida econômica, política e social. Obtém-se assim a fusão parcial das duas grandes organizações que exerceram influência política e contrôle efetivo permanentes no conjunto do país: as Fôrças Armadas e o Estado.

A forma adotada pelo eixo de dominação adquire vantagens políticas iniludíveis na situação latino-americana: a existência de grupos organizados é importante no quadro de desestruturação relativa das sociedades subdesenvolvidas. Entretanto, acarreta uma série de problemas e contradições que dificultam a aceitação por parte da sociedade civil do regime autoritário-corporativo em elaboração.

Com efeito, na medida em que se forma essa espécie de tecnoburocracia de países dependentes, baseada no potencial de decisão e organização dos setores modernos da burocracia militar e civil, esta passa a sofrer dois tipos de pressão: uma a favor do desenvolvimento racional e moderno, estimulada pela grande corporação industrial-financeira, geralmente internacionalizada, e outra que insiste no caráter cada vez mais excludente, em termos relativos, do desenvolvimento capitalista em países dependentes e enfatiza o caráter nacional das tarefas e problemas a serem cumpridos e resolvidos no curso do desenvolvimento. Este último ponto de vista encontra apoio inclusive em frações das Fôrças Armadas e da tecnocracia estatal. Em conseqüência, frequentemente segmentos do eixo burocrático-militar do Poder propõem-se temas e sustentam soluções que desprezam a fôrça da estrutura capitalista dependente da economia local, voltando a colocar questões, como a necessidade da reforma agrária, da redistribuição das rendas, do desenvolvimento harmonioso entre as regiões do país etc., que pareceriam adaptar-se melhor ao período anterior de desenvolvimento. As chamadas ideologias "de classe média", que insistem em considerar que a política econômica deve favorecer um crescimento equitativo da economia e das rendas e em

tendência nacional reformista

entender o Estado como um fôro onde se faz a mediação relativamente equânime entre os interesses das classes e grupos, voltam a ter defensores, muitas vezes poderosos, no interior da tecnoburocracia, civil ou militar.

Não se encerra, pois, a luta entre as classes e grupos, nem sequer no âmbito das classes dominantes. É pouco provável que essas tendências nacional-reformistas possam ter senão um êxito momentâneo. Entretanto, como as burguesias não dispõem de organizações políticas, no sentido específico da expressão, e como seu contróle sobre o Estado, no momento atual, é quase puramente “estrutural”, só quando as políticas impostas pela tecnoburocracia militarizada chocam-se com os mecanismos de acumulação e expansão capitalista, os grupos empresariais procuram meios e modos para corrigir os “desvios nacionalistas”. Nesse meio tempo, os setores que mantêm as reformas em nome da Nação, acima das classes, têm justificativas para crer que podem transformar sua ideologia em verdade para todos.

Por trás das vacilações dessa natureza, a linha de força da política de transformações econômicas no nôvo esquema de poder continua sendo, como já assinalamos, desenvolvimentista, mas neutra no que se refere ao contróle nacional ou estrangeiro da economia.

O outro pólo de reação ao sistema de poder em formação é externo ao eixo dominante e estaria baseado na oposição da classe operária, dos setores assalariados e das “camadas marginais”, que são numéricamente crescentes graças à forma assumida pelo desenvolvimento capitalista na periferia. De fato, o funcionamento do sistema industrial-moderno implica, como se assinalou, aumento, pelo menos em termos absolutos, do processo de marginalização — entendendo-se êste no sentido mais lato. Por isso, a canalização das pressões populares através das estruturas organizatórias anteriormente existentes (sindicatos, partidos, setores do Estado etc.) torna-se mais difícil. Constitui-se dêsse modo uma massa disponível cujas novas formas de mobilização e organização continuam sendo uma incógnita. Sua existência estabelece uma ampla gama de alternativas de ação política, desde a criação de “focos insurrecionais” até a reconstituição do “movimento de massas”.

A debilidade das tentativas feitas para buscar transformações no *status quo* por intermédio da mobilização das massas não integradas reside, por um lado, no caráter pouco estruturado dessas massas e em seu baixo nível de existência e de

aspirações; de outro, as novas bases do desenvolvimento e da dependência provocam uma divisão entre os setores assalariados. Como assinalamos, os grupos assalariados vinculados ao setor capitalista avançado beneficiam-se com o desenvolvimento e, em certa medida, amortizam as pressões que vêm de baixo. Na ação reivindicatória afastam-se das pressões populares de massa, tanto urbanas como rurais.

Evidentemente, os êxitos da pressão política dos assalariados, mesmo no caso daqueles pertencentes ao setor capitalista avançado, são modestos no contexto da dominação autoritário-corporativa. Dependerão mais do aperfeiçoamento de suas organizações sindicais e da diferenciação das classes médias no sentido da constituição dos setores mais diretamente vinculados ao modo de produção capitalista-industrial. Essa última modificação inclui, naturalmente, a modernização da organização que pode ser a ponta de lança da classe média nas barganhas políticas: a Universidade e seus institutos técnicos, onde os quadros buscam o conhecimento especializado que lhes dá significado e importância na nova sociedade. Tais transformações poderão permitir que os setores assalariados voltem a influenciar nas decisões políticas e que procurem recuperar influência sobre a orientação do processo econômico.

Entretanto, seria aventurado afirmar que a transformação do sentido da participação política dos assalariados, tanto da classe operária quanto dos estratos intermediários, para uma maior integração ao novo sistema de dominação, seja uma tendência definida e definitiva. A experiência política latino-americana mostra que a solidariedade "horizontal" entre as classes chega a prevalecer em conjunturas políticas de contestação, como o exemplificam os operários do cobre ou do estanho, além dos trabalhadores de empresas estatais, que soem ser os mais bem pagos e, ao mesmo tempo, os mais ativos politicamente.

Por trás das lutas e aproximações políticas que as condições atuais do enfrentamento entre as classes e grupos incentivam atualmente, continuam presentes as contradições gerais provocadas pelo funcionamento do sistema produtivo baseado nas grandes unidades monopolistas, e as específicas, que derivam das condições particulares de um desenvolvimento capitalista que depende tanto de capitais quanto de técnicas e formas organizatórias geradas nos pólos dominantes do capitalismo internacional. Conseqüentemente, os temas dominantes do momento histórico, no que se refere ao desenvolvimento, passam a

ser: formação de um mercado supranacional que resolva os problemas de economia de escala e de mercado de sociedades em que a participação no consumo é restringida; reorganização autoritário-corporativa do regime político em busca da estabilidade política em sociedades "de massa", mas onde o sistema político não capta a participação popular; acumulação e maior concentração de capitais em uma estrutura de rendas já concentrada.

As dificuldades levantadas para que essa forma de desenvolvimento logre a mobilização e o consentimento das massas torna lenta a reconstrução da ordem social. Lutando contra o tempo, o novo sistema de poder tenta consolidar-se antes que as brechas favoráveis à oposição acentuem-se. Tudo leva a crer que a passagem para o estabelecimento de um modo capitalista-industrial de produção relativamente desenvolvido em países dependentes assente-se em regimes políticos autoritários (sejam militares ou civis), cujo ciclo de duração dependerá tanto dos êxitos econômicos e do avanço que possam lograr na reconstrução social quanto do caráter, do tipo de ação ou do êxito dos movimentos de oposição baseados nos grupos e classes que assinalamos anteriormente.