UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - UERJ

INSTITUTO DE MEDICINA SOCIAL

Série: Estudos em Saúde Coletiva nº 016

REESTRUCTURACION "PASSIVO" O ESTRATEGICO": EL DILEMA ECONOMICO LATINOAMERICANO

José Luis Fiori

Novembro 1992

IMS INSTITUTO DE MEDICINA SOCIAL
Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Instituto de Medicina Social

Reestructuracion "Passivo" o "Estrategico": el Dilema Economico Latinoamericano

José Luis Fiori

Novembro / 1992

Diretor: José C. Noronha
Comissão de Publicação: Cid M. de Mello Vianna
Michael Reichenheim
Joel Birman
Secretária : Regina A. Marchese
Editoração Eletrônica: Sergio I. Amato
Nota: A série "Estudos em Saúde Coletiva" é uma publicação de textos para discussão, do Instituto de Medicina Social - IMS, de exclusiva responsabilidade do(s) autor(es)

Ficha Catalográfica elaborada pela Biblioteca
do Instituto de Medicina Social - UERJ

F519 Fiori, José Luis
Reestructuracion "passivo" o "estrategico": el dilema economico latinoamericano. / José Luis Fiori. — Rio de Janeiro: UERJ/ IMS, 1992.
24 p. — (Série Estudos em Saúde Coletiva; nº 16)

1. Política economica — América Latina. I. Título. II. Série.

CDU 338.98(8=6)

REESTRUCTURACION 'PASIVO' O 'ESTRATEGICO': EL DILEMA ECONOMICO LATINOAMERICANO*

JOSÉ LUIS FIORI**

1. INTRODUCCION

Hace parte ya de la historia economica la crisis que, a partir de los años setenta puzo en jaque los suportes macroeconomicos e institucionales que viabilizaron el crecimento sostenido de las economias capitalistas industrilizadas, en el pos Segunda Guerra Mundial. Hoy es casi consenso que la crisis no se limitó a un descontrol financiero conyuntural, prolongando-se atraves de profundas transformaciones institucionales que estan siendo coetaneas de dos otros procesos decisivos, el de la reestruturacion tecnico-produtiva y de la revision internacionale del trabajo. Una especie de crisis e transformacion global de la economia capitalista mundial que se desarrolló durante los setenta en los paises centrales y solo en los años ochenta alcanzó la mayoria de los paises semi-industrializados.

---

* *Por exigência do financiador este texto foi escrito em espanhol, em maio de 1991 como parte de um projeto de pesquisa.*

** *Cientista Político, Professor do Instituto de Medicina Social da UERJ e do Instituto de Economia Industrial da UFRJ.*

Si las raices son más antiguas y si los primeros sintomas ya aparecen al final de los setenta, fué despues de 1982, costrañidos por el nuevo aumento del precio del petroleo y por la alza de las tasas e interes por las consecuentes dificultades en el manejo de sus deudas externas, que estos últimos países y en particular los latinoamericanos, comienzarona buscar las mejores respuetas a los nuevos desafios. Desde entonces las varias economias latinoamericanos ven desarrollando esfuerzos de ajuste macroeconomico y reestruturacion produtiva com vistas a una mejor adecuacion a las nuevas exigencias y realidades. Por todo lado avanza de forma cada vez mas consensual un discurso, un diagnostico e un conjunto de politicas estabilizadoras y reformas institucionales. Mas, por detras de esta aparente unanimidad en torno a la valorizacion del mercado y a la defensa de la minimalizacion del Estado, en la practica cada vez mas van desvelandose interésy estrategias muy diferenciadas y que van, muchas veces, se oponiendo al avance del ajuste e imponiendole trayectorias inesperadas y aun no bien estudiadas.

Lo que se va quedando cada vez mas claro, sin embargo, es que estas resistencias tienen mucho a ver con las trayectorias pasadas de los distintos paises. Trayectorias economicas, sociales y politicas, mas tambien, casi siempre de tipo cultural. Cada uno de los paises de la region alcanzó la gran crisis presentando estruturas produtivas e industriales, en particular, muy distintas, configurando espazos para coalisiones y alianzas socio-economica y politicas bastante diferentes del punto de vista de sus intereses y, portanto, tambien, de sus estrategias. Por otro lado, en la entrada de los años ochenta, cada pais presentaba instituciones politicas, sistemas partidarios, sistemas de gobierno y organizaciones sindicales con formas y grados de maturidad e institucionalidad muy díspares. Instituciones que fueron en todos los casos seriamente afectadas pela crisis, independentemente de su formatacion. Sea donde sea, las dificultades del ajuste macroeconomico y de las reformas institucionales o estruturales, estan produciendo fuertes trepidaciones en los sistemas de

gobierno y politico-partidarios y sindicales de representacion. En algunos paises, los regimenes autoritarios preexistentes cayeron o fueron substituidos por nuevos sistemas democraticos, en casi todos los casos, aun muy poco solidos. En otros paises, que ya eran democraticos, las dificultades traidas por la crisis produjeron profundos procesos de instabilizacion politica superada a veces atraves de una reorganizacion del sistema partidário y sindical, a veces atraves de pactos o acuerdos corporativos firmados en torno a politicas concertadas de renta y empleo.

Brasil, que al lado de otros paises no solo de America Latina, se industrializó en el pos-IIg.M. incribiendose en el espacio de la hegemonia del dolar y del padron manufacturero norteamericano, lo hizo movido, en gran medida por una ideologia, eminentemente tecnocratica que convergió en el medio plazo con el proyecto de seguridad nacional de sus elites militares. Al iniciar-se la decada de ochenta, Brasil se habia transformado, probablemente en el caso mas avanzado de industrializacion latinoamericana. Desde entonces la crisis que fui general lo atingió pesadamente, abalando su economia y erodiendo el poder de su Estado incapaces ambos de iniciar o sostener un proceso de reorganizacion politico-economica identica al que fui implementado en los caos de Chile y Mexico, por ejemplo. Dificultad que se vió agudizada por el simultaneo proceso de democratizacion de sus instituciones politicas algo nuevo y aun poco solido que se abrió espacio para la manifestacion de un mayor numero de intereses tambien se vió atingida en sus posibilidades de suceso por la queda bruta de la actividad economica y portanto de la renta y del empleo.

Es este impase brasileño lo que talvez mas llame la atencion hoy en el cenário latinoamericano, sobretodo se tenemos en cuenta el avance incuestionable de la estabilizacion y de la retomada de la actividad economica ocurridos en algunos de los demas paises latinoamericanos. Nuestra propuesta

es trabajar exactamente esta especificidad, o mas genericamente, cuestionarmos las condiciones en que los gobiernos logran o no suceso en sus tentativas de estabilizacion de las economias nacionales dentro de este nuevo orden economico y politico internacional. Mas sobretodo questionarnos las condiciones en que esta estabilizacion es o no seguida por una retomada del crecimiento economico precedida de una reorganizacion de estrutura productiva.

La marca de los anos ochenta, como dijimos, no esta apenas en una fuerte desestabilizacion macroeconomica. Esta en que esta desestabilizacion ocurre simultanea con el agotamiento de un determinado padron de desarrollo e industrializacion. Y la pregunta mas grave y profunda tiene a ver precisamiente con las condiciones en que se hace posible estabilizar y al mismo tiempo cambiar de estrategia. Desafio que se hace aun mas complejo cuando se da en simultaneo con el cambio de estas instituciones politicas y con explosion de desigualdades y heterogeneidades sociales muy agudas.

Nuestro trabajo pretende avanzar en la identificacion de algunos trazos estruturales y/o institucionales que construidos durante los años del ciclo desarrollista y de la substituicion de las importaciones, se constituyen hoy dia en la realidad que se pretende transformar y que se resiste, segun nuestra hipotesis en la exacta medida de las fuerzas generadas social y politicamente por el desarrollo anterior. Nos proponiemos por otro lado a esta identificacion por el camino de la contraposion con los casos de Chile e Mexico, dos paises latinoamericanos que tambien avazaron hasta los años setenta, uno y ochenta, el otro, por la trilla de una industrializacion que hoy está barrada por el nuevo contexto economico, y financiero internacional. Pero ademas y sobretodo, eligimos estos dos paises por ele relativo suceso que alcanzaron esta ultima decada en la tentativa de estabilizacion de sus monedas y en la retomada del crecimiento economico por la via de la expansion de sus exportaciones.

2. ALGUNOS ANTECEDENTES HISTORICO ECONOMICOS Y POLITICOS

El conjunto de la economia latinoamericana creció durante la década de setenta a una tasa anual promedio de cerca de 6%. Como dijimos la crisis de los paises industrializados no pareciera que hubiese afectado las posibilidades de un crecimiento que se mantuvo, en gran medida, gracias al financiamiento internacional privado viabilizado por el reciclaje de los petrodolares. Por cuenta de la recesion de 1974/75, hubo una disminución en la tasa de crecimiento global e los ultimos dos años para que se asistiese despues una reelevacion a niveles proximos a la de los años anteriores. La verdadera inflexion se dá en 1981, cuando se inicia un periodo sin precedentes en la historia moderna de la region: la tasa de crecimiento baja para 1,5% e ya en 1982 tiene una caida de 0,9%.

Segun estudio del FMI (pg. 47) la recesion de los paises centrales alcanzó A. Latina con tamaño atraso gracias a algunas transformaciones aceleradas en el continente durante aquel periodo.

En primeiro lugar, hubo reorientacion de las exportaciones hacia nuevos mercado no afectados igualmente por la recesion; en segundo lugar hubo cambio en la pauta de exportaciones con el aumento de la participacion de los manufacturados; y en tercero lugar hubo, como ya dijimos, el aumento de la oferta de recursos financieros externos disponibles a intereses reales negativos con relacion al aumento de precio de las exportaciones.

Este ultimo factor vendria a jugar un papel decisivo en la crisis de los años ochenta. Lo que fué un gran impulso en un momento apareció despues como endeudamiento, sobretodo publico, responsable, en gran medida por la falencia de los estados latinoamericanos y por el brasileño muy en particular. Ya en 1978 se podia percibir que el continuado aumento de la deuda externa

comenzaba a pesar en forma considerable en el balance de pagos de buena parte de los paises de la region. El monto de los intereses pagados en 1978 registró aumento de 39,3% respecto del ano anterior absorbiendo 44,4% de los préstamos netos de corto y largo plazo recibidos por la región.

Pero es a partir de 1979 que se producen varios hechos que tendran peso decisivo en la explicacion de porque la nueva recesion de los paises centrales de esta vez afectará de forma profunda y duradera la economia continental. El primero ha sido el nuevo aumento en el precio del petroleo, que tendrá repercusiones extremamente negativas sobre el balance comercial de las varias economias nacionales con exepcion de México y Venezuela. En este mismo año, el aumento de las tasas de interes pagadas por America Latina, que crecien como consecuencia de la politica monetaria anti-inflacionaria iniciada por el Estados Unidos - hace con que el pago de intereses absuerba en 1980 el ochenta por ciento de los prestamos netos recibidos por la region y el rubro intereses contribuyó con casi cincuenta por ciento del deficit registrado en cuenta corriente.

En este mismo año de 1980, por primera vez en muchos años, la entrada neta de capitales no alcanzó a compensar el deficit del balance de cuenta corriente. Inicibase la crisis por el setor externo, y varios paises ya empezavan ahi politicas recesivas visando reequilibrar su front externo. En 1981 el comportamiento del sector externo empeoró aún más con el aumento del deficit en el balance comercial resultante del deterioro en los terminos de intercambio sufrido por los paises importadores de petroleo entre otras razones. El deficit aún otra vez tuvo que ser compensado con nuevos préstamos netos haciendo con que el endeudamento externo llegase a niveles sin precedentes, en torno a los doscientos ochenta mil millones de dólares.

Como consecuencia, nuevos paises, ahi incluido Brasil, agreganse a la lista de los paises latinoamericanos que registran bajas sensibles de su PNB con relacion a los promedios de los ultimos años.

En 1982, el conflicto del Atlantico Sur - abril/junio - y despues, en septiembre la crisis financiera y moratoria mexicana detuvieron casi completamente el flujo de préstamos bancários para A. Latina. Este hecho acabó por incluir toda A. Latina en una tedencia recesiva con bajas sensibles de su PNB que se extenderan en algunos casos por casi toda la decada de ochenta. A partir de 1982 la mayor parte de los paises latinoamericanos pasan a vivir severas dificultades en el atendimiento del servicio de sus deudas exteriores y tienen que organizar complejas operaciones de negociacion que se extenderan también, para muchos, inclusive Brasil, por toda la decada.

Por todas las razones, este año de 1982 se ha transformado en un marco en historia economica del continente latinoamericano. Y por caminos difererentes, de alguma forma este mismo año acabó teniendo un peso decisivo en la radical transformacion politico-institucional vivida por A. Latina en los años que se siguieron. En nuestros paises de referencia, iniciase ahi la gestion de De la Madrid, en Mexico, con una propuesta de ruptura con la politica tradicional del PRI y con esto abre puertas a una primeira y importante manifestacion de pluralismo en las elecciones presidenciales subsiguientes, cuando el candidato oficial enfrentase a la candidatura nacionalista construida a partir de una disidencia del PRI y a una fuerza creciente del PAN que representa de forma cada vez mas proxima el empresariado mexicano. En Chile, la fuerte crisis economica que se extenderá hastá 1984, trae junto consigo un fuerte abalo en la unidade de las fuerzas politicas que se unieron en torno al presidente Pinochet desde 1973. De alguna forma las varias cisiones que se iran manifestando en este bloco tendran papiel decisivo en la reorganizacion de la oposicion en torno a los democratacristianos, y en la mantecion del

compromiso plebicitario del gobierno. Plebicito, que como se sabe, en 1988 representa, de cierta forma, el fin o el comienzo del fin del regimen autoritario chileno. En Brasil, por otro lado, son de 1982 las elecciones regionales que conduciran a los gobiernos estaduales varios candidatos de oposicion, creando-se a partir de ahi un bloque suficienteménte fuerte para presionar el regimen militar, en la direccion de una reabertura democratica. Presion que alcanzará total suceso en la medida que convergió con la division interna de las fuerzas gobernamentales fragilizadas por los efectos politica y socialmente perversos del ajuste economico implementado pelo gobierno Figueiredo atraves de su Ministro de Hacienda Antonio Delfim Neto.

No nos parece equivocado, en este sentido, decir que apesar de que las raices de la crisis sean anteriores, su irupcion economica y politica es del periodo 1982/1984.

3. CRISE MACROECONOMICA E AGOTAMIENTO DEL ESTILO DE DESARROLLO

La trayectoria chilena se desvia en los años setenta del camino seguido por Mexico y Brasil. Junto con Uruguay y Argentina, el gobierno del General Pinochet adopta de forma precursora una politica de radical liberalizacion economica, valorizacion del mercado, estabilizacion de la moneda, abertura de la economia y desestatizacion, soportando el alto costo social de este ajuste atraves de un regimen autoritario que ha marcado época en A. Latina por su alto grado de cohesion, centralidad y violencia. Esta opcion liberal no o impidió que Chile viviera, tambien, en los años 1982/1984, una profunda crisis economica con repercusiones politicas que ya comentamos. Crisis que solo fué superada a partir de los acuerdos y aplicacion del programa de estabilizacion del FMI, a partir de 1983. El programa implicó en un queda imediata del PNB de 14% y un aumento del desempleo que llegó al 30%, pasando por extensa

crisis de los sectores productivos y financieros, compensada con la obtencion imediata de recursos financieros externos que permitiran a Chile, junto con el empuje exportador, mantener sob control el pagamiento de su deuda externa.

El camino de la reestabilizacion y posterior retomada del crecimiento no fue tan simples, pasó por varias etapas, tentativas y errores, pero cuando se implementan las politicas de estabilizacion acordadas con el FMI, la estrutura productiva e el propio sector publico ya habian sufrido profundas transformaciones y las fuerzas sociales y politicas se encontraban, como dijimos, sob diciplina autoritaria. Si, porque despues de un periodo inicial de hesitacion sobre la politica economica a ser adoptada por el gobierno militar instalado en 1973, y de un violento corte de la demanda interna que produjo una queda del 3% del PNB en 1975, es a patir de 1976 que empieza a ser aplicada de forma consistente el proyecto economico del grupo que se quedó conocido como los "Chicago Boys". De tal manera que quando Chile enfrenta la crisis del 81/82, la mayor parte de las reformas hoy dia recomendadas por el FMI y por Banco Mundial a las economias endeudadas ya habian sido ahi implementadas. Reprivatizacion, descontrol de los precios, reforma fiscal, liberalizacion comercial y de los mercados financieros habian sido hechas en un periodo relativamente corto de tiempo, en una especie de "liberalizacion por el alto", impuesta por un Estado extremamente coercitivo. Antes de la crisis de los ochenta, Chile retomó el crecimiento que fue continuado entre 1977 y 1981, alcanzando una media de 8% el año al mismo tiempo en que la inflacion llegaba a algo en torno de 35% al año. Apesar de esta recuperacion, contodo, solo en 1981 la renta per capita logró ultrapasar el nivel alcanzando en 1971 encuanto los salários no volvieron aquel mismo nivel y el desempleo se mantuvo alto a despecho del "milagro economico".

Entre 1981 y 1982 la inflacion pasó de 9,5% para 20,7%, el deficit fiscal volvió a un 2,3% del PNB y el propio PNB decreció 14 y el desempleo llegó al

22% de la fuerza de trabajo. La crisis en el balanzo de pagos se manifesto en una gran perdida de reservas acompañada de una queda brusqueda en la entrada de capitales y un aumento de la salidas lo que acaba generando una crisi financiera domestica de enormes proporciones envolviendo los principales bancos y las mayores empresas industriales del pais.

Frente a una crisis de tamañas dimensiones el gobierno Pinochet acabo cediendo y cambiando de rumbo en su politica economica. Cambio su equipo economico varias veces entre 1982 y 1985 y en varios momentos se alejó del modelo de rigoroso laissez-faire del los "Chicago Boys".

Con el Ministro Sergio Castro, entre abril y diciembre de 1982, el gobierno alteró la politica cambial promoviendo una fuerte devaluacion de la moneda acompañada de una dexindexacion de los salarios. Como resultado Chile volvió a tener un pequeño superavit comercial en los años 1982 e 1983. Pero fué en 1983 que el gobierno cambió mas radicalmente sus posiciones al asumir el control de los dos principales bancos privados chilenos para sostener el sistema financiero en crisis generalizada y profundizada por la devaluacion anterior de la moneda responsable por el aumento de los encargos por cuenta de las deudas externas el sector privado. Esta intervencion puzo el gobierno en una situacion anomala, pues siendo partidario de un estado minimo acabar promoviendo una expansion de la presencia publica mayor de lo que la que ocorriera en el perido anterior del gobierno del señor Allende. Pero el principio de realidad acabó se imponiendo a las convicciones ideologicas y entre 1983 y 1984 el nuevo ministro de hacienda, Carlos Caceres, promivó una ativa politica de salvataje del sector privado representada por fuertes subsidios a los bancos y a las grandes corporaciones y por la compra de las deudas por el Banco Central, por el establecimiento de una tasa preferencial de cambio para los propietario de deudas en dolares etc. Estimase que el coste para el gobierno de estas politicas fué de algo en torno de siete mil millones de dolares gastados

en 1982 y 1985. En este mismo periodo el gobierno chileno logró dos acuerdos sucesivos con el FMI que le permitieron seguir accediendo a recursos externos en cambio de que el gobierno aceptara garantizar el debito del sector privado y asumir la responsabilidad por las instituciones financieras en quiebra.

En 1987 y 1988 Chile ya habia superado aparentemente los efectos más graves de su "crisis de la deuda", y habia retomado el crecimiento economico con tasas de inflacion relativamente bajas para la media latinoamericana y volviera progressivamente a su modelo liberal originario. De hecho, despues de casi vinte años de tranformaciones economicas y coaccion politica Chile ha cambiado radicalmente su estrategia economica adoptando un estilo claramente exportador y especializado en cuatro o cinco productos que ya hacian parte de su pauta de exportaciones. En este sentido, es sin duda el caso latinoamericano más bien sucedido de cambio de ruta y de ajuste a la nueva orden economica internacional por la via de las politicas y reformas hoy preconizadas de forma conjunta por el FMI y el Banco Mundial, por los gobiernos de los principales países capitalistas y por el sistema financiero privado internacional.

El problema central del caso está en algunas peculiaridades de la economia y de la politica chilenas que talvez hagan de aquel un caso dificil de ser imitado, sobretodo por los países grandes de la region, con economias más complejas e incapaces de volver a un modelo exportador primario especializado en productos tradicionales, sin un coste socio-economico altisimo - como es el caso de Brasil -. Sobretodo se agregarmos el hecho de que durante el longo periodo que va de 1973 hasta 1986/6 la estrutura politico estatal estuvo rigorosamente centralizada en torno del comando del general Pinochet y durante todo este período el empresariado chileno mantuvo rigorosa y casi completa lealtad al proyecto economico liberal y a la "transicion liberal" chilena, mismo quando entraron en choque con sus intereses inmediatos. No

siendo necesario subrayar el hecho de que durante este mismo periodo los sindicatos estuvieron sob control rigoroso y los trabajadores assalariados tuvieron escasas posibilidades de contestar o reaccionar frente a los costes que les tocaron en el ajuste de la economia chilena.

Es por esto que creemos que para Brasil y Mexico, sin embargo, la crisis del 1982 tuvo un significado más profondo que para el pequeño Chile. Se trataban de dos economias y sociedades mayores y mucho más complejas. Ambas habian alcanzado niveles de industrilizacion bien mas adelantados que el resto de America Latina, traendo consigo sociedades de masa, urbanizadas y altamente desiguales, con estruturas politicas con trayectoria fuertemente autoritarias desde 1930, con la excepcion brasileña del periodo 1945 e 1964. Para estas economias el estacamiento del financimiento externo, seguido dela crisis fiscal del Estado entrangulaba las posibilidades de seguir creciendo segun el padron anterior sostenido por la asociacion del capital externo con los estados locales y ocupando los capitales privados nacionales en posicion secundária. Como consecuencia inmediata de este estrangulamiento o como decorrencia de politicas intencionales de ajustamiento economico, ambos los paises pasan a vivir una prolongada situacion de estagnacion economica con instabilidad inflacionaria.

Mexico responderá a este desafio optando claramente a partir de la gestion del Presidente De la Madrid, por un programa ortodojo de estabilizacion y liberalizacion economica que sucedió de forma inmediata a la erupcion de la "crisis de la deuda" que tuvo su momento de explosion exactamente en la moratoria de la deuda externa declarada por el Mexico en septiembre de 1982.

Mexico fué seguramente el país que más avanzó junto con Brasil por la via de la industrializacion substitutiva de importaciones. Pero implementó esta

estrategia de desarrollo manteniendo un control rigorosamente ortodojo del Banco Central y del Departamiento del Tesoro lo que le significó una estabilidad macroeconomica que se extendió de la segunda mitad de los años cincuenta hasta la primera mitad de los años setenta. Esta autonomia y ortodojia del comando tecnico-financiero del sector publico sin embargo, solo fué posible debido a la forma en que se estruturó, desde los años trinta, la relacion entre el gobierno, el PRI, los empresarios y los trabajadores urbanos y rurales. Un estructura politica fuertemente autoritaria y centralisada y de comando estatal funcionó durante todas estas decadas con base en un sistema politico de un solo partido, en la pratica, en el cual estuvieron desde el inicio representados, incorporados o cooptados, los sindicatos urbanos y rurales y las organizaciones profesionales, incluyendose ahi los tecno-burocratas del sector publico. Los empresarios ausentes del PRI mantuvieron una relacion directa de colaboracion con los sucesivos gobiernos indicados regularmente, a cada cinco años, por la estrutura interna del propio partido.

En el inicio de los años setenta Mexico asistió un cambió significativo en su estrategia socio-economica que se extendió por toda la decada y apuntó, en los gobiernos de Echeverria y Lopez Portillo, para un renovado reformismo distributivista y luego despues para un renovado impulso desarrollista que como en le caso brasileño se agotó con la crisis del inicio de los ochenta y la suspensión de los flujos de financiamiento externo responsables por los grandes proyectos industriales que los dos países implementaron en la segunda mitade de los años setenta. De la misma forma para los dos paises la estrategia de "desarrolo compartido" de Echeverria y Portillo y el IIPND del Presidente Geisel se utilizaron de recursos externos abundantes en la epoca, pero ademas entregaron al estado un papiel decisivo en los investimientos basicos lo que resultó a la carga en una significativa expansion del sector publico coordinada en el caso mexicano por la nueva Secretaria de Programacion y Presupuesto (SPP) creada en 1977 y que pasó a ocupar una preeminencia que antes cupiera

al Banco Central y al Tesoro precisamente. El bloqueo empresarial a la pretension de una reforma fiscal para financiar los ambiciosos proyectos de reforma y crecimiento llevaron el Mexico como el Brasil a recurrir crecientemente al endeudamiento externo y a un enfrentamiento creciente entre el gobierno el PRI y el empresariado cada vez más fuertemente asociado el PAN, el segundo partido en importancia en Mexico que pasa a presentar, desde entonces, señales significativos de crecimiento de importancia.

Em 1980, el declinio del precio del petroleo y el aumenta de las tasas de intereses internacionales empezaron a presionar fuertemente en contra de la estrategia reformista y desarrollista. El final de la historia es conocido, pasando por la estatizacion del sistema financiero privado mejicano y por la inmediata eleccion de La Madrid que impone al partido y al gobierno un cambio inmediato y drastico de direccion reponiendo en el centro del comando economico del gobierno al grupo de los tecnicos del Banco Central y del Tesoro responsables por la implementacion de una rigorosa politica de estabilizacion concertada con el FMI y firmada en finales de 1982.

Desde entonces, una fuerte recesion entre 1983 y 1984, una retomada de la actividad en 1984 y 1985, una nueva recesion con inflacion en 1986 y 87 y una nueva retomada que se extiende hasta hoy, marcan la trayectoria más visible del ajuste de la reestructuracion de la economia mejicana. Tambien Mexico acabó implementando de forma rigorosa las indicacion del FMI y del Banco Mundial, haciendo el ajuste macroeconomico atraves de un politica fiscal y monetaria restritiva y promoviendo un conjunto de reformas privatizando, desregulando y abriendo la economia mejicana. Tarea ampliamente facilitada por el control inconteste del PRI de la mayoria en el Parlamento, por la naturaleza monolitica del proceso decisorio dentro del partido rigorosamente atrelado a las decisiones de gobierno y sobretodo por las expectativas positivas ligadas a la integracion con Estados Unidos y Canada que en todo momento parecen habir

compensado los altos costes sociales del ajuste economico. Condiciones todas ellas ausentes de la sociedad y de la politica brasileñas, onde la crisis y el agotamiento de la estrategia desarrollista del general Geisel coinciden con el agotamiento fiscal del Estado y agotamiento del propio regimen autoritario. De una sola vez, por esto, el gobierno perdió los recursos economicos y politicos que le pudieran haber capacitado para un ajuste y reforma economica de alto coste social.

Por eso Brasil, de los tres paises que seleccionamos, fué el que enfrento la situacion más instable durante toda la decada de ochenta: instabilidad de las normas y de las instituciones politicas, instabilidad de la moneda, instabilidad del crecimiento, instabilidad en la conduccion de las politicas. De tal manera que la marca de los años ochenta en Brasil ha sido, de punta a cabo, la ingobernabilidad.

La instabilidad politica que caracteriza el proceso de "transicion democrática" en verdad empieza en el final de los años setenta, cuando el gobierno Figueiredo ya muestra sus primeras señales de division interna y perdida de capacidad de comando. Este proceso, en el plan politico e economico acentuará a partir de las elecciones regionales de 1982 que ya mencionamos anteriormente, y de la implementacion de la politica de ajuste con recesion por parte de su gobierno a partir del mismo año de 82. En 84 una masiva campaña favorable a elecciones directas y la division de las fuerzas gobernamentales acaba permitiendo la eleccion indirecta del candidato de las oposiciones. Su muerte luego en el inicio de 1985 y la ascension al gobierno del vice-presidente inician una etapa de la historia política del país marcada por la descontinuidad y la incerteza. En 1986 son eligidos los diputados constituyentes y solo en 1988 el país pasa a tener una nueva constituicion, en el mismo momento en que el gobierno Sarney practicamente pierde el control de la situacion

economica y pasa a vivir de la expectativa de las procimas elecciones presidenciales, las primeras libres y directas y que ocurren en 1990.

Durante este mismo periodo la actividad economica se acelera y desacelera siguiendo pequeños ciclos de expansion y retraccion que mantienen, la economia, en la media, durante los años ochenta en estado de estagnacion. La inflacion crece inicialmente de forma continuada, a partir de 1983 alcanzando un 15% al mes en el inicio de 1986 cuando se inicia el ciclo de las politicas heterodojas de estabilizacion implementadas por los nuevos gobernantes. Politicas que tendran suceso durante un tiempo cada vez mas corto y que acabaran siempre seguidas por retomadas y reaceleraciones mas intensas aún del proceso inflacionario.

Los dos gobiernos de la decada tentaron controlar este quadro de inestabilidad macroeconomica atraves de modificaciones permanentes de su politica economica creando una situacion de aún mayor incerteza para los agentes economicos. Segun levantamiento publicado por la prensa, en este periodo hubo ocho planes de estabilizacion monetaria, quatro diferentes monedas (una en cada trinta meses), once indices de calculo inflacionario, cinco congelamientos de precios y salarios, catorce politicas salariales, dieciocho modificaciones en las reglas del cambio, cincuenta e cuatro alteraciones en las reglas de control de los precios, veinte e una propuestas de negociacion de la deuda externa y diecinueve decretos sobre la austeridad fiscal.

En verdade este descalabro politico-economico se inicia em 1979 cuando el Ministro Delfim Neto altera el valor del dinero y de los salarios, prefijando la correccion monetaria, devalorizando el cambio, controlado las tasas de interes y aumentando los niveles de la indexacion salarial.

En este sentido, la crisis economica, y el agotamiento fiscal del estado fueron compañeros durante toda la decada de crisis politica, generando en

conjunto una situacion de ingobernabilidad que tuvo su corazan en el desencuentro constante entre las autoridades publicas y los agentes economicos privados.

Pero en Brasil como en Mexico, a diferencia de Chile, la crisis de la decada de ochenta tuvo una otra conotacion que transciende el plan puramente macroeconomico o mismo politico institucional. En este momento parece haber alcanzado el limite de sus potencialidades positivas el propio padron de desarrollo seguido por estos paises desde los años cincuenta. Pesaron de forma decisiva en esta direccion la atrofia del sistema de financiacion y la pedida de la capacidad estatal de seguir indicandos los horizontes y espacios de crecimiento y de nuvos investimientos. Incapacidad generada, ciertamente, por el ecurtamiento de los recursos externos e internos, mas provocada tambien por el agotamiento del folego de un proyecto que se propuzo completar la industrializacion orientada por la segunda revolucion industrial y por el fordismo. En este sentido, hasta 1979, los horizontes eran nitidos porque se referian al pasado de la difusion de un padron tecnologico y organizacional que sin embargo ya perdió su empuje internacional. A partir de los años ochenta, inexistem nuevos sectores a ser construidos una vez que esta estructura industrial se encontraba practicamente consolidada en Brasil.

Por todo esto, la situacion brasileña aparece mucho mas compleja en esta decada que la de otros paises latinoamericanos que o no alcanzaron el mismo nivel de desarrollo industrial o ya habian empezando anteriormente un proceso de reestruturacion productiva y ajuste macroeconomico. En Brasil acabaron coincidiendo en un mismo periodo de diez años, la crisis externa, la instabilizacion macroeconomica cronica, el cambio del regimen politico y el agotamiento de una estrategia de desarrollo y industrializacion que se habia mostrado extremamente eficaz durante los ultimos cincuenta años.

Con este quadro de dificultades el país empieza los años noventa, con un nuevo gobierno elegido por el voto democratico y con un proyecto de estabilizacion y reestructuracion economica que se alinea en grandes terminos con las mismas ideas que orientaron los gobiernos de Chile y Mexico en sus politicas economicas de los años ochenta.

Las negociaciones en torno al pagamiento de la deuda externa pusieron los gobiernos latinoamericanos en contacto permanente con los bancos privados internacionales y con la intermediacion del FMI y menos projimamente, del Banco Mundial. Por este camino, se hizo cada vez más nitido y difundido en los varios gobiernos la exigencia de una politica de estabilizacion y ajuste estructural que apareció de forma cada vez mas nítida como condicion de posibilidad de acceso al Plan Brady del gobierno norteamericano y al propio sistema financiero internacional. Este programa conjunto de estabilizacion y reformas de una forma o otra fué siendo adoptada por casi todos los gobiernos latinoamericanos, y en particular, por el chileno y el mexicano, a partir de 1983. El gobierno brasileño lo adopta inicialmente entre 1983 y 1984, pero lo abandona despues, durante el primer gobierno democratico que opta por una estrategia de estabilizacion que se quedó conocida por su formulacion heterodoja con relacion a las politicas tradicionalmente sugeridas por el FMI.

Más recientemente, a partir de 1990, el nuevo gobierno brasileño adopta las ideas del FMI y del Banco Mundial e intenta implementar un ajuste macroeconomico ortodojo en conjunto con un conjunto de reformas institucionales ya avanzadas en Chile y Mejico. Pero al contrario de los otros dos países Brasil viene enfrentando dificultades recurrientes que parecen indicar la existencia de problemas específicos suyos en comparacion de Chile y Mexico. Sea en el plan de las politicas de rigor fiscal y monetário, sea en las modificaciones tarifarias y comerciales, sea en las tentivas de privatizacion e desregulacion de la economia, el gobierno brasileño viene experimentando

sucesivos fracasos y enormes resistencias sociales y politicas. Para muchos el problema se resumiria en una question de falta de poder del nuevo Presidente de la Republica que no posue una base parlamentar mayoritaria y solida lo suficiente para sostener sus decisiones reformistas. Para otros, sin embargo, el problema es más complejo, y la propia falta de base politico-parlamentar del gobierno estaria indicando la existencia de intereses mas profundamente divergentes y contraditorios que en los dos otros países. Un cuadro social y economico más complejo acompañado de una institucionalidad politica y sindical menos solida, monolítica y representativa.

En esta direccion hay que reconocer la existencia en Brasil de un grado de desarrollo industrial, heterogeneidad economica y desigualdad social sobrepuesto con una estructura de intereses regionalizada que viene impediendo la conformacion de una coalicion socio-economica y politica suficientemente sólida para sostenter las reformas y garantizar el gobierno contra los costes sociales de su implementacion. El consenso retorico cada vez mas amplio que se encuentra entre las elites politicas economicas e intelectuales brasileñas entorno a la necesidad del ajuste economica, no viene acompañado de un comportamento homogeneo y coherente con el discurso ideologico o programatico.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

A Zini, Jr., "Brazil at the Crossroads: Foreign Debt and Fiscal Exhaustion," in R. O'Brien and Tapan Datta (eds.), *International Economics and Financial Markers*.

Arriagada, Genaro, *Pinochet: The Politics of Power* (Boston: Unwin Hyman, 1988).

Bela Balassa, G. Bueno & P.P. Kuczynski, M.H. Simonsen, Toward Reviwed Economic Growth in Latin America, El Colegio de México, 1986 (mimeo).

Biristoni, C.; Trigueros, I - "México, in Latin American Adjustments, How much has happened?, John Willianson Editor, 1987.

Bouzas, R.; Kufman, S. et all - "La Evolucion Reciente de las Economias de los Paises in Desarrollo de A. Latina", in semestre 1989, Informe sobre la Cojuntura Economica Internacional, 2º semestre 1989, FLASCO, 1980 (mimeo)

C.L. Martone, "Fiscal Policy and Stabilization in Brazil," Background Paper for the 1988 World Development Report, 1989.

Cypher, James M., *State and Capital in Mexico* (Boulder: Westview Press, 1990): chs. 4-6, pp. 87-197.

Cypher, James M., *State and Capital in Mexico: Development Policy Since 1940* (Boulder, CO: Westview Press, 1990).

D.D. Carneiro, "Brazil's External Debt Outlook, 1986-1990." in R.R. Feinberg and R. French-Davis, *Development and External Debt in Latin America*.

Diaz-Alejandro, Carlos F. - "Latin American Debt: I don't think we are in Kansas anymore", in Brookings Papers on Economic Activity, 2, 1984, Washington.

E. A. Cardoso, "Latin America's Debt: Which Way Now?", *Challenge*. May-June 1987.

E. A. Cardoso, *Brazil-Economic Memorandun*, chs.1 and 2, 1985.

E.A. Cardoso and R. Dornbusch, "Brazil's Tropical Plan," *American Economic Association Papers and Proceedings*, 77(2), May 1987.

Fernando Fajnzlber - Industrialización en America Latina: De la "Caja Negra" el "Casilleno Vacio", CEPAL, 1989; "Sobre la Impostergable Transformacion Productiva da America Latina", Pensamiento Ibero Americano, nº 16, 1989.

Fishlow, A. "A Tale of Two Presidentes: The Political Economy of Crisis Managment", in Conservantive Economics in the Southern Zone of Latin America, Baltimore, 1986.

Fishlow, Albert, "A Tale of Two Presidentes: The Political Economy of Crisis Management," in Stepan, Democratizing Brazil: pp.83-119.

French-Davis,R. "Adjustement and Conditionality in Chile, 1982-88, CIEPLAN, 1989, (mimeo)

Frenkel, Fanelli & Rozenwurcell - "Growth and Structural Reform in Latin America. Where we Stand". CEDES, 1989. Mimeo.

Hamilton, Nora, "State-Class Alliances and Conflicts: Issues and Actors in the Mexican Economic Crisis," in Hamilton, Nora and Harding, Timothy F. (eds.), *Modern Mexico: State, Economy and Social Conflict* (Beverly Hills: SAGE Publications, 1986): pp. 148-74.

Hansen, Roger D., *The Politics of Mexican Development* (Baltimore: The Johns Hopkins Press, 1971): chs. 5-7, pp. 97-208.

J. Ramos, "Chile," 1973-83 Policies and Principal Results", in Conservantive Economics in the Southern Zone of Latin America, Baltimore, 1986.

J.A. Frieden, "The Brazilian Borrowing Experience: From Miracle to Debacle and Back," *Latin American Research Review*, XXII(1), 1987.

Moran, Cristian, "Economic Stabilization and Structural Transformation: Lessons from the Chilean Experience, 1973-87," World Development 17(4) 1989: pp. 491-502.

P.N. Batista Jr., "International Financial Flows to Brazil since the Late 1960s. An Analysis of Debt Expansion and Payment Problems," *World Bank Discussion Papers*, No. 7, 1987.

Purcell, Susan K. and Castañeda, Jorge G., "Overview," in Purcell, Susan K. (ed.) *Mexico in Transition* (New York: Council on Foreign Relations, 1988): pp.3-27.

R. Roett, "Brazil: Economic Crisis and Policy Options," in J. M. Chacel, P. S. Falk and D. V. Fleischer (eds.), *Brazil's Economic and Political Future*, 1986.

Sachs, J., "External Debt and Macroeconomic Performance in Latin America and East Asia" in Brookings Papers on Economic Activity 2, 1985

Scheman, L. Ronald and Bailey, Norman A. "Putting Latin American Debt to Work: A Positive Role for the U.S." *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 31(4) Winter 1989: pp. 1-21.

Schneider, Ben Ross, "Partly for Sale: Privatization and State Strength in Brazil and Mexico,"*Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 30(4) Winter 1988-1989: pp. 89-113.

Skidmore, Thomas E., "Brazil's Slow Road to Democratization: 1974-1985," in Stepan, Alfred, Democratizing Brazil: Problems of Transition and Consolidation (New York: Oxford University Press, 1989); pp. 5-42.

Skidmore, Thomas E., *The Politics of Military Rule in Brazil*, 1964-85 (New York: Oxford University Press, 1988).

Stallings, Barbara, "The Reluctant Giant: Japan and the Latin Americana Debt Crisis," *Journal of Latin American Studies* 22, 1990:pp. 1-30.

Stallings, Barbara, *Class and Economic Development in Chile, 1958-1973* (Stanford: Stanford University Press, 1978): chs. 2, 3 and 5, pp. 25-75, 97-124.

Tavares, Maria da Conceiço, "A Dinâmica Cíclica da Industrialização Recente no Brasil", Tese Prof. Titular, UFRJ, 1974. *"Reestruturação Industrial y Politicas de Ajuste Macroeconômico en los Centros - a modernização conservadora"*, junho 1990.

The Bilateral Commission on the Future of United States-Mexican Relations, *The Challenge of Interdependence: Mexico and the United States* (Lanham, MD: University Press of America, 1989): "Executive Summary", pp. vii-xix.

Valenzuela, Arturo, *The Breakdown of Democratic Regimes: Chile* (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1978): ch. 3, pp. 50-80.

W. Baer and P. Beckerman, "The Decline and Fall of Brazil's Cruzado," *Latin American Research Review*, XXIV(1), 1988.

W. Baer, *The Brazilian Economy: Growth and Development*, chs. 5 and 6, 3rd. ed., 1989.

Wiarda, Howard J., "Mexico: The Unravelling of a Corporatist Regime?" *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 30(4) Winter 1988-1989: pp. 1-26

Williamson, John, *The Progress of Policy Reform in Latin America*. (Washington, D.C.: Institute for International Economics, 1990): chs. 3 and 4, pp. 9-33, 37-39, 43-47.

Textos Publicados - 1992

001 - Luz, Madel T. *O Corpo da Cidade.*	12 p.
002 - Guimarães, Reinaldo. *Proposta de Atuação para uma coordenação de ciência e tecnologia no Ministério da Saúde.*	8 p.
003 - Fiori, José Luis. *A política social do Governo Collor.*	12 p.
004 - Werneck, Guilherme Loureiro; Reichenheim, Michael. *Anos Potenciais de Vida Perdidos no Rio de Janeiro, 1985. As Mortes Violentas em Questão.*	21 p.
005 - Reis, Elisa P. Brazil: *The Politics of State Administration.*	16 p.
006 - Camargo Jr., Kenneth Rochel de. *Paradigmas, Ciência e Saber Médico.*	20 p.
007 - Salem, Tania. *Manuais modernos de auto-ajuda: uma análise antropológica sobre a noção de pessoa e suas perturbações.*	36 p.
008 - Fiori, José Luis. *A Ingovernabilidade Brasileira.*	12 p.
009 - Noronha, José. *Uma Agenda para a Pesquisa urbana para os anos 90: Saúde, Meio-Ambiente e Pobreza.*	8 p.
010 - Fiori, José Luis. *Sobre a Crise Contemporânea: Uma Nota Perplexa.*	16 p.
011 - Corrêa, Marilena C. D. V. *A Medicalização da Sexualidade.*	24 p.
012 - Guimarães, Reinaldo. *Um Sistema de Informação para a Pesquisa no Brasil*	12 p.
013 - Fiori, José Luis. *O Desafio Político-Econômico Brasileiro no Contexto Latinoamericano*	16 p.
014 - Birman, Joel. *Leituras sobre a Cientificidade da Psicanálise.*	20 p.
015 - Birman, Joel. *A Direção da Pesquisa Psicanalítica: uma Leitura dos Pressupostos Freudianos da Psicanálise.*	28 p.