

INDUSTRIALIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA.

Crisis y perspectivas

Edelberto Torres-Rivas
Eckhard Deutscher

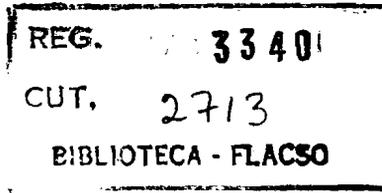
Editores



Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales –FLACSO–
Fundación Friedrich Ebert, República Federal de Alemania
Centro de Estudios Democráticos de América Latina



338
T.636m



338.98
S381

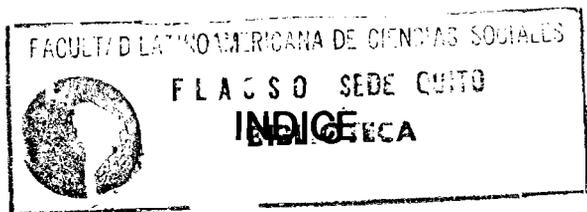
Seminario: los procesos de industrialización en América Latina (1986 : Heredia)

Industrialización en América Latina: crisis y perspectivas / comp. por Edelberto Torres-Rivas y Eckhard Deutscher. -- 1. ed. -- San José : CEDAL, 1986.

320 p.

ISBN 9977-68-002-7

1. América Latina-Industrias. I. Torres-Rivas, Edelberto. II. Deutscher, Eckhard. III. Título.



| | |
|--|------------|
| PROLOGO | 7 |
| I- CARACTERISTICAS ESTRUCTURALES DE LA DESINDUSTRIALIZACION ARGENTINA: ALTERNATIVAS DE INDUSTRIALIZACION Eduardo M. Basualdo | 13 |
| II- SITUACION ACTUAL Y PERSPECTIVAS DE LA INDUSTRIALIZACION EN BOLIVIA Horst Grebe López | 71 |
| III- INDUSTRIALIZACION Y DESARROLLO EN EL BRASIL PERSPECTIVAS Y AJUSTE Carlos Aguiar de Medeiros | 107 |
| IV- DESARROLLO INDUSTRIAL EN CENTROAMERICA: PROBLEMAS Y PERSPECTIVAS Alfredo Guerra-Borges | 145 |
| V- DE LA DESINDUSTRIALIZACION A UNA NUEVA INDUSTRIALIZACION EN UN CHILE DEMOCRATICO Carlos Vignolo | 195 |
| VI- LA INDUSTRIALIZACION EN MEXICO. TEMAS Y DEBATES Jaime Ros | 237 |
| VII- INDUSTRIALIZACION EN EL PERU CONSIDERACIONES Y PROPUESTAS Javier Iguñiz - José Távora | 257 |
| VIII- LA ECONOMIA VENEZOLANA: INDUSTRIALIZACION, CRISIS Y AJUSTE Victor Fajardo Cortez | 279 |

III- INDUSTRIALIZACION Y DESARROLLO EN EL BRASIL. PERSPECTIVAS Y AJUSTE

Carlos Aguiar de Medeiros

**Versión en español por:
María Eugenia Gallardo**

INTRODUCCION

El propósito de este artículo es investigar el desarrollo industrial ocurrido en Brasil en los últimos años, sus principales interpretaciones y perspectivas futuras. Se le dará especial énfasis a las transformaciones estructurales que tuvieron lugar en la década de los 70 y que permitieron realizar en la economía brasileña un ajuste de carácter inédito en América Latina, en el contexto de la crisis internacional. A continuación, se investigarán algunas de las tendencias de modernización, actualmente en curso, que permiten deducir algunas perspectivas para los años próximos.

A partir de este diagnóstico, se examinarán algunos aspectos en torno a las alternativas y los desafíos que se abren en el escenario brasileño, a partir de las recientes medidas económicas de estabilización y crecimiento.

El discurso de los escenarios, no obstante la importancia que tenga, sufre de una ausencia fundamental. Trata la dimensión política de los actores-sujetos que dan vida a las opciones y estrategias. Mas, exactamente, la dificultad esencial estriba en articular el Estado, no como una variable exógena de la acumulación -el sector gobierno- sino como un elemento endógeno, de manera que pueda otorgársele a ésta una dimensión política.

Este punto, decisivo, nos remite a la crisis del desarrollismo, que se explora en la última parte de este artículo.

1. LA INDUSTRIALIZACION RECIENTE DE LA ECONOMIA BRASILEÑA

La economía brasileña cuenta hoy con una industria moderna y diversificada. Este pensamiento, si hubiera sido formulado algunos años atrás, sería unánimemente considerado una herejía optimista y desprovista de cualquier base real. Sin embargo, superados los difíciles años de 1981 a 1983, la economía brasileña encuentra importantes posibilidades de crecimiento, basadas en el peso, el dinamismo y la estructura del sector industrial. En efecto, si en el período crítico de 1981 a 1984 la tasa acumulativa del PIB fue de -0.3%, ya en los años 1984 y 1985 hubo un crecimiento positivo de 4,5 y 7.0%. En lo que respecta al sector industrial, hubo un crecimiento de 6.0% en 1984 y para 1985 se esperaba una tasa de 8.0%. Según el documento "Nuevos escenarios para la economía brasileña 1985/90" elaborado por el BNDES, el año 1985 presentó una tasa de crecimiento del consumo de 7.1%; una tasa de crecimiento de la inversión de 10.0% y la formación bruta de capital fijo sobre el PIB alcanzó el 16.9%. Las perspectivas futuras no tienden a revertir sino a sustentar el crecimiento económico. Tales perspectivas deben ser investigadas a partir de un doble cambio: por un lado se debe investigar la naturaleza del proceso de industrialización reciente y por otro, la naturaleza del superávit comercial con el exterior que la economía brasileña viene presentando en los últimos años. En efecto, como se argumentará posteriormente, este segundo cambio fue fundamental para otorgar a la economía brasileña los grados de libertad necesarios para el crecimiento económico.

1.1. Estructura industrial y transformación

Conforme lo demostró Castro (1985), la opción adoptada por la economía brasileña en 1974, (a diferencia de un buen número de países) de rechazar el camino del ajuste a partir de la crisis del petróleo y asumir una estrategia de crecimiento con endeudamiento, marcó de manera decisiva la estructura productiva. En efecto, el énfasis esencial del II PND en la producción interna de insumos básicos y bienes de capital, revierte el camino "natural" hasta entonces reco-

rido por la economía brasileña, de privilegiar el sector de bienes de consumo duradero. El Cuadro 1 muestra el monto de las inversiones realizadas por tipo de industria.

CUADRO N° 1
INVERSIONES EN SECTORES INDUSTRIALES SELECCIONADOS
(millones de dólares)

| Sectores | 1969* | 1973 | 1974 | 1975 | 1977 | 1979 |
|------------------------------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Metalurgia | 53.1 | 479.6 | 925.5 | 1065.8 | 948.3 | 1160.5 |
| Mecánica | 18.8 | 64.1 | 106.6 | 173.0 | 189.5 | 122.7 |
| Mat. Elect. y Comunicaciones | 19.9 | 140.9 | 151.4 | 156.2 | 166.8 | 174.5 |
| Mat. de Transporte | 131.4 | 349.8 | 417.1 | 489.3 | 460.2 | 567.1 |
| Papel | 0.6 | 37.5 | 55.2 | 113.5 | 348.6 | 141.7 |
| Productos Químicos | 72.2 | 280.6 | 361.6 | 367.1 | 797.2 | 723.4 |
| Total de Manufacturas | 544.1 | 1175.0 | 2607.1 | 3087.1 | 3886.7 | 3861.8 |

FUENTE: Banco Mundial, *Política Industrial e Exportacao de Manufaturados do Brasil*, Rio de Janeiro, Feb. 1983.

(*) Estimado. Ver Maria da Conceicao Tavares y Luciano Coutinho (1984)

La magnitud de estas inversiones generó un profundo impacto estructural. "Este valor de las inversiones en los sectores estratégicos, que representa el triple de las realizadas en 1973 (año de auge de la producción normal promedio), demuestra un esfuerzo de acumulación de capital y una diversificación de la estructura industrial, en dirección de la industria pesada, sin precedentes en la historia de la industrialización brasileña" (Tavares y Coutinho, 1984, p. 56).

El cuadro 2, revela la concentración de las inversiones en el sector de bienes de producción.

CUADRO N° 2
PARTICIPACION RELATIVA DE LOS PRINCIPALES SECTORES
INDUSTRIALES EN LA INVERSION TOTAL DEL SECTOR
MANUFACTURERO

| | 1969 | 1973 | 1975 | 1979 |
|-----------------------------|-------|------|------|------|
| Bienes de Producción | <hr/> | | | |
| Metalurgia | 9.8 | 27.1 | 34.5 | 30.1 |
| Material de Transporte | 24.2 | 29.7 | 15.8 | 14.7 |
| Productos Químicos | 13.3 | 15.8 | 11.9 | 18.7 |
| Subtotal | 47.3 | 62.6 | 62.6 | 63.5 |
| Bienes de Consumo | | | | |
| Textiles y Vestuario | 16.5 | 6.3 | 5.3 | 2.6 |
| Alimentos | 6.6 | 6.6 | 4.7 | 6.2 |
| Bebidas y Tabaco | 4.8 | 2.1 | 2.8 | 3.1 |
| Subtotal | 27.9 | 15.0 | 12.8 | 11.9 |

FUENTE: Idem.

De este modo, el crecimiento económico ocurrido en el periodo 1974-1980, se debió fundamentalmente a la rigurosa expansión de la capacidad productiva de insumos básicos y bienes de capital. Como veremos más adelante, fue esta nueva estructura industrial la que generó, a partir de su dinamismo, un amplio movimiento en dirección del mercado externo. Por otro lado, la intensa "sustitución de importaciones" produjo una significativa economía de divisas. Los cuadros 3 y 4 cuantifican este proceso. En el primero se presenta la concentración de los efectos de los programas sectoriales de inversión del II PND en los años 1983 y 1984. Del segundo se infiere el crecimiento y la caída del coeficiente de importaciones, a partir de la maduración de las inversiones.

CUADRO N° 3**GANANCIAS DE DIVISAS DERIVADAS DE LOS PROGRAMAS
SECTORIALES
(Millones de US\$)**

| Año | Petró- leo | Meta- les no ferro- sos | Papel y Celulo- sa | Produc- tos si- derúr- gicos | Fertili- zantes | Produc- tos Qui- micos | Total |
|------------|-----------------------|--|-----------------------------------|---|----------------------------|---------------------------------------|--------------|
| 1981 | 1.052 | 22 | 90 | 149 | 354 | 1.029 | 2.696 |
| 1982 | 1.903 | 139 | 170 | 79 | 218 | 1.210 | 3.719 |
| 1983 | 2.351 | 366 | 188 | 363 | 308 | 1.308 | 4.884 |
| 1984 | 4.404 | 353 | 378 | 636 | 325 | 1.307 | 7.403 |

FUENTE: Castro, A.B. (1985).

CUADRO N° 4
COEFICIENTE DE IMPORTACIONES DE MANUFACTURAS EN LA OFERTA TOTAL

| 1949 | 1964 | 1967 | 1970 | 1974 | 1979 | 1984 |
|------|------|------|------|------|------|------|
| 13,9 | 6,1 | 7,1 | 8,0 | 11,9 | 6,8 | 3,5* |

FUENTE: Política Industrial e Exportacao de Manufaturados do Brasil, FGV/Bco. Mundial.

(*) Estimación de Castro (1985).

La transformación estructural de la industria provocó, por consiguiente, un impacto significativo sobre el "quantum" y la orientación de las importaciones. Por su parte, las exportaciones de manufacturas casi triplican su participación en las exportaciones totales: en 1970 eran responsables del 13.3% de las exportaciones totales, en 1982 llegan a 30.3%.

La importancia de estas transformaciones solo puede ser evaluada correctamente a partir de la recuperación ocurrida en 1984. La profunda crisis económica de los primeros años de la década, originada en un fuerte reajuste frente a la recesión mundial, no fue suficiente para provocar un proceso de desindustrialización semejante al ocurrido en diversos países de América Latina. A pesar de la intensidad de la crisis, responsable del retroceso en los sectores de producción de bienes de capital, insumos básicos y bienes de consumo duradero, hacia los niveles de los años 70 y, más profundamente aún, de un alarmante nivel de desempleo industrial -ver cuadro 5-, los cambios estructurales se hicieron sentir en la recuperación.

En efecto, después de acumular tasas de crecimiento negativas, el sector de bienes de capital crece en 1984 a una tasa de 12.8% y de 11.0% en 1985.

El crecimiento de la economía brasileña en 1984 tuvo en el sector exportador un componente dinámico fundamental. Las exportaciones de manufacturas crecieron a un ritmo más veloz que el de la evolución del producto industrial. Esto se dió en función del fuerte crecimiento de la economía americana registrado en el año. Por otro lado, y aquí reside el elemento estructural más importante, el crecimiento de las exportaciones se originó en el incremento de la competitividad de las manufacturas brasileñas. Como afirmaron Tavares y Coutinho, en la salida de la crisis "tendió a realizarse, incluso, una modernización de

CUADRO N° 5
INDUSTRIA DE TRANSFORMACION
VARIACION DE LA PRODUCCION FISICA 1980-1983 (%)

| Período | Total de la industria | Bienes de Capital | Bienes Intermedios | Total | Bienes de Consumo | |
|----------------------------------|-----------------------|-------------------|--------------------|-------|-------------------|--------------|
| | | | | | Duraderos | No Duraderos |
| 1980-81 | -11,2 | -17,2 | -12,4 | -1,2 | -25,3 | -0,6 |
| 1981-82 | - 0,3 | -13,2 | 2,2 | 3,0 | 8,5 | 2,1 |
| 1982-83 | - 6,2 | -20,3 | - 3,0 | -5,0 | - 4,0 | -5,2 |
| 1982-83 | -17,0 | -43,0 | -13,0 | -7,0 | -22,0 | -4,0 |
| Producción Equivalente en 1983 a | 1977 | 1973 | 1978 | 1971 | 1978 | 1979 |

FUENTE: IEI-UFRJ. Boletim de Conjuntura Industrial, vol. 4, N° 2, abril de 1984.

la metalmecánica en cuanto a las innovaciones de equipos de numérico, revisión de los procesos de "taylorización", ahorro y reparación de energéticos" (ídem, pág. 62). La recuperación de la productividad del trabajo se dió más rápidamente que el aumento del empleo y de la masa salarial. En el cuadro 6, se presentan los Indices más relevantes.

CUADRO N° 6

PRODUCCION, EMPLEO Y PRODUCTIVIDAD DEL TRABAJO EN LA INDUSTRIA DE TRANSFORMACION

| Años | Producción | Empleo | Productividad del Trabajo |
|----------|------------|--------|---------------------------|
| 1981 | 88,7 | 92,7 | 95,7 |
| 1982 | 88,4 | 86,3 | 102,4 |
| 1983 | 83,2 | 79,8 | 104,3 |
| 1984 | 88,2 | 78,1 | 112,9 |
| 1985 [1] | 94,1 | 82,3 | 114,3 |

FUENTE: FIBGE.

(1) Enero-julio

En 1985, la dinámica del crecimiento se explica, ya no más por el "export drive" [2], sino por el crecimiento del consumo interno. Esto se hizo patente con más exactitud en el tercer trimestre de 1985. Las exportaciones frenaron su ímpetu y el consumo interno aumentó significativamente a partir de la expansión de la masa de salarios (aumento de los salarios reales y aumento del empleo).

Frente a esta dinámica, se registró en 1985 una recuperación del nivel de inversiones, especialmente en el sector de bienes de capital. Estas inversiones

(1) Enero-Julio.

(2) Orientación hacia las exportaciones. En inglés en el original. N del T.

se están orientando en buena parte a la modernización de las instalaciones existentes con visible impacto sobre la productividad del trabajo.

A partir de estas transformaciones en la base productiva, las proyecciones de crecimiento realizadas por el BNDES, confirman para 1985-1990 las siguientes tendencias:

- a) Se espera una tasa media de crecimiento del PIB de 7.8%, de 8.7% para el producto industrial, de 5.2% para el sector agropecuario y de 7.8% para el sector servicios.
- b) Asumiendo una expansión del comercio internacional alrededor del 4.0%, se espera un crecimiento modesto de las exportaciones en torno al 2.4%. Las importaciones totales deberán crecer a una tasa media real de 5.1%. Con estas hipótesis, se supone el siguiente perfil de la Balanza de Pagos:

CUADRO N° 7
ALGUNOS RESULTADOS DE LA BALANZA DE PAGOS

| | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 |
|---------------------------|------|------|------|------|------|------|
| Balanza Comercial | 13,2 | 13,1 | 13,8 | 14,0 | 13,1 | 12,5 |
| Servicios Ex-intereses | 3,1 | 3,5 | 4,0 | 4,6 | 5,2 | 5,1 |
| Intereses - Ingresos | 1,1 | 1,3 | 1,7 | 1,8 | 1,8 | 1,9 |
| Intereses - Pagos | 10,3 | 9,7 | 10,4 | 10,1 | 8,9 | 8,6 |
| Saldo en Cuenta Corriente | 0,9 | 1,1 | 1,0 | 1,2 | 0,7 | -0,1 |
| Inversión Directa | 1,1 | 1,4 | 1,6 | 1,8 | 2,0 | 2,4 |
| Reservas Brutas Totales | 14,0 | 16,6 | 19,2 | 22,2 | 24,9 | 27,2 |

FUENTE: *Novos Cenários para a Economia Brasileira (1985-90)*, BNDES, pg. 29.

c) Las proyecciones indicadas anteriormente, excluyen dos hipótesis que comunmente se construyen con relación al impacto de la deuda externa sobre el crecimiento económico:

- La presa de divisas, culminando en un estrangulamiento externo;
- La presa de ahorros, generada a partir de la transferencia real de renta al exterior a través de los intereses de la deuda.

En lo que respecta al primer problema, el bajo coeficiente de importaciones generado por la fuerte sustitución de importaciones y el cambio substancial de la orientación de las exportaciones, parecen alejarlo como una restricción probable. En cuanto al segundo, el del ahorro, las proyecciones disponibles parecen reducir su importancia. En el cuadro 8 se presenta el comportamiento esperado del ahorro interno y del "ahorro territorial" (definido como el "PIB menos el consumo", incluyendo, por lo tanto, las transferencias).

CUADRO N° 8

TASAS DE AHORRO E INVERSION (% aproximado)

| | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 |
|------------------------|------|------|------|------|------|------|
| Inversión/PIB | 16,9 | 17,6 | 17,6 | 18,5 | 19,7 | 20,7 |
| Ahorro Interno/PIB | 17,3 | 18,1 | 18,0 | 18,9 | 19,9 | 20,7 |
| Ahorro Territorial/PIB | 22,0 | 22,0 | 21,7 | 22,1 | 22,6 | 23,1 |

FUENTE: BNDES, op. cit., p. 34.

El crecimiento del ahorro interno parece ser compatible con un nivel de inversiones capaz de sostener un crecimiento medio del PIB de aproximadamente un 7%. Los aumentos en materia de eficiencia del parque productivo deberán provocar una reducción real en la relación capital-producto, incrementando la viabilidad de tal crecimiento.

De este modo, las perspectivas parecen apuntar a un escenario compatible con un significativo crecimiento del producto, de la industria y de la masa salarial. Estas perspectivas, como se sabe, son dramáticamente diferentes de las que se presentan para la mayoría de los países latinoamericanos, particularmente aquéllos que sufrieron terapias recesivas ortodoxas.

1.2. Modernización y cambio tecnológico

Aunque no se dispone de información pertinente, pueden percibirse algunas modificaciones importantes en la estructura técnica de la industria. En 1985, como aseguran Suzigan y Kandir (1986), "Los indicios son de que no se trata todavía de una recuperación de la inversión industrial en sentido amplio, con crecimiento homogéneo de la capacidad instalada del sector, pero sí de la ampliación de la capacidad de algunos sectores y principalmente de inversiones en nuevas máquinas para modernización de las fábricas y/o la introducción de nuevas tecnologías. Una de las evidencias en este sentido es el hecho de que el sector productor de equipos sofisticados (esto es, equipados con componentes electrónicos de control numérico), está invirtiendo en la ampliación de su capacidad, y actualmente registra niveles "record" de pedidos de cartera, lo que ocurre con los segmentos de bienes de capital tradicionales o por encargo" (pg. 130).

Estas máquinas, que comenzaron a producirse en Brasil en 1977 por subsidiarias de empresas alemanas, tuvieron inicialmente una difusión muy restringida debido a su alto valor unitario. El grado de nacionalización de estos equipos es muy bajo en función de la insuficiencia del complejo electrónico del país.

A pesar de todo, el desarrollo reciente de la microelectrónica podrá en el mediano plazo, aumentar el grado de nacionalización de estos equipos incrementando su oferta interna. Se estima en 680 el inventario de estas máquinas en 1980, contra apenas 99 antes de 1975. (Tauile, 1983).

En particular, la industria automovilística alcanzó una significativa modernización tecnológica a partir del lanzamiento de los "carros mundiales". En 1981 la industria automovilística desempleó a 110.000 trabajadores e introdujo nuevas técnicas con alta utilización de equipos con base en la microelectrónica. En 1983 cerca de 50 empresas del ramo automovilístico y de piezas para auto utilizaban cerca de 150 máquinas-herramientas con control numérico. La reciente evolución del complejo electrónico puede apreciarse en los cuadros 9 y 10.

CUADRO N° 9

DEMANDA DE SCC (*), PRODUCCION LOCAL, IMPORTACION Y EXPORTACION 1978-1981 - Millones de US\$

| | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 |
|--------------------------------------|-------|-------|-------|-------|
| Producción para el mercado Local (1) | 83,7 | 92,2 | 113,1 | 92,4 |
| (índice) | (100) | (110) | (135) | (110) |
| Exportaciones (2) | 30,8 | 28,3 | 46,8 | 42,6 |
| (índice) | (100) | (92) | (152) | (138) |
| Producción total (3) = (1) | | | | |
| + (2) | 114,5 | 120,5 | 159,9 | 135,0 |
| (índice) | (100) | (106) | (140) | (118) |
| Importaciones (4) | 63,3 | 71,2 | 99,2 | 95,6 |
| (índice) | (100) | (112) | (157) | (151) |
| Demanda Interna (5) = | | | | |
| (1) + (4) | 147,0 | 163,4 | 212,3 | 188,0 |
| (índice) | (100) | (111) | (144) | (128) |

FUENTE: GEICOM, ver Erber (1985)

(*) SCC - Electronic semiconductor **componentes**.

CUADRO N° 10

**COMPUTADORAS INSTALADAS EN BRASIL - IMPORTADAS Y
PRODUCIDAS INTERNAMENTE, POR CLASE (a) Y ORIGEN
DEL PRODUCTOR
1978-1982 - Millones de US\$**

| Clase y Productor | Valor | 1978 | | Valor | 1982 | |
|------------------------------------|---------|------|------|---------|------|------|
| | | A/D | C/D | | A/D | C/D |
| Clases 1-2 | | (17) | (83) | | (80) | (19) |
| A-Producidos por firmas nacionales | 24,2 | | | 484,5 | | |
| B-Producidos por subsidiarias | - | | | 7,0 | | |
| C-Importados | 120,6 | | | 116,5 | | |
| D-Total | 144,8 | | | 608,0 | | |
| Clases 3-6 | | | (73) | | (2) | (54) |
| A-Producidos por firmas nacionales | | | | 48,3 | | |
| B-Producidos por subsidiarias | 267,9 | | | 945,1 | | |
| C-Importados | 735,0 | | | 1,175,2 | | |
| D-Total | 1,002,9 | | | 2,168,2 | | |
| Clases 1-6 | | (2) | (76) | | (19) | (46) |
| A-Producidos por firmas nacionales | 24,2 | | | 532,8 | | |
| B-Producidos por subsidiarias | 267,9 | | | 952,1 | | |
| C-Importados | 943,0 | | | 1,291,7 | | |
| D-Total | 1,235,1 | | | 2,776,6 | | |

FUENTE: 1978-SEL, 1982-IEI, ver Erber op. cit.

(a) Clase por precio de los equipos:

clase 1-\$20.000; 2 \$90.000; 3 - \$180.000;

4 - \$670.000; 5 - \$1.900.00; 6 - \$3.000.00

Según Erber (1985), "the number of computers installed in Brasil increased over 15 fold between 1973 and 1982, partly as a consequence of the difusion of locally produced micro computers" (pg. 11). [3].

La organización industrial del sector está dominada por empresas transnacionales (ET) con excepción del sector de micro y mini computadores, protegido por la política gubernamental de reserva de mercado. Sin embargo, a pesar de las fuertes barreras tecnológicas y financieras intrínsecas al sector, al final de 1982 existían más de 80 firmas nacionales. Probablemente, este sector ejemplifica la noción de "infant industry" [4] al exigir el apoyo del gobierno como estrategia de sobrevivencia. A medida que el sector se diversifica hacia componentes y semi-conductores, la estrategia de reserva de mercado se impone como una necesidad vital.

Las características del mercado y la organización de la industria juegan un papel decisivo sobre la autonomía y difusión tecnológica. Esta cuestión solo puede percibirse con claridad en la evolución reciente del complejo químico y el papel que han desempeñado la Petrobrás y la Petroquisa.

Los efectos del encadenamiento tecnológico fueron sumamente significativos. Conforme sostiene Lía Haguenaer (1986), la implementación de una petroquímica moderna en el país -el sector creció a una tasa de 13.63% aproximadamente en el período 1970-80- resultó de la capacitación tecnológica en el refinamiento del petróleo. Aquélla a su vez, posibilita en el presente, avances en dirección a la química fina.

En efecto, la estructura del complejo químico es bastante desequilibrada. "El complejo está plenamente desarrollado en la base, donde empresas sólidas, con predominio de capital nacional, operan en la frontera tecnológica, abasteciendo perfectamente el mercado interno (al menos del petróleo, por una cuestión de recursos naturales) y exportando; su segmento final -a excepción de algunas áreas, donde se destacan el plástico y los fertilizantes- se encuentra desnacionalizado, dependiente del exterior en materia de insumos y tecnología ... y no se completa en el país la cadena productiva base-finales que define el propio complejo". (pg. 33, 34, Lía H., 1986).

(3) "El número de computadoras instaladas en Brasil aumentó en más de 15 veces entre 1973 y 1982, en parte como consecuencia de la difusión de las microcomputadoras producidas localmente".

En inglés en el original N. del T.

(4) "Industria infante". En inglés en el original N. de T.

Sin embargo, ya hay indicios de modificaciones en esta área con la estimulación de la competencia entre grupos extranjeros y empresas nacionales. Hay fuertes inversiones en investigación y desarrollo. Es obvio que tanto en este caso como en el de la electrónica, la política industrial juega un papel esencial. Por otro lado, como será señalado posteriormente, la evolución del complejo químico no es indiferente a los patrones de distribución de la renta. El aumento de la demanda interna -resultado del crecimiento económico y de la expansión de la masa salarial- es otro factor, además de la política industrial, capaz de acelerar la integración del complejo químico.

Estas breves observaciones indican que está en marcha un proceso de modernización tecnológica importante, con impactos previsibles sobre la estructura industrial en los próximos años. Es cierto que este proceso no es homogéneo y generalizado a todos los segmentos productivos. Hay flagrantes atrasos, como resultado incluso de los cuatro años de recesión. Las perspectivas dependen, por lo tanto, del estilo y la agresividad de la política industrial que se adopte.

1.3. Algunos resultados sociales

La sección anterior reveló que a pesar de la fuerte recesión de los primeros años de la década, la industria presentó condiciones estructurales de recuperación y modernización tecnológica. La profundización de los procesos de sustitución de importaciones en insumos básicos y en las ramas del sector de bienes de capital, realizada en la década pasada, proporcionó al parque industrial un alto grado de complejidad y dinamismo. A pesar de algunos problemas estructurales relativos al elevado grado de internacionalización de la industria de punta, la inadecuación de la estructura financiera al financiamiento en largo plazo, las altas tasas de interés y el enorme y heterogéneo grado de endeudamiento de las empresas brasileñas, el desarrollo industrial reciente no podría ser descrito, rigurosamente, como un desarrollo truncado. Esta característica (Franjzylber, 1983) supone, entre otros aspectos, una baja endogenia en el sector de bienes de capital, particularmente en sus sectores más dinámicos, con visibles efectos sobre el dinamismo y la competitividad de la economía. Sin embargo, si la industria se diversifica y se dinamiza, no puede afirmarse lo mismo con respecto al resultado social del desarrollo. Este sí está "truncado", concentrado, marginado. Brasil representa uno de los mejores ejemplos de la desconexión entre crecimiento e igualdad. Acumulación y miseria constituyen la polarización más importante de la sociedad brasileña. Aquí se ejemplifica, dramáticamente, la antigua denuncia de la CEPAL respecto de la no difusión de los frutos del progreso técnico para el conjunto de la sociedad. Ver cuadro 11.

CUADRO N° 11

IGUALDAD: RELACION ENTRE LOS INGRESOS DEL 20% DE LA POBLACION DE MAYORES RENTAS Y DEL 40% DE MENORES RENTAS

| | |
|------------|-----|
| Argentina | 3.6 |
| Brasil | 9.5 |
| Chile | 3.8 |
| Uruguay | 2.9 |
| Corea | 2.7 |
| Japón | 1.7 |
| EE.UU. | 3.7 |
| Suecia | 1.9 |
| España | 2.4 |
| Inglaterra | 2.1 |

FUENTE: *World Economic Report*, World Bank, ver Fanjzylber, 1986, pg. 20.

La misma fuente revela que de los países de la lista anterior, Brasil es el que presenta menor esperanza de vida, menor consumo de calorías por habitante y el más bajo nivel de escolarización.

La segmentación y desigualdad del cuadro social no se revirtió con la industrialización, sino por el contrario, se agravó.

En este sentido, si podemos afirmar con Castro (1986) que "el parque manufacturero creado en Brasil en 1974 no cabe más -si se quiere como caso límite- dentro del perímetro del subdesarrollo", no podemos decir lo mismo en lo que respecta al contenido social del desarrollo. Aquí, se acumulan dramáticamente las conocidas características del subdesarrollo. A despecho de la preocupación presente, en la retórica de los planes de desarrollo del gobierno, incluso en el industrialista II PND, los resultados sociales fueron insignificantes y desconcertantes. El crecimiento industrial reciente amplió la segmentación y la marginación de los mercados urbanos de trabajo. Conforme afirma Tavares, es un hecho histórico "la existencia de excedentes permanentes de población absolutamente no utilizables -frente al desarrollo de las fuerzas productivas capitalistas- y por lo tanto, incapaces de ser sometidas a la explotación capitalista en mercados de trabajo organizados" (1980, pg. 22). Los sectores de la clase trabajadora más organizados y, en las esferas de mercado más segmentadas, se diferencian progresivamente de la masa de los asalariados. La enorme dispersión salarial y la rotación, impiden que los segmentos más organizados del mercado de trabajo, indiquen para el conjunto de la masa salarial, el ritmo y el crecimiento de sus salarios, resultado de sus luchas laborales y del aumento general de la productividad de la economía.

Por otro lado, recae sobre los trabajadores asalariados y especialmente sobre los subempleados -cerca del 35% de la PE en 1980- la elevación permanente de los precios de los alimentos. El marginamiento progresivo de los pequeños agricultores, responsables en gran medida de la oferta de alimentos para el mercado interno, está en la raíz de este proceso. Atrados hacia las ciudades en busca de mejores condiciones de vida, explotados por los oligopolios mercantiles y por el difícil acceso al crédito y la inestabilidad de los precios, al margen de todo progreso técnico, se convierten en los subempleados de las periferias de las grandes metrópolis. Por otro lado, la gran empresa en el campo se desplaza preferentemente hacia la agricultura de exportación en función de los signos de mercado y de la política de gobierno.

Lo más dramático es que, como escribió recientemente Celso Furtado (1984), la industrialización brasileña no sigue el estilo descrito por Lewis. La modernización tecnológica y la alta tasa de acumulación de capital reproducen endógenamente un ejército industrial de reserva. Los trabajadores expulsados de las actividades tradicionales no son incorporados progresivamente al sec-

tor capitalista moderno. Este no necesita de aquéllos, ni siquiera como ejército de reserva. Serán marginados permanentemente.

La destrucción de las formas de subsistencia pre-capitalistas y el alto crecimiento demográfico, la subordinación económica, financiera y cultural del campo en relación con las metrópolis, la integración de la población a través de los medios de comunicación, actúan en función de expulsar a la población del campo y de las pequeñas ciudades en dirección de las grandes metrópolis. En éstas, amplían los mercados informales de trabajo bajo todas las formas de subempleo urbano. En este punto, no hay en el Brasil moderno ninguna novedad en relación con su pasado, que además, es común al continente. Se amplía la heterogeneidad estructural, la población urbana crea tugurios permanentemente, se agudizan las condiciones de sobrevivencia de la población marginal. Es así como en 1983, 49% de los hogares estaban en el límite de la pobreza absoluta. La incapacidad de los servicios públicos urbanos para atender mínimamente las necesidades básicas de la población en términos de habitación, salud, transporte, saneamiento, etc. no ha significado ninguna solución permanente a lo largo de los últimos veinte años de industrialización. Sobre la población marginada recae, tal vez, el aspecto más dramático del autoritarismo y el elitismo estatal. Atrofiado en su función social, recortado por intereses particulares, el Estado se ve sin una lógica y una ética de cosa pública, o, por otro lado, no concede a esta población el derecho de ciudadanía. Los no-ciudadanos están colocados así, frente a frente, en su trayectoria de sobrevivencia, no con el capital industrial, sino con el capital mercantil, en sus sectores tradicionales y modernos, igualados en su lógica especulativa en el corto plazo. Una lógica y una cultura que el Estado no revierte sino que somete.

Este cuadro nos permite comprobar que la crisis fundamental que la sociedad brasileña enfrenta hoy es una crisis ético-política. El capitalismo se afirmó y se constituyó plenamente, pero su proyecto histórico se ha revelado incapaz de aumentar las oportunidades de vida que puedan asegurar el desarrollo de las potencialidades de los individuos.

Se trata, por lo tanto, no de un desarrollo insuficiente de la industria, sino de la existencia de un Estado de bienestar, lo que nos remite, necesariamente, hacia la dimensión política del desarrollo, hacia la crisis del Estado.

2. LAS PERSPECTIVAS “ESTRUCTURALES”

El plan de estabilización y eliminación de la inflación adoptado en febrero de 1986 por el Gobierno de la Nueva República, obtuvo unanimidad asombrosa e inédita en el país. Su carácter de neutralidad distributiva y la vertiginosa elevación de los precios en los meses anteriores explican ese gran consenso. Es en la perspectiva de su éxito y en la readaptación del crecimiento económico que se ubica el desafío al que se aludió anteriormente. El desafío es precisamente éste: a menos que se de una amplia estrategia reformista las tendencias en marcha en la economía y en la sociedad brasileña se orientan a reemplazar sistemáticamente las contradicciones esenciales del subdesarrollo: marginalidad social y heterogeneidad estructural. Este cuadro se configura a pesar de la industrialización, de la modernización tecnológica y del aumento general de la productividad del trabajo. Es este enorme “gap” [5] social el que necesita ser superado. Por otro lado, a pesar del gigantesco esfuerzo industrializante realizado, el ritmo de la actual revolución tecnológica y la consecuente re-división internacional del trabajo, imponen al país una activa política industrial, comercial y tecnológica particularmente en los sectores de mayor encadenamiento tecnológico.

Puesta la situación en estos términos, es necesario explorar las diversas perspectivas que se abren. Desde luego, se debe subrayar la especificidad del “problema social”. Se trata de la convivencia simultánea de relaciones no coetáneas. Si por una parte no se generó en el país un Estado de Bienestar, al estilo europeo, por otra, este Estado está permanentemente en crisis. La convivencia simultánea de los problemas del atraso con los de la modernidad, características fundamental del desarrollo periférico, se reproducen dramáticamente en el campo social. La ilusión desarrollista se construye exactamente por una jerarquización estática entre los dos problemas. Como si fuera posible

(5) Brecha. En inglés en el original. N. de T.

resolver primero la crisis del atraso, para posteriormente dedicarse a la solución de la crisis de la modernidad. Pero la complejidad reside justamente en la indisolubilidad temporal de las dos cuestiones. La reducción del tiempo de trabajo necesario, la diversificación de las oportunidades y fuentes de ocio para el mundo del trabajo, la polución industrial, coexisten, como fue subrayado, con el nivel insuficiente de saneamiento, las insuficientes condiciones de vivienda, nutricionales, de transporte, con la miseria absoluta, con el sacrificio inútil de vidas, con las enfermedades endémicas. Es una crisis tanto de la insuficiencia del capitalismo como una crisis de su civilización, de su sociabilidad.

Según Giorgio Ruffolo (*Micro-mega* 1986), la historia del capitalismo moderno es una sucesión de conflictos y compromisos entre democracia social y capitalismo. En este sentido, el Estado de Bienestar es una solución de compromiso, de politización de lo económico. En Brasil, como señaló agudamente Francisco de Oliveira (1983), lo económico siempre subsumió a lo social, que siempre fue sometido a una lógica económica. A pesar de la estatización, la política pública se rige por leyes mercantiles. Lo social no se constituyó en un polo negador del capitalismo, reivindicando una solución de compromiso. De ese modo, se configuró más bien un Estado de Malestar social, hipertrofiando la lógica y la función empresarial del estado en detrimento de su "función reformadora". La desigualdad forma parte de la propia dimensión social.

En este orden de ideas, una estrategia alternativa debe suponer un profundo cambio del Estado, una democratización sustantiva capaz de individualizar lo social, en cuanto elemento conflictivo, con la lógica y la cultura mercantiles típicas del capitalismo.

Esta concepción se revela importante por situar la cuestión social en una dimensión más amplia que el simple aumento de la dotación de recursos para el área social. Se trata más bien de invertir el sentido del desarrollo adoptado hasta aquí. Una estrategia reformista debe rehacer la lógica de los resultados del desarrollo económico. Este debe ser evaluado a partir de su capacidad para mejorar las condiciones de vida de la población, para crecer distribuyendo, en dirección a una nueva sociabilidad, menos competitiva y más solidaria. Innegablemente, tal estrategia posee una dimensión conflictiva con la lógica de un proyecto típicamente capitalista como el desarrollado recientemente. El primer desafío es justamente indagar si la estructura productiva actual es capaz de abrigar un proyecto reformista que sea económicamente consistente y políticamente viable. Al respecto, sólo no es posible hacer un esbozo de las cuestiones involucradas. Es posible destacar las siguientes dimensiones del problema:

- a) La actual estructura productiva, ¿es compatible con una mejor distribución de la renta?
- b) El actual proceso de modernización tecnológica, en la microelectrónica, en la automatización, ¿tiende a reforzar el desempleo?
- c) La estrategia exportadora de expansión de la producción de los “tratables goods” [6] ¿compite en recursos con el aumento de la oferta interna de los bienes sociales?
- d) Una estrategia distributiva, ¿es compatible con la tasa de crecimiento necesaria para el pago de los intereses de la deuda externa?

Veamos rápidamente los aspectos y las argumentaciones más importantes acerca de estas materias.

- a) históricamente, la literatura del desarrollo siempre estableció una conexión entre la estructura productiva y el perfil de distribución de la renta. Como fue señalado, la crítica al estilo de desarrollo adoptado en América Latina en general y en Brasil en particular, era de que se reproducía en países de baja renta per cápita un estilo de industrialización basado en el dinamismo de los bienes de consumo duraderos que suponen implícitamente un consumo masivo. De ahí que se produjera una contradicción entre consumo asalariado y consumo sofisticado. El segundo se desarrolla a expensas del primero. La reconcentración de la renta era necesaria para hacer compatibles el perfil de la demanda y el perfil de la oferta.

El análisis partía de la configuración de un “product mix” [7] -resultado de la nueva internacionalización del mercado interno llevada a cabo por las empresas transnacionales- que requería, a su vez, de una estructura productiva compatible con éste. A este perfil de oferta, se adaptaba un perfil de demanda concentrado. Esta lógica de encadenamiento asociaba la dependencia y la perversidad con el modelo de industrialización. Los últimos 15 años mostraron, no obstante, dos tendencias importantes. En primer lugar hubo una profunda difusión de los bienes duraderos en amplias capas de la población. Del radio de pilas al automóvil, se creó un consumo amplio y diversifica-

(6) Artículos transables. En inglés en el original N. de T.

(7) “Producto Mixto”. En francés en el original N. de T.

do. Por otro lado, se realizó enorme diversificación de la estructura productiva industrial. Tal vez aquí se pueda verificar una debilidad importante en la argumentación anterior. La estructura productiva industrial posee un dinamismo endógeno capaz de invertir el sentido de la determinación originada en el perfil de la oferta. Son las inversiones cruzadas en bienes de capital e insumos básicos las que van a determinar el nuevo "product mix" de la economía. Sin embargo, esta determinación no es rígida, y diferentes perfiles de oferta pueden ser compatibles con la actual estructura distributiva. Lo que determinaba la rigidez era justamente la estrechez del sector productor de medios de producción, básicamente el segmento de bienes de capital, y la enorme gravitación del crecimiento económico en el sector de bienes de consumo de lujo. El sector productor de bienes de producción aumentó su peso en el producto industrial y en el dinamismo de la economía, en la misma medida en que la porción de duraderos se amplió a mayores capas de la población.

En este sentido, es posible suponer una estrategia alternativa basada en una mayor igualdad a partir de la actual estructura productiva industrial. Lo que no quiere decir que se mantenga el perfil de la oferta. Este debe alterarse en la medida en que aumente el consumo asalariado y la demanda de bienes-salario. No hay incompatibilidad entre la estructura productiva y un perfil de demanda más desconcentrado.

La discusión acerca de la evolución de la química fina nos proporciona un buen ejemplo. La actual estructura productiva del complejo es compatible con dos perfiles de oferta distintos. Un perfil "natural" basado en la introducción de nuevos productos, en la consolidación de marcas y dirigido hacia un consumo elitizado. Es posible suponer otro "deseable", en el que la oferta se adapte mejor a las necesidades de la población, principalmente en lo que se refiere a los medicamentos, a la higiene personal, en el abastecimiento de productos sintéticos de costo unitario reducido para los sectores de la construcción, electrodomésticos, etc. (Ver Lía Haguener, 1986). Por otro lado, este segundo perfil supone una reorganización de la industria, aumentando su nivel de nacionalización y, consecuentemente, alcanzando una mayor independencia tecnológica.

Lo expuesto anteriormente, proporciona una posible compatibilización de la estructura industrial con un perfil de demanda potencial. Sin embargo, si pensáramos en la estructura productiva como un todo, la cuestión se torna más compleja. En efecto, el abastecimiento

interno de alimentos es uno de los aspectos más débiles del actual estilo de desarrollo. Tanto la cuestión agraria -la estructura de la propiedad de la tierra, el arrendamiento, el precio especulativo de la tierra- como la agrícola -precio mínimo, crédito subsidiado, subsidios a los "tradables"- no se adaptan a una estrategia de distribución de la renta. En el campo se conjugan la suma de las tensiones de la modernidad y del atraso cuya resolución es fundamental.

Entre 1950 y 1980 el empleo industrial en Brasil creció a una tasa de 4.2% aproximadamente. Este índice revela el dinamismo de la industria y es responsable de la modificación en la composición de la estructura ocupacional de la población. Sin embargo, aún en los periodos de mayor grado de utilización de la capacidad instalada, el subempleo no dejó de aumentar. Como señalan los análisis de Marx, la acumulación de capital atrae en proporción relativa a su tamaño, un número menor de trabajadores. Por otro lado destruye las economías de subsistencia, aumentando el grado de marginación y subempleo. De este modo, además del desempleo cíclico, generado por las variaciones de la demanda efectiva, sigue existiendo en Brasil el desempleo estructural.

El impacto específico de la actual modernización tecnológica sobre el mercado de trabajo no es aún factible de evaluación. No obstante, las discusiones sobre los efectos de la automatización en las líneas de montaje de la industria automovilística comienzan a ganar mayor importancia. Todo depende del grado y la extensión del "correcto círculo causal" entre cambio tecnológico y acumulación, y actualmente no se dispone de condiciones aceptables de evaluación. De cualquier manera, la cuestión estructural del desempleo parece no encontrar respuesta adecuada en el crecimiento industrial. Aquí reside, posiblemente, el problema más complejo del desarrollo brasileño.

La concepción predominante en los años 50 explicaba el desempleo estructural por la inadecuación de la técnica adoptada. Por ser del tipo capital-intensivo, el crecimiento industrial no era capaz de absorber plenamente a la población económicamente activa. No cabría repetir aquí una exhaustiva crítica a esta tesis, pero los fundamentos micro-económicos implícitos en ella, son altamente cuestionables. Por otro lado, la evolución del empleo industrial fue bastante dinámica si se le compara con la evolución registrada en países más desarrollados. La vigorosa internacionalización de los mercados internos supone una internacionalización de la técnica -vía comercio mundial de bienes de capital-, una estandarización de los niveles de calidad y

una equiparación de los niveles de productividad y precios, de manera que se convierte en anacrónica la noción de técnica adecuada. Es posible que un país capitalista escoja lo que produce, pero es probablemente imposible -a menos que se dé una autarquización- que defina cómo producir.

De este modo, sólo es posible especular dos hipótesis, no necesariamente excluyentes:

- la readecuación de las “señales de mercado” para lograr el crecimiento de los sectores de trabajo intensivo (agricultura, actividades extractivas, construcción civil, etc.);
 - La modernización de los servicios, la capitalización del sector terciario, incluyendo aquí los servicios de infraestructura (ver Baer y Rangel). Desde luego, cabe destacar que los estudios económicos disponibles niegan la hipótesis de que el sector exportador pueda tener una importancia mayor sobre el empleo (ver Bonelli, 85). Se trata, por lo tanto, de un modelo de crecimiento técnicamente neutro con respecto a las divisas, ya que es virtualmente nulo el contenido importado de estas actividades. Por otro lado, en cuanto a la segunda hipótesis, su viabilidad depende de los recursos disponibles. Ocurre una transferencia intersectorial de excedentes que depende, en última instancia, de una alta productividad del trabajo en el sector industrial.
- c) Usualmente se niega la posibilidad de una estrategia de crecimiento con mayor contenido social a partir del siguiente argumento: el endeudamiento externo impone al país una transferencia de renta real al exterior viable únicamente mediante un ajuste estructural volcado hacia la producción de rentables. Sucede que los bienes sociales no son rentables. Habría, en consecuencia, un conflicto de ubicación de recursos entre dos estrategias. Si se tomara la opción del pago total del servicio de la deuda, las posibilidades de un ajuste frente a las demandas sociales serían reducidas o nulas. (Ver Malan, 1983). Este argumento debe evaluarse tanto por el lado de la estructura productiva real como por el del gasto del gobierno.
- Desde el punto de vista de la estructura productiva, la crítica sería procedente si los sectores productores de bienes-salarios estuvieran próximos a la plena ocupación de las instalaciones. Sin embargo, el estrangulamiento que se percibe es de otra naturaleza. Se circuns-

cribe a la oferta agrícola -como se vio anteriormente- y posiblemente a los servicios urbanos de utilidad pública. Tanto uno como el otro no implican, en su solución, un conflicto con el esfuerzo de exportación.

De este modo, no hay una lógica económica rígida que impida el dinamismo de los bienes "sociales" de manera simultánea a la expansión de las exportaciones. Lo que tal vez sea posible afirmar es que las modificaciones estructurales de la economía brasileña apuntan hacia "caminos naturales" que no otorgan prioridad a los bienes sociales. Esta prioridad exigiría una reorientación de las señales del mercado. Sin embargo, una de las características esenciales de la economía brasileña es la de que las señales de mercado no se realizan fuera del Estado. Este se articula endógenamente con la acumulación, de forma que las señales de mercado son también, en gran medida, sus señales. En este sentido, revertirlos no es solamente un asunto privado, económico, sino también público y político.

Así es que, visto por el lado del gasto de Gobierno, no hay inviabilidad técnica. No existe una masa de recursos constantes a ser distribuida para objetivos mutuamente excluyentes. Tanto la masa como la tasa de recaudación pueden subir en tanto que los subsidios destinados a la exportación pueden reducirse progresivamente.

Lo relevante, sin embargo, es que al enfocarse simultáneamente por el lado de la estructura productiva y por el del gobierno como un todo indisoluble, la reversión del "camino natural" es al mismo tiempo un problema económico y político. Es en este terreno en el que la discusión de la viabilidad debe ubicarse.

Esta cuestión se formula en relación con la problemática anterior. Se supone que un crecimiento económico orientado hacia los bienes sociales disminuiría el dinamismo de la economía y el crecimiento de las exportaciones. Las bases macroeconómicas de este argumento son altamente discutibles. En principio, el aumento del multiplicador generado por la expansión de los salarios reales y de la disminución de la relación capital-producto, aceleran la tasa de crecimiento de las exportaciones e importaciones.

La construcción de escenarios prospectivos se muestra útil para verificar las tendencias en marcha en la economía, localizar algunos problemas y excluir otros. En los incisos a, b, c y d, afirmamos básicamente que desde el punto de vista económico, los principales elementos estructurales que se anteponen a una mejor distribución de la renta tienen que ver con la producción de alimentos, los servicios

públicos urbanos y el desempleo estructural. La solución a estos problemas -así fue argumentado- parece coincidir con los requisitos de crecimiento, aumento de las exportaciones y mayor dinamismo, eficiencia y modernización tecnológica. No obstante, la debilidad de este cuadro estructural está en eliminar al Estado como sujeto esencial tanto en la raíz de los problemas como en su solución. Como se vió anteriormente, la desigualdad -característica esencial del modelo de desarrollo brasileño- no se ubica fuera del Estado. Este -su estructuración social- ¡configura el propio modelo de desarrollo en el que la desigualdad es el elemento visible! Por esto mismo, cuando se indaga sobre la viabilidad política de estrategias alternativas, uno se encuentra frente a un Estado inmovilizado políticamente. Enmarcado y, a despecho de su crecimiento, privatizado, el Estado vive una profunda crisis política. Acostumbrado a afirmarse políticamente a través del desarrollismo, la crisis del desarrollo es su crisis. Así, se reconstruye ahora la crisis ideológica del desarrollismo que es, al mismo tiempo, la crisis del Estado desarrollista.

3. LA CRISIS DEL DESARROLLO

“The rationalistic philosophy of the eighteenth century upon which the French Revolution had been based, was still the background to most people’s thinking (Saint Simon’s education had been supervised by d’Alembert); but this rationalistic philosophy, which had been expected to solve all the problems, had failed to rescue society from either despotism or poverty”.

Edmund Wilson (*)

Frente al conjunto de transformaciones estructurales sufridas por la economía brasileña, su pensamiento progresista vive un producto impase. Esencialmente, el éxito del desarrollismo conservador en la promoción del crecimiento y la industrialización, van a engendrar una pérdida progresiva de su identidad. Veamos rápidamente su derrotero.

Como se sabe, la tradición cepalina asoció el subdesarrollo al modelo de industrialización adoptado en América Latina en la posguerra. No cabría aquí reconstruir el movimiento que llevó cerca de 20 años, entre la defensa entusiasta de la industria y la constatación de que el modo en que ésta se dió, no sólo no resolvió las carencias sociales acumuladas, sino que más bien agravó la desigualdad social y la heterogeneidad estructural.

El paradigma del crecimiento y la miseria, tomó fuerza en el pensamiento progresista latinoamericano en los años 60 y 70. Este paradigma aceptaba de manera implícita al Estado autoritario que proliferaba entonces en el continente. De esta manera, una alternativa reformista sólo podría afirmarse a partir de

(*) To the Finland, Doubleday & Co., N.Y., pg. 80. “La filosofía racionalista del siglo 18, en la que se basó la Revolución Francesa, era todavía la base del pensamiento de mucha gente (la educación de Saint Simon fue supervisada por d’Alembert); pero esta filosofía racionalista, que se esperaba que resolviera todos los problemas, falló en rescatar a la sociedad tanto del despotismo como de la pobreza”. En inglés en el original, N. del T.

cambios sustantivos en el modelo de industrialización. Estos cambios, así se pensó, resolverían en un solo movimiento dos tipos de problemas que se suponían íntimamente interrelacionados: por una parte, al fundarse preferentemente en el mercado interno y en los sectores nacional y estatal, permitirían el despegue de una acumulación de forma pero autosustentada e independiente por otra parte, dichos cambios, al alterar el perfil de la oferta, permitirían un crecimiento más desconcentrado y equitativo.

Pero, finalmente, ¿qué modelo de industrialización tan injusto y perverso era éste? Es difícil sintetizar las diversas contribuciones respecto al tema. No obstante, existía un consenso, por lo menos entre los economistas, en asociar este modelo al que Castro (1985) denominó la "mutación del automóvil" con el "síndrome de Los Angeles" (Franjzylber, 1983), que requeriría un perfil concentrado de la renta engendrando, en el proceso de acumulación, una contradicción adicional, típica del capitalismo periférico modernizado. A este perfil concentrado de la renta, resultado inevitable del modelo de industrialización, se sumaban las características históricas del desarrollo periférico latinoamericano. La heterogeneidad estructural, de la que Brasil era el paradigma mayor, permitía combinar en una rara amalgama a Bélgica y la India, utilizando una alegoría de Bacha.

Lo que hoy ya no se discute es que este tipo de análisis pecaba de gran economicismo, además de un cierto ilusionismo sobre la naturaleza del capitalismo. Economicismo porque hacía de la alta tasa de concentración de la renta una ley de hierro del capitalismo más atrasado (Tupiniquim); mistificador porque contraponía, como en la tradición de la CEPAL, a la heterogeneidad periférica, un paradigma de homogeneidad central simplificado y abstracto.

Sin embargo, no se le podía negar un fuerte acento reformista. La crítica al modelo de industrialización apuntaba a un complejo de relaciones sociales como objeto esencial sobre el cual una estrategia alternativa debería considerarse. En el límite, el socialismo, pero el espectro reformista podría darse en un cuadro capitalista en el que, al contrario del modelo adoptado, creciera distribuyendo y no concentrando. Esta posibilidad sólo sería económicamente posible priorizando claramente el sector de bienes de producción y el de bienes de consumo duradero de lujo. Tal priorización poseía una fase tecnológica, una agrícola y una financiera. Desde el punto de vista político, esta posibilidad suponía un amplio proceso de democratización y una vigorosa autonomía del Estado frente a las condiciones internacionales.

A este programa opositor, el Estado brasileño, dejando de lado la cuestión social y distributiva promovía, a mediados de los 70, una osada política sustitutiva de importaciones de insumos básicos y de bienes de capital (ver inciso anterior). Sin embargo, el aspecto más visible de esta política (que, es

bueno que se diga, siempre encabezó la ideología del desarrollismo, tanto del pensamiento progresista como de la ideología conservadora de la “Seguridad Nacional”), era el enorme endeudamiento externo e interno articulados por una no menor especulación financiera.

De este modo, si parte del ideario desarrollista se cumplía, su reproducción social no podría ser más violenta. Una vez más, la industrialización se afirmaba, a despecho de una situación internacional recesiva, sin resolver una sola de las cuestiones que el pensamiento progresista tímidamente reclamaba con mayor o menor inventiva.

La dimensión autoritaria del Estado estaba ubicada en la lógica de la acumulación de capital. Inicialmente, las transformaciones “liberales” realizadas en la segunda mitad de los 60 y que se profundizaron en los 70, fueron interpretadas como el fracaso del Estado desarrollista y la victoria de un nuevo pacto conservador, cuyo centro gravitacional era el alineamiento político internacional, bajo la hegemonía de Estados Unidos, y un orden interno basado en el dinamismo del crecimiento de los grupos monopólicos internacionales. Este Estado funcionalista era, a la vez, incapaz de proseguir el proceso de industrialización en los segmentos más complejos del sector productor de bienes de producción, mientras ejecutaba una política antipopular y de concentración de la renta con miras a transferir recursos de los asalariados hacia las capas media. De este modo, pareciera que la crisis del populismo marcaba también la crisis del Estado desarrollista. La matriz del autoritarismo estaba en el modelo económico social excluyente y dependiente.

La política estatal de profundizar la industrialización, ejecutada en la segunda mitad de los 70, en un ambiente profundamente autoritario y estatizante, agudizó la interpretación sociológica sobre el Estado. Como en las formulaciones de O’Donell, el modelo burocrático-autoritario pareciera ser la contrapartida inevitable de la industrialización pesada en la periferia. Así, la industrialización autoritaria parecía, asimismo, sustituir el autoritarismo desindustrializante. (Fiori, 1986). El autoritarismo era la forma obligada del Estado en la periferia, sin que las relaciones con el desarrollo quedaran totalmente esclarecidas.

La profunda crisis que sufre la economía mundial al inicio de los años 80, el enorme crecimiento de la deuda externa que estrangula la economía latinoamericana y brasileña, y la generalización de terapias monetaristas en los principales países latinoamericanos, reorienta el pensamiento progresista. Este se vuelca hacia la defensa intransigente de la industrialización, hacia la defensa de la intervención estatal contra los intentos monetaristas de estabilización. Como no podría dejar de ser, el desarrollismo, en cuanto ideología unificadora, se

reconstruye. Se recupera en el inicio de la década el secular dilema americano: al discurso liberal de los países desarrollados y del FMI, el pensamiento progresista contraponen el camino nacional desarrollista. Esta reconstrucción, sin embargo, posee una peculiaridad nacional radicalmente distinta de la de las demás economías latinoamericanas:

- en primer lugar, a diferencia de países como Chile y Argentina, el liberalismo en Brasil, desde 1964, jamás logró construir un proyecto económico alternativo capaz de disputar la hegemonía del desarrollismo y del industrialismo.
- En segundo lugar, el país irrumpe en la década con una estructura industrial compleja y diversificada. La industrialización ya era un “fait accompli”. [8]

La primera peculiaridad convierte el proyecto desarrollista en terreno común para conservadores y progresistas. En efecto, la ideología del desarrollismo transforma la dialéctica entre la izquierda y la derecha en una oposición entre progreso y conservadurismo. En la peculiar situación brasileña, esta dialéctica es enteramente idealista; fueron los Conservadores, los que en el poder construyeron la industria moderna! Por otra parte, desvía el sentido de la oposición fundamental que verdaderamente distingue a la izquierda de la derecha: un abordaje diferente respecto al proceso de cambio social. Uno, fundado en el proceso competitivo; el otro, en la cooperación solidaria, en dirección a una nueva sociabilidad.

La segunda peculiaridad, el salto cualitativo de la industria, retira del proyecto desarrollista su visión global e histórica: no se trata más de completar un parque industrial capaz de abrir camino en dirección a una economía más autónoma y homogénea. El futuro industrial ya se vislumbra y no trae consigo ninguna utopía.

El desarrollismo actual se diferencia, por lo tanto, del pasado. Aquel poseía dos matrices: la utopía, al estilo de la filosofía racionalista del tipo Saint Simon, y el desarrollo de un sistema nacional de fuerzas productivas, como en List. Estos dos troncos se separan de manera irreversible. Le faltó al desarrollismo moderno la defensa sin pasiones de la modernización industrial y del crecimiento económico.

(8) “Hecho consumado”. En francés en el original N. del T.

En un momento en el que la intensificación de los conflictos y la apertura democrática reubican todo el drama social acumulado y siempre pospuesto, se percibe un pensamiento progresista desorientado en la medida en que:

- Perdió sus macro matrices ideológicas socialistas.
- Auto criticó la utopía del desarrollismo.
- Se desfiguró teóricamente, ahogándose en el estructuralismo.

Frente a esta crisis del paradigma y del proyecto, se han reubicado recientemente las cuestiones nacional, estatal y social. Es en este contexto que se coloca el desafío fundamental: ¿cuál es la especificidad política y económica de un proyecto progresista y reformista para el Brasil de hoy?

Subyacente a la crisis del pensamiento desarrollista, se encuentra inevitablemente la crisis del Estado desarrollista. Este, y aquí reside el aspecto más importante, siempre se constituyó en el proyecto histórico de nuestras clases dominantes, el fundamento de la sociedad. Si el crecimiento significó industrialización, no se alteró, fundamentalmente, la naturaleza del Estado. Como fue subrayado recientemente "... el Estado Desarrollista gestado desde la primera guerra mundial, (nace) en los años 30 y se activa a partir del Estado Nuevo. Nace autoritario, como única forma de arbitrar y reponer las reglas de convivencia con la heterogeneidad; y nace industrializante, como única forma de responder a las restricciones externas, en función de la complejidad creciente e irrefutable de las demandas internas" (Fiori, 1986, pg. 43).

Se hace cada vez más real la incredulidad en la capacidad reaglutinadora del Estado Desarrollista -este consenso se da en torno a la acción estatal como único camino del desarrollo nacional y social-. Es en este contexto que la cuestión de un proyecto progresista debe ubicarse. Dependiendo de los rumbos de la lucha política que se avecina, es posible suponer dos desdoblamientos posibles: una recomposición de la ideología y del Estado Desarrollista, con lo que se mantiene, con modificaciones marginales, el modelo de desarrollo hasta aquí adoptado; o se abre espacio para una nueva rearticulación política y social, para un nuevo modelo, más equitativo desde el punto de vista política y social.

BIBLIOGRAFIA CITADA

- FAJNZYLBBER, Fernando. "Reflexões sobre os limites e potencialidades Econômicas da Democratização" - *Revista de Economía Política*, vol. 6, N° 1, enero-abril/1986.
- SUZIGAN, Wilson e Antonio Kandi. "O desempenho da indústria em 1985" *Revista de Economía Política*. Vol. 6, N° 2, abril-junio /1986.
- ERBER, Fábio Stefano. *The Development of the Electronic Complex and government Policies in Brasil* -IEI, 1986.
- TAULLI, José Ricardo. *Microelectrônica e Automação: a Nova Fase da Indústria Automobilística Brasileira*, 1984.
- FIORI, José Luiz. *A crise do Estado Desenvolvimentista no Brasil - Uma Hipótese Preliminar*, 1986.
- BNDES. *Novos Cenários Para a Economia Brasileira 1985-1990*, Departamento de Planejamento, 1985.
- BONELLI, Régis. *Além do Ajuste: Uma Nota Sobre Dilemas e Limitações da Indústria Brasileira na Segunda Metade dos Anos 80*. (Versión Preliminar), 1985.
- TAVARES, Maria da Conceição. *Problemas de Industrialización Avanzada en Capitalismos Tardíos y Periféricos*, CECADE, 1981.
- FAJNZYLBBER, Fernando - *La Industrialización Trunca de América Latina*. Ed. Nueva Imagen, México, 1983.
- BARROS, Antonio, Francisco E. Pires Souza -*A Economia Brasileira em Marcha Farcada*- Paz e Terra, 1985.

- TAVARES, Maria da Conceicao; COUTINHO, Luciano G. - "La Industrialización Brasileña Reciente: Impasses y Perspectivas" en *Economía de América Latina*, N° 12, 2° semestre de 1984.
- MALAN, Pedro Sampaio *Política Económica e Teorias de Balanco de Pagamentos: Relações Internacionais do Brasil no Período 1946-1979*. Tesis presentada en la FEA/UFRJ para concurso de Prof. Titular, 1981.
- CEPAL -Anuario Estadístico de América Latina- 1984.
- FURTADO, Celso "Underdevelopment: to conform or Reforme", in *Pioneers II Seminar World Baule*, Washington, D.C. Agosto 7-8, 1985.
- RANGEL, I. "As Estatais e o Mercado de Acões" -en *Folha de S. Paulo*, 10/07/85, pg. 3.
- OLIVEIRA, F. "Além da Transicao, Aquém da Imaginacao". *Novos Estudos*, CEBRAP, N° 2, junho de 1985.