Separata do número especial do Boletim da Faculdade de Direito de Coimbra — «Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor José Joaquim Teixeira Ribeiro» — 1978.

ESTRUTURALISMO-MONETARISMO: SIGNIFICADO DE UMA POLÊMICA*

I

1. Ao longo do séc. XIX as actividades económicas no conjunto dos países da América Latina desenvolveram-se predominantemente (quase exclusivamente) em sectores orientados para a exportação, quer se tratasse de indústrias extractivas, quer da agricultura de plantação, quer da criação de gado. O rendimento nacional provinha em boa parte da exportação e os recursos em divisas assim obtidos acabavam por ser utilizados por forma que em nada contribuía para aumentar a capacidade produtiva dos países latino-americanos exportadores de bens primários. Uma parte era remetida para fora do país, como lucro das empresas estrangeiras que dominavam a economia e os serviços públicos; outra parte era colocada no estrangeiro pelos membros das classes possidentes, que muitas vezes residiam fora dos seus países de origem; o restante era destinado ao pagamento das importações necessárias para satisfazer as necessidades de consumo das populações urbanas, já que a maioria da população, residente nos campos, mantinha hábitos de consumo próprios de economias de subsistência.

Apesar das dificuldades derivadas das flutuações do comércio internacional, os vários países da América Latina puderam

---

* As notas de rodapé remetem para as referências bibliográficas, no final do artigo.

salvaguardar um razoável equilíbrio interno e externo, o que era facilitado pela adopção do padrão-ouro ou pela adopção do dólar como moeda local, como aconteceu em vários daqueles países. Enquanto os seus produtos de exportação encontraram boa saída nos mercados internacionais (o que aconteceu, com certa regularidade, até finais da década de vinte do nosso século), a generalidade dos países da América Latina conseguiu evitar a inflação graças à importação dos bens de consumo necessários, que, assim, não se pensava em produzir no país, do mesmo modo que não se pensava em utilizar as disponibilidades em divisas para importar os bens de capital destinados a promover o desenvolvimento económico interno. O desenvolvimento económico era algo que se considerava escapar às possibilidades de intervenção dos governos, não existindo, por isso, qualquer plano de política económica. As poucas tentativas de introdução de indústrias esbarravam, aliás, com uma deficiente integração económica e um mercado interno muito reduzido, que caracterizavam a generalidade dos países da região.

Até aos anos vinte a situação deste conjunto de países pode caracterizar-se, genericamente, por um quadro particularmente favorável à manutenção, sem grandes sobressaltos, do *status quo*, com o qual, naturalmente, as classes dominantes não tinham razões para estar descontentes. Resumidamente, poderá caracterizar-se assim a situação da generalidade dos países latino-americanos¹: 1) sistema oligárquico no plano das instituições políticas e sociais, com o poder político nas mãos dos grandes proprietários de terras e dos que controlavam o comércio externo; 2) redução da vida económica aos sectores agrícola e extractivo orientados para a exportação, na base de um ou poucos bens primários, vendidos a um número reduzido de países capitalistas industrializados, sem possibilidades, em regra, de encontrarem

escoamento nos mercados internos dos países produtores², e cuja produção podia aumentar rapidamente, conforme as indicações da conjuntura, sem necessidade de investimentos significativos, dada a existência de enormes recursos disponíveis para exploração; 3) ausência praticamente total de indústrias produtoras de bens de produção e muito escassa implantação de indústrias transformadoras; 4) elevado coeficiente de importação (relação entre o volume de importação de bens intermediários e o volume da produção industrial interna), embora se tratasse de importações facilmente compressíveis, já que se traduziam quase exclusivamente em bens de consumo, sobretudo de origem industrial; 5) deficiências acentuadas ao nível das infraestruturas (designadamente em matéria de vias de comunicação, meios de transporte e energia), instaladas para servir a exportação, dentro do modelo de exploração colonial, e não para servir a integração económica nacional; 6) ausência de uma estratégia económica consciente por parte dos governos e reduzida importância económica das despesas públicas, financiadas quase em exclusivo com as receitas provenientes do sector exportador; 7) taxas de crescimento demográfico relativamente estáveis, em virtude das elevadíssimas taxas de mortalidade verificadas em toda a região; 8) elevada percentagem da população residente nos meios rurais e ocupada na agricultura; 9) escasso significado económico, político, social e cultural das classes médias urbanas; 10) ausência ou debilidade da organização política e sindical das classes trabalhadoras; 11) desenvolvimento económico estritamente dependente do sector externo.

2. A grande crise por que passou o mundo capitalista nos fins da década de vinte e primeiros anos da década de trinta repercutiu-se fortemente, como era inevitável, no conjunto dos países da América Latina, com consequências bastante profundas

¹ Cfr. SUNKEL, [3], 628 e FELIX, 285/286.

² Salvo, porventura, a Argentina e o Uruguai no que toca à carne.

não só no plano económico mas também no plano social e político. Valerá talvez a pena recordar aqui, ainda que sumariamente, as consequências do primeiro grande conflito inter-imperialista, na medida em que elas viriam a reflectir-se também na atmosfera política, económica e social da América Latina.

Com o fim da 1.ª Guerra Mundial, assistiu-se à derrocada do padrão-ouro como sistema monetário internacional, o que acarretou a perda da posição dominante da libra e a consequente perda por parte da Inglaterra da posição cimeira que ocupava no concerto dos países capitalistas, em favor dos Estados Unidos. Como resultado imediato, verificou-se um forte movimento especulativo e assistiu-se ao fraccionamento do mercado mundial, com o incremento do nacionalismo económico e das práticas proteccionistas, factores que terão ajudado a agravar as contradições no seio do sistema capitalista e a precipitar a Grande Depressão de 1929-1932.

A guerra obrigou os estados a intervir fortemente no sentido do controlo global e coactivo da vida económica e, a breve trecho, no sentido de remediar as graves consequências da crise económica. Paralelamente, verifica-se o crescimento numérico da classe operária, cuja consciência de classe se fortalece, estimulada pelo êxito da Revolução Soviética de 1917. A Europa vive anos de grande agitação social e política, com a tentativa de implantação de Repúblicas Soviéticas em vários países.

A ocorrência da Grande Depressão veio alterar definitivamente o mito e as estruturas do capitalismo de concorrência e veio desacreditar as velhas teses do liberalismo económico, inspiradoras da economia neo-clássica, sobretudo após a publicação da *General Theory*, que haveria de inspirar e enquadrar teoricamente a viragem significativa que então se operou no âmbito das políticas económicas dos países capitalistas. E se é certo que a crise conduziu o fascismo ao poder na Itália, na Hungria, na Alemanha, em Portugal e na Espanha, também

é certo que no fim da guerra veio ao de cima a 'questão social' e que as massas operárias conquistaram significativos avanços, designadamente no que toca à segurança social, em especial nos países onde estiveram no poder governos de Frente Popular e nos Estados Unidos, com o *New Deal*.

Para os países da América Latina, a Grande Depressão significou a quebra abrupta e espectacular dos mercados dos seus produtos tradicionais de exportação. Ficaram então às claras os inconvenientes da extrema dependência em que se encontravam as economias latino-americanas relativamente às exportações de produtos primários e às importações provenientes dos países capitalistas industrializados.

A baixa das exportações dos produtos primários foi muito mais acentuada do que a dos produtos industriais³, pelo que, neste aspecto, a crise afectou os países latino-americanos mais duramente do que os países capitalistas industrializados. A quebra na entrada de divisas (quando não se verificaram mesmo movimentos de sentido contrário, em virtude da actuação das empresas estrangeiras em dificuldades) provocou reduções dramáticas dos rendimentos dos particulares e do estado e, como não podia deixar de ser, as importações tiveram que ser drasticamente reduzidas⁴.

3. Estas consequências incidiram sobre países nos quais, entretanto, alguma coisa tinha mudado. A progressiva utilização do DDT e a introdução de pequenas melhorias nos sistemas sanitários fizeram baixar as taxas de mortalidade e provocaram aumentos da população a um ritmo sem paralelo em outras regiões. A agricultura deixara de ter capacidade para

³ Cfr. SEERS, [1], 278.

⁴ A título de exemplo, refira-se que, de 1929 a 1932, as importações baixaram, no Chile, mais de 75%, tendo sofrido uma queda superior a 50% na Argentina, Brasil e México (cfr. SEERS, [1], 279).

absorver os crescentes excedentes demográficos, até porque começavam a escassear as terras virgens e a exploração de novas terras, menos acessíveis e de qualidade inferior, implicava a diversificação das culturas e práticas agrícolas mais intensivas, o que exigia investimentos de vária ordem, que não se verificaram. Ia, pois, aumentando o afluxo migratório para as cidades, onde as classes trabalhadoras tinham conseguido alguma coesão, sobretudo ao nível da organização sindical, e onde as classes médias ilustradas iam impondo à oligarquia tradicional uma maior flexibilidade ao nível do exercício do poder político. A falta de empregos, inerente ao baixíssimo grau de industrialização, pressionava no sentido do inflacionamento do corpo dos funcionários públicos e levantava dificuldades económicas e problemas sociais que levavam os sindicatos a reivindicar melhores salários e programas dos governos com vista à criação de empregos, à construção de habitações sociais e à implementação de esquemas de segurança social, o que eram outros tantos encargos para o erário público, limitado pela escassez e pelo carácter aleatório das receitas, dada a sua proveniência quase em exclusivo do sector exportador e dado o carácter incipiente e regressivo do sistema tributário.

Perante a enorme redução das suas exportações, as regras do padrão-ouro impunham aos países atingidos uma política de recessão. A prioridade absoluta que se concedia ao equilíbrio da balança de pagamentos e à estabilidade do nível dos preços internos exigia, com efeito, o estancamento ou mesmo a contracção da actividade económica, a diminuição do rendimento e do emprego, a níveis suficientemente baixos para permitir que a procura de importações se ajustasse ao valor das exportações.

É sabido como o padrão-ouro acabou por ser posto de parte, devido às consequências intoleráveis que produzia no plano interno, pelos países capitalistas industrializados. E com-

preende-se que, por maioria de razão, viessem a abandonar tal política os países da América Latina, para os quais se tornara insustentável continuar a ver o seu desenvolvimento económico na estreita dependência dos ritmos de crescimento dos países industriais.

A alternativa que se abria, perante a quebra das exportações, era, pois, fazer estagnar a economia ou mesmo reduzir a actividade económica, para conseguir o reequilíbrio da balança de pagamentos, ou então transformar a estrutura produtiva da economia, desenvolvendo a produção interna de produtos manufacturados até aí provenientes da importação.

A verdade, porém, é que esta alternativa não se punha com a mesma acuidade para todos os países da América Latina. Deste ponto de vista, poderão distinguir-se dois grupos de países⁵:

a) Por um lado, um grupo de países caracterizados, mesmo à escala da América Latina, por fraco grau de integração económica; baixíssimo índice de urbanização; grande percentagem da população rural vivendo em regime de economia de subsistência; nível de rendimento *per capita* muito baixo; hábitos de consumo pouco 'evoluídos'; ausência quase total de actividades industriais. Do ponto de vista económico, estes países apresentavam um coeficiente de importação relativamente baixo, o que explica que tenham sofrido em menor escala o embate da quebra das suas exportações, ao mesmo tempo que a sua estrutura social permitiu que o reajustamento deflacionista da economia tivesse decorrido, na altura, sem grandes tensões.

No que respeita a este primeiro grupo de países, a sua estreita dependência das exportações para os Estados Unidos, a exiguidade do seu mercado interno, a quase total inexistência

⁵ No primeiro grupo integram-se Cuba, Guatemala, Venezuela, República Dominicana, Equador, Costa Rica, El Salvador, Nicarágua, Panamá, Haiti e Honduras; do segundo grupo fazem parte o México, Chile, Brasil, Argentina, Colômbia, Perú e Uruguai (cfr. SEERS, [2], 184 ss).

de actividade industrial⁶, não lhes deixavam, efectivamente, sem rotura com o capitalismo, muitas hipóteses de uma política expansionista e de maior autonomia. Enfrentaram a crise suportando as consequências deflacionistas da política monetária ortodoxa que praticaram durante a Grande Depressão e à qual se mantiveram fiéis nos anos seguintes. Após a crise, retomaram em geral a paridade das suas moedas com o dólar americano, no qual eram convertíveis. O ritmo de industrialização foi muitíssimo lento; verificou-se uma subida moderada do nível geral dos preços (bastante próxima, normalmente, da verificada nos Estados Unidos, principal fornecedor e cliente destes países); o sector primário virado para a exportação continuou a ser predominante, tendendo a manter-se esta estrutura da actividade económica em virtude dos efeitos decorrentes de acordos comerciais com os Estados Unidos, que concediam certas vantagens às exportações tradicionais desses países a troco da não adopção, por parte deles, de medidas proteccionistas que pudessem afectar a entrada dos produtos industriais americanos.

A evolução deste grupo de países, até final dos anos 50, mostra que, dadas as referidas características estruturais, o poder de compra das exportações se apresenta como o principal factor determinante da evolução do seu rendimento interno, o que explica a estagnação económica por que passaram, em geral, todos os países do grupo, dada a queda, nos mercados internacionais, dos produtos que constituíam a base quase exclusiva das suas exportações (açúcar, café, algodão, petróleo). As consequências desta política monetária ortodoxa, de ligação ao dólar americano, de ausência de industrialização e de quase total dependência da evolução da(s) economia(s) do(s) país(es) comprador(es) das suas exportações de produtos primários vieram

⁶ Os bens de consumo, em grande parte de origem industrial, representavam, para os países do grupo, em meados da década de 50, cerca de 40% do total das suas importações (cfr. SEERS, [1], 293, nota 23).

a traduzir-se — não obstante uma certa contenção da inflação — em períodos de grande tensão política, apesar da debilidade numérica e organizativa da classe operária⁷.

b) Por outro lado, aparece um grupo de países com mercados internos relativamente amplos e mais integrados; com alguma industrialização; com grande parte da população a residir nos centros urbanos; com um nível de rendimento *per capita* relativamente elevado (sobretudo nas cidades); com baixa percentagem da população a viver da agricultura de autoconsumo; com os trabalhadores urbanos organizados em associações de classe; com uma participação considerável das despesas públicas no conjunto da despesa nacional.

A flutuação das exportações reflectia-se mais profundamente nas economias destes países, nos quais, por isso mesmo, as consequências da crise se fizeram sentir mais duramente, em termos de quebra acentuada da sua capacidade de importação, de aumento do desemprego urbano, de redução das receitas públicas perante o crescente volume de despesas que se reclamava do estado. Os grupos políticos e sociais das populações urbanas tinham aqui força suficiente para se recusarem a pagar o elevado preço exigido pela política deflacionista de reajustamento.

Daí que a política económica, nos anos posteriores à grande crise capitalista, se tenha orientado no sentido de romper com o modelo de crescimento determinado pelas exportações e orientado para o exterior, procurando atingir um ritmo de desenvolvimento que não fosse tão apertadamente limitado pelo volume das exportações e pela capacidade para importar que delas derivava. Manteve-se o nível dos rendimentos acima do que teria sido exigido para reduzir as importações ao nível das receitas das exportações, lançou-se mão de medidas de nacionalismo económico (direitos alfandegários protectores, desvalori-

⁷ Para mais desenvolvimentos, cfr. SEERS, [1], 282 ss.

zação da moeda, controlo dos câmbios, restrições à importação, etc.) e iniciou-se um processo de industrialização pela via da substituição de importações.

Nestes países⁸, a política económica passou, pois, a dar prioridade a objectivos que seriam necessariamente sacrificados no âmbito de uma política monetária ortodoxa: manutenção do nível de emprego; plena utilização dos recursos inactivos; distribuição mais igualitária do rendimento; alargamento do mercado interno; conquista de uma certa autonomia face ao comércio externo e aos investimentos estrangeiros⁹. A industrialização foi então encarada como o instrumento adequado à prossecução desta política, satisfazendo as aspirações das classes trabalhadoras urbanas, da classe média ilustrada e das profissões liberais, ao mesmo tempo que aliviava os proprietários rurais da ameaça de uma reforma agrária, reduzindo assim as tensões sociais.

A escassez de divisas derivada da quebra das exportações obrigou estes países a adoptar medidas de restrição às importações, como as acima referidas, e conduziu à impossibilidade de continuar a abastecer os mercados internos a partir de produtos importados, os quais, de todo o modo, se tornaram mais caros. Por outro lado, os governos, com vista a combater as consequências da depressão, optaram pela expansão do crédito e pela prossecução de programas de despesas públicas que tiveram de financiar à custa de défices orçamentais. Acresce que a manutenção do nível de rendimentos acima do que derivaria da quebra das exportações, no quadro das regras do jogo do

⁸ Aos quais haverá que juntar a Bolívia e o Paraguai, casos especiais face a qualquer dos dois grupos de países referidos no texto, os quais, no período de 1945 a 1955, registaram taxas elevadíssimas de inflação (cfr. SEERS, [2], 186).

⁹ Isto é válido sobretudo para os países com maior mercado interno e relativamente mais avançados no lançamento das indústrias transformadoras, como a Argentina, Brasil, Chile, Colômbia e México (cfr. SEERS, [1], 279).

padrão-ouro, traduziu-se numa pressão sobre a procura de produtos industriais que fez aumentar os seus preços relativos. O ambiente era, pois, favorável ao lançamento de novas indústrias substitutivas de importações, tanto mais que, em consequência da desvalorização das moedas dos países em referência, os preços dos produtos importados subiram consideravelmente nos mercados internos desses países.

Só que o incremento da industrialização originou novas necessidades de importações, designadamente de equipamentos, matérias-primas e combustíveis, o que se traduziria em fortes pressões sobre as taxas de câmbio, no sentido da desvalorização, tanto mais que, em regra, é menor que um a elasticidade-rendimento da procura de exportações oriundas da América Latina e é maior que um a elasticidade-rendimento da procura de importações por parte dos países latino-americanos.

Em alguns destes países (especialmente Brasil, Chile e México) iniciou-se, a partir de 1932, um processo de subida do nível geral dos preços¹⁰. É que, por um lado, a agricultura não correspondeu, em regra, à maior procura interna de alimentos produzidos no próprio país, resultante da quebra das importações desses produtos e da crescente população urbana ocupada na indústria e nos serviços, com níveis significativos de rendimento *per capita*, mas ainda suficientemente baixos para que a procura de alimentos representasse 50% a 60% do orçamento familiar dos operários e 40% do dos trabalhadores dos serviços¹¹. E, por outro lado, a industrialização processava-se em condições que significavam custos elevados e, portanto, preços altos, prática que era facilitada pela estrutura monopolista das indústrias que se iam implantando e desenvolvendo.

¹⁰ As condições específicas da Argentina e do Uruguai permitiram então que a inflação fosse contida (cfr. SEERS, [1], 279-281).

¹¹ Cfr. FELIX, 87.

4. Com a eclosão da 2.^a Grande Guerra, as exportações latino-americanas passaram por um período favorável, ao mesmo tempo que capitais estrangeiros buscavam refúgio em alguns dos países a que vimos aludindo. Apesar da abundância de divisas, era difícil obter produtos na Europa e mesmo nos Estados Unidos, sobretudo depois do ataque a Pearl Harbour. Tal situação constituiu, naturalmente, mais um estímulo ao processo de industrialização por substituição de importações, o qual teve de processar-se em condições particularmente desfavoráveis no que toca aos custos de produção, dada a enorme escassez de combustíveis, equipamentos e matérias-primas, em grande parte provenientes da importação. E é claro que esta situação, em que as exportações aumentavam de preço e de volume e em que as possibilidades de importação se encontravam drasticamente reduzidas, contribuiu também para aumentar o nível dos rendimentos distribuídos e para expandir o crédito, o que não bastou para suprir a escassez de bens de produção e de bens de consumo, inclusive alimentos. Nestas condições, não admira que se tenha verificado, nos anos da guerra, apesar dos mecanismos de controlo dos preços largamente utilizados, um incremento da inflação, sobretudo nos países em que os diferentes grupos sociais, particularmente as classes trabalhadoras, tinham força e organização suficientes para evitar a quebra do seu rendimento real¹².

No fim da guerra, era grande a liquidez e o volume de depósitos da generalidade dos países da região, os quais tinham, entretanto, acumulado reservas consideráveis de divisas, acrescentadas ainda pelo facto de as suas exportações terem conhecido um período forte no imediato pós-guerra. Assim se explica a intensa procura de importações que então se verificou,

¹² Ainda neste período, as taxas mais moderadas de inflação registaram-se na Argentina (cfr. SEERS, [1], 284).

o que em parte se justificava pela escassez de bens de consumo e pela necessidade de renovar muitos dos equipamentos não substituídos durante a guerra, uns que tinham deixado de funcionar, outros fortemente desgastados pelo uso intensivo a que tinham sido sujeitos.

Em alguns países, as lutas dos trabalhadores impuseram uma política de salários e de segurança social mais favorável, ao mesmo tempo que as condições do pós-guerra impeliam os governos para a adopção de programas económicos de inspiração keynesiana, apoiados numa política monetária expansionista e nos défices orçamentais, cobertos normalmente mediante o recurso às antecipações do Banco Central e à emissão de notas. O incremento acelerado das importações (em boa parte de bens de consumo duradouros, supérfluos ou mesmo sumptuários) fez esquecer, por vezes, que a situação favorável das exportações poderia ser meramente conjuntural, que as reservas de divisas se iam desvalorizando consideravelmente em consequência da subida dos preços dos produtos industriais nos mercados mundiais, que uma parte delas pura e simplesmente 'regressavam a casa', passados os perigos da guerra, e que outra parte saía da América Latina, fugindo à inflação, para engrossar o volume de depósitos de cidadãos latino-americanos nos bancos dos Estados Unidos¹³. E tudo isto, em muitos casos, em prejuízo do incremento das indústrias destinadas à exportação e do lançamento de novas indústrias, em especial ao nível das indústrias básicas.

A situação de autêntico *boom* que se verificou nos mercados mundiais de produtos básicos, especialmente por ocasião da Guerra da Coreia, começou a desfazer-se logo que, em Abril de 1951, o general MacArthur foi substituído no comando das forças americanas na Coreia, aliviando-se o clima de tensão

¹³ Cfr. PREBISCH, [2], 42, nota.

internacional e afastando-se os perigos de um novo conflito mundial. Apesar da subida dos preços de alguns produtos primários em virtude da crise do Suez, a verdade é que não mais se verificou, a partir de meados de 1951, a tendência altista dos preços dos produtos exportados pelos países da América Latina, antes se retomou a tendência secular do comércio internacional, com a deterioração dos termos de troca e a redução do poder de compra das exportações latino-americanas¹⁴.

Entretanto, em alguns destes países, a par de um certo crescimento do sector industrial¹⁵, verificava-se um aumento

¹⁴ Considerando 1955 igual a 100, o poder de compra das exportações passou, para o conjunto dos países da América Latina, de 71 em 1928-29 para 102 em 1958, tendo-se mantido praticamente estacionário a partir de 1954. Mas, no mesmo período, a Argentina e o Chile, por exemplo, sofreram fortes quebras no poder de compra das suas exportações: de 242 em 1928-29 para 120, no caso da Argentina; de 123 para 84 no caso do Chile (cfr. SEERS, [1], 292/293). Quanto ao Brasil, os preços unitários das suas exportações baixaram 37% entre 1953 e 1960 (cfr. ROBERTO CAMPOS, [2], 151).

¹⁵ No Chile, v. g., a parte do produto industrial passou de 10% do produto nacional no final dos anos 20 para cerca de 20% em meados dos anos 50 (cfr. A. PINTO, [2], 66, nota 7), ocupando a agricultura, em 1960, cerca de 28% da força de trabalho, contra 36% em 1940, enquanto que a indústria transformadora ocupava em 1960 cerca de 20% da mão-de-obra, contra 16% em 1940 (cfr. GRUNWALD, 98). No México, a mão-de-obra empregada na indústria metalúrgica e na produção de máquinas e veículos passou de menos de 10 mil para 173 mil trabalhadores, entre 1930 e 1955, o que pressupõe mudanças consideráveis na estrutura industrial em geral (cfr. SEERS, [1], 293). No que se refere ao Brasil, o índice da produção industrial nas indústrias transformadoras, tomando 1949 igual a 100, passou de 80,3 em 1947 para 166,4 em 1955, 212,7 em 1958 e 271,8 em 1960, tendo-se verificado taxas de crescimento particularmente elevadas nos sectores químico, metalúrgico, electricidade e comunicações, transportes, etc., taxas bastante mais elevadas do que as registadas nas indústrias produtoras de bens de consumo corrente, como os têxteis, produtos alimentares, bebidas, etc., ao mesmo tempo que a percentagem das indústrias transformadoras no conjunto do rendimento nacional passou de 20% para 30% entre 1950 e 1959, evolução muito rápida, se tivermos em conta que, nos Estados Unidos, a indústria transformadora passou de 10% para 21% do RN no período de 60 anos compreendido entre 1829 e 1889 (cfr. W. BAER, [1], 95 e A. PINTO, [2], 66, nota 7).

da população a ritmo elevadíssimo¹⁶, tendo sido ainda mais acentuado o ritmo de aumento da população urbana¹⁷, intensamente 'bombardeada' pela publicidade viciante e 'colonizadora' das formas de vida e dos padrões de consumo do poderoso vizinho *yankee*, o qual, evidentemente, programava e conduzia, no seu próprio interesse, esta intensa guerra de propaganda, cujos efeitos costumam designar-se, assepticamente, por 'efeito de imitação'. Os sindicatos mostravam-se mais fortes e influentes; os governos tinham sido levados a assumir encargos e responsabilidades em sectores tão importantes como a segurança social, os serviços públicos, a criação de certas indústrias de base, o incremento do capital fixo social, de tal modo que o sector público tinha ocupado o lugar do comércio externo como elemento dinamizador fundamental da economia.

Por outro lado, a industrialização alterara as funções de consumo de toda a economia e modificara a estrutura das importações (agora fundamentalmente de bens de capital, matérias-primas, combustíveis e alimentos essenciais), que se tornaram muito mais difíceis de reduzir nas épocas de crise do que o eram em 1929¹⁸; mas continuavam a sentir-se enormes carências

¹⁶ A taxa mais alta do mundo: 2,5% ao ano, segundo SEERS, [2], 190.

¹⁷ Cfr. SEERS, [1], 292, nota.

¹⁸ A título de exemplo, poderá dizer-se que, enquanto em 1928 os bens de consumo representavam à volta de 50% das importações dos países em análise, essa proporção baixou, em 1957/58, para cerca de 7% no Brasil, 10% na Argentina e pouco mais no México, Chile e Colômbia. Os bens de equipamento, que em 1928 representavam cerca de 20% das importações dos países do 2.º grupo referido no texto, representavam em 1957/58 à volta de 1/3 das importações do mesmo grupo de países, indo além dos 40% nos casos do México e do Chile (cfr. SEERS, [1], 293/294). Esta mudança muito pronunciada na estrutura das importações pode ajudar a compreender as tensões que acarretou para a generalidade destes países o empenho num desenvolvimento industrial rápido (muito dependente das importações), num período de escassez de divisas. Mas tal mudança significou também a «eliminação da margem compressível das importações», como lhe chama PREBISCH, de onde deriva que as divisas disponíveis, depois de satisfeitos os encargos financeiros externos, mal chegam para pagar as importações de bens de produção e de bens de

ao nível das indústrias de base (equipamentos pesados e produtos químicos, v.g.) e do capital fixo social, ao nível das condições sanitárias e da educação e preparação profissional das camadas trabalhadoras.

O maior peso das classes médias urbanas não evitara uma muito desigual distribuição dos rendimentos, a alimentar consumos sumptuários enormes das classes possidentes e a restringir o mercado interno e os consumos populares, com a consequente repercussão negativa ao nível das indústrias produtoras de bens de consumo corrente.

Acresce que, em geral, as estruturas agrárias tinham permanecido inalteradas, impedindo o correcto desenvolvimento da produção agrícola, que não só era insuficiente para corresponder ao aumento demográfico e à procura crescente das populações urbanas, mas também condenava a níveis baixíssimos de rendimento toda a população camponesa, o que era mais um factor limitativo do desenvolvimento das indústrias voltadas para o mercado interno, constituindo assim um obstáculo ao processo de industrialização por substituição de importações, que vinha acusando dificuldades crescentes.

Na generalidade dos países do 2.º grupo acima referido vinha-se verificando um certo crescimento do produto interno, apesar da estagnação do poder de compra das exportações a partir de 1950¹⁹. É que, dadas as condições sociais e políticas atrás resumidas, e dada a importância económica do sector público, os governos consideraram insustentável uma política económica restritiva perante a diminuição das exportações, que parece ter afectado a América Latina mais duramente que outras

consumo, pelo que, perante uma quebra da produção exportável ou uma crise nos mercados internacionais, a alternativa que se abre aos países assim estreitamente dependentes da sua *capacidade para importar* é a redução do consumo essencial e/ou da actividade económica ou o endividamento externo adicional (cfr. SUNKEL, [4], 126).

¹⁹ Cfr. SEERS, [1], 291.

regiões do mundo também exportadoras de produtos primários²⁰.

A diminuição das exportações traduzia-se não só na quebra do montante de divisas disponíveis perante um considerável volume de importações dificilmente compressíveis, como também na redução substancial das receitas fiscais, numa situação em que não era tolerável que o estado reduzisse os seus investimentos ou reduzisse as suas despesas no domínio dos serviços públicos e da segurança social²¹. A generalidade dos países nestas condições começou a sofrer défices consideráveis quer da balança de pagamentos quer do orçamento, aos quais se seguiu um forte processo inflacionista, alimentado depois por sucessivas desvalorizações da moeda (que tinham sido mantidas, durante anos, sobrevalorizadas)²², por medidas de correcção das taxas fiscais, por reajustamentos necessários dos salários perante a alta do custo de vida (os preços dos alimentos subiam consideravelmente, dado o preço mais alto dos produtos importados — e importados em menores quantidades — e dada a continuada insuficiência do sector agrícola interno).

²⁰ Facto que poderá explicar-se por ser baixa a elasticidade-rendimento dos produtos exportados pela região; por as exportações latino-americanas se dirigirem fundamentalmente para os EUA, onde o ritmo de crescimento foi inferior ao registado na Europa; por se ter iniciado entretanto, com a criação do Mercado Comum, a discriminação na Europa capitalista contra os produtos oriundos da América Latina, ao mesmo tempo que os EUA aumentavam a protecção ao seu petróleo e aos metais não ferrosos (cfr. SEERS, [2], 190).

²¹ Saliente-se que as despesas públicas representavam uma percentagem importante do PIB em vários países da região em meados dos anos 50: 27% no Brasil, 26% na Argentina, 23% no Chile, 28% na Venezuela, 17% na Colômbia (cfr. SEERS, [1], 295).

²² Salvo o caso do México, que conseguiu manter taxas de câmbio mais ou menos de acordo com o poder de compra relativo das suas divisas, a sobrevalorização das moedas nacionais foi corrente no Chile, no Brasil e na Argentina, país onde se atingiu a situação extrema: entre 1939 e 1953 o índice de preços por grosso subiu de 100 para 927, enquanto que a taxa de câmbio aumentou apenas 85% no mesmo período (cfr. SEERS, [1], 296).

A inflação verificou-se em regra nos países que optaram por uma política deliberada de industrialização por substituição de importações, e de forma mais aguda nos países com mais intensa concentração urbana e maior força sindical dos trabalhadores, capaz de evitar o reequilíbrio do sistema pela via da deflação, do desemprego, da redistribuição negativa dos rendimentos, da degradação das suas condições de vida. Nuns casos, a inflação foi acompanhada de um certo crescimento do rendimento nacional (Brasil, México e Colômbia), mas em outros a inflação correu de par com a estagnação económica (Argentina, Chile, Uruguai, Bolívia e Paraguai)²³. Em geral, todos eles fizeram largo uso do crédito externo e acumularam enormes dívidas²⁴, que os foram tornando presas das exigências dos credores americanos e das condições impostas pelos organismos internacionais controlados pelos Estados Unidos (em especial o FMI), num período muito sensível para países em cujas importações pesavam os bens de equipamento (em alguns casos mais de 40% das importações totais), o petróleo e matérias-primas necessárias à indústria e para os quais uma quebra nas importações significava, por isso, uma profunda crise económica e social.

²³ Os índices de aumento do PIB revelam, efectivamente, em 1959, tomando 1955 como base, valores de 134 para o Brasil, 101 para a Argentina, 121 para o México, 115 para a Colômbia, 108 para o Chile e 105 para o Perú (cfr. SEERS, [1], 292). Especiais foram os casos da Venezuela e do México, em que o crescimento do rendimento nacional se verificou a par de uma relativa estabilidade, graças à exportação de petróleo e ao turismo, respectivamente (cfr. SUNKEL, [3], 633).

²⁴ Isto apesar de, entre 1928 e 1958, a *quantidade* de produtos importados, se exceptuarmos a Venezuela, ter aumentado muito pouco (diminuiu mesmo nos casos da Argentina e do Chile, países mais duramente afectados pela baixa do poder de compra das suas exportações) e de ter baixado, no mesmo período, a participação dos bens importados na oferta global desses países (para informações mais completas, cfr. SEERS, [1], 292).

II

1. Foi neste quadro económico, político e social que se iniciou, na América Latina, uma polémica ainda inacabada entre duas correntes acerca da natureza, das causas e dos remédios da inflação tal como ela se manifesta no contexto latino-americano e no dos países subdesenvolvidos em geral: monetaristas e estruturalistas.

Com efeito, por meados da década de 50 começaram a aparecer os primeiros trabalhos em que certas *deficiências estruturais* das economias latino-americanas eram apontadas como a verdadeira causa das *pressões inflacionistas*, que se manifestavam na subida geral e continuada do nível médio dos preços²⁵. E foi também pela mesma altura que começaram a pôr-se

²⁵ Embora já nos anos 40 se fizessem notar algumas críticas à política monetária ortodoxa, com base na opção de dar prioridade à aceleração do desenvolvimento (cfr. GRUNWALD, 108, nota 30), só mais tarde começaria a definir-se o pensamento estruturalista. Em 1955, o economista americano Joseph GRUNWALD (Director do Instituto de Investigação Económica da Universidade do Chile e adepto das teses estruturalistas) publicou um estudo em que faz referência às *tensões estruturais* como elemento fundamental para a compreensão da inflação chilena. Mas o trabalho considerado pioneiro é o do economista mexicano J. NOYOLA VÁSQUEZ (1956). O estudo de Osvaldo SUNKEL sobre a inflação chilena ([2]) é geralmente considerado a primeira exposição sistemática da teoria estruturalista da inflação. A este economista é também atribuído o estudo *Some Aspects of the Chilean Economy*, publicado no *Economic Bulletin for Latin America*, de Janeiro de 1956, onde se adoptam pontos de vista estruturalistas. A mesma orientação aparece reflectida no *World Economic Report 1956* (N. York, 1957), onde se afirma que «as fontes subjacentes da inflação nos países pouco desenvolvidos encontram-se nos problemas básicos do desenvolvimento económico, nas características estruturais que apresenta o sistema produtivo dos referidos países» (pp. 7/8). Em 1960 apareceria um importante estudo de outro economista chileno, Aníbal PINTO (que alguns chamam o «papa do estruturalismo»), agora em polémica aberta com os programas de estabilização *made in FMI*: *Ni Estabilidad ni Desarrollo — La Política del Fondo Monetario*, Santiago do Chile, 1960. Entre os primeiros e influentes estudos que se integram na corrente estruturalista importa referir, finalmente, o célebre relatório de Raúl PREBISCH, Director da CEPAL, ([1]).

em prática (por pressão dos Estados Unidos, muitas vezes por intermédio do FMI) os primeiros *programas de estabilização*, inspirados nas teses monetaristas elaboradas tendo em mente os países capitalistas desenvolvidos, por economistas oriundos destes países, em regra desconhecedores da realidade latino-americana²⁶.

Os primeiros programas de combate à inflação baseados nas teses monetaristas foram os aplicados no Perú e no Chile, por proposta da firma americana de consultores Klein-Saks. Foram particularmente estudados o programa e os resultados da missão Klein-Saks no Chile (Agosto de 1955 a Julho de 1958) e depois o programa de estabilização posto em prática em fins de 1958 pelo governo chileno presidido por Jorge Alessandri (por esta altura o Perú tentava igualmente novo programa de estabilização). Programas do mesmo tipo, inspirados e impostos pelo FMI, foram também executados na Argentina, Bolívia, Colômbia, Uruguai e — já nos anos 60 — no Brasil, em 1964-66, depois do golpe de estado militar.

Entre as grandes linhas orientadoras de tais *programas de estabilização* há alguns pontos que podem considerar-se indiscutíveis:

Em primeiro lugar, a política de encarecimento e de restrição do crédito era considerada como medida indispensável para fazer baixar a procura global, caminho para se alcançar a estabilidade das taxas de câmbio e dos preços internos e para estimular o ritmo de desenvolvimento económico.

Em segundo lugar, partia-se do princípio de que certas deformações da economia, designadamente a elasticidade ou a rigidez da oferta, eram um factor limitativo do desenvolvi-

²⁶ O FMI encarregou, aliás, funcionários seus da defesa e propaganda da 'filosofia' dos seus 'programas de estabilização'. Um dos textos clássicos da corrente monetarista é, com efeito, um estudo de 1952 da autoria de dois funcionários do FMI (cfr. E. M. BERNSTEIN e G. PATEL), publicado na revista do Fundo, *Staff Papers*.

mento, mas sustentava-se que essas deformações não deveriam considerar-se causa da inflação, mas antes consequências da própria inflação (*distorsões* devidas às expectativas de altas de preços próprias dos processos inflacionistas e *distorsões* ao nível da estrutura dos preços relativos e da estrutura da oferta, devidas à política intervencionista do estado, designadamente ao controlo de preços e câmbios, as quais seriam ultrapassadas logo que se regressasse ao livre funcionamento do sistema de preços).

Em terceiro lugar, os programas de estabilização visam atrair o capital privado estrangeiro e promover a expansão das exportações.

O «autêntico sentido» dos programas patrocinados pelo FMI é, aliás, abertamente confessado pelo próprio Fundo num seu relatório apresentado em 1950 ao governo chileno: «A restrição do crédito deve obrigar os empresários a vender os seus produtos a preços mais baixos do que aqueles que tinham previsto, mesmo que por vezes tenham que sofrer prejuízos; *deve impedi-los financeiramente de aumentar os salários e deve provocar um certo mínimo de desemprego*»²⁷.

Para atingir estes objectivos, o FMI utiliza, em regra, um conjunto de medidas (as famosas «pílulas do Dr. Jacobson», quase sempre as mesmas, apesar da diversidade das situações concretas dos vários países), que poderemos resumir assim: 1) limitação da oferta monetária, através da subida das taxas de juro dos empréstimos e do estabelecimento de restrições quantitativas à concessão de crédito ao sector privado; 2) restrição das despesas públicas, aumento dos preços dos serviços públicos e dos impostos (sobretudo dos impostos indirectos que afectam os consumos de massa), com o fim de eliminar os défices orçamentais do sector público; 3) congelamento dos

²⁷ Cfr. HIRSCHMAN, 253.

salários ou fixação de normas do seu reajustamento que impliquem diminuição dos salários reais; 4) desvalorização da moeda, com vista a estimular as exportações e a desincentivar as importações; 5) dismantelamento dos esquemas de controlo dos preços e das importações; 6) política de taxas de câmbio fixas e unificadas (com recusa do sistema de taxas de câmbio múltiplas).

Tais programas, reduzindo os instrumentos de política económica a medidas de carácter monetário e fiscal, significavam, de certo modo, como escreveu um autor, «o reaparecimento do padrão-ouro de forma modificada»²⁸. Na base deles estava a ideia de que a inflação era tão só uma consequência directa da 'má política' económica e do intervencionismo dos governos, sobretudo no âmbito monetário e financeiro, que se traduziam na excessiva expansão da oferta monetária. Considerava-se depois que desenvolvimento e inflação são incompatíveis, pelo que se impunha conseguir a todo o custo a estabilidade interna e externa se se pretendia o desenvolvimento económico: este verificar-se-ia espontaneamente, uma vez liberto o sistema dos frutos pòdres do 'mau comportamento' dos governos, uma vez eliminadas todas as interferências no mecanismo do mercado.

Acreditava-se que, saneando as finanças públicas, estabilizando os preços, reduzindo os salários reais e liberalizando as importações se estimularia a concorrência (com a consequente redução dos custos e aumento da eficiência), se incrementariam as exportações, se atrairia o capital privado estrangeiro, condições que se consideravam suficientes para que o desenvolvimento económico se verificasse espontaneamente e em condições de estabilidade. Assim se pretendia regressar, em meados do séc. xx, à 'filosofia' do liberalismo económico,

²⁸ Cfr. SEBBS, [1], 299.

às práticas do capitalismo de concorrência, ao primado da política monetária, ao mito das 'finanças sãs' e do orçamento 'neutro' e equilibrado, à confiança nas virtudes da 'mão invisível' e dos mecanismos automáticos de reequilíbrio, à crença ilimitada nas vantagens da iniciativa privada²⁹.

Não cabe aqui fazer uma análise das consequências, no plano económico, social e até político, dos programas de estabilização inspirados pelo imperialismo e implementados por acção do FMI, quando os países subdesenvolvidos se viam obrigados a recorrer à 'ajuda' das grandes potências capitalistas, do Banco Mundial ou do próprio FMI. Diremos apenas que tais programas falharam quanto aos objectivos que se propunham e fizeram suportar aos povos dos países onde foram postos em prática um preço bastante elevado em termos de maior endividamento e dependência perante o imperialismo, de degradação da sua posição relativa no quadro da divisão internacional capitalista do trabalho, de estagnação do desenvolvimento económico interno, de desemprego, de deterioração do nível de vida, de mais desigual distribuição do rendimento, etc.

Os programas do FMI, mesmo quando conseguiram chegar a taxas de inflação mais moderadas, só o conseguiram à custa de uma brutal redução dos rendimentos das classes trabalhadoras e da liberalização das importações de alimentos e de bens de consumo de origem industrial, em prejuízo do processo de substituição de importações em curso. Ora esta política impediu a utilização das divisas disponíveis para a importação de bens de capital necessários para aumentar a capacidade produtiva dos países que a puseram em prática e sufocou o mercado interno,

²⁹ Esta tentativa de regresso ao passado fez-se também nos países capitalistas desenvolvidos, onde, como salienta Thomas BALOGH, 111, «as imbecilidades tortuosas dos advogados do orçamento 'neutral' ou equilibrado e do emprego exclusivo da política monetária representam, essencialmente, a defesa do poder de veto dos financeiros que exercem o controlo».

para o qual produziam as indústrias nacionais produtoras de bens de consumo corrente, nas quais se reduziu a produção, o investimento e o emprego.

A política dos orçamentos reduzidos e equilibrados conduziu ao sacrifício do investimento público (elemento mais facilmente compressível das despesas públicas), que vinha sendo o elemento dinamizador do desenvolvimento económico, desde que o sector exportador tradicional deixara de poder desempenhar este papel. A quebra do investimento público veio acentuar as deficiências em matéria de capital fixo social, de saúde, educação e habitação e veio trazer consigo a crise no sector da construção civil (com fundas consequências em termos de desemprego num sector intensivo em mão-de-obra, mas também em termos de dificuldades reflexas em muitos pontos da estrutura industrial, dada a importância estratégica do sector da construção civil). A quebra do investimento público e a situação de estagnação que provocou arrastaram consigo a quebra do investimento privado, quer de capitais estrangeiros quer de capitais nacionais (desviados estes, muitas vezes, para actividades especulativas, consumos supérfluos de bens importados ou 'fugas' para o estrangeiro).

Este retraimento dos capitais privados estrangeiros, a par da política de liberalização das importações e das condições desfavoráveis relativamente às exportações dos produtos primários tradicionais (que a desvalorização da moeda dos países latino-americanos não conseguia só por si reactivar, dada a baixa elasticidade-preço da respectiva procura e dada a situação de quase monopsonio dos grandes compradores capitalistas, que acabam por impor as regras do jogo nos 'mercados internacionais'), explicarão que os défices da balança de pagamentos não só não tenham diminuído mas ainda tenham aumentado nos países sujeitos à terapêutica dos 'programas de estabilização'.

Nestas condições, os empréstimos externos recebidos como contrapartida da aceitação de tais programas eram utilizados para cobrir os défices acrescidos da balança comercial (na sua grande maioria devido à importação de bens de luxo ou de capitais de reposição) e aos défices também acrescidos do sector público estadual (cujas receitas diminuíam muito mais que as despesas, em virtude da contracção da actividade económica resultante da política deflacionista adoptada).

Ao fim de alguns anos de vigência dos programas de estabilização, descurara-se qualquer actuação concertada sobre a estrutura produtiva; mantinham-se todas as deficiências estruturais da economia; não se aumentara (quando não diminuira) a capacidade produtiva; tinham-se forçado à retracção os sectores mais dinâmicos da economia; tinha aumentado a dívida externa; tinha-se acentuado a concentração da propriedade, da riqueza e do rendimento; não se tinham alterado as estruturas do sector agrícola; tinha-se mantido o carácter obsoleto e regressivo do sistema fiscal; aumentara o desemprego; baixara o nível de vida; tinham aumentado as carências sociais de toda a espécie.

As consequências dos programas de estabilização acabavam por traduzir-se numa situação insustentável, do ponto de vista social e político. Quando não era praticável o recurso a soluções de violência institucionalizada que obrigasse as classes trabalhadoras e mesmo a pequena burguesia urbana a aceitar a degradação progressiva das suas condições de vida, os programas de estabilização acabavam por ser abandonados. E então a inflação reaparecia de novo, agora em condições mais difíceis do que no início da execução dos programas.

2. — Perante o quadro geral dos países da América Latina, em meados dos anos 50, acima delineado, e diante do fracasso das primeiras tentativas de uma política monetarista, directa ou indirectamente inspirada pelo FMI, muitos economistas

latino-americanos — acusando os monetaristas de pretenderem a manutenção do *status quo* ou mesmo o regresso a um *status quo* anterior³⁰ — começaram a produzir trabalhos de crítica às teses do FMI e de construção de um modelo explicativo das inflações latino-americanas e das políticas adequadas para as combater com êxito.

Não é fácil extrair da abundante literatura estruturalista latino-americana um sùmula do que seja o pensamento estruturalista, designadamente no que toca à política económica preconizada pelos seus defensores para ultrapassar o complexo de problemas que o monetarismo já provou não ser capaz de entender nem de resolver. Dir-se-á que a teoria estruturalista latino-americana é ainda uma escola jovem, em pleno processo de formação. Dir-se-á que as teses estruturalistas apresentam o carácter vago de quem critica de fora, mas não teve ainda condições de acesso ao poder político que tornassem possível a elaboração de um programa coerente de política económica³¹. Mas deverá dizer-se também que esta indefinição, quando não mesmo uma certa confusão e inconsequência — visíveis por detrás de formulações suficientemente difusas para poderem ter 'leituras' muito diferentes —, são fruto da própria inconsistência ideológica da generalidade dos estruturalistas, quer quanto à compreensão do 'subdesenvolvimento', quer quanto ao significado e exigências, do ponto de vista político, económico e social, de um autêntico processo de desenvolvimento, quer quanto ao alcance e natureza da intervenção do estado neste processo³².

De qualquer modo, não nos demoraremos aqui no estudo aprofundado da *teoria estruturalista da inflação* e do programa de política económica preconizado pelos estruturalistas para

³⁰ Cfr. SUNKEL, [3], 622.

³¹ Cfr. FELIX, 92.

³² Bastará talvez atentar na heterogeneidade das fontes inspiradoras ou dos precursores do estruturalismo e que vão desde Marx a Perroux, de Kalecki a Nurske, a H. Aujac, a Leontief, etc. (cfr. SERRS, [2], 194).

combater a inflação e promover o desenvolvimento. Muito sinteticamente, daremos uma ideia do enquadramento da *inflação estrutural* e optaremos depois pela análise das críticas dirigidas pelos estruturalistas à 'filosofia' e às propostas de política económica da corrente monetarista, tal como elas aparecem reflectidas nos *programas de estabilização* patrocinados pelo FMI. É que, nesta perspectiva, poderá falar-se de um amplo consenso entre os autores estruturalistas e o conhecimento das suas posições críticas face às teses monetaristas será porventura o melhor caminho para se compreender o significado e alcance das propostas dos estruturalistas e para se avaliar da sua importância no contexto da América Latina.

3. — Os estruturalistas assentam a sua explicação da inflação na distinção — feita pela primeira vez por J. Noyola Vásquez³³ — entre *pressões inflacionistas* (que constituem as verdadeiras causas da inflação e são, ao mesmo tempo, os autênticos obstáculos ao desenvolvimento económico) e *mecanismos de propagação da inflação* (geralmente identificados com o 'combustível monetário' que alimenta o processo inflacionista). Deve-se a Osvaldo Sunkel³⁴, porém, a sistematização mais cuidada das grandes linhas da teoria estruturalista. A partir da distinção entre *pressões inflacionistas* e *mecanismos de propagação*, Sunkel distingue ainda, no conjunto das pressões inflacionistas, as *pressões estruturais* ou *básicas*, as *pressões circunstanciais* e as *pressões induzidas* ou *cumulativas*.

As primeiras ligam-se às *deficiências estruturais* inerentes às formações económicas e sociais dos países subdesenvolvidos e significariam, em última instância, a incapacidade de determinados sectores produtivos de se adaptarem às modificações da pro-

³³ 605.

³⁴ Cfr. [2.]

cura que sempre acompanham os processos de desenvolvimento. Traduzindo-se, essencialmente, numa escassa mobilidade dos recursos produtivos e num funcionamento deficiente do sistema de preços, estas pressões inflacionistas básicas poderiam sintetizar-se nestes pontos:

1) inflexibilidade da oferta, ela própria derivada: a) da rigidez da oferta de alimentos, com origem, entre outros factores, nas deficientes e antiquadas estruturas fundiárias; b) da debilidade, vulnerabilidade externa e instabilidade do sector exportador, responsável pela inelasticidade e pelas flutuações bruscas da capacidade para importar; c) do estrangulamento na oferta de certos bens e serviços, designadamente em matéria de transportes, energia, mão-de-obra qualificada, certas matérias-primas e bens intermediários; d) de situações monopolistas frequentes no sector do comércio externo, da indústria e mesmo da agricultura;

2) taxa reduzida de formação de capital;

3) tendência para a deterioração da produtividade média da economia, explicada pelo facto de o processo de desenvolvimento (industrialização por substituição de importações) implicar o abandono dos sectores ligados à exportação (especialmente em períodos de crise do comércio externo), por parte de um número crescente de trabalhadores, sendo certo que, em regra, o sector exportador é o que apresenta mais altas taxas de produtividade;

4) inflexibilidade, regressividade e instabilidade do sistema fiscal, em virtude das estruturas sociais e políticas de tipo oligárquico e em virtude do peso enorme dos impostos cobrados do (instável) sector externo.

As *pressões inflacionistas circunstanciais* são as que derivam de circunstâncias de excepção, como as guerras e as catástrofes nacionais, ou de ocorrências mais ou menos cíclicas, como as

crises das economias capitalistas e o aumento dos preços das importações. Relativamente a elas, a política económica poderá apenas pretender amortecer os seus efeitos e limitar a sua propagação.

As *pressões inflacionistas cumulativas* são aquelas que são induzidas pela própria inflação e que serão tanto mais fortes quanto maior for a duração e o ritmo do processo inflacionista. Relacionam-se elas com: a) as distorções introduzidas no sistema de preços, as quais acabam por arrastar critérios 'viciados' quanto à orientação dos próprios investimentos; b) os efeitos das expectativas altistas, que se traduzem, v.g., na diminuição do aforro, no empolamento dos estoques, etc.; c) as alterações nos níveis de produtividade, já em virtude dos desperdícios e desorganização derivados da luta dos vários sectores para manter o seu rendimento real, já em virtude da proliferação de empresas e actividades anti-económicas, ineficientes ou de pura especulação, já em virtude da desorganização dos esquemas de segurança social, etc.; d) o desencorajamento das exportações dos países com altas taxas de inflação.

Finalmente, os *mecanismos propagadores da inflação* encontram-se ligados, segundo os estruturalistas, à luta dos vários sectores ou grupos económicos e sociais para salvaguardarem o seu rendimento real relativo ou a sua quota de despesa real, perante a erosão resultante do processo de subida dos preços e de quebra do poder de compra da moeda. Luta que se desenvolve no sentido do reajustamento de salários e outras remunerações, bem como das regalias sociais, por parte dos trabalhadores; no sentido da subida dos preços e da obtenção fácil de crédito por parte das empresas privadas; no sentido da não redução ou do aumento das despesas públicas por parte dos governos, o que pode provocar défices orçamentais e saldos

negativos da balança de pagamentos, com a conseqüente necessidade de recorrer à emissão de notas, de reduzir os subsídios à importação de bens de consumo corrente e de praticar sucessivas desvalorizações da moeda nacional (medidas que contribuem, elas próprias, para alimentar a espiral inflacionista).

Estas são as grandes linhas por onde passa a explicação da *inflação estrutural* nos países subdesenvolvidos, segundo a teoria estruturalista latino-americana. Como se vê, a inflação não se reduz a um mero fenómeno monetário, explicado como consequência 'normal' de *políticas monetárias erradas*, mas é antes entendida como um dos afloramentos de determinadas *deficiências estruturais*, localizadas sobretudo nos sectores da agricultura e do comércio externo, no seio dos quais surgiriam as mais importantes das *pressões inflacionistas básicas* ou *estruturais*, embora certos autores atribuam também considerável importância à estrutura da distribuição dos rendimentos, à estrutura demográfica, às deficiências da administração pública, ao carácter rudimentar do sistema bancário e financeiro, etc..

Como à frente se dirá melhor, a partir desta posição os estruturalistas entendem que o combate à inflação estrutural não poderá fazer-se fora do quadro de uma política global de desenvolvimento económico, que opere as *transformações estruturais* indispensáveis ao desenvolvimento e à eliminação das *pressões inflacionistas estruturais*. Não bastará, pois, para anular a inflação, atacar os *mecanismos propagadores* através dos instrumentos tradicionais da política monetária³⁵.

4. — Assim resumidas as concepções estruturalistas acerca da natureza e das causas da inflação na América Latina e nos países subdesenvolvidos em geral, voltaremos agora a nossa

³⁵ Cfr., por todos, R. PREBISCH, [1], 23/24.

atenção para os pontos mais importantes do polémico debate que os estruturalistas latino-americanos vêm mantendo com os intérpretes da ortodoxia monetarista.

Criticando severamente os monetaristas, nem por isso os estruturalistas se pretendem «anti-monetaristas», no sentido de negarem a presença de elementos monetários no fenómeno inflacionista e de recusarem em absoluto a importância da política monetária como instrumento da política anti-inflacionista.

a) Os estruturalistas reconhecem que a inflação, enquanto processo de subida geral, acentuada e contínua do nível médio dos preços, tem, evidentemente, uma expressão monetária. Salientam mesmo que a subida dos preços só pode apresentar aquelas características se não faltar o «combustível monetário», isto é, se o sistema monetário se adequar às exigências de maior financiamento por parte de vários sectores da economia e da sociedade, aumentando a oferta de moeda quando os preços começam a subir. Ao sistema bancário cabe apenas evitar o agravamento do processo inflacionista como consequência dos movimentos especulativos gerados pela própria inflação, mas já não é admissível que os bancos possam, sem provocar uma rotura dos mecanismos normais de circulação económica, resistir à procura normal de moeda por parte da economia³⁶. Assim sendo, uma posição 'anti-monetarista', nos termos indicados, seria absurda: «não nos despojámos do 'velo monetário' para

³⁶ Como salienta KALDOR, 204, «seria ocioso, por exemplo, atribuir aos bancos a responsabilidade de prevenir os aumentos de salários se se negarem a conceder créditos aos patrões, se estes mesmos consideram que o aumento é justo e razoável em virtude da alta de preços que se tenha verificado anteriormente. E também seria ocioso esperar que os bancos obrigassem os empresários a reduzir a sua procura normal de força de trabalho forçando-os, em consequência, a reduzir a escala das suas operações com o fim de compensar o aumento de procura que se origine em algum outro sector (por exemplo, no aumento da despesa pública)».

colocar um biombo em seu lugar», escreveu um dos mais lúcidos intérpretes do estruturalismo³⁷.

O que os estruturalistas rejeitam é a conclusão simplista de que a causa da inflação é o aumento da oferta monetária (fruto da 'má política' monetária), só porque em geral se verifica que a inflação é acompanhada do aumento da oferta de moeda. É que as flutuações do volume dos meios de pagamento em circulação são, elas próprias, a expressão de forças reais que actuam na economia. A tarefa que se põe aos economistas é, pois, a de explicar, a partir da análise da dinâmica real de cada formação económica, porque é que aumenta a quantidade de moeda em circulação, porque é que se verificam défices orçamentais, porque é que os bancos centrais são obrigados a fazer adiantamentos aos governos ou a conceder crédito à banca comercial³⁸. Na síntese de Dudley Seers³⁹, «a análise monetária é um instrumento útil da análise económica, mas não um substituto».

b) Os estruturalistas admitem que, perante condições desfavoráveis do ponto de vista do seu desenvolvimento económico, alguns governos tenham ignorado todas as limitações monetárias e financeiras e possam ter activado processos inflacionistas através do estímulo, a todo o custo, da procura efectiva, mantendo ou mesmo aumentando a despesa global muito para além do que permitia a situação do sector externo, dentro dos parâmetros da política ortodoxa⁴⁰.

Ora a verdade é que as políticas de *deficit financing*, de inspiração keynesiana, dificilmente podem ter êxito no contexto

³⁷ Cfr. SUNKEL, [3], 622.

³⁸ A verdade é que, como salienta A. PINTO ([2], 69, nota 11), a criação de moeda em favor do sector privado excedeu em muito, em vários países da América Latina, o montante das emissões destinadas à cobertura de défices orçamentais.

³⁹ Cfr. [1], 272.

⁴⁰ Cfr. SUNKEL, [3], 633.

de economias subdesenvolvidas, já que estas poderão considerar-se numa situação equivalente à de 'pleno emprego' no modelo de Keynes⁴¹. Nos países da América Latina, as situações que entravam o crescimento económico não são, no essencial, situações de procura efectiva deficiente perante capacidade produtiva disponível e inaproveitada, mas antes situações caracterizadas por um conjunto de *deficiências estruturais*, as quais implicam, desde logo, a inexistência de condições que permitam esperar uma oferta elástica em toda a economia⁴². E, sendo assim, o aumento da oferta para corresponder à maior procura implicará aumento dos custos de produção e traduzir-se-á mesmo, por vezes, em autênticos *engarrafamentos* da produção, o que provocará um aumento dos preços e, em regra, um aumento inevitável das importações, com o conseqüente défice da balança de pagamentos⁴³.

⁴¹ Trata-se aqui, não do *pleno emprego* na acepção keynesiana (situação em que não há ninguém voluntariamente desempregado), mas no sentido de *pleno emprego da capacidade de produção* (incluindo a mão-de-obra qualificada), distinção que é importante se se tiver em conta que é o capital disponível que limita a possibilidade de dar emprego a todos os que estiverem dispostos a trabalhar ao salário corrente.

⁴² Saliente-se, aliás, que nas economias subdesenvolvidas, em virtude de factores de vária ordem que não vamos analisar aqui, a curva da oferta global torna-se inelástica não só antes de se atingir o pleno emprego da mão-de-obra (como acontece, de acordo com o modelo keynesiano, nas economias industrializadas), como também antes de se atingir o ponto de plena utilização do capital. Isto significa que, enquanto não se eliminarem aqueles factores (que se ligam, designadamente, às deficiências no domínio do capital fixo social, às flutuações e à dependência do sector exportador, às estruturas monopolistas da economia, à escassez de mão-de-obra qualificada e de capacidade administrativa do aparelho de estado, à falta de integração e de complementaridade do aparelho produtivo), as pressões inflacionistas resultantes de *estrangulamento* da oferta podem coexistir com uma deficiente utilização dos recursos disponíveis, quer de capital (*desemprego estrutural do capital*) quer de mão-de-obra (*desemprego oculto ou estrutural*). Acerca da (in)aplicabilidade dos mecanismos do multiplicador às economias subdesenvolvidas, cfr. V. K. R. V. RAO e O. SUNKEL, [1], 269 ss.

⁴³ Sobre este ponto, cfr. MIKESSELL, 157-159 e SEERS, [1], 298.

c) Os estruturalistas admitem também que a política de segurança social, com o esforço financeiro que lhe é inerente, possa por vezes ter contribuído para acentuar ou acelerar o processo inflacionista. Tal é o caso quando os encargos financeiros vão além daquilo que seria permitido pelo volume do rendimento nacional, insuficiente para satisfazer as necessidades de consumo, financiar o investimento e custear os esquemas de segurança e de bem-estar social. Em tais condições — alega-se —, se não forem compensados por ganhos derivados do aumento da produtividade ou por quebras suportadas pelos lucros dos empresários, os descontos para a segurança social repercutir-se-ão nos preços dos produtos, alimentando assim o processo inflacionista. Do mesmo modo, na medida em que as contribuições do estado para a segurança social não sejam inteiramente cobertas por receitas fiscais provenientes de impostos sobre os rendimentos das classes ricas, o seu financiamento terá de resultar da emissão de moeda ou de receitas de impostos indirectos, que poderão igualmente actuar como germens da inflação ⁴⁴.

d) Por vezes encontra-se também nos escritos dos estruturalistas referência à possibilidade de as pressões inflacionistas resultarem da utilização dos impostos indirectos (que agravam imediatamente o nível dos preços) para financiar despesas supérfluas ou sumptuárias dos governos ou despesas de manutenção de dispendiosos aparelhos militares e de repressão policial ⁴⁵.

e) Em regra os estruturalistas entendem que a política de salários tem pouca incidência sobre o processo inflacionista na América Latina: raramente os governos se empenharam no

⁴⁴ Neste sentido, a própria CEPAL (cit. em CHOLVIS, 299/300); PREBISCH, [1], 17; SEERS, [1], 298 e também C. DAGUM, 33, onde se estuda desenvolvidamente o exemplo da Argentina, o mais frequentemente referido.

⁴⁵ Cfr. PREBISCH, [1], 17.

aumento dos salários reais dos trabalhadores e estes eram limitados nas suas lutas reivindicativas pela quase inexistência de organização sindical entre os trabalhadores agrícolas (a maior parte da população activa na generalidade dos países latino-americanos) e pela debilidade dos sindicatos dos trabalhadores urbanos, factores que ajudam a compreender que a massa salarial represente uma pequena parte do rendimento nacional no conjunto dos países da América Latina. Daí que o aumento dos salários represente sempre muito pouco, em comparação com o rendimento nacional, para poder gerar uma pressão inflacionista. Além disso, a regra é os salários subirem em resposta a um prévio aumento dos preços dos outros produtos, não podendo, em tais condições, considerar-se como causa autónoma de inflação, podendo mesmo verificar-se certas baixas de preços, não obstante o aumento dos salários, se, entretanto, a produtividade tiver melhorado e os capitalistas não fizerem aumentar as suas taxas de lucro ⁴⁶.

Os estruturalistas consideram, conseqüentemente, que a inflação não desaparecerá, apesar do congelamento dos salários, se não se eliminarem as *deficiências estruturais* em que radicam as suas causas ⁴⁷.

5. — Todas estas observações, porém, não afastam os estruturalistas da sua ideia fundamental de que a inflação não é um fenómeno puramente monetário, nem sequer estritamente económico, mas é antes «um fenómeno de mudança económica e social,

⁴⁶ Cfr. SEERS, [1], 297. Para uma crítica da teoria da inflação-custos com base na subida dos salários, cfr. H. DENIS, 1 ss.

⁴⁷ Cfr. CHOLVIS, 355. No entanto, ao menos num caso — a Argentina —, os estruturalistas admitem que a subida dos salários, especialmente entre 1940 e 1949, por ter sido superior ao aumento da produtividade, possa ter provocado um aumento dos custos de produção e contribuído para desencadear um processo inflacionista (cfr. SEERS, [1], 281 e 297).

um fenómeno essencialmente dinâmico»⁴⁸. Para os estruturalistas, o problema da inflação nos países subdesenvolvidos confunde-se com o próprio problema do desenvolvimento económico. Logo que o sector exportador deixa de funcionar como elemento dinamizador do crescimento de tais países, a política económica terá de orientar-se no sentido de conseguir que o ritmo de desenvolvimento não se confine ao limite imposto pelas exportações e que a actividade económica interna não seja duramente afectada pela flutuação das mesmas exportações. Neste contexto, e dadas as características estruturais dos países subdesenvolvidos, o processo de desenvolvimento originará em regra enormes discrepâncias entre as modalidades da procura e a estrutura da produção e da distribuição, obrigando, portanto, a estrutura produtiva interna a suportar uma transformação radical, o que acabará por traduzir-se em pressões inflacionistas, em virtude da rigidez estrutural característica dos países subdesenvolvidos. A tese central dos estruturalistas a este respeito pode traduzir-se nesta síntese de Osvaldo Sunkel: «as pressões inflacionistas originadas nas características estruturais das economias latino-americanas fazem parte integrante do processo de transformação da estrutura produtiva que estas economias sofrem no seu processo de industrialização»⁴⁹.

A partir desta concepção de que as causas da inflação nos países subdesenvolvidos devem procurar-se nas deficiências estruturais do aparelho produtivo destes países, aí residindo, simultaneamente, os obstáculos fundamentais ao seu desenvolvimento económico, os estruturalistas não podem deixar de considerar errada a perspectiva monetarista de encarar a inflação isoladamente dos problemas económicos fundamentais, esquecendo que a inflação — mesmo na medida em que ela encontra tradução

⁴⁸ PREBISCH, [1], 23.

⁴⁹ Cfr. [3], 625.

no plano monetário — não acontece no vazio, antes tem de inserir-se, para a sua compreensão e para a sua superação, num determinado quadro histórico, económico, social, político e institucional. Daí a conclusão de Raúl Prebisch de que, assim perspectivada, a inflação «não é apenas um problema técnico, mas sim fundamentalmente político»⁵⁰.

Nesta conformidade, os estruturalistas rejeitam a tese do FMI e dos monetaristas ortodoxos em geral, que pretendem reduzir a inflação e os males económicos dos países subdesenvolvidos à categoria 'cómoda' de consequência lamentável da desordem financeira e da incontinência monetária, derivadas da política de mãos rotas dos governos, da fraqueza dos bancos centrais, da irresponsabilidade das organizações sindicais. O significado ideológico desta tese é, claramente, o mesmo das teses neo-malthusianas que pretendem 'explicar' a 'incapacidade' dos países subdesenvolvidos de saírem da situação actual em consequência do excesso de população. Num caso como noutro, trata-se de atribuir aos países subdesenvolvidos (aos governos que põem em prática uma 'má política' monetária e aos próprios povos, que não põem cobro à «copulação desenfreada»...) ⁵¹ a 'culpa' do seu 'atraso' económico ⁵².

⁵⁰ Cfr. [1], 1.

⁵¹ Cfr. P. BARAN, 237 ss.. As teses malthusianas da 'sociologia da população' — introduzidas nos anos 60 pela escola sociológica norte-americana e propagandeadas aos quatro ventos por todos os 'institutos', 'fundações' e instituições financeiras internacionais (como o Banco Mundial e o FMI) como uma espécie de panaceia (ou 'solução final'?) para os males e pecados dos povos 'atrasados' — inscrevem-se, como as teses monetaristas que no texto se criticam, no quadro da defesa da ordem estabelecida (cfr. A. MATTELART, 183 ss). Também relativamente a este ponto, enquanto o Presidente americano LINDON JOHNSON — interpretando a ideologia oficial do mundo capitalista — afirmou um dia que mais vale investir 5 dólares em planeamento familiar do que cem dólares em desenvolvimento económico, enquanto o FMI chega a condicionar a concessão de 'auxílio' financeiro ao estabelecimento de programas de controlo da natalidade (cfr. CASANOVA, 359), os principais autores estruturalistas manifestam-se abertamente contra esta política de 'estabilização' demográfica. Assim o faz PREBISCH no seu importante relatório ao Banco

Daí a lógica dos remédios propostos pela política económica ortodoxa, que os estruturalistas rejeitam porque por detrás dela se descobre, como nota espirituosamente Raúl Prebisch⁵³, «a recôndita noção da redenção do pecado pelo sacrifício», segundo a qual «há que expiar pela contracção económica o mal da inflação». Esta lógica é desde logo rejeitada, como explica o próprio Prebisch, porque «frequentemente o castigo ortodoxo não recai sobre aqueles que a desencadearam [a inflação] ou

Interamericano de Desenvolvimento ([3], 270): «Livremo-nos de cair no simplismo de considerar que a limitação da natalidade é uma alternativa a uma vigorosa estratégia de desenvolvimento económico e social». Também SUNKEL marca posição clara relativamente a esta questão: «O controlo da natalidade não é alternativa às políticas de desenvolvimento racional — pelo contrário (...) estas terão provavelmente mais efeito, no sentido de reduzir a população, do que o controlo da natalidade e são também um requisito para que possam produzir resultados as políticas de controlo da natalidade. Há muitas boas razões para promover o planeamento familiar, mas não é sério sugerir-se que ele contribuirá significativamente para resolver o problema do subdesenvolvimento. De resto — conclui SUNKEL —, entendo que o objectivo do desenvolvimento não é a redução da população, mas prover a população existente e a futura com os bens materiais e espirituais necessários a uma vida feliz» ([6], 38). Para uma crítica às teses malthusianas, com a demonstração de que o crescimento demográfico pode não ser um obstáculo ao crescimento mas ser, pelo contrário, um factor positivo de desenvolvimento económico, cfr. PAUL SINGER [2].

⁵² A mesma 'leitura' terá que fazer-se das teses que pretendem reconduzir as origens da inflação ao 'afã prematuro de industrialização', ao 'desejo de viver acima das próprias posses', fruto do 'efeito de imitação', da 'elevada propensão nacional ao consumo e à importação' dos povos dos países subdesenvolvidos... (cfr. BALOGH, 109).

Numa outra perspectiva, a literatura económica 'oficial' dos países capitalistas, académica ou não, tem procurado 'culpar' os países subdesenvolvidos, designadamente os países produtores de petróleo e de outros produtos básicos, do surto inflacionista no mundo capitalista, particularmente acentuado e persistente na corrente década de 70, surto que tem afectado também, por reflexo, os países da América Latina. Ora a este respeito é a própria CEPAL ([3], 1119 ss) que rebate frontalmente tal tese, demonstrando que o motor do processo inflacionista, ao contrário do que frequentemente se pensa ou sustenta, tem radicado nas economias capitalistas industrializadas. Cfr. também *infra*, nota 83.

⁵³ Cfr. [1], 1.

medraram com ela; mas sim sobre as massas populares que vinham sofrendo as suas consequências». Mas é claro que a aplicação das teses ortodoxas significa, verdadeiramente, um regresso disfarçado à lógica do padrão-ouro, pois também esta exigia que «os países que experimentavam um desnível inflacionário — que necessariamente se repercutia nas contas externas — deviam estar dispostos a 'pagar a penitência' pelos seus pecados ou má sorte»⁵⁴. Ora a verdade é que os mecanismos de equilíbrio automático do padrão-ouro provaram de há muito os seus inconvenientes e a sua aceitação pelos países subdesenvolvidos acarretará para estes enormes prejuízos, já que, perante uma situação de inflação e de défice da balança de pagamentos, a terapêutica ortodoxa obriga a uma redução drástica das importações, que poderá arrastar, por reflexo, nova diminuição das exportações, uma vez que, em último termo, todo o comércio mundial seria afectado.

6. — A terapêutica monetária deflacionista defendida pelos monetaristas é, aliás, criticada pelos estruturalistas por outras (e boas) razões. Com efeito, para os estruturalistas, os instrumentos da política monetária são impotentes para atacar as verdadeiras causas da inflação. Quanto muito, poderão apagar apenas os seus sinais externos ou atacar os *mecanismos de propagação* da inflação: «na medida em que o excesso de procura no mercado se manifesta através do veículo monetário — salienta Sunkel⁵⁵ — é evidente que, eliminando o referido veículo, desaparecerá o excesso de procura; e pode ser que desapareça também a alta dos preços, sintoma mais comum da inflação; mas as pressões inflacionistas — em contraste com o sintoma habitual da inflação — continuarão latentes». Só que, muitas

⁵⁴ Cfr. A. PINTO, [1], 266.

⁵⁵ Cfr. [3], 623.

vezes, nem isto se verifica. É que as medidas que, em regra, acompanham a política monetária restritiva e deflacionista, designadamente a desvalorização da moeda, a limitação dos ajustamentos salariais e a 'política de verdade' em matéria de preços de bens tradicionalmente subsidiados (alimentos e serviços públicos, v.g.), acabam por permitir uma mais livre expressão das pressões inflacionistas ao nível do sistema de preços. Mas como, com as medidas tomadas na esfera monetária, se ataca o funcionamento dos *mecanismos de propagação*, a inflação acaba por produzir, a par da subida dos preços (com particular incidência nos bens de consumo corrente, elevando o custo de vida para a grande massa da população), ainda uma forte redistribuição negativa dos rendimentos e uma redução do ritmo de aumento das despesas públicas (que afectará não só o investimento, mas também os chamados *consumos sociais*, o que agravará mais ainda o nível de vida das classes trabalhadoras)⁵⁶.

Não podendo, com base nas receitas monetaristas, atacar-se as *pressões inflacionistas básicas* ou *estruturais*, a exigência da política ortodoxa no sentido de provocar uma quebra no rendimento nacional em montante necessário para que as importações desçam a um nível tal que possam ser financiadas com exportações significará não só um agravamento das dificuldades económicas actuais, mas também o comprometimento das possibilidades de desenvolvimento a médio e a longo prazo. Quer dizer: logo que os níveis de baixa da produção, de aumento do desemprego e de miséria das classes trabalhadoras se tornarem insustentáveis e a política de 'estabilização' for abandonada, a subida dos preços renascerá com ímpeto renovado, agora com mais débeis possibilidades de resposta por parte da economia. Em consequência, os estruturalistas sustentam que o combate

⁵⁶ Isto mesmo foi demonstrado para o Chile (1956/57) por SUNKEL ([2], 291-292). Mas pode dizer-se que este é o resultado normal na generalidade dos países da América Latina submetidos aos programas do FMI.

à inflação não tem sentido nem terá qualquer êxito fora do quadro de uma vigorosa política de desenvolvimento económico, que ataque de frente as *deficiências estruturais* da economia, por eles consideradas, simultaneamente, obstáculos ao desenvolvimento e causas da inflação⁵⁷.

7. — Perante as considerações anteriores, compreende-se que os estruturalistas não pudessem aceitar um dos postulados fundamentais da construção monetarista e da 'filosofia' do FMI: a ideia de que a estabilidade dos preços e dos câmbios é uma condição necessária para que possa haver desenvolvimento económico, ideia de onde derivam a prioridade absoluta concedida, ao nível da política económica, ao estabelecimento de condições de *estabilidade monetária interna e externa*, confiados em que só depois será possível o desenvolvimento⁵⁸.

⁵⁷ Esta é, v.g., a posição defendida por PREBISCH ([1], 3 e 23) e é igualmente a doutrina oficial da CEPAL (cfr. CHOLVIS, 255).

⁵⁸ Mesmo um autor como Roberto de OLIVEIRA CAMPOS critica ao FMI a exigência da simultaneidade do equilíbrio interno e externo, já que as medidas destinadas a obter o equilíbrio da balança de pagamentos (designadamente a desvalorização da moeda) provocam uma subida dos custos e dos preços internos, contrariando os esforços para fazer parar a inflação interna (CAMPOS, [2], 155). CELSO FURTADO, autor que se identifica com a corrente estruturalista, nega, por seu turno, que o reequilíbrio externo se verifique logo que se consiga anular a inflação (cfr. [1], 227).

Mas muitos dos monetaristas (acompanhados pelo FMI) defendem mesmo um 'tratamento de choque' (*shock therapy*) com o objectivo de suster *de imediato* a alta dos preços, única maneira, a seu ver, de destruir pela raiz as expectativas inflacionistas instaladas nas populações (FRIEDRICH LUTZ, 484/485). Esta «schachtian policy» — como lhe chama TOM DAVIS, 511 — não colhe, porém, o apoio de todos os monetaristas, alguns dos quais preferem tratamento menos 'dramático', defendendo a necessidade de aumentar as receitas públicas através de reformas fiscais adequadas, objectivo em que coincidem com um dos pontos programáticos dos estruturalistas. Um *gradualismo rápido*, versão moderna da velha fórmula ortodoxa do *tratamento de choque*, foi a política adoptada no Brasil pelo governo Castelo Branco (1964-1967), a qual foi, aliás, acusada de débil pelo FMI, que procurou forçar uma actuação ainda mais drástica. Uma espécie de *gradualismo lento* foi o caminho seguido durante o governo Costa e Silva (cfr. CH. PAYER, 170, H. ELLIS e ainda M. HENRIQUE

Embora aceitem que o processo inflacionista só pode avançar se se verificar a expansão monetária que corresponda às novas exigências altistas da economia, os estruturalistas consideram que o fundamental é eliminar as forças reais da economia que exercem uma pressão de tal ordem sobre as autoridades monetárias que tornam *inevitável* aquele aumento da oferta de moeda. Ainda que a política monetária restritiva possa fazer baixar o nível da *procura global* e, porventura, reduzir o ritmo da subida dos preços, o êxito (ilusório) de tal política só poderá ser conseguido com o sacrifício do desenvolvimento económico, o que significa que, em último termo, as pressões inflacionistas não só se mantêm como se reforçam, tornando muito mais difícil a harmonização posterior dos dois objectivos (a estabilidade e o desenvolvimento).

Como as *deficiências estruturais* que estão na base das pressões inflacionistas exigem *alterações estruturais* mais ou menos profundas, só concebíveis numa óptica de longo prazo, e como as políticas anti-inflacionistas tradicionais são tipicamente de curto prazo, os estruturalistas concluem pela necessidade de se ter de procurar a estabilidade interna e externa, neste período de transição, enquanto não produzem efeito as alterações estru-

---

SIMONSEN, 9-56, onde se expõem as razões que ditaram, no caso do Brasil, este ligeiro desvio da mais estrita ortodoxia monetarista. R. OLIVEIRA CAMPOS, Ministro do Planeamento e Coordenação Económica do governo Castelo Branco, adiantava já, de resto, em 1963 — [2], 153 ss —, os fundamentos do que chamava a sua «posição eclética».

A receita ortodoxa do *tratamento de choque* foi, porém, aplicada no Chile, sem contemplanções, pela Junta Militar fascista, sem êxitos visíveis no domínio do combate à inflação, mas com resultados dramáticos em matéria de repressão económica, política, sindical e cultural, que barbaramente se abateu sobre o povo chileno (cfr. D. LABBÉ e A. MONTÈS, 386/387), numa experiência que entusiasmou os *leaders* da *Escola de Chicago*, pelo facto de o fascismo chileno ter conseguido, nas palavras de Arnold Harberger, «dominar um caos económico tão grave num tão curto lapso de tempo e por um preço relativamente pequeno»... (cfr. A. GUNDER FRANK, 5).

turais entretanto introduzidas, através do único meio possível (uma vez afastada a possibilidade de o sector externo — comércio externo, empréstimos ou investimentos provenientes do estrangeiro — poder financiar a necessária adaptação da oferta à nova estrutura da procura), se se quer evitar uma 'solução revolucionária': o de um programa integrado de política económica global, orientado para o desenvolvimento equilibrado do país, capaz de assegurar o ajustamento dinâmico da estrutura da oferta à nova composição da procura, e cuja estratégia tem que assentar, como salienta Aníbal Pinto, na ponderação *simultânea* dos dois elementos (a estabilidade e o desenvolvimento), estratégia «cujo nervo central é a política de produção e cujos instrumentos *complementares* são as medidas financeiras, as quais só podem entender-se e ter valor significativo no quadro dessa política e não isoladamente»⁵⁹.

Este é, com efeito, um ponto sempre presente nos escritos dos autores estruturalistas: no que se refere aos países subdesenvolvidos, não se concebe uma política anti-inflacionista autónoma, reduzida ao plano da política monetária (já que a realidade económica e social não é também redutível às suas manifestações monetárias), mas só como parte integrante de uma política de desenvolvimento. Isto é: só com o desenvolvimento regular e acelerado da economia se poderão contrariar e anular progressivamente as forças inflacionárias existentes nas economias subdesenvolvidas e assentar assim em bases sólidas uma política de estabilidade monetária e a sua compatibilização com elevados níveis de crescimento. Este o sentido da síntese de Osvaldo Sunkel: «não é a estabilidade que condiciona o desen-

---

⁵⁹ Cfr. A. PINTO, [1], 273. Para uma melhor caracterização das medidas de política económica tendentes à obtenção do «equilíbrio dinâmico», cfr. SEERS, [1], 274; SUNKEL, [3], 638-640 e C. FURTADO, [1], 230/231 e [2], 365/366.

volvimento, mas antes o contrário: é o crescimento acelerado que constitui a condição necessária para a estabilidade»⁶⁰.

Para os estruturalistas, aliás, a preocupação essencial dos países subdesenvolvidos tem de ser a de incrementarem o ritmo do seu desenvolvimento. Reconhecem que a instabilidade monetária pode prejudicar o desenvolvimento económico e daí derivam a necessidade de a evitar: não porque entendam a estabilidade como um fim em si mesmo, mas porque ela pode ser um meio necessário para salvaguardar o objectivo essencial do desenvolvimento. A estabilidade é apenas uma meta acessória, que deve prosseguir-se na medida em que não ponha em causa o desenvolvimento económico.

E aqui radica um dos pontos fundamentais da crítica dos estruturalistas aos 'programas de estabilização': eles aceitam sacrificar o desenvolvimento à estabilidade. E como, ao contrário do que sustentam os monetaristas, a estabilidade não garante, só por si, que o desenvolvimento se lhe seguirá⁶¹, os estruturalistas concluem que a política monetarista não poderá conduzir a nenhum *equilíbrio estável*⁶², o qual só tem sentido como *conceito dinâmico*⁶³ (isto é, só concebível e alcan-

⁶⁰ Cfr. SUNKEL, [3], 640. Transformar a inflação em problema autónomo seria relegar para segundo plano o objectivo fundamental do desenvolvimento, que nunca deverá ser sacrificado às exigências do combate à inflação. Esta a opinião de CELSO FURTADO, que comenta, em crítica aos monetaristas: «Aqueles que transformam o problema da inflação em um fim não estão preocupados com o desenvolvimento, e sim com os riscos que a estrutura social e seu sistema de privilégios podem correr frente a tensões provocadas pela inflação» ([5], 45).

⁶¹ Os estruturalistas apontam muitas vezes a estabilidade 'exemplar' de Cuba antes da Revolução e ANIBAL PINTO ([1], 258/259) cita também o Portugal salazarista como exemplo de apego às práticas mais 'sãs' e ortodoxas... mas também «como o país mais atrasado da Europa — económica e socialmente».

⁶² PREBISCH, [1], 24: «o equilíbrio estrutural não é assunto de política monetária, nem o é tão pouco a correcção da vulnerabilidade externa».

⁶³ «O equilíbrio estrutural — escreve PREBISCH, [1], 24 — não é estático, mas dinâmico, isto é, tem que se ir adaptando às novas exigências do desenvolvimento económico».

çável numa economia que se desenvolve) e na órbita do *equilíbrio real do sistema*, já que, para os estruturalistas, a inflação não é um fenómeno que nasce inteiramente fora da órbita do equilíbrio real (como pensam os monetaristas), mas sim um mero «epifenómeno do deslocamento da posição de equilíbrio real do sistema»⁶⁴. E concluem também que se se pretende o desenvolvimento económico não pode sacrificar-se o ritmo e o nível da actividade económica à correcção do desequilíbrio monetário interno ou externo, sobretudo porque há sérios riscos — que a história da América Latina comprova — de que tentar alcançar a estabilidade à custa do desenvolvimento pode significar não alcançar nem um nem outro destes objectivos.

A prioridade concedida pelos monetaristas à *estabilidade*, considerada como *condição prévia* do desenvolvimento económico, assenta no pressuposto de que a iniciativa privada e o livre jogo das forças do mercado farão o resto, isto é, assegurarão, por si, espontaneamente, o desenvolvimento económico. Conseguida a estabilidade interna e externa, estariam criadas as condições para o desenvolvimento: o aforro seria encorajado, facilitar-se-iam as exportações, atrair-se-ia o capital privado estrangeiro e seria desencorajada a 'fuga' dos capitais nacionais, tornar-se-iam possíveis os investimentos a longo prazo. Para tanto, bastaria que os governos respeitassem o princípio das 'finanças sãs' (orçamentos reduzidos e equilibrados), evitassem a expansão monetária excessiva, praticassem uma política cambial baseada na livre convertibilidade das moedas e na prática de uma única taxa de câmbio estável, requisitos considerados essenciais para que possa funcionar livremente o *sistema de preços* e as *regras da concorrência* (dos quais se espera a 'cura' de todos os males)⁶⁵.

⁶⁴ Cfr. J. OLIVERA, [1], 619.

⁶⁵ Cfr. SEERS, [3], 89. CELSO FURTADO observa que esta primazia concedida à *estabilidade* ainda poderá ter alguma lógica nos países industrializados, de estruturas mais ou menos homogéneas, onde o facto de a taxa de

8. — Esta 'filosofia' reconduz-se, ao fim e ao cabo, à aceitação de muitos dos princípios fundamentais do liberalismo clássico: mecanismos automáticos de auto-regulação; princípio da 'mão invisível'; teoria livre-cambista do comércio internacional assente no princípio da vantagem relativa; regra das 'finanças neutras'; inconveniência da intervenção exógena em matéria de distribuição dos rendimentos, etc.. E os seus adeptos procuram apoiar-se nos exemplos de desenvolvimento económico correspondentes ao período do capitalismo ascendente (sécs. XVIII e XIX), no quadro do capitalismo de concorrência (Grã-Bretanha, Estados Unidos, França) e no exemplo mais recente da RFA (o período do chamado 'milagre alemão').

Perante este enquadramento teórico, a crítica dos estruturalistas tem procurado demonstrar, por um lado, que são inteiramente diferentes as condições em que têm de desenvolver-se os países da América Latina e os países subdesenvolvidos em geral e as condições que marcaram o desenvolvimento da indústria capitalista nos países capitalistas hoje dominantes⁶⁶. E tem procurado, por outro lado, pôr a claro questões fundamentais como estas: a impossibilidade de correcta utilização dos instrumentos da política monetária nos países subdesenvolvidos; a inviabilidade de o desenvolvimento económico se processar espontaneamente, sem uma política deliberada de desenvolvimento; a inaceitabilidade da teoria clássica do comércio internacional.

inflação ultrapassar um certo limite pode significar que deixam de funcionar os critérios de racionalidade e que o ritmo de crescimento se reduz ou que aumenta o seu custo social. Optar pela estabilidade pode significar, se assim for, optar pelo pleno emprego da capacidade produtiva e pela mais elevada taxa de crescimento possível. Num país subdesenvolvido, porém, não sendo pensável o pleno emprego da mão-de-obra, a questão da estabilidade reduz-se a um problema de nível de preços. E, assim sendo, a estabilidade dos preços pode significar desemprego permanente da capacidade produtiva, com um custo social mais elevado do que a inflação (cfr. [5], 82/83).

⁶⁶ Cfr. v.g. A. PINTO, [1], 260 ss.

Não abordamos aqui, pela extensão da problemática abrangida, a questão do condicionalismo específico em que tem de enquadrar-se o desenvolvimento dos países subdesenvolvidos nem a crítica feita pelos estruturalistas à teoria clássica do comércio internacional⁶⁷. Diremos, porém, quais as razões que levam os estruturalistas, desde logo, a negar a possibilidade de utilizar, no contexto dos países latino-americanos, as medidas de política monetária concebidas para os países capitalistas desenvolvidos e exporemos aquela que os estruturalistas consideram a mais grave deficiência das teses monetaristas, qual seja a ideia de que o desenvolvimento não carece de uma política adequada conscientemente orientada nesse sentido.

a) Quanto ao primeiro ponto, os estruturalistas salientam que são inúmeros os obstáculos ao êxito da política monetária nos países subdesenvolvidos.

a.1. — Não se verificam, por um lado, determinados requisitos de ordem geral⁶⁸: são praticamente desconhecidas as operações com títulos públicos no mercado livre; é reduzida a experiência e capacidade dos bancos centrais, necessárias para o manejo daquela política; é importante o volume das operações de crédito que se processam à margem do sistema bancário⁶⁹; são profundas as deficiências do sistema fiscal e da administração financeira; não existe nos países subdesenvolvidos uma economia integrada, com mercados de concorrência para os factores de produção e para os produtos; verifica-se uma escassa mobilidade dos recursos e uma reduzida elasticidade das estruturas produtivas; é pouco flexível a reacção dos aforradores e investidores às varia-

⁶⁷ Cfr., entre outros, PREBISCH, [1] e [2]; CEPAL, [3].

⁶⁸ Cfr. SEERS, [1], 294 e 299, [2], 180/181 e [3], 101; SUNKEL, [3], 630; OLIVERA, [1], 624/625 e [2], 322/323.

⁶⁹ Saliente-se que a própria política restritiva do crédito gera com frequência o aparecimento de mercados negros do dinheiro, com juros usurários, inacessíveis ou asfíxiantes para as pequenas e médias empresas.

ções das taxas de juro; a desigual distribuição do rendimento não permite que esta reflecta o nível das necessidades dos vários grupos sociais; as rigidezes e deficiências estruturais não permitem que o sistema de preços funcione como instrumento eficiente da atribuição e utilização de recursos; verifica-se uma generalizada rigidez dos preços à baixa, o que dificulta o êxito das políticas monetárias restritivas, por não permitir que a subida dos preços em certos sectores seja compensada pela descida dos preços em outros sectores (quando se verifica uma forte inelasticidade à baixa dos preços monetários qualquer variação dos preços relativos conduz à subida do nível geral dos preços).

a.2. — O êxito da política monetária exige, por outro lado, uma relação mais ou menos estreita entre as variações da procura interna e as exportações, de modo que estas possam ser incrementadas ou reduzidas em função da redução ou da expansão do consumo interno, o que não é o caso da generalidade dos países subdesenvolvidos⁷⁰. Nos países capitalistas industrializados, dada a estrutura das exportações, poderá esperar-se que uma ligeira baixa no nível dos rendimentos (provocada pela política monetária deflacionista) permita, a par da baixa das importações, um aumento das exportações à custa do consumo interno, libertando assim um saldo positivo do comércio externo, de onde se espere possa partir-se para a recuperação da actividade económica interna. Tal não é viável, porém, nos países subdesenvolvidos, cujo mercado interno absorve tão só uma pequeníssima percentagem das suas exportações tradicionais⁷¹ e nos quais a reduzida elasticidade da estrutura produtiva interna e a deficiente mobilidade dos recursos (conjugadas com

⁷⁰ Cfr. SEERS, [1], 299 e [3], 102.

⁷¹ É o que se passa com os produtos minerais, o açúcar, o café, as bananas, o petróleo e outras matérias-primas, embora a situação possa ser diferente para países exportadores de carne ou cereais, como o Uruguai e a Argentina (acerca deste país, cfr. A. PINTO, [1], 266 e SEERS, [1], 286 e [2], 187/188).

a diferente composição da procura interna e das exportações), não permitem que possa esperar-se que da contracção da procura interna global se libertem recursos susceptíveis de transferir-se para o sector exportador, aumentando assim a oferta de bens exportáveis.

a.3. — Acontece também que o jogo entre a elasticidade da procura de exportações oriundas dos países subdesenvolvidos e a elasticidade da procura de importações por parte destes acaba por provocar o insucesso da política monetarista no que respeita ao reequilíbrio da balança de pagamentos e aos efeitos que dele se esperam em termos de estabilidade externa e interna.

Na verdade, a elasticidade-preço da procura que incide sobre as exportações dos países subdesenvolvidos é menor que um, de onde deriva que a desvalorização da moeda (uma das medidas centrais dos 'programas de estabilização' inspiradas pela ortodoxia do FMI) pode não arrastar consigo um aumento das exportações, aumento que, mesmo quando se verifique, sempre será em menor medida que o aumento do rendimento dos países desenvolvidos, já que a elasticidade-rendimento da sua procura de importações é também menor que um.

Por parte dos países subdesenvolvidos, ao invés, a própria estrutura das suas importações — bens de equipamento, produtos intermediários, alimentos e bens de consumo corrente (*wage goods*) — torna-as dificilmente compressíveis, o que significa que o aumento do preço das importações, derivado da desvalorização da moeda, pode não se traduzir numa redução do volume das importações e sempre se traduzirá numa redução — quando esta se verifique — proporcionalmente inferior à do aumento do preço (elasticidade-preço menor que um), sendo certo que, chegado o momento do relançamento da actividade económica interna e do aumento do rendimento, a procura de importações

aumentará em maior medida que o rendimento (elasticidade-rendimento maior que um).

Os estruturalistas concluem, pois, que o aumento das exportações não poderá conseguir-se com base em meras medidas de política monetária, antes terá de passar por mudanças mais ou menos profundas nas estruturas internas, que permitam uma diversificação dos produtos exportáveis. Na verdade, ainda que a desvalorização da moeda e a eliminação da política de controlo das importações possam, em certas condições, provocar um aumento das exportações, tal facto traduzir-se-á fatalmente na acentuação da importância das exportações tradicionais (produtos primários ligados à monocultura ou às minas)⁷², o que significa, no plano interno, o reforço das posições políticas da oligarquia mais reaccionária e, no plano internacional, a degradação progressiva da posição dos países atingidos por tais medidas no quadro da divisão internacional capitalista do trabalho e o agravamento da situação de dependência de tais países perante as grandes empresas multinacionais (que, em regra, controlam as cotações internacionais dos produtos primários) e perante os países capitalistas dominantes (compradores tradicionais, quase únicos, daqueles produtos).

a.4. — Não são estes, aliás, os únicos efeitos negativos da desvalorização da moeda, uma das 'pílulas' sempre receitada pelos monetaristas aos países da América Latina⁷³. É mais ou menos

⁷² Cfr. T. DAVIS, 510 e PREBISCH, [1], 15, que refere expressamente a consolidação de um módulo anacrónico de detenção da terra como uma das consequências negativas da desvalorização. Um estudo recente relativo ao México conclui também que, dadas as características do sector exportador, a desvalorização é incapaz de mudar as condições económicas prevaescentes antes dela (cfr. F. CLAVIJO e O. GÓMEZ).

⁷³ Basta lembrar o caso da Argentina, cuja moeda sofreu uma desvalorização de 99% em relação ao dólar no período de 1955 a 1961, o caso do Brasil depois de 1964 e o caso do Chile, onde a desvalorização atingiu, no período entre Agosto de 1973 e Novembro de 1975, 9.900% (cfr. A. RODRIGUES, 14 e 16).

comum a todos os estruturalistas a ideia de que a desvalorização não pode resolver os problemas da balança de pagamentos, que têm raízes mais profundas. Se é verdade que a desvalorização pode contribuir para reduzir a fuga de capitais do país e pode atrair capitais privados estrangeiros, também é verdade que tal só se verifica quando o clima interno é 'acolhedor' e quando não há restrições à saída de lucros, o que pode agravar, a breve prazo, as dificuldades ao nível da balança de capitais, para além de contribuir, também por esta via, para apertar o ciclo da dependência externa. Por outro lado, a desvalorização é uma das causas — não a única, certamente — da permanente deterioração dos termos de troca dos países subdesenvolvidos, fenómeno que, por sua vez, ajuda a perpetuar as dificuldades crónicas da balança comercial.

Em muitos casos tem-se verificado que o défice da balança comercial aumenta consideravelmente no período seguinte à desvalorização⁷⁴ e tal só não acontecerá — como observa Prebisch⁷⁵ — quando a desvalorização actua num quadro de efeitos regressivos ao nível da distribuição do rendimento. É que a desvalorização é, em regra, acompanhada da exigência, por parte do FMI, de medidas liberalizadoras do comércio externo, da proibição do controlo de câmbios e da prática de taxas múltiplas de câmbio, o que impede uma política selectiva em matéria de importações. E então, perante o aumento dos preços dos bens importados, o normal será baixar a importação

⁷⁴ Cite-se o exemplo da Argentina, onde, entre 1955 e 1961, as exportações decresceram à taxa média anual de 0,5% e as importações cresceram no mesmo período à taxa média anual de 12%, passando a situação da balança comercial de um saldo positivo de 45 milhões de dólares em 1953 para um défice de 217 milhões em 1961.

⁷⁵ Cfr. [1], 9. MIKESILL, 168, conclui também que a desvalorização da moeda só poderá produzir os efeitos que os monetaristas dela esperam se forem tomadas medidas restritivas que anulem os efeitos indirectos que dela derivam no sentido da subida dos preços (i. é, se forem congelados os salários e fortemente restringido o crédito).

de bens de consumo corrente (menos procurados pelos grupos de baixos rendimentos que viram afectado o seu poder de compra, reduzido ainda porque a oferta global daqueles bens diminuirá e os seus preços poderão aumentar ainda mais) e manter-se, ou mesmo aumentar, a importação de bens de luxo e de equipamentos e matérias-primas destinados à produção nacional de bens deste tipo (os bens a que só têm acesso as classes de rendimento mais elevado, que vêem melhorado o seu poder de compra em virtude da redistribuição negativa dos rendimentos entretanto operada).

a.5. — Os efeitos negativos da desvalorização podem produzir-se ainda por outras vias. Com efeito, a desvalorização actua *directamente* no sentido da alta da média dos preços internos, na medida em que ficam mais caros não só os bens de consumo importados (tanto os bens de luxo como — e na mesma medida — os bens de consumo popular, caso não possam aplicar-se-lhes câmbios mais favoráveis) mas também os equipamentos, matérias-primas e combustíveis importados⁷⁶, que vão agravar os custos de produção dos bens produzidos no país, tanto mais fortemente quanto maior for o grau de interdependência sectorial (*efeitos de multiplicador intersectorial*, na expressão de Chossudovsky)⁷⁷.

Mas calcula-se que são maiores ainda os *efeitos inflacionistas indirectos* provocados pela desvalorização, quer pela via do reajustamento dos salários perante o aumento do custo de

⁷⁶ A desvalorização poderá não significar uma subida considerável dos preços relativamente àqueles bens que anteriormente já chegavam caros ao mercado interno, em consequência de taxas de câmbio particularmente desfavoráveis aplicadas à sua importação ou de outras possíveis medidas restritivas dessa importação (fixação de contingentes, elevados direitos alfandegários, etc.).

⁷⁷ Cfr. [1], 315. MIKESSELL, 166, calculou que uma desvalorização de 10% produziria *directamente* uma subida média dos preços da ordem dos 2,5% no Chile e 1,5% na Argentina.

vida, quer pela via do aumento necessário da oferta de moeda (para satisfazer as necessidades acrescidas do sector público e das empresas privadas).

Exactamente por isso, na generalidade dos países da América Latina a *taxa de câmbio real* (relação entre a taxa de câmbio nominal e o índice dos preços internos) tende a baixar rapidamente pouco tempo depois da desvalorização, uma vez que a continuação da subida dos preços internos acaba por anular o efeito inicial da desvalorização. Ora isto significa que a desvalorização não consegue atingir o seu objectivo, que é o de colocar os preços internos ao nível dos preços externos (o que, na impossibilidade de fazer baixar o nível absoluto dos preços internos, se pretende alcançar, exactamente, através da subida dos preços dos bens importados derivada da subida do preço da moeda estrangeira).

Quer dizer, o recurso à desvalorização periódica da moeda de um país (designadamente de um país subdesenvolvido ou semi-industrializado) dificilmente assegurará o ajustamento entre preços e custos internos e preços externos por um período suficientemente longo para que, em resultado dela, possa esperar-se qualquer efeito positivo no que toca à orientação do investimento e da produção no sentido de um mais sólido equilíbrio económico⁷⁸.

A lógica de uma política cambiária como a que vimos analisando assenta, em suma, na ideia de eliminar a chamada *inflação reprimida*, através da abolição do sistema de *taxas de câmbio múltiplas* (que permite afeiçoar as taxas de câmbio às prioridades definidas por razões sócio-económicas) e da prática de *desvalorizações periódicas*, na busca de uma taxa de câmbio 'realista', enquanto a inflação persistir, a partir da ideia de que só eliminada a inflação se poderá conseguir uma taxa de câmbio

⁷⁸ Cfr. MIKESSELL, 166.

estável e de equilíbrio, que reflecta a relação entre os preços internacionais e a estrutura de preços internos.

Simplemente, como acabamos de ver, a inflação provocada pela própria desvalorização acaba por justificar a perpetuação da *política de desvalorizações periódicas*. Incluída esta política num esquema global de combate à inflação, acaba por se transformar ela própria em fonte permanente de inflação⁷⁹.

Por outro lado, o abandono da *política de controlo de câmbios* obriga os países que assim procedem, no contexto das políticas de estabilização, a fixar taxas de juro que não sejam inferiores às dos países dominantes, sob pena de sofrerem enormes hemorragias de capitais, taxas de juro que terão de ser suficientemente elevadas para desencorajar a especulação com moeda estrangeira, estimulada pelas expectativas de desvalorização da moeda nacional. O abandono do controlo de câmbios casa-se, pois, com o sentido geral de restrição do crédito e da oferta monetária que caracteriza os programas de estabilização de inspiração monetarista.

Mas da subida dos preços dos produtos importados provocada por uma tal política deriva ainda um *efeito-rendimento negativo* que se traduz na diminuição do rendimento real das classes de rendimento mais baixo, o que provocará uma quebra considerável na procura global dos bens de consumo corrente produzidos no país com vista ao mercado interno, daí advindo

⁷⁹ Os efeitos inflacionistas dos 'programas de estabilização' inspirados pelo FMI resultam também das medidas tendentes a combater o *controlo dos preços* de certos bens e a assegurar uma política de *liberdade de preços*, pretensamente racionalizadora da actividade económica. Como consequência desta política de 'preços realistas', os preços dos alimentos aumentaram, no Chile, de Setembro para Outubro de 1973, 82,3% e o preço do pão (anteriormente subsidiado e beneficiado com taxas de câmbio preferenciais para a importação do trigo) passou de 11 escudos em Setembro de 1973 para 40 escudos em Outubro de 1973 e 134 escudos em Março de 1974 (cfr. M. CHOSSUDOVSKY, [1], 316).

dificuldades muitas vezes insuperáveis para as pequenas e médias empresas nacionais que preenchem os respectivos sectores de actividade, aumentando o desemprego, alastrando os efeitos recessivos a toda a economia e 'secando' assim as hipóteses de continuidade da industrialização por substituição de importações⁸⁰.

a.6. — Estes efeitos contraccionistas da actividade económica (e, portanto, da produção, do rendimento e do emprego) não resultam apenas da desvalorização da moeda, mas também das medidas de *liberalização das importações* que normalmente acompanham no receituário do FMI (eliminação de quotas, eliminação dos pressupostos necessários para que a importação de determinados bens seja autorizada, redução ou eliminação de direitos alfandegários) e que os monetaristas 'justificam' com a alegação de que a abertura do mercado interno à concorrência internacional constitui uma condição fundamental para se atingir um nível condigno de eficiência do aparelho produtivo nacional e para se satisfazerem os interesses dos consumidores no que toca a preços e qualidade.

Com efeito, apesar das 'boas intenções', uma tal política produz alterações significativas nos preços relativos dos bens nacionais e dos bens importados, incluindo, naturalmente, os bens intermediários. Muitas empresas (para além das empresas multinacionais, por norma interessadas em se abastecerem junto da casa-mãe ou de filial localizada em qualquer outro

⁸⁰ Relativamente à Argentina, calculou-se que uma desvalorização de 10% tenderia a reduzir a produção interna em 2% (cfr. A. RODRIGUES, 17). Mas as consequências mais dramáticas verificaram-se no Chile de Pinochet, onde, no período que se seguiu ao golpe fascista (até Novembro de 1975), a desvalorização da moeda foi de 9.900% e a subida dos preços no consumidor de 4.400%, com a consequente miséria da maioria da população, a falência de muitas empresas, a proletarização de faixas importantes da pequena burguesia e a crescente entrega da economia chilena nas mãos dos grandes monopólios internacionais.

país) passam a adquirir no estrangeiro os bens intermediários que utilizam, já que os produtos nacionais ficarão mais caros que os estrangeiros (sobretudo se estes se encontravam anteriormente onerados com taxas de câmbio desfavoráveis, elevados direitos alfandegários ou quotas de importação reduzidas). Verifica-se, pois, também por esta via, uma diminuição da procura que se dirige a um sector mais ou menos vasto das indústrias nacionais, que dificilmente conseguirão compensar esta redução da procura interna com um aumento da procura de exportações (ao menos a curto prazo, sendo certo que, a médio prazo, parafraseando Keynes, poderão estar todas mortas ou sob controlo dos monopólios internacionais).

A política em análise, para além dos efeitos recessivos apontados, traduz-se ainda num aumento do *coeficiente de importação* e, conseqüentemente, na acentuação das dificuldades estruturais ao nível da balança comercial e no agravamento da dependência face às economias dominantes ⁸¹.

a.7. — A estrutura das importações dos países subdesenvolvidos levanta, por sua vez, problemas de equilíbrio interno e externo que a política monetária também não pode resolver. Com efeito, a diminuição das importações para níveis compatíveis com as receitas das exportações só não provocará a quebra da actividade económica interna, do rendimento nacional e da oferta global (com a conseqüente subida dos preços e do custo

---

⁸¹ Num estudo sobre o Chile, referente a 1975, a CEPAL ([2]) conclui que o *coeficiente de importação* foi em 1975 50% superior ao verificado durante o período 1970-72. Como salienta SEERS ([4], 316), «actualmente a maioria dos países só pode manter uma economia aberta mediante uma qualquer forma de ajuda externa ou mediante o recurso a políticas repressivas ou mediante a combinação de ambos os procedimentos». Uma tal política equivale hoje, com efeito, para os 'países subdesenvolvidos', à aceitação do estatuto colonial disfarçado, isto é, à aceitação do próprio 'subdesenvolvimento'.

de vida a juntar-se à depressão) se aquela diminuição das importações for compensada pelo aumento da produção nacional destinada ao mercado interno, o que não é de esperar aconteça nos países subdesenvolvidos, mesmo que se libertem recursos em outros sectores, dadas as referidas inelasticidades da sua estrutura produtiva e a fraca mobilidade dos recursos produtivos em resposta aos indicadores do mercado e do mecanismo dos preços. Dudley Seers ⁸² chama a atenção designadamente para o facto de os preços não se fixarem de modo que os lucros reflectam o benefício social que deriva dos actos de investimento no seu conjunto. Para além disto, os preços nem sempre actuam como sinais orientadores da necessária mudança na utilização dos recursos disponíveis, e nem o capital nem o trabalho se deslocam com a prontidão exigida em resposta às indicações dos preços.

Nestas condições, a diminuição das importações, dada a sua forte inelasticidade, só se conseguirá, por força de medidas monetárias, se estas forem altamente restritivas e deflacionistas e à custa da estagnação ou da quebra do investimento. Na perspectiva dos estruturalistas, os problemas do desequilíbrio externo (e interno) não podem, pois, ser resolvidos pelas vias da política monetarista, já que a estagnação e a quebra do investimento só vêm aumentar as dificuldades em se encontrar solução para os défices da balança de pagamentos. É que os problemas surgem mesmo nos períodos de incremento da actividade económica e de expansão do rendimento, uma vez que, então, as importações aumentarão em maior proporção que o rendimento, o que levantará de novo as pressões inflacionistas e a crise da balança de pagamentos, se a *capacidade para importar* não evoluir na mesma medida que as importações (o que será de esperar aconteça dado que a capacidade para

---

⁸² Cfr. [1], 274.

importar depende das exportações e estas são afectadas no seu volume pelos factores negativos acima referidos, e no seu valor pela progressiva degradação do seu poder de compra, como os estruturalistas têm posto em destaque)⁸³.

⁸³ Sobre esta questão, muitas vezes referenciada por *Tese Singer-Prebisch*, ver H. W. SINGER e RAÚL PREBISCH, [1] e [2].

Dados recolhidos por SIBERS ([1], 291/292) mostram que o poder de compra das exportações dos países da América Latina decresceu sempre, desde o *boom* por ocasião da Guerra da Coreia até final dos anos 50, sendo certo que para alguns deles (Argentina e Chile, v.g.) as exportações tinham no fim da década de 50 um poder de compra muito inferior ao que tinham em 1928-29. Elementos mais recentes mostram que os preços das importações dos países capitalistas industrializados cresceram 23% em 1973 e 42% em 1974; mas os preços das suas exportações subiram, em cada um destes anos, 44%. Cai assim por terra a falácia que pretendia 'culpar' os países do 'Terceiro Mundo' produtores de petróleo e de outros produtos básicos dos males que afligem o capitalismo, designadamente da inflação. O próprio McNamara (citado em CEPAL, [3]) reconhecia, em Setembro de 1974, «(...) uma marcada aceleração da taxa de inflação dos países desenvolvidos, que começou antes da subida do preço do petróleo e de outros produtos básicos. (...) Os preços internacionais, que no decénio anterior a 1968 tinham aumentado apenas 6% — ou seja, menos de 1% por ano — aumentaram a um ritmo anual de quase 10% nos cinco anos transcorridos desde então». Na mesma reunião anual dos governadores do FMI e do Banco Mundial onde McNamara pronunciou estas palavras, um outro delegado salientou que, mesmo aos preços de 1974 (depois da subida de preço de 1973), a eventual participação do petróleo na taxa de inflação nos países capitalistas industriais (estimada em 14%) não passou de 1,5%. Isto para já não falar nos dados divulgados pelo *Chase Manhattan Bank*, na altura em que os *mass media* ao serviço do grande capital faziam campanha sistemática contra os países da OPEP por terem subido o preço do petróleo: segundo aquele banco, as multinacionais americanas do petróleo tinham aumentado os seus lucros médios, em 1974, de cerca de 45%, o que significa que por cada dólar ganho pelos países produtores ganharam elas entre sete a dez dólares de lucros.

Considerando agora a América Latina, estudos da ONU permitem a conclusão de que a perda derivada da deterioração dos termos de troca terá representado, entre 1960 e 1974, 27.558 milhões de dólares. É que, entre 1960 e 1972, os preços dos produtos exportados pela América Latina aumentaram 23 pontos, muito menos do que os 53 pontos de aumento nos preços dos produtos por ela importados. A situação melhorou ligeiramente em 1973 e 1974 (CEPAL, [1], 213 ss), mas voltou a agravar-se em 1975 e 1976. Tal é a consequência do domínio neo-colonialista no subcontinente latino-americano, que tem condenado os países dominados a uma posição no quadro da divisão

b) Demonstrada a inadequação dos instrumentos da política monetária à realidade dos países subdesenvolvidos, os estruturalistas sustentam, por outro lado, contra a 'filosofia' liberal do monetarismo, que os problemas da estabilidade interna e externa não podem resolver-se com base na fé no 'progresso inevitável' e na sabedoria das 'forças naturais'. Os estruturalistas apontam abertamente para uma política que, desde logo, tenha em conta, mais do que o *volume global* da procura e da oferta, a *estrutura e composição* da procura e, principalmente, da oferta, e que constitua, em último termo, uma *política consciente de desenvolvimento económico*.

Como se salienta num documento das Nações Unidas⁸⁴, os defensores da política monetária consideram que ela «é por excelência uma política que, sem discriminação, permite regular a actividade económica geral». Actuando sobre a taxa de crescimento da *procura global*, espera-se que a sua redução (por meio do congelamento dos salários e remunerações, das restrições ao crédito, da redução das despesas públicas) permita eliminar todos os excessos 'perturbadores', «como uma mão que aperta paulatinamente o corpo económico, sem preferências por nin-

internacional capitalista do trabalho que, em 1972, se caracterizava pelo facto de exportarem sobretudo matérias-primas e produtos agrícolas básicos (57,5% das exportações; 82%, com o petróleo), os quais estão a ser substituídos por produtos sintéticos e vêm os seus preços baixar no mercado mundial, e importarem principalmente maquinaria e material de transporte (38,2%), produtos químicos (11,6%) e combustíveis e lubrificantes minerais (11,6%), cujo preço aumenta no mercado mundial e cuja produção e controlo lhes continuam vedados, o que significa, para a América Latina, continuar afastada da tecnologia moderna (cfr. TH. SANTOS, [3], 33).

Alguns dados sugestivos relativos ao Brasil, que é, no entanto, um dos países mais 'industrializados' da região: de 1973 para 1974, o *quantitativo* das suas importações aumentou 47,7%, mas o seu *valor* aumentou 125,5% (cfr. C. M. BAUMFELD, 31). Razão tem, pois, TH. BALOGH, 100, para afirmar peremptoriamente que, «longe de ser uma consequência da inflação, a deterioração dos termos de troca constitui uma das causas principais da inflação na América Latina e em outras regiões em circunstâncias semelhantes».

⁸⁴ Cfr. A. PINTO, [1], 269.

guém». Só que, como releva o referido documento da ONU, «uma política monetária uniforme que não tenha em conta as circunstâncias e necessidades especiais está tão longe de ser 'neutral' entre os diferentes sectores da economia como um imposto sobre o rendimento que se aplicasse, sem excepção, a todos os rendimentos».

Os estruturalistas recusam esta óptica *globalista* e condenam a aplicação mecânica de *regras gerais*, em todos os países e em todas as circunstâncias. Em países onde o objectivo inadiável é o desenvolvimento económico e social, a política de redução indiscriminada da procura global irá afectar negativamente a procura mesmo em sectores onde ela já é baixa perante a capacidade de produção instalada e irá afectar o investimento em sectores onde seria possível e desejável o aumento da produção e da oferta para enfrentar uma procura crescente. A política de contenção das despesas públicas irá agravar as já enormes deficiências em matéria de capital fixo social, afectará os consumos públicos no domínio da educação, da saúde e da segurança social e desvalorizará o papel relevante que, em regra, os estruturalistas atribuem ao estado no contexto da política de desenvolvimento. A política de crédito limitado e caro reduzirá o volume dos novos investimentos privados e provocará um envelhecimento do parque industrial.

Em países onde milhões de pessoas passam fome, a lógica monetarista manda restringir a *procura global excessiva de alimentos*, criticando-se qualquer política de controlo de preços ou de subsídios para os produtos alimentares básicos⁸⁵. Para os estru-

⁸⁵ Assim, v. g., R. O. CAMPOS, [1], 75. Em outro trabalho ([2], 154 ss), CAMPOS demarca-se, em certa medida, da actuação 'globalista' do FMI, criticando-o por não distinguir, no quadro da sua política restritiva, as despesas de consumo das de investimento, reconhecendo que este pode até carecer de ser aumentado, destacando em especial os investimentos na agricultura e todos os investimentos que visem vencer os 'engarrafamentos' da produção.

turalistas, ao invés, a questão fundamental reside em se assegurar o ajustamento dinâmico entre a oferta e a procura, o que não se compadece com uma acção centrada nas medidas de política monetária e cambial, voltadas para a redução da *procura global*, 'esquecendo' os problemas da oferta e da estrutura da produção, antes exige uma maior atenção à «estrutura ou composição da procura e à estrutura da oferta, porquanto delas dependem as relações de valor entre as mercadorias»⁸⁶.

Os monetaristas confiam em que a simples redução da procura global e a liberalização dos preços será suficiente para provocar as alterações do sistema produtivo necessárias para que se consiga a estabilidade: por um lado, contrair-se-iam os sectores que a política monetária expansionista e a inflação dela derivada tivessem conduzido a níveis de expansão exagerada; por outro lado, a procura seria em grande medida confinada aos bens essenciais, porventura escassos, cujos preços subiriam, atraindo assim para os respectivos sectores produtivos os recursos entretanto liberados nos sectores afectados pela diminuição da procura. Deste modo, as mudanças operadas no nível e na composição da procura provocariam as adaptações necessárias para se atingir o equilíbrio global e sectorial entre a procura e a estrutura da produção e da oferta, com o que viria a ganhar, ao fim e ao cabo, a grande massa da população, já em virtude da estabilidade em si mesma, já em virtude da baixa dos preços dos bens de consumo corrente, que se seguiria ao aumento da sua produção e oferta⁸⁷.

⁸⁶ Cfr. J. OLIVEIRA, [1], 619/620.

⁸⁷ Admitindo, porventura, que tal política se traduzirá em diminuição dos salários reais dos trabalhadores e que estes tentarão aumentar os salários monetários de modo a conservar o poder de compra, certos monetaristas não hesitam em defender que, ainda aqui, a solução está na redução do crédito. Se, perante um dado aumento de salários, o crédito não aumentar ou aumentar em menor medida, tal conduta das autoridades monetárias obrigará os empresários a ter que aceitar a redução dos lucros, ao mesmo tempo

A verdade, porém, como acima se diz, é que nada permite confiar em que se verifiquem, nos países subdesenvolvidos, a flexibilidade da economia e a mobilidade dos recursos que tal raciocínio pressupõe. E a verdade também é que as experiências tentadas nos vários programas de estabilização que a América Latina conhece foram abandonadas, por se revelarem política, económica e socialmente intoleráveis as suas consequências, ou foram impostas pela violência às populações, condenadas a suportar o peso dos resultados negativos a ela imputáveis, como atrás fica dito. «Muitos dos problemas que hoje se chamam convencionalmente estruturais—escreve Aníbal Pinto⁸⁸—sobre-

que serão estimulados a liquidar as existências excessivas e a aumentar a produtividade. E se os empresários se convencerem de que a política restritiva vai ser firmemente mantida nem sequer haverá que reear a quebra dos investimentos ou o aumento do desemprego, pois os empresários «converterão em moeda valores reais (bens imóveis, edifícios, etc.), liquidarão valores de quase-moeda ou reduzirão o consumo pessoal» (CAMPOS, [1], 78). Como se esta visão 'optimista' tivesse algum sentido para os grandes monopólios nacionais e para as empresas multinacionais... Tal lógica poderá talvez aplicar-se às pequenas e médias empresas, que, ao fim e ao cabo, poderão não ter forças para continuar a lutar e acabarão por falir, provocando desemprego, por um lado, proletarização crescente de uma parte da pequena e média burguesia, por outro, e, finalmente, maior centralização do capital, em regra com reforço das posições das multinacionais. Um exemplo recente colhido do Brasil mostra como é *ingénua* ou *não séria* a tese de OLIVEIRA CAMPOS. No 2.º Plano Nacional de Desenvolvimento (1974-1979) as autoridades brasileiras pretenderam restringir o crédito ao consumo (reduzindo de 36 para 12 meses o prazo máximo do pagamento a prestações de bens de consumo duradouros), com vista a poderem aumentar o crédito para financiamento de investimentos na produção de bens de equipamento. Mas a verdade é que a medida não foi adoptada porque a General Motors e a Volkswagen ameaçaram cessar as suas actividades no Brasil se o prazo do crédito para compras de automóveis não se mantivesse em 36 meses (cfr. C. M. BAUMFELD, 31). De resto, o próprio ROBERTO CAMPOS parece não confiar demasiado na sua argumentação, pois, como Ministro do Planeamento (1964-67), preferiu aos mecanismos do mercado uma política de repressão sindical e de congelamento ou controlo de salários, como forma de assegurar elevadas margens de lucro ao grande capital (cfr. M. H. SIMONSEN e PAUL SINGER, [1]).

⁸⁸ Cfr. [1], 272.

viveram incólumes a décadas de 'economias livres', sendo certo que o abandono da economia ao livre jogo dos seus mecanismos espontâneos implica graves riscos de reduzir o ritmo de desenvolvimento da economia para o nível do sector mais atrasado ou de oferta mais rígida (aquele que responde com mais dificuldade ao aumento da procura, normalmente o sector agrícola)⁸⁹.

Sem dúvida — concluem os estruturalistas — que os rendimentos e a procura global podem baixar até ao ponto em que a procura dos bens mais escassos iguale a oferta a preços estáveis, mas tal acontecerá necessariamente, dentro dos parâmetros da política monetarista, à custa da contracção ou do congelamento do desenvolvimento em sectores susceptíveis de se expandir ou que tinham mesmo atingido já níveis mais elevados de actividade (a redução da procura global pode inclusive afectar, como já se disse, sectores em que exista excesso de capacidade disponível, que assim será pura e simplesmente desperdiçada).

Os estruturalistas sustentam, em suma — ainda nas palavras de Aníbal Pinto⁹⁰ —, a necessidade de «uma política de produção deliberada e activa (...), cujo propósito económico primordial é obter os ajustamentos da estrutura produtiva que são indispensáveis para se conseguir o desenvolvimento e a estabilidade». E criticam aos monetaristas a sua visão estática acerca da inflação, que os leva a considerá-la desligada dos problemas do desenvolvimento económico dos países subdesenvolvidos e a procurar pôr-lhe cobro com medidas extraídas do arsenal da política monetária, desligadas da complexa realidade social desses países e até mesmo da sua realidade económica, à margem de qualquer programa estratégico de desenvolvimento económico, medidas que são essencialmente as mesmas, esteja ou não o país num

⁸⁹ Cfr. T. DAVIS, 507 e GRUNWALD, 116.

⁹⁰ Cfr. [1], 272.

período favorável no que toca às exportações, quer esteja a crescer a ritmo relativamente elevado quer se desenvolva muito lentamente.

O que os estruturalistas, em última instância, condenam na concepção monetarista não é tanto a intenção de impedir o desenvolvimento⁹¹, mas, como salienta Prebisch⁹², «uma atitude porventura mais grave: a negação implícita da necessidade de uma política de desenvolvimento, da necessidade de transformações na forma de produzir, na estrutura económica e social e na distribuição do rendimento, isto é, do empenho consciente e deliberado em actuar sobre as forças económicas e sociais». O *equilíbrio estrutural* só poderá alcançar-se por meio do desenvolvimento económico e este não é, para os estruturalistas, um fenómeno espontâneo, antes exige a formulação e execução de um programa de desenvolvimento, informado por um correcto diagnóstico dos factores que impedem o desenvol-

⁹¹ «Seria injusto considerá-lo assim», escreve PREBISCH ([1], 24), que neste aspecto se aproxima do entendimento de R. CAMPOS, para quem a controvérsia entre as duas escolas não pode entender-se como «uma controvérsia entre partidários e adversários do crescimento e do desenvolvimento económico» ([2], 144). Mas o verdadeiro problema pode residir exactamente na questão de saber se será assim tão injusto como o pretende PREBISCH. Não podemos esquecer que este liberalismo económico, no plano interno e externo, foi e continua a ser uma imposição do imperialismo americano e do FMI, instituição claramente controlada pelo governo dos EUA e indiscutivelmente ao serviço dos interesses dos grandes monopólios internacionais (para uma análise do papel desempenhado pelo FMI e pelo Banco Mundial no desenvolvimento da política neo-colonialista do imperialismo americano, de braço dado com a imposição de regimes retrógrados e fascistas em vários países, com especial incidência na América Latina, cfr.: PEDRO VUSKOVIC e CHERYL PAYER). E não esqueçamos também que das teses monetaristas actuais bem se pode dizer o que JOAN ROBINSON, 127, na esteira de MARSHALL, disse da doutrina livre-cambista: «ela foi verdadeiramente uma projecção dos interesses nacionais britânicos». E é claro que os interesses do imperialismo vão no sentido da manutenção do *status quo* e não no sentido do desenvolvimento autónomo e da independência económica dos países que agora domina e explora. ...

⁹² Cfr. [1], 24.

vimento e provocam a instabilidade e orientado para conseguir o aumento da taxa de aforro e de investimento *nacionais*, do qual depende o êxito do programa estabelecido, mediante a progressiva transformação das estruturas da produção e da importação, de modo a que o ritmo de crescimento da economia deixe de estar na dependência do incremento das exportações ou do contributo dos capitais estrangeiros⁹³.

⁹³ Enquanto que os programas do FMI e as teses dos monetaristas atribuem uma importância primordial à atracção de capitais estrangeiros, os estruturalistas são bastante mais prudentes relativamente às vantagens de um crescimento assente no afluxo de tais capitais. Reconhecem, em regra, que os capitais estrangeiros podem permitir a uma economia em desenvolvimento a margem de manobra necessária para levar a cabo as mudanças estruturais sem grandes tensões. Por vezes transparece mesmo uma excessiva confiança na acção dos capitais estrangeiros. É o que pode ver-se em PREBISCH ([1], 21), o qual, com um certo 'optimismo', atribui um duplo papel aos recursos internacionais. Por um lado, suplementar a escassez de aforro interno dos países latino-americanos (especialmente fortalecendo a iniciativa privada destes países), contribuindo assim para a criação de condições necessárias à realização das «reformas na forma de produzir e na estrutura da economia», indispensáveis para acelerar o crescimento e para se chegar a uma situação em que os países da América Latina sejam capazes de manter um elevado coeficiente de capitalização com base nos seus próprios recursos. Por outro lado, permitir a utilização de uma parte do aforro adicional na importação de bens de capital, pois, ainda que se consiga um aumento do aforro interno, o rendimento (agora aforrado) até aí consumido traduzia-se num volume de importações bastante inferior ao que significará a utilização em investimento do aforro suplementar obtido. Os capitais estrangeiros destinam-se, então, a evitar o desequilíbrio externo que de outro modo se verificaria, mesmo quando não houvesse inflação.

De todo o modo, os estruturalistas põem o assento fundamental no esforço interno de aforro e investimento, uma vez que a contribuição do capital estrangeiro, pelo seu montante, irregularidade e canalização preferencial para as exportações tradicionais, só poderá entender-se como um complemento do esforço interno (cfr. A. PINTO, [1], 273), tanto mais que, ao menos no que toca aos empréstimos, estes são em regra acompanhados de vínculos políticos (SEERS, [2], 192). E OSVALDO SUNKEL defende um esquema de *cooperação internacional* que garanta uma ajuda externa não condicionada à adopção de medidas internas e externas que sejam incompatíveis com a própria política de desenvolvimento ([3], 639). SUNKEL considera, aliás, que o recurso ao financiamento externo pode acarretar para os países devedores um montante de encargos de tal ordem que só possam ser satisfeitos

9. Finalmente, diremos que, na sua polémica com os monetaristas, sempre os estruturalistas condenaram os 'programas de estabilização' pelo facto de — para além de provocarem

mediante o recurso a novos financiamentos externos, aqui residindo, para SUNKEL, «o ponto crítico do mecanismo da dependência» ([4], 117). Também CELSO FURTADO põe em relevo o facto de a entrada de capitais estrangeiros implicar um fluxo permanente de saída de rendimentos para fora do país. Mas salienta ainda outros aspectos que a história brasileira posterior a 1964 viria ilustrar de modo impressionante. É que o investimento estrangeiro traz consigo padrões de produção e de consumo próprios de formações sociais do capitalismo dominante, que não só não contribuem para melhorar o nível de vida das populações como condenam as economias dos países subdesenvolvidos aos laços de dependência, profunda e permanente, derivados dos novos hábitos de consumo 'impostos', os quais arrastam consigo a necessidade de estimular os consumos supérfluos e de luxo das classes de rendimento elevado, reduzindo a poupança disponível para os investimentos exigidos pelas necessidades do país. Admitindo embora que os capitais estrangeiros podem trazer consigo os benefícios de uma tecnologia mais avançada, CELSO FURTADO conclui pela necessidade de «uma política disciplinadora da entrada desses capitais» (cfr. [5], 84-87).

O exemplo de vários países da América Latina parece, com efeito, apontar para a necessidade de os países da região (como os de outras regiões em situação semelhante), se quiserem romper a dependência e destruir os laços da exploração imperialista, encontrarem as soluções que lhes permitam obter no seu seio o excedente indispensável a um processo de desenvolvimento autónomo. Tomemos o exemplo do Brasil. As estatísticas do Banco Central, relativas às onze maiores empresas multinacionais que operam no Brasil, mostram que os capitais remetidos por elas para fora do Brasil entre Janeiro de 1965 e Julho de 1975, a título de dividendos e de pagamento de tecnologia (784,5 milhões de dólares) ultrapassam em muito o montante dos capitais por elas trazidos para o Brasil, mesmo contando com os anos anteriores a 1965 (298,8 milhões de dólares, segundo M. DIAS DAVID, 22).

No que toca aos capitais privados americanos, poderá mesmo concluir-se que será platónico o esforço para os atrair à América Latina, uma vez que esta, absorvendo, no início dos anos cinquenta, 38% dos investimentos directos americanos no estrangeiro, só já recebia 16% em 1968, tendo perdido terreno em favor do Canadá e dos países da CEE (os investimentos dos EUA nos países industrializados passaram, aliás, de 48% para 67% do total de investimentos americanos no estrangeiro, entre 1950 e 1968).

As transacções do *capital privado* americano com a América Latina deixam, de resto, um saldo anual negativo para esta região (1 165 milhões de dólares no período 1961-65 e 1 638 milhões de dólares em 1966-70), o qual não é compensado pelo saldo positivo dos *fluxos oficiais de capitais*, fluxos

grave recessão económica e de acabarem mesmo por não debelar as raízes da inflação — eles virem acentuar ainda mais as já profundas desigualdades na distribuição do rendimento,

que, aliás, vêm diminuindo em termos absolutos e relativos, o que explica que o défice global do movimento de capitais entre a América Latina e os EUA tenha sido de 43 milhões de dólares em 1961-65 e tenha aumentado para 172 milhões de dólares em 1966-70 (desfavorável à América Latina).

Tomando apenas os investimentos directos dos EUA na América Latina, saliente-se que eles atingiram em globo (novos investimentos e compras de valores já existentes) a média anual de 149 milhões de dólares no período de 1961-65 e de 399 milhões de dólares em 1966-70. Mas os capitais saídos da América Latina a título de pagamento de tecnologia, de dividendos, juros e outros pagamentos, derivados dos investimentos americanos efectuados, atingiu, nos mesmos períodos, a média anual de 978 e de 1 249 milhões de dólares, respectivamente. O saldo líquido negativo médio anual para a América Latina aumentou, pois, de 829 para 849 milhões de dólares entre a primeira e a segunda metade da década de sessenta. E isto agravado ainda pelo facto de os investimentos directos dos EUA na América Latina só aparentemente se traduzirem na entrada de 'dinheiro fresco', uma vez que eles são, na sua maioria, financiados por lucros não distribuídos e outros fundos realizados localmente (tal aconteceu, entre 1963 e 1965, relativamente a 90% dos investimentos directos americanos).

A situação de domínio do capital americano sobre a América Latina ficará ainda mais nítida se acrescentarmos que, entre 1961-65 e 1966-70, as exportações latino-americanas para os EUA aumentaram apenas 19%, enquanto que os pagamentos aos EUA, decorrentes dos investimentos americanos na região, aumentaram, no mesmo período, 39%. Quer dizer: na primeira metade da década de sessenta a América Latina devolvia aos EUA, a título de pagamentos derivados dos investimentos americanos na zona, cerca de 34% das receitas das suas exportações para o mercado americano, subindo esta percentagem para mais de 40% na segunda metade. Como a balança comercial da América Latina com os Estados Unidos, tradicionalmente com saldos positivos favoráveis à América Latina, passou a apresentar défices a partir da segunda metade do decénio passado (com tendência nítida para um agravamento progressivo), resulta que a América Latina foi colocada em situação de não poder saldar os défices financeiros com os saldos positivos da balança comercial, o que obriga ao esgotamento das reservas e/ou ao endividamento crescente para fazer face a tais encargos (cfr. A. PINTO, [3], 77-79).

Quer dizer: nas suas relações com os Estados Unidos, a América Latina é exportadora líquida de capitais, e acaba por ver-se condenada a uma espécie de 'escravidão por dívidas'... E o que fica dito refere-se apenas ao aspecto financeiro da questão, sendo, porém, essencial que se atente no significado económico e político de tais investimentos. É que os factos

provocando restrições importantes nos consumos populares; afectando o bem-estar da grande maioria da população; dificultando ou impedindo o desenvolvimento das indústrias de produção em massa (que alguns consideram uma etapa essencial no processo de desenvolvimento ou mesmo uma das prioridades de um correcto desenvolvimento); exigindo a repressão dos trabalhadores não só no plano económico e social mas também nos planos político e sindical; agravando a posição dos países que os adoptam no quadro da divisão internacional capitalista do trabalho e acentuando a sua dependência económica e política, como consequência da entrega da economia aos grandes monopólios internacionais, que são os grandes beneficiários das políticas propostas pelo FMI.

E a verdade é que a análise dos programas monetaristas mais elaborados fornece exemplos abundantes que dão razão às críticas formuladas pelos estruturalistas no contexto da América Latina ⁹⁴. As políticas de resposta à inflação e ao

---

demonstram que, durante a década de setenta, os investimentos dos EUA na América Latina se deslocaram do sector primário para os sectores da indústria e dos serviços financeiros e comerciais, assegurando-se assim o controlo das fontes geradoras do excedente e fortalecendo os mecanismos da sua apropriação e utilização de acordo com os interesses dos monopólios internacionais, o que se vem traduzindo num elevado grau de concentração de capitais nos sectores 'modernos' (mais sensíveis aos fluxos de inovação tecnológica), em prejuízo dos sectores orientados para a satisfação das necessidades da maioria da população; na marginalização crescente de largas camadas da população; no agravamento do carácter regressivo da distribuição dos rendimentos; no 'adiamento' das soluções adequadas para os problemas mais sérios dos povos da América Latina; na acentuação da dependência tecnológica da região, com a agravante de esta pagar regiamente às multinacionais tecnológicas já superadas nos países dominantes, as quais continuam, de qualquer forma, fora do controlo dos centros de decisão latino-americanos (cfr. PEDRO VUSKOVIC, 22-27).

⁹⁴ Se fosse oportuno fazê-lo aqui, não seria difícil encontrar na recente história portuguesa, a partir do momento em que o FMI impôs aos governos portugueses as grandes linhas da política económica, elementos demonstrativos do que se afirma no texto, mesmo no que toca à repressão

défice da balança de pagamentos pela via da contracção da actividade económica e da redistribuição negativa do rendimento só foram seguidas nos países onde praticamente não havia indústria nem classe operária, onde a esmagadora maioria da população vivia nos campos e remetida a modos de vida próprios da economia de subsistência. Nos países com um operariado urbano organizado sindicalmente e disfrutando certas regalias sociais, as populações recusaram sempre o tratamento por meio das «pílulas do Dr. Jacobson» e os programas de estabilização acabaram por ser postos de lado logo que os seus resultados se revelavam inviáveis em condições de respeito pelas liberdades públicas. Dudley Seers ⁹⁵ refere expressamente que a persistência em levar por diante um programa económico inspirado pelo FMI conduziu ao derrube de Frondizi, na Argentina, por um golpe militar reaccionário, cujo dirigente máximo (general Onganía) viria a ser ele próprio deposto em consequência do descontentamento criado pelo seu zelo 'estabilizador', não obstante ter conseguido fazer baixar a taxa de inflação a menos de 8% anuais no biénio 1968-1969 e não obstante as difíceis condições de acção política impostas pela ditadura ⁹⁶.

Mas as experiências mais 'exemplares' dos custos sociais, económicos e políticos dos 'programas de estabilização' advogados pelo FMI e pelos teóricos monetaristas são sem dúvida, na América Latina, a do Brasil depois de 1964 e a do Chile após o golpe fascista de 1973, as quais parecem encaminhar-se para um fim próximo, por razões políticas, mas também por razões económicas, derivadas das contradições internas dos

---

sobre os trabalhadores, acusados de todos os males que outros provocaram contra os seus interesses, vítimas de actuações inconstitucionais, abusivas e violentas.

⁹⁵ Cfr. [3], 100.

⁹⁶ Cfr. M. H. SIMONSEN, 14.

'modelos' que as inspiram e do fracasso dos resultados obtidos, agora que é patente ter-se esvaído o 'milagre brasileiro' de 1968-1974.

Não cabe na economia deste artigo estudar aqui com algum pormenor estes dois exemplos típicos daquilo a que Theotônio dos Santos caracteriza como «fascismo dependente»⁹⁷. Dir-se-á apenas que eles ilustram bem as exigências da 'política monetária' em matéria de agravamento das condições de vida das classes trabalhadoras; de concentração extrema dos rendimentos; de diminuição dos salários reais; de repressão sobre as populações; de sacrifício dos sectores produtivos orientados para a satisfação das necessidades da enorme maioria da população; de desperdício de recursos ao serviço dos consumos supérfluos e sumptuários da pequena minoria das classes dominantes; de hipoteca da economia e dos centros de decisão às grandes empresas multinacionais; de aumento da dívida externa; de deterioração das condições deficitárias da balança de pagamentos; de acentuação da dependência face ao imperialismo; de impossibilidade de alicerçar um processo de desenvolvimento autocentrado; de incapacidade, finalmente, para controlar a inflação, razão primeira e objectivo último que os seus adeptos atribuem à política monetária e aos 'planos de estabilização' que nela se apoiam⁹⁸

III

Como se diz acima, não é objecto deste trabalho fazer uma exposição sistemática nem das teses monetaristas nem das teses estruturalistas; também nele se não faz um confronto

⁹⁷ Cfr., entre outros, para o Brasil após-1964, M. H. SIMONSEN; H. ELLIS; PAUL SINGER, [1]; C. FURTADO, [4]; TH. DOS SANTOS, [2]; para o Chile, A. G. FRANK; M. CHOSSUDOVSKY, [1]; D. LABBÉ e A. MONTÈS; CEPAL, [2].

⁹⁸ Cfr. TH. SANTOS [1].

cabal entre as duas correntes e muito menos se tentou fazer uma análise crítica de uma e outra (o que é especialmente válido para o caso da teoria estruturalista). Depois de uma breve panorâmica destinada a enquadrar o ambiente da América Latina no qual surgiu a polémica entre as duas aludidas posições teóricas, seguiu-se o caminho de enunciar as críticas fundamentais que os estruturalistas dirigem às teses monetaristas e aos planos de estabilização que com base nelas o FMI vem impondo em vários países. O caminho percorrido permitirá porventura formular conclusões bastante aproximadas acerca do núcleo de ideias fundamentais das duas teorias em presença, formular um juízo relativamente seguro acerca do significado e alcance da polémica que entre elas se vem travando, sobretudo na América Latina, e formular mesmo algumas conclusões acerca dos méritos e fraquezas de cada uma delas.

Como último apontamento, deixaremos apenas breves reflexões acerca do significado da polémica que vimos referindo e acerca da importância do aparecimento da teoria estruturalista como corpo teórico originário da América Latina.

1. O alcance do debate sobre a problemática da inflação e do desenvolvimento económico nos países subdesenvolvidos que, no contexto da América Latina, tem oposto as duas referidas correntes tem sido valorizado diferentemente por uns e outros dos intervenientes.

Do lado dos estruturalistas, acentua-se que, para eles, ao contrário do que sustenta a corrente monetarista, a inflação não é uma questão meramente monetária, mas antes um dos índices dos desajustamentos e tensões económicas e sociais que surgem do esforço de desenvolvimento dos países subdesenvolvidos, pelo que o problema em debate não pode reduzir-se a um *problema técnico*, cuja solução deve buscar-se no campo monetário, mas é antes um *problema político*, cuja solução não

pode deixar de enquadrar-se no âmbito de uma política activa de desenvolvimento⁹⁹. Daí a conclusão de que «por trás destas posições antagónicas há realmente um conflito profundo, que é em certa medida de carácter político», invocando-se que os estruturalistas defendem um «reajustamento do sistema mediante modificações na sua base», uma «modificação do *status quo*», enquanto que a tese monetarista «equivale à manutenção do *status quo* ou mesmo ao regresso a um *status quo* anterior»¹⁰⁰.

Num importante trabalho sobre esta questão, Dudley Seers põe em relevo que no centro da controvérsia «estão duas vias diferentes de encarar o desenvolvimento económico, de facto duas atitudes completamente diferentes em relação à natureza da mudança social, dois conjuntos diferentes de juízos de valor acerca dos objectivos da actividade económica e dos fins da política económica, e duas perspectivas incompatíveis acerca do que é politicamente possível»¹⁰¹.

E num artigo recente Osvaldo Sunkel, um dos mais destacados expoentes da corrente estruturalista, referindo-se claramente às posições monetaristas, critica a ligeireza com que esquecem o decisivo pano de fundo sócio-político dos processos económicos, pretendendo que os problemas do desenvolvimento provêm de «políticas económicas erradas», e que a sua solução consistirá, muito simplesmente, na aplicação de «políticas económicas correctas», as quais consistiriam invariavelmente em «deixar que o sistema económico opere com a maior liberdade possível e em eliminar as imperfeições do mercado». Para os estruturalistas, ao invés, tais 'imperfeições' constituem, verdadeiramente, «constelações de poder político» e representam «interesses e valores de grupos sociais frequentemente opostos», o que conduz Sunkel à conclusão de que, assim sendo, a 'eliminação das

⁹⁹ Cfr. PREBISCH, [1], 1.

¹⁰⁰ Cfr. SUNKEL, [3], 622.

¹⁰¹ Cfr. [3], 89.

imperfeições do mercado' terá de consistir em um «radical programa político de reajustamento estrutural e institucional e um reagrupamento das forças sócio-políticas» (programa que seria o dos estruturalistas)¹⁰².

As duas posições em polémica não só seriam diferentes, como uma delas — o estruturalismo — consistiria num programa *radical* ao nível das *estruturas* sócio-políticas. Esta inclinação para exagerar o carácter *radical, revolucionário* de pelo menos uma fracção dos estruturalistas aparece, de resto, em outros autores que têm estudado esta problemática e que defendem posições próximas do estruturalismo. É o caso de David Felix, que distingue entre os estruturalistas que «trabalham dentro do contexto social para o reformar» e «aqueles para quem é essencial a cirurgia por meio de uma revolução social»¹⁰³. E é também o caso de Dudley Seers, que distingue os estruturalistas «de ideias mais esquerdistas», para os quais «a revolução social é uma condição necessária para se alcançar uma taxa adequada de crescimento económico», e os «mais conservadores», pouco inclinados a aceitar a «necessidade de uma mudança social»¹⁰⁴.

Noutra perspectiva se colocam os autores, como Joseph Grunwald¹⁰⁵, que entendem que «alguns 'estruturalistas', atendendo a razões políticas ou de outra ordem, têm exagerado as suas diferenças com os monetaristas», os quais — a seu ver — concordam com muitas das propostas estruturalistas e vice-versa.

Exagerando, por sua vez, em sentido contrário, certos monetaristas, como Roberto Campos, pretendem que «as duas opiniões antagónicas são menos diferentes do que poderia parecer, pois as divergências são mais de método e ênfase do que

¹⁰² Cfr. [7], 6.

¹⁰³ FELIX, 92.

¹⁰⁴ Cfr. [2], 192, nota 1.

¹⁰⁵ GRUNWALD, 109.

substanciais»¹⁰⁶. Em outro trabalho, Campos sustenta que se trata de uma «controvérsia fictícia (...) exagerada para além de toda a medida», já que as diferenças se esbatem «quando se trata de formular recomendações práticas», resumindo de forma polémica a sua opinião (de quem porventura não enjeita ser lobo, mas não lhe quer vestir a pele...), afirmando que «a curto prazo, os estruturalistas que têm o encargo de definir políticas tornam-se monetaristas, enquanto que a longo prazo todos os monetaristas se tornam estruturalistas»¹⁰⁷.

A verdade, porém, é que, apesar deste esforço de Roberto Campos para apagar diferenças, nenhum estruturalista poderá estar de acordo com a política económica de 'estabilização' que Roberto Campos pôs em prática quando Ministro do Planeamento da ditadura militar brasileira, entre 1964 e 1967, responsável pela mais profunda crise económica da economia brasileira do pós-guerra, acompanhada pelo congelamento dos salários, pela alta do custo de vida e por uma acentuada regressividade em matéria de distribuição dos rendimentos, tudo, naturalmente, a coberto da repressão no plano cívico, político e sindical, que a ditadura fez cair sobre o povo brasileiro¹⁰⁸.

Não somos dos que consideramos o pensamento estruturalista como veículo de um ideário que conduza à revolução socialista, antes julgamos correcta a conclusão de Joseph Grunwald, segundo o qual «não é a socialização o (seu) objectivo», mas simplesmente «a racionalização da acção governativa»¹⁰⁹. Sunkel (um dos autores que aparece como pertencendo à 'ala esquerda' dos estruturalistas) parece, aliás, criticar os monetaristas porque, defendendo uma política de 'estabilização' que provoca a estagnação da economia, «estão a convidar a

¹⁰⁶ Cfr. [1], 70.

¹⁰⁷ Cfr. [2], 143/144.

¹⁰⁸ Cfr. *supra*, nota 97.

¹⁰⁹ GRUNWALD, 121.

uma solução revolucionária», enquanto que os estruturalistas, sustentando que o caminho do crescimento acelerado é a condição fundamental para a estabilidade, tornam possível uma «solução evolutiva»¹¹⁰. E Seers não deixa de lembrar que a revolução cubana teve êxito num país onde, entre 1947 e 1958, se seguiu uma política 'estabilizadora' que assentou no sacrifício do desenvolvimento económico e que (embora outras razões contribuam para explicar o êxito da revolução) «seria igualmente ingénuo negar todo onexo entre a estagnação económica e a revolução»¹¹¹. Prebisch aceita, por sua vez, que as «reformas na forma de produzir e na estrutura da economia indispensáveis para a aceleração do crescimento» podem perfeitamente realizar-se mediante o concurso de capitais privados estrangeiros¹¹², o que, evidentemente, afasta tais 'reformas indispensáveis' de qualquer ideia de *rotura revolucionária*. E defende uma 'planificação' que declara não ser incompatível com o «mecanismo do mercado», desde que este seja 'eficaz', para o que tem o estado que actuar sobre «as bases estruturais que se opõem à expansão das forças dinâmicas da economia»¹¹³.

Levar-nos-ia muito longe a análise pormenorizada do sentido que os estruturalistas atribuem às «deficiências estruturais» que dizem caracterizar os países subdesenvolvidos. Não o faremos aqui, porque não é nosso objectivo fazer a crítica das concepções estruturalistas¹¹⁴. Diremos apenas que, em regra, os estrutura-

¹¹⁰ Cfr. [3], 640.

¹¹¹ Cfr. [2], 185.

¹¹² Cfr. [2], 21.

¹¹³ Cfr. [3], 268. CELSO FURTADO concebe também a acção do estado como «acção supletiva», orientada, numa primeira fase, para a realização dos investimentos em infraestruturas (que não atraem a iniciativa privada) e, numa fase subsequente, para a criação de estímulos para reorientação dos investimentos privados: «a acção estatal — conclui — não vem coibir a actuação do empresário privado; vem criar condições para que este surja ou se consolide» (cfr. [5], 76 e 88-90).

¹¹⁴ Para uma crítica às concepções estruturalistas, cfr. CHOLVIS, C. RUIZ e P. G. CASANOVA.

listas se referem à estrutura da produção (abrangendo as estruturas fundiárias), à estrutura do comércio externo, à estrutura demográfica, às estruturas que condicionam o funcionamento do sistema de preços, etc., o que já ajudará a compreender o que querem dizer os estruturalistas quando falam de «transformações estruturais».

Sunkel, num estudo clássico da literatura estruturalista, considera que «a escassa mobilidade dos recursos produtivos e o deficiente funcionamento do sistema de preços» são os principais factores geradores dos «desequilíbrios inflacionistas estruturais», os quais identifica com «os problemas básicos do desenvolvimento económico»¹¹⁵. E num artigo publicado já em 1978 defende que os «interesses e valores de grupos sociais opostos» presentes nas sociedades dos países subdesenvolvidos são «as diferenças de poder existentes entre as diversas classes e grupos sociais (empregados, profissionais livres, técnicos, operários, jornalheiros) dentro de uma actividade económica dada; as diferenças de poder existentes entre os sectores da actividade económica (agricultura e indústria, exportadores e importadores, empresas estrangeiras e nacionais, empresários grandes e médios ou pequenos); as diferenças de poder entre as regiões, etc.»¹¹⁶. Já se vê como estas considerações não assentam na análise das relações sociais de produção e dos antagonismos de classe, nem atende à influência das estruturas monopolistas e das multinacionais e muito menos à inserção dos países da América Latina no quadro do sistema imperialista mundial. E sem este tipo de referências analíticas não se vê como possa caminhar-se para soluções revolucionárias.

De todo o modo, não nos parece que possam levar-se a sério as conclusões acima referidas de Roberto Campos. O esforço

¹¹⁵ Cf. [2], 571/574 e [3], 624.

¹¹⁶ Cf. [7], 7.

teórico dos estruturalistas teve a «virtude de pôr a descoberto as falácias das teses 'monetaristas'»¹¹⁷; veio mostrar que «há muitas coisas que andam mal na América Latina»; veio contradizer «muitas ideias comuns nos livros de texto burgueses»¹¹⁸, e contribuiu para a demonstração de que o modelo liberal de crescimento económico não tem hoje quaisquer hipóteses de conduzir ao desenvolvimento, entendido como «transformação global das condições históricas de vida das nações e dos povos» e só pode ser levado à prática em situações de tipo ditatorial e fortemente repressivo¹¹⁹.

Não repugna concordar com Pablo González Casanova no juízo de que, «em geral, o 'estruturalismo' tem, como teoria, a mesma superficialidade que o populismo tem como política» ou na crítica certa a uma certa 'ingenuidade' (ou talvez ambiguidade, incoerência ou incapacidade de levar até às últimas consequências certo tipo de críticas à realidade existente nos países da América Latina, ou antes debilidade teórica quanto à análise do antagonismo de classes e da natureza do estado) com que os estruturalistas «propõem medidas auto-destrutivas precisamente aos grupos que gerem as estruturas-coisificadas irracionais, quando estas são na realidade o resultado da força e dos interesses racionais desses grupos»¹²⁰.

Entendemos que a teoria estruturalista apresenta deficiências ao nível da explicação teórica da inflação e, sobretudo, no que respeita à definição de uma estratégia de desenvolvimento não inflacionista ou de combate à inflação. Mas rejeitamos a

¹¹⁷ CASANOVA, 385.

¹¹⁸ CARLOS RUIZ, 148/149.

¹¹⁹ Cf. A. GARCIA. Atente-se neste juízo definitivo de CELSO FURTADO: nos países e nas regiões mais pobres «o *laissez-faire* significa, simplesmente, a perpetuação da miséria», canalizando os recursos disponíveis para investimentos que «em nada contribuem para mudar a estrutura económica» ([5], 88).

¹²⁰ CASANOVA, 385.

afirmação polémica de que «nunca tanta teoria explicou tão pouca inflação»¹²¹ e nem sequer subscreveríamos integralmente a conclusão de Casanova ao considerar a polémica estruturalistas-monetaristas como uma «polémica frustrante»¹²².

2. Talvez Seers¹²³ exagerasse ao admitir, no início dos anos 60, que a escola estruturalista poderia adquirir, no decurso da década, «um interesse internacional só comparável ao que teve a economia keynesiana durante o decénio dos anos trinta», mas julgamos que será suficiente, para realçar a importância do estruturalismo latino-americano, o ter-se presente que ele deve ser a primeira escola nativa de economia numa zona subdesenvolvida. E este é o maior mérito dos estruturalistas. Já em 1950 Raúl Prebisch denunciava o «falso sentido de universalidade» da teoria económica elaborada nas grandes universidades da Europa e dos Estados Unidos e proclamava que «não há que confundir o conhecimento reflexivo do alheio com uma sujeição mental às ideias alheias, da qual estamos muito lentamente a aprender a libertar-nos»¹²⁴.

Os economistas latino-americanos que constituíram o núcleo que lançou as concepções estruturalistas e que se reuniram na CEPAL sob a direcção de Prebisch compreenderam, por um lado, que a teoria económica dominante nos grandes centros dos países capitalistas e que deles irradiava para todo o seu espaço de domínio não se preocupava seriamente com os problemas dos países subdesenvolvidos e tiveram consciência, por outro lado, de que, como Myrdal muito lucidamente salientaria, «a teoria (económica) é em grande medida uma racionalização dos interesses que predominam nos países indus-

¹²¹ SIMONSEN, 210.

¹²² CASANOVA, 385.

¹²³ Cfr. [2], 193.

¹²⁴ Cfr. PREBISCH, [2], 10.

trializados, onde aquela se iniciou e foi desenvolvida mais tarde»¹²⁵. Conscientes de que a inflação, como quaisquer outros fenómenos económicos, «não acontece *in vacuo* mas no quadro histórico, social, político e institucional de cada país», os estruturalistas procuraram estudar a realidade económica da América Latina «à luz de uma interpretação própria, condicionada pela realidade a que pretende aplicar-se», como salientava Sunkel em 1958, ao introduzir o seu estudo da inflação chilena sob uma «perspectiva heterodoxa»¹²⁶.

Ao iniciar-se a década de 50 — durante a qual a problemática do desenvolvimento económico dominou as preocupações dos economistas, sobretudo em virtude das questões levantadas nos países recém libertos do colonialismo —, a maior parte da literatura económica sobre os problemas dos países subdesenvolvidos era produzida, como 'mercadoria' de exportação, nas antigas e actuais 'metrópoles' capitalistas e, em consonância com o ambiente de *guerra fria* então no seu auge, era em geral informada por considerações consciente ou inconscientemente derivadas do interesse político (muitas vezes dos meros interesses estratégicos) da(s) potência(s) dominante(s).

Ora os estruturalistas estão entre os que, na América Latina, procuraram lançar o desenvolvimento de uma teoria económica capaz de estudar os problemas da região (e do subdesenvolvimento em geral) na perspectiva dos seus próprios interesses e tomando como ponto de partida o objectivo de satisfazer as necessidades das populações exploradas dos seus países.

Desde o trabalho pioneiro de Juan Noyola Vásquez¹²⁷ que os estruturalistas proclamam a necessidade de pôr de lado

¹²⁵ MYRDAL, [1], 99.

¹²⁶ SUNKEL, [2].

¹²⁷ Ao defender que a inflação não pode reduzir-se a um fenómeno monetário, J. NOYOLA VÁSQUEZ provocou um autêntico escândalo. Um dos professores presentes na conferência — pois de uma conferência se tratou, realizada na Escola Nacional de Economia da cidade do México — foi ao

a aplicação mecanicista das categorias económicas elaboradas pela teoria neo-clássica e pela teoria keynesiana.

É certo que Seers¹²⁸ procura surpreender certas afinidades externas entre o estruturalismo e a economia keynesiana (as duas correntes são anti-monetaristas, ambas seriam susceptíveis de entusiasmar especialmente a juventude e ambas seriam mais facilmente aceites pela 'esquerda' do que pela 'direita'), mas logo acrescenta as diferenças, mais substanciais, entre as duas perspectivas: o estruturalismo adopta uma óptica essencialmente de longo prazo e rejeita as técnicas globais de análise a partir de grandezas agregadas, adoptadas mesmo nos modelos de crescimento inspirados na análise keynesiana (tipo Harrod-Domar).

Osvaldo Sunkel afirma, aliás, expressamente¹²⁹ que a teoria macrodinâmica de matriz keynesiana não pode fornecer instrumentos de análise adequados à complexa realidade económica e sócio-política própria dos países subdesenvolvidos, exactamente porque as grandezas agregadas em que se apoia (consumo, inves-

---

ponto de afirmar que, por certo, NOYOLA VÁSQUEZ não acreditava em muitas coisas que dissera, tendo-o feito apenas para animar a discussão... E um outro comentou, como que atordoado pela 'heresia' cometida perante as ideias dominantes: «Quando um economista afirma ao iniciar uma conferência que o fenómeno que nos habituámos a conhecer como fenómeno inflacionário não é um fenómeno monetário, há razões para ficarmos preocupados».

¹²⁸ Cfr. [2], 192.

¹²⁹ Cfr. [7], 6. Para uma crítica às concepções clássicas e keynesianas, que acusa de deformadas pela perspectiva estática que adoptam e pela concepção mecanicista do equilíbrio geral, cfr. CELSO FURTADO, [5], 33-40. Segundo FURTADO, os modelos quantitativos da política económica, concebidos a partir da realidade dos países industrializados, não se adaptam às *mudanças de carácter qualitativo* que têm de caracterizar o *desenvolvimento* dos países subdesenvolvidos, fenómeno que exige um conhecimento da dinâmica das estruturas que escapa à análise económica neo-clássica e keynesiana, cujos adeptos, pensando sempre em termos de automatismos (a própria terapêutica keynesiana visaria apenas restabelecer as condições necessárias ao funcionamento dos mecanismos de reequilíbrio automático), negam a natureza económica dos problemas estruturais, deixando-os fora da sua análise.

timento, procura, importações, exportações, etc.) não constituem grupos homogêneos e coerentes, antes integram elementos heterogêneos constitutivos de uma parte das estruturas sociais, políticas e culturais, opostas e diversas, o que as torna inadequadas para interpretar correctamente os problemas do desenvolvimento económico¹³⁰.

A oposição dos estruturalistas é, porém, muito mais frontal face às concepções neo-clássicas, assentes numa visão atomística e individualista do comportamento dos agentes económicos, quando é certo que estes, «na realidade, estão organizados em estruturas sociais»¹³¹.

Reduzindo a teoria económica a uma teoria do mercado, «os neo-clássicos actuais — como observa rudemente Joan Robinson¹³² — refugiam-se na elaboração de fórmulas matemáticas cada vez mais minuciosas e zangam-se cada vez mais quando se lhes pergunta o que estão a fazer». Convictos da limitada utilidade de sofisticados modelos de crescimento pura-

---

¹³⁰ No entanto, o mesmo SUNKEL afirma num outro artigo, um tanto surpreendentemente, referindo-se à inflação, que «não se trata de encontrar uma nova teoria da inflação, não se procura apresentar explicações alternativas às que se oferecem nas teorias do excesso da procura ou do investimento e da inflação de custos ou outras» (cfr. [3], 623). Ora estas são teorias elaboradas pela ciência económica académica dos países capitalistas, utilizando categorias e métodos de análise que o estruturalismo pretende afastar. Certo é que SUNKEL proclama que o essencial é evitar que tais teorias se «utilizem de forma simplista e mecânica», chamando a primeiro plano a busca das razões que explicam o aumento da procura ou dos custos, o que obrigará a ligar o fenómeno da inflação com o desenvolvimento económico, fazendo apelo, como salienta SEERS ([1], 276), a «elementos estruturais e tendências próprias de economias menos desenvolvidas». Mas isto não bastará para apagar uma certa ambiguidade e debilidade da teoria estruturalista, um certo compromisso teórico e ideológico, que justificará a opinião de alguns autores no sentido de que os estruturalistas, «não obstante a oposição que representam perante a ortodoxia teórica burguesa, continuam a mover-se dentro de um esquema de análise semelhante e não conseguem superá-la» (cfr. CARLOS RUIZ, 148).

¹³¹ SUNKEL, [7], 6.

¹³² J. ROBINSON, 130.

mente económico, e convictos de que a compreensão da realidade dos países subdesenvolvidos não é possível sem a incorporação na teoria do desenvolvimento económico de factores sociais e políticos¹³³, no sentido de transformar a teoria económica geral numa *teoria social* — como quer Myrdal¹³⁴ —, os estruturalistas não se deixaram enredar nas complexas construções econométricas saídas da elaboração neo-clássica, nas quais não cabem aqueles *factores sociais e políticos* e nas quais dificilmente poderá inserir-se esta *teoria social* de que fala Myrdal, 'construções' em que — como o mesmo Myrdal salienta em outro trabalho — a utilização de fórmulas matemáticas pode «facilitar o processo de fuga à explicitação clara das hipóteses de partida e, em particular, permite esquecer a influência que as valorações exercem nos conceitos fundamentais da teoria»¹³⁵.

Os estruturalistas procuraram, pelo contrário — em alguns casos com êxito, como acima se tentou demonstrar —, explicitar as *valorações* (contrárias aos interesses dos países subdesenvolvidos) inscritas no arsenal da conceptologia neo-clássica e

¹³³ Cfr. SEERS, [4], 125. Num interessantíssimo artigo de crítica, a um tempo demolidora e amarga, à pretensa universalidade da «ciência económica convencional», SEERS censura-lhe, entre outros erros de perspectiva, a pouca atenção que presta ao tratamento das «implicações económicas de instrumentos políticos tais como a reforma agrária, as nacionalizações ou impostos sobre o capital, e ainda menos do aumento do nível de educação da força de trabalho adulta». Para a *ciência económica convencional*, «as instituições são tidas como dadas, quando o problema é exactamente saber que instituições mudar e como», o que a torna «incapaz de compreender, para já não dizer resolver, os problemas das sociedades não industriais», aquelas que não se conformam com os parâmetros do «caso especial», em vista do qual foi elaborada a teoria económica convencional (cfr. [5], 12/13).

¹³⁴ Cfr. [1], 100.

¹³⁵ Cfr. [2], 58. Discutindo os perigos que podem esconder-se por detrás da 'matematização' das questões económicas, SEERS ([5], 22) cita SEYMOUR HARRIS para afirmar que «muitos de nós estamos preocupados com o facto de que por uma superconcentração nas matemáticas os problemas escolhidos sejam apenas os susceptíveis de serem manipulados por símbolos, e que muitos dos melhores cérebros da economia sejam assim perdidos para a solução dos grandes problemas actuais».

procuraram *explicitar* as premissas, as 'hipóteses de partida' de muitas das grandes construções do liberalismo neo-clássico, denunciando a sua inadequação ou falsidade, ao menos quando se pretende aplicá-los à realidade latino-americana. O aspecto mais conhecido e mais conseguido deste trabalho dos estruturalistas é talvez o que se refere à refutação das teorias livre-cambistas invocadas para justificar as 'vantagens' dos países subdesenvolvidos em não se industrializarem, em manterem a sua posição no quadro da divisão internacional capitalista do trabalho, a fim de não perderem as 'vantagens' derivadas da especialização, pela via do livre comércio internacional. Os estudos de Prebisch e os trabalhos da CEPAL ocupam um lugar proeminente na contestação da premissa em que se baseia essa 'construção' (a de que os frutos do progresso técnico tendem a repartir-se igualmente entre toda a colectividade, quer pela baixa dos preços quer pela elevação dos rendimentos), demonstrando que os países capitalistas dominantes têm conservado inteiramente para si os frutos do progresso técnico da sua indústria e que os 'países subdesenvolvidos' têm ainda transferido para aqueles uma parte do fruto do seu próprio progresso técnico¹³⁶.

Sem dúvida que os estruturalistas não foram capazes de se libertar inteiramente dos preconceitos ideológicos de uma *ciência económica* pretensamente 'neutral' e 'apolítica' e de elaborar uma teoria capaz de actuar como factor de transformação social¹³⁷. Daí a pouca atenção dada à inserção dos países subdesenvolvidos no espaço do imperialismo¹³⁸ e à importância

¹³⁶ Cfr. PREBISCH, [2], 1-14.

¹³⁷ Cfr. MYRDAL, [2], 73.

¹³⁸ Num escrito de 1967, OSVALDO SUNKEL reconhecia a ausência do tema da dependência externa nas obras da generalidade dos economistas, sociólogos e cientistas políticos da América Latina, perguntando-se «se esse estranho fenómeno não é já uma primeira manifestação da nossa dependência» ([4], 105). Neste seu trabalho, SUNKEL procura mostrar que os países da América

deste facto na determinação da sua situação de *países de desenvolvimento impedido*. Daí a quase total ausência da análise do poder e da propriedade (e sua transformação) como elemento fundamental do estudo das estruturas sociais e das lutas sociais (de que a inflação é uma das manifestações).

Sem dúvida que os estruturalistas não foram capazes de definir com clareza (ou só de forma muito nebulosa definiram) os *fins* ao serviço dos quais pretendem colocar a sua elaboração

---

Latina, mesmo os que mais avançaram na industrialização e os que melhoraram os seus níveis médios de rendimento, terão visto acentuar-se a sua situação de *dependência* (entendida como «situação de vulnerabilidade externa»), em consequência da dinâmica insuficiente da agricultura tradicional, da estrutura do comércio externo, das consequências negativas da industrialização por substituição de importações, das contradições que afectam o estado no exercício das funções que assumiu no quadro desses países. SUNKEL salienta especialmente o facto de, após a 2.^a Guerra Mundial, os países latino-americanos verem eliminada a margem compressível das suas importações e verem aumentado o grau de concentração das suas exportações em um número muito reduzido de produtos, arrastados assim a uma situação de quase permanente recurso ao financiamento externo, aqui residindo, a seu ver, «o ponto crítico do mecanismo da dependência» (117).

SUNKEL parece, pois, concordar com a opinião dos que sustentam que as formas de industrialização por que vêm passando os países da América Latina nos últimos decénios se limitam a prolongar de uma forma diferente o colonialismo económico patente em fases anteriores (os 'ciclos' do ouro e da prata, da cana do açúcar, do café, da borracha, do guano, do salitre, do cobre, do estanho, do petróleo, dos minerais raros), numa comprovação de que «cada etapa do capitalismo tem sido uma etapa de subdesenvolvimento» (A. BIROU, 11).

Só que SUNKEL não leva até ao fim a análise das raízes mais profundas da dependência, que terão de buscar-se na natureza de dominação e exploração do sistema imperialista mundial. Em outro trabalho mais recente ([6], 11), SUNKEL reconhece que *desenvolvimento* e *subdesenvolvimento* são «duas faces de um único processo universal». Mas logo esclarece que, embora formando um todo, o *desenvolvimento* é a «estrutura dominante» porque «tem capacidade endógena de desenvolvimento», sendo o «subdesenvolvimento» uma «estrutura dependente» em virtude do «carácter induzido da sua dinâmica». As limitações que decorrem desta análise levam-no a reduzir a situação actual do «sistema subdesenvolvimento-desenvolvimento» ao que classifica de «dois grandes dualismos»: primeiro, o que divide o mundo em dois tipos de países (os desenvolvidos, industrializados, avançados, 'centrais' e os subdesenvolvidos, pobres, dependentes, 'periféricos'); segundo, o que separa, dentro de cada país, os grupos,

teórica e não extrairam todas as consequências de algumas das suas observações acerca da realidade que têm estudado. E no entanto é hoje impensável conceber-se uma ciência humana que pretenda ater-se apenas aos *meios*, desligando-se dos objectivos e dos valores. A lógica moderna — como salienta François Perroux¹³⁹ — condena a distinção simplista segundo a qual a economia é uma *ciência dos meios* e não uma *ciência dos fins*: «se os fins estão fora do alcance do economista, ele poderá contentar-se em aceitar a ordem social existente (...) confundida com a *Ordem social* sem epítetos».

---

regiões e actividades avançados e modernos dos grupos, regiões e actividades atrasados, primitivos, marginais e dependentes.

Convencido de que, nos países da América Latina está excluída a possibilidade de uma solução revolucionária, SUNKEL defende e julga possível o que ele chama uma política de «desenvolvimento nacional». A partir da consideração de que os países dominantes terão compreendido que o verdadeiro perigo de mudanças revolucionárias tem a sua origem nas estruturas económicas e sociais iníquas da América Latina (a *Aliança para o Progresso* seria a prova disso...), SUNKEL julga que os países que «ensaíam seriamente políticas de desenvolvimento e de mudança estrutural» vão ao encontro da «hipótese mais favorável do ponto de vista da potência hegemónica, e tais países contarão provavelmente com amplo apoio e ajuda externa, mesmo quando os seus métodos abandonem a ortodoxia», desde que — reconhece — as 'transformações' inerentes ao 'desenvolvimento' se façam «sem riscos de desvio revolucionário» ([4], 140/141).

SUNKEL conta, pois, que as condições internacionais permitam que as potências imperialistas ajudem os países por elas dominados a «transformar a sua estrutura no sentido de alcançar uma maior capacidade de crescimento autónomo e uma reorganização do seu sistema económico, social, político e cultural de modo a tornar possível satisfazer as necessidades das suas sociedades» ([6], 11). Completamente diferente é a posição — que terá desde logo a vantagem de ser menos 'ingénua' — daqueles autores que entendem que as necessidades de sobrevivência do grande capital internacional e local têm conduzido, no quadro da América Latina, à implantação de regimes fascistas apostados na defesa, pela violência, do *status quo* favorável ao imperialismo, e que entendem que «a única destruição efectiva do fascismo apenas se consegue levando até às suas últimas consequências a luta contra o imperialismo, o latifúndio e os monopólios e iniciando a construção de uma sociedade socialista» (TH. DOS SANTOS, [1], 92).

¹³⁹ PERROUX, 12.

Não pretendemos que esta conclusão se aplique, tal como vem formulada, aos adeptos do estruturalismo. Mas a verdade é que a ambiguidade que acompanha o significado e o alcance das «transformações estruturais» que defendem anda de par com a não consideração de modelos de desenvolvimento alternativos à via capitalista, esquecendo a questão fundamental de saber qual o caminho mais adequado para aumentar o excedente económico e a parte dele a ser utilizada na ampliação da capacidade produtiva e na satisfação das necessidades das populações. E no entanto — para citar mais uma vez o lúcido e corajoso livro de Perroux sobre *Pouvoir et Économie*¹⁴⁰ — «ninguém tem o direito, a pretexto de fazer ciência, de subtrair à análise científica o exame das consequências económicas, favoráveis ou desfavoráveis, da mudança de ordem social».

Ora para muitos autores aparece hoje como um dado decisivo na problemática da economia do desenvolvimento o facto de, a partir da situação concreta dos 'países subdesenvolvidos', só a adopção do socialismo permitir uma considerável capacidade adicional de acumulação. Alguns defendem mesmo que «só o socialismo permite libertar os recursos necessários para iniciar um processo de desenvolvimento mediante a mobilização do excedente potencial»¹⁴¹. E outros, como Teixeira Ribeiro¹⁴², concluem que «o socialismo realizado mostra ser uma técnica eficiente de desenvolvimento de países pobres».

Apesar disto, os trabalhos dos estruturalistas pressupõem, em regra, que *o desenvolvimento é o desenvolvimento capitalista*, sem analisarem «as consequências económicas da mudança de ordem social», sem romperem com a perspectiva de uma mera «racionalização» do sistema, sem irem além da necessidade de ultrapassar o «dualismo» das sociedades subdesenvolvidas, de modo a que os

¹⁴⁰ PERROUX, 35.

¹⁴¹ R. LÓPEZ-SUEVOS, 104.

¹⁴² TEIXEIRA RIBEIRO, 15.

sectores 'atrasados' (agricultura) atinjam a dinâmica dos sectores capitalistas progressivos (a indústria)¹⁴³.

Não obstante todas as reservas que podem fazer-se à escola estruturalista latino-americana, ela tem — repetimos — o mérito e a importância de ter nascido e de se ter afirmado à margem das 'cadeias de produção' dos grandes centros americanos e europeus e mesmo *contra* elas e *contra* as posições 'oficiais' do FMI e de outras instâncias de onde sai, devidamente embalada, a doutrinação que, servida na fonte ou entregue ao domicílio, tem dominado a política económica da América Latina. A corrente estruturalista inscreve-se claramente no movimento de resistência intelectual e de contestação ao colonialismo ideológico e cultural do capitalismo dominante. Enquanto que os porta-vozes do imperialismo afirmam abertamente que «não deveria existir uma economia latino-americana, como não deveria haver uma física ou uma matemática latino-americana (...), uma vez que os meios económicos mais adequados para conseguir determinados fins sociais podem ser objecto de controvérsias, mas não há nenhuma razão para impor sistematicamente aos latino-americanos uma escola ideológica e aos norte-americanos outra»¹⁴⁴, os estruturalistas contestam a *falsa universalidade da teoria económica* e procuram construir uma teoria que se adapte aos seus próprios problemas e necessidades, em guerra aberta com a 'poderosa' Escola de Chicago e o não menos poderoso Fundo Monetário Internacional¹⁴⁵.

¹⁴³ Para uma perspectiva crítica sobre as teses 'dualistas', cfr. R. STAVENHAGEN e R. LÓPEZ-SUEVOS, 208-211.

¹⁴⁴ LINCOLN GORDON, citado em CHOLVIS, 438.

¹⁴⁵ Mais uma vez, poderemos recorrer a OSVALDO SUNKEL para sintetizar a posição dos estruturalistas: «a tarefa principal da América Latina na actualidade — escrevia ele em 1967, [5], 12 — parece consistir na construção de um modelo teórico baseado na experiência dos últimos decénios, que se possa aplicar realmente para compreender, interpretar e dirigir os processos de transformação económica e social».

SUMMARY

In the first part of this paper the author tries to characterise the situation of Latin American countries from the end of the XIX. century to the middle of the 1950 s.

Until the 1920 s, the economies of Latin American countries were strongly conditioned by the external sector, the dynamic element of growth, and were characterised by the absence of a conscious economical strategy by their governments.

World War I. and the Great Depression sharply affected the economies of Latin American countries, specially of those that had already got some industry and whose population lived in great part in cities. For this group of Latin American countries the only alternative was the abandonment of the gold-standard, the search for a greater autonomy from the international trade, and an economic development based on the import substitution industrialization. This process was stressed in result of World War II.

In the second part, the author starts up by presenting the general panorama in which the first 'stabilization programmes' inspired by IMF were carried out from the middle of the 1950 s.

The author presents the basic principles of the monetarist orthodoxy and points out the reasons of the failure of such programmes, which are responsible for the deterioration of the socio-economic situation of the countries where imperialism managed to apply the so-called «Dr. Jacobson's pilules».

Critical studies on the monetarist conceptions of IMF began being published in Latin America against the failure of 'stabilization programmes'. These studies tried to present a new

theory of the *structural inflation*, as well as a new economic development policy, conceived as the only means to eliminate the *structural imperfections* of economy and society, which structuralists consider to be simultaneously obstacles to the development and cause of *inflationist pressures*.

Although structuralists do not absolutely deny the influence of monetarist elements they try to demonstrate — as it is pointed out in the paper — that the basic assumptions of the orthodox monetary policy (inspired by neo-classical conceptions, which were worked out in view of capitalist industrialized economies) do not take place in Latin American countries and in underdeveloped countries in general.

As structuralists consider that inflation in Latin American countries has its origin in structural characteristics of underdeveloped economies, undergoing a process of change, they state that inflation is not merely a monetary problem, not even a strictly economic one, but chiefly a political problem. In this connection, its solutions cannot be achieved by means of the orthodox monetary policy measures, not even within the framework of any 'autonomous anti-inflationistic policy', but only as a result of a global economic and social development policy setting aside the neo-classical conceptions of economic liberalism, according to which all problems might be solved by the free action of market forces, the confidence in private initiative, the working of the price system and competition rules.

Finally, in the third part of this paper the author tries to present a confrontation between the two schools which are the protagonists of this important Latin American controversy. The author not only refuses the idea that structuralist theory might lead to revolutionary solutions for the Latin American problems, but he criticizes as well the ideological weakness and ambiguity of structuralist thought.

Anyway the author sustains that there are sharp differences of perspective between monetarists — who are devoted to the maintenance of *status quo* — and structuralists — who are supporters of certain *structural changes* as a condition of economic development and both internal and external stability of Latin American countries — and comes to the conclusion that the importance of the Latin American structuralist theory lies chiefly in the fact that it is the first native theoretical body in the field of Economics, in countries which are traditionally subject to cultural and scientific colonization of the dominant capitalist countries. In fact, the structuralist school put seriously in question *the false universality of the economic theory* and has pointed out the need to work out a social theory which could be able to analyze the complex reality of the so-called underdeveloped countries in view of the interests and wishes of the exploited peoples and not of those of multinational corporations and imperialism, at service of which the IMF and their 'stabilization programmes' are.

REFERÊNCIAS

- BAER, Werner — [1] «Inflation and Economic Growth: An Interpretation of the Brazilian Case», em *Economic Development and Cultural Change*, Vol. XI, Out/1962, pp. 85-97.
 [2] «The Inflation Controversy in Latin America: a Survey», em *Latin America Research Review*, n.º 2, 1967, pp. 3-25.
- BALOGH, Thomas — «Inflación y estancamiento: su influencia en los precios de los productos primarios», em *Información Comercial Española*, n.º 396/397, 1966, pp. 109-114.
- BARAN, Paul A. — «The Political Economy of Growth», Monthly Review Press, New York, 1957.
- BAUMFELD, C. Minc — «A programação económica e o 'socialismo de mercado' — o caso da Jugoslávia», em *Economia e Socialismo*, n.º 18, 1977, pp. 27-41.
- BIROU, Alain — «Dominations historiques et destinée future», em *Économie et Humanisme*, n.º 182, 1968, pp. 6-21.
- CAMPOS, Roberto de Oliveira — [1] «Two Views on Inflation in Latin America», em A. O. HIRSCHMAN (ed.), *Latin American Issues: Essays and Comments*, The Twentieth Century Fund, New York, 1961, pp. 69-79.
 [2] «Développement économique et inflation eu égard en particulier à l'Amérique Latine», em *Planification et Programmes de Développement — Études de cas et expériences*, Études de Développement, n.º 1, Centre de Développement de l'O.C.D.E., Paris, 1964, pp. 141-159.
- CASANOVA, Pablo González — «Las reformas de estrutura en la América Latina: (su lógica dentro de la economía de mercado)», em *El Trimestre Económico*, n.º 150, 1971, pp. 351-387.
- CHOLVIS, Francisco — «Esencia de la economía latinoamericana», Cuenc: Ediciones, Buenos Aires, 1971.
- CHOSSUDOVSKY, Michel — [1] «Hacia el nuevo modelo económico chileno — inflación y redistribución del ingreso», em *El Trimestre Económico*, n.º 166, 1975, pp. 311-347.
 [2] «Economía de Chicago ao estilo chileno», em *Economia e Socialismo*, n.º 1, 1976, pp. 50-53.
- DAGUM, Camilo — «Inflation, efficacité économique et bien-être social: une étude de cas — l'Argentine», em *Tiers-Monde*, n.º 39, 1966, pp. 509-532.

- DAVID, Maurício Dias — «Algunos Aspectos del 'Modelo' Brasileño», em *Desarrollo*, Ano 12, n.º 38, Junho 1977, pp. 17-25.
- DAVIS, Tom — «Inflation and Growth in Latin America: Theory, Performance and Policy», em *Economic Development and Cultural Change*, 1966, pp. 506-511.
- DENIS, Henri — «Inflation par les coûts et structures économiques», em *Revue Économique*, 1962, pp. 1-21.
- ELLIS, Howard S. — «Corrective Inflation in Brazil, 1964-1966», em *Essays on the Economy of Brazil*, H. S. ELLIS (ed.), Univ. of California Press, Berkeley, 1969, pp. 177-212.
- FELIX, David — «An Alternative View of the 'Monetarist' — 'Structuralist' Controversy», em A. O. HIRSCHMAN (ed.), *Latin American Issues — Essays and Comments*, The Twentieth Century Fund, New York, 1961, pp. 81-93.
- FRANK, A. Gunder — «Economia de livre repressão», trad. port., Centelha, Coimbra, 1976.
- FURTADO, Celso — [1] «Desenvolvimento e Subdesenvolvimento», Fundo de Cultura, Rio, 1961.
[2] «Teoria e Política do Desenvolvimento Económico», Dom Quixote, Lisboa, 1971.
[3] «La formation économique du Brésil — De l'époque coloniale aux temps modernes», Paris, Mouton, 1973.
[4] «Le modèle brésilien», em *Tiers-Monde*, 1973, pp. 477-490.
[5] «A Pré-Revolução Brasileira», Fundo de Cultura, Rio de Janeiro, 1962.
- GARCIA, Antonio — «La crisis del modelo liberal de crecimiento económico», em *El Trimestre Económico*, n.º 179, 1978, pp. 611-642.
- GÓMEZ, Octavio y F. CLAVIJO — «El desequilibrio externo y la devaluación en la economía mexicana», em *El Trimestre Económico*, n.º 173, 1977, pp. 3-32.
- GRUNWALD, Joseph — «The 'Structuralist' School on Price Stabilization and Economic Development: The Chilean Case», em A. O. HIRSCHMAN (ed.), *Latin American Issues — Essays and Comments*, The Twentieth Century Fund, New York, 1961, pp. 95-123.
- HIRSCHMAN, Albert O. — «La inflación en Chile», em *Estudios sobre Política Económica en América Latina (En ruta hacia el progreso)*, trad. esp., Aguilar, Madrid, 1964, pp. 182-256.
- KALDOR, Nicholas — «Problemas Económicos de Chile», em *El Trimestre Económico*, n.º 102, 1959, pp. 170-221.
- LABBÉ, Dominique et Arturo MONTÈS — «L'hyper-inflation: stratégie économique de la Junte chilienne», em *Esprit*, Out./1976, pp. 377-391.
- LUTZ, Friedrich — Intervenção na Conferência sobre Inflação e Desenvolvimento Económico (Rio de Janeiro, Janeiro de 1963), em W. BAER e I. KERSTENETZKY (ed.), *Inflation and Growth in Latin America*, R. D. Irving, Illinois, 1964, pp. 482-485.
- MATTELART, Armand — «Refiguración de la ideología burguesa. Lectura ideológica de una obra de Malthus», em *El Trimestre Económico*, n.º 149, 1971, pp. 145-188.
- MIKESSELL, Raymond F. — «Inflation in Latin America», em Charles T. NISBET (ed.), *Latin America: Problems in Economic Development*, The Free Press, Toronto, 1969, pp. 143-189.
- MYRDAL, Gunnar — [1] «Economic Theory and Under-Developed Regions», Duckworth, Londres, 1957.
[2] «A objectividade nas ciências sociais», trad. port., Assírio & Alvim, Lisboa, 1976.
- OLIVERA, Julio H. G. — [1] «La teoría no monetaria de la inflación», em *El Trimestre Económico*, n.º 108, 1960, pp. 616-628.
[2] «On Structural Inflation and Latin-American 'Structuralism'», em *Oxford Economic Papers*, 1964, pp. 321-332.
- PARDO, J. Casas — «La teoría estructuralista de la inflación en los países en vías de desarrollo», em *Moneda y Crédito*, 1966, pp. 151-188.
- PATEL, G. e E. M. BERNSTEIN — «Inflation in Relation to Economic Development», em *International Monetary Fund Staff Papers*, 1952, pp. 363-398.
- PAYER, Cheryl — «A armadilha da dívida externa», trad. port., Moraes Editores, Lisboa, 1978.
- PÉROUX, François — «Pouvoir et Économie», Paris, Bordas, 1973.
- PINTO, Aníbal — [1] «Estabilidad y Desarrollo: Metas incompatibles o complementarias?», em *El Trimestre Económico*, n.º 106, 1960, pp. 258-273.
[2] «Raíces estructurales de la inflación en América Latina», em *El Trimestre Económico*, n.º 137, 1968, pp. 63-73.
[3] «As relações Estados Unidos-América Latina depois da Guerra Fria», em *Argumento*, n.º 1, 1973, pp. 67-88.
- PREBISCH, Raúl — [1] «Economic Development or Monetary Stability: The False Dilemma», em *Economic Bulletin for Latin America*, vol. VI, n.º 1, Março 1961, pp. 1-25.
[2] «El Desarrollo Económico de América Latina y Algunos de sus Principales Problemas», em *Estudios por Regiones y por Países*, Vol. I, Instituto de Desarrollo Económico, B.I.R.D., 1964, pp. 1-66.
[3] «Transformación y Desarrollo — La Gran Tarea de la América Latina», Fondo de Cultura Económica, México, 1970.
- RAO, V. K. R. V. — «Deficit Financing, Capital Formation and Price Behaviour in an Under-Developed Economy», em *Indian Economic Review*, vol. I, n.º 3, Fevº1953, pp. 55-91.

- RIBEIRO, J. J. Teixeira — «Capitalismo e Socialismo em um mundo só», Separata do *Boletim de Ciências Económicas* da Faculdade de Direito de Coimbra, 1961.
- ROBINSON, Joan — «Economic Philosophy», ALDINE Publishing Company, Chicago, 1962.
- RODRIGUES, António — «Desvalorização do escudo — seu significado e consequências», em *Economia e Socialismo*, n.º 16, 1977, pp. 3-30.
- RUIZ, Carlos — «Notas sobre dinero e inflación», em *Economia y Desarrollo*, n.º 40, 1977, pp. 127-157.
- SANTOS, Theotônio dos — [1] «Socialismo e fascismo na América Latina de hoje», em *Economia e Socialismo*, n.º 12/13, 1977, pp. 78-93.
[2] «A crise do 'milagre brasileiro'», em *Economia e Socialismo*, n.º 16, 1977, pp. 45-60.
[3] «O endividamento externo: suas razões estruturais», em *Economia e Socialismo*, n.º 23, 1978, pp. 29-49.
- SEERS, Dudley — [1] «Inflación y crecimiento: Resumen de la experiencia en América Latina», em *Información Comercial Española*, n.º 396/397, 1966, pp. 271-299.
[2] «A Theory of Inflation and Growth in Under-Developed Economies Based on the Experience of Latin America», em *Oxford Economic Papers*, 1962, pp. 173-195.
[3] «Inflation and Growth: The Heart of the Controversy», em W. BAER e I. KERSTENETZKY (ed.), *Inflation and Growth in Latin America*, R. D. Irving, Illinois, 1964, pp. 89-103.
[4] «Las etapas del desarrollo económico de un país productor primario al promediar el siglo XX», em *Desarrollo Económico*, n.º 27, 1967, pp. 221-231.
[5] «Os limites do caso especial», trad. port. de «The Limitations of the Special Case» (*Bulletin of Oxford Institut of Economics and Statistics*, Maio de 1963), em *Revista Trimestral de Histórias e Ideias*, Afrontamento, Porto, II, 1978, pp. 5-28.
- SIMONSEN, Mário H. — «Inflação: Gradualismo X Tratamento de Choque», APEC, Rio de Janeiro, 1970.
- SINGER, Hans W. — «The Distribution of Gains Between Investing and Borrowing Countries», em *The American Economic Review, Papers and Proceedings*, 1950, pp. 473-485.
- SINGER, Paul Israel — [1] «O 'milagre brasileiro': causas e consequências», S. Paulo, Cebrap, n.º 2, 1972.
[2] «Dinámica de la población y desarrollo», trad. esp., Siglo XXI Editores, 1971.
- STAVENHAGEN, R. — «Sept thèses erronées sur l'Amérique Latine», em *Économie et Humanisme*, n.º 182, 1968, pp. 52-60.
- SUEVOS, Ramón López — «Excedente Económico e Análise Estrutural», Separata do *Boletim de Ciências Económicas* da Fac. de Direito de Coimbra, 1978.
- SUNKEL, Osvaldo — [1] «Cuál es la utilidad práctica de la teoría del multiplicador», em *El Trimestre Económico*, 1957, pp. 251-275.
[2] «La inflación chilena: un enfoque heterodoxo», em *El Trimestre Económico*, 1958, pp. 570-599.
[3] «El fracaso de las políticas de estabilización en el contexto del proceso de desarrollo latinoamericano», em *El Trimestre Económico*, n.º 120, 1963, pp. 620-640.
[4] «Política nacional de desarrollo y dependencia externa», em *La dominación de América Latina*, Amorrortu Editores, Buenos Aires, 1968, pp. 104-142.
[5] «El trasfondo estructural de los problemas del desarrollo latinoamericano», em *El Trimestre Económico*, n.º 133, 1967, pp. 11-58.
[6] «Past, Present and Future of the Process of Latin-American Underdevelopment», *Studies on Developing Countries*, Center for Afro-Asian Research of the Hungarian Academy of Sciences, Budapest, 1973.
[7] «La dependencia y la heterogeneidad estructural», em *El Trimestre Económico*, n.º 177, 1978, pp. 3-20.
- VÁSQUEZ, Juan Noyola — «El desarrollo económico y la inflación en México y otros países latinoamericanos», em *Investigación Económica*, 1965, n.º 4, pp. 601-616.
- VUSKOVIC, Pedro — «Acusação ao Imperialismo», trad. port., Iniciativas Editoriais, Lisboa, 1976.
- CEPAL — [1] «Evolución de la relación de precios de intercambio», Estudio económico de CEPAL, 1973, em *El Trimestre Económico*, n.º 165, 1975, pp. 213-236.
[2] «La inflación mundial y América Latina», Estudio Económico de América Latina — 1974, em *El Trimestre Económico*, n.º 168, 1975, pp. 1119-1138.
[3] «Estudio Económico de América Latina — 1975 — Chile», em *El Trimestre Económico*, n.º 173, 1977, pp. 257-309.