

Textos para Discussão N°13

Secretaria do Planejamento e Gestão
Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser

Autopoiese, regulação e desenvolvimento: uma
análise comparada do processo
de substituição de importações
no Brasil e na Argentina

Luiz Augusto E. Faria

Porto Alegre, novembro de 2007



GOVERNO DO ESTADO
RIO GRANDE DO SUL

SECRETARIA DO PLANEJAMENTO E GESTÃO

Secretário: Ariosto Antunes Culau



DIRETORIA

Presidente: Adelar Fochezatto

Diretor Técnico: Octavio Augusto Camargo Conceição

Diretor Administrativo: Nóra Angela Gundlach Kraemer

CENTROS

Estudos Econômicos e Sociais: Roberto da Silva Wiltgen

Pesquisa de Emprego e Desemprego: Míriam De Toni

Informações Estatísticas: Adalberto Alves Maia Neto

Informática: Luciano Zanuz

Editoração: Valesca Casa Nova Nonnig

Recursos: Alfredo Crestani

TEXTOS PARA DISCUSSÃO

Publicação cujo objetivo é divulgar resultados de estudos direta ou indiretamente desenvolvidos pela FEE, os quais, por sua relevância, levam informações para profissionais especializados e estabelecem um espaço para sugestões. As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e de inteira responsabilidade do(s) autor(es), não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista da Fundação de Economia e Estatística.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

Autopoiese, regulação e desenvolvimento: uma análise comparada do processo de substituição de importações no Brasil e na Argentina

Luiz Augusto E. Faria

Economista da FEE, Professor do PPGE-UFRGS
lufaria@ufrgs.br

Resumo

O crescimento dos sistemas econômicos capitalistas pode ser descrito como um processo evolutivo no qual se desenvolvem as propriedades autopoieticas de autoprodução e auto-referência. O estágio maduro desses sistemas seria atingido após um take off autopoietico. A industrialização por substituição de importações entre 1930 e 1980 no Brasil e na Argentina é revista com o objetivo de identificar a presença de um movimento em direção à consolidação dessas características nos dois sistemas. A construção de um regime de acumulação com dinâmica endógena e de um modo de regulação que o estabilizasse são descritas como processos capazes de produzir aquelas características. A interrupção da trajetória de crescimento nos anos 80 impediu que fosse alcançado um estágio superior de desenvolvimento, dotado de esquemas de reprodução endógenos e auto-referenciados.

Palavras-Chave: Economia e autopoiese; História econômica; Substituição de importações; Brasil e Argentina.

Abstract

Growth in capitalist economic systems can be described as an evolutionary process and as well as the development of autopoietic properties of self-reference and self-production. The mature stage of such systems should be reached after an autopoietic take off. The import substitution industrialization in Brazil and Argentina from 1930 to 1980 is reviewed as a process where can be identified the development of such characteristics in both economic systems. The building of an accumulation regime with endogenous dynamics and of a mode of regulation capable to stabilize it is viewed as a way to produce autopoietic characteristics. The braking of this process in the 1980s rendered impossible to achieve a superior stage of development with self-production and self-reference.

Keywords: Economics and autopoiesis; Economic History; Import substitution; Brazil and Argentina

Classificação JEL: N16; O54; P52

1 Desenvolvimento econômico, regulação e autopoiese

“A formação das modernas sociedades industriais é mais facilmente compreendida quando estudamo-la simultaneamente do ângulo do desenvolvimento de suas forças produtivas e do da transformação das estruturas sociais e do marco institucional dentro dos quais operam essas forças.”

Celso Furtado, 1966.

A natureza do sistema econômico capitalista pode ser descrita como evolutiva e homeostática na medida em que, uma vez atingido certo grau de desenvolvimento, seu mecanismo de regulação é internalizado, funciona de forma automática e possibilita a adaptação do sistema às mudanças de quaisquer de suas circunstâncias com vistas à sua preservação, entendida como a continuidade de sua organização. Dando um passo mais longe, é possível identificar nesses sistemas a presença das propriedades de autoprodução e auto-referência que os tornariam assemelhados aos sistemas vivos, para os quais essas características configuram um tipo de organização que Maturana e Varela (1987) nomearam autopoietica.

Num desenvolvimento que buscava uma reconsideração da distinção entre matéria viva e matéria inanimada, Maturana e Varela desenvolveram uma nova definição do que seja um sistema vivo, descrito com base em sua capacidade de autoprodução. Sua teoria foi formalizada através da proposição de um novo conceito com o fim de dar conta de uma característica específica desses sistemas, a qual denominaram “autopoiesis”, um helenismo que significa autoprodução ou autocriação (Maturana; Varela, 1987). De maneira geral, os sistemas muito complexos têm a característica de serem homeostáticos, pois regulam seu funcionamento de forma a se adequarem às modificações do ambiente. Um sistema autopoietico, na definição de Maturana, é um sistema homeostático que tem sua própria organização como a variável crítica fundamental que visa manter constante (Whitaker, 1996). Considerando que a manutenção da própria organização é a característica essencial do organismo vivo, organização entendida como a rede de relações que define o organismo como uma unidade sistêmica, os organismos vivos podem, então, ser descritos como sistemas autopoieticos.

“An autopoietic system is organized (defined as a unity) as a network of processes of production (transformation and destruction) of components that produces the components that:

“1. through their interactions and transformations continuously regenerate and realize the network of processes (relations) that produced them; and

“2. constitute it (the machine) as a concrete unity in the space in which they [the components] exist by specifying the topological domain of its realization as such a network.” (Varela apud Whitaker, 1996, p. 6).

Manter a própria organização requer o desenvolvimento pelo sistema da capacidade de absorver informações e processá-las para poder realizar as adaptações necessárias à própria continuidade de sua existência. Ora, esta é a descrição de um ato cognitivo. Os sistemas autopoieticos têm, portanto, a propriedade da cognição e, em razão dela, a capacidade de adotarem a conduta e de assumirem as mudanças que melhor se adaptem a seus desígnios. Maturana e Varela

representaram essa capacidade através do conceito de *enaction*, cuja correspondência literal em português seria atuação, no sentido em que esse termo descreveria uma conduta intencional e com objetivo definido. *Enaction* é uma propriedade inscrita na natureza dos sistemas vivos e que responde pela eficiência de suas pulsões ou instintos de autopreservação e reprodução, isto é, as funções que têm por objetivo a continuidade de sua própria existência.

No caso de um sistema social como o econômico, as características autopoieticas seriam adquiridas a partir de um processo de diferenciação que atribuiria ao subsistema econômico da sociedade, assim como ao jurídico, propriedades que o tornassem capaz de produzir seus elementos constitutivos, tornando sua reprodução autônoma dos demais subsistemas sociais e, principalmente, internalizando completamente seu mecanismo de regulação, fazendo-o independente em relação ao restante do tecido social e auto-referenciado. Sendo assim, a evolução desses sistemas econômicos percorreria uma trajetória em direção ao desenvolvimento das propriedades de fechamento, auto-referência e autoprodução até o ponto de ruptura em que se realizaria um *take off* para a autopoiese. Essa característica foi apresentada por Théret (1998) e Faria (2002) como correspondente ao estágio maduro das economias capitalistas, atingido após o pleno desenvolvimento de suas relações sociais fundamentais, a relação mercantil, o assalariamento e a forma de apropriação da riqueza.¹

É importante frisar que a propriedade homeostática desses sistemas não significa tendência a uma condição de equilíbrio, mas, sim, a continuidade da própria existência, como ressalta Varela. E essa continuidade da própria existência só pode ser alcançada mediante uma constante transformação do sistema, circunstância muito diferente da ocorrência dos fenômenos homeostáticos eventualmente descritos no âmbito da mecânica clássica. Maturana usa os conceitos de organização e estrutura para dar conta dessa característica de os sistemas autopoieticos estarem em constante transformação. A organização é a relação entre os componentes do sistema que o definem como uma unidade pertencente a um tipo determinado, enquanto a noção de estrutura, usada, como ressalta Mingers (1995), de forma incomum, descreve as relações e os componentes concretos do sistema, seu estado atual. A organização é permanente, pelo menos até quando o sistema enquanto tal exista, ao passo que a estrutura está em constante transformação. Neste trabalho, vou usar, no lugar de organização, os conceitos mais usuais de sistema ou estrutura e, em lugar da estrutura de Maturana, a noção de estado ou estágio do sistema.

A abordagem autopoietica é capaz de dar uma explicação ao aparente automatismo de certos mecanismos ou subsistemas sociais, os quais não se explicam por uma racionalidade intrínseca, mas são resultado do desenvolvimento do sistema em direção à sua diferenciação e auto-referência, a qual gera processos cognitivos de relação com o meio, através dos quais o sistema realizaria sua autopreservação e auto-reprodução. Tais processos prescindem de estruturas psicológicas ou racionais que os dirijam — caso que os assemelharia a indivíduos, como faz a teoria neoclássica —,

¹ É importante frisar o recorte epistemológico adotado neste trabalho que considera as relações sociais como unidades de análise fundamentais e irredutíveis do sistema econômico. Não os indivíduos, mas as relações que criam entre si.

apenas resultam da evolução do sistema no sentido de desenvolver propriedades autopoieticas, propriedades presentes tanto nos complexos sistemas sociais como em um singelo vírus. Isto é, no desenvolvimento histórico das sociedades, determinados sistemas de relações sociais, como, por exemplo, o direito ou o sistema econômico, alcançam um grau de diferenciação que os torna sistemas auto-referenciados no sentido em que usa esse termo a teoria autopoietica. Nesse processo de diferenciação, a regulação desses sistemas deixa de ser externa, uma atribuição do centro de poder político da sociedade, e passa a ser uma função interna do próprio sistema, que ganha, assim, sua autonomia.

A análise feita por Celso Furtado (1959) da formação econômica do Brasil, uma tese compartilhada com o grupo de pensadores vinculados à CEPAL (Prebisch, 1949) e que passou para a história do pensamento econômico com o nome de estruturalismo, tinha como um de seus fundamentos uma interpretação sobre a natureza dos sistemas econômicos capitalistas que identificava o seu fechamento no sentido da consolidação de fronteiras e a construção de um mecanismo dinâmico endógeno como passos necessários para alcançar níveis mais avançados de desenvolvimento. Sua formulação pode ser interpretada num sentido muito específico como faço neste trabalho: os estágios de desenvolvimento superiores desses sistemas econômicos só poderiam ser alcançados **após** um *take off* autopoietico. Uma preocupação que percorre a maior parte da obra de Celso Furtado, assim como a de Raul Prebisch e dos demais formuladores do pensamento da CEPAL em suas primeiras décadas e que fundamenta a proposta de industrialização por substituição de importações, o também chamado desenvolvimento “para dentro”, é a internalização dos circuitos de reprodução e realização do valor nas economias latino-americanas.² Em outras palavras, trata-se das propriedades autopoieticas de autoprodução, auto-referência e fechamento (Mingers, 1995).

O presente trabalho vai fazer um itinerário pela história das economias do Brasil e da Argentina no Século XX, especialmente enfocando o período desenvolvimentista, na busca de verificar se em seu desenvolvimento pode ser identificada uma tendência à constituição de propriedades autopoieticas. A análise das características dessa trajetória e de sua periodização vai lançar mão dos conceitos de modo de desenvolvimento, regime de acumulação, bem como do modo de regulação e suas formas institucionais, tal como propostos pela Teoria da Regulação (Boyer; Saillard, 1995). Esses conceitos, formulados no bojo de um esforço de interpretação dos processos de acumulação de capital nas economias maduras dos EUA e Europa Ocidental, para o qual a obra de Aglietta (1976) foi pioneira, são, na visão deste trabalho, os mais apropriados como ferramentas de uma análise focada no que Braudel (1969) chamou “a longa duração”, a formação da natureza e a consolidação das características fundamentais do capitalismo.

O conceito de regime de crescimento ou modo de desenvolvimento tem por finalidade orientar uma periodização da evolução dos sistemas econômicos e é definido como a combinação capaz de

² Nesse sentido, a análise estruturalista converge com aquelas de inspiração marxista e que trataram do chamado desenvolvimento desigual, que vão desde Lenin, Hilferding e Bukharin até Samir Amin, Arghiri Emanuel, Cardoso e Faletto ou Gunder Frank e que viam no elevado grau de internacionalização da circulação do valor uma das causas do subdesenvolvimento e da dependência.

promover um crescimento estável e sustentado entre um dado regime de acumulação e um certo modo de regulação. Por regime de acumulação compreende-se, como definiu Lipietz (1985), um esquema de reprodução que descreve a alocação do trabalho e a repartição do produto entre os setores da produção. São os mesmos esquemas de reprodução enunciados por Marx (1867), cujos graus de complexidade e complementaridade vão dizer até que ponto o sistema é capaz de produzir os elementos que o constituem, o capital, o trabalho, os bens intermediários e finais. A maturidade do regime de acumulação será conferida a partir do estabelecimento de sua capacidade de autoprodução.

Já o modo de regulação vai descrever a formação e desenvolvimento de outra característica autopoietica do sistema econômico, a auto-referência. Um modo de regulação é constituído pelas formas institucionais que formam a rede reguladora que garante a estabilidade do regime de crescimento. Essas instituições são a forma da concorrência, que regula as relações entre as empresas; a relação salarial, que define as regras de contratação e emprego da força de trabalho; a restrição monetária, que dirige o funcionamento do sistema de preços e o crédito; e a forma do Estado, que define o padrão de inserção deste na economia. A maturidade desse arranjo institucional vai propiciar ao sistema a internalização de seu mecanismo de regulação, passo decisivo no processo de diferenciação que vai separar a regulação econômica dos demais níveis de regulação social.³

O percurso é necessariamente arriscado, na medida em que se propõe a abordar um período tão extenso realizando recortes seletivos de alguns aspectos apenas que sejam os mais relevantes para interpretar um dos sentidos de uma trajetória tão rica para os dois países. Entretanto se, como ensinou Braudel, as determinações mais profundas apenas são compreensíveis na longa duração, é necessário enfrentá-lo. A escolha de uma análise comparada da evolução das economias do Brasil e da Argentina no período nacional-desenvolvimentista como procedimento para verificar a aplicabilidade da contribuição teórica autopoietica teve como inspiração não só a referida formulação da CEPAL sobre os rumos do desenvolvimento latino-americano como as características particulares dos dois países, em especial o seu tamanho e as evidências de suas diferenças, que são significativas, mas também de suas semelhanças, que são notáveis. Ainda mais, o sentido comum de sua trajetória evolutiva e a convergência de seus episódios mais significativos dá um fio condutor à possibilidade de comparação.

2 As origens

A independência das antigas colônias americanas pode ser assinalada como o primeiro passo na constituição de seus sistemas econômicos e marco inicial de uma trajetória evolutiva na direção do desenvolvimento de sua autopoiese. Mesmo que as relações de dependência e extroversão das

³ É importante notar, como apontou Thérét (1998), que um certo grau de hétero-regulação entre os subsistemas sociais, sua interdependência cognitiva capaz de evitar uma co-evolução cega, deve ser garantido para preservar a coerência do tecido social como um todo. Por isso, uma crise econômica muitas vezes transborda para uma crise política e social.

economias locais tenham permanecido, um significado econômico importante pode ser percebido, pois, além da eliminação do entreposto colonial, como assinalam Furtado (1959) e Novais (1979), o que favoreceu um aumento da parcela do excedente apropriada pelos agentes econômicos nativos, houve o estabelecimento da independência monetária pela criação de meios de pagamento emitidos pelos Estados americanos. Sua importância foi assinalada por Mello (1982), quando chamou atenção para o fato de que, desde então, os lucros dos empresários exportadores passaram a ser realizados na moeda local, forçando a que, pelo menos uma parte destes, fosse gasta dentro do país. Mais ainda, a nova circunstância da independência monetária implicou o estabelecimento de um balanço de pagamentos e, conseqüentemente, do histórico constrangimento cambial das economias latino-americanas.

A independência é um momento importante em relação a dois aspectos decisivos para esta análise do processo de desenvolvimento dos sistemas econômicos do Cone Sul da América. Primeiro, porque significou uma definição do espaço político em relação ao qual as estruturas econômicas herdadas do período colonial tiveram, necessariamente, de adequar suas dimensões territoriais. Segundo e muito fortemente em função da instituição das moedas nacionais, os sistemas econômicos locais começaram a estabelecer uma individualização delimitada por fronteiras, decisiva para seu fechamento. Em outras palavras, o espaço dos mercados nacionais foi estabelecido pelos limites, de um lado, da soberania política, a qual estabelece que atores sociais influenciam na criação das instituições reguladoras da vida econômica e de que forma dela participam e em que circunstâncias, e, de outro lado, da soberania monetária, o direito de estabelecer o curso forçado da moeda. Embora sua concretização tenha demorado ainda mais de 100 anos para se consolidar desde aquelas primeiras décadas do Século XIX em que o colonialismo ruiu em quase toda a América Latina, os requisitos políticos e institucionais para tanto foram então lançados.

A etapa seguinte desse processo foi um movimento que se desdobrou desigualmente nos países do Continente: a constituição de sistemas econômicos nacionais autoproduzidos e auto-referenciados. Tais sistemas se formaram através do processo de construção e internalização de seus esquemas de reprodução dentro dos limites dados pela dimensão espacial definida pelo território político das novas nações.

Após a independência, o segundo momento decisivo, tanto para o desenvolvimento de propriedades autopoieticas quanto para a conformação da dimensão espacial dos sistemas econômicos do Cone Sul, foi o advento da indústria. Há uma grande convergência entre os autores sobre a relação entre os ciclos da economia exportadora, com seu ritmo de acumulação acelerado e suas recorrentes crises cambiais, e o “vazamento” de capital de propriedade de empresários ligados às exportações no sentido de uma diversificação de seus investimentos dirigidos para aplicações na indústria, decisivo para o surgimento desse novo setor nos sistemas produtivos locais.⁴ Nas fases ascendentes do ciclo, a expansão da produção era insuficiente para absorver todo o excedente

⁴ Desde os patronos, como Prebisch e Furtado, diversos autores têm estudado o papel dos excedentes das exportações na acumulação originária do capital industrial latino-americano, a exemplo de Silva (1976), Mello (1982), Romero (1994), Rapoport (2000) ou Cano (2000).

acumulado, ao mesmo tempo em que a elevada elasticidade-renda das importações precipitava dificuldades para o balanço de pagamentos. A combinação desses dois fatores acabava direcionando o capital excedente das atividades exportadoras para investimentos na indústria. Essa foi a origem do capital industrial, que encontrou, principalmente nos imigrantes europeus, o trabalho⁵ com o qual pudesse se combinar para realizar um novo e decisivo passo no desenvolvimento dos sistemas econômicos regionais, a internalização da produção de bens de consumo industriais, alargando as fronteiras desses sistemas. Esse alargamento apresentava tanto um aspecto qualitativo, a autoprodução de uma variedade maior de seus componentes de reprodução, quanto quantitativo, a ampliação de suas fronteiras, quer na direção da interiorização, quer na direção de uma maior densidade de valor, de população e das relações sociais.

O processo de urbanização e industrialização derivado da acumulação de capital a partir das exportações alcançou um desempenho extraordinário no caso da Argentina e, embora com uma enorme diferença em termos de renda per capita, uma escala absoluta significativa no Brasil. Outra diferença significativa foi na temporalidade do processo, que aconteceu com antecedência de décadas no país austral. É importante frisar uma diferença na formação original da indústria entre os dois países. Enquanto no Brasil o primeiro surto industrial esteve restrito a ocupar oportunidades de substituir importações de bens de consumo, no caso argentino a formação mais precoce de sua indústria se especializou principalmente na transformação de produtos agropecuários, ficando os bens de consumo para o mercado doméstico em segundo plano, o que também explica seu tamanho relativo maior.⁶

A dinâmica econômica, entretanto, e em que pese esse maior grau de internalização de seus esquemas de reprodução, permaneceu dependente do mercado externo para os produtos de exportação. As oscilações dessa demanda, em função, tanto do ritmo de crescimento das economias centrais, quanto de episódios como as duas guerras mundiais, combinadas com a tendência à deterioração dos termos de intercâmbio e as diferenças de elasticidade entre importações e exportações, além do também crônico problema do endividamento, produziram uma restrição cambial permanente. A industrialização surge como saída para um crescimento econômico que se vinha apresentando como inviável, problemática que aparece como ferida aberta na crise de 1929 (CEPAL, 1949, Prebisch, 1949, Furtado, 1959, Oliveira, 1977).

⁵ Além do excedente criado no setor exportador, houve um fluxo importante de investimento estrangeiro, principalmente em infra-estrutura (transportes, comunicações e serviços urbanos), bem como de capitais de propriedade de, em geral pequenos, burgueses imigrantes na indústria de transformação, e que foram mais significativos para a Argentina (Rapaport, 2000).

⁶ A indústria na Argentina já era responsável por 16,5% do PIB entre 1910 e 1914 e avançou para 23,4% em 1955 (Rapaport, 2000), enquanto no Brasil a marca de 12,5% foi atingida em 1928 e em 1955 o setor havia evoluído para uma participação de 20% na renda nacional (Cano, 2000).

3 O sopro da modernidade

O período iniciado com a primeira década do Século XX, e que se seguiu até os anos 30, foi marcado por mudanças institucionais e econômicas decisivas para conformar o modo de desenvolvimento que predominou na região durante a maior parte do século. No plano econômico, o movimento até então quase subterrâneo de urbanização e formação da indústria cria as bases de um novo regime de acumulação de natureza endógena, encerrando a etapa primário-exportadora e abrindo a trilha da substituição de importações. Além do significado econômico, que importa mais diretamente aqui, as reformas desse período vão criar as primeiras instituições com conteúdo de modernidade responsáveis pela transição das velhas repúblicas oligárquicas e autoritárias para Estados democráticos de direito, um longo processo apenas terminado nos anos 80. Nesse processo veio sendo erigido um modo de regulação adequado à estabilização do regime de crescimento nacional-desenvolvimentista. Como será visto mais adiante, assim como em relação ao regime de acumulação, a construção ficou incompleta; em relação ao modo de regulação sua institucionalização foi ainda mais precária, principalmente no caso argentino.

Na Argentina, o marco das transformações é o governo de Hipólito Yrigoyen, iniciado em 1916, embora alguns avanços sejam anteriores (como o Departamento de Trabajo, de 1904), que inaugurou um período de governos radicais estendido até 1930. Mesmo sem mudar muito a relação salarial, que permaneceu sendo vista com a desconfiança comum ao pensamento liberal e elitista da época, inaugura-se uma nova era para a forma da concorrência, com políticas de fomento industrial e proteção aduaneira; nova era também para a forma do Estado, com a adoção de uma atitude intervencionista em relação à economia. Após um interregno conservador, o caminho das mudanças é retomado em 1943, então sob a condução do peronismo e tendo como foco central a relação salarial. É quando se inicia o que o conservadorismo de toda a América vai apelidar de “república sindicalista”.

O Brasil, por seu turno, experimentou a onda reformista mais tarde, apenas após a Revolução de 30. Mesmo que as condições políticas tenham se transformado naquele ano, antes de seguir seu programa de mudanças, o novo governo precisou primeiro articular a reação à crise instalada desde 1929, reação que, como mostrou Furtado (1959), passou por um programa de sustentação da atividade exportadora com vistas a recuperar o nível de renda da economia. Só depois da reversão do quadro econômico e da consolidação da autoridade do novo governo, em 1937, as reformas foram iniciadas. A forma do Estado se modifica com o início do planejamento e a instituição do setor produtivo estatal nas áreas de insumos básicos e infra-estrutura; muda a forma da concorrência com o início das políticas de fomento e proteção à indústria nacional; a restrição monetária se altera com o abandono definitivo do padrão ouro; e a relação salarial é fundada em novas bases e submetida à tutela do Estado a partir da instituição do salário mínimo, da criação do Ministério do Trabalho e da Consolidação das Leis do Trabalho.

Todo esse período de mudanças sociais, econômicas e políticas vai proporcionar as condições necessárias para uma transformação qualitativa dos dois sistemas econômicos no sentido do desenvolvimento das propriedades de auto-referência e autoprodução, seguindo os passos

percorridos pelos sistemas capitalistas maduros ao adquirirem suas características autopoiéticas. A partir do novo arranjo institucional resultante do período de reformas, uma nova etapa do desenvolvimento econômico se inaugura, o nacional-desenvolvimentismo e sua estratégia de industrialização por substituição de importações.

Essa novidade, entretanto, como mostraram Prebisch (1949) e Furtado (1959) , só pode se afirmar depois da crise da economia primário-exportadora provocada pela Grande Depressão de 1929. E isso em razão de, nos interstícios do sistema econômico herdado do período colonial, uma alternativa estar se gestando na forma da atividade industrial, o que fez possível uma reação produtivista à abrupta queda da demanda pelas exportações do Continente. A redução da capacidade de importar decorrente criou um ambiente favorável à incipiente indústria local para ocupar o espaço vazio de oferta de bens de consumo industrializados para o mercado interno. Foram esses os pressupostos do período de crescimento acelerado que tem início em algum ponto da década de 1930 e se estende até os anos 1970 ou mais, conforme as peculiaridades de cada trajetória nacional.

4 A autopoiese no Cone Sul: o desenvolvimentismo

Os países capitalistas mais desenvolvidos viveram uma idade de ouro de crescimento acelerado entre o final da II Guerra Mundial e o início dos anos 1970 (Marglin; Schor, 1990), fato que também se repetiu na América Latina, mais ou menos na mesma época. No novo continente, entretanto, e com o Brasil em primeiro lugar, o desempenho medido nas taxas de crescimento das economias foi superior ao dos países centrais. Além desse desempenho quantitativo, o período histórico que veio a ser conhecido como do desenvolvimentismo ou da industrialização por substituição de importações, e que em geral aconteceu sob regimes políticos populistas, abriu uma nova etapa – também no que se refere ao aspecto qualitativo – para a vida dos sistemas econômicos da região. Para resumir em uma palavra, essa mudança qualitativa aconteceu em razão do deslocamento do eixo dinâmico do sistema econômico de extrovertido para endógeno.

Como este é um ponto central em minha linha de raciocínio, vou discorrer um pouco mais sobre ele, ressalvado o grau de generalização que este trabalho requer, isto é, efetuando recortes pontuais que captem apenas os aspectos do desenvolvimento econômico da região mais relevantes para o argumento. Na seção anterior, fiz referência ao conjunto de transformações institucionais ocorrido desde o começo o século, que se desenrolou até os anos 40 e dotou os sistemas econômicos regionais de um embrião, desenvolvido subseqüentemente, das formas estruturais que vão garantir a regulação de conjunto responsável pela estabilidade do novo regime de acumulação vigente entre os anos 40 e 80 do Século XX. Durante esse período, ocorreu uma aceleração do processo de industrialização, consolidou-se a tendência de transição demográfica no sentido da

urbanização⁷ e empreendeu-se um novo ciclo de expansão econômica, no qual a dinâmica passou a responder predominantemente aos movimentos da demanda interna.

A mudança da forma do Estado, no centro das demais transformações institucionais referidas, foi decisiva para a consolidação da nova etapa de substituição de importações, na medida em que intensificou a tendência à industrialização já em curso com o recurso da ação estatal dotada de intencionalidade e planejamento. Os regimes políticos com traços mais ou menos populistas predominaram em ambientes, também oscilantes entre democráticos ou abertamente ditatoriais, vigentes no período, e produziram uma característica de forte marca em toda a América Latina: a de patrocinar o novo fazendo escassa ou nenhuma oposição ao velho. A economia primário-exportadora permaneceu protegida, principalmente pelo recurso da política cambial, em razão, tanto do peso político preservado pelas velhas oligarquias, quanto de sua funcionalidade ao gerar capacidade de importar e garantir o abastecimento do meio urbano (CEPAL, 1949). Ao mesmo tempo, com proteção tarifária, taxa de câmbio diferenciada para suas importações e apoio da infra-estrutura dotada a bom preço pelo Estado, a nova atividade industrial se consolidava na liderança do sistema econômico (Rapoport, 2000, Furtado, 1959).

A indústria, que nascera atendendo a um mercado de consumo preexistente, vai encontrar no período da Segunda Guerra Mundial e nas décadas seguintes um ambiente internacional extremamente favorável. A redução da concorrência internacional em função da guerra se estendeu durante toda a reconstrução da Europa e do Japão. Mais ainda, o novo modo de desenvolvimento que então se afirmava nos países centrais, o fordismo, reduziu o grau de extroversão dos sistemas econômicos ao basear sua dinâmica no mercado interno de massas garantido pela nova forma da relação salarial (Aglietta, 1976) e, assim, criando um alternativa para a busca da expansão através da conquista de mercados exteriores que esteve na raiz do imperialismo em sua forma clássica e das grandes guerras mundiais. A disputa imperialista por novos mercados cedia lugar ao novo ambiente internacional da Guerra Fria, em que as nações candidatas a potências internacionais buscavam conquistar espaços e constituir sua hegemonia através de ações políticas da qual faziam parte as ajudas ao desenvolvimento.

A ascensão ao poder de novas forças políticas apoiadas em grupos sociais urbanos emergentes – desde as camadas médias e a burguesia industrial até o operariado e outros setores populares – e seus compromissos com as antigas oligarquias engendraram uma segunda e importante característica do período desenvolvimentista: uma relativa autonomia do Estado frente às contradições sociais que lhe permitiu não apenas incorporar, como tornar-se o artífice principal do novo projeto de desenvolvimento nacional. No campo da política externa, o novo ambiente institucional propicia a substituição do alinhamento aos Estados Unidos, herdeiro da antiga

⁷ A Argentina já vinha de um predomínio do modo de vida urbano herdado do notável nível de renda *per capita* e complexidade social alcançado ainda durante a fase primário-exportadora de sua economia, ao passo que o Brasil atingiu essa condição bem mais tarde, em algum ponto da década de 1960 em que a maioria da população passou a residir nas cidades.

dependência inglesa, por um pragmatismo que explorava as contradições entre as grandes potências em proveito dos projetos nacionais.

O novo modo de desenvolvimento baseado na industrialização teve, na região, graus diversos de aprofundamento da internalização dos esquemas de reprodução – em termos autopoiéticos, a autoprodução –, uma das características centrais do padrão industrial fordista então em vigor. Da mesma forma, como refiro a seguir, seus mecanismos dinâmicos também foram diferenciados. Algumas tendências, entretanto, se generalizaram, em especial o crescimento da participação do produto industrial no PIB; a diversificação horizontal da indústria com a abertura de novos gêneros, principalmente o metal-mecânico, o químico, o elétrico, material de transporte, etc., além do crescimento de gêneros já presentes no período anterior, como o da alimentação e o têxtil; a perda de participação relativa desses gêneros típicos do regime anterior no conjunto do produto industrial e a conseqüente predominância dos segmentos novos; a redução do coeficiente de abertura das economias e a diversificação do setor de serviços, especialmente nos segmentos financeiro, dos serviços públicos e da infra-estrutura. Assim, as principais características do regime de acumulação intensiva se fizeram presentes nos sistemas econômicos mais importantes da região.⁸

Sabidamente o Brasil foi o país latino-americano que mais longe levou a construção de uma estrutura econômica similar àquela do fordismo, com o desenvolvimento de um setor de bens de produção bastante completo ao final dos anos 70. A Argentina, um sistema econômico com escala para seguir o mesmo caminho, teve seu ritmo de crescimento reduzido desde o começo daquela década, o que resultou num grau de completude de sua estrutura industrial no sentido fordista menor do que o brasileiro, mormente no segmento de bens de capital (Cano, 2000).

No que respeita ao modo de regulação, enquanto o arranjo institucional argentino punha em destaque a relação salarial (Aboites, et al., 1995), o que o colocava mais próximo do fordismo central, no caso brasileiro, a relação salarial nunca teve um papel decisivo na dinâmica econômica e na hierarquia das formas institucionais. Por essa razão, o crescimento, que teve como fatores dinâmicos, no caso do Brasil, a extensão da substituição de importações ao setor dos bens de produção e a urbanização relativamente tardia em comparação com a Argentina, foi também impulsionado pela demanda das classes trabalhadoras urbanas, ainda que atingissem padrões de consumo significativamente inferiores aos do vizinho do Sul.

A estratégia de substituição de importações necessariamente enfrentaria problemas de escala quando começasse a se estender para o setor de bens de produção, como já fora previsto pela CEPAL que, em razão disso, formulou uma proposta da integração latino-americana (CEPAL, 1949; Prebisch, 1949). Além disso, no que tange à dinâmica interna de cada país, chocou-se com um obstáculo que se mostrou intransponível no campo da política: a exigüidade dos mercados internos

⁸ No caso brasileiro a indústria, ao mesmo tempo em que superava o peso da agropecuária na determinação da dinâmica econômica, passava por uma profunda transformação interna, que lhe imprimiu características muito semelhantes às do regime de acumulação intensiva vigente nos países de capitalismo maduro (Faria, 1996). Embora com um grau de diversificação inferior, o mesmo percurso foi seguido pela Argentina (Rapoport, 2000, Cano, 2000).

resultante da concentração da renda. Nesse sentido, o mecanismo dinâmico da substituição de importações e mesmo a ulterior iniciativa de integração econômica regional que resultou na formação do Mercosul podem ser vistos como processos de “fuga para a frente”.

Os resultados alcançados nessa etapa foram no sentido da interiorização dos esquemas de reprodução pela redução cada vez maior da necessidade de importação e pela endogeneização do mecanismo dinâmico através do deslocamento da demanda em direção ao mercado interno. Em decorrência desses dois movimentos, foram sendo adquiridas, em graus diversos, como já referido, as propriedades de autoprodução e auto-referência pelos dois sistemas econômicos. Esses dois movimentos aconteceram internamente em sistemas bem individualizados, cujas fronteiras já estavam estabelecidas pelo modo de desenvolvimento vigente anteriormente e são um argumento a favor da proposição de o desenvolvimento econômico no Cone Sul ter seguido, ainda que de forma incompleta, o percurso geral dos sistemas capitalistas mais maduros no sentido da aquisição das condições necessárias a um *take off* autopoietico.

Um balanço do período nacional-desenvolvimentista implica, necessariamente, a constatação de seu desigual aprofundamento em cada país e da interrupção relativamente precoce do processo, mas revela, também, o sentido que confirma as hipóteses centrais deste trabalho. No caso brasileiro, a fase de substituição de importações apresentou um desempenho em termos de crescimento superior ao do período anterior, circunstância que não se repetiu na Argentina. De qualquer maneira, a marca maior é, inegavelmente, a de seu caráter incompleto, para a qual podem ser apresentadas três razões explicativas. Em primeiro lugar, os limites de escala que, necessariamente, só poderiam ter sido ultrapassados pelo processo de integração, o qual só foi apresentar progressos tardiamente. Em segundo lugar, os limites postos pela mudança da cena internacional, iniciada com a crise do fordismo e aprofundada pelas novidades da revolução tecnológica e da internacionalização capitalista. Em terceiro lugar, cabe mencionar os limites dinâmicos colocados pela concentração da renda, que produziu, no aspecto que mais interessa aqui, não apenas insuficiência de demanda efetiva, mas também uma instabilidade política crônica em razão tanto da pressão das classes populares por maior democracia econômica quanto da intransigência das elites em ceder a uma maior participação dos trabalhadores na distribuição da renda nacional.

No Brasil, a disputa foi resolvida pelo golpe de 1964, que, diferentemente das demais ditaduras militares do Cone Sul, perseverou no caminho do desenvolvimentismo. No caso da Argentina, os conflitos políticos acabaram por produzir uma paralisia econômica precoce, tendo por causa o fenômeno que Portantiero (1973) chamou *el empate*: as velhas oligarquias, aliadas à burguesia urbana, intransigentes na manutenção de sua parcela da renda nacional, mediam forças com as camadas populares, com o movimento sindical dos assalariados na vanguarda, mobilizadas e aguerridamente dispostas a ascender economicamente. O equilíbrio de poder que se originou perdurou por décadas e só foi resolvido, em favor das classes dominantes, através da violência sangüinária das ditaduras militares que tomaram o poder entre os anos 60 e 70.

No que respeita ao argumento, a hoje satanizada substituição de importações percorreu um caminho difícil e original na constituição de sistemas econômicos delimitados, auto-referenciados e capazes de produzir seus elementos constituintes, seguindo, assim, os mesmos passos dos países capitalistas maduros na construção das características autopoieticas de suas economias. Essa trajetória, entretanto, antes de se interromper por força dos limites de um suposto artificialismo,⁹ esbarrou em limites internos, aos quais a mudança da cena internacional nos anos 80 serviu como elemento de reforço. Foi a regressão da trajetória em direção ao *take off* autopoietico que causou a vulnerabilidade externa característica do período posterior.

O encerramento do período nacional-desenvolvimentista resultou tanto do esgotamento da estratégia de substituição de importações quanto da perda de dinamismo do regime de acumulação intensiva que a América Latina buscava implantar. A crise estrutural teve início na Argentina, quando este país se defrontou com a impossibilidade de estender a substituição de importações ao setor de bens de capital (Cano, 2000, Rapoport, 2000). No Brasil, o projeto foi mais longe, alcançando a construção não apenas de um setor de bens intermediários, como no vizinho do Sul, mas também de um setor de bens de capital, o que favoreceu sua extensão também no tempo, garantindo a continuidade do crescimento acelerado até 1980 (Castro; Souza, 1985). A partir de 1981, o esgotamento do modelo latino-americano, que já vinha sendo percebido desde antes por muitos pesquisadores (e. g. Tavares, 1974), através da análise de fenômenos não evidenciáveis pelos indicadores de conjuntura usuais, ficou literalmente escancarado no colapso do desempenho macroeconômico: crise do balanço de pagamentos, taxas negativas de crescimento do PIB e inflação elevada.

O fim do modelo de substituição de importações do fordismo periférico resultou de uma dupla determinação. Por um lado, como já foi dito, pelo esgotamento de seu mecanismo dinâmico relacionado à demanda efetiva, o esgotamento da possibilidade de substituição de importações, confrontado com os limites dados pela distribuição de renda e pelas fronteiras nacionais. A segunda determinação responde pela crise no lado da oferta, uma característica do fim do fordismo nos países centrais originada da redução dos ganhos de produtividade que compunham, ao lado do crescimento da renda real dos trabalhadores garantido pela relação salarial e pela forma do Estado, o “círculo virtuoso” daquele modo de desenvolvimento (Aglietta, 1976; Boyer, 1986; Marglin; Schor, 1990). Essa crise se reproduziu na periferia. Estudos sobre indicadores de variação da produtividade para as economias brasileira e argentina (Faria, 1996; Katz, 2000) mostraram uma tendência de redução desses incrementos que é compatível com os parâmetros apontados nas análises da crise do modo de desenvolvimento fordista para os países do Primeiro Mundo.

⁹ Cabe ressaltar aqui as diferenças entre a abordagem deste trabalho e toda uma literatura que, a exemplo de Krueger (1997) ou Franco (1998), faz uma crítica do desenvolvimento por substituição de importações em razão do déficit de competitividade e do artificialismo das atividades econômicas protegidas pela política comercial então vigente. Falta a essa crítica uma consideração dos efeitos dinâmicos e dos resultados em termos de crescimento alcançados, bem como uma melhor explicação das causas do esgotamento desse processo, como procuro fazer aqui, para além da fé no livre-cambismo e da condenação ao comportamento *rent seeking* por parte dos setores beneficiados pela política protecionista.

O resultado, previsível, foi a taxa de lucro tornar-se declinante, um fator adicional a alimentar a instabilidade macroeconômica que tomou conta de quase toda a América Latina nos anos 80. Como é sabido, essa instabilidade manifestou-se na aceleração da crônica inflação latino-americana, além de responder pela redução de uma parcela decisiva da demanda global — o investimento —, manifesta na redução substancial da taxa de formação bruta de capital fixo. Mais ainda, a rigidez de estruturas tributárias arcaicas e o peso do endividamento do setor público fizeram cair drasticamente os gastos de capital do Estado, deprimindo mais ainda o investimento. Todas as variáveis que se haviam combinado para impulsionar o crescimento no nacional-desenvolvimentismo começaram a apresentar um comportamento negativo. Foi o fim de uma era.

5 A crise dos anos 80: a ruptura da auto-referência

Os anos 80 viram surgir sucessivas crises cambiais em toda a América Latina e, em especial, no Cone Sul, muitas das quais em circunstâncias dramáticas de confronto com o sistema financeiro internacional; crises estas que podem ter suas raízes explicadas no esgotamento do nacional-desenvolvimentismo e na alteração do padrão financeiro internacional resultante da quebra do sistema de Bretton Woods e da desregulamentação e internacionalização dos mercados financeiros, que deram origem ao novo fenômeno da financeirização e internacionalização da riqueza (Chesnais, 1997).

Entretanto uma pergunta a História deixou sem resposta. Será que, seja através da distribuição da renda, seja através da integração regional, seja da combinação de ambas, o desenvolvimento econômico da região poderia ter tido continuidade? Essas alternativas vinham sendo defendidas por setores sociais representativos das classes trabalhadoras, por movimentos populares, por intelectuais, pela própria CEPAL e por partidos de esquerda na região desde o período de crescimento acelerado nas décadas de 50 e 60, mas foram rechaçadas e combatidas pelas elites econômicas e sociais dominantes em toda a América Latina, e, posteriormente, silenciadas pela força bruta das ditaduras militares.

Com a redemocratização nos anos 80, algumas bandeiras que haviam sido erguidas pelas forças de oposição às ditaduras foram assumidas pelos regimes civis então chegados ao poder. As circunstâncias de desequilíbrio grave no balanço de pagamentos, inflação acelerada e crise fiscal impunham limitações ao raio de manobra da política econômica, às quais pode ser creditada uma parte do insucesso das medidas então apelidadas de heterodoxas e que, de alguma forma, intentavam resgatar aquelas propostas. Entretanto, como já percebera Fiori (1995)¹⁰, também as formas institucionais haviam encontrado os limites de sua eficácia naquele período, o que se manifestou, então, na incapacidade de o Estado, hierarquicamente dominante no modo de regulação vigente, preservar seu papel de indutor do crescimento econômico. Os rumos da política econômica

¹⁰ Esse trabalho, publicado em 1995, foi apresentado como tese de doutoramento na USP, em 1984.

então implantada e que buscou fazer frente à crise teve essa condicionante como fator decisivo em sua determinação.

5.1 A crise da regulação

Na medida em que, naquele momento, estava em curso uma crise **da regulação** e não uma crise **na regulação**,¹¹ os mecanismos de recuperação disponíveis não podiam funcionar. Sob o ponto de vista da escola da regulação, as políticas ditas heterodoxas foram tentativas heróicas de revigorar formas institucionais irremediavelmente incapazes de funcionar, originárias de um modo de desenvolvimento já esgotado.

Na década de 80, a instabilidade macroeconômica passou a ser o tema dominante no debate econômico latino-americano, com o fenômeno inflacionário ocupando cada vez mais o seu centro, chegando a secundarizar as dificuldades do balanço de pagamentos. Nesse debate, a antiga clivagem histórica do pensamento econômico continental, que dividia ortodoxos e estruturalistas, foi bastante atenuada por um quase consenso em torno da idéia de que o arranjo institucional (forma da restrição monetária) de alguma maneira endogeneizara a oferta de moeda, tornando os instrumentos usuais da política monetária inócuos, o que exigia transformações profundas das instituições para se poder combater a inflação com efetividade.¹² A safra de planos de estabilização daquela década, dos quais o Austral argentino e o Cruzado brasileiro são as experiências mais significativas, combinava intervenções na forma de funcionar dos mercados monetário e financeiro (congelamento de depósitos, proibição da indexação, suspensão de algumas modalidades de operações financeiras) com intervenção no mecanismo de formação de preços (congelamento). Algumas iniciativas adicionais em relação à dívida externa (moratória) também foram acionadas quando se identificava um mecanismo de alimentação da “ciranda financeira” relacionado ao constrangimento externo.

De toda essa vasta experiência teórica e prática, vou reter como contribuição ao argumento a já mencionada idéia de crise da regulação, idéia que aponta uma limitação àquelas tentativas de política econômica e que não foi percebida por seus implementadores: **a falência do modo de regulação desaguava, necessariamente, na impossibilidade de sua restauração na medida em que o regime de acumulação mostrava sinais de esgotamento.** Para os neoclássicos, essa problemática não tem estatuto teórico, uma vez que sua teoria do crescimento incorpora como variáveis relevantes apenas os fatores de produção (mobilização e uso, produtividade, etc.), ficando as questões institucionais, quando admitidas relevantes, circunscritas ao nível da macroeconomia

¹¹ Uma crise **na regulação** acontece quando o sistema é capaz de pôr em funcionamento, de forma efetiva, mecanismos de recuperação “automáticos”, dando oportunidade a que um retorno do crescimento possa ter lugar sem que nenhuma mudança institucional seja necessária. Já uma crise **da regulação** ocorre quando a recuperação automática não é mais possível, sendo necessária uma mudança institucional para que o desenvolvimento possa ser retomado (Boyer, 1986, Conceição, 1989, Lipietz, 1985).

¹² Alguns exemplos dessa convergência são as análises de Brandão (1991) e de Fraga Neto (1987), dois autores de formação ortodoxa que, naqueles trabalhos, transferiam para um distante longo prazo a efetividade dos modelos macroeconômicos neoclássicos.

strictu senso (estabilidade de curto prazo). Por seu lado, para os heterodoxos, e principalmente aqueles herdeiros da tradição estruturalista — embora dessem estatuto teórico à problemática institucional quando abordavam o crescimento —, o esgotamento da substituição de importações e do Estado desenvolvimentista não estava posto de forma definitiva (Fiori, 1995).

Conforme vimos argumentando, a grande crise dos anos 80 tem duas dimensões: o esgotamento do regime de acumulação intensivo — cuja versão no Cone Sul foi a industrialização por substituição de importações — e a crise do modo de regulação monopolista, que teve como expressão latino-americana o arranjo institucional desenvolvimentista. Uma vez que o esgotamento da substituição de importações já foi tratado, visto que fez parte da conjuntura dos anos 70, falta abordar a crise desse modo de regulação peculiar ao desenvolvimentismo, e que se expressou com toda sua intensidade na agonia da moeda e na inflação.

A análise dessa crise ressalta uma diferença entre o Brasil e a Argentina no que diz respeito ao papel da relação salarial na regulação de conjunto do sistema. A maior extensão da influência política dos trabalhadores no país do sul não só trouxe a relação salarial a um posto de centralidade na hierarquia das formas institucionais (Aboites, et al., 1995) como foi responsável pelo “empate” que esteve na raiz da crise ainda nos anos 60 (Romero, 1994; Rapoport, 2000). Tanto a pressão da parcela do capital variável na renda como a instabilidade política decorrente da ascensão da mobilização dos trabalhadores erodiram a funcionalidade sistêmica da relação salarial. Entretanto o efeito da redução do crescimento da produtividade teve, para além da secular intransigência oligárquica do empresariado, um papel decisivo na deterioração do ambiente institucional, na medida em que foi acompanhado pela queda da ditadura nos anos 80, produzindo, da perspectiva capitalista, mais instabilidade, uma vez que proporcionava maior poder de pressão às organizações sindicais dos trabalhadores numa conjuntura de redução da taxa de lucro. A disfuncionalidade dessa forma institucional criou um obstáculo então intransponível para a continuidade do regime de acumulação. Os efêmeros espasmos de crescimento durante a ditadura respondiam ao movimento de recuperação dos lucros em razão da quebra da relação salarial.

Por outro lado, um processo que adquiriu centralidade principalmente no Brasil, em razão da secundariedade da relação salarial no País, fazia o Estado desenvolvimentista entrar em agonia, num primeiro momento, como crise fiscal e financeira na esteira do endividamento externo e da deterioração da restrição monetária e, logo em seguida, como crise de governabilidade decorrente da erosão de sua legitimidade na medida em que se aprofundava a crise econômica e avançava a redemocratização do Continente. A virtual paralisia do setor público que se instalou produziu um forte efeito depressivo nos sistemas econômicos da região em razão tanto do peso considerável do setor produtivo estatal nos sistemas econômicos nacionais quanto da importância do dirigismo governamental sobre o setor privado. Uma vez que, apesar da reconquista da legitimidade política pelo retorno da democracia, a crise fiscal reduzia o raio de manobra dos Estados nacionais e a

credibilidade face à comunidade financeira,¹³ a regulação de conjunto, que tinha nessa forma institucional seu alicerce mais sólido, não mais podia operar.

Ao mesmo tempo, a forma da concorrência que se estruturara ao redor dos conglomerados monopolistas e de suas redes de fornecedores e clientes protegidos pelas políticas industrial, agrícola, fiscal e financeira dirigidas pelo Estado e com o suporte decisivo das barreiras aduaneiras típicas da substituição de importações entrava em contradição com a onda mundial de inovação tecnológica que, então, começava a desenhar um novo regime de acumulação sucessor do fordismo. No ambiente institucional vigente, as firmas reagiam ampliando a ociosidade dos mesmos sistemas produtivos — aumentando a defasagem de produtividade em relação ao centro — e elevando suas margens, alimentando a instabilidade inflacionária. As formas institucionais responsáveis pela auto-referência do sistema fracassavam.

5.2 A crise da acumulação

A longa crise dos anos 80, que veio interromper a trajetória de desenvolvimento anterior, teve também como resultado afetar algumas das características do sistema econômico mais relevantes para o argumento. Em primeiro lugar, o esgotamento da substituição de importações impediu os sistemas econômicos da região de levarem mais adiante o desenvolvimento da propriedade autopoietica da autoprodução, o que se manifestou na interrupção de seus processos de reprodução ampliada, traduzida na estagnação dos índices de crescimento. Por outro lado, a fragilidade externa, mormente financeira, e o peso do endividamento reduziram a efetividade das fronteiras nacionais, alterando a dimensão espacial do sistema, minando seu fechamento e enfraquecendo sua capacidade de auto-referência. Sua trajetória evolutiva foi definitivamente modificada.

Os fenômenos e episódios históricos explicativos desse desempenho têm recebido a atenção de vários dos melhores quadros da ciência econômica internacional interessados nos problemas latino-americanos, os quais produziram uma extensa e fértil bibliografia,¹⁴ da qual recortei tão-somente as contribuições mais diretamente relacionadas com a linha de argumento que venho desenvolvendo. A primeira delas diz respeito ao papel destabilizador desempenhado pela dívida externa, que acabou inviabilizando a reprodução dos sistemas na medida em que não apenas desviou para o Exterior uma fração significativa da poupança nacional, como comprometeu estruturalmente a estabilidade do balanço de pagamentos com pesados lançamentos devedores tanto na conta de serviços (juros) como na conta de capital (amortizações).

Essa circunstância implicou uma alteração significativa da dimensão espacial do sistema: a restrição externa acrescentava um constrangimento a mais para a continuidade da substituição de importações, tanto pela redução da capacidade de importar quanto pela queda das taxas de

¹³ Nessa circunstância, o fenômeno da hegemonia do capital-dinheiro no contexto da mundialização do capitalismo (Chesnais, 1997) fragilizava de modo definitivo a forma institucional do Estado.

¹⁴ Ver, por exemplo, Furtado (1992), Tavares e Fiori (1998), Fiori (1999), Boyer (1999), Cano (2000), Miotti, Quenan e Ricouer-Nicalaï (1999) e Rapoport (2000).

investimento, principalmente do Estado, em razão da transferência de uma parte da poupança interna para o Exterior. Além disso e o mais importante, a trajetória em direção ao desenvolvimento da propriedade de auto-referência foi interrompida, e o desempenho dinâmico dos sistemas passou a responder, principalmente, a determinações exteriores. Esse movimento pode ser creditado apenas parcialmente às transformações do modo de produção capitalista em escala mundial. Toda uma abundante bibliografia¹⁵ mostra como essas transformações se manifestam de forma diferente na diversidade dos sistemas econômicos nacionais, pois, enquanto alguns países reforçaram sua autodeterminação e suas redes de influência sobre outros — exemplo mais notório são os EUA —, outros sofreram uma drástica redução de sua soberania econômica, grupo em que se inclui quase toda a América Latina entre os anos 80 e 90.

Especificamente no caso latino-americano, os maus resultados obtidos pelas tentativas de enfrentamento soberano à crise nos anos 80, a adoção de medidas de política econômica não alinhadas com as recomendações ortodoxas do FMI e do Consenso de Washington, abriu espaço à guinada da década seguinte. Se uma parte da explicação desse fenômeno está no argumento de Fiori (1995) acerca da impossibilidade de um relançamento do regime de acumulação anterior, a pergunta sem resposta mencionada mais acima aponta a intransigência e o poder político das elites como decisivas para impedir uma tentativa de ampliar o horizonte da acumulação intensiva latino-americana no caminho da construção de um Welfare State similar ao da Europa Ocidental e ao da América do Norte, no qual o crescimento do consumo da massa sustentasse a dinâmica econômica por mais um ciclo de crescimento. A evolução em direção à diferenciação autopoiética foi bloqueada. Ou, como disse Furtado (1992) a “construção foi interrompida”.

6 Conclusão

A análise aqui desenvolvida sobre a evolução das economias do Brasil e da Argentina no período da chamada substituição de importações, o nacional-desenvolvimentismo, foi inspirada num percurso teórico que se iniciou com a atualização que a Teoria da Regulação deu à economia política marxista, recebeu a contribuição dos debates entre esta e os institucionalistas e se completou com a incorporação de uma tese originária do campo da Biologia, o desenvolvimento do conceito de “autopoiese”. Esse conceito diz que, em alguns sistemas homeostáticos, a capacidade de auto-organização sofre um desenvolvimento superior e atinge as características de autoprodução e auto-referência (Maturana; Varela, 1987). Essa contribuição teórica recepiona a concepção formulada originalmente por Marx a respeito dos mecanismos de regulação e reprodução do capitalismo e sua tendência a se revolucionar permanentemente.

Nessa concepção, os sistemas econômicos capitalistas evoluiriam num processo de diferenciação em relação a outros sistemas sociais e, assim como o direito, ir-se-iam tornando cada

¹⁵ Cito como exemplo, dentre muitos de mesma qualidade e rigor científico, Tavares e Fiori (1998), Fiori (1999), Boyer (1999), Cano (2000) e Miotti, Quenan e Ricouer-Nicalai (1999).

vez mais autocentrados, no sentido de que teriam as determinações de sua evolução e da própria continuidade de sua existência definidas internamente ao sistema e não mais dependentes de determinantes externos produzidos no sistema político ou em outras esferas da vida social. Esse processo se desdobraria até o ponto de atingirem um grau de auto-referência e autoprodução similar ao dos seres vivos, tornando-se, também, sistemas autopoieticos.

Desde os anos 30 do Século XX, um novo período começou a se abrir para os dois países a partir do movimento de endogeneização da dinâmica econômica então iniciada. A crise de 1929 deu lugar ao novo, na medida em que, ao bloquear o setor primário-exportador, deixou aberto o caminho para que a indústria, criada nos interstícios da economia extrovertida, surgisse como alternativa de desenvolvimento. O eixo dinâmico desviou-se para dentro dos sistemas nacionais, as economias foram pouco a pouco reduzindo seus coeficientes de abertura e começaram, cada vez mais, a ser auto-referenciadas e a internalizar seus esquemas de reprodução — em termos autopoieticos, autoproduzirem-se.

O percurso de cada um dos países na etapa desenvolvimentista foi muito diferenciado, sendo o Brasil o que foi mais longe no desenvolvimento do paradigma fordista de uma estrutura industrial completa e voltada para seu mercado interno. O grau de complexidade das estruturas produtivas foi condicionado pelas limitações de escala e renda *per capita* de cada um, numa combinação da herança do período anterior com a dimensão espacial alcançada. Não por acaso, o esgotamento dessa etapa, ou a incapacidade de avançar alguns passos mais, veio antes para a Argentina.

Como referido, a escassez da demanda interna teve uma dimensão social que lhe foi decisiva, a concentração da renda. Mesmo o vizinho do sul, para o qual a evolução das relações sociais foi impulsionada por um nível de renda muito elevado na fase exportadora e que, em decorrência, pode estabelecer uma relação salarial de certa forma similar à dos países desenvolvidos do Ocidente, experimentou também uma escassez relativa do mercado interno. Essa assertiva deixa uma pergunta a ser respondida sobre o potencial dinâmico e a funcionalidade de um processo de redistribuição da renda para sustentar um novo ciclo de crescimento. Da mesma forma, o processo de integração no Mercosul pode ser visto como uma alternativa de alargar o horizonte da acumulação pela ampliação de sua dimensão espacial. Qualquer das alternativas, entretanto, só poderia dar espaço a uma retomada do processo de diferenciação e evolução dos sistemas econômicos brasileiro e argentino em direção à consolidação de sua autopoiese com o reforço de sua capacidade de auto-referência, o que tem como implicação necessária a superação da fragilidade externa e o reencontro de um motor interno de crescimento, não necessariamente nacional, mas talvez regional no âmbito do Mercosul.

Referências

- ABOITES, J. et al. Les approches régulationnistes et l'accumulation en Amérique latine. In: BOYER, R.; SAYLARD, Y. (Orgs.). **Théorie de la régulation: l'état des savoirs**. Paris: La Découverte, 1995.
- AGLIETTA, M. (1976). **Regulación y crisis del capitalismo**. México: Siglo XXI, 1986.
- BOYER, R. **La théorie de la régulation: une analyse critique**. Paris: La Découverte, 1986.
- BOYER, R. Dos desafios para el Siglo XXI: disciplinar las finanzas y organizar la internacionalización. **Revista de la CEPAL**, Santiago, n. 69, dez. 1999.
- BOYER, R.; SAILLARD, Y. (Orgs.). **Théorie de la régulation: l'état des savoirs**. Paris: La Découverte, 1995.
- BRANDÃO, C. ABC da política monetária para a execução de programas de ajustamento macroeconômico. **Revista Brasileira de Economia**, Rio de Janeiro, v. 25, n. esp., jan. 1991.
- BRAUDEL, F. (1979). **Civilização material, economia e capitalismo: séculos XV-XVIII**. São Paulo: Martins Fontes, 1996.
- CANO, W. **Soberania e política econômica na América Latina**. São Paulo: Editora UNESP, 2000.
- CASTRO, A.; SOUZA, F. E. **A economia brasileira em marcha forçada**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.
- CEPAL (1949). Estudo econômico da América Latina. In: BIELSCHOWSKY, R. (Org). **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL**. Rio de Janeiro: Record, 2000.
- CHESNAIS, F. Mundialização do capital, regime de acumulação predominantemente financeira e programa de ruptura com o neoliberalismo. **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**, Rio de Janeiro, n. 1, 1997.
- CONCEIÇÃO, O. Crise e regulação: a metamorfose restauradora da reprodução capitalista. In: FARIA, L. et al. **Desvendando a espuma: reflexões sobre crise, regulação e capitalismo brasileiro**. Porto Alegre: FEE, 1989.
- FARIA, L. A indústria brasileira em crise: uma abordagem da regulação. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 17, n. 2, 1996.
- FARIA, L. Economia e autopoiese. **Revista de Economia política**. São Paulo, v. 22, n. 4, 2002.
- FIORI, J. L. **O vôo da coruja: uma leitura não liberal da crise do Estado desenvolvimentista**. Rio de Janeiro: UERJ, 1995.
- FIORI, J. L. Estados, moedas e desenvolvimento. In: FIORI, J. L. (Org.). **Estados e moedas no desenvolvimento das nações**. Petrópolis: Vozes, 1999.
- FRAGA NETO, A. Problemas do controle monetário no Brasil. ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 15. [Anais...]. Salvador: ANPEC, dezembro 1987.
- FRANCO, G. A inserção externa e o desenvolvimento. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 14, n. 4, 1998.
- FURTADO, C. **Formação econômica do Brasil**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1959.

- FURTADO, C. **Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1966.
- FURTADO, C. **A construção interrompida**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.
- KATZ, J. Cambios estructurales y productividad en la industria latinoamericana. **Revista de la CEPAL**, Santiago, n. 71. 2000.
- KRUEGER, A. Trade policy and economic development: how we learn. **American Economic Review**, v. 87, n. 1, 1997.
- LIPIETZ, A. (1985). **Miragens e milagres**: problemas da industrialização no Terceiro Mundo. São Paulo: Nobel, 1988.
- MARGLIN, S.; SCHOR, J. **The golden age of capitalism**. Oxford: Oxford University, 1990.
- MARX, K. (1867). **O capital**: crítica da economia política. São Paulo: Abril Cultural, 1983.
- MATURANA, H. R.; VARELA, F. J. (1987). **The tree of knowledge**: the biological roots of human understanding. Boston: Shambhala, 1992.
- MELLO, J. M. C. **O capitalismo tardio**. São Paulo: Brasiliense, 1982.
- MIOTTI, Egidio; QUENAN, Luis Carlos e RICOEUR-NICOLAÏ, Natalie. **América Latina en la crisis financiera internacional**. [S.l.]: Secretaria Permanente: SP/Di N.12-99 Disponível em: <<http://www.lanic.utexas.edu/project/sela/docs/spdi12-99-5.gif>>. Acesso em: 1999.
- MINGERS, J. **Self-producing systems**: implications and applications of autopoiesis. Nova Iorque: Plenum, 1995.
- NOVAIS, F. **Portugal e Brasil na crise do antigo sistema colonial (1777-1808)**. São Paulo: Editora HUCITEC, 1979.
- PORTANTIERO, J. C. Clases dominantes y crisis política en la Argentina actual. In: BRAUN, O. (Org.). **El capitalismo argentino en crisis**. Buenos Aires: Siglo XXI, 1973.
- PREBISCH, R. (1949). O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus principais problemas. In: BIELSCHOWSKY, R. (Org). **Cinqüenta anos de pensamento na CEPAL**. Rio de Janeiro: Record, 2000.
- RAPOPORT, M. **Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2000)**. Buenos Aires: Macchi, 2000.
- ROMERO, L. A. (1994). **Breve historia contemporánea de la Argentina**. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 1998.
- TAVARES, M. C. (1974) **Acumulação de capital e industrialização no Brasil**. Campinas: UNICAMP, 1985.
- TAVARES, M. C.; FIORI, J. (Orgs). **Poder e dinheiro**: uma economia política da globalização. Petrópolis: Vozes, 1997.
- THÉRET, B. Política econômica e regulação: uma abordagem topológica e autopoietica. In THÉRET, B.; BRAGA, J. C. **Regulação econômica e globalização**. Campinas: UNICAMP, 1998.

WHITAKER, R. **Autopoyesis; enaction:** introductory tutorial. Disponível em:
<<http://www.informatik.urmu.se/~rwhit/Tutorial.html>> Acesso em: 1999.