

IPEA - INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA

SEMINÁRIO SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

. Dias 05, 06 e 07 de novembro de 1990

Local: CDTI-Coordenadoria de Difusão Técnica e Informações  
DDI- Divisão de Desenvolvimento Institucional

SGAN - Quadra 908 - Módulo E  
70.740 - Brasília-DF

Fone: (061) 274-4762

Telex: (61) 1023

Fax: (061) 274-6488

. T E X T O S II

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA  
APLICADA  
CDII/C30

TOMBO  
Nº 5688-X

DATA 23 / 04 / 92

**IPEA - INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA**

**SEMINÁRIO SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

Local: **CDTI** - Coordenadoria de Difusão Técnica e Informações do IPEA  
SGAN - QUADRA 908, MÓDULO E, Brasília-DF  
TEL: 274-4762

Promotores: **SEMAM-PR** - Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República  
**IPEA** - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada  
CDTI/Divisão de Desenvolvimento Institucional  
**CMA** - Coordenadoria de Meio Ambiente  
**PNUD** - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

**COMISSÃO ORGANIZADORA:**

- . Cláudia Galvão - CMA/IPEA
- . Dagoberto Koehntopp - Coordenador CMA/IPEA
- . Luiz Fernando Soares de Assis - Diretor DTCC/SEMAM-PR
- . Marco Aurélio Rodrigues Velloso - DDEA/IBAMA
- . Marina Esteves - CDTI/DDI-IPEA
- . Olavo Thadeu Fermoseli Câmara - SEMATEC/GDF
- . Pedro Bérgamo - CMA/IPEA
- . Reny Bueno Vieira - CDTI/DDI-IPEA
- . Vitória Maria Bulbol Coelho - DEPLAN/SEMAM-PR

ESTE CADERNO CONTÉM:

- RATTNER, HENRIQUE - TECNOLOGIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL:  
UMA AVALIAÇÃO CRÍTICA  
Texto datilografado, FEA/USP
- FURTADO, ANDRÉ T. e SINGER, PAUL - CENÁRIOS SÓCIO-ECONÔMICOS PARA  
A AMÉRICA LATINA, CEBRAP - 1, DEZEMBRO, 1985

TECNOLOGIA E DESENVOLVIMENTO  
SUSTENTÁVEL: UMA AVALIAÇÃO  
CRÍTICA

*Henrique Rattner (\*)*  
FEA/USP

SUMÁRIO

Introdução

1. Crescimento Econômico e Meio Ambiente
  2. Gestão Ambiental: Mecanismos e Instrumentos
  3. Desenvolvimento Sustentável: Por uma Avaliação Crítica
  4. Os limites de uma Política de Tecnologia Apropriada
  5. Em Direção de um Paradigma de Desenvolvimento Alternativo
- 

INTRODUÇÃO

Com a distensão político-militar entre as duas superpotências, o abandono dos programas ligados à "guerra nas estrelas" e, o acirramento da concorrência a nível global com a emergência e o fortalecimento de grandes blocos ou mercados integrados (MCE, EUA - Canadá, o império japonês em ascensão no Extremo Oriente e o COMECON) o centro das preocupações mundiais se desloca para a questão do meio ambiente.

Encaramos o meio-ambiente como sendo o produto da interação entre os homens e a natureza e, de interação entre os próprios homens, em espaço e tempo concretos e com dimensões históricas e culturais específicas, que expressam também o significado político e econômico das mudanças que se pretende induzir ou sustar.

A percepção crescente, por contingentes cada vez mais numerosos da população, em todos os países, das implicações e impactos das transformações introduzidas no meio-ambiente, muda nossa percepção de espaço e tempo, como categorias infinitas. Trabalhando com os conceitos de tempo histórico (a vida das gerações) e tempo biológico (idade do cosmos) realizamos que essas transformações-urbanização, industrialização, grandes projetos de infra-estrutura, agricultura à base de insumos químicos e,

---

(\*) Professor Titular da Faculdade de Economia e Administração da USP

---

sobretudo, o consumo sempre crescente de fontes energéticas à base de carboidratos- afetam em seus impactos a qualidade de nossas próprias vidas e não somente aquelas das gerações futuras.

Mudando a nossa concepção da natureza como algo infinito e passivo, superamos a visão da ecologia clássica. Postulamos uma visão holística e integrada da interação homem-natureza que deve nos levar a diagnósticos mais completos e ações mais responsáveis, na identificação dos problemas e no aproveitamento de recursos e de todo seu potencial, sem causar estragos de difícil recuperação.

O "desenvolvimento sustentável" não pode ser reduzido à questão do meio ambiente ecológico mais racionalmente protegido e conservado, apenas. Tão pouco, serão as "tecnologias apropriadas" ou, a economia planificada que, isoladamente, possam assegurar um desenvolvimento mais harmônico e a sobrevivência da espécie humana. A visão integrada e holística do mundo, da sociedade e da trajetória dos homens requer, além da educação e conscientização permanentes, relações de produção diferentes.

Na sociedade capitalista, a grande maioria das pessoas não consome o que produz e, também não produz para seu próprio consumo. Talvez por isso, não se questionam a qualidade e utilidade, indissolavelmente ligadas à atividade produtiva: Esta é mensurada e aferida por valores de troca, volumes quantitativos e custos monetários. Para os tecnocratas, a experiência, os sentimentos, a satisfação no trabalho dos indivíduos são irrelevantes, recusando terminantemente as implicações morais de determinadas formas de produção e de consumo. Tentando formular teses para a reflexão e discussão, diríamos que a crise atual do sistema só será superada mediante uma nova organização ou reorganização da produção e do consumo, a qual exigirá padrões de uso e exploração de recursos naturais e energéticos diferentes. Esta racionalização ou, a superação da crise, pode ser tanto o resultado de uma auto-gestão coletiva, baseada na mobilização e participação da população, consciente e ativa nas decisões que afetam seu destino e sobrevivência, quanto também pode ser imposta por um Estado totalitário, impelido a tomar medidas de racionalização no uso de determinados materiais e recursos energéticos, não renováveis.

Eis as alternativas: ou os produtores se associem, em um sistema de cooperação livremente e conscientemente consentido, para submeter e controlar os processos econômicos a uma vontade coletiva ou, os produtores individuais permanecem separados e desunidos, submetidos a processos, normas e valores impessoais, impostos por uma máquina burocrática autoritária e impiedosa.

## 1. CRESCIMENTO ECONÔMICO E MEIO AMBIENTE

No capítulo anterior, caracterizamos o meio ambiente como o produto da interação entre os homens e a natureza e, da interação entre os próprios homens, ao produzirem em espaço e tempo concretos, as bases materiais e espirituais de sua cultura. As mudanças tecnológicas

lado trariam inevitavelmente perdas do outro. Estudos e análises mais recentes procuram superar esta contradição, ao deslocar - sem invalidar - a ênfase de crescimento econômico para o conceito de desenvolvimento sustentável baseado em uma relação de complementariedade, em que uma melhora da qualidade de vida seria uma consequência do próprio processo de expansão e crescimento econômico. Entre os exemplos mais frequentemente citados figuram:

- a) uma melhoria de nível de saúde de trabalhadores;
- b) a criação de empregos no setor "meio ambiente" (por exemplo, turismo, lazer);
- c) a criação de empregos, nas atividades orientadas para combater a poluição (reciclagem de materiais, instalação e operação de equipamentos de controle de qualidade do ar, das águas, do solo e dos alimentos).

Indubitavelmente, as políticas em curso privilegiam o "crescimento" em detrimento do meio ambiente. Procura-se integrar às decisões de investimento as preocupações com o meio ambiente que permitiriam crescer sem destruir ou prejudicá-lo, o que leva a discussão para o terreno de modelos e estratégias de crescimento alternativos. As tecnologias oferecem inúmeras oportunidades de poupar recursos e energia. Uma condição para reformular nossa percepção e abordagem dos problemas de desenvolvimento está estreitamente ligada à "contabilidade nacional" convencional. Qualquer aumento do PNB (Produto Nacional Bruto) é equacionado com crescimento, sem considerar as mudanças de qualidade de vida da população. Se a poluição causa enfermidades de todos os tipos provocando mais gastos com saúde (hospitais, laboratórios, remédios) isto será considerado como "crescimento", sinônimo de aumento de qualidade de vida. É prática corrente, na contabilidade das empresas, manter provisões para a depreciação do capital físico. A situação é muito mais complicada e insatisfatória quanto a medidas correspondentes ao desgaste dos recursos humanos e também, no que diz respeito ao capital representado pela natureza e seus recursos. A inadequação da atual contabilidade nacional para medir a qualidade de vida não significa que devemos abandoná-la totalmente. A medida que os custos ambientais dos projetos de desenvolvimento e as preocupações com a melhoria efetiva de qualidade de vida passem a integrar os respectivos indicadores, teremos condições mais efetivas para avaliar as eventuais "trade-offs" ou os custos e benefícios dos empreendimentos propostos. Sempre haverá alguns que exigirão mais ênfase na conservação e proteção, enquanto outros alegarão que essas medidas e diretrizes aumentarão os custos e assim, prejudicarão a competitividade nos mercados. Não existem fórmulas ou receitas ideais - as contradições existem e tendem a persistir.

(\*) Os limites do Crescimento - D. Meadows et al - M.I.T., publicado em português pela Editora Perspectiva, no mesmo ano.

## 2. GESTÃO AMBIENTAL: MECANISMOS E INSTRUMENTOS

Urge alertar as empresas quanto a necessidade de rever e reformular as suas diretrizes e planos referentes ao meio ambiente. Atitudes e medidas racionais para proteger e conservar o meio ambiente tornam-se rapidamente condição sine qua non para bons negócios e, quiçás, para a própria sobrevivência da empresa no mercado.

Diante dos protestos crescentes da população face aos riscos de desastres ecológicos ou, a deterioração da qualidade de vida, os governos locais e nacionais são pressionados para implantar normas cada vez mais severas de proteção e conservação. A empresa que prefere ignorar essa tendência e nela não se enquadra, terá de realizar grandes investimentos para cumprir com as normas e, assim poder continuar a concorrer no mercado. Na compra, fusão ou incorporação de empresas, sua "situação ambiental" torna-se cada vez mais importante para a avaliação de seu ativo/passivo: Uma fábrica poluidora ou operadora com tecnologia obsoleta perde parte considerável de seu valor.

Tradicionalmente, as exigências referentes à proteção do meio ambiente eram consideradas um freio ao crescimento da produção, um obstáculo jurídico-legal e demandante de grandes investimentos de difícil recuperação e portanto, fator de aumento dos custos de produção. Esta visão estreita está mudando rapidamente: Meio ambiente e sua proteção estão se tornando em oportunidades para abrir mercados, baixar os custos e prevenir-se contra restrições futuras quanto ao acesso a mercados internacionais. A cotação de um país, para receber investimentos estrangeiros, está cada vez mais associada com a sua imagem internacional relacionada com seus cuidados para com o meio ambiente. Os investidores não estão dispostos a enfrentar as críticas em seus próprios países e receiam acusações públicas em fora internacionais (vide, por exemplo, os casos da Exxon, da Ciba Geigy, etc) Cada vez mais restrições contra práticas poluentes são introduzidas às normas e tratados que regulam o comércio internacional. Por outro lado, fica demonstrado crescentemente que os custos, monetários e sociais, impingidos à população por uma poluição desenfreada, são muito maiores do que os investimentos necessários para evitar ou eliminá-la. Os nossos rios e praias, hoje contaminados, deverão ser despoluídos amanhã, a um custo altíssimo sem falar de efeitos nocivos permanentes e irreversíveis. Portanto, não pode ser considerado um "bom negócio" a destruição de recursos naturais tratados como insumos, a curto prazo. Um bom negócio estende-se no tempo, amplia sua potencialidade e aperfeiçoa sua tecnologia. Neste sentido, a preocupação com o meio ambiente será um bom negócio enquanto assegurar a continuidade do contexto provedor de recursos produtivos; valorizar sua força-de-trabalho, à medida que seus empregados se sintam orgulhosos de pertencer a uma organização exemplar e ; seus produtos encontrarão uma demanda cada vez mais alerta quanto aos problemas de poluição e destruição ambiental à medida que cresce um mercado disposto a pagar sobrepreços por produtos não contaminados.

É fato indiscutível o advento de medidas legais restritivas cada vez mais severas, contra produtos contaminados ou, provenientes de países que não cuidam adequadamente de seu meio ambiente. Ao findar o ano de 1992, a CEE - Comunidade Econômica Européia certamente adotará as normas ambientais, hoje em vigor na R. F. A. e na Holanda, o que significará um desafio muito grande para produtores e exportadores de países latino-americanos. Os Estados Unidos já estão gravando com taxas e impostos certos produtos importados, que não atendam às normas de sua legislação ambiental. Nos mercados regionais emergentes e constituídos por economias cada vez mais integradas, o protecionismo manifesta-se crescentemente por diferentes formas e requisitos de conservação ambiental. Somente as empresas que souberem adaptar-se em tempo a essa tendência terão chances de sobreviver e de prosperar.

As diferentes técnicas de avaliação e apreciação dos impactos ambientais devem ser aplicadas a todos os projetos de investimentos, na indústria, nos transportes, na geração de energia ou na infraestrutura turística, a fim de preencher as condições mínimas de desenvolvimento sustentável. A importância desses procedimentos reside menos em seus aspectos quantitativos e contábeis do que em sua contribuição à identificação explícita dos custos e danos causados ao meio ambiente e à sociedade, por agentes ou processos destrutivos. Indicadores já elaborados e aplicados como, por exemplo, a avaliação de danos causados por morbidade ou mortalidade, em consequência da poluição do ar, ou a perda de áreas cultiváveis e de pesca, devem ser aperfeiçoados e agrupados em um sistema coerente que permita sua utilização por todos os cidadãos.

Não se deve todavia, subestimar as dificuldades decorrentes das dimensões internacionais dessa problemática. As conexões físicas diretas ou indiretas entre diferentes ecossistemas (mudanças climáticas, chuva ácida, metais pesados nos rios, etc) bem como, as relações econômicas de importação e exportação, tornam mais complexa a identificação de causas e efeitos, dos responsáveis e das vítimas da destruição do meio-ambiente. Assim, a importação maciça de madeira de lei ou de alumínio pelos países industrializados, levará ao corte das florestas e à construção de centrais hidroelétricas nos países em desenvolvimento. Determinadas políticas agrícolas em alguns países terão repercussões ambientais em outros, o que nos leva a postular a necessidade de uma política global, baseada na avaliação dos impactos, também em escala internacional, dos projetos e programas de investimentos.

Entre os instrumentos apropriados para uma política pública de conservação e proteção do meio ambiente, associada ao "desenvolvimento sustentável", aponta-se o apreçamento dos recursos ambientais.

Assim, o preço de um recurso natural como a floresta incluiria não somente os custos da extração da madeira mas, também, o custo marginal dos danos causados ao meio ambiente e os custos marginais da perda de um recurso não-renovável para as gerações futuras. Embora essa proposta faz parte das conclusões da Conferência de Estocolmo

(1972), sua aplicação está longe de ser coerente e aceita pelos setores privado e público.

Um mecanismo mais eficaz e dinâmico é configurado pela integração crescente entre as políticas econômicas e a gestão dos recursos naturais e ambientais, sob forma de diretrizes preventivas. Os problemas ambientais soem formar parte integrante do planejamento e execução dos projetos de desenvolvimento, nos diferentes setores. Finalmente, existe uma necessidade premente de elaborar a nível internacional os princípios e instrumentos capazes de incorporar e integrar os aspectos globais do "desenvolvimento sustentável", mediante eventual transferência de recursos financeiros aos países menos desenvolvidos, para que possam fazer face aos compromissos ambientais de escopo global.

Contudo, todas as medidas e diretrizes técnicas e burocráticas terão eficácia reduzida enquanto não tiverem o consentimento e o apoio da opinião pública. Forisso, parece imprescindível não somente a elaboração de indicadores e sua aferição sistemática. Mais importante ainda se afigura a divulgação dos mesmos, em termos insofismáveis, junto à população que deve estar alerta e consciente dos perigos e ameaças decorrentes da ação impune dos principais agentes poluentes. A alegação de eventuais prejuízos para as empresas obrigadas a instalarem filtros e a tomarem precauções a fim de evitar desastres ecológicos e tragédias humanas, não se sustenta à luz de uma contabilidade de custos e danos muitas vezes irreparáveis causados a sociedade. Se a diminuição da poluição deve custar milhões de unidades monetárias, isto significa que, enquanto não estiverem instalados os filtros e outros mecanismos, as empresas estão lucrando às custas da saúde e, as vezes, da vida dos outros. A divulgação dos responsáveis - de todos eles - eliminaria o argumento dos prejuízos que levariam ao fechamento das instalações. Os concorrentes também seriam obrigados de acatar as determinações da política pública, refletindo as aspirações e o direito à vida das populações.

Neste sentido, seria necessário não somente regulamentar o uso de pesticidas na agricultura e a eventual interdição de produtos cancerígenos mas, também, a divulgação dos nomes daqueles que continuam a comercializar e a utilizar esses produtos. Não basta proibir o corte de árvores em determinadas regiões - os transgressores devem ser publicamente condenados e obrigados a reflorestar, para repor o estoque de capital natural destruído. Não basta apontar os perigos do "efeito-estufa" ou, as conseqüências da emissão de CFC na atmosfera. A divulgação das origens do CO<sub>2</sub> e da resistência das montadoras à introdução de equipamentos conhecidos e testados em outros países, levaria o público a adotar comportamento semelhante ao da população norte-americana, que deixou de comprar gasolina da Exxon, após o incidente com o petroleiro no mar de Alasca. A nível político-institucional caberia a criação de funções de "auditor-ouvidor-advogado" do meio ambiente, atuando junto aos poderes local, estadual e federal, com as atribuições de levantar problemas, encaminhar propostas e acompanhar a execução de políticas ambientais.

Em resumo, os problemas do "desenvolvimento sustentável" não são apenas de natureza técnico-administrativa. As implicações para o bem estar e a saúde das gerações atuais e futuras, ressaltam a crescente interdependência e o imperativo de solidariedade humana como uma questão de sobrevivência e de bom senso.

### 3. DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: POR UMA AVALIAÇÃO CRÍTICA

Seria possível percorrer o caminho do desenvolvimento proporcionando o sistema econômico os bens e serviços correspondentes as necessidades da população atual, sem prejudicar as perspectivas das gerações futuras, de verem atendidas suas demandas legítimas? Os paladinos do desenvolvimento alternativo postulam que este é sustentável, à condição que se mudem as prioridades e a metodologia pelas quais se procura alcançar o "progresso" econômico e social. Contudo, meio ambiente e economia não podem ser tratados como fenômenos isolados e estanques. O ser humano, a sociedade e seu meio ambiente devem ser concebidos em sua unidade e múltiplas formas de interação e, a negligência ou ignorância dessas relações integradas e interdependentes só pode levar a desastres. Uma abordagem alternativa requer a mudança de padrões de investimento e de consumo, para restaurar o estoque de capital natural depredado ao longo dos últimos 2-3 séculos, sem prejudicar, contudo, a continuação do processo de formação de estoque de capital, criado pelo trabalho humano. Visto sob este ângulo, percebemos que nosso conceito de desenvolvimento é carregado de valores e representações ideais sobre a "boa" sociedade, caracterizada por equidade e bem estar coletivo.

Uma avaliação mesmo sumária do crescimento econômico ocorrido no período pós-guerra, tanto nos países de economia de mercado quanto nos de planificação centralizada demonstra a depredação do capital natural, desproporcionalmente maior do que a acumulação de capital produzido pelos homens. As propostas visando a valorização do meio ambiente, calculando e cobrando preços (de acordo com os custos) pelo consumo do capital natural encontram resistências de poderosos interesses grupais. O resultado desse confronto entre a racionalidade econômica e o jogo de poder político tem sido a transferência dos custos ambientais para a coletividade, enquanto os benefícios continuam sendo apropriados por poucos.

Os apelos para deter os excessos e abusos tem produzido poucos resultados em termos de políticas e medidas preventivas. Costuma-se jogar os custos de reparação ou reposição para frente, ignorando-se os danos graves e, as vezes, irreparáveis. É verdade, persistem muitas incertezas quanto ao funcionamento dos ecossistemas e dos impactos de processos poluentes, a médio-longo prazo. Necessitamos de mais pesquisas sobre os efeitos da radioatividade no ar; dos metais pesados (mercúrio, chumbo, etc) nas águas do mar; dos agrotóxicos nos alimentos e do monóxido de carbono na atmosfera.

Essas incertezas não devem servir de desculpas para atitudes meramente passivas ou reativas face às ameaças decorrentes da deterioração e destruição do meio ambiente.

Uma política antecipatória e preventiva, por outro lado, não pode basear-se unicamente em programas e projetos elaborados e impostos por tecnocratas ou políticos profissionais. Por ser um processo que envolve e afeta o destino de todos, o desenvolvimento sustentável só poderá concretizar-se mediante a mobilização da população, em busca de não somente melhores condições materiais de vida mas, sobretudo, de acesso à informação e poder, para decidir coletivamente sobre seu destino e assegurar a auto-realização e o pleno desenvolvimento individual.

O modelo e a estratégia sócio-políticas alternativas procurarão equacionar além da alocação racional de recursos naturais, o problema da força de trabalho ou melhor, dos contingentes redundantes. Produzindo o socialmente necessário, com os recursos existentes, abrir-se-ão possibilidades inéditas para a educação, o aperfeiçoamento, atividades de lazer e de recreação.

Ao iniciar uma nova era para a sociedade, em função das possibilidades dos indivíduos de inteirar-se, informar-se e participar plenamente nas decisões que afetam seu destino, desaparecerá gradualmente a necessidade de um órgão fiscalizador, controlador e repressor - o Estado.

#### 4. OS LIMITES DE UMA POLÍTICA DE TECNOLOGIA APROPRIADA

As fronteiras do conhecimento vêm se expandindo com velocidade crescente, com abertura de novas áreas e a introdução de novos conceitos. Inovações tecnológicas estão influenciando o estilo de vida e as expectativas das populações. Por isso, o desenvolvimento e o emprego de tecnologias devem atender às aspirações populares, sem resvalar na aceitação cega das imposições de tecnologias obsoletas ou ultra-sofisticadas, ambas não apropriadas para os objetivos de soberania, unidade e integração nacional e eliminação dos desníveis e desigualdades sociais e regionais.

Tendo em vista as dimensões e a diversidade das regiões do território nacional, a riqueza e variedade de recursos naturais e a capacidade de sua gente, o Brasil tem vocação para um desenvolvimento auto-sustentado (self-reliance), em que a tecnologia deve ser adequada às prioridades e aos recursos nacionais.

O desenvolvimento e aperfeiçoamento de recursos humanos, a economia de energia e a busca de maior eficiência na organização do trabalho constituem tarefas fundamentais de uma política tecnológica apropriada, que procure prioritariamente:

- adquirir competência tecnológica e relativa autonomia, a fim de reduzir a vulnerabilidade em áreas críticas e estratégicas, maximizando o uso de recursos endógenos;
- prover o máximo de empregos produtivos e remuneradores a todas as camadas da sociedade, com ênfase no emprego de mulheres e os grupos mais discriminados da população;
- aproveitar a capacidade e conhecimentos tradicionais, tornando-os comercialmente competitivos;
- reduzir a demanda por energia, especialmente aquela gerada por fontes não renováveis;
- reciclar o lixo e aproveitar plenamente os resíduos industriais e agrícolas;
- assegurar o equilíbrio do ecossistema, preservando e protegendo-o, com vistas à melhoria da qualidade de vida.

Os projetos de desenvolvimento não devem interferir no equilíbrio ecológico, constituindo ameaça para a sobrevivência e o bem-estar da população, o que impõe uma seleção criteriosa de tecnologias apropriadas e análises ex-ante ("assessment") de seus prováveis impactos. Esta diretriz nos levaria a evitar tecnologias cujo emprego resultasse em aumento do número de bóias-frias ou na expulsão de pequenos produtores.

Das considerações precedentes cabe inferir que a tecnologia nada tem de politicamente neutra e aética. Pelo contrário, equipamentos e processos de trabalho bem como sua organização estão estreitamente vinculados às relações sociais de produção. Existem certos limites de compatibilidade entre as escalas físicas das soluções tecnológicas - dimensões de plantas, número de empregados e escalas de produção - e aquelas dos seres humanos que as empregam.

Acrescenta-se que o convívio em sociedade exige um certo grau de cooperação e coordenação da produção social, qualquer que seja o marco jurídico-legal do sistema político.

As tendências contraditórias provocam uma tensão permanente entre o processo de natureza centrípeta e centralizadora das estruturas sociais e as forças centrífugas de afirmação e criatividade autônomas nos indivíduos. É esta tensão dialética que nos ajuda a compreender melhor a natureza política de qualquer tecnologia, inclusive da tecnologia apropriada. Em cada momento e espaço histórico e socialmente determinados, a forma material da tecnologia representa uma combinação de determinados níveis de centralização do poder e de aspirações à autonomia, estabelecendo também os limites de seu aproveitamento pelo sistema produtivo da sociedade. De tal forma que as práticas tecnológicas concretas refletem contradições políticas entre a dinâmica da economia e as aspirações da massa de trabalhadores.

A contradição acima apontada também estabelece os limites da tecnologia, como instrumento de mudança social. Apesar dos impactos que produz no sistema produtivo, a concepção da tecnologia como fator determinante da transformação social é falaciosa. Seu desenvolvimento, seleção, incorporação e utilização obedecem essencialmente a critérios e considerações econômicas e políticas. Seria ingenuidade (senão mistificação) pretender alterar a balança do poder - maior equilíbrio, equidade, justiça social - através de opções tecnológicas, as quais dependem, em última análise, de decisões daqueles que detêm o poder. Vistas sob este ângulo, a seleção de tecnologias apropriadas e a proteção do meio ambiente constituem apenas bandeiras de luta, visando a conscientização da massa de produtores, para conquistar o direito de decidir e gerir seu próprio destino. Pois, em última análise, o desenvolvimento não depende só do volume de recursos disponíveis, mas de quem os controla e de seus projetos, valores e ideologia.

## 5. EM DIREÇÃO DE UM PARADIGMA DE DESENVOLVIMENTO ALTERNATIVO

As teorias de desenvolvimento convencional<sup>4</sup> tem sido caracterizado por um reducionismo econômico extremo, segundo o qual, o aumento da renda nacional é considerado resultado do crescimento econômico. Este, por sua vez, foi considerado sinônimo de desenvolvimento, o que leva à inferência lógica de que maior produção levaria a mais bemestar. Diante o fracasso do desenvolvimentismo, amplamente demonstrado pela situação desastrosa dos países do terceiro mundo, neste final da década dos oitenta, as doutrinas oficiais apontam para a dimensão ambiental como fator decisivo ou variável independente do desenvolvimento. Acrescenta-se, portanto, ao reducionismo econômico o ambientalista! Ao mesmo tempo e, com certa teimosia, continua-se a ignorar ou omitir as dimensões sócio-políticas e culturais do desenvolvimento que constituem o cerne do problema. Este se situa na relação entre bens e serviços relativamente escassos e o conjunto de demanda ou metas societárias - qualquer que seja sua natureza<sup>5</sup> que podem ser atendidas por esses meios (bens e serviços). Indubitavelmente os objetivos dos indivíduos e grupos sociais são metaeconômicas e assim, não podem ser julgados pelos economistas de forma objetiva. Portanto a maximização do produto social (PNB) não constitui necessariamente um objetivo que possa reivindicar uma prioridade lógica, isenta de juízos de valor ou de preferências subjetivas. Admitindo-se a natureza contraditória e as vezes, conflitiva das demandas sociais, a atribuição de diferentes graus de prioridade aos vários objetivos de diversos grupos sociais, impõe sacrifícios em termos de bem estar aos preteridos e menos contemplados. Como essas decisões são tomadas, em última análise pelo poder público (Estado), identifica-se a natureza discriminatória na atuação do mesmo, ao alocar recursos escassos segundo critérios políticos, dando preferência a uns e preterindo outros. Entretanto, para conseguir manter a aparência de legitimidade em suas decisões, essas serão tomadas em nome do crescimento econômico, desenvolvimento, luta anti-inflacionária, segurança nacional etc, e

assim, as decisões serão acatadas pela maioria da população mantendo-se o sistema coeso e operante.

Dada a estrutura de poder em nossa sociedade, caracterizada por elevada concentração de renda e enormes desníveis sócio/ culturais que praticamente eliminam qualquer perspectiva de mobilidade social ascendente para a maioria da população, torna-se necessário examinar criticamente a natureza do Estado ou, o locus dos principais centros decisórios. Todas as evidências parecem apontar para sua localização fora das instituições políticas convencionais do sistema democrático formal. Os verdadeiros "donos do poder", embora atuando via de regra em estreita cooperação com os tecnoburócratas do "establishment" são encontrados nos conselhos de administração e diretorias dos conglomerados transnacionais, nos diversos "lobbies" que atuam junto ao Congresso e Executivo, na direção de federações e sindicatos de indústrias, agricultores e bancos, as organizações que controlam os meios de comunicação e informação etc. Visto sob este prisma, o desenvolvimento não pode ser equacionado como um problema cuja solução exige "maior produção" ou, um meio ambiente despoluído e protegido. A problemática se desloca para a esfera sócio-cultural e política, cujo equacionamento exige outros e diferentes indicadores e, cuja superação requer estratégias de ação política que enfatizam a conscientização, participação e autonomia crescentes dos produtores, aptos a decidirem sobre seus próprios destinos.

Daí se infere que:

- o crescimento econômico só alcança significado quando contribuir ao bem estar de todos os membros da sociedade;
- o bem estar ou a satisfação de demandas e aspirações da população constitui uma dimensão psíquica, impossível de ser observada ou mensurada "de fora" o que leva à necessidade de elaborar indicadores qualitativos de bem estar. Neste sentido, mudanças no nível de produção (aferidas pelas contas nacionais) constituem apenas um indicador quantitativo, nem sempre representativo de diferentes níveis de bem estar, pois criam uma imagem distorcida da realidade, por omitir, via de regra, a função deteriorada do meio ambiente, depredado pelos aumentos da produção.

Em suma, ao planejar a produção de bens e serviços, deve-se prever e programar os gastos com a prevenção, restauração e compensação dos danos causados ao meio ambiente. A continuação da prática corrente, de socializar os custos e privatizar os ganhos, leva a rápida exaustão dos recursos naturais e ambientais. Ao produzir bens e serviços de acordo com os variados objetivos e demandas dos diversos estratos sociais deve se considerar, além de bens e serviços materiais, duas outras categorias de recursos escassos: o tempo de lazer e as funções (usos) alternativos do meio ambiente físico. Ademais as condições de trabalho, pelas quais se dá o acesso a bens e serviços escassos, o emprego que determina o grau de liberdade de opção entre o trabalho e outras formas de gastar o tempo e, finalmente a segurança das futuras gerações que depende da forma

como tratamos de recursos ambientais escassos, tudo deve fazer parte dos indicadores qualitativos de bem estar.

Por último, cabe enfatizar a necessidade de formular estratégias e elaborar diretrizes que abram amplo espaço para a organização autônoma dos produtores, na gestão de suas atividades e na tomada de decisões que afetam o seu destino. Daí infere-se sobre a necessidade de uma ~~amplo~~ descentralização administrativa, financeira e política, condição básica para um verdadeiro regime democrático, capaz de assegurar o pleno desenvolvimento dos indivíduos, o desabrochamento de suas aptidões e personalidade e, assim, também o desenvolvimento da sociedade.

Proyecto patrocinado por la UNIVERSIDAD DE LAS NACIONES UNIDAS (UNU) y  
el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID).

**CENÁRIOS SÓCIO-ECONÔMICOS PARA  
A AMÉRICA LATINA**

*André T. Furtado  
Paul Singer*

TEXTOS  
PARA  
DISCUSIÓN - CEBRAP - 1  
DICIEMBRE - 1985

El Proyecto Prospectiva Tecnológica en América Latina parte del supuesto que una precondición necesaria para la construcción de una estrategia de desarrollo científico y tecnológico para la región es una visión prospectiva de los elementos del proceso de cambio social, económico y político que serán cruciales en las próximas décadas. Esta visión debe ser elaborada por los países de América Latina desde el punto de vista de sus propias características y aspiraciones, contrastando con los estudios que consideran a la situación de la región como una variable dependiente de lo que sucede en el Norte. El Proyecto se centra en las dimensiones tecnológica y científica del cambio. Procura identificar las principales tendencias del cambio tecnológico y su impacto social, económico, cultural y ambiental sobre los países latinoamericanos. El objetivo central es contribuir a la construcción de una estrategia de ciencia y tecnología para el desarrollo de una sociedad autónoma, igualitaria, participativa y compatible con el medio ambiente.

- Coordinador del Proyecto : AMILCAR O. HERRERA. Núcleo de Política Científica e Tecnológica. UNICAMP-CP.6152 - 13.100-Campinas-Brasil
- Responsables de Areas
- Tendencias de Desarrollo de Ciencia y Tecnología : RENATO DAGNINO. Núcleo de Política Científica e Tecnológica. UNICAMP-CP.6152 - 13.100-Campinas-Brasil
- Dinámica Socioeconómica : PAUL SINGER y ANDRE FURTADO. CEBRAP, rua Morgado de Mateus 615, 04015 -São Paulo - SP - Brasil
- Potencial de Investigación y Desarrollo en América Latina : HEBE VESSURI. CENDES. Apartado 6622 , Caracas 1041-A, Venezuela.
- Economía Política de la Ciencia y la Tecnología : LEONEL CORONA. DEPFE. UNAM. Apartado Postal 22016. México. D.F., 14000, México; THEOTONIO DOS SANTOS. FESP. Avda. Carlos Peixoto 54, Botafogo. Rio de Janeiro. Brasil
- Medio Ambiente y Desarrollo : GILBERTO GALLOPIN. Fundación Bariloche. Casilla de Correo 138. S.C. Bariloche 8400. Rio Negro. Argentina
- Comité Consultivo : FERNANDO HENRIQUE CARDOSO; LEONEL CORONA; CELSO FURTADO; GILBERTO CARLOS GALLOPIN; AMILCAR O. HERRERA; JOSE AUGUSTIN SILVA MICHELENA

## SUMÁRIO

Este caderno apresenta os trabalhos realizados pelo grupo do CEBRAP na área de Dinâmica Sócio-Econômica do projeto P.T.A.L. (Prospectivas Tecnológicas para América Latina) durante o período 1983-84. O objetivo destes trabalhos foi o de formular cenários sócio-econômicos para a América Latina que servissem de quadro geral para as outras áreas de estudo do projeto.

O primeiro trabalho, intitulado "A América Latina frente à crise mundial", aborda a evolução econômica do continente latino-americano nas duas últimas décadas dentro do contexto mundial. Neste texto focaliza-se a tese segundo a qual a crise econômica inerente ao esgotamento do modelo de substituição de importações teria sido postergada pelas facilidades de endividamento criadas pela expansão do mercado financeiro mundial. Porém, uma crise ainda mais profunda esperava os países latino-americanos quando os Estados Unidos aumentaram significativamente as taxas de juros reais. Para sair deste impasse, criado pelos serviços impagáveis de suas dívidas, estes países deverão necessariamente reformular seus estilos de desenvolvimento no sentido de uma maior redemocratização social, ampliando o mercado "interno".

O segundo trabalho, intitulado "Observações complementares", constitui um complemento ao primeiro. Neste texto são colocadas algumas observações complementares que se referem aos diversos modelos de desenvolvimento adaptados pelos países latino-americanos no pós-guerra e aos mecanismos que levaram à crise dos anos 80. Ressalta-se, finalmente, a necessidade de se reformular a ordem econômica mundial de modo a superar a crise.

O terceiro trabalho, intitulado "América Latina, crise e cenários", realiza o elo entre a análise histórica e os cenários. Neste texto destacam-se as principais variáveis sócio-técnico-econômicas que deverão condicionar o quadro futuro latino-americano. O texto está dividido por questões que na realidade representam essas variáveis

fundamentais do comportamento histórico do continente. No final são apresentados esquematicamente, os cenários possíveis que se vislumbram a partir da combinação destas variáveis.

O quarto trabalho, intitulado "cenários sócio-econômicos para a América Latina", apresenta finalmente os cenários realizados pelo grupo do CEBRAP. Este texto começa, numa primeira parte, analisando a revolução tecnológica que vivenciamos e os desajustes sócio-institucionais que desembocaram na crise dos anos 80. A partir dessa análise, elaborou-se, numa segunda parte, três cenários que nos parecem os mais prováveis futuros frente à crise atual, sendo que o terceiro cenário constitui uma saída desejável e possível.

## Í N D I C E

	<i>pág.</i>
<b>1) A AMÉRICA LATINA FRENTE À CRISE MUNDIAL</b>	
<i>A. Furtado (1983)</i> .....	01
<b>2) OBSERVAÇÕES COMPLEMENTARES</b>	
<i>P. Singer (1983)</i> .....	42
<b>3) AMÉRICA LATINA, CRISE E CENÁRIOS</b>	
<i>A. Furtado (1984)</i> .....	57
<b>4) CENÁRIOS SÓCIO-ECONÔMICOS PARA AMÉRICA LATINA (1ª versão)</b>	
<i>A. Furtado (1984)</i> .....	76

## A AMÉRICA LATINA FRENTE À CRISE MUNDIAL

**André Furtado**

O objetivo deste trabalho é realizar um diagnóstico da presente situação econômica na América Latina que nos servirá de base para a elaboração dos cenários. De fato a elaboração de cenários sócio-econômicos de longo prazo para a América Latina requer que, numa primeira fase, se logre obter uma visão sintética e global do processo de desenvolvimento e de crise do período histórico recente; Este processo envolveu o conjunto das economias latino-americanas, apesar da heterogeneidade dos países, as transformações históricas que decorreram ao nível sócio-econômico foram muito profundas, deixando essas economias, depois de um período de euforia e rápido crescimento, frente à maior crise de sua história. Qualquer tentativa de visão futura requer que se compreenda a lógica desta expansão econômica que conduziu as economias latino-americanas a este impasse histórico. A crise, como fenômeno histórico que interrompe esse período expansivo, representa o acontecimento chave de cuja interpretação dependerá essencialmente a elaboração dos cenários sócio-econômicos. Pois estes deverão buscar-se em possíveis saídas para este impasse histórico. Neste contexto, o fator político-econômico é fundamental, uma vez que as saídas para a crise dependerão essencialmente das políticas adotadas.

O período que se esboça atualmente é crucial para o futuro a longo prazo devido à projeção das decisões tomadas agora no desenvolvimento futuro do continente. A crise sob este aspecto está gestando um novo tipo de estratégia de desenvolvimento que deverá permitir superar os impasses atuais.

Entretanto neste trabalho nos dedicaremos a analisar especificamente a história recente da América Latina, destacando as fases fundamentais de seu desenvolvimento. Essa história, nos últimos vinte anos, foi marcada pelo esgotamento de dois tipos de estratégias de desenvolvimento. A primeira, que data dos anos 30 e se esgota em meados de 60, foi denominada de substituição de importações. A segunda, de abertura externa, começa logo depois em 67-68 e termina

2.

em 80-81.

Essas estratégias não decorrem unicamente de elementos sociais e econômicos internos às economias latino-americanas mas também da relação existente com as economias centrais. Trataremos de mostrar neste trabalho que a América Latina possui uma inserção periférica específica dentro da economia mundial, de cujo dinamismo ficou cada vez mais dependente à medida em que ingressou na estratégia de abertura externa. De fato, enquanto ainda nos anos 30 a economia latino-americana possuía uma forte capacidade de desenvolvimento autônomo, na atual conjuntura o fenômeno se inverte, pois a crise é ainda mais profunda aqui do que nos países centrais.

A maior vulnerabilidade externa foi o preço pago pela economia latino-americana para ingressar numa estratégia de abertura a partir de meados dos anos 60. No entanto, essa estratégia não decorre unicamente de uma opção política dessas sociedades, mas deriva, como veremos, de fatores internacionais favoráveis. Esses fatores foram engendrados pelo esgotamento de certo padrão de expansão econômica nos países centrais justamente a partir de 67<sup>(1)</sup>, e que se traduziu por um deslocamento do pólo dinâmico da economia mundial para a periferia e sobretudo para o comércio internacional.

## INTRODUÇÃO

A América Latina representa uma unidade regional relativamente homogênea tanto do ponto de vista histórico como cultural, constituindo-se em um terreno fértil para estudos comparativos sobre a situação dos países periféricos e subdesenvolvidos. Ela é tam

---

(1) No relatório do CEPII: Economie mondiale: la montée de tensions. Paris 1 coloca-se a data 67 como primeiro ponto de inflexão do crescimento do setor manufatureiro nos países centrais (p. 61 a 75).

bem um espaço privilegiado para analisar as implicações da crise econômica atual sobre as economias periféricas.

Neste estudo realizaremos, numa primeira parte, uma descrição sumária das características mais importantes desta região frente à economia mundial e daqueles referentes à sua estrutura interna.

Em seguida abordaremos a análise de sua evolução econômica no decorrer dos últimos vinte anos, destacando os principais períodos e relacionando-os com a evolução da economia mundial.

Finalmente, a título de conclusão levantaremos as principais questões que se colocam em relação ao futuro a partir do atual quadro da conjuntura econômica mundial.

## I. DESCRIÇÃO DO QUADRO REGIONAL

A economia latino-americana compõe-se basicamente de três países grandes (Brasil, México e Argentina), de quatro países médios (Colômbia, Chile, Peru e Venezuela) e doze países menores. Em 1981 os sete maiores países representavam 84% da população e 92% do produto regional (quadro 1). É interessante observar a evolução da estrutura do produto regional durante o período que vamos analisar. Observamos que de 60 a 80 houve alterações significativas nesta estrutura principalmente em benefício dos países grandes, pois estes passam de 60,7% do produto regional para 71,5%. Porém este fenômeno engloba somente dois destes países (Brasil e México) excluindo por completo a Argentina. Estes dois países saltaram de 41,6% do produto regional em 60 para 62% em 81, revelando que o crescimento do produto concentrou-se basicamente neste países. Os países médios também foram excluídos deste processo, perdendo posição relativa (20,3% em 81 contra 28,3% em 60).

Esta estrutura diferenciada do crescimento do produto produziu uma certa homogeneização dos níveis de vida das sete maiores economias latino-americanas, principalmente entre as três grandes, como pode-

4.

mos observar no quadro 2. Na realidade, ocorre uma recuperação dos níveis de vida da Argentina e do Chile que foram alcançados pelas duas maiores economias, Brasil e México. Entretanto, os países pequenos continuam representando o grupo relativamente mais heterogêneo do continente devido à presença de países mais ricos como Uruguai e Costa Rica, cujos níveis de vida se aproximam dos dos três grandes e de países pobres como Haiti e Bolívia.

Outro fenômeno estrutural importante é a relativa semelhança a que se chega entre o nível médio per capita latino-americano no final do período com a média mundial (quadro 3). Este traço estrutural revelaria a posição intermediária dos níveis de vida latino-americanos entre o primeiro mundo e o quarto mundo (que são os países verdadeiramente pobres). Dentro das economias latino-americanas tenderiam a se produzir as mesmas rupturas de desenvolvimento que são observadas no mundo decorrentes do tipo de desenvolvimento voltado para dentro e imitativo dos países centrais. Por esta razão o Brasil, que conhece o mais rápido crescimento durante o período, reproduz uma repartição da renda similar à economia mundial. Neste país os 20% mais ricos dispunham, em 72, de 66,6% da renda enquanto que, em 81, 15,1% da população mundial dispunha de 62,6% do produto (Banco Mundial, 1981). Observamos uma profunda semelhança entre o desenvolvimento desigual e desequilibrado das economias latino-americanas e o que ocorre em escala mundial.

Um outro fenômeno que tenderia a ilustrar a posição periférica e intermediária do desenvolvimento latino-americano seria a estagnação relativa das economias do cone sul (Argentina, Chile e Uruguai) cujos elevados níveis de vida aproximavam-se dos países desenvolvidos nos anos 30. Estes países possuíam uma distribuição da riqueza menos desigual que outros como o Brasil, transformando-se esse fator num obstáculo para seu crescimento nos moldes delineados pela posição periférica da América Latina (1).

---

(1) O nível de vida da Argentina igualava-se ao dos países mais ricos do mundo em 1929, com US\$ 700 per capita enquanto o do Brasil, em 1930, era de apenas US\$ 129. Ver SINGER, Paul - Brazil: a country study. São Paulo, CE-BRAP, 1978, p.1 a 10.

De fato, o que caracteriza o tipo de industrialização latino-americana - que começa verdadeiramente nos anos 50 com o propósito de substituir importações, conquistando o mercado interno e entra em crise profunda nos anos 80 - é a sua incapacidade de ultrapassar um certo patamar de desenvolvimento devido aos desajustes estruturais que ocorrem dentro do seu mercado interno. Este mercado interno baseia-se em padrões de consumo imitativos de economias muito mais avançadas no seu grau de acumulação. Portanto, o mercado interno desses produtos é forçosamente limitado apesar do tamanho dos países. As indústrias não adquirem padrões competitivos que permitam a abertura externa para combater o estrangulamento do Balanço de Pagamentos. Este parece ser o caso dos países do cone sul que, apesar do grau avançado de industrialização, não conseguiram tornar competitivos internacionalmente seus produtos manufaturados e permaneceram numa posição de primário-exportadores extremamente vulnerável ao comércio mundial.

O Brasil representa um caso extremo, pois consegue superar essas contradições pelo seu tamanho que lhe permite recriar um mercado interno de produtos manufaturados em escala suficiente de modo a tornar sua indústria competitiva, mesmo em ramos tecnologicamente avançados, entrando em concorrência direta com os países desenvolvidos no comércio mundial.

## II. EVOLUÇÃO DA ECONOMIA LATINO-AMERICANA DE 60 A 81

O desenvolvimento produtivo da economia latino-americana foi muito rápido durante todo o período do pós-guerra. O PIB regional quadruplica entre 1950 e 1975, porém devido ao rápido crescimento demográfico o PIB per capita somente duplica neste período, decrescendo levemente em relação à média mundial (CEPAL, maio de 81, p.13).

O motor deste crescimento durante todo o período foi a rápida industrialização baseada no desenvolvimento do mercado interno. Entretanto esse crescimento da economia latino-americana teve de recorrer em grau crescente à abertura externa para superar suas contradições internas. Por esta razão, apesar do motor

6.

do crescimento ter sido o mercado interno, as economias latino-americanas serão cada vez mais vulneráveis à conjuntura mundial, seja de maneira positiva ou negativa. Este processo ocorre justamente nos últimos vinte anos que abordamos neste estudo.

Ainda no início dos anos 60 as economias latino-americanas seguem o modelo puro de substituição de importações, fechando suas economias, e substituindo por produção local os produtos manufaturados de consumo outrora importados. Nesta fase o PIB cresce relativamente depressa, apesar do péssimo desempenho das importações.

Em meados dos anos 60 este modelo parece esgotar-se devido ao estrangulamento externo dessas economias havendo desaceleração do crescimento do PIB. Somente a partir de 68 esta crise começa a ser superada retomando a atividade econômica um ritmo elevado de crescimento. Entretanto, esta nova onda de expansão se assenta em bases diferentes devido à inversão da conjuntura externa que passa a ser extremamente favorável. As importações aumentam em ritmo elevado, o que permite a superação dos impasses estruturais da etapa anterior. Por isso, classificamos esta etapa, de 1968 em diante, como sendo de abertura externa devido à ligação estreita que esse fator desempenha no crescimento econômico contrariamente à fase anterior.

Esta abertura dar-se-á no caso da América Latina induzindo uma crescente vulnerabilidade externa na maioria de seus países. O valor das importações cresceu acima do das exportações e acarretou importantes déficits comerciais que foram cobertos por um endividamento externo galopante.

O desempenho da economia latino-americana passará a depender cada vez mais estreitamente da conjuntura financeira internacional. Esta última facilitará a absorção dos choques do petróleo e da deterioração dos termos de troca a partir de 77, porém inverterá seu efeito anti-cíclico para pró-cíclico a partir de 79, quando haverá uma radical elevação dos juros internacionais em termos reais. Este choque financeiro somente repercutirá sobre as economias latino-americanas de 81 em diante, forçando-as a reduzir drasticamente o

nível de suas importações. Estas se reduzirão em volume de 51,2% de 81 a 83, jogando essas economias na mais profunda recessão dos últimos 50 anos.

No entanto, apesar da crise ter-se manifestado em 81, o ano de 74 parece ter sido determinante no esgotamento do padrão de crescimento que se instaura a partir de 68.

Neste estudo histórico dividiremos os últimos vinte anos nos seguintes períodos: o primeiro, que vai de 60 a 67, é a continuação e o esgotamento da fase de substituição de importações dos anos cinquenta; o segundo começa em 68 e se esgota em 74 e representa a fase do crescimento regional induzido pelas facilidades a importar; o terceiro, de 75 a 78, corresponde à política corretiva da maioria dos países latino-americanos frente ao choque do petróleo e à crise mundial; o quarto, relativamente curto, vai de 79 a 80 e é fruto de um novo fluxo de capitais que permite à economia latino-americana crescer novamente a um ritmo alto; o quinto que começa em 81 e se estende até agora, corresponde ao ingresso da América Latina numa crise recessiva profunda (gráfico 1).

#### 1. O período 60-67: O esgotamento da estratégia de substituição de importações

A estratégia de industrialização por conquista do mercado interno, que é comumente chamada de substituição de importações, não se esgota exatamente neste período. O que sem dúvida se acaba é a possibilidade das economias latino-americanas crescerem no molde imitativo dos países centrais sem recorrer a importações crescentes.

Por esta razão o desenvolvimento latino-americano durante este período contrasta radicalmente com o que veremos posteriormente. De fato, o crescimento do PIB entre 60 e 67 foi de 5,4% ao ano, sendo relativamente homogêneo para os principais países, como podemos observar no quadro 4.

8.

Se compararmos a taxa de crescimento do PIB latino-americano com aquela das importações em volume e do investimento fixo, observamos que esta primeira cresceu a um ritmo mais elevado, enquanto as importações quase estagnaram (figura 2). O crescimento do PIB superior ao do investimento tenderia a mostrar uma melhoria da relação capital/produto no período; entretanto, trata-se na realidade de uma crise de desinvestimento que repercutirá na baixa do crescimento do PIB em 66 e 67 (figura 1). Este processo de desinvestimento está aparentemente ligado à pouca capacidade para importar que tiveram essas economias durante o período.

Se observarmos as figura 3, 4 e 5 referentes aos países grandes e médios e o Brasil, repararemos que esse estrangulamento externo ocorre de preferência nos países grandes e com maior intensidade ainda no Brasil. Neste último as importações decrescem no ritmo médio de 7% ao ano de 60 a 65, repercutindo negativamente no investimento fixo que somente aumenta de 1% ao ano durante o período.

Este período caracteriza-se, portanto, por uma conjuntura externa relativamente desfavorável, que leva ao esgotamento da fase de crescimento anterior. Tal conjuntura atinge com maior profundidade aos países grandes da América Latina.

Dentro do quadro dos países em desenvolvimento, a experiência de industrialização latino-americana é interessante, pois ela tem se baseado no mercado interno e foi realizada até esse período num quadro relativamente adverso para essas economias exportadoras de bens primários. Porém a América Latina, mesmo neste período adverso, continua a sua inserção na economia mundial através da implantação maciça e estratégica das multinacionais em seu tecido industrial. A radicação destas é condizente com a natureza do processo de substituição de importações, que necessita da tecnologia das multinacionais para reproduzir os produtos manufaturados elaborados, necessários a seu mercado interno.

## 2. O período 68-74: Expansão econômica com abertura externa

A partir de 68 até 74, inaugura-se um novo período marcado por altas taxas de crescimento (média anual de 7,1%). A causa desta revitalização do crescimento econômico se situa na abertura crescente das economias latino-americanas que haviam atingido um ponto máximo de fechamento em 65. Esta abertura se dá principalmente pelo surto das importações que crescem em volume acima do PIB, invertendo por completo o movimento do período anterior (figura 2). É interessante ressaltar que a taxa média anual de crescimento das importações em volume se eleva de 0,4% de 60 a 65 para 10,3% de 65 a 74; o inverso ocorre com as exportações que até sofrem uma ligeira desaceleração, passando de 5,6% para 4,1% (quadros 7 e 8), o que revela que a conjuntura internacional foi particularmente favorável para a América Latina.

Entre os países que se beneficiaram desta conjuntura se destacam os grandes, que aumentam sua taxa média de crescimento para 8,0% de 68-74, contra 5,6% do período anterior (quadro 4). Os médios são relativamente excluídos, o que demonstraria que somente as grandes economias latino-americanas foram sensíveis a esta nova etapa de crescimento, destacando-se o Brasil. Este último mais que duplica sua taxa de crescimento.

O Brasil parece ser o principal responsável por essa aceleração do crescimento regional, porém a natureza do crescimento econômico do conjunto regional modifica-se na medida em que a maioria dos países são beneficiados pelo surto das importações.

As razões desta reversão da relação da América Latina com a economia mundial se encontram sem dúvida tanto na melhora da sua posição comercial em relação a esta última, como também no comportamento endógeno das economias centrais. Vejamos mais em detalhe esses aspectos.

## 2.1. A posição da América Latina no comércio mundial

Apesar do excelente desempenho das importações da região durante o período, a América Latina tem sido relativamente excluída da expansão do comércio mundial, que tendeu a concentrar-se nos países desenvolvidos. A posição da América Latina diminuiu nas exportações mundiais: de 5,6% em 65 para 3,9% em 73; as importações seguem menos intensamente, decrescendo de 6,2% a 5% (ver: BID - março 1975). Essa evolução desequilibrada transformou o excedente comercial de 1 bilhão de dólares em 65 em déficit de 6 bilhões de dólares em 1973.

Além das facilidades financeiras que permitiram aos países realizar déficits comerciais, houve uma real melhora dos termos de troca, fazendo com que a evolução lenta das exportações fosse compensada pela evolução do valor. De 70 a 75 as exportações aumentaram em quantum à taxa média anual de 1,8%, enquanto em valor à taxa de 20,2%; as importações à taxas respectivas de 8,6% e 24,9% (CEPAL, 1981). Tal evolução demonstra uma profunda melhora nos termos de troca.

Este quadro tenderia a confirmar que durante o período a América Latina beneficiou-se de condições externas muito favoráveis graças à melhora dos termos de troca e a um quadro financeiro internacional que lhe permitiu cobrir os déficits crescentes em transações correntes.

Houve portanto uma reversão profunda com o quadro externo do período anterior. Tal fenômeno deriva de modificações que ocorreram durante o período nas economias centrais e que repercutiram nas relações tradicionais entre centro e periferia.

## 2.2. O esgotamento do crescimento nos países centrais

As economias centrais parecem haver começado a esboçar um movimento de desaceleração do crescimento industrial justamente nos anos nos quais ocorre uma reativação das economias periféricas do sul

(quadro 9). Tal desaceleração foi fruto do esgotamento do padrão de crescimento industrial implantado no pós-guerra e principalmente nas economias mais adiantadas (E.E.U.U. e Alemanha) (ver CEPII, 1983).

Entretanto essa desaceleração é contrabalançada por um movimento de abertura externa dessas economias. De fato, a fase que decorre entre 67 e 73 caracteriza-se por uma aceleração do ritmo das exportações mundiais. O ritmo médio de expansão das exportações dos países desenvolvidos foi de 9,6% de 65 a 73 (BID, março 1975).

Tal movimento de expansão para fora das economias industrializadas repercutirá negativamente sobre os Estados Unidos, que começam a perder competitividade externa e conseqüentemente a conhecer déficits na Balança de Transações Correntes. Estes déficits representam um fator importante de liquidez internacional que permitiu a formação do mercado de euromonedas.

A maior competição entre industrializados e a formação de liquidez internacional, foram a manifestação da internacionalização das economias industrializadas como resposta ao esgotamento do crescimento interno destas economias.

Neste contexto é que a economia latino-americana encontra um terreno fértil para a sua nova fase expansiva. Seria interessante relembrar a versão dinâmica da teoria do centro e da periferia onde os dinamismos dos dois espaços competem numa relação dialética. Quando o centro começa a esgotar suas possibilidades de crescimento, este tende a deslocar para fora sua onda expansiva acirrando-se a competição entre centro e periferia.

A América Latina teria portanto se beneficiado no período tanto da expansão comercial, melhorando suas relações de troca, como da formação do mercado financeiro internacional que lhe permitiu cobrir os seus déficits.

Outro acontecimento importante, chamado de segunda ruptura monetária-

ria (CEPII, 1983), será o abandono por parte dos E.E.U.U do sistema de paridades fixas, que acelerará ainda mais a formação de um mercado financeiro privado internacional. Este processo ajudará a melhoria dos termos de troca na medida em que haverá já a partir de 71 uma forte especulação sobre as mercadorias contra o dólar. Há portanto neste período uma forte correlação entre a perda de poder por parte dos E.E.U.U., a internacionalização financeira da economia mundial e a melhora da inserção latino-americana nesta.

Recolocando em questão as antigas especializações, é justamente no começo dos anos 70 que os países latino-americanos vão impulsionar suas exportações de manufaturados entrando em competição com aquelas dos países desenvolvidos em dois níveis: seja no mercado dos países centrais, seja no próprio mercado latino-americano. Entretanto, este surto das exportações de manufaturados surge sempre como uma resposta à situação de déficit crônico causada pelo pouco dinamismo da posição primário-exportadora, e não como uma estratégia deliberada de industrialização (ver item 3.3).

### 2.3. O choque do petróleo de 1973: uma data decisiva

O processo de crescimento acelerado da economia latino-americana parece esgotar-se nesta data que marca o começo de uma era de crise profunda para a economia mundial. Claro que na América Latina o crescimento continuará a um ritmo médio superior àquele dos países centrais mais duramente atingidos pela crise (ver quadro 9). No entanto, esta data marca o começo de uma fase de perturbações no mercado mundial que, a médio prazo, repercutirá ainda mais negativamente sobre a região.

Na realidade prosseguirá até 81 a dinâmica anti-cíclica, apresentada pelas economias do sul, frente à crise mundial que se aprofunda. Esta posição está ligada a própria expansão das economias centrais, que encontram nas economias do sul uma forma de escapar ao esgotamento do crescimento interno, exportando mais e ampliando o financiamento das importações de seus clientes do Terceiro Mundo.

O choque do petróleo se apresenta também como um acontecimento fun

damental de transferência de poder econômico das economias centrais para as do sul reforçando de certa maneira o papel anti-cíclico das economias do sul na crise mundial. A própria ligação que existe entre o excedente de petrodólares, com a expansão dos mercados financeiros internacionais e das dívidas do terceiro mundo tenderia a generalizar no terceiro mundo essa tendência anti-cíclica.

Neste choque desempenham um papel importante três séries de acontecimentos:

- . A deterioração dos termos de troca do petróleo, que prossegue durante todo período anterior ao primeiro choque e decorre da entrada em produção dos campos petrolíferos do Oriente Médio. Estes, com as maiores reservas mundiais de fácil acesso, criaram uma plethora produtiva a nível internacional apesar de altíssimas taxas de crescimento do consumo. Esta situação estratégica do Oriente Médio no abastecimento energético criará as condições favoráveis para a radical transformação das relações de forças em 73.
- . A dependência crescente dos industrializados e de alguns países do Terceiro Mundo em curso de industrialização rápida (Brasil) para alimentação de sua expansão econômica de petróleo importado. Na realidade, a plethora de petróleo no mercado internacional deixará o desenvolvimento dos países industrializados cada vez mais dependente do petróleo importado. A elasticidade Energia/PIB dos países da OCDE aumentará durante o período 60-73 atingindo mais de 1, enquanto na década de 50 esta taxa havia tendido a baixar mostrando a clara orientação do crescimento econômico para o uso mais intensivo de energia (OCDE, 1983).
- . A crescente especulação no mercado de matérias-primas, que se acelera a partir de 71 com os não energéticos depois da ruptura do sistema de paridades fixas e da desvalorização do dólar. O petróleo ficará excluído sendo no começo desfavoravelmente atingido. A reação dos exportadores se fará sentir a partir de 71 mas somente em 73 dará os seus frutos.

O choque do petróleo parece associar-se com o esgotamento da fase de expansão anterior na medida em que o crescimento das economias latino-americanas ficará mais difícil e serão maiores as con-

4.

radições internas. O ano de 74 revela claramente esse aspecto para todas as economias da região, como veremos adiante. Entretanto, esta data criará uma ruptura importante entre os exportadores e não-exportadores de petróleo. No que se refere às importações de petróleo, estas se encontram basicamente concentradas no Brasil que, em 74, importava um pouco menos de que dois terços do petróleo da região. Dentro dos países latino-americanos, este país é o que se assemelha mais na estrutura de importações a um país desenvolvido, devido ao peso importante do petróleo nas suas importações.

#### 2.4 O ano de 74: esgotamento da fase de expansão

Este ano representa a data chave onde se esgota a fase de expansão permitida pela abertura externa. De fato, mesmo os países não exportadores de petróleo, prevalecendo-se da abundância de petrodólares, de reservas em divisas importantes, quase duplicam o ritmo de expansão das importações, que atinge 21,65% em 74. Entretanto, o crescimento do produto manufaturado esse ano conhece uma sensível desaceleração, reduzindo-se dos 9,5% dos três anos anteriores para 6,6% em 74 e logo, 1,1% em 75.

Ocorre portanto uma ruptura entre o ritmo de expansão das importações e da FBCF que mantém seu ritmo elevado (+9,7% em 74 e + 11,6% em 75), com o do produto principalmente manufatureiro. Esse fenômeno representa uma forte perda de rentabilidade da economia e sobretudo uma elevação da relação capital/produto que tenderá a crescer daí em diante.

Nos países exportadores de petróleo (principalmente Venezuela) a situação é semelhante, pois ocorrerá a mesma degradação da rentabilidade da economia, porém esta será encoberta por uma conjuntura externa extremamente favorável que dissimulará por alguns anos essa realidade.

O ano de 74 marca para as economias latino-americanas o esgotamento do padrão de crescimento industrial de substituição as importações com abertura externa que se implanta em 68. Este ano é uma data tão decisiva na história da região como 67 para os países centrais, encerrando o período de rendimentos crescentes e abrindo aquele de rendimentos decrescentes. Se conjugam nesse ano o encerramento das facilidades externas em termos de preços relativos (exceto para os exportadores de petróleo) com o esgotamento da capacidade de crescimento industrial. Aprofundam-se os desequilíbrios no setor externo e dentro da economia pela inflação. Estes desequilíbrios em geral derivam do confronto da necessidade de intensificar o investimento para assentar o processo de industrialização com a incapacidade de aumentar substantivamente a poupança interna. Eles também decorrem dos desajustes do tipo de industrialização imitativa dos países centrais que requer, para repetir os padrões de consumo vigentes nestes países, funções de produções com elevado coeficiente de capital. Principalmente quando o processo de industrialização passa dos segmentos de consumo finais para o de consumo intermediário seja para as indústrias de base.

### 3. Fechamento da economia latino-americana e esforço exportador (75-78)

As tendências à abertura externa durante o período 68-74 e o aprofundamento destas no ano de 74 levaram as economias latino-americanas em conjunto a um importante déficit comercial e de Transações Correntes em 75 de respectivamente - 8,6 bilhões de dólares e - 14,2 bilhões de dólares. Para corrigir esta situação, a partir de 75 desenha-se nos países não exportadores de petróleo uma política de reajustes que terá por função aumentar as exportações e substituir as importações.

Essa política corretiva toma nos países do cone sul uma clara orientação conservadora e liberal. Como apontamos anteriormente, estes países já sofriam, durante todo o período anterior, de uma perda de sua posição relativa no conjunto da economia regional. O período favorável de 68-74 permite a essas economias do cone sul prosseguir crescendo nos moldes do modelo de substituição de importações. Porém a reversão da conjuntura mundial deixa-os numa posição extremamente vulnerável frente a crise e confrontando-os a problemas estruturais não resolvidos no passado. A posição das elites dominantes que retomam o poder nesses países será de abandonar por completo a estratégia de substituição de importações com fechamento do mercado interno, que no fundo as enfraquecia, para jogar a carta do liberalismo econômico nos moldes clássicos. Essa nova política consiste na realidade num retorno às políticas das oligarquias de antes dos anos 30 que privilegiavam fundamentalmente o setor primário-exportador. A indústria desses países, apesar de ter atingido um certo grau de desenvolvimento, não podia enfrentar a concorrência externa, iniciando-se um processo rápido de desindustrialização e de desagregação destas economias.

O Brasil neste período, ao contrário, formulará uma política industrial cujo objetivo principal será de aumentar o grau de integração do seu sistema industrial. O contraste entre essas duas políticas está ilustrado pelas diferenças entre as taxas de crescimento da produção manufatureira de 75 a 79 entre Brasil (+6,4%) e Argentina e Chile (0% e 0,5%) (ver quadro 5).

Vejamos como se comportam grosso modo os dois principais grupos de países.

### 3.1. Os países não-exportadores de petróleo

O choque do petróleo representa, para esses países que constituem a parte mais importante do continente, uma radical modificação das relações comerciais do período anterior. Essas modificações repercutirão tanto no desempenho do PIB quanto no da FBCF (Formação Bruta de Capital Fixo).

Se examinarmos a figura 6, observamos que a partir de 75 o volume das importações decresce, induzindo a uma redução do ritmo de crescimento do PIB e da FBCF.

No entanto, o esforço exportador tem sido importante neste período e no subsequente. As exportações crescem 7,8% em média de 75 a 81, contra 5,1% de 65 a 74 que foi designado como período de abertura externa (quadro 7). Na realidade, no período anterior, o crescimento das economias latino-americanas não exportadoras de petróleo foi induzido pelas facilidades de importar, enquanto de 75 em diante pareceria ser o setor exportador que exerce o papel de motor do crescimento. Portanto continua sendo o setor externo o ponto nevrálgico do crescimento. A política de substituição de importações segue uma racionalidade similar à do setor exportador e passa a ser, em certos setores, o motor do crescimento.

Essa nova inserção que procuram estes países no comércio mundial, apesar de ser mais agressiva, somente resolve o problema da Balança Comercial e não aquele mais profundo do endividamento externo que começa a pesar de maneira crescente nas contas externas desses países. Assim, em 77 esses países realizam um excedente comercial de 1,8 bilhões de dólares, um déficit de apenas -431 milhões de dólares em bens e serviços, mas o déficit em Transações Correntes eleva-se -5,4 bilhões de dólares. Os juros pagos pela dívida aumentam de mais de 100%, passando de -1,6 bilhões de dólares em 74 para -3,4 bilhões de dólares em 77 (ver Anuário Estatístico - CEPAL, 1980). Essa evolução do peso aceleradamente crescente da parte fi-

nanceira das contas externas marcará a partir de então o quadro econômico desses países. Tanto que cada vez mais o fechamento dessas contas passará a depender do fluxo crescente de capitais de empréstimo inclusive para cobrir a parte relativa dos juros da dívida.

### 3.2. Países exportadores de petróleo

Nestes incluem-se principalmente a Venezuela e o Equador e, a partir de 78, o México que ingressa decididamente neste grupo. Obviamente o comportamento deste grupo opõe-se aos não exportadores de petróleo na medida em que houve uma considerável melhoria dos termos de troca, que, no entanto, reduziram-se durante o período.

Este grupo de países havia sido relativamente excluído da expansão das importações durante o período anterior (7,4% de crescimento médio de 65 a 74 contra 11,1% para os não exportadores) (quadro 8). Entretanto, a FBCF manteve num patamar elevado o crescimento do PIB.

No período analisado, depois de algumas hesitações, estes países se lançam numa política de expansão desenfreada das importações que terá efeitos cada vez menores e posteriormente negativos sobre o crescimento do PIB.

Se observarmos a figura 7 reparamos que a partir de 74 o volume das importações aumenta consideravelmente. A FBCF segue com um ano de atraso, atingindo níveis astronômicos.

Entretanto o crescimento PIB, apesar de se acelerar, não segue no mesmo ritmo, revelando-se claramente uma forte deterioração da relação capital/produto. Portanto o esforço realizado em investimento após 74 por estas economias revela também as mesmas incapacidades daquele que apontamos para a América Latina em seu conjunto em 74, ou seja, o esgotamento de um certo padrão de crescimento.

O esgotamento deste padrão será ainda mais visível nos países exportadores de petróleo na medida em que estes aprofundarão ainda mais o esforço de investimento. A economia venezuelana, que é a

mais significativa do grupo, mostra bem esse fenômeno. Já em 79 o crescimento de seu PIB é nulo, apesar de todo o esforço no investimento, que cresceu em média, de 75 a 79, de 14% ao ano.

### 3.3. A experiência de exportação de manufaturados

As exportações de manufaturados começaram a desempenhar um papel importante no período expansivo de 68 a 73. Neste último ano elas representam 21,2% das exportações contra 8,5% em 65 (CEPAL, 1981). A partir deste ano, em consequência da crise da economia mundial, há esgotamento deste tipo de expansão, a parte das exportações de manufaturados caindo para 17,1% em 74 e 17,7% em 75. O aumento em valor das exportações de petróleo não explica por si só esse fenômeno pois há decréscimo em valores absolutos das exportações de manufaturados em 74 e 75 indicando verdadeiramente uma crise de mercado. Porém já a partir de 77 essas exportações retomam seu ritmo alto de expansão (21,6% das exportações totais em 77 e 25,7% em 78).

No entanto, a estrutura das exportações de manufaturados por países de origem se modifica de maneira importante de 73 a 78 (quadro 10). Esta alteração se deve a uma modificação nos mercados de destino também. Os maiores exportadores na ALALC em 73 são o Brasil, Argentina, México e Colômbia. Estes dois últimos eram importantes exportadores de manufaturados para os países desenvolvidos (México, 72,7% das exportações de manufaturados e Colômbia, 41,3% em meados da década - CEPAL, 1981).

Estes dois países, e principalmente o México, são os que sofrerão mais com a estagnação da exportação dos manufaturados. A participação do México e da Colômbia nas exportações de manufaturados latino-americanos reduz-se no período de 27,6% para 18% (quadro 10). O grande beneficiado foi o Brasil, que aumentou sua participação de 30,7% para 41,3%. Ora, esse país tem se caracterizado como havendo logrado, durante o período, uma grande diversificação dos seus mercados de destino.

Se tomarmos como referência as exportações de manufaturados sobre as exportações totais, observamos que estas representavam em 73 pa-

ra o Brasil 27,3%, enquanto no México sua participação era de 48,9%. Em 78 esta relação se inverte, pois no Brasil esse percentual sobe 44,7% e no México declina para 34,3%.

Em conclusão, podemos destacar que os países que haviam criado uma forte especialização nos mercados de destino, principalmente países desenvolvidos, se encontram em posição de fragilidade a partir de 74, enquanto que aqueles que possuem mercados regionais mais amplos (Argentina e Chile) mantêm suas posições. O Brasil representa um caso privilegiado que devido às condições mais avançadas de sua industrialização adquire capacidade de competição externa no setor industrial e consegue ampliar e diversificar consideravelmente seus mercados.

Portanto, a nível do comércio de manufaturados, houve a partir da crise mundial, nesta sua primeira fase, questionamento das antigas especializações (Norte-Sul) e um certo redirecionamento para um novo mercado (Sul-Sul).

Este redirecionamento das exportações de manufaturados repercute-se na modificação da composição destas em benefício da indústria mecânica (27,1% em 78 contra 22,7% em 73). Os produtos mecânicos se destinam principalmente aos países em desenvolvimento (56% em 75, dos quais 39% para a América Latina e o Caribe). Por outro lado respondem por esses produtos predominantemente os países grandes, e dentre estes, o Brasil.

#### 4. Curto período de expansão sob o impulso do endividamento externo (79-80)

A política corretiva que foi praticada na maioria dos países latino-americanos no período anterior será abandonada na medida em que, a partir de 78, haverá facilidades para se endividar. Esta conjuntura favorecerá tanto os exportadores de petróleo que estavam numa situação cada vez mais crítica como os não-exportadores de petróleo. De fato, o déficit comercial começa a aumentar novamente para os não-exportadores de petróleo. Essa evolução comercial se associa a uma deterioração dos termos de troca para esses países; entretan

to, ela é compensada por uma evolução positiva da entrada de capitais. Estas, que foram de 8,1 bilhões de dólares em 77, passam para 15,2 bilhões de dólares em 78.

O ano de 78 foi o ponto de partida para um novo ciclo de endividamento que permitiu aos países latino-americanos conhecer ainda um certo raio de manobra em relação ao serviço da dívida, podendo essas economias serem relançadas principalmente pela via do aumento das importações. Por essa razão, nesses dois anos a economia latino-americana recobra velocidade, crescendo a 6,2% ao ano.

A lógica do endividamento dos exportadores de petróleo é um pouco diferente e paradoxalmente começa já anteriormente. De fato, a partir de 75 esses países vêm minguar suas rendas das exportações enquanto as importações aumentam aceleradamente. Já em 77 esses países tinham um déficit comercial superior aos dos não-exportadores.

Nos países do cone sul as facilidades financeiras que ocorreram nesse período levarão esses países a aprofundar a experiência liberal. Assim, facilidades serão criadas para importar, instaurar-se-á um mercado livre de divisas e uma política de estabilidade das taxas de câmbio baseando-se exclusivamente nas facilidades financeiras externas. Por esta razão, as próprias entradas de capitais não terão um objetivo produtivo, sendo destinadas mais para fins especulativos.

Esta conjuntura financeira permitirá também a países como Brasil amortecer o segundo choque do petróleo, chegando a economia brasileira a crescer à taxa média de 7,2% nesses dois anos.

O México se beneficiará triplamente da conjuntura financeira favorável, do aumento das exportações de petróleo e do segundo choque do petróleo. Durante o período sua economia cresce muito vigorosamente, à taxa média de 8,8%.

Essa conjuntura começa a se inverter quando ocorre a elevação das taxas de juros nos Estados Unidos em 1979 representando um fenômeno da importância do

choque do petróleo. Somente que, contrariamente ao choque do petróleo, este choque beneficiará o centro contra a periferia. Seu impacto não far-se-á sentir logo nas economias periféricas porque haverá uma forte expansão de capitais a nível internacional, impulsionada pela expansão dos petrodólares no período e pela inflação internacional que permitirá provisoriamente contornar a elevação das taxas de juros.

##### 5. O choque dos juros (81- )

Enquanto anteriormente certos fatores externos mantiveram o crescimento dos países periféricos num patamar superior ao dos países centrais, esta situação inverte-se radicalmente a partir de 81. O tipo de crise no qual parece terem sido jogadas essas economias é de natureza muito mais profunda do que aquela das economias centrais, seja em números absolutos ou, pior ainda, quando referidas à renda per capita. Segundo a CEPAL (dez. de 1983) o PIB per capita decresceu de -9,5% de 81 a 83 para a América Latina, sendo o decrêscimo de -13,3% para a Argentina, de -11,9% para o Brasil e de - 4,8% para o México.

A razão desta recessão inusitada na história econômica da América Latina foi a fulminante redução da entrada de capitais para essas economias, o que as deixou sem possibilidade de se refinarciar.

Já em 81, a maioria dos países não-exportadores de petróleo se encontravam numa situação extremamente desfavorável, apesar deste ano ainda ser relativamente favorável sob o aspecto financeiro, pois as entradas líquidas de capitais corresponderam a 38 bilhões de dólares.

No ano seguinte, após os problemas de pagamento do México e da Venezuela, a crise se generaliza aos exportadores de petróleo. O mercado financeiro reage à insolvência desses países, reduzindo o fluxo de capitais para a América Latina para 16,5 bilhões em 82 e 4,4 bi em 1983. Em dois anos o fluxo de capitais

reduz-se a quase um décimo.

Essa situação leva os países latino-americanos a reduzir drasticamente as suas importações, que passam de 98,4 bilhões de dólares em 81 para 56,3 bilhões de dólares em 83, o que, por sua vez, repercute de forma extremamente-negativa sobre o nível da produção.

### III. CONCLUSÕES SOBRE A HISTÓRIA RECENTE

Após um longo período de crescimento para dentro das economias latino-americanas com a redução da participação do coeficiente das importações no produto, esgota-se nos começos dos anos 60 esse tipo de estratégia de desenvolvimento. A partir de 67 as economias latino-americanas, auxiliadas pela conjuntura internacional, conseguem resolver seus problemas estruturais internos reabrindo-se novamente. Tal abertura foi facilitada por uma conjuntura internacional extremamente favorável, que permite aumentar as importações a ritmo elevado durante sete anos, sem que essas economias em conjunto tenham feito um esforço particular para exportar. A partir de 74 terminam as condições comerciais favoráveis e esgota-se obviamente também na América Latina o padrão de crescimento que se estabelece a partir de 67. O ano de 74 é muito revelador, pois para manterem um ritmo de expansão inferior ao de 73, os países latino-americanos devem aumentar enormemente o ritmo das importações. Para manterem um nível de investimento e de crescimento do PIB elevado, estes países devem arcar com importações cada vez mais importantes. Este ano, juntando a deterioração dos termos de troca dos não-exportadores de petróleo e o esgotamento do padrão de crescimento, representa o ponto de inversão para o crescimento da economia latino-americana.

A partir desta data o endividamento se torna uma variável de importância maior para manter a posição anti-cíclica que a América Latina vem assumindo na economia mundial.

A experiência dos exportadores de petróleo, principalmente da Venezuela, é reveladora pois esse país, ajudado por fatores externos ex

tremamente favoráveis no pós-73, lança-se numa política de industrialização cujo fracasso é ilustrado pela sua estagnação prematura a partir de 79. O petróleo, abrindo demais a economia da Venezuela a deixou numa posição muito fragil. Ademais os programas de investimento foram superdimensionados e tinham uma relação capital/produto extremamente elevada.

O fenômeno do endividamento esgota seu papel anti-cíclico quando a economia americana realiza o aumento das taxas de juros reais do dólar asfixiando as economias endividadas, a partir de 79.

A partir desta data a variável monetária que havia sido o meio de postergar os impasses estruturais externos e internos das economias latino-americanas, como o déficit em Transações Correntes ou a falta de poupança interna, reverte completamente seu papel, transformando-se num fardo insuportável que obriga esses países a realizarem um enorme excedente nas contas externas para ser transferido para o exterior.

A partir de 82 a América Latina começa a realizar volumosos excedentes comerciais. Em 1983 o excedente na Balança de Bens e Serviços latino-americano aproximou-se de 25 bilhões de dólares ou seja, 44% das importações do ano, que serviram para cobrir em parte os juros de 33 bilhões de dólares. Este excedente, devido às condições do mercado internacional, não foi realizado, aumentando a produção mas diminuindo o consumo de bens importados.

O que chamamos de crise nos países periféricos e que atinge com peculiar gravidade a América Latina corresponde a uma fase de um fenômeno de crise mais global que tem seu início já no final dos anos 60. No começo desta crise, que corresponde ao esgotamento de um certo padrão de crescimento industrial do pós-guerra nos países centrais, a periferia passa a assumir um papel dinâmico compensador e também competidor do centro. A própria desorganização dos mecanismos coercitivos a nível internacional permite tal expansão, que beneficia as multinacionais e bancos internacionais. Entretanto essa expansão incontrolada da economia mundial engendra contradições crescentes entre os diferentes pólos da economia mundial assim como com

países periféricos. O acontecimento determinante será o choque do petróleo, que marcará uma profunda mudança de relação de forças entre economias centrais e periféricas, assim como o esgotamento definitivo de um certo modelo de industrialização baseado na pilhagem de recursos naturais não renováveis.

Em 1979 a principal economia central (E.E.U.U.), sentindo-se ameaçada pela crescente perda de seu poder a nível internacional, realiza um verdadeiro choque financeiro, que reverterá radicalmente a posição ascendente da periferia. A partir de então começa a haver um processo de concentração do poder econômico nos Estados Unidos e de debilitação de todas as economias concorrentes. Portanto a crise das economias periféricas corresponde a essa nova fase de concentração do poder na principal economia central.

A crise econômica dos países latino-americanos apresenta três pontos que merecem ser ressaltados:

- . Em primeiro lugar é a impossibilidade em que se encontram os países latino-americanos, apesar do rigor das políticas recessivas, de cumprir com todos os compromissos da dívida, ou seja, o pagamento dos juros e das amortizações. Esta situação se deve à própria conjuntura internacional, que desfavorece particularmente os países endividados (altas taxas de juros reais e deterioração dos termos de troca)<sup>(1)</sup> após tê-los encorajado a super endividar-se.
- . O segundo ponto representa a profundidade, sem precedentes na história, da recessão a que chegou a grande maioria dos países da América Latina. Além da degradação dos níveis de vida, a crise deixa ociosos segmentos importantes do parque manufatureiro, colocando os processos de industrialização da região numa posição extremamente crítica. A crise é de tal profundidade, na medida em que joga essas economias continuamente na recessão, que ela ameaça a própria ordem social dos países latino-americanos. De fato, es

---

(1) A CEPAL calcula que a América Latina perdeu 25 bilhões de dólares em 83 pela deterioração dos termos de troca e pela alta taxa de juros (dez.1983).

ses países conseguiram manter suas estruturas sociais com alto grau de desigualdade graças ao dinamismo econômico que permitiu uma certa mobilidade social. Sem esse recurso as relações sociais tendem a se deteriorar principalmente nas grandes cidades.

O terceiro ponto se relaciona com a perda de autonomia e da capacidade de decisão dessas sociedades. Frente a uma crise tão profunda, as elites e as classes dirigentes parecem estar sem a mínima capacidade de decisão autônoma para engendrar uma alternativa. Neste ponto a situação atual se onõe radicalmente à de 1930, quando houve a formulação de uma política industrializante face à crise.

O processo de abertura dessas economias levou-as progressivamente a uma desagregação dos centros de decisão nacionais. A própria situação de descontrole dos governos em relação à inflação ilustra bem esse fenômeno.

Neste sentido, a lógica da crise recente reforça esse aspecto na medida em que concentra o poder na economia central. A intervenção do FMI na política econômica de numerosos países latino-americanos ilustra bem esse ponto.

A crise recessiva que se abate sobre as economias latino-americanas encerra definitivamente a estratégia de abertura externa que havia permitido a esses países por um certo tempo escapar aos seus problemas estruturais internos. Estes desajustes estruturais estavam na base do esgotamento da fase de crescimento anterior de substituições de importações. Eles reaparecem hoje de maneira mais dramática ainda na medida em que o período de expansão com abertura aprofundou as distorções estruturais tais como a concentração da renda.

A superação da crise, se for de dentro dos países latino-americanos, deverá compreender a retomada de poder decisório dos centros de poder nacionais, assim como propor reformas estruturais que permitam ampliar o mercado interno para desbloquear o processo de industrialização.

BIBLIOGRAFIA

- CEPAL - Anuário Estatístico de América Latina, 1980
- Las Relaciones Económicas Externas de América Latina en los ochenta. Estudios e Informes de la CEPAL nº 7, 1981
- América Latina en el Umbral de los años 80, nov. 1979
- La Industrialización de América Latina y la Cooperación Internacional. Estudios e Informes de la CEPAL, Mayo de 1981
- Balance Preliminar de la Economía Latinoamericana en 1983, dez.83
- CEPII - Economie mondiale: la montée des tensions. Paris, 1983
- INTER-AMERICAN DEVELOPMENT BANK - Latin America in the world economy, mar. 1975
- SINGER, Paul - Brasil: a country Study. São Paulo, CEBRAP, 1978 (paper)
- OCDE - World energy outlook, Paris, 1982
- WORLD BANK - World Development Report, 1983

TABELA 1 - População e produto dos principais países latino-americanos em 60 e 81

PAÍS DO GRUPO DE PAÍSES	POPULAÇÃO				PIB		PNB	
	1960		1981		1960		1981	
	10 <sup>3</sup>	%	10 <sup>3</sup>	%	US\$109 <sup>a</sup>	%	US\$109 <sup>b</sup>	%
Grandes	128 506	64,1	218 900	63,3	100,3	60,7	528,0	71,5
Argentina	20 605	10,3	28 200	8,2	31,50	19,1	70,0	9,5
Brasil	115 525	35,7	121 400	35,1	37,8	22,9	285,0	38,6
México	36 376	18,1	69 300	20,0	31,00	18,7	173,0	23,4
Médios	41 129	20,5	72 600	20,9	46,80	28,3	150,0	20,3
Chile	7 587	3,8	11 200	3,2	10,80	6,5	29,0	3,9
Colômbia	15 754	7,8	27 800	8,0	11,10	6,7	36,2	4,9
Peru	10 162	5,1	18 100	5,2	5,40	3,3	18,8	2,6
Venezuela	7 626	3,8	15 500	4,5	19,50	11,8	66,0	8,9
Países da América Central*	30 830	15,4	54 540	15,8	18,25	11,0	60,8	8,2
América Latina	200 465	6,76**	346 040	7,7**	165,35	4,7**	738,8	6,4**

NOTA: 1960 - World Tables 1980 - Banco Mundial

World Development Report 1980 - Banco Mundial

1981 - ATLASCO - Atlas Economique Mondial 1982, dados preliminares

a) US\$ de 1980

b) US\$ de 1981

\* Inclui: Bolívia, Costa Rica, El Salvador, Equador, Guatemala, Haiti, Honduras, Nicarágua, Panamá, Paraguai, República Dominicana e Uruguai.

\*\* % em relação ao mundo (1960=129 países; 1981=170 países)

QUADRO 2 - Produto bruto por habitante nas 7 maiores economias latino-americanas e no mundo em 1960 e 1981  
(em dólares)

PAISES-	1960*	1981**
Argentina	1.530	2.480
Brasil	530	2.347
México	850	2.500
Colômbia	710	1.300
Chile	1.420	2.590
Peru	530	1.040
Venezuela	2.560	4.260
Mundo	1.791	2.592

Fonte: 1960 - World Tables 1980 - Banco Mundial

World Development Report 1981 - Banco Mundial

1981 - ATLASCO - Atlas Economique Mondial 1982, dados preliminares

\* dólares de 1980

\*\* dólares de 1981

QUADRO 3 - Níveis de vida per capita da América Latina, do Quarto Mundo, do Primeiro Mundo e do Mundo em 1981

	(em dólares)	
	POPULAÇÃO (1.000 hab.)	PNB/Hab.
América Latina	355.967	2.048
Quarto Mundo*	2.493.520	335
Primeiro Mundo	678.760	10.721
Mundo	4.488.477	2.592

FONTE: Idem Quadro 2.

\* Quarto Mundo - Países centralmente planejados não desenvolvidos.  
Países capitalistas não desenvolvidos da Ásia, Oceânia e África.

QUADRO 4 - Taxas médias anuais do crescimento do PIB

País ou Grupo de países	1960 a 1967	1968 a 1974	1975 a 1978	1979 a 1980	1981 a 1982
América Latina***	5,4	7,1	4,1	6,2	0,3
3 Grandes	5,6	8,0	4,1	7,3 <sup>a</sup>	
Argentina	4,2	5,5	4,1	4,3	-5,6
Brasil	5,2	11,2	6,4	7,2	-0,7
México	7,1	6,5	4,2	8,8	4,1
4 Médios	5,2	5,1	4,5	3,8 <sup>a</sup>	
Chile	4,9	2,6	2,2	7,9	-3,9
Colômbia	4,6	6,7	2,4	4,6	2,0
Peru	6,1	5,4	1,4	4,0	2,5
Venezuela	5,5	5,1	5,7	-0,2	0,3
Exportadores de Petróleo*	5,5	5,5	6,5	6,2 <sup>a</sup>	
Não exportadores de Petróleo**	5,2	7,3	3,8	6,3 <sup>a</sup>	

FONTE: Cuaderno Estadístico de la CEPAL nº3  
Anuario Estadístico de América Latina, 1980  
Balance Preliminar de la CEPAL

a) somente 1979.

\* Inclui: Venezuela, Equador, Bolívia e México a partir de 78.

\*\* Exclui: México a partir de 78. Inclui: Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Peru, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Haiti, Honduras, Nicaragua, Paraguai, Uruguai, Panamá e República Dominicana.

\*\*\* América Latina inclui os 19 países acima citados.

QUADRO 5 - Taxas médias anuais de crescimento  
do PIB do setor manufatureiro

País ou Grupo de Países	1960 a 1967	1968 a 1974	1975 a 1979
América Latina*	6,3	8,7	4,5
3 Grandes	6,4	9,9	4,7**
Argentina	5,7	7,1	-0,1
Brasil	5,5	11,5	0,4
México	3,7	7,8	5,5
4 Médios	6,4	5,5	-0,7**
Chile	5,9	2,2	0,0
Colômbia	5,5	5,3	5,0
Peru	9,3	0,5	1,0
Venezuela	5,8	5,7	5,1

FONTE: Anuario Estadístico de América Latina 1980 e Cuaderno Estadístico de la CEPAL n.º 5.

\* Para Costa Rica e Uruguai, compreende "Minas y Canteras".

\*\* Para os anos de 1977-79, compreende "Minas y Canteras" e construção.

QUADRO 6 - Taxas médias anuais de crescimento  
da formação bruta de capital fixo

País ou Grupo de Países	1960 a 1965	1965 a 1974	1975 a 1979
América Latina	4,0	10,4	5,7
3 Grandes	3,5	10,6	5,6
Argentina	0,6	7,4	4,7
Brasil	0,9	15,3	6,3
México	10,6	10,3	5,9
4 Médios	4,7	6,7	6,7
Chile	6,7	5,4	-1,8
Colômbia	1,3	7,9	3,9
Peru	12,6	7,9	-5,8
Venezuela	3,6	8,3	13,9
Exportadores de petróleo	3,8	9,0	17,9
Não exportadores de petróleo	4,0	10,6	4,0

FONTE: Anuario Estadístico de América Latina 1980,  
p. 205-5

QUADRO 7 - Taxas médias anuais de crescimento  
das exportações em volume

País ou Grupo de Países	1960 a 1965	1965 a 1974	1975 a 1981*
América Latina	5,6	4,1	6,9 <sup>a</sup>
3 Grandes	6,0	5,4	13,6 <sup>d</sup>
Argentina	6,4	0,5	12,1
Brasil	4,9	11,0	12,6
México	6,3	3,1	18,5
4 Médios	4,8	0,5	5,3 <sup>d</sup>
Chile	5,6	3,3	8,0
Colômbia	3,7	4,6	4,6
Peru	5,3	-2,1	6,7
Venezuela	4,5	-1,0	-5,0
Exportadores de petróleo	3,6	0,7	2,3 <sup>b</sup>
Não exportadores de petróleo	6,3	5,1	7,8 <sup>c</sup>

FONTE: Anuario Estadístico de América Latina 1980 e  
informes preliminares de la CEPAL

\* Cifras Preliminares para os anos de 1980-1981.

a) Inclui: Trinidad y Tobago.

b) Inclui: Peru, Trinidad, Tobago

c) Inclui: Barbados, Guiana, Jamaica e Suriname.

d) Não incluído o ano de 1980.

QUADRO 8 - Taxas médias anuais do crescimento  
das importações em volume

País ou Grupo de Países	1960 a 1965	1965 a 1974	1975 a 1981 <sup>a)</sup>
América Latina	0,4	10,3	5,2 <sup>b)</sup>
3 Grandes	-2,1	13,9	3,3 <sup>c)</sup>
Argentina	-0,1	2,0	5,5
Brasil	-7,0	28,1	-4,0
México	0,9	9,9	16,8
4 Médios	0,7	6,7	8,3 <sup>c)</sup>
Chile	1,8	7,5	1,6
Colômbia	-3,2	10,0	6,8
Peru	13,6	6,8	3,5
Venezuela	-1,4	5,9	11,6
Exportadores de petróleo	-0,2	7,4	18,2 <sup>d)</sup>
Não exportadores de petróleo	0,5	11,1	0,5 <sup>e)</sup>

FONTE: Anuario Estadístico de América Latina 1980 e  
informes preliminares de la CEPAL

a) Cifras Preliminares para os anos de 1980-1981.

b) Inclui: Trinidad y Tobago, Barbados, Guiana, Jamaica e  
Suriname, no ano de 1980.

c) Exclui: o ano de 1980.

d) Inclui: Peru e Trinidad y Tobago no ano de 1980.

e) Inclui: Guiana, Jamaica, Suriname, Barbados e exclui o Peru.

QUADRO 9 - Taxas médias anuais de crescimento do setor manufatureiro nas diferentes regiões do mundo

	1960	1967	1971	1975	1978	1979	1981
Oeste	6,6	5,0		2,0			
Sul	6,3		7,3		5,7		
América Latina	6,3		8,7	4,5			
Este		8,9		6,6		4,7	

FONTE: América Latina - CEPAL

Restante - CEPII

QUADRO 10 - Exportações de manufaturados da América Latina: participação porcentual por países de 73 e 78 e total em milhões de dólares

	1973	1978
Argentina	17,7%	16,5%
Brasil	30,7%	41,3%
México	21,8%	14,5%
Colômbia	5,8%	3,5%
Chile	1,96%	3,4%
América Latina	5.510,9	13.707,6

FONTE: Estudios e Informe de la CEPAL nº 7, 1981.

GRAFICO I

AMÉRICA LATINA - TAXAS ANUAIS MÉDIAS DE CRESCIMENTO DO PIB

Ano a Ano

e

Médias por períodos

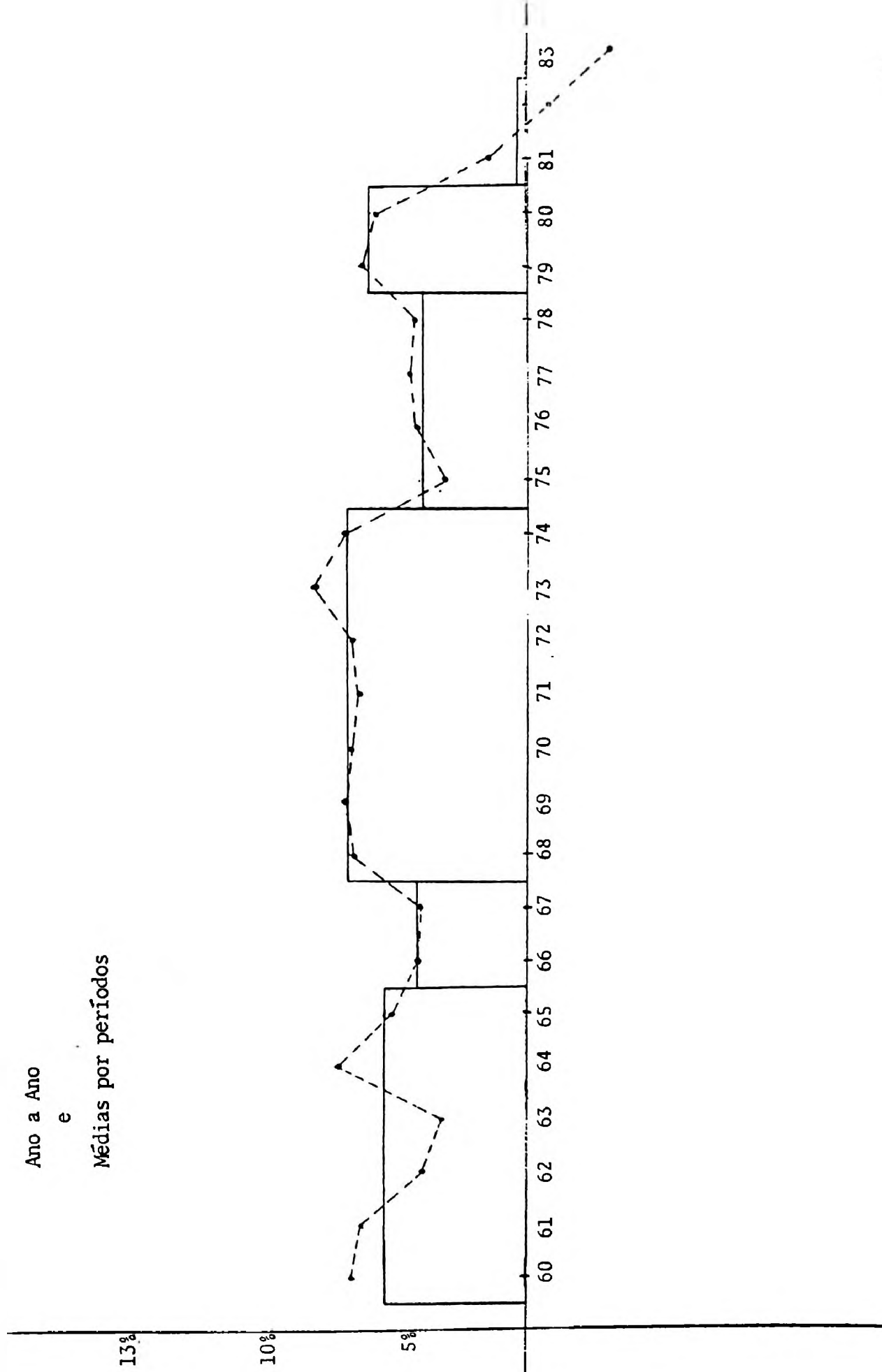


FIGURA 2

AMERICA LATINA: Taxas Médias Anuais de Crescimento do PIB, da Formação Bruta de Capital Fixo e das Importações em Volume, Ano a Ano e Médias por Período

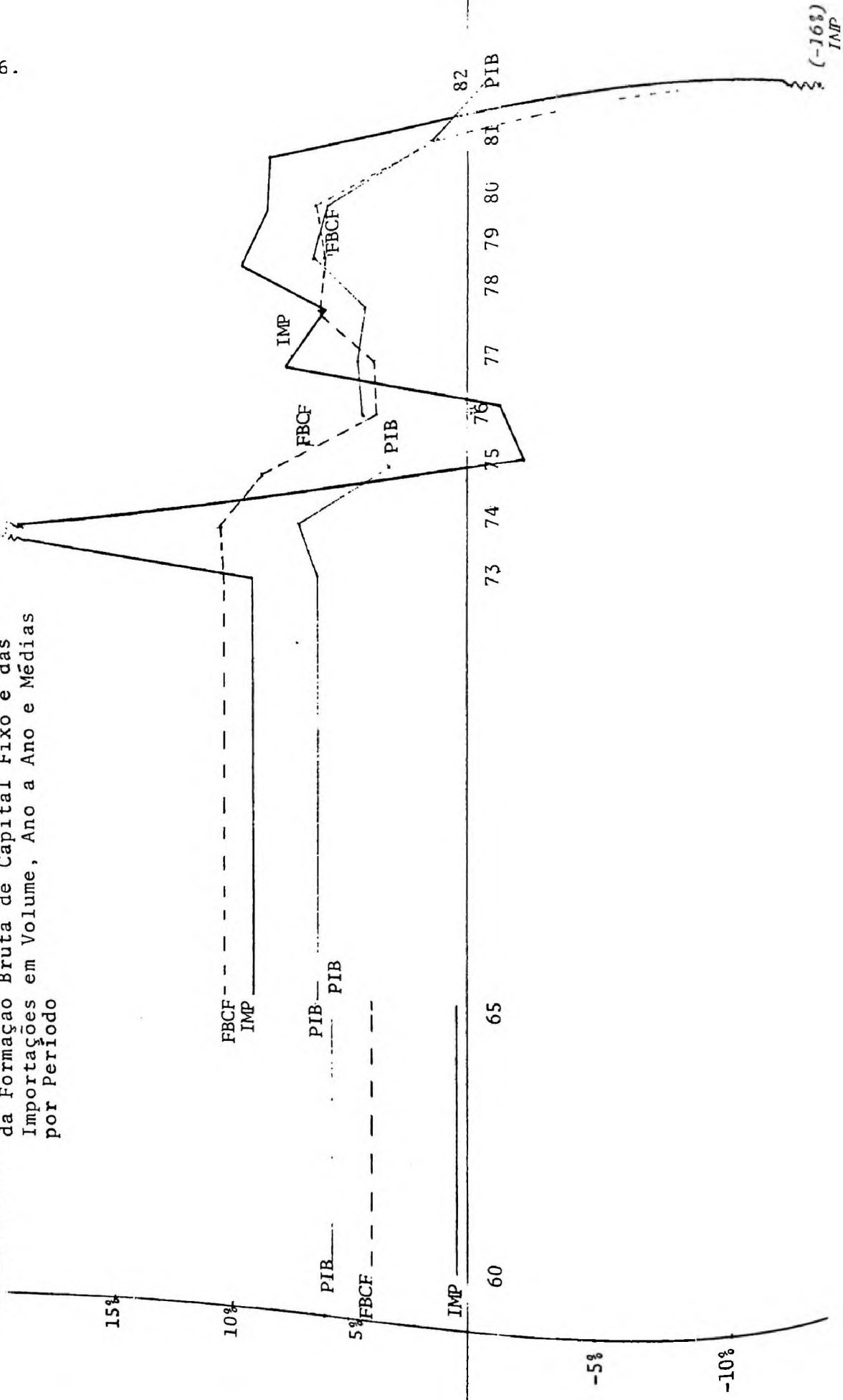


FIGURA 3

3 GRANDES  
 Taxas Médias Anuais de Crescimento do PIB,  
 da Formação Bruta de Capital Fixo e das  
 Importações em Volume, Ano a Ano e Médias  
 por Período

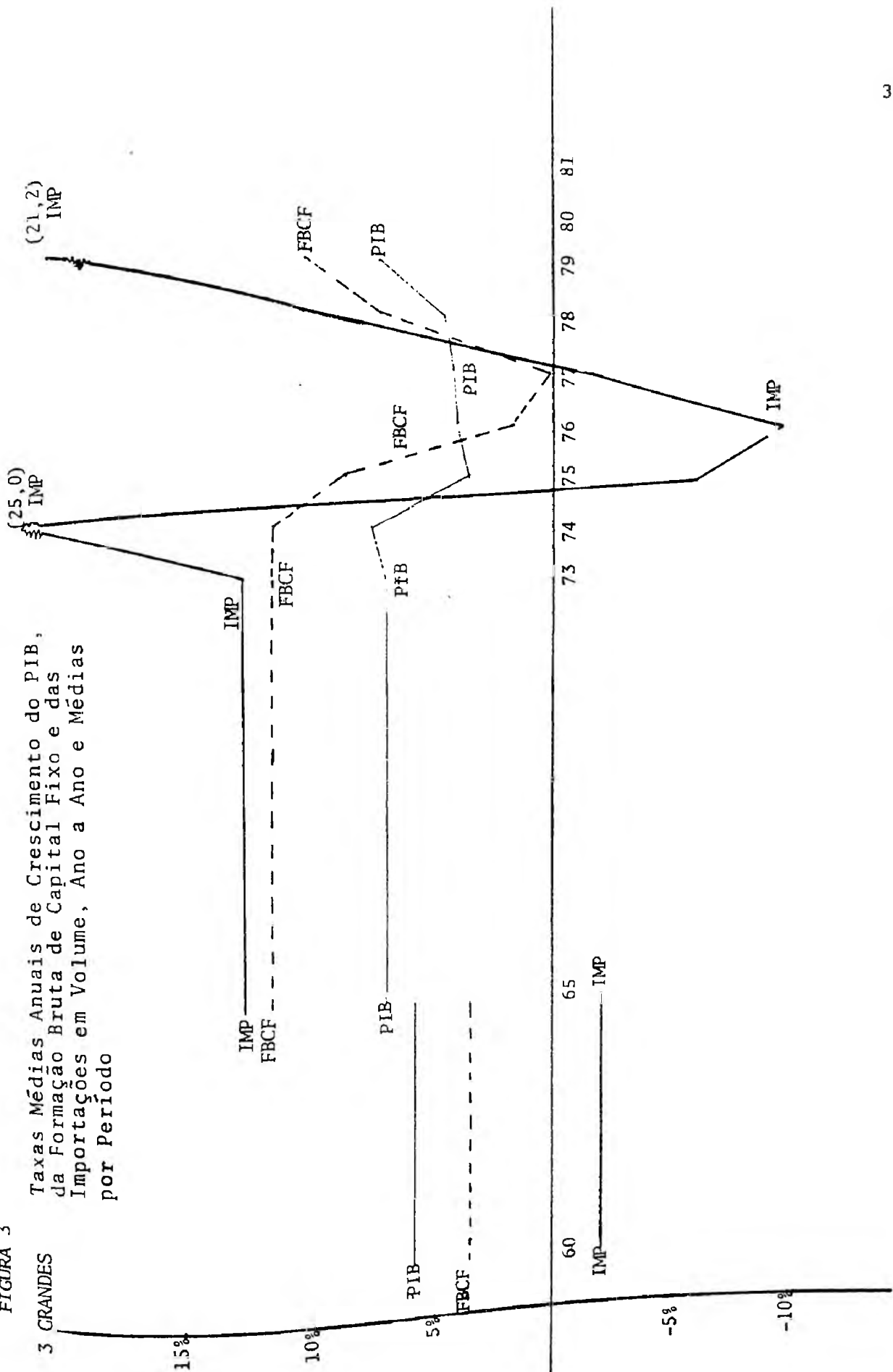
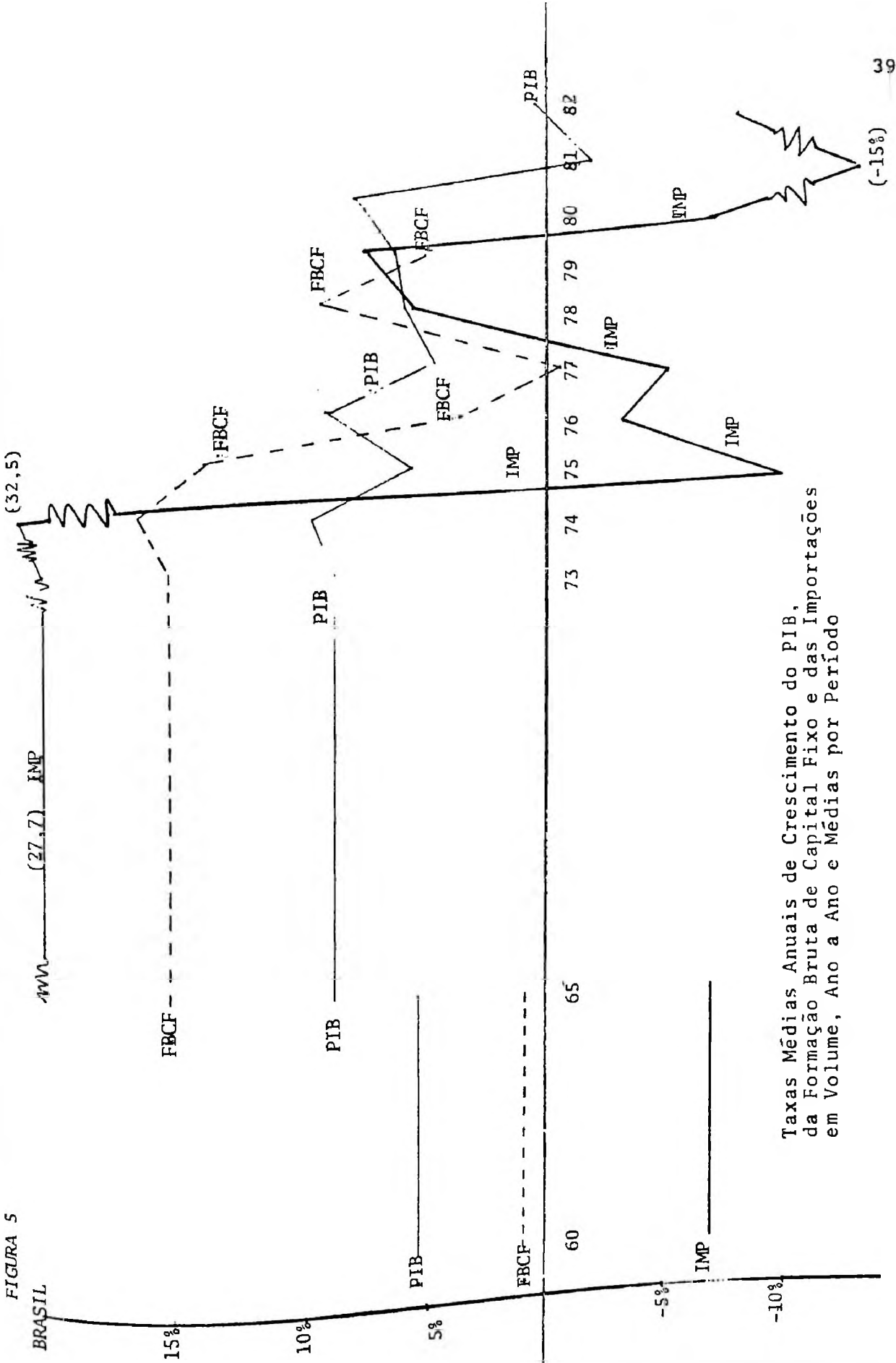


FIGURA 5



Taxas Médias Anuais de Crescimento do PIB, da Formação Bruta de Capital Fixo e das Importações em Volume, Ano a Ano e Médias por Período

FIGURA 6

NÃO EXPORTADORES DE PETRÓLEO

Taxas Médias Anuais de Crescimento do PIB, da Formação Bruta de Capital Fixo e das Importações em Volume, Ano a Ano e Médias por Período

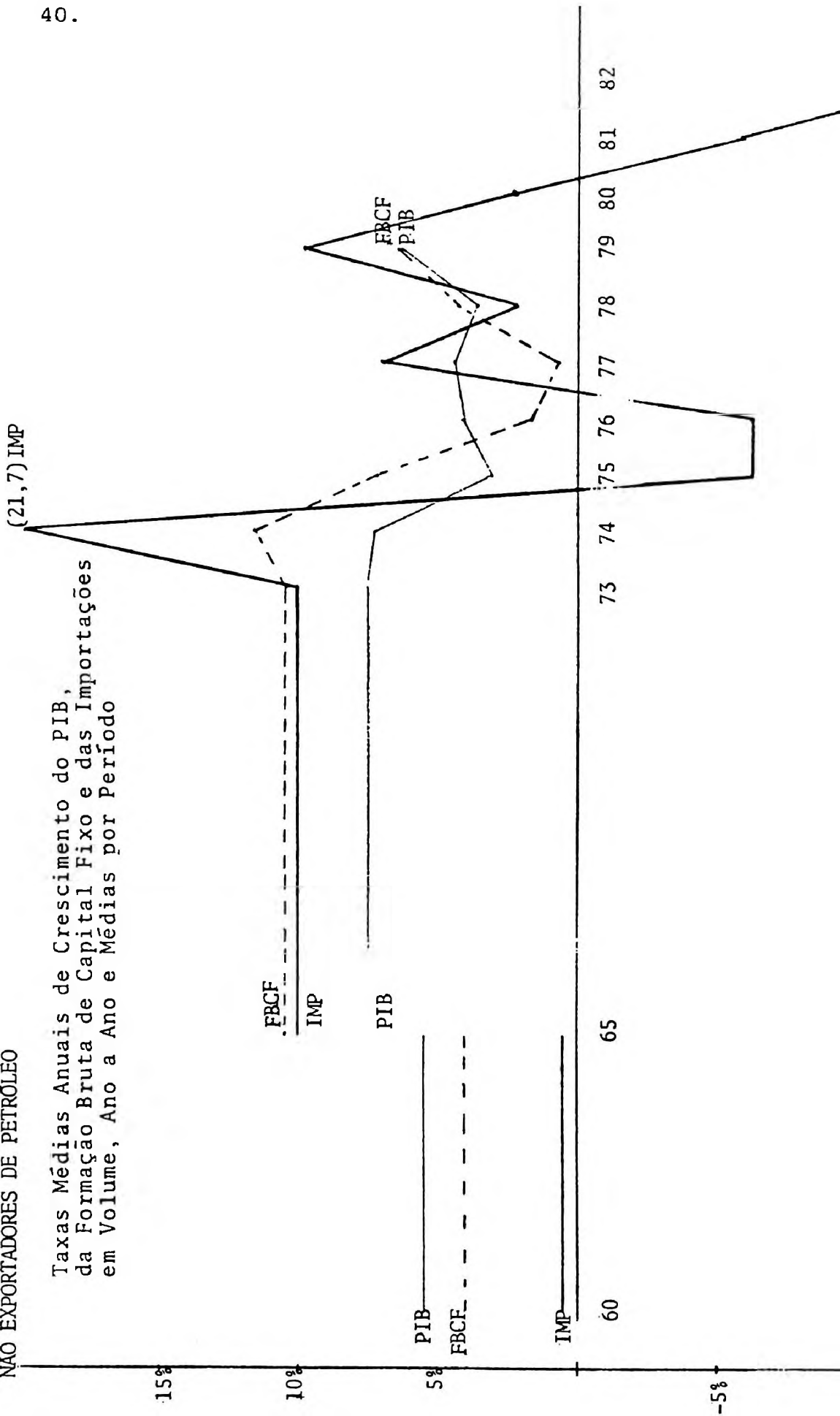
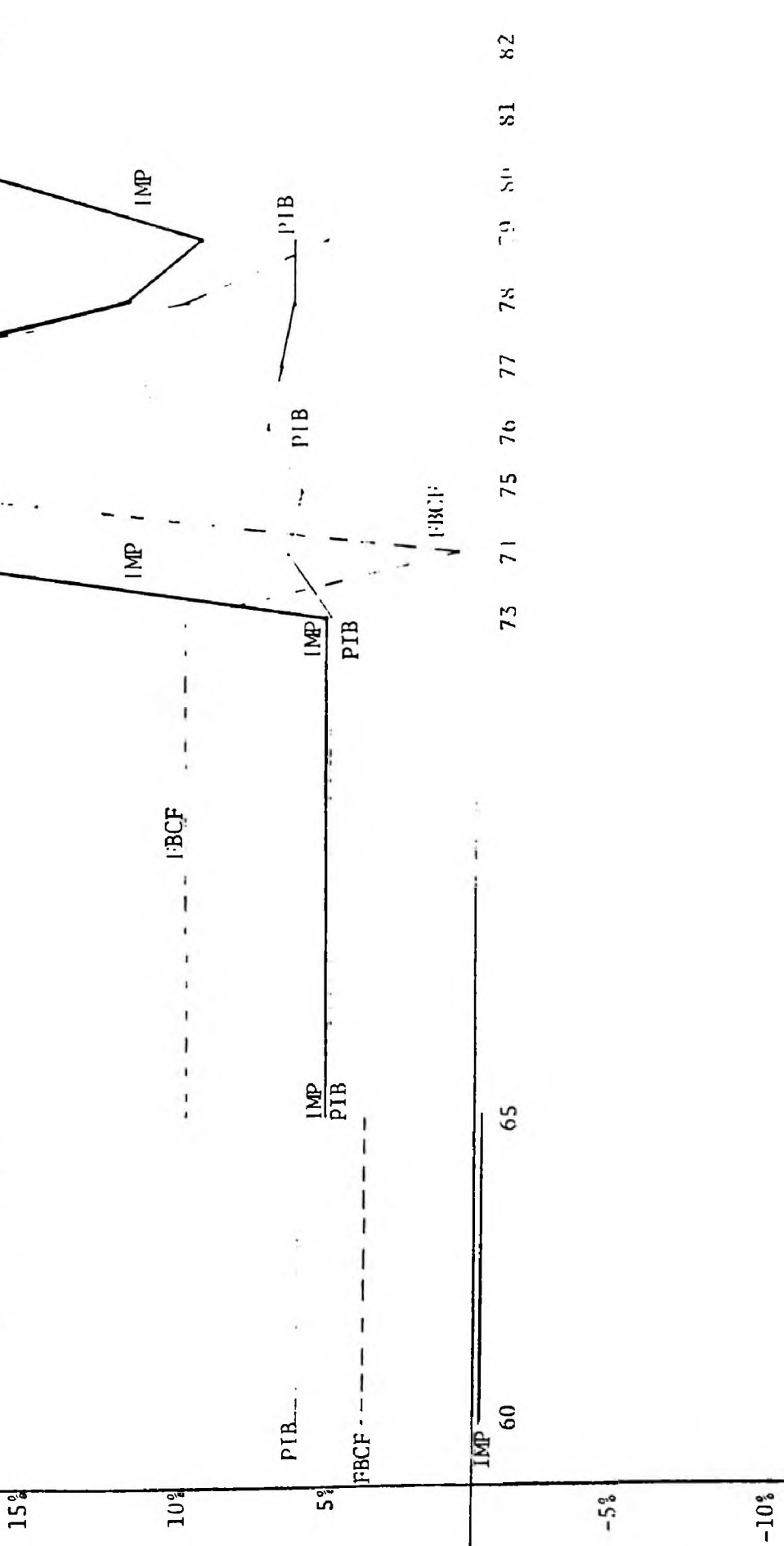


FIGURA 7

EXPORTADORES DE PETRÓLEO

Taxas Médias Anuais de Crescimento do PIB, da Formação Bruta de Capital Fixo e das Importações em Volume, Ano a Ano e Médias por Período



OBSERVAÇÕES COMPLEMENTARES

Paul Singer

A evolução da economia dos países latino-americanos entre 1960 e 1982 coloca várias questões de fundamental interesse para o prosseguimento da investigação. Uma delas é o tipo de ligação entre o desenvolvimento destas economias e a dinâmica da economia mundial.

1. O modelo primário-exportador

Antes de 1930, esta ligação parecia decorrer de um modelo muito simples: em cada país as atividades de ponta consistiam na produção primária dirigida ao mercado mundial; quando a economia dos países centrais se expandia, o Setor de Mercado Externo (SME) da América Latina prosperava e enviava impulsos positivos às atividades correlatas de mercado interno (transporte, comércio, finanças etc.), acarretando um movimento expansivo reflexo; quando os países centrais entravam na fase de baixa do ciclo de conjuntura, o SME se contraía, impulsionando as atividades correlatas no mesmo sentido. Em suma, a dinâmica econômica na América Latina refletia, em termos gerais, os altos e baixos cíclicos das economias centrais.

2. O modelo de substituição de importações

Supõe-se que, entre 1930 e 1960, diversos países da América Latina (entre os quais os 7 grandes e médios) romperam com esse modelo e o substituíram por um outro, denominado de "desenvolvimento por substituição de importações". Neste, a dinâmica da acumulação era gerada internamente - em geral sob o comando de inversões feitas ou induzidas pelo Estado - mas a industrialização resultante dependia vitalmente de insumos importados. Tratava-se de substituir importa-

ções de produtos industriais sobretudo, utilizando-se na América Latina a mesma tecnologia praticada nos países do centro. A própria substituição implicava, por isso, importações majoradas de equipamentos, matérias-primas e auxiliares e "Know how". Neste modelo, a economia mundial não era mais o centro impulsionador da dinâmica cíclica, mas o fornecedor do "modelo" a ser imitado e dos elementos materiais para viabilizar a substituição.

Convém observar que se um país tinha amplo mercado interno e consequentemente possibilidade de substituir também importações de equipamentos, matérias-primas e "Know how", a baixa cíclica nas economias centrais não precisaria acarretar uma queda reflexa em sua acumulação. O crescimento mais acelerado dos países de grande população, na América Latina, durante o período em pauta, parece se dever à possibilidade de substituir importações numa escala muito maior do que países médios e sobretudo pequenos.

### 3. A crise do modelo de substituição de importações

Seja como for, nos anos 60 o modelo de "substituição" entrou em crise, que se manifestava sob a forma de inflação e desequilíbrio na Balança de Pagamentos cada vez maiores. Esta crise tinha um aspecto externo e outro interno. O externo consistia, como aponta o Relatório, na pequena expansão das importações, entre 1960 e 1965, que se explica pela relativa marginalização do Terceiro Mundo, particularmente da América Latina, do comércio internacional. Convém lembrar que do fim dos anos 50 até meados dos anos 70, o comércio entre os países do Primeiro Mundo (capitalistas adiantados) sofreu forte expansão, devida à instituição do Mercado Comum Europeu (MCE) e aos "Kennedy rounds", que liberalizaram as trocas entre o MCE, os EUA e o Japão. Até o fim dos anos 60 o Terceiro Mundo quase não participou deste "boom" comercial.

Na medida em que a industrialização por substituição de importações exigia um volume crescente de importações de insumos industriais e

agrícolas, a América Latina passou a sofrer um "estrangulamento externo" cada vez maior, que se refletia no fraco desempenho da acumulação, que pode ser avaliada através da Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF). Entre 1960 e 1965 esta só cresceu a uma média de 4% a.a., bem inferior à média de 6,3% a.a. (entre 1960 e 1967) do crescimento industrial (Quadros 5, 6 e 8 do Relatório).

Mas, a crise da "substituição de importações" nos anos 60 também teve um aspecto interno, que talvez tenha sido até mais importante que o externo. Sua raiz estava no caráter do crescimento engendrado por aquele modelo e que era denominado de "concentrador e excludente". Em poucas palavras, o crescimento beneficiava apenas algumas regiões de cada país (geralmente as mais importantes regiões metropolitanas) e dentro destas, apenas algumas classes e frações de classes, sobretudo a burguesia empresarial, a burguesia gerencial (tecnoburocracia) e algumas camadas de operários qualificados ou politicamente privilegiados.

A contradição consistia no fato de que o desenvolvimento mobilizava camadas sociais muito mais amplas do que se mostrava capaz de beneficiar. Os dados impressionantes das migrações rurais urbanas em toda América Latina assim como do crescimento de favelas, vilas-miséria etc. ilustram o fenômeno. A grande expansão da escolaridade e dos meios de comunicação de massas tornaram visível e desejável o padrão de vida da nova classe média, sem torná-lo acessível. As pressões sociais por assistência à saúde, transporte de massa e sobretudo moradia popular aumentaram muito mais que as parcelas do Produto Social alocadas para atendê-las.

É interessante notar que esta contradição se manifesta sobretudo sob a forma de pressões sobre o Estado e não sob a da luta de classes. Dado o papel proeminente do Estado, como promotor do desenvolvimento, era sobre ele que se concentravam as demandas. Esta foi, sem dúvida, uma das causas da grave aceleração inflacionária, que caracterizou a crise do modelo substituidor nos anos 60 e 70. Os orçamentos públicos viram-se sobrecarregados de encargos tanto "econômicos" (sobretudo inversões em transporte, energia, indústria de ba

se) quanto "sociais", estes últimos abrangendo inversões em infraestrutura urbana, equipamentos sociais e custeio de crescentes redes de serviços.

Obviamente, esta contradição tomou formas peculiares em cada país, sendo perigosa a generalização. Mas, ainda assim é possível assinalar que durante os anos 60 e início dos anos 70, a América Latina assistiu não só a explosões inflacionárias, que levaram alguns analistas a propor o conceito de "inflação latino-americana", mas também a sucessivas crises políticas, que desembocavam via de regras em golpes militares: Brasil - 1964 (e 1968), Argentina - 1966 (e 1969 etc.), Peru - 1968, Bolívia - 1970, Uruguai e Chile - 1973.

#### 4. O "modelo" exportador

A etapa seguinte no desenvolvimento da América Latina é marcada pela diversificação da pauta de exportações e pelo aumento mais acentuado do volume de importações. Suas origens se encontram em mudanças no plano internacional e mais precisamente na política do Primeiro Mundo. Este passou a abrir, em certa medida, seu mercado interno aos produtos industriais do Terceiro Mundo, ou melhor, de alguns países do Sul da Europa, do Sudeste da Ásia e da América Latina. Os países subdesenvolvidos, que se tornaram exportadores de produtos manufaturados em escala significativa - os chamados NICS (Newly Industrialized Countries) - nunca passaram de uma dúzia, entre os quais os três grandes da América Latina (Quadro 10 do Relatório).

Convém notar de passagem que essa nova política comercial do Primeiro Mundo marca um processo de reestruturação global da produção industrial, em plano mundial, que visa reconstituir a lucratividade dos capitais investidos no Primeiro Mundo mediante o barateamento dos bens-salário (roupa, aparelhos eletrodomésticos e eletrônicos, componentes automobilísticos), importados de países de mão-de-obra abundante e de baixo valor. As empresas multinacionais são os principais realizadores deste processo de reestruturação, que

lhes abriu importante campo de acumulação de capital, sobretudo nos NICS.

Reproduz-se, desde então, nos países há tempo industrializados o conflito protagonizado e analisado por Ricardo na Grã Bretanha da primeira metade do Século XIX: de um lado os defensores da proteção à agricultura mediante as Corn Laws, do outro os partidários do livre-câmbio. Os primeiros representavam os interesses fundiários, os últimos os interesses do capital industrial. Hoje em dia, os interesses em confronto nos países do centro são algo distintos: batem-se pela proteção sobretudo à indústria (não mais apenas à agricultura) os pequenos e médios capitais, sobretudo dos ramos ameaçados pelas importações, e o operariado; defendem o livre-câmbio as multinacionais industriais e financeiras e o "establishment" acadêmico (a ortodoxia dominante é essencialmente livre-cambista).

As posições livre-cambistas parecem levar a melhor, no longo prazo, mas em momentos de crise mais aguda ou de decisão política (anos eleitorais), os "lobbies" protecionistas logram obter vitórias, que, nem por serem parciais, deixam de ser significativas. Os protecionistas travam na verdade uma batalha defensiva e parecem fadados, no fim, a perder. Mas, do ponto de vista das exportações industriais da América Latina, as barreiras que conseguem ocasionalmente erguer têm efeitos imediatos, no mínimo retardando seu crescimento.

Sendo as exportações industriais dos NICS realizadas, em sua maioria, pelas multinacionais, estas não se limitaram a abastecer o Primeiro Mundo, mas as estenderam também ao resto do Terceiro Mundo, contando para isso com subsídios generosos dos governos dos países exportadores. Cresceu pela primeira vez o comércio Sul-Sul e interno à América Latina. De certa forma, a periferia, representada pelos NICS, recuperou espaço no comércio internacional... pelas mãos das multinacionais. Convém notar ainda que esta integração econômica do Terceiro Mundo e, em particular, da América Latina foi em boa medida financiada pelos bancos internacionais privados, que captavam recursos crescentes no euromercado, transferindo-os à periferia. Entre 1965 e 1974, as exportações da América Latina cresceram 4.1% ao

ano e as importações 10,3% a.a. (Quadros 7 e 8 do Relatório).

A recuperação do desenvolvimento, engendrada em grande parte pelo alívio provisório do estrangulamento externo, sobretudo nos anos 70, não chega a configurar um novo "modelo" de crescimento. Sua duração foi muito curta e seu impacto muito seletivo. O primeiro choque do petróleo, em 1974, ao destruir o dinamismo da economia e por tanto da demanda do Primeiro Mundo, cortou-lhe o ímpeto. O crescimento à base de exportações industriais continuou ainda por alguns anos, mas cada vez mais voltado para o mercado do Terceiro Mundo, artificialmente mantido em expansão pelo endividamento externo.

A este respeito, vale a pena mencionar uma aberração significativa. Os golpes militares levaram ao poder, em vários países importantes da América do Sul, grupos ologárquicos de ideologia econômica ultra liberal, que tentaram reconstituir economias "abertas", do tipo que vicejava antes de 1930. Este não foi, em lugar algum, um novo modelo de desenvolvimento mas de desindustrialização. Faz sentido (não por causa mas apesar das justificativas ideológicas) para países como os EUA, Alemanha ou Japão sucatear indústrias consideradas "obsoletas" (principalmente de bens-salário) tanto para reconstituir seus exércitos industriais de reserva como para reforçar a lucratividade das indústrias de ponta (eletrônica, química etc.). Mas, é difícil encontrar algum sentido na aplicação de política semelhante em países que simplesmente não dispõem de indústria de ponta alguma, a não ser as que a competição do produto importado transformava em sucata. Convém não racionalizar "a posteriori" políticas econômicas que sempre foram irracionais.

##### 5. A persistência da crise do desenvolvimento

Além disso, a crise inflacionária, de fundo social, de modo algum foi resolvida pelo desenvolvimento "para fora" dos anos 70. Na melhor das hipóteses, foi reprimida a "manu militari". Nos países em que foi possível reverter, ao menos por alguns anos, a tendência ascendente da inflação, isto se logrou mediante garroteamento dos salá-

rios reais e repressão generalizada dos movimentos reivindicatórios das camadas desprivilegiadas. No caso do Brasil, em particular, a redução do salário mínimo legal e dos baixos salários, em geral, foi compensada, durante o período de intenso crescimento econômico, entre 1968 a 1974, pela expansão do emprego e pelo aumento da jornada efetiva de trabalho, o que permitiu que, apesar das taxas de salário comprimidas, os ganhos totais dos assalariados aumentassem.

A rigor, a "crise do desenvolvimento" dos anos sessenta de modo algum é resolvida neste último quarto de século. Mesmo quando a economia se expande com maior vigor, a insatisfação latente ou aberta das massas trabalhadoras, que se reflete no desencanto com o desenvolvimento por parte de economistas e outros cientistas sociais, não cessa. Não se trata apenas de impaciência, de incapacidade de aguardar os frutos de um desenvolvimento tardio. É que o desenvolvimento não traz consigo automaticamente as instituições sociais e políticas, que no "Norte" permitiram difundir parte dos acréscimos de renda entre as massas de trabalhadores. Mesmo lá estas instituições - legislação do trabalho, liberdades civis, direitos políticos, sistema representativo etc. - não caíram do céu, mas foram conquistados por lutas árduas e às custas de duas guerras mundiais extremamente sangrentas. Na América Latina, a industrialização, a urbanização e a constituição das classes típicas da sociedade burguesa se desenvolvem de forma extremamente instável, sucessivamente entrecortadas por crises e fases de retrocesso, que não favorecem o enraizamento das instituições do capitalismo maduro.

A experiência histórica dos países que se industrializaram há mais tempo - digamos antes da 1.ª Guerra Mundial - sugere que nas fases iniciais de acumulação o capitalismo tende a se apresentar sob sua forma "selvagem". Não seria descabido descrever o desenvolvimento nesta etapa, na Europa ou na América do Norte, como "concentrador e excludente". Não obstante, a expansão das forças produtivas por muitas décadas criou a base material do chamado "Estado de bem-estar", que transformou a face do capitalismo, civilizando-o. Na América Latina, ao menos nos últimos 25 anos, a expansão das forças produtivas foi inegável, mas ela parece ter criado a base material apenas

para a prosperidade da chamada "classe média". De modo que, quando a repressão diminui e formas normais de convivência democrática são restabelecidas, o conflito distributivo soe eclodir com grande intensidade, acarretando, em geral, consequências econômicas bem características: inflação crescente e desequilíbrio cada vez maior no Balanço de Pagamentos.

## 6. A crise dos anos 80

É interessante observar que esta síndrome aparece mesmo quando o estrangulamento externo não é grave. Mas, quando ele se agrava de fato, a crise implícita nas pressões sobre o nível geral de preços e sobre as contas externas se explicita imediatamente. A política econômica se torna ortodoxa, a "estabilização" substitui as metas sociais como objetivo prioritário e a economia deixa de crescer, para logo mais começar a decrescer. Os movimentos reivindicatórios são literalmente afogados na maré crescente do desemprego. As fileiras dos marginalizados são rapidamente engrossadas pela crise e sua rebelia tende a ser enfrentada pela força, que transforma a nascente (ou prometido) Estado do bem-estar em Estado autoritário.

Mais uma vez, desde 1981, a América Latina se encontra mergulhada neste tipo de crise. Só que agora ela é inteiramente geral, abrangendo praticamente todos os países da região, e muito mais grave. Para encontrar uma base de comparação, precisaríamos recuar aos anos 30. Mas, como é óbvio, a América Latina é hoje muito diferente: sua economia está consideravelmente industrializada, sua população urbanizada. Se há meio século, a maioria dos latino-americanos vivia fechada em economia de subsistência, cujo atraso e isolamento a defendia dos efeitos da crise, hoje a situação é oposta. A maioria dos latino-americanos está integrada à economia capitalista e portanto exposta às políticas de "ajustamento" que lhes deprime o nível de vida, quando não lhes rouba o trabalho e com ele o pão de cada dia. Só por isso, as consequências econômicas e sociais da crise dita de "endividamento" na América Latina são muito mais devastadoras, anunciando mudanças de grande amplitude para o futuro.

## 7. O caráter estrutural da crise financeira

Convém separar a crise em si de suas características circunstanciais, ainda que ambas importem. A crise de endividamento era, em si inevitável como decorrência da privatização do mercado internacional de capitais. Este mercado existe pelo menos desde o início do século passado e funcionou como repassador de capitais do centro à periferia, sem qualquer regulação maior, durante mais de um século. A sua dinâmica cíclica se caracterizava por uma sucessão de fases — "boom", mal-estar ("distress"), crise e recuperação — que se repetia com certa regularidade. Dela faziam parte a moratória dos países endividados, a consolidação de suas dívidas, a intervenção militar ou diplomática das potências credoras etc., etc.. A partir de 1930, este mercado internacional de capitais entrou em paralisia, quase desaparecendo durante a 2ª. Guerra Mundial. Após o conflito ele ressurgiu, mas "regulado": os capitais se encaminham do centro à periferia mediante bancos intergovernamentais (Banco Mundial, BID etc.) ou sob a forma de inversões diretas, feitas pelas multinacionais. Os bancos privados se limitavam à intermediação de empréstimos a curto prazo, basicamente financiamento de operações comerciais. Os países periféricos que desejassem empréstimos a longo prazo tinham de apresentar projetos aos bancos intergovernamentais, ou se submeter à severa "condicionalidade" do FMI.

Tudo isso mudou a partir do surgimento do chamado euro-mercado, nos anos 70. Neste mercado, bancos multinacionais passaram a intermediar capitais cada vez mais vultosos a longo prazo, desde que a taxas flutuantes de juros. Por razões de espaço, não entraremos na análise dos fatores que tornaram o euro-mercado factível e necessário. Basta, aqui, constatar que o fato de ser um mercado inteiramente não-regulado é o mais importante destes fatores. Os fantásticos volumes de capital que se encaminharam a ele fizeram-no precisamente em função disso. (De acordo com as estimativas da Morgan Guaranty Trust Co. a "grandeza líquida" do euro-mercado passou de 14 bilhões de dólares em 1964 para 65 em 1970, para 215 em 1974 e para 485 em 1978. Citado por Argy, V., The postwar international money crisis. An analysis, Londres, G. Allen & Unwin, 1981, p.69). Não resta dúvida

de que se retornou assim aos velhos e felizes dias de especulação monetária internacional, que tinham produzido na América Latina a saga dos fuzileiros navais, as aventuras mirabolantes de Farquhar no Brasil e no Paraguai e as lendas de Juarez e de Sandino.

Os diferentes países latino-americanos não deram mostras de resistência face à oportunidade de endividamento fácil e aparentemente ilimitado, proporcionada pelo euro-mercado. Já em dezembro de 1977 o passivo global destes países junto aos bancos privados do Clube dos Dez mais a Suíça e bancos "offshore" montava a 73,7 bilhões de dólares. Três anos depois ele tinha mais do que dobrado, chegando a 151,6 bilhões. A partir daí, o evidente exagero deste passivo face à capacidade de pagamento dos diversos países fez com que seu ritmo de crescimento diminuísse. Mesmo assim, em dezembro de 1982, ele alcançou 194,1 bilhões. (Dados do Bank of International Settlements, citado por Arnau, J.C.S., La Crisis Económica Internacional y su Repercusión en América Latina, Estudios e Informes de la CEPAL 32, Santiago, 1983, p.54). Neste mesmo ano de 1982, a dívida externa total da América Latina somava 289,4 bilhões de dólares (CEPAL, Notas sobre la economía y el desarrollo de América Latina, nº387/288, diciembre de 1983). Como se vê, em fins de 1982 os bancos privados internacionais eram os credores de dois terços da dívida externa da América Latina.

Os empréstimos do euro-mercado à América Latina cresceram 105,7% entre 1977 e 1980, enquanto neste mesmo triênio, o valor das exportações da América Latina aumentou apenas 79,3% (passando de 49,1 bilhões em 1977 para 88,2 bilhões de dólares em 1980). Descompasso similar entre endividamento e capacidade potencial de pagar (dado pelo valor das exportações) deve ter-se verificado também nos outros continentes do Terceiro Mundo e em diversos países do Segundo Mundo. Era inevitável, pois cada um dos grandes bancos tinha interesse em expandir seus financiamentos na mesma medida que cresciam os seus depósitos passivos e a disponibilidade de fundos em bancos menores, que se voltavam cada vez mais para o euro-mercado. A própria competição interbancária facilitava a formação de consórcio de dezenas de bancos ("syndicated loans") para a colocação de grandes empréstimos

em países da periferia. O endividamento total de cada país sequer era conhecido, como até o momento tão pouco o é. Como os governos dos países que se endividavam se acostumaram muito depressa a pagar o crescente serviço de suas dívidas mediante a contração de novas dívidas, a demanda por financiamento se expandia cada vez mais.

É bastante claro que o superendividamento assim produzido tinha que levar, mais cedo ou mais tarde, a uma crise financeira. Só por milagre todas as dezenas de países endividados poderiam conseguir financiar o tempo todo e sempre em tempo os serviços externos cada vez mais pesados de suas dívidas externas. Por maior que fosse a liquidez no euro-mercado, era fatal que em algum momento um ou mais "grandes" devedores ficassem inadimplentes. E no momento em que isso acontecesse, o caráter altamente especulativo do euro-mercado tornaria-lo imediatamente ilíquido, pois o temor de maiores prejuízos levaria os bancos, a começar pelos médios e pequenos, a retirar seus fundos daquele mercado. Os bancos que continuassem a financiar países, cuja insolvência não poderia mais ser ocultada, seriam punidos pelos depositantes, que retirariam seus fundos deles, por deixarem de inspirar confiança.

Parece claro, pois, que o fato da crise ter estourado em agosto de 1982, com a inadimplência do México é bastante casual. Ela poderia ter sido desencadeada um pouco antes, por ocasião da Guerra das Malvinas (quando a Argentina suspendeu o serviço da dívida externa) ou do golpe militar de 13/12/1981 na Polônia, quando em represália o FMI interrompeu as conversações com o governo daquele país, tornando a dívida plonesa incobrável. O que importa é que a crise longamente prevista e aguardada, acabou acontecendo, restabelecendo com redobrado vigor o estrangulamento externo dos países periféricos, entre os quais os da América Latina.

Muitos explicam a crise como resultado do 2º choque do petróleo (1979/80) e da concomitante elevação das taxas internacionais de juros e é inquestionável que estes fatos contribuíram para o seu desenlace. Mas, estes fatores foram conjunturais, tendo determinado o "como", o "onde" e o "quando" ocorreria a crise — não a sua ocorrência em si.

Em outras palavras, mesmo que o preço do petróleo e a taxa de juros internacional tivessem flutuado de outra maneira, a crise teria sido inevitável. Quando, os banqueiros internacionais perceberam a realidade do superendividamento — que do seu ponto de vista se traduz na forma de exposição ("exposure") excessiva — eles mesmos trataram de "racionar" o crédito e impor aos governos-clientes políticas de austeridade. Não por outra razão, a crise econômica começa na América Latina em 1981 e não por ocasião da crise do euro-mercado, em agosto de 1982. O período de fins de 1980 até o "estouro mexicano" de agosto de 1982 se caracterizou pelo chamado "mal-estar" ("distress"), quando o crédito começa a se tornar escasso pela crescente cautela dos grandes operadores, que no entanto não ousam se retirar do mercado, porque se o fizessem de uma vez, é certo que perderiam seus créditos já concedidos. Assim, o estouro já era esperado, mas as medidas acauteladoras vieram muito tarde — como sempre vêm — para evitá-lo.

## 8. As conseqüências da crise

O que aconteceu, pois, em agosto de 1982 foi a explicitação de uma crise gestada no "boom" creditício dos anos 70. Até o momento, os bancos privados internacionais, que, em outras épocas costumavam ser as primeiras vítimas do "crash" (colapso), salvaram-se todos. Os bancos centrais intervieram na undécima hora, mediante a concessão de empréstimos-ponte, de modo a evitar uma quebra generalizada. E o FMI encarregou-se de uma operação de salvamento generalizado, impondo aos países devedores políticas econômicas de austeridade, que deveria capacitá-los a manter o serviço de suas dívidas externas crescentemente com recursos próprios. Os efeitos dessa operação são conhecidos. Nas palavras da CEPAL: em 1983, "o produto interno bruto total de América Latina se reduziu em 3,3%, depois de haver diminuido 1% em 1982. ... o produto por habitante caiu 5,6%... o produto por habitante da América Latina foi quase 10% mais baixo em 1983 que em 1980 e equivaleu ao que a região havia alcançado já em 1977. O declínio da atividade econômica foi acompanhada por uma nova elevação das taxas de desocupação urbana em quase todos os países para os

quais se dispõe de dados relativamente confiáveis. Não obstante, a inflação se acelerou espetacularmente, como havia ocorrido nos três anos anteriores e alcançou níveis jamais antes registrados. ... Por sua vez, o extraordinário esforço de ajustamento realizado pela região refletiu-se numa série de profundas mudanças no setor externo. Assim, em 1983, a América Latina logrou um superávit sem precedente no comércio de bens. Este, que até 1981 havia proporcionado regularmente saldos negativos, porém que já em 1982 havia fechado com um excedente de mais de 9.700 milhões de dólares, gerou em 1983 um superávit de quase 31.200 milhões de dólares. Este excedente se deveu, sem embargo, exclusivamente à nova e espetacular baixa do valor das importações de bens, cujo valor caiu cerca de 29%, depois haver diminuído 20% em 1982. ... O déficit em conta-corrente reduziu-se abruptamente de 36.400 milhões de dólares em 1982 a menos de 8.500 milhões de dólares em 1983 e assim foi o mais baixo registrado desde 1974. Esta diminuição excepcional do déficit em conta-corrente foi acompanhada e, em alguma medida, foi causada por uma contração não menos drástica da afluência líquida de capitais. Esta, que já em 1982 havia-se reduzido à metade, depois de haver chegado a um máximo histórico de 38.000 milhões de dólares em 1981, caiu novamente em forma muito pronunciada em 1983 e não alcançou sequer 4.500 milhões de dólares". (CEPAL, Notas sobre la economia etc. N°587/388, Dec. 1983)

Estes dados mostram que desta vez a crise financeira só fez vítimas no Terceiro Mundo. Sem que houvesse necessidade de usar o "big stick", praticamente todos os governos da América Latina impuseram às suas economias uma compressão drástica da demanda interna, de consumo e de investimento, alcançando os notáveis resultados citados. Para os bancos credores, estes resultados justificam, aos olhos dos depositantes e acionistas, a concessão de "novos" créditos, que servem apenas para financiar o pagamento de uma parte dos juros e o re-escaalonamento dos débitos vencidos. Pode-se dizer que, em 1982/83, o círculo vicioso do endividamento, que se auto-alimenta em função de seu próprio serviço, foi quebrado. Mas, isso não quer dizer que a América Latina se livrou ou está em vias de se livrar da crise.

## 9. Pontos a ser estudados

É evidente que a crise econômica agrava a crise social do desenvolvimento, que se arrasta sem solução desde os anos 60. A experiência do Brasil e do México indica que a crise econômica atual atinge com particular virulência a chamada "classe média", que engloba desde o perários qualificados e trabalhadores de colarinho branco (funcionários públicos, professores, médicos etc.) até camadas médias da burguesia gerencial. Há um empobrecimento generalizado de quem tinha alguma renda pelo desemprego e pela rebaixa dos salários reais altos e médios. A alta dos custos financeiros e da carga tributária, além da contração dos mercados, atinge também amplos círculos da pequena e média empresa. Quanto aos trabalhadores comuns das cidades e do campo, a sua situação já era precária antes da crise. O seu desencadeamento lança parcelas significativas deste proletariado em situações de miséria absoluta, expostas à fome e ao desabrigo. O aumento da criminalidade individual e coletiva (invasões de terra, saques de supermercados etc.) demonstra claramente a extensão do desespero.

Uma consequência da crise, no plano político, é o crescimento da oposição não só aos governos dos diferentes países, mas especificamente à política econômica posta em prática e aos acordos feitos com o FMI. A partir desta constatação, abrem-se várias possibilidades:

- a) em importantes países da América Latina, o equilíbrio alterado das forças políticas impõe a ruptura dos acordos com os credores, levando a um eventual confronto com os governos dos países que compõem o Clube dos Dez;
- b) uma evolução desta espécie se limita a países de pequeno peso e autonomia econômicas, incapazes de suportar o confronto, enquanto a maioria dos países da região leva a política de "ajustamento" avante até que o mercado internacional de capitais esteja "saneado". Neste caso, quanto tempo é necessário para se chegar a este resultado, à base do "ajustamento" logrado em 1981-83?
- c) o endurecimento de importantes governos latino-americanos nas negociações com os credores impõe um recuo estratégico destes últi

mos, para evitar o confronto. Neste caso, o sistema financeiro internacional seria reformulado, criando-se algum tipo de "emprestador de última instância", de caráter supranacional, capaz não só de assumir parte das dívidas dos países superendividados, mas também de controlar e regular a intermediação financeira privada no plano internacional.

Outras possibilidades podem ser pensadas, naturalmente. Seja como for, é pouco adequado formular cenários de médio ou longo prazo, para a América Latina, sem antes explorar convenientemente as alternativas que se colocam a curto prazo, que serão decisivas para a evolução da região nas próximas décadas.

## AMÉRICA LATINA, CRISE ECONÔMICA E CENÁRIOS

André Furtado

Nosso propósito durante este trabalho será de estabelecer um elo entre o quadro sócio-econômico dos últimos 20 anos na América Latina, que foi o tema do primeiro relatório, e os cenários para o futuro a longo prazo, que pretendemos elaborar. O enfoque que utilizaremos para chegar aos cenários pretende partir do contexto de crise sócio-econômica no qual ingressa a América Latina no começo dos anos 80 e que marca uma mudança qualitativa no curso recente de sua história para levantar algumas questões básicas relacionadas ao percurso do desenvolvimento econômico na região. Essas questões decorrem tanto dos impasses estruturais da região como da crise que atinge de maneira global a economia mundial. Nesta crise, como já especificamos no relatório anterior, a América Latina tem uma inserção específica. A análise dessas questões nos permitirá tanto levantar as soluções desejáveis para o futuro como posteriormente construir os cenários.

Começaremos este trabalho resumindo os principais traços estruturais que caracterizam a atualidade sócio-econômica da América Latina. De fato, o caráter tardio da industrialização latino-americana, montada nos moldes miméticos da substituição às importações, marca profundamente sua estrutura econômica nos seguintes sentidos:

1. A posição primário-exportadora do setor externo que decorre da incapacidade do setor industrial de tornar-se competitivo. O Brasil apresentaria uma exceção à regra pois exportações de semi-manufaturados são muito importantes neste país.

2. A dominação dos setores mais dinâmicos e com maior avanço tecnológico por multinacionais que seria uma consequência lógica da estratégia de substituição às importações sobretudo no que toca aos bens de consumo de luxo.

3. O modelo mimético do padrão de consumo dos países mais avançados das classes abastadas. Essa característica decorre igualmente da estratégia de substituição de importações cuja função é de reproduzir internamente bens de consumo anteriormente importados.

A adoção do estilo de desenvolvimento nos moldes miméticos levou ao aprofundamento das distorções sociais anteriormente existentes na sociedade primário-exportadora, nos seguintes sentidos:

1. O dualismo social com a conseqüente marginalização de grande parte da população dos frutos do desenvolvimento. Esta característica é ainda mais profunda nos países que conheceram um rápido ritmo de crescimento nestes últimos 20 anos tais como o Brasil.
2. O Subemprego caracteriza de maneira geral essas economias e decorre do dualismo tecnológico gerado pela estratégia de substituição às importações. Esta parece ser a causa principal do dualismo social dessas sociedades.
3. As distorções espaciais foram agravadas pela industrialização que tende a concentrar-se geograficamente reforçando um dualismo espacial que reflete o caráter concentrador do progresso social.

O modelo sócio-econômico latino-americano, que enveredou pela estratégia de industrialização por substituição às importações para superar as contradições engendradas pela sua posição primário-exportadora no comércio mundial, enfrenta, no começo dos anos 60, o estrangulamento externo causado pela estagnação das exportações e as necessidades crescentes de importar. Contribuíram fundamentalmente para esse estrangulamento externo, de um lado, a deterioração dos termos de troca dos bens primários a partir dos anos 50 e, de outro, as necessidades crescentes de insumos importados para o processo interno de industrialização.

Entretanto modificações estruturais na economia mundial em 67-68 permitirão aos países latino-americanos superar este impasse. O estrangulamento externo será levantado, graças a maiores facilidades para importar geradas por um quadro financeiro internacional favorável, que permitirá a essas economias crescerem sem modificar o modelo social dualista. Ao contrário, este modelo dualista será reforçado ao agravarem-se as desigualdades sociais, durante esse período de abertura externa, ao mesmo tempo que ocorre a integração dos contingentes populacionais às zonas urbanas. Na realidade, a economia tradicional camponesa baseada no latifúndio-minifúndio re-

gride relativamente mas fortalece-se o dualismo dentro da economia moderna urbana. Este processo de passagem da maioria da população pobre do campo para cidade com as conseqüentes modificações nos padrões de comportamento sócio-cultural será chamado de modernização da pobreza.

A partir de 74 as condições de crescimento acelerado esgotam-se na medida em que ocorre uma profunda deterioração dos termos de troca da maioria dos países latino-americanos, que não são exportadores de petróleo, como também ocorre uma inviabilização do modelo de industrialização baseado nos bens de consumo duráveis devido à crise energética.

As políticas industriais corretivas esboçadas nesse período de rápida internacionalização produtiva dirigir-se-ão para a complementação dos tecidos industriais, principalmente no que toca indústrias de produtos básicos e de bens de capital. Este tipo de industrialização tem induzido a uma forte perda de rentabilidade dos investimentos devido à elevação do coeficiente capital/produto. As necessidades suplementares de financiamento decorrente deste tipo de industrialização foram supridas graças a um endividamento externo crescente.

O endividamento externo será portanto o recurso temporário dos países latino-americanos para superar os impasses estruturais internos que caracterizam a estratégia de industrialização baseada na substituição às importações. Este endividamento será facilitado pela rápida expansão dos euromercados, que começa no fim dos anos 60 e se estende durante toda década de 70. Entretanto, a política do endividamento externo utilizada para escapar aos impasses estruturais internos só podia ser temporária. Os limites a essa expansão monetária internacional surgem a partir de 79, quando o governo americano decide elevar substancialmente a taxa de juro real do dólar.

Como resposta a esse choque dos juros, a periferia passa de uma posição anti-cíclica para pró-cíclica, em relação à crise que atinge os países centrais. O relativo crescimento dessas economias se

reverte em recessão, colocando um termo definitivo a esse tipo de expansão induzido pelas condições externas. Ao contrário, a conjuntura externa torna-se extremamente desfavorável aos países latino-americanos. Os problemas internos sócio-econômicos voltam ao primeiro plano, crescidos e ampliados. A resolução destes problemas torna-se tanto mais urgente que a integração direta ou indireta da maioria da população à modernidade coloca grandes massas pobres numa posição muito mais vulnerável em relação à recessão econômica.

## I. QUESTÕES EM RELAÇÃO AO FUTURO

As questões que colocamos se referem a problemas de cujo solucionamento, acreditamos, depende a saída da crise que se alastra sobre o continente latino-americano. Em torno delas deverão girar as soluções alternativas às tendências atuais que caracterizam a economia mundial em crise. Estas questões têm um cunho interdisciplinar e portanto elas chamam para o seu completo entendimento a cooperação entre os diferentes grupos de pesquisa. A primeira questão se refere à solução do subdesenvolvimento social que marca tão profundamente a América Latina. A segunda questão é de caráter mundial e se refere à superação da crise econômica. A terceira questão se refere ao controle das economias nacionais pelo estado.

1. Questão I: Como pode a América Latina sair do subdesenvolvimento, sendo este um contracenso em relação ao nível de industrialização alcançado. De fato, em 1970, 40% da população latino-americana vivia na pobreza absoluta<sup>(1)</sup>. Na base deste problema não parece estar o baixo nível de desenvolvimento da região mas sim a questão de distribuição da renda. Como assinalamos, o processo de modernização leva a maioria da população latino-americana, quase dois terços, a morarem nas cidades. Porém a integração desta população no mercado moderno de trabalho foi muito parcial criando-se um setor informal onde refugia-se importante parcela de população para assegurar sua subsistência. É óbvio que esta abundância de mão-de-obra não especializa

---

(1) CEPAL - América Latina en el umbral de los 80, nov. 1979.

da comprimiu relativamente o nível de salário do trabalhador manual no setor moderno da economia, sendo o vetor da concentração de renda. Portanto a superação da questão de má distribuição da renda de verá basear-se numa política de pleno emprego. Aqui se coloca uma questão fundamental referente ao papel da tecnologia no dualismo da sociedade latino-americana.

1.1. Subquestão 1: O papel da tecnologia no dualismo social - a di fusão do progresso tecnológico nos diferentes segmentos da economia parece ser a causa principal do prosseguimento do fenômeno de pobreza na medida em que este progresso tecnológico é gerado em países centrais, com níveis de acumulação muito superiores aos países latino-americanos e posteriormente mimeticamente reproduzidos, causando sérias distorções no tecido sócio-econômico.

Essas distorções são do tipo:

- . Desigualdade entre setores modernos e tradicionais no sistema pro du tivo;
- . Absorção parcial da mão-de-obra no setor moderno.

O controle do progresso tecnológico de maneira a permitir sua difusão mais homogênea tanto no tecido produtivo como no social, seria um pré-requisito para a transformação do atual processo de modernização em verdadeiro desenvolvimento. Este controle deveria passar por uma maior racionalização da transferência tecnológica dos países centrais para os países periféricos, atualmente monopolizada pelas multinacionais. De fato, a política de pleno emprego que é essencial para difundir o bem-estar gerado pela indus tria lização ao conjunto da população, exige uma difusão cuida do sa e controlada do progresso tecnológico.

A resolução da questão da erradicação do subdesenvolvimento exige portanto que se explore um certo tipo de futuro onde haveria por parte dos países latino-americanos uma política deliberada relati va ao desenvolvimento econômico e social. Este tipo de política exigiria um certo consenso social interno, por isso decidimos apresen tar uma breve reflexão sobre o suporte social do atual estilo de desenvolvimento

e das possíveis saídas que se vislumbram a partir do impasse que representa a crise.

## 1.2. Subquestão II: A questão do modelo social e os atores

A resolução da questão da democratização social na América Latina implicaria numa profunda reformulação do estilo de desenvolvimento vigente no continente. Os fatores que condicionam esse democratização se encontram no campo político-econômico, portanto no nível on de o social intervêm na orientação do econômico através do políti co. Obviamente o espaço político em suas relações de forças so- ciais que se codificam institucionalmente no Estado determina os li mites de intervenção dos diferentes grupos de interesse social. De fato, o atual estilo de desenvolvimento latino-americano que defini mos como concentrador baseia-se numa coligação de interesses so- ciais onde se juntam as classes dominantes (capitalistas) e as classes médias consumidoras. Entretanto a manutenção do atual esti lo de desenvolvimento somente foi possível num regime de acelerado crescimento econômico onde as classes trabalhadoras e marginais (do setor informal) se beneficiavam indiretamente através do processo de modernização.

A crise econômica atual recoloca a questão social na medida em que não é mais possível escapar as contradições fundamen- tais da sociedade latino-americana. Entretanto, não podemos ignorar que estão se recriando as condições para haver de novo um pacto so- cial na medida em que a classe média está sendo penalizada pela cri se e o modelo concentrador inviabilizado economicamente pelo estran gulamento externo. Haveria, portanto atualmente, condições para emergência de um consenso social tal como ele foi concebido no come ço dos anos 60, ou seja, a democratização social como maneira de via bilizar o crescimento econômico do qual, de todas as maneiras, as classes médias e capitalistas se beneficiariam.

A necessidade do pacto deriva da importância política da classe mé- dia na América Latina para determinar os rumos políticos- econômicos.

Poder-se-á contar com uma possibilidade de revolução social profunda do tipo Cuba; entretanto esta possibilidade nos parece pouco provável no atual contexto regional. Resulta, no atual quadro de conjuntura, que o pacto social é ainda a solução mais provável para a democratização social.

Portanto, na elaboração de cenários onde será levantada a questão do modelo social escolhido pela sociedade, deveremos incluir a conjunção e a relação de atores que orientarão esse modelo.

Esquemáticamente seriam os seguintes atores:

O ESTADO	- Político - Tecnoestrutura - Administrativo
	- Militares
AS CLASSES DOMINANTES	- Capitalistas - Latifundiários
AS CLASSES MÉDIAS	- Pequena Burguesia - Nova Classe Operária - Profissionais - Etc.
OS TRABALHADORES	- Operários - Camponeses
AS CLASSES MARGINALIZADAS	- Urbanas - Rurais

O atual modelo concentrador tem se apoiado, no caso brasileiro, dentro do aparelho do estado na tecnocracia em detrimento da classe política, dentro das classes dirigentes sobre os militares e capitalistas que se fusionam no projeto do Brasil potência, apesar das divergências. É neutra a classe latifundiária. A classe média como ator passivo beneficia-se diretamente da orientação concentrado-

ra do modelo de desenvolvimento. As classes populares e parte da classe média são decapitadas em suas representações político-organizacionais e predomina o modelo de decisão estatal baseado na ideologia da segurança nacional.

O projeto democrático no contexto de crise pode levar à adesão dos capitalistas e das classe médias se ele comportar a dimensão de crescimento e industrialização que possa interessar a essas classes. As classes trabalhadoras poderão participar através de suas organizações. Entretanto os marginais colocam um problema muito mais profundo de representação política que pode ser um fator importante de desestabilização (vide os quebra-quebra que surgem em São Paulo com o governo eleito do PMDB).

A cultura representa uma dimensão importante para uma nova estratégia de desenvolvimento. Atualmente, no contexto do modelo concentrador, ela representa o cimento pelo qual se dá unidade da sociedade perdida no plano econômico. De fato a sociedade moderna latino-americana diferencia-se do modelo anterior do dualismo (tradição/modernidade), no sentido em que houve ampla modernização e urbanização das classes pobres. Este novo modelo se caracteriza pela profunda influência do padrão de comportamento da classe média - este mesmo copiado do exterior em grande parte - sobre as classes trabalhadoras e marginalizadas. Portanto existe um certo consenso cultural da população em geral, que não existia no antigo modelo dualista, para manter o atual estilo de desenvolvimento.

### 1.3. Subquestão III: A erradicação do subdesenvolvimento e o contexto externo

Partindo do pressuposto que haveria consenso interno para a elaboração de políticas econômicas de democratização social vislumbram-se duas hipóteses com relação ao contexto externo:

. Seja uma possível cooperação internacional na linha do relatório Brandt com:

- estabilização dos preços relativos internacionais - juros, ter-

mos de troca

- certa descentralização dos frutos do crescimento em escala mundial sem que isto seja incompatível com a manutenção do sistema de divisão internacional do trabalho existente entre Norte e Sul.
- . Seja um contexto internacional adverso com:
- possível ruptura com o sistema monetário internacional
  - relações comerciais externas à região dificultadas
  - possível cooperação entre países latino-americanos que reforçariam as complementariedades intra-regionais.

As vantagens da criação de um mercado comum latino-americano são evidentes devido a um certo grau de complementariedade que existe entre os diferentes países. Porém este mercado comum pressupõe, para sua eficiência e bom funcionamento, a existência de instituições supra-nacionais que regulem os fluxos financeiros e comerciais. Por exemplo: um banco de compensação e crédito latino-americano evitaria que se recorresse ao dólar para as transações comerciais; mesas-redondas entre governos estabeleceriam as políticas de preços relativos dentro do Mercado Comum como o preço de produtos básicos, política tarifária, etc.; políticas econômicas supranacionais assegurariam o crescimento equilibrado entre setores econômicos (indústria e agricultura) e diminuiriam as distorções regionais através de políticas corretivas.

## 2. Questão II: Como superar a crise econômica mundial?

A crise energética que se desencadeia a partir de 1973, e a crise ecológica já patente anteriormente, são fatores fundamentais no surgimento da crise econômica mundial. A crise econômica que surge da crise energética é de natureza sensivelmente diferente das crises anteriores do capitalismo, que têm origens endógenas à esfera sócio-econômica, principalmente no que se refere à ausência do estado como regulador da economia (por ex.: a crise de 1930). De fato, a crise

energética é uma crise dos limites externos do crescimento da sociedade industrial que baseia-se, até então, para a sua expansão econômica-industrial, sobre a exploração crescente de combustíveis fósseis. Numa primeira etapa o carvão exerceu o papel de vetor energético mundial. Numa segunda etapa, impulsionado pelo padrão de industrialização americano, será a vez do petróleo e do gás natural de exercer esse papel. Entretanto o nuclear que deveria marcar a terceira etapa resultou não ser uma solução adequada, dados os seus custos crescentes.

Portanto, à luz do que acabamos de dizer, podemos dividir a história da sociedade industrial em duas fases:

- a. Primeira fase com custos energéticos decrescentes, quando a sociedade, graças a ganhos tecnológicos, passa das energias social e economicamente mais caras (carvão) para as menos caras (petróleo e gás natural). Esta fase dura até o final dos anos 60.
- b. Segunda fase com custos energéticos crescentes, quando se esgotam as descobertas de hidrocarburos de fácil acesso (Oriente Médio) e somente são descobertas reservas de difícil acesso (Alasca, Mar do Norte). O ritmo de crescimento do consumo ultrapassou aquele das descobertas, colocando um fim à petro-prosperidade. O nuclear, tão esperado, não desempenha o seu papel de energia de substituição ao petróleo. Com a elevação dos preços do petróleo a partir dos anos 70, as outras formas de energia tendem a seguir o mesmo ritmo observado para o carvão.

Essa modificação estrutural, econômica e ecológica da sociedade industrial exige uma reformulação de sua estratégia de crescimento baseada na exploração extensiva de recursos energéticos não renováveis. Enquanto tal estratégia não surgir, o crescimento econômico será extremamente lento e não permitirá à sociedade industrial resolver pela via econômica seus problemas internos como a luta de classes ou a tendência à queda da taxa de lucros.

Podemos caracterizar o momento atual de crise como sendo de acirramento das contradições internas da sociedade industrial; por exem-

plo entre Norte e Sul, entre o Leste e Oeste, nas lutas de classes internas, no enfraquecimento do Estado-Nação e na internacionalização da economia. Este acirramento das contradições se deve a que ainda não se encontrou uma solução para o crescimento econômico num mundo de recursos naturais limitados e a partir de agora com custos crescentes.

## 2.1. Subquestão I: O papel da tecnologia na superação da crise

Frente à crise dos limites externos do crescimento econômico a tecnologia poderia representar um elemento importante para superar o impasse. De fato, vislumbram-se certas tendências do progresso tecnológico que poderiam realizar uma transformação qualitativa do crescimento econômico. Estas tendências estão inseridas no que se denomina de terceira revolução tecnológica e que poderia modificar de maneira decisiva a elasticidade energia/PIB.

Já a partir de 1973 e posteriormente em 1979 houve uma ampla aplicação de medidas de economia de energia que permitiram aos países industrializados (incluídos os NICs) diminuir tal elasticidade particularmente em relação ao petróleo. Porém não se conseguiu ainda uma maneira da economia crescer, gerando emprego, aumentando o lucro das empresas e ampliando a receita estatal, num universo de recursos naturais limitados. Pelo contrário, as economias centrais continuam estagnadas, com problemas de desemprego estruturais.

A chave do crescimento econômico que marcaria uma fase ascendente do ciclo econômico talvez esteja inserida nesta nova revolução tecnológica. Portanto, a questão que se coloca é a seguinte: em que medida a atual revolução tecnológica é capaz de engendrar uma nova fase de crescimento que assegure o pleno emprego, o aumento de lucros e da receita estatal, sem criar maiores pressões sobre recursos naturais não renováveis, especificamente os energéticos?

O progresso tecnológico pode interferir na relação exploração dos recursos naturais /PIB/emprego das seguintes maneiras:

a. Na relação entre Produto Material/PIB: pela terciarização da economia que caracteriza fortemente certos países desenvolvidos como os Estados Unidos ou pelo maior papel da informação em substituição a energia.

b. Na relação Produto Material/Exploração de recursos naturais: pela melhoria dos rendimentos ou seja em materia de energia pela diminuição do conteúdo energético por unidade de produto físico.

c. Na relação PIB/ Emprego: fenômeno conhecido como elevação da produtividade, tendo como consequência reduzir o volume de trabalho necessário por unidade de produto. No universo capitalista esta consequência do progresso tecnológico tende a gerar desemprego se a produtividade se eleva acima do crescimento do produto. Esta consequência do progresso tecnológico se contrapõe às duas anteriores no sentido de que ela reduz o volume de emprego para um certo nível de exploração de recursos naturais, dificultando a redistribuição do produto social entre os membros da sociedade.

## 2.2. Subquestão II: Que tipo de industrialização para a América Latina

As colocações que fizemos no item anterior nos permitiram perceber que o processo de industrialização a nível mundial se encontra em crise e que a solução será também mundial, provavelmente gerada pelos países de maior avanço tecnológico. Entretanto a posição intermediária da América Latina no quadro mundial requer soluções específicas.

De fato, apesar da crise ser mundial e atingir por mecanismos econômicos a América Latina, existe neste continente uma relação específica entre economia e ecossistema que resulta ser amplamente favorável, se compararmos a dos países desenvolvidos com a dos subdesenvolvidos. Existe uma grande disponibilidade de recursos naturais, renováveis ou não, que representam um elemento importante para o futuro da região.

Por outro lado, o tipo de industrialização requerido pela América Latina terá de ser mais intensivo no uso de recursos naturais, princí

palmente no que toca a implantação de indústrias de bens intermediários e de capital. Essa necessidade de uma industrialização mais pesada (com elevada relação Capital/Produto) deriva das distorções do estilo de desenvolvimento imperante na América Latina, que privilegiou as indústrias de bens de consumo duráveis em detrimento dos outros setores industriais. As necessidades básicas de parcela significativa da população, ainda não satisfeitas, também chamam para um tipo de industrialização orientada para o aumento da produção material. Por exemplo, as necessidades de alojamento da população apelam para o aumento da produção da indústria de construção civil e indiretamente para a química, minerais não metálicos, etc. Enquanto nos países desenvolvidos onde essas necessidades básicas são satisfeitas, outros setores mais sofisticados da indústria desempenham esse papel, como a eletrônica.

Outro fator que indica para uma industrialização mais pesada, ou seja, mais intensiva no uso de recursos naturais é a posição ainda dominante primário-exportadora do continente, onde têm vantagens de localização as indústrias de produtos básicos (cobre no Chile, siderurgia no Brasil, ou petroquímica no México e na Venezuela).

Portanto, devido ao nível e ao estilo de desenvolvimento regional e à posição da América Latina no comércio mundial, é provável que o crescimento material será necessariamente mais intensivo em relação ao PIB, do que nos países desenvolvidos.

Estas necessidades endógenas da industrialização latino-americana condenam sem dúvida o estilo de desenvolvimento baseado nos bens de consumo duráveis, na medida em que este é extremamente dispendioso de recursos naturais e pouco compatível com o nível de vida médio alcançado por estes países.

Quando visto sob ângulo endógeno, por oposição ao mimético que domina atualmente, as necessidades da industrialização latino-americana diferem do primeiro mundo e este fato tem consequências óbvias no plano tecnológico. Por exemplo, a satisfação das necessidades bá-

sicas da população não requer objetos de consumo e processos produtivos de grande sofisticação tecnológica; a China oferece esse exemplo. Ademais, como mencionamos, a própria necessidade de se alcançar o pleno emprego nessas economias requer que se controle as modernizações poupadoras de mão-de-obra. Entretanto não devemos ignorar o papel fundamental do progresso tecnológico no crescimento econômico. Este, a partir de agora, tenderá a modificar significativamente os processos produtivos racionalizando o uso de recursos naturais, dando portanto maior fôlego à industrialização. Será necessária uma incorporação do progresso tecnológico se se pretende levar adiante um processo de acumulação viável a nível regional. Neste sentido é importante relembrar o caso de certos países do leste que se industrializaram com tecnologia velha implicando numa profunda ineficiência de seus aparelhos produtivos.

Deverá haver também por parte dos países latino-americanos uma necessária adaptação do padrão tecnológico dominante às disponibilidades locais de recursos naturais, principalmente de recursos renováveis. Na área da energia, a América Latina se destaca por possuir imenso potencial renovável em biomassa e hidroeletricidade que requer um modelo de consumo sensivelmente diferente daquele em vigor baseado nas energias fósseis.

### 3. Questão III: O Estado frente à crise

A questão que se coloca para a elaboração de qualquer cenário alternativo que suponha mudar os rumos da situação atual é como o Estado pode recuperar o controle político-econômico da economia, ou como as políticas podem surtir algum efeito na medida em que a economia está cada vez mais fora de controle?

O Estado no último decênio, seja nos países centrais ou periféricos, foi tomando importância crescente na economia, no sentido do peso do gasto público no PIB, mas paradoxalmente perdeu a capacidade de controlar as variáveis macro-econômicas. Se trata concretamente da chamada crise das políticas keynesianas, com o surgimento da estagflação como resposta do sistema econômico a essas políti

cas.

Um dos mecanismos fundamentais dessa perda de controle parece ser a internacionalização da economia mundial e a conseqüente internacionalização financeira. Por um lado houve internacionalização dos setores produtivos das economias acarretando uma perda de controle destas por parte dos Estados. Este fenômeno ocorre nos países desenvolvidos com exceção do Japão e de maneira ainda mais aguda nos países latino-americanos, devido ao controle majoritário por multinacionais estrangeiras nesses setores. Por outro lado a internacionalização financeira leva à perda de controle por parte dos bancos centrais da criação e da circulação da moeda a nível internacional.

Essa perda de controle a nível financeiro levou a uma expansão monetária muito acima das necessidades reais da economia internacional. Entre 1971 e 81, os Euromercados se expandiram à taxa média anual de 28% bem acima da expansão monetária dos países desenvolvidos (8 a 15%) e também daquela do comércio internacional. Esta expansão financeira permitiu às empresas, assim como aos países com dificuldades causadas pelos problemas de transformação estrutural da economia mundial, de contorná-los recorrendo ao endividamento externo. Claro que essa solução era interessante enquanto a taxa de juros real era baixa ou negativa. Entretanto o aumento generalizado das taxas de juros em 79 provocado pela política monetária americana implicará numa ruptura da reciclagem ilimitada das dívidas internacionais em dólares.

Podemos antever a crise financeira atual como de uma excessiva criação monetária a nível internacional que permitiu a certos agentes contornar provisoriamente a crise. Entretanto, atualmente esta situação se inverteu completamente, a carga financeira transformando-se num fardo insuportável. Porém não está ocorrendo a destruição de moeda que seria necessária para que houvesse equilíbrio entre o real e o monetário. Assim sempre ocorria nas crises anteriores onde o sistema monetário se baseava sobre o padrão ouro. Mas o padrão atual de moeda de curso forçado dificulta esse fenômeno de destruição mo-

netária, o qual, não devemos ignorar, teria conseqüências indesejáveis sobre o plano produtivo, acentuando a crise como ocorreu em 1929.

Dentro dos países latino-americanos a situação é clara. As empresas dos órgãos estaduais se encontram numa posição de superendividamento tanto interno como externo. O pagamento dessas dívidas exige a mobilização de volumosos recursos que deixam o circuito produtivo para o circuito financeiro esterelizando o potencial produtivo desses recursos. Assim se explica o paradoxo segundo o qual mesmo que cresça o peso do Estado na economia, diminui seu poder sobre as variáveis macro-econômicas, como também sobre as demandas sociais que ele costumava atender.

Portanto qualquer política econômica que pretenda retomar o controle das variáveis acima mencionadas requer uma separação da esfera sócio-produtiva da esfera financeira. Em outras palavras, a baixa taxa de juros interna e a estatização da dívida externa com moratória.

Desta maneira os recursos arrecadados pelos agentes, impostos e vendas, poderão ser canalizados para o sistema produtivo, sob forma de consumo e investimento, sem cair na trapa financeira.

## II. ESQUEMAS PARA OS CENÁRIOS DE EXPLORAÇÃO DO POSSÍVEL

As hipóteses de cenários que apresentamos a seguir se baseiam sobre três variáveis básicas que destacamos da análise feita sobre a história recente da América Latina e das questões básicas que se colocam frente ao futuro. Esses cenários têm o objetivo de explorar as fronteiras do possível, tal como vemos a partir de agora. Estes cenários incluem tanto as tendências atuais como pretendem incluir as possíveis alternativas à situação presente, sendo estas alternativas tanto desejáveis (normativas) como possíveis variações das tendências atuais.

As três variáveis que contemplamos são as seguintes:

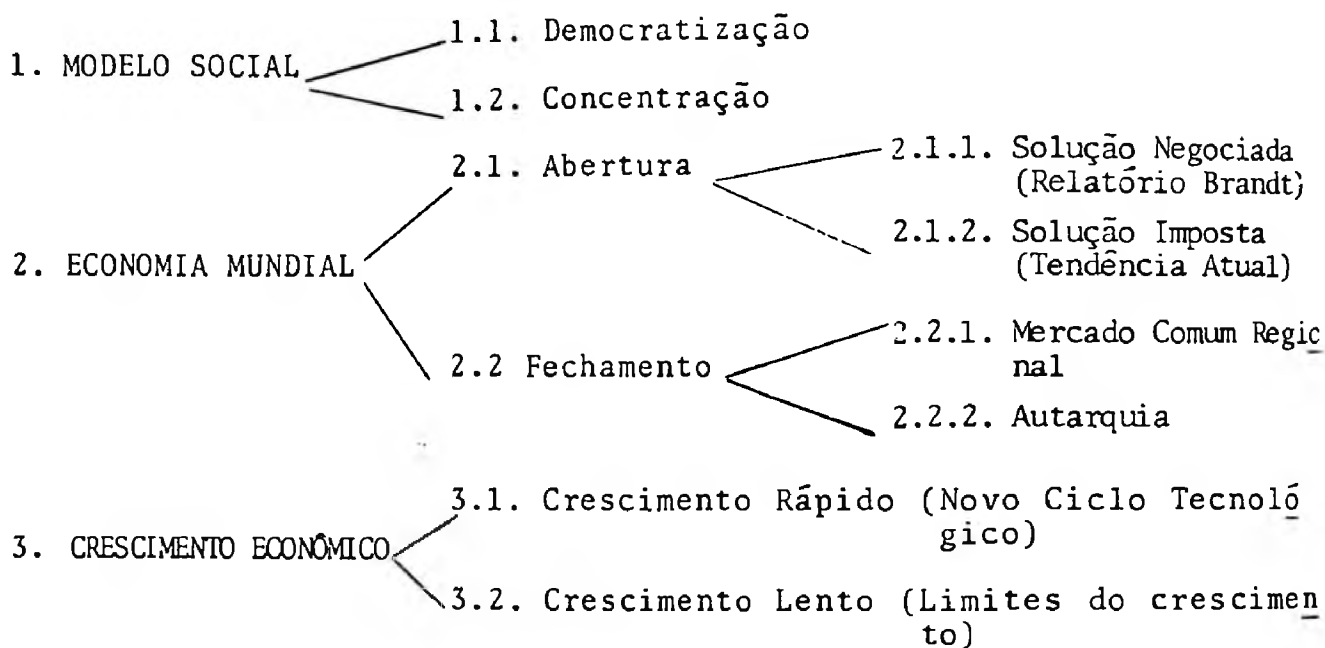
1. O Modelo Social Latino-Americano: este modelo é o requisito básico para entender-se em que sentido optará a acumulação industrial e como se distribuirão os frutos do crescimento entre a população. Esta variável está ligada ao estilo de desenvolvimento e à presença das multinacionais nas indústrias de bens de consumo duráveis como motor do crescimento.

2. Inserção na Economia Mundial: a atual fase de crise é em grande parte consequência da estratégia de abertura das economias latino-americanas, pós 67. O momento atual é decisivo no sentido se haverá ou não ruptura com o sistema financeiro internacional. Desta opção dependerá uma maior abertura dessas economias ou a retomada do controle das economias nacionais pelo estado.

3. Como se dará o crescimento econômico: da atual revolução tecnológica dependerá se haverá crescimento ou não no futuro na medida em que esta permitirá contornar os limites físicos ao crescimento. Desta variável dependerá o crescimento rápido ou lento da economia mundial e também o nível de emprego e o perfil de distribuição da renda nas economias industrializadas.

Essas variáveis são consideradas como independentes uma da outra, apesar de haver óbvias interrelações. Por exemplo uma opção radical de democratização terá óbvios efeitos sobre a inserção na economia mundial. Porém acreditamos que seja mais rico no sentido exploratório supor o comportamento delas como independente. Supomos para efeito de análise que cada uma dessas variáveis pode ter duas respostas, uma afirmativa, outra negativa, podendo essas respostas se desdobrarem em mais outras respostas.

Apresentamos aqui um esquema de soluções que implicam em 16 tipos de cenários possíveis:



A situação atual da economia latino-americana poderia se definir da seguinte maneira: manutenção do atual modelo concentrador (1.2); Solução Imposta e Desfavorável a nível externo sem ruptura (2.1.2); e Crescimento Lento da Economia Mundial (3.2).

A variável (3) depende de uma solução dos países desenvolvidos em que os países latino-americanos poderão pouco influir. O raio de manobra dessas economias se situa ou na ruptura com o sistema financeiro internacional ou na possibilidade, pelo medo coletivo de uma quebra mundial, de impor uma solução negociada cujos termos seriam mais vantajosos para o continente. Porém estas saídas em relação ao contexto externo podem compor ou com um modelo social democrático ou do tipo concentrador como o que domina atualmente.

Todas as soluções alternativas à situação atual pressupõem uma retomada do controle da economia por parte do estado, porém no quadro de um mercado comum regional podemos supor a criação de um estado supra-nacional latino-americano ou pelo menos de algumas instâncias supra-nacionais reguladoras que dariam coerência ao sistema econômico regional.

O mercado comum regional também não é incompatível com o tipo de aber

tura negociada. De fato no próprio relatório Brandt se menciona essa possibilidade como sendo desejável para o desenvolvimento do Terceiro Mundo. Porém nossa intenção não foi descartar essa solução do mercado comum regional no caso da solução de abertura negociada mas mostrar que caso houvesse uma ruptura brusca com o Mercado Mundial existiria um óbvio interesse de desenvolver o mercado regional como substituto, sendo esta solução mais desejável que o fechamento das economias sobre si próprio.

André Furtado

## 1 INTRODUÇÃO

Nosso objetivo durante esse trabalho de apresentação dos cenários não será de definir um futuro unívoco que prolongaria as tendências do passado. Ao contrário, a situação presente que emana de nossas análises mostra-se complexa e contraditória, sendo que os germens do futuro que nela se encontram podem conduzir a situações diferentes e mesmo opostas. Tudo dependerá das opções políticas e sociais dos atores históricos. Neste sentido nosso enfoque será prospectivo analisando o futuro como algo qualitativamente novo: "o enfoque prospectivo deve guiar nossas ações para expandir o campo do possível de amanhã"<sup>(1)</sup>.

Convergem para a nossa orientação a constatação que a sociedade industrial chegou a uma crise profunda. Desta crise resulta o obscurecimento do futuro que compromete as tentativas de projeção do futuro a partir de tendências constatadas no passado. O estudo do futuro, portanto, deve partir de uma ruptura com esquemas pré-estabelecidos e basear-se em uma certa coragem intelectual que nos permita colocar claramente as escolhas face às quais nos defrontamos.

Frente a essa crise que abala a sociedade industrial surgem novos elementos como indícios para a superação a este impasse. Nesses novos elementos destaca-se a atual revolução tecnológica da microeletrônica e de correlatos que pode representar uma nova frente de expansão para a sociedade industrial. Porém, como menciona C. Perez, os futuros sócio-econômicos possíveis para esse novo paradigma tecnológico são numerosos e diversos<sup>(2)</sup>.

---

(1) M. Godet p. 27.

(2) Carlota Perez: Futures, 1983.

Talvez uma visão mecânica do ciclo econômico não seja suficientemente rica para ilustrar a diversidade de opções, aliás com maior ou menor grau de crescimento que vislumbramos dentre os futuros possíveis. A teoria das catástrofes, tal como foi apresentada por Galopin durante o último seminário, talvez ilustre melhor o ponto crítico face ao qual nos defrontamos. Frente a uma bifurcação de diversos futuros possíveis, o sistema pode evoluir para um estado completamente original. Estes termos reforçam nossa convicção de apresentar pelo menos um dos futuros tidos como viáveis sendo qualitativamente diferente da situação presente.

Os cenários que apresentamos são heurísticos pois eles não pretendem antever um futuro dificilmente apreensível mesmo armado dos mais sofisticados recursos técnicos e modelos matemáticos. Eles somente tentam ensinar-nos quais seriam as conseqüências das ações presentes se tomarmos uma série de hipóteses de comportamento sobre a evolução futura da economia mundial. Por outro lado eles pretendem ser basicamente qualitativos porque o nosso objetivo não será de medir mas de ressaltar as diferenças qualitativas entre decisões de política econômica.

Vários aspectos não serão abordados com a devida atenção sobretudo no tocante ao detalhamento. A nossa abordagem desta vez será mais global e deixaremos para uma parte posterior os caracteres específicos de cada situação. Por isso o estudo específico de uma divisão regional da América Latina com o comportamento específico de cada área nos cenários será abordado em versões posteriores e mais completas.

## 2 APRESENTAÇÃO DA SITUAÇÃO ATUAL

Para pensar os cenários para a América Latina, convém primeiro delimitar o universo no qual esta encontra-se inserida e do qual depende cada vez mais. Este universo é formalizado pelo que chamamos de Economia Mundial ou Sociedade Industrial segundo o aspecto que se quer ressaltar. A economia mundial tem sofrido transformações qualitativas profundas a nível sócio-político que facilitaram uma formidável expansão de sua base econômica assentada na progressiva integração das economias dos países desenvolvidos e dos países periféricos. Na América Latina de modo geral, como apontamos no trabalho anterior, o período de 67 em diante caracteriza-se por um aprofundamento da abertura econômica e financeira das economias nacionais. O motor desta crescente interdependência das economias nacionais tem sido a integração produtiva e financeira entre países desenvolvidos aos quais associaram-se numa fase posterior os países do leste e do sul. A incapacidade dos países do sul em lograr uma integração produtiva endógena foi um importante obstáculo ao desenvolvimento quando comparado ao ocorrido nos países do norte (leste ou oeste).

Podemos caracterizar a crise atual, além dos elementos ecológicos novos que apresenta, como sendo a crise do esgotamento das potencialidades de integração vistos os interesses divergentes que surgem desta crescente interdependência. Acreditamos que a internacionalização do mercado energético que ocorre neste período do pós-guerra foi um elemento fundamental na aparição de contradições geopolíticas que resultaram em profundas conturbações para a Economia Mundial durante a década dos 70. Observa-se, na realidade, um profundo desajuste entre o sistema econômico em vias de internacionalização com um sistema sociopolítico fragmentado por realidades nacionais ou regionais.

A superação da atual crise pressupõe de certo modo a consolidação de instâncias sociojurídicas internacionais que regulem a economia transnacionalizada, semelhante à que ocorre já dentro das fronteiras nacionais. Haverá portanto que rever o impasse ao qual chegou-se em escala internacional e dentro do qual a América Latina desempenha um papel de destaque como região superendividada.

Analisaremos num primeiro ponto desta apresentação as tendências perversas do atual restabelecimento da hegemonia americana que desembocam num impasse histórico. Estas tendências resultam da reviravolta praticada pelos Estados Unidos na taxa de juros do dólar. As incoerências que resultam da atual política monetária americana são óbvias e levarão a rupturas dentro da economia mundial se as atuais tendências permanecerem.

Logo trataremos num segundo ponto de analisar as novas forças transformadoras que permitirão à sociedade industrial superar o esgotamento do antigo paradigma tecnológico como vetor do crescimento econômico. Estas forças transformadoras encontram-se tanto no nível tecnológico como em qualquer outro nível onde manifesta-se a criatividade dentro da sociedade. Veremos, também, algumas das implicações macroeconômicas do novo paradigma tecnológico no que se relaciona à divisão internacional do trabalho.

Finalmente, num terceiro ponto apresentaremos a especificidade latino-americana que resulta das características abordadas no primeiro trabalho (André I). O grau relativamente avançado de industrialização em comparação a outras economias do terceiro mundo contrapõe-se às características subdesenvolvidas das economias latino-americanas que decorrem do estilo de desenvolvimento dessas sociedades.

## 2.1 As Tendências Perversas Atuais: O Restabelecimento da Hegemonia Americana

A América Latina, como apresentamos no primeiro trabalho, entrou numa fase de profunda depressão econômica após o choque dos juros internacionais impostos pela política monetária americana. A decisão do governo de liberar as taxas da "prime" piorou sensivelmente a frágil situação do balanço de pagamentos dos países endividados latino-americanos. Consequentemente aumentou a desconfiança dos meios financeiros que reciclavam a dívida levando à ruptura de 82, quando se interrompeu abruptamente o fluxo de capitais privados para a América Latina, inviabilizando a estratégia de abertura crescente adotada pelas elites dirigentes latino-americanas.

Não há dúvida, visto a posteriori, de que a elevação da taxa de juros interna americana inverteu a tendência da desconcentração do poder a nível mundial restabelecendo uma inquestionável hegemonia americana. De fato, a hegemonia americana logo no pós-guerra assentava-se ao mesmo tempo sobre uma base produtiva e monetária, portanto, ao uso do dólar como moeda internacional correspondia uma contrapartida produtiva equilibrando os fluxos dentro do sistema. Entretanto, à medida que se aprofunda a internacionalização produtiva, que esta hegemonia facilita, o monetário adquire maior tamanho relativo enquanto a parte produtiva decai. O período de conturbação ao nível monetário e energético da década dos 70 corresponde à contestação desta hegemonia, por novos atores em ascensão, tanto nacionais como internacionais. Porém, como mostra Mônica Baer<sup>(1)</sup>, a internacionalização do dólar como meio de pagamento internacional somente foi possível graças à colaboração dos bancos centrais europeus que participaram da formação do mercado de eurodólares. Portanto, esta hegemonia nunca chegou a ser contestada completamente. Mas, frente às conturbações que surgem com o segundo choque do petróleo, o governo americano decide elevar radicalmente as taxas de juros internas, mantidas até então em níveis reais quase negativos, para combater a inflação.

Esta decisão provocará uma reversão nos fluxos internacionais de capital privado. Os Estados Unidos passarão da posição de exportador líquido para importador líquido de capitais provocando uma crise recessiva na economia mundial. As principais moedas européias se desvalorizarão com relação ao dólar enquanto os países endividados do terceiro mundo não poderão mais recorrer à fonte de dólares do euromercado e deverão enfrentar juros reais astronômicos para suas dívidas.

Este sistema de circulação internacional dos capitais favorece obviamente a economia americana que se beneficia deste modo de um fluxo de recursos reais da ordem do atual déficit comercial de 120 bilhões de dólares. Este fluxo de recursos reais deflaciona a economia americana que por esse meio pode permitir-se um déficit fiscal em torno

(1) Mônica Baer: Cebrap, 1984.

de 170 bilhões de dólares sem ter que recorrer à emissão de moeda e portanto enfrentar-se ao perigo de uma espiral inflacionária. Entretanto este sistema desfavorece profundamente as economias nacionais que estavam em ascensão no pós-guerra e que devem pagar o preço da reativação americana.

Neste caso encontram-se principalmente os países latino-americanos, pelo tamanho de suas dívidas externas, e a Europa, cujo sistema econômico passou a depender cada vez mais do comportamento temperamental do euromercado. Na América Latina uma crise jamais vista desde os anos 30 assola a economia do continente enquanto a Europa está cada vez mais desfavorecida entre os desenvolvidos em relação aos Estados Unidos e ao Japão. O primeiro porque detém o poder de emissão da moeda internacional e o último porque conseguiu reconverter sua economia para a nova estrutura de preços internacionais surgida do primeiro choque do petróleo. O resultado desta situação para a Europa são elevadíssimas taxas de desemprego que são superiores às dos Estados Unidos na atualidade, enquanto historicamente o inverso sempre foi verdade.

Portanto nos encontramos frente a um jogo de soma nula em que os benefícios acatados pela economia americana resultam nas perdas para outros grupos nacionais. Por isso qualificamos a situação atual como sendo perversa. Ela o é tanto mais que a retomada do crescimento da economia americana repousa num formidável aumento dos gastos bélicos aos quais tratam de responder os soviéticos levando a um círculo vicioso cujo resultado pode ser a autodestruição generalizada.

## 2.2 As Mutações em Presença

Há uma grande convergência nas análises feitas sobre a economia mundial em reconhecer o esgotamento da fase de expansão do pós-guerra. Estas análises apontam para o esgotamento do padrão de acumulação anterior baseado no paradigma motor a explosão, petróleo e fordismo<sup>(1)</sup>. O esgotamento deste paradigma teria tanto causas endógenas (a esfera sócio-econômica), nos limites da expansão deste paradigma

---

(1) Ver Carlota Perez, op. cit.

nos países desenvolvidos, verificando-se desde 67 uma desaceleração das economias industrializadas (André I); como causas exógenas que decorrem dos limites das reservas energéticas de fácil acesso frente à sede insaciável de energia que veicula o paradigma anterior.

Entretanto ocorreram importantes modificações no desenvolvimento tecnológico e econômico durante a década dos 70 que nos permitem vislumbrar um novo paradigma tecnológico assentado sobre a microeletrônica. Este novo paradigma como o define C. Perez basear-se-ia na economia de recursos materiais permitindo superar os limites ao crescimento que surgem com a crise energética atual. A difusão deste novo paradigma implicará em profundas transformações da estrutura industrial e alterará sensivelmente a relação da indústria com os outros setores econômicos. A adaptação das políticas econômicas e do sistema social a esses novos elementos qualitativos permitirá à sociedade industrial crescer novamente preenchendo suas funções sociais. Neste sentido acreditamos como Carlota Perez, que ainda devem ser encontrados os modelos sociais correspondentes ao novo paradigma.

### 2.2.1 A Microeletrônica como Novo Setor Motor

Existe a certeza de que o ramo da eletrônica deverá desempenhar um papel de líder da estrutura industrial. "A indústria eletrônica está prevista para ser a segunda após a indústria da energia no final do século em volume de vendas. Em 1985, está previsto que o mercado americano atingirá um volume de 200 bilhões de dólares ou o equivalente ao valor médio de 30 milhões de automóveis"<sup>(1)</sup>. Portanto, a indústria eletrônica deverá pesar ainda mais do que a indústria automobilística, chegando a representar uma parcela de 20% da produção industrial contra 8% para a indústria automobilística em média atualmente.

É interessante fazer uma comparação entre os dois ramos pois a eletrônica deverá substituir a automobilística no lugar de motor de

---

(1) Ramses, 1982, p. 91.

crescimento industrial. No caso da automobilística destacam-se os encadeamentos à jusante e à montante, ademais do caráter intensivo em emprego do ramo. No caso japonês a indústria automobilística emprega 600.000 trabalhadores<sup>(1)</sup>. Para cada emprego direto são gerados 3 empregos indiretos resultando num montante de 2.400.000 empregos. Os impactos da indústria automobilística são muito importantes a montante principalmente na indústria siderúrgica, do vidro, da borracha, etc. A introdução desta indústria caracterizou-se pelos efeitos expansivos na demanda setorial puxando os outros setores atrás de si. E também por numerosos efeitos a jusante em atividades de reparação, manutenção, infra-estrutura viária, urbanização, etc.

O caso da indústria eletrônica não é semelhante. Observa-se que este setor, apesar de atingir a mesma proporção do produto que a automobilística, implica num volume de emprego muito menor. Ademais, por suas características físicas esta indústria tem poucos encadeamentos a montante comparativamente à automobilística porque necessita de reduzido volume de matérias-primas. Portanto os encadeamentos a montante, a nível do emprego e do produto da indústria eletrônica, são restritos e se limitam ao setor que fabrica os componentes.

Os encadeamentos a jusante também se diferenciam da indústria automobilística na medida em que a indústria está chamada a ser o maior mercado da eletrônica em detrimento dos dinâmicos setores da eletrônica de grande público e de usos militares e de telecomunicações. Neste sentido, a eletrônica como insumo de outras indústrias exercerá um papel de racionalizador dos processos produtivos, principalmente através da introdução de uma nova geração de bens de capital inteligentes, econômicos em recursos naturais e mão-de-obra. Estes bens de capital permitirão uma maior flexibilidade dos processos produtivos e maior diversidade dos produtos.

O conjunto desses fatores racionalizadores da eletrônica a distinguem da lógica extensiva em recursos do antigo paradigma liderado pela indústria automobilística. Aos efeitos multiplicadores desta indús-

(1) Interfutures, p. 352 a 356.

tria contrapõem-se os efeitos racionalizadores da eletrônica que economizam matérias-primas e mão-de-obra. Esta baixa dos custos que provoca a revolução microeletrônica permitirá sem dúvida no longo prazo engendrar um dinamismo novo no restante dos setores industriais ampliando os mercados e também permitindo o surgimento de uma nova gama de produtos. Porém, observa-se que no momento ocorre o contrário havendo redução do encadeamento em relação por exemplo às indústrias de produtos básicos como a siderurgia.

Os impactos a nível do emprego deslocar-se-ão para atividades terciárias ligadas à indústria eletrônica porque a mecanização ocorre principalmente na fase industrial. É o caso da indústria de informática onde a revolução tecnológica dos custos ocorre na produção de componentes, os famosos chips, mas onde o processo de elaboração da parte lógica, o software requer grande volume de trabalho qualificado. "Para cada dólar gasto na compra de um computador, o comprador investe sem saber os dois terços daquele dólar no software. Dentro de uma década o quociente subirá para 80 cents de cada dólar"<sup>(1)</sup>. Entretanto não devemos ignorar que no futuro essa nova fonte de empregos poderá esgotar-se quando o processo de automação chegar às atividades mais elaboradas do software.

A revolução tecnológica da microeletrônica levará para um novo padrão a divisão internacional do trabalho. Segundo a teoria do ciclo do produto, toda nova onda de inovações, na sua primeira etapa de aparição, tende a concentrar-se especialmente no centro. Portanto, neste período de rápida mutação tecnológica o "gap" tecnológico entre centro e periferia tende a aprofundar-se. É o que se verifica atualmente na indústria eletrônica onde os cinco países mais importantes (Estados Unidos, Japão, Reino Unido, França e Alemanha) concentram 85,5% da produção, sendo esta proporção ainda maior na indústria de componentes basicamente localizada nos Estados Unidos e no Japão.

Porém, verifica-se uma forte tendência de localização das atividades

(1) Ver Ramses, 1982, p. 95.

de montagem intensivas em mão-de-obra da indústria eletrônica em certos países do terceiro mundo. Deve se esperar portanto, que continue ocorrendo uma maior concentração da produção que do emprego. Nos países líderes continuará havendo deslocação das atividades intensivas em mão-de-obra porém dentro do quadro de firmas multinacionais que controlam o conjunto do processo de produção.

No futuro é provável que os Estados Unidos e o Japão continuem liderando essa indústria sobretudo na fabricação de componentes. Entretanto os jogos estão abertos no campo do software e também no desenho e na concepção de produtos. Neste campo ainda não estão definidas as especializações e jovens nações industriais podem cavar novas vantagens comparativas. Talvez o exemplo brasileiro na política de informática seja ilustrativo da possibilidade de conquistar capacidade tecnológica no micro e mini-computadores a partir do mercado interno.

### 2.3 A América Latina Frente à Crise

A América Latina pode tirar vantagem da atual revolução tecnológica se souber adaptar-se ao contexto externo qualitativamente novo. O continente dentro de sua posição intermediária no nível de renda mundial usufrui de uma importante base em recursos naturais além de um nível de industrialização relativamente avançado para o terceiro mundo. A América Latina poderá desempenhar um papel de mediadora entre as sofisticadas e caras tecnologias dos países centrais com as condições mais rudes e a escassez de recursos dos países subdesenvolvidos. É o caso atualmente da indústria automobilística e de armamento no Brasil. Esta posição poderá logicamente expandir-se se houver, da parte dos países latino-americanos, uma política positiva e criativa para a tecnologia e a indústria.

Para compreender como a América Latina pode tirar proveito de sua posição numa Economia Mundial que se internacionaliza devemos entender primeiro sua especificidade e suas potencialidades.

### 2.3.1 Potenciais e Especificidade da Industrialização Latino-Americana

A industrialização tardia latino-americana é particular dentro do contexto de difusão da industrialização em escala mundial no pós-guerra. O mercado interno desempenhou um papel dominante neste processo em detrimento muitas vezes do setor exportador. Se compararmos os NICs da América Latina (Brasil e México) com aqueles da Ásia (Coreia do Sul e Taiwan) ou da Europa (Espanha, Grécia, Iugoslávia) observamos diferenças notáveis. Nos NICs da Ásia o setor exportador desempenha um papel de líder da industrialização enquanto a repartição da renda é muito mais igualitária do que na América Latina. Mas o nível médio de salários é baixo, inclusive qualificado, permitindo a deslocalização das atividades intensivas em mão-de-obra dos países centrais. O excedente muito elevado é canalizado para a poupança, ao contrário da América Latina onde parcela significativa é dirigida para o consumo de bens de luxo. Nos NICs da Europa verifica-se também uma melhor repartição da renda. Nestes países europeus a integração com as economias desenvolvidas da Europa Ocidental representou o elemento dinâmico fundamental diferenciando-se portanto da América Latina.

Apesar de todas as especificações que possam ocorrer sobre a abertura produtiva do continente, as economias latino-americanas permanecem relativamente fechadas e deverão contar no futuro com o dinamismo do mercado interno para assegurar seu desenvolvimento.

Este relativo grau de fechamento da indústria latino-americana verifica-se quando observamos que os países latino-americanos contam com a metade da produção industrial do terceiro mundo e detêm uma parcela muito menor das exportações de manufaturados, 10% daquelas entre regiões do terceiro mundo contra 80% para os países asiáticos. Deve-se esperar portanto que as políticas industriais na América se assentem sobre uma abertura seletiva de certos ramos onde a indústria é competitiva, reservando para os ramos restantes o mercado interno.

Dentro das vantagens comparativas que os países da América Latina dis

põem em relação ao conjunto da economia mundial encontram-se as atividades de exploração dos recursos naturais, tanto do lado da agricultura como dos recursos minerais. Os produtos primários sempre desempenharam um papel dominante na pauta de exportações. Entretanto, se os países latino-americanos não quiserem estagnar, convém transformar estas vantagens comparativas estáticas em dinâmicas, incorporando mais tecnologia e trabalho a esses produtos primários.

O pleno desenvolvimento das vantagens comparativas dos países latino-americanos depende de uma política industrial que saiba tirar proveito dos recursos naturais abundantes para conquistar o mercado de manufaturados associado a esses bens. Por exemplo, no caso da agricultura, o dinamismo das exportações dependerá em grande parte da interação entre indústria e agricultura no chamado complexo agroindustrial.

### 2.3.2 Os Obstáculos ao Desenvolvimento e da "Industrialización Trunca"

Aos abundantes recursos naturais e ao nível médio elevado de industrialização atingido pelos países latino-americanos contrapõe-se um elevado índice de pobreza e marginalidade que afeta uma parcela majoritária da população. As causas da marginalização dos frutos do desenvolvimento de parcela majoritária da população encontram-se explicitadas nas opções do estilo de desenvolvimento dos países latino-americanos. Este estilo de desenvolvimento tem-se caracterizado por uma distribuição extremamente desigual da renda que beneficiou uma minoria que reproduzia padrões de consumo importados dos países centrais. Como vimos em André I, os países latino-americanos foram levados a uma crescente abertura externa, principalmente do setor financeiro, que explica o impasse ao qual chegou o modelo de desenvolvimento da região.

Dentro das características do estilo de desenvolvimento destaca-se o caráter truncado da industrialização como a define F. Fajnzylber <sup>(1)</sup>. Para manter uma estrutura de consumo extremamente concentrada, o seu

---

(1) F. Fajnzylber: La industrialización trunca de América Latina.

tecido industrial padece da hipertrofia dos setores associados aos bens de luxo, faltando ligações econômicas com o restante dos setores industriais. Esse fenômeno pode também ser denominado de desarticulação do tecido industrial<sup>(1)</sup> à qual corresponde a desarticulação do tecido social. A desarticulação do tecido industrial conduz à pequena expressão, nos países latino-americanos, do setor de bens de capital que é o verdadeiro dinamizador do crescimento industrial. Também ela conduz à ausência dos efeitos significativos de encaminhamentos entre setores, privando a indústria de dinamismo endógeno.

A superação dos impasses aos quais chegou a industrialização latino-americana exige uma política industrial coerente que trate de articular o dinamismo dos setores industriais integrando-os e incentivando aqueles que fomentam progresso tecnológico, como o setor de bens de capital. Um maior equilíbrio deverá surgir entre os setores industriais investindo-se prioritariamente nos setores de bens salariais e de bens de capital.

Obviamente, a essa estrutura industrial deverá corresponder uma maior articulação do tecido social com a integração das camadas pobres aos frutos do desenvolvimento e a criação de uma sociedade de consumo de massas adaptada ao nível intermediário de desenvolvimento latino-americano.

---

(1) Ver E. Sadoulet: Croissance Inégalitaire Dans Une Economie sous Développée.

### 3 OS CENÁRIOS

Como mencionamos, os cenários que apresentamos têm um objetivo didático de esclarecer as opções futuras mais compatíveis com nosso diagnóstico dos elementos estruturais e dos elementos dinâmicos. Dentro destas opções escolhemos as mais desejáveis. Acreditamos que o momento atual de crise prolongada da Sociedade Industrial abre-se sobre transformações profundas que deverão condicionar as situações futuras.

Essas transformações decorrerão, em primeiro lugar, de decisões tomadas no âmbito da organização de uma nova ordem econômica mundial. De fato, a Economia Mundial transnacionalizou-se e necessita de um ajustamento a esta nova dimensão das instituições reguladoras do Estado. Em segundo lugar, estas transformações dependerão da adaptação das sociedades modernas ao novo paradigma em ascensão veiculado pela microeletrônica.

O primeiro nível de decisão exigirá uma solução conjunta dos blocos de países que compõem a Economia Mundial. Sem este rearranjo que viabilizará um prosseguimento da integração dessas economias, dificilmente haverá retomada do crescimento. No momento atual, a lógica financeira perversa faz com que os movimentos de capitais se dirijam da periferia para o centro. Claro que o restabelecimento de uma nova ordem econômica internacional exigirá a inversão deste movimento, restabelecendo a lógica econômica sobre a lógica financeira. De fato, para que o crescimento acelerado possa realizar-se deve haver intensa deslocalização das atividades em curso de obsolescência para a periferia, permitindo uma mais rápida transformação tecnológica das economias centrais.

A adaptação das sociedades nacionais aos impactos das novas tecnologias será o segundo desafio desta crise. Estas soluções divergirão segundo o grau de desenvolvimento alcançado por cada país. Os países centrais enfrentar-se-ão com problemas crescentes de desemprego devido à aceleração do processo de automação na indústria. A indústria representa uma parcela muito importante do emprego nos países desenvolvidos, acima de 40% da população economicamente ativa em certos casos. Por esta razão estes países sofrerão profundamente com o desemprego criado pela automação na indústria, que provavelmente estender-

se-á ao terciário. Se não houver, por parte desses países, uma política deliberada de pleno emprego reduzindo a jornada de trabalho e criando novas linhas de empregos ligadas a atividades sociais, aprofundar-se-ão os conflitos sociais. Nos países subdesenvolvidos o problema do emprego é histórico e o papel da indústria no volume total de emprego é reduzido. Portanto, a revolução microeletrônica sobrepõe-se à tendência histórica de exclusão da maioria da população dos processos produtivos modernos. A questão fundamental para esses países será de adaptar o novo paradigma aos problemas concretos das necessidades básicas da população.

Frente a essas questões básicas do desenvolvimento econômico colocamos três cenários. Os dois primeiros cenários servem para ilustrar o terceiro, na medida em que eles correspondem a opções antagônicas do terceiro.

O primeiro cenário servirá para ilustrar as tendências perversas atuais que levam no seu bojo a ruptura seja dentro do bloco dos desenvolvidos seja entre Norte e Sul.

O segundo cenário, mais coerente a longo prazo, contemplará uma readequação da situação atual, partindo-se para um sistema de hegemonia compartilhada. Os marcos da atual internacionalização movida por organismos transnacionais seriam mantidos.

O terceiro cenário será o desejável e possível, em outras palavras, o cenário "cor de rosa" que desembocará numa política industrial e tecnológica coerente com os fins de desenvolvimento estabelecidos a partir das necessidades básicas da população do continente.

### 3.1 Cenário I: Prosseguimento das Tendências Perversas Atuais e Possíveis Rupturas

Este cenário nos servirá para explorar a indesejabilidade da situação atual. Ele não será muito extenso pois a atual situação não parece ser viável a longo prazo e deverá desembocar em uma transformação qualitativa. Portanto ele não conduzirá à definição de um quadro futuro mas apontará para os pontos de ruptura que acompanham um destino incerto.

Como apontamos anteriormente, o atual restabelecimento da hegemonia americana conduz a Economia Mundial a um impasse. Se a economia americana se encontra em fase de recuperação, outras regiões, ao contrário, aprofundam o seu processo de crise. Dentro dos desenvolvidos, os países europeus padecem da vulnerabilidade de suas economias ao sistema financeiro internacional e não contam com um comando coerente para enfrentar a crise. Dentro dos subdesenvolvidos, a América Latina se destaca à frente dos endividados e é forçada a realizar um formidável excedente comercial ao qual junta uma profunda deterioração dos termos de troca.

Portanto, esses dois blocos de países nos parecem as regiões mais sensíveis para uma ruptura da atual ordem perversa. Nos cenários de Interfutures<sup>(1)</sup> se contempla essa possibilidade e se aponta para os efeitos desfavoráveis que teria uma ruptura desse tipo para o conjunto da economia mundial.

A ruptura entre desenvolvidos levaria ao fim do multilateralismo e à fragmentação do sistema internacional de pagamentos com a criação de zonas comerciais protegidas. Provavelmente os três blocos, Estados Unidos, Europa e Japão articular-se-iam com as zonas do sul onde teriam maior influência engendrando-se uma ruptura vertical da Economia Mundial. Os países desenvolvidos em conjunto sairiam perdendo de uma tal solução comparativamente ao cenário II de hegemonia compartilhada. O país mais afetado por essa ruptura seria o Japão porque depende de seu excedente comercial com os desenvolvidos para equilibrar sua balança comercial.

Dado que a internacionalização e crescente integração produtiva dos desenvolvidos foi o motor do crescimento destes países, uma saída desse tipo prejudicaria enormemente o dinamismo de suas economias.

Uma ruptura entre Norte e Sul também poderia ocorrer com a desvinculação dos países latino-americanos do sistema financeiro internacional.

---

(1) Interfutures, OCDE, 1979.

Neste caso existe o perigo de um crack financeiro, se não forem tomadas as medidas de controle pelas instituições financeiras dos países centrais. Na hipótese de um crack financeiro a Economia Mundial corre o perigo de entrar num período de profunda recessão à semelhança do ocorrido em 1929. Os países latino-americanos optariam por soluções autárquicas que não teriam desta vez o mesmo resultado a nível do crescimento que em 1929. Nestas economias já se preencheu o espaço da substituição às importações sem alteração do quadro de distribuição da renda.

É provável que esses tipos de rupturas levem ou para a definição de uma nova ordem econômica mundial por parte dos desenvolvidos que nos aproximaria do cenário II, ou para a modificação da política social interna dos países latino-americanos de modo a ampliar o mercado interno acercando-nos do cenário III.

A solução autárquica para os países subdesenvolvidos apesar de possível, não nos parece desejável porque desligaria esses países das transformações tecnológicas mundiais, retirando meios de satisfazer suas necessidades básicas além de excluí-los das oportunidades da sociedade pós-industrial.

### 3.2 Cenário II: Hegemonia Compartida e Expansão das Multinacionais

Pelos possíveis perigos de ruptura que surgem da discrepância entre o atual aparelho institucional e a internacionalização da Economia Mundial, é possível pressupor que ocorrerão profundas transformações desse aparelho para adaptá-lo à nova realidade. Estas transformações permitirão a expansão do sistema econômico mundial de maneira mais equilibrada.

Este segundo cenário pressupõe o abandono do monopólio, pelos Estados Unidos, da emissão de moeda internacional e o encaminhamento para um entendimento mais harmonioso entre países desenvolvidos. Tal entendimento conduziria à criação de instituições colegiadas internacionais que regulariam a expansão do segmento transnacionalizado da

economia, ou seja dos bancos e das empresas multinacionais. Esse maior controle da economia transnacionalizada permitirá evitar a falência das políticas de retomada do crescimento baseadas numa taxa de juros real baixa. De fato, um maior controle dos movimentos especulativos de capitais e uma coordenação das políticas econômicas dos países industrializados evitariam que massas muitas vezes superiores às reservas monetárias dos países centrais colocassem em xeque suas políticas monetárias escapando-se para países que ofereçam melhores condições.

Os seguintes elementos deveriam ser contemplados para que houvesse novamente retomada do crescimento da Economia Mundial neste cenário:

Uma mudança na política monetária que se orientasse para um maior entendimento entre os industrializados. O resultado seria a volta a um sistema mais estável de paridades entre as moedas desses países, e também uma baixa simultânea da taxa de juros que possibilitaria a retomada do investimento e do crescimento.

Um maior controle por parte dos países centrais sobre o fluxo de capitais privados especulativos, sobre os mercados de eurodólares, sobre as atividades dos bancos internacionais, e principalmente sobre a criação de moeda a nível internacional.

A busca de um sistema internacional de pagamentos e de reservas a partir do estabelecimento de uma moeda internacional. Esta moeda internacional resultaria de um pool de divisas fortes das principais nações industriais. Obviamente tal ajuste exigirá uma crescente coordenação das políticas monetárias e econômicas das nações industrializadas.

Correlativamente a esse processo de hegemonia compartilhada, haveria uma maior disciplina dos Estados Unidos que não se utilizariam do sistema de pagamentos internacional para seus próprios fins. Isso exigiria, por exemplo, que ocorresse um saneamento da política fiscal deste país com a redução do déficit orçamentário e o ree-

quilíbrio da balança comercial associado a uma inevitável desvalorização do dólar.

A reformulação das dívidas dos países do terceiro mundo de maneira a permitir a retomada dos fluxos de investimento do centro para a periferia que compõe o quadro necessário para o crescimento de ambos os espaços (ver cenário A - Interfutures). Um meio de reformular as dívidas destes países, sem levar à ruptura do atual sistema monetário seria o de transformá-las em ativos nas mãos de capitais estrangeiros.

Dentro do grupo dos desenvolvidos, a Europa estaria mais interessada nessa reformulação global da ordem econômica mundial que permitiria à sua economia sair do marasmo em que se encontra atualmente. O fator dinâmico da Economia Mundial continuaria sendo a crescente integração das economias nacionais principalmente dos países desenvolvidos movida pelo setor transnacionalizado. Porém, com maior controle e ordenação deste processo por parte dos estados nacionais e organismos internacionais defendendo interesses coletivos, tratar-se-ia neste caso de um liberalismo controlado em vez do liberalismo "laissez-faire" atual que aprofunda a crise submetendo a racionalidade produtiva à lógica financeira.

As multinacionais continuariam penetrando nos países periféricos impulsionadas pelo novo fluxo de capital vindo do centro. Estes países adotariam uma posição liberal beneficiando-se do dinamismo da economia mundial. A atitude dos países periféricos seria de passividade tecnológica, sofrendo a transferência de processos produtivos e de novos produtos cuja tecnologia seria controlada pelas multinacionais.

Este cenário assemelha-se ao Cenário A de Interfutures, em seus pressupostos de liberalismo e internacionalização como condição à retomada do crescimento, apesar de contemplar um maior controle pelos Estados do processo de internacionalização. As taxas de crescimento seriam inferiores às do Cenário A de Interfutures que concebe uma taxa média anual de crescimento do produto per capita de 3,4% ao ano. A razão do menor desempenho seriam os obstáculos à expansão da o-

ferta de energia, que não permitiriam que se voltasse às taxas de crescimento do pós-guerra. Estes obstáculos seriam tanto de ordem internacional devido à instabilidade política do mercado energético mundial liderado pelos produtores de petróleo do Oriente Médio, como internos causados pela crescente oposição interna dos movimentos ecológicos à introdução da energia nuclear, ou a uma volta excessiva ao carvão.

Pelo menor crescimento econômico, deve-se supor que o problema do desemprego permaneceria central nos países desenvolvidos causando séria instabilidade social. A revolução microeletrônica acentuaria o desemprego porém introduziria novas demandas causadas pela modificação que introduz nos processos produtivos, nos produtos e no conjunto das relações sociais. Essas novas demandas poderiam, por sua vez, induzir a um rearranjo institucional que permitisse a repartição do tempo livre no conjunto da população ativa. Em todo caso, o prosseguimento do atual modelo institucional dos países centrais baseado no paradigma tecnológico do pós-guerra levará a profundos conflitos sociais nestas sociedades face às mutações tecnológicas em ascensão. Portanto, neste cenário, as tensões sociais dentro dos países desenvolvidos prosseguirão devido ao desajuste interno entre modelo institucional e paradigma tecnológico, levando a uma provável transformação qualitativa do papel do Estado nessas economias para manter suas funções de bem-estar e relativo equilíbrio entre as classes, aproximando-nos do Cenário III.

## AMÉRICA LATINA

A expansão da economia mundial liderada pelas multinacionais levaria a uma padronização dos modos de vida, em escala mundial. Os países periféricos, devido ao atraso que têm no nível de acumulação, sofreriam profundas distorções sociais causadas pelo caráter mimético do modelo de consumo. Na América Latina prosseguiriam as atuais distorções sociais internas. As políticas econômicas das elites seriam liberais abrindo, cada vez mais, as economias ao fluxo de capital externo. Entretanto, devido à natureza menos financeira e mais produ-

tiva dessa fase de crescimento, prevaleceria o fluxo de inversões diretas ou sob forma de empréstimos para investimento. Haveria conseqüentemente forte modernização do parque industrial. Essa rápida modernização, movida pelos setores de ponta controlados pelas multinacionais, resultaria numa profunda transformação do atual setor moderno das economias latino-americanas. Os setores sociais que até agora haviam se beneficiado da expansão do setor moderno verão suas posições de barganha crescentemente ameaçadas pela rápida automação do setor secundário e terciário.

O motor do crescimento da maioria dos países latino-americanos continuaria sendo industrialização orientada para o mercado interno, contrariamente ao caso dos países de leste asiático. Porém, neste mercado dominaria a tendência ao mimetismo dos modelos de consumo dos países centrais bloqueando a criação de sociedades de consumo de massas. Provavelmente, para compensar os limites da expansão econômica que surgiu da atual estrutura de distribuição da renda concentrada, o setor exportador desempenharia um papel dinâmico cada vez mais importante, à semelhança do que verificamos no período de abertura (ver André I). Dois tipos de produtos formarão a pauta de exportação destes países.

1. Exportação de bens primários, que será o principal fator de especialização dentro da Economia Mundial. As vantagens comparativas não são estáticas neste setor e tudo dependerá da capacidade dos países latino-americanos em elaborar políticas de industrialização conseqüentes. O êxito das exportações siderúrgicas do Brasil constitui um bom exemplo.

2. Exportação de Manufaturados: a América Latina e sobretudo as maiores economias poderão apoiar-se sobre sua base industrial para conquistar mercados nos países menos desenvolvidos e mais desenvolvidos. Devido ao peso majoritário das multinacionais nestas exportações, é provável que estas utilizarão esses países como bases intermediárias, entre o primeiro e o quarto mundo, para integrar sua produção internacionalmente. Por exemplo produzindo bens industriais mais robustos e menos sofisticados adaptados às necessidades dos países subdesen-

volvidos. É o que se verifica atualmente com a produção de certos modelos de automóveis que não são mais fabricados nos países sedes. Entretanto é pouco provável que a América Latina chegue a competir com os países do leste asiático na deslocalização industrial dos países centrais das atividades intensivas em mão-de-obra.

Nas economias latino-americanas, o Estado continuará desempenhando um papel central devido ao caráter tardio da industrialização e da formação da sociedade moderna. Esta presença do Estado fará com que prossigam os conflitos pela apropriação da tecnologia sobretudo nos grandes países (Brasil, Argentina e México), dado que o crescimento aumentará a competição dos capitalistas nacionais (inclusive as empresas estatais) com as multinacionais, chegando estes primeiros a transformar-se em multinacionais em certos casos. Porém é provável que dada a atual estrutura patrimonial, a participação das multinacionais estrangeiras seja preponderante nos setores dinâmicos e exportadores.

Frente ao quadro econômico que viemos traçando é provável que o quadro sócio-político permaneça fundamentalmente no status quo. Portanto a tendência para regimes autoritários liderados pelas elites que se apropriam dos frutos do crescimento continuará inalterada. Os conflitos ocorrerão fundamentalmente entre interesses das elites e certos setores das classes médias que divergirão sobre o grau de modernização dessas sociedades, através da luta política pelo Estado.

Os setores das elites e das classes médias que saíssem ganhando ou perdendo com a revolução tecnológica lutariam dentro do Estado por uma maior ou menor abertura dessas economias. Dentro da lógica deste cenário, os setores associados à modernização prevaleceriam nesta luta, mas as classes populares permaneceriam afastadas. Claro que a menor ou maior participação das classes populares dependerá obviamente do processo de formação histórica de cada país e do papel do Estado na cena política.

Vejamos agora qual seriam os traços básicos da imagem futura que resulta do cenário II:

Emprego: prosseguiria a situação de subemprego de parcela significativa da população ativa na maioria dos países latino-americanos, devido às distorções entre o aparelho produtivo e as necessidades básicas da população. De fato, apesar da taxa de crescimento do PIB continuar sendo maior nos países latino-americanos do que nos países centrais, manter-se-ia o diferencial do produto per capita, engendrando uma distorção entre o padrão de consumo importado e o nível de acumulação interno. Somar-se-ia a essa marginalização de parcela significativa da população dos processos produtivos modernos as próprias transformações do aparelho produtivo causadas pela revolução tecnológica atual. A classe operária sofreria diretamente com o processo de automação que está ocorrendo atualmente nos países centrais. A classe média, nas suas funções tradicionais dentro do aparelho administrativo sofreria com a rápida automação das atividades de serviço. Porém novas atividades ligadas ao software da informática fornecerão uma nova fonte de emprego qualificado, formando-se uma nova classe média.

Renda: Manter-se-ia a atual estrutura concentrada de distribuição da renda. O setor minoritário de renda alta continuaria a desempenhar o papel dinâmico na demanda final dos países latino-americanos condicionando o estilo de desenvolvimento.

Urbanização: prosseguirá o processo de urbanização e de metropolização acelerado, formando-se cidades monstros como México e São Paulo, com respectivamente 30 e 25 milhões de habitantes no ano 2000. Uma parcela de cerca de 80% da população será urbana. Esse contexto majoritariamente urbano aprofundará as tensões entre grupos sociais devido à ruptura de formas tradicionais de coerção social que geraria o processo de urbanização e modernização. A maioria da população que seria incorporada ao processo de urbanização passaria a reclamar os mesmos valores que as classes médias. Neste sentido, os meios de comunicação desempenharão um papel central como instrumento de coerção social e de difusão de padrões culturais para segmentos majoritários da população. A acelerada urbanização viabilizará cada vez mais um projeto político alternativo de produção de massas, sendo esta uma contradição com a tendência do sistema em gerar desigualdade.

de social. A gestão urbana será talvez o meio de passar para uma sociedade qualitativamente diferente.

Regiões: A tendência histórica de concentração das atividades econômicas em certas regiões privilegiadas permanecerá assim como a tendência à concentração do crescimento nos países de maior tamanho como observamos no trabalho histórico sobre a América Latina. É provável que a heterogeneidade seja crescente entre regiões ricas e pobres como entre países dinâmicos e estagnantes. Essa heterogeneidade resulta da pouca integração entre os países periféricos, ao contrário da dinâmica produtiva homogeneizante e integracionista dos países desenvolvidos. Porém essa heterogeneidade inter-regional é compatível com uma rápida transformação econômica e social das regiões mais pobres porque haverá uma relativa inserção destas na onda de modernização.

Certos fatores decorrentes da atual revolução tecnológica poderão induzir uma certa desconcentração da atividade econômica. Porém esses fatores favorecerão a deslocalização das atividades para aproximá-las dos mercados. Como estes mercados permanecerão concentrados devido à atual estrutura de distribuição da renda no espaço, é provável que não se produzirão grandes deslocamentos. A deslocalização da indústria para fora dos mercados estimada em 30% da produção no caso da eletrônica far-se-á entre países desenvolvidos e os países de mão-de-obra barata da Ásia. No quadro dos países latino-americanos, não ocorrerá o deslocamento significativo das atividades industriais devido à homogeneidade que se observa nos salários não qualificados dentro dos espaços nacionais.

Entretanto outros fatores pesarão a favor de uma certa desconcentração:

As atividades ligadas à exploração de recursos naturais para a exportação poderão induzir uma certa dispersão da atividade econômica. O melhor exemplo é o projeto Carajás que vem sendo realizado atualmente na floresta amazônica.

As plataformas de exportação e outras zonas para exportação de manufaturados que se aproveitarão da proximidade do mercado americano. Este tipo de implantação industrial ocorrerá principalmente nos países da América Central e no México servindo de oportunidade para industrializar algumas regiões.

Meio Ambiente: As necessidades de expansão do setor exportador engendrarão pressões crescentes sobre os recursos naturais renováveis ou não. A nível da fronteira agrícola prosseguirá a tendência ao desmatamento incontrolado fazendo com que a região conte com recursos florestais muito mais reduzidos no final do período. As grandes concentrações industriais criarão sérios problemas ambientais sobretudo para as populações de baixa renda que sofrerão com a promiscuidade das indústrias poluidoras. Haveria o perigo de catástrofes ecológicas dentro das grandes aglomerações e em regiões de expansão da fronteira.

Energia: O abastecimento energético continua sendo o enigma deste cenário devido à instabilidade política do mercado internacional. Haverá sempre uma grande incerteza sobre esse tema em relação ao futuro. A oferta internacional dificilmente ultrapassará o patamar atingido em 1979 de 30 milhões de barris diários para o petróleo da OPEP. O petróleo continuará sendo a fonte mais importante a nível mundial. Outras fontes como o carvão não chegarão a competir internacionalmente com o petróleo. Portanto, os países latino-americanos deverão contar cada vez mais com fontes locais para o abastecimento energético. Porém a atual matriz de usos energéticos manter-se-ia inalterada. A política energética orientar-se-ia para adaptar as fontes locais ao padrão de usos importados pelo modelo de consumo mimético. Talvez o Programa Nacional do Alcool no Brasil seja um exemplo original desse tipo de adaptação dos potenciais energéticos locais a uma estrutura de usos inalterada orientada para a satisfação das necessidades de uma minoria que usufrui do automóvel. Neste cenário não haverá soluções de longo prazo para o abastecimento devido à predominância de fontes energéticas não renováveis cujos recursos tenderão a esgotar-se.

Industrialização Truncada : Permaneceriam os principais traços estruturais da industrialização latino-americana, com o superdimensionamento dos setores de bens de luxo e a falta de integração entre setores industriais. O dinamismo desta industrialização far-se-a através da introdução de novas tecnologias vigentes nos países centrais, porém sempre terá efeitos limitados devido ao reduzido tamanho dos mercados internos e a falta de integração entre setores industriais. A dependência em relação às importações de bens de capital aumentará na medida em que se acelerar a revolução tecnológica nos países centrais. Na nova divisão do trabalho, a deslocalização industrial que abarcaria a América Latina seria de indústrias ligadas à exploração de bens primários cujo potencial poluidor é elevado (química, metalurgia, etc.).

## COMENTÁRIOS SOBRE O CENÁRIO II

Como apontamos em diversas ocasiões, este cenário nos parece viável a longo prazo, contrariamente ao primeiro. Entretanto ele desenvolve vários pontos de ruptura para o futuro na medida em que as contradições entre o novo paradigma tecnológico e o atual modelo de organização das sociedades desenvolvidas e periféricas tenderá a aprofundar-se. Mencionamos que dentro das sociedades latino-americanas surgirão crescentes contradições entre a integração aos valores da modernidade da maioria da população e o caráter elitista do progresso econômico. Os problemas ambientais serão crescentes e exigirão cada vez mais a intervenção do Estado para controlá-los. A penetração crescente das multinacionais nos países periféricos, junto da retomada do fluxo de capital dos países desenvolvidos para a periferia, entrará cada vez mais em contradição com o papel central desempenhado pelo Estado.

Portanto, prosseguirão as contradições do desenvolvimento dependente dos países latino-americanos que levarão uma parcela majoritária da população a contestar o atual estilo de desenvolvimento.

### 3.3 Cenário III: Desenvolvimento Endógeno

Numerosas contradições deverão surgir da manutenção do atual modelo social desigualitário que pressupõe o Cenário II. No Cenário III, par-

tiremos da suposição que os setores majoritários da população das sociedades latino-americanas, excluídos dos frutos de desenvolvimento, liderados por elites empresariais e de classe média interessadas em outras alternativas de desenvolvimento, formularão uma política econômica adequada para mudar de estilo de desenvolvimento.

Este cenário pressupõe que a posição dos países centrais seja qualitativamente diferente da anterior, no sentido de transformar as estruturas sociais internas para adaptá-las a uma sociedade do tempo livre e da convivência, adequando-as ao novo paradigma tecnológico. As forças sociais que apoiariam esse projeto situar-se-iam nos setores esclarecidos do empresariado, da classe operária e das classes médias. A posição dos países centrais em relação aos países periféricos seria de maior apoio às políticas de desenvolvimento orientadas para a satisfação das necessidades básicas da população. O relatório Brandt talvez represente o marco adequado de relações internacionais para o nosso cenário. Haveria maior cooperação no sentido de uma maior desconcentração industrial, porém os traços da divisão internacional do trabalho entre desenvolvidos e subdesenvolvidos seriam preservados. A interdependência entre os dois blocos seria encorajada no quadro de uma melhor repartição dos frutos do desenvolvimento<sup>(1)</sup>.

O instrumento de implantação da nova política nos países latino-americanos deverá ser o Estado, através do qual formular-se-á um novo projeto de acumulação. A estratégia será uma planificação coerente com objetivos bem claros a nível social articulada a um projeto econômico de desenvolvimento orientado para lograr esses objetivos. Aos objetivos sócio-econômicos quantificáveis de melhor distribuição do ingresso, da integração das populações de baixa renda nos padrões mínimos de alimentação, saúde, educação e habitação somar-se-iam os objetivos sociais qualitativos de maior participação da população nas decisões políticas através de regimes democráticos e de descentralização da decisão em sistemas de corresponsabilidade. A nível espacial haveria

---

(1) No caso de uma posição hegemônica inalterada dos países centrais surgiriam sérios conflitos entre Norte e Sul que nos levariam novamente a uma situação de ruptura semelhante àquela contemplada no Cenário I.

a vontade de equilibrar e repartir melhor os frutos do desenvolvimento promovendo políticas regionais de descentralização da atividade econômica. Afinal a política social e econômica não se limitaria à solidariedade sincrônica com as gerações presentes, através da democratização e da descentralização das atuais sociedades latino-americanas mas estender-se-ia à solidariedade diacrônica com as gerações futuras pela preservação do meio ambiente, criando uma sociedade viável no longo prazo.

Contrabalançando a ação política do Estado orientada pelos partidos políticos, os chamados movimentos populares encontrariam na democracia o espaço para expressar novas demandas das camadas excluídas e oprimidas pela sociedade como as mulheres, os marginalizados do progresso, minorias raciais e culturais, etc. Estas demandas dinamizariam a criatividade social, base do desenvolvimento endógeno destas sociedades, que em seguida seria articulada em projeto político pelos partidos políticos, nutrindo a ação do Estado. Também ocorreria a relação direta entre movimentos populares com o Estado pelo "feed back" que as organizações locais envolvidas forneceria às diversas políticas públicas da ação governamental.

A estratégia de desenvolvimento dos países latino-americanos basear-se-ia no dinamismo dos "Núcleos Endógenos"<sup>(1)</sup>, cuja função seria tanto de atender objetivos de eficiência econômica como social. No cálculo econômico, ao lado do valorímetro do mercado, introduzir-se-ia outros valores relevantes à reprodução da esfera social e ecológica. Esta planificação ampla dos recursos humanos e ambientais não descartaria, pelo contrário, valores de eficiência econômica que permitiriam às sociedades latino-americanas ampliar sua participação na dinâmica tecnológica e produtiva internacional. De fato, este cenário distancia-se qualitativamente da saída autárquica do Cenário I, na medida em que a economia internacional terá exatamente um papel de referência para a eficácia produtiva do sistema de produção interno. Não se tratará mais de alijar os setores industriais dos padrões

---

(1) Fajnzylber, op.cit.

de eficiência internacionais como ocorreu na etapa de substituição de importações mas, ao contrário, de aprimorar, através da competitividade de certos setores a eficiência produtiva interna dinamizando o tecido industrial. Claro que essa eficiência exigirá uma maior integração produtiva, particularmente dos países médios e pequenos.

A plena incorporação da América Latina na dinâmica tecnológica internacional exigirá o abandono da atual posição de dependência que causa o mercado interno cativo. De fato, observa-se que as indústrias assim protegidas estancam produtivamente e tornam-se obsoletas. A estratégia do núcleo endógeno exige ao contrário que haja um permanente aprimoramento tecnológico de maneira a aproximar-se o máximo dos padrões internacionais. Obviamente não se trataria de abrir de repente o conjunto da economia ao mercado internacional como ocorreu em certos países do Cone Sul, a custo do endividamento, mas de praticar uma política tarifária seletiva que não permitisse que subsistam posições de monopólio socialmente indesejáveis. O conjunto do mercado industrial não pode ser competitivo tecnologicamente com o exterior devido ao "gap" no nível de acumulação com os países centrais. Somente alguns setores privilegiados, onde se concentrarão os recursos materiais, serão tecnologicamente competitivos.

Para que o sistema econômico seja mais viável e eficiente praticar-se-ia uma política de fortalecimento e diversificação de "filières" para internalizar as economias de integração dos setores industriais. Na América Latina tomaria sentido, devido a uma dotação favorável em fatores e a necessidades básicas de seu desenvolvimento, reforçar aqueles setores ligados aos recursos naturais e principalmente à agricultura. A política científica e tecnológica orientar-se-ia para suprir as deficiências tecnológicas destes setores incorporando-se à política industrial. O objetivo seria de dotar os setores industriais ligados à agricultura de um potencial tecnológico autônomo capaz de dinamizar a produção do setor. Nesse sentido, torna-se essencial para a política econômica e industrial promover as bio-tecnológicas cujo papel será fundamental para o dinamismo do conjunto da "filière" agrícola. O desenvolvimento desta "filière" será essencial para satisfazer um mercado interno que deverá duplicar pelo menos em

30 anos, segundo a população e um mercado externo em permanente expansão onde a agricultura desempenhará um papel central de especialização das economias latino-americanas.

O traço qualitativo deste cenário que o diferencia do anterior é a vontade política expressa de suprir as deficiências sócio-econômicas do atual modelo econômico pela planificação e pela constituição de núcleos industriais nacionais dinâmicos. Este cenário contempla uma atitude muito mais restritiva à penetração das multinacionais com o direcionamento de suas atividades para onde sua contribuição é imprescindível. Trata-se de um cenário normativo baseado num projeto político e social de sociedade viável e desejável mas integrada à dinâmica tecnológica e produtiva mundial. A introdução do progresso tecnológico não teria mais o objetivo de reproduzir modelos de consumo importados mas o desolucionar os problemas do subdesenvolvimento social e dinamizar o aparelho produtivo. A criatividade tecnológica local aproveitaria a dotação específica em fatores, para desenvolver tecnologias adaptadas às realidades concretas dos países subdesenvolvidos. O papel das sociedades latino-americanas, em sua posição intermediária, seria o de adaptar a inovação tecnológica dos países centrais para as condições específicas climáticas, geográficas dos países periféricos.

O crescimento econômico será imprescindível para que se logrem os objetivos finais de bem-estar social do cenário. Porém o crescimento não será tão dinâmico quanto o Cenário II e resultará numa estrutura de produto sensivelmente diferente. O nível de crescimento não será tão elevado devido ao menor fluxo de capital que penetrará nos países periféricos e à vontade deliberada destes de autofinanciar o seu desenvolvimento, recorrendo a uma maior taxa de poupança interna. Maiores recursos deverão ser alocados para o investimento em detrimento do consumo de bens de luxo. Provavelmente esta nova alocação do excedente acabará, no longo prazo, por dinamizar mais estas economias; entretanto as taxas de crescimento observadas no cenário, que se devem a um grande afluxo de capital externo, não poderão ser reproduzidas.

A composição do produto industrial alterar-se-á no sentido de uma menor presença dos bens de luxo (bens de consumo duráveis) e de uma maior

presença dos bens de salário e dos bens de capital. O crescimento econômico estaria cada vez mais ligado à expansão do mercado de massas contrariamente ao cenário II onde o elemento dinâmico da demanda se situa na minoria privilegiada com elevados padrões de consumo. Em outras palavras, passar-se-ia do modelo mimético de demanda ao modelo endógeno com consideráveis transformações a nível da estrutura do produto.

O traço qualitativo original deste cenário seria a rápida incorporação da atual revolução tecnológica que se orientaria para a resolução dos problemas sociais e para a modernização da nova sociedade de massas latino-americana. A aplicação do novo paradigma tecnológico serviria tanto para a resolução dos problemas de necessidade básica, incrementando a produtividade e economizando recursos, como para atender às novas demandas decorrentes de uma maior participação da população nas decisões políticas e de toda ordem, através da descentralização da informação que possibilita a informática.

Vejamos agora alguns traços setoriais da imagem futura que resulta deste cenário:

Emprego: O fluxo de modernização poupador de mão-de-obra seria controlado pela política econômica mas não contido. Haveria paralelamente uma política de pleno emprego através da promoção de setores intensivos em mão-de-obra cujo papel é essencial na satisfação das necessidades básicas. Por exemplo, os produtores hortigranjeiros do perímetro urbano seriam incumbidos de absorver a mão-de-obra excedentária das cidades e satisfazer as necessidades básicas de alimentação. A indústria da construção civil, intensiva em mão-de-obra, seria reativada para atender às necessidades básicas. A dupla política de modernização e pleno emprego permitiria renovar o aparelho produtivo readequando-o ao novo paradigma tecnológico sem prejudicar as massas populares. A classe média sofreria um rápido processo de transformação orientando-se tanto para os novos setores do software tecnológico como para o enquadramento das políticas sociais.

Renda: A distribuição da renda seria mais igualitária como resultado, de um lado, da política de emprego e, de outro, da intenção deliberada de criar uma sociedade de massas. Este processo de distribuição seria progressivo e dependeria essencialmente da transformação da estrutura produtiva.

Urbanização: O problema da urbanização permanecerá central mesmo num cenário normativo devido ao caráter incontrollável deste processo. Provavelmente a política de repartição da renda alterará a relação campo cidade em favor do primeiro, mas a atração pela cidade permanecerá devido ao efeito demonstração desta sobre o campo. A política econômica neste caso orientar-se-á para reduzir o fluxo de migrantes para as grandes metrópoles encorajando o desenvolvimento efetivo das cidades médias e das metrópoles regionais. Como mencionamos, a gestão urbana será um instrumento privilegiado para atender às carências da população e corrigir as distorções da industrialização. A resolução do problema dos transportes, habitacional, educacional, a promoção dos equipamentos coletivos como luz, água e esgoto tornar-se-ão parte prioritária do gasto público e fornecerão as novas fontes para expansão da economia. O esforço criativo será fundamental para formular soluções originais e específicas aos problemas de organização da cidade permitindo economizar recursos escassos. Em todo o caso a política urbana deverá ser muito mais dirigida para evitar o processo de urbanização descontrolada que engendra enormes custos sociais. Como resultado desse conjunto de políticas lograr-se-ia uma taxa de urbanização similar à do cenário anterior, porém com menor grau de concentração nas grandes metrópoles.

Regiões: A política de descentralização regional representaria uma prioridade política importante para este cenário. Esta política teria como objetivo principal o desenvolvimento endógeno das regiões pobres. Portanto não se trataria somente de implantar grandes projetos nessas regiões mas de praticar políticas de emprego e de fomento da agricultura pobre, através de reformas agrárias e subsídios ao pequeno produtor. A capacidade de desenvolvimento das regiões pobres, que são na realidade regiões agrícolas pobres, far-se-á a partir da melhoria do nível de vida dos minifúndios que compõem a base de sub

sistência dessas populações. A melhor integração da dinâmica das cidades, em geral, em rápido processo de urbanização, com o campo será um elemento fundamental para o desenvolvimento endógeno.

Supondo-se uma maior integração econômica dos países latino americanos seria desejável promover uma política regional a nível do continente que tivesse o mesmo propósito de descentralizar a atividade econômica.

A nível espacial, este cenário resultará na ocupação do espaço mais homogênea e numa maior organicidade dos espaços regionais.

Meio Ambiente: A política de preservação do meio ambiente é fundamental no quadro da solidariedade diacrônica com as gerações futuras, ou seja, para criar uma sociedade viável no longo prazo. Os problemas ambientais são específicos a cada ecossistema e portanto não há receitas gerais. Nas grandes cidades, o problema ambiental está associado às políticas urbanas de planejamento do uso do solo e de tratamento das poluições. Também o uso menos intensivo do automóvel será um fator fundamental no bem-estar da população. No que toca à destruição dos recursos naturais, o problema da fronteira agrícola se destaca. Aqui também uma política de ocupação dos solos será fundamental. Por exemplo, orientando a necessária expansão da agricultura para terras não cobertas com vegetação florestal, como a dos cerrados. As terras cobertas com florestas tropicais húmidas, que representam um formidável patrimônio, serão preservadas e somente exploradas quando se souber aproveitar melhor seus potenciais. Isto, é óbvio, exigirá um intenso esforço na área de bio-tecnologia podendo no futuro tornar-se uma grande fonte de produção de biomassa para usos energéticos, alimentos e de matérias-primas.

Como resultado do conjunto dessas políticas ambientais integradas à planificação econômica, lograria-se, de um lado, uma qualidade de vida mais elevada sobretudo das populações pobres que sofreriam menos com as deseconomias externas do atual modelo econômico e, de outro, um meio ambiente preservado que no caso latino-americano representaria um formidável potencial de desenvolvimento para as gerações futuras.

Energia: A matriz energética do Cenário III será sensivelmente diferente do cenário anterior na estrutura dos usos energéticos como naquela da oferta. No que toca à oferta, daria-se mais espaço para as fontes locais com certa ênfase nas fontes reproduzíveis que são basicamente a biomassa e a hidroeletricidade. A valorização destas fontes permitiria e serviria de base para uma política de desconcentração industrial. Deverá haver neste sentido um esforço tecnológico, em bio-tecnologia, para implementar os rendimentos na produção de energia a partir da biomassa. Do lado da demanda, o principal esforço far-se-á no sentido de dar uma maior utilidade social aos usos energéticos. Em vez da atual estrutura de usos socialmente concentrada, onde uma minoria se apropria de parcela majoritária do consumo energético, teríamos uma estrutura de usos socialmente democrática, na qual predominariam os usos coletivos. Por exemplo, substituir-se-ia o transporte individual pelo coletivo. Esta nova estrutura permitiria uma maior racionalização do uso energético aumentando a utilidade social de cada unidade de energia consumida.

Modelo Industrial: Os traços estruturais do modelo social democrático, associado a uma planificação coerente, dariam uma nova feição ao tecido industrial. As indústrias ligadas à satisfação das necessidades básicas de consumo, equipamento e moradia teriam um papel mais dinâmico em detrimento daqueles orientados para a produção de bens de luxo. Por exemplo, como no caso da estrutura de uso da matriz energética, teríamos uma maior presença da indústria de bens de capital de transporte coletivo em detrimento daquela de bens de consumo duráveis do automóvel. As técnicas de produção destas indústrias são muito semelhantes e chegam até a confundir-se, porém os usos divergem profundamente. O esforço planificador orientar-se-ia para a integração dos ramos industriais e a implementação da produtividade. Porém este esforço exigiria que se adaptasse o projeto de acumulação ao nível médio de desenvolvimento logrado por cada país. Salvo algumas exceções, isto requereria indústrias intensivas em capital. Este quadro desembocaria numa crescente eficiência do sistema industrial que poderia suportar um maior grau de abertura especializando-se em tecnologias intermediárias mais baratas e competitivas.

## BIBLIOGRAFIA

- Mônica BAER. A natureza financeira da crise e suas perspectivas, Cebrap, 1984.
- G. O. BARNEY. O Relatório Global 2000 ao Presidente
- Willy BRANDT et alii. North-South: a Programme for Survival, 1980.
- CEPII. Economie mondiale: la montée des tensions. 1983
- Fernando FAJNZYLBER. La industrialización trunca de América Latina, 1983.
- M. GODET. The crisis of forecasting and the emergence of the "prospective" approach, Pergamon, 1979.
- I.F.R.I. Ramsés 1982: The State of World Economy. 1982.
- OCDE. Interfutures: Facing the Future, 1979.
- C. PEREZ. "Structural change and assimilation of new technologies in the economic and social systems", Futures, October 1983.
- E. SADOULET. Croissance inégalitaire dans une économie sous développée Proz, Genève, 1983.

Neste caso existe o perigo de um crack financeiro, se não forem tomadas as medidas de controle pelas instituições financeiras dos países centrais. Na hipótese de um crack financeiro a Economia Mundial corre o perigo de entrar num período de profunda recessão à semelhança do ocorrido em 1929. Os países latino-americanos optariam por soluções autárquicas que não teriam desta vez o mesmo resultado a nível do crescimento que em 1929. Nestas economias já se preencheu o espaço da substituição às importações sem alteração do quadro de distribuição da renda.

É provável que esses tipos de rupturas levem ou para a definição de uma nova ordem econômica mundial por parte dos desenvolvidos que nos aproximaria do cenário II, ou para a modificação da política social interna dos países latino-americanos de modo a ampliar o mercado interno acercando-nos do cenário III.

A solução autárquica para os países subdesenvolvidos apesar de possível, não nos parece desejável porque desligaria esses países das transformações tecnológicas mundiais, retirando meios de satisfazer suas necessidades básicas além de excluí-los das oportunidades da sociedade pós-industrial.

### 3.2 Cenário II: Hegemonia Compartida e Expansão das Multinacionais

Pelos possíveis perigos de ruptura que surgem da discrepância entre o atual aparelho institucional e a internacionalização da Economia Mundial, é possível pressupor que ocorrerão profundas transformações desse aparelho para adaptá-lo à nova realidade. Estas transformações permitirão a expansão do sistema econômico mundial de maneira mais equilibrada.

Este segundo cenário pressupõe o abandono do monopólio, pelos Estados Unidos, da emissão de moeda internacional e o encaminhamento para um entendimento mais harmonioso entre países desenvolvidos. Tal entendimento conduziria à criação de instituições colegiadas internacionais que regulariam a expansão do segmento transnacionalizado da

de eficiência internacionais como ocorreu na etapa de substituição de importações mas, ao contrário, de aprimorar, através da competitividade de certos setores a eficiência produtiva interna dinamizando o tecido industrial. Claro que essa eficiência exigirá uma maior integração produtiva, particularmente dos países médios e pequenos.

A plena incorporação da América Latina na dinâmica tecnológica internacional exigirá o abandono da atual posição de dependência que causa o mercado interno cativo. De fato, observa-se que as indústrias assim protegidas estancam produtivamente e tornam-se obsoletas. A estratégia do núcleo endógeno exige ao contrário que haja um permanente aprimoramento tecnológico de maneira a aproximar-se o máximo dos padrões internacionais. Obviamente não se trataria de abrir de repente o conjunto da economia ao mercado internacional como ocorreu em certos países do Cone Sul, a custo do endividamento, mas de praticar uma política tarifária seletiva que não permitisse que subsistam posições de monopólio socialmente indesejáveis. O conjunto do mercado industrial não pode ser competitivo tecnologicamente com o exterior devido ao "gap" no nível de acumulação com os países centrais. Somente alguns setores privilegiados, onde se concentrarão os recursos materiais, serão tecnologicamente competitivos.

Para que o sistema econômico seja mais viável e eficiente praticar-se-ia uma política de fortalecimento e diversificação de "filières" para internalizar as economias de integração dos setores industriais. Na América Latina tomaria sentido, devido a uma dotação favorável em fatores e a necessidades básicas de seu desenvolvimento, reforçar aqueles setores ligados aos recursos naturais e principalmente à agricultura. A política científica e tecnológica orientar-se-ia para suprir as deficiências tecnológicas destes setores incorporando-se à política industrial. O objetivo seria de dotar os setores industriais ligados à agricultura de um potencial tecnológico autônomo capaz de dinamizar a produção do setor. Nesse sentido, torna-se essencial para a política econômica e industrial promover as bio-tecnológicas cujo papel será fundamental para o dinamismo do conjunto da "filière" agrícola. O desenvolvimento desta "filière" será essencial para satisfazer um mercado interno que deverá duplicar pelo menos em