

Regimes políticos, mediações sociais e trajetórias econômicas

Alguns ensinamentos regulacionistas da divergência entre as economias
brasileira e mexicana desde os anos 1970

Jaime Marques-Pereira

IHEAL, Universidade de Paris III e GREITD

e

Bruno Théret

IRIS-TS, CNRS - Université Paris Dauphine e GREITD

Prepared for delivery at the 1997 meeting of
the *Latin American Studies Association*,
Continental Plaza Hotel, Guadalajara, Mexico,
April 17-19, 1997

Ao que tudo indica, a retirada do Estado promovida pelas políticas de ajuste estrutural durante os anos oitenta na América Latina não está mostrando os efeitos milagrosos que se esperavam do consenso de Washington consagrando a adesão do continente à ortodoxia neoliberal. Já pairam dúvidas que a restauração dos equilíbrios macro-econômicos na primeira metade dos anos noventa possa realmente ser considerada como o primeiro passo de uma estabilização durável. A agravação da dependência comercial e financeira está de fato assinalando a dimensão conjuntural da recente melhoria da situação econômica pois os fatores que a explicam remetem a limitações econômicas e sócio-políticas estruturais que veio reforçar a escolha neoliberal.

Os impasses sobre os quais desembocam hoje em dia as tentativas neoliberais de estabilização puseram às claras as falhas de uma política que confia excessivamente numa regulação da economia pelas forças de mercado. Depois de ter conseguido, num primeiro momento, ao preço de uma drástica redução das rendas do trabalho e da depressão do mercado interno, assegurar os saldos comerciais que permitam pagar o serviço da dívida externa, as elites políticas latino-americanas confrontam-se hoje à necessidade de encontrar um paliativo aos remédios adotados. As propostas mais puramente normativas começaram assim a ajustar-se aos efeitos erráticos mais evidentes da liberalização econômica. Efeitos econômicos que se expressaram na impossibilidade de conseguir *in fine* simultaneamente um ajuste interno e um ajuste externo : o saneamento das finanças públicas e a desinflação, obtidos pelas medidas liberais, quando o Estado encontrou a capacidade política de impô-los, conduzem hoje a novas tensões externas, quando não a restrições ao crescimento para temperá-las. A sobrevalorização das moedas e/ou as elevadas taxas de juros comprometem não apenas a volta a um crescimento sustentável mas também os ganhos de competitividade externa. A estabilização apenas produz um equilíbrio do fundo do poço (Fanelli, Frenkel e Rosenwurcel, 1993). O México transformou-se no protótipo de uma evolução que o Brasil está hoje experimentando, ainda que de maneira menos dramática. Efeitos por outro lado sociais, pois as políticas de ajuste amplificaram sobremaneira a concentração da renda, já particularmente problemática na América latina. Diante da agravação das desigualdades e da grande pobreza nos anos oitenta, a miséria alcançou um patamar tal que não se pode mais pensar erradicá-la na base do padrão de crescimento econômico vigente, por mais significativo e constante que este possa ser.

As políticas de ajuste colocam deste modo os Estados latino-americanos diante de um duplo dilema que impõe-se, a bem da verdade, à quase totalidade dos Estados do mundo mas que adquire na região um caráter particularmente agudo, haja visto os níveis de desigualdades sociais e de isenção fiscal das classes ricas imperando antes mesmo que se realize o ajuste liberal. Em primeiro lugar, um dilema econômico relativo ao caráter contraprodutivo da financeirização. A abertura econômica é antes de mais nada uma liberalização financeira, o que faz com que o desenvolvimento do comércio externo se faça essencialmente ao detrimento dos mercados internos num contexto mundial consequentemente recessivo; o custo da carga financeira recai nas classes mais fracas da sociedade, trabalhadores formais e informais, pobres sem emprego, o que aumenta as desigualdades e reduz o potencial produtivo da força de trabalho. Em segundo lugar, um dilema político ligado ao caráter deslegitimador dos ganhos rentistas que crescem com a dívida pública ao detrimento da cobertura dos direitos sociais, entravando desta forma o desenvolvimento da democracia, o que vem, por sua vez, acentuar os efeitos contraprodutivos diretos da financeirização ao acelerar o círculo vicioso deles decorrente entre desalarização e desindustrialização. Os Estados devem então escolher entre a finança e o produtivo por um lado, ou entre a finança e o social por outro, sem poder conjugar os três ao mesmo tempo.

Os efeitos antiredistribuidores, contraprodutivos e deslegitimadores da escolha neoliberal a favor da finança se tornaram tão patentes que começa a colocar-se a questão do intervencionismo público em termos menos redutores que o fez até agora o consenso de Washington. Na medida em que o Estado não pode mais se conformar exclusivamente às razões da finança, o problema da aliança entre o produtivo e o social da qual ele tem de participar para se legitimar se torna incontornável. A evidência dos efeitos econômico e socialmente negativos das políticas neoliberais outorga assim nova legitimidade à reflexão acadêmica que vem pregando um papel do Estado mais ativo e renova o debate sobre quais devem ser seus objetivos. A abertura comercial e a liberalização dos mercados financeiros não estão necessariamente contestados no seu princípio mesmo mas um novo consenso está no entanto desenhando-se sobre a necessidade de acompanhá-las, quando não precedê-las, de uma intervenção pública capaz de opôr-se a seus efeitos perversos. Poucos são aqueles que ainda pretendem reduzir o Estado a suas funções regalias, eventualmentemente

complementadas por políticas minorando os estragos sociais do mercado. A volta do Estado na esfera mercantil é hoje defendida até mesmo por muitos que pregam a liberalização econômica, quer seja porque reconhecem sua necessidade temporária para restabelecer os mecanismos regulatórios da concorrência, quer seja porque ressaltam a incapacidade estrutural do mercado em assegurar as condições endógenas do crescimento econômico.

Esta discussão normativa sobre a redefinição da relação entre Estado e mercado desdobra-se numa outra complementar sobre os pré-requisitos políticos da boa marcha da liberalização econômica. A redefinição das mediações institucionais condicionando uma articulação virtuosa entre os processos de democratização política e de desenvolvimento econômico passou então a ser considerada por bom número de economistas e politólogos como a chave de uma verdadeira estabilização monetária e financeira que abre as portas ao crescimento. Isso posto, a questão das *formas* precisas da interação entre as evoluções respectivas dos regimes de acumulação e dos regimes políticos ainda é raramente levantada. Ora, diante da regressão social e do fortalecimento do clientelismo ou da corrupção que acompanham a reforma liberal, parece evidente que não se pode esclarecer suas consequências e determinantes políticos sem questionar a identificação intrínseca que opera o ideário neoliberal entre democratização política e liberalização econômica. De outra forma, as especificidades geográficas e históricas que a relação entre uma e outra apresenta, na melhor das hipóteses, são apenas objeto de considerações meramente empíricas. As análises que hoje dominam a literatura consagrada à dimensão político-institucional do ajuste econômico terminam assim numa conclusão que aparenta-se na verdade a um teorema de impossibilidade : apenas um Estado forte poderia impôr as reestruturações patrimoniais que requer a estabilização mas esta não se revelaria definitiva na ausência de consolidação da democracia (Haggard e Kaufman, 1992).

Para escapar desta contradição, é imprescindível reconhecer que a democracia exige mais do que eleições honestas e que a consolidação de um Estado de direito levanta, mais cedo ou mais tarde, o problema das condições econômicas da cidadania. O exercício dos direitos cívicos e políticos parece, com efeito, dificilmente compatível a longo prazo com o aumento constante das desigualdades sociais e com a estagnação, quando não a regressão das taxas de emprego formal que provocam o ajuste estrutural. Cabe, além do mais, romper com a ideia de um modelo latino-americano único e tratar de entender os ensinamentos dos ritmos e modalidades específicos que a dialética entre democracia e mercado assume em cada contexto nacional. As trajetórias passadas de desenvolvimento e as formas institucionais que lhes podem ser associadas, próprias a cada país desdobram-se nas formas que assume a crise do antigo padrão de crescimento em cada país da região. As diferenças, às vezes radicais, nas sequências de recomposições sócio-políticas e de reestruturações econômicas devem ser esclarecidas para que se possa precisar a importância das mudanças institucionais e entender como estas determinam possíveis alternativas de desenvolvimento.

O objeto deste artigo é de desenvolver esse tipo de análise do impacto do regime político e das formas de regulação social sobre as trajetórias macro-econômicas. Compara-se o Brasil e o México, dois países que, a partir de uma estrutura econômica semelhante no que toca ao regime de acumulação, responderam ao novo contexto internacional dos anos setenta com apostas econômicas exatamente opostas. O primeiro trata de consolidar uma via de desenvolvimento pela qual a dinâmica endógena do mercado interno permanece uma variável fundamental do crescimento econômico e passa a alimentar os ganhos de competitividade externa. O segundo escolhe um caminho que vai se revelar nos anos oitenta como o protótipo latino-americano de uma via fazendo das exportações o motor de um crescimento que levaria, espera-se, a uma retomada da expansão do mercado interno. O argumento que será aqui desenvolvido para explicar essa divergência entre um padrão de desenvolvimento *desde adentro* e outro *hacia afuera* (Sunkel, 1989) pode ser resumido da seguinte maneira. No México, a natureza do regime político permitiu preservar as formas institucionais de mediação social herdadas do passado e utilizá-las para reorientar de forma radical a economia de maneira a satisfazer as pressões externas e as necessidades internas de legitimação. No Brasil, pelo contrário, o inacabamento do Estado-Nação, que sempre limitou a capacidade institucional de normalizar através da política as relações de trabalho e a repartição da riqueza nacional, não permitiu às elites apoiar-se num controle social institucionalizado para levar a cabo o ajuste econômico ao novo contexto internacional.

A análise aqui proposta procura explicitar o jogo econômico das formas institucionais e dos regimes políticos para identificar as alternativas de desenvolvimento que estão hoje em dia construindo-se no bojo da dinâmica de interação entre a esfera econômica e a esfera política, sem

reduzir esta última a uma mera derivação da primeira. Nos situamos numa perspectiva regulacionista que parte da presuposição que as formas do intervencionismo econômico público organizadas nas instituições reguladoras valem durante períodos históricos delimitados, as dinâmicas próprias do econômico e do político introduzindo necessariamente tensões nas instituições que as tornam compatíveis e as reproduzem assim conjuntamente. A elasticidade e a complementariedade-substituibilidade entre as mediações sociais que asseguram essas instituições podem com certeza, mesmo com certos limites, permitir contradições significativas entre as lógicas próprias do político e do econômico, mas quando as tensões se generalizam na maior parte das mediações, a crise torna-se inevitável e impõe-se uma reformulação do padrão de regulação que permita estabilizar novos regimes de acumulação, novos regimes político-administrativos e novos padrões de desenvolvimento¹.

De um ponto de vista analítico, a relação do Estado ao econômico num momento dado pode deste modo ser virtuosa, ou ao inverso, viciosa. Tudo depende ... Tudo depende das relações que se estabelecem entre um e outro nas mediações que limitam a autonomia das práticas econômicas e das práticas políticas, configurando regras de um jogo político-econômico que poderá desta forma revelar-se positivo ou negativo em termos de seu potencial de injeção a produção de riqueza e a coesão da sociedade. Tal abordagem permite entender como as configurações institucionais diferentes em dois países podem produzir trajetórias de crescimento parecidas quando são regulatórias, mas também bifurcações quando deixam de sê-las por razões endógenas e/ou depois de choques exógenos.

¹ Essa problemática fundamenta-se no quadro teórico da escola da regulação (Boyer e Saillard, 1995). A abordagem da economia que esta defende afastou-se, como se sabe, da dicotomia tradicional Estado/mercado ao tentar a síntese dos ensinamentos da sociologia do trabalho e das teorizações keynesianas e marxistas do crescimento econômico, propondo assim uma nova leitura de cunho institucionalista da regulação econômica. Esta é teorizada como resultado dos compromissos sociais em torno de cinco formas institucionais básicas do capitalismo que pilotam o regime de acumulação : a relação salarial, a moeda, as formas de concorrência, as relações internacionais e o Estado. O jogo político-econômico que se dá entre elas se estabiliza o tempo que dura a coerência entre esses compromissos, conformando deste modo um padrão de regulação cuja dinâmica endógena define tanto o potencial de crescimento econômico quanto as possibilidades de crise. Essas decorrem fundamentalmente das tensões entre as práticas políticas e econômicas que os compromissos institucionais nunca resolvem de maneira definitiva pois as condições de uma coerência sistêmica entre eles modificam-se com a transformação da sociedade acompanhando o crescimento econômico. O padrão de regulação, que levou nos países desenvolvidos ao crescimento do pós-guerra aos anos setenta e que se qualificou de fordismo, caracteriza-se desta forma antes de tudo pelo função primordial que tiveram as regras salariais para preservar a coerência entre os regimes político e econômico. Nesta mesma perspectiva, a crise do fordismo se explica pelo esgotamento do potencial de crescimento associado ao movimento de salarização da população ativa, as exportações tomando então o lugar do mercado interno. No bojo desse processo, o regime internacional passa a ocupar um papel preponderante, a globalização econômica redefinindo as formas de concorrência e o regime monetário, o que implicou por sua vez na flexibilização da relação salarial. A convergência dessas mudanças desemboca hoje numa arbitragem entre o financiamento da dívida pública e das políticas sociais que vai desestabilizando os compromissos institucionais sustentando o Estado-providência. Trata-se agora de entender quais seriam as novas formas de coerência societal entre as cinco formas institucionais do capitalismo que poderiam consolidar um novo padrão de regulação. Nesse sentido, o campo da análise não se limita mais a explicação das regularidades macro-econômicas que autorizam os compromissos sociais institucionalizados. O problema é agora decifrar quais são as possíveis evoluções do jogo político-econômico entre esses compromissos, agora desestabilizados, uma vez que eles perdem sua força regulatória, que as tensões entre as mediações sociais por eles realizadas se agravam e que eles passam a ser assim contestados. A questão da autonomia do político em relação ao econômico e de suas independências torna-se então central. Pensar a autonomia implica analisar simultaneamente a heteronomia entre os dois, isto é, estudar como uma e outra se modificam nas diversas formas de interdependência na independência do Estado ao Capital. Assim sendo, a abordagem da economia em termos de regulação deve situar-se numa perspectiva mais sócio-genética para explicitar como interagem as dinâmicas econômica e política nas mudanças institucionais ora em curso (vide Théret, 1992, 1994 e 1995 sobre os problemas metodológicos relativos ao papel do Estado na regulação econômica; para uma comparação entre Europa e América latina a respeito desta questão, e mais particularmente do papel do Estado de Bem Estar, vide Marques-Pereira, 1996).

Num primeiro ponto, resgatamos o que nas décadas de cinquenta e sessenta reúne o Brasil e o México numa mesma categoria de novos países industriais (NPI) e tratamos de evidenciar o que os diferencia já neste período no que se refere às formas institucionais estabelecendo o quadro de suas regulações nacionais. Explicitamos assim a determinação histórica das respostas opostas que um e outro deram aos problemas estruturais do padrão de desenvolvimento passado e ao choque da dívida externa. Nos segundo e terceiro pontos, analisamos como se relacionam as evoluções dos regimes político e econômico num caso e depois no outro para explicar a divergência entre os dois que se afirma a toda luz nos anos oitenta. Evidencia-se deste modo como o jogo das mediações sociais marcado pela herança institucional favoreceu no Brasil a transformação política e a preservação de um sistema produtivo que resiste assim à investida neoliberal enquanto este jogo no México fez bifurcar a trajetória econômica por força da inércia de um sistema político que demonstra aí sua relutância à democratização. Concluímos num quarto ponto que a divergência entre os dois países, que se expressa claramente hoje em dia nas suas formas respectivas de adesão ao novo regime internacional - ALENA e MERCOSUR, ainda não pode ser ao todo considerada como irreversível, pois nenhum dos dois parece já estar em condição de consolidar um novo padrão de regulação conformando uma estabilização levando ao crescimento em economia aberta.

Antecipando o resultado desta comparação, ressaltamos desde já a contradição básica que, por ficar sem solução até hoje, implica em questionar-se não somente sobre a irreversibilidade da divergência das trajetórias aqui analisadas mas também levantar dúvidas sobre a irreversibilidade da estabilização macro-econômica latino-americana em geral. Aí encontra-se o cerne da questão do que deve e pode ser a reforma do Estado : a redução drástica dos níveis de desigualdade social coloca-se com toda evidência em ambos os casos como uma condição *sine qua non* para dar alguma coerência à interação entre o político e o econômico, isto é, para torná-la virtuosa. Neste sentido, a análise comparativa das determinações histórico-institucionais que acabam desenhando uma alternativa entre dois padrões de integração continental e de desenvolvimento a partir de respostas diferentes ao choque da dívida leva, de um ponto de vista normativo, a situar a chave de um novo ciclo longo de crescimento nas formas de institucionalização do conflito distributivo que permitam ao poder público conjugar a finança, o social e o produção. A questão das desigualdades não pode então apenas ser vista como um problema de justiça social pois ela é também um problema de eficiência da regulação econômica. Aqui reside o principal ensinamento desta comparação ao mostrar o caráter bem mais arriscado, tanto de um ângulo político quanto econômico, da aposta mexicana na medida em que, em primeiro lugar, ela implica numa perda de recursos produtivos que abrem caminho a ganhos de competitividade e, em segundo, ela empurra o governo a abafar sistematicamente toda dinâmica democratizadora de ação social.

1. 1945-70 : as diferenças de regulação institucional de um mesmo regime de acumulação assentado sobre a substituição de importações

O México e o Brasil conheceram no período 1945-70 um crescimento econômico comparável do ponto de vista do regime de acumulação. Configuram desta forma os casos que levaram mais longe a realização do modelo latino-americano de desenvolvimento que se chamou na literatura internacional de industrialização por substituição de importações (ISI) em contraste com a via asiática tipo *export led growth*, isto é, de crescimento impulsionado pela exportações (ELG). O fato de conhecer graus extremos de desigualdade da renda foi patrimônio comum do Brasil e do México, traço que os opõe radicalmente a países como Taiwan ou Coreia do Sul que adotarem estratégias de ELG e onde as desigualdades situam-se, segundo os indicadores usuais, nos níveis mais baixos do planeta. A origem deste contraste entre os novos países industriais dos dois continentes remete ao passado colonial que explica a ausência na América Latina de verdadeiras reformas agrárias eliminando radicalmente os interesses econômicos e políticos da propriedade fundiária. A ISI latino-americana manteve os poderes patrimoniais, enraizados no latifúndio², amplamente autônomos dos

² A reforma agrária mexicana não deve fazer ilusão. Muitos latifúndios foram desmembrados durante as presidências de Cardenas e de Echeverria mas se sabe que, na sombra do partido de governo , o *Partido de la revolución Institucionalizada* (PRI), se reconstituíram grandes estabelecimentos e que a lógica patrimonial do sistema de poder nunca foi colocada em xeque da mesma forma que ela o foi na Ásia do Leste. As altas taxas de concentração fundiária o demonstram claramente mesmo se os

interesses industriais, permitindo que se reproduza comportamentos financeiros rentistas. A ELG asiática, pelo contrário, fundamentou-se na eutanasia dos grandes interesses fundiários depois da segunda guerra mundial (Haggard, 1990).

Mas, para além desta oposição básica que, por contraste com a Ásia do Leste, torna próximas uma da outra as trajetórias de crescimento econômico do Brasil e do México, existem no entanto de partida diferenças significativas no que se refere ao quadro institucional do regime de acumulação definido pelo padrão de regulação econômica³. Esta diferenciação remete antes de tudo aos sistemas políticos e às formas de mediação social que os relacionam ao sistema econômico, isto é, no essencial, aos regimes de intermediação e de representação dos interesses privados. A principal diferença se expressa no grau de centralização do Estado. No caso mexicano, este é levado ao extremo graças ao reagrupamento corporatista dos interesses que o partido de governo articula em todo o território nacional, ao oposto do Brasil onde o poder central repousa sobre os clientelismos locais e regionais. Essas características do sistema político se marcam numa relação salarial mais rígida e numa proteção social mais generosa para os trabalhadores formais no México. As diferenças se acentuam nas estratégias monetárias e financeiras específicas a cada país, como o atestam as políticas econômicas e industriais.

Neste nível, a diferença entre Brasil e México revela sobremaneira o impacto das formas de legitimação do Estado. No caso do primeiro, o desenvolvimento industrial foi impulsionado por regimes políticos dispostos de uma capacidade de enquadramento da sociedade civil muito menor que o segundo, e assim sendo com menos facilidades para contruir pela política um consenso regando os conflitos distributivos. Por não conseguir circunscrevê-los *ex ante*, o Brasil teve de afastar-se da estrita ortodoxia monetária e os administrou através de políticas econômicas de cunho "estruturalista", particularmente em termos de uma política monetária e de gasto público financiando a acumulação do capital com uma ampla distribuição de fundos ao setor privado⁴. No México, o governo pode desde a pacificação pós-revolucionária apoiar-se num partido único controlando os diversos setores da sociedade. Deste modo, ele conseguiu aumentar significativamente seu grau de autonomia frente ao capital privado, seja ele financeiro ou industrial, não tendo então grandes dificuldades em privilegiar a estabilidade monetária, a política industrial e o apoio à acumulação de capital passando por um controle centralizado do crédito ao setor privado bem como pela edificação de grandes empresas públicas cuja gestão ficou em geral associada a uma política de gasto público atenta em manter o equilíbrio orçamentário⁵.

A observação dessas diferenças nas relações Estado/sociedade no nível da regulação macro-econômica sugerem menos uma relação direta do regime de acumulação com o regime político do que aos seus imperativos de legitimação. A raiz da diferenciação das trajetórias econômicas do México e do Brasil que se manifesta com a crise do regime de acumulação quando termina a substituição dos bens duráveis reside, antes de mais nada, nos traços distintivos da história longa de seus Estados e da relação por eles estabelecida com a sociedade civil. Entende-se assim que esta crise tenha recebido respostas antes de tudo políticas nos dois casos, porém diferentes nas suas

pequenos estabelecimentos individuais ou coletivos dispõem de uma área muito mais importante que no Brasil (ver Maddison et al., 1993).

³ A breve exposição, aqui feita nesse tópico, das diferenças de formas institucionais da regulação econômica entre o Brasil e o México resume a argumentação apresentada na versão original deste texto em francês, publicada como capítulo de um livro (Boyer, Miotti e Quenan org., no prelo). Partimos nesta da análise da oposição entre as formas de legitimação, antes clientelística que corporativista no caso do Brasil, ao contrário do caso do México, e mostramos a seguir como essas diferenças na relação público/privado conformam assim padrões de regulação que se diferenciam em termos do regime político, salarial e de proteção social, de política econômica, de concorrência e de inserção internacional.

⁴ Antes de 1964, o Estado brasileiro se financia diretamente por intermédio do Banco do Brasil e depois pelo jogo do orçamento monetário e da conta movimento que o Banco Central credita automaticamente (sem juros a partir de 1970) (Gouvêa, 1994).

⁵ Sobre a importância respectiva das fontes financeiras controladas por instituições públicas e privadas, ver para o México Maxfield, 1993, e para o Brasil, Goldsmith, 1986.

consequências econômicas devido aos problemas de legitimação específicos de cada um. O Brasil demonstra nos anos setenta um voluntarismo estatal persistente em matéria de desenvolvimento industrial que o conduz a completar numa "marcha forçada" (Castro e Souza, 1985) a substituição de importações no setor de bens de capital. Esta preocupação pelo desenvolvimento industrial prosseguirá apesar da crise da dívida nos anos oitenta, manifestando-se então numa resistência à abertura econômica, pelo temor à desindustrialização que ela pode provocar. O México, ao inverso, a despeito da magnitude do seu setor público que continuou crescendo nos anos setenta até 1982 nunca chegou a implementar um verdadeiro programa de desenvolvimento industrial de conjunto mesmo se, durante as presidências de Cardenas e de Alemán, tal projeto tinha sido concebido. Foi quase que "naturalmente" que a via mexicana vai se reorientar radicalmente para um novo modelo liberal de integração ao mercado mundial⁶. A distância que se aprofunda entre os dois países apenas traduz, ao nosso ver, uma diferença estrutural enraizada na história de seus Estados e mais particularmente nas características próprias em termos de legitimação de seus regimes políticos, as quais se manifestam nas prioridades da política econômica⁷.

Assim, o crescimento a qualquer custo impunha-se no Brasil pelo fato de um legitimação governamental altamente dependente de poderes sociais cujo campo de ação político permaneceu até hoje antes local que nacional, sinalizando aí o grau de inacabamento do Estado-Nação, o qual explica por outro lado a alternância de fases de autoritarismo e de liberalização do regime político. Durante as ditaduras exacerbam-se as contradições regionais, as oposições entre frações das classes dominantes e o conflito trabalho/capital. Somente o crescimento econômico fazendo da relação entre o Estado e os grupos de interesse um jogo de soma positiva consegue nesses períodos, ao atenuar essas contradições, legitimar o regime político e uma gestão social repressiva, tal como foi o caso na época de Vargas ou durante o milagre dos anos setenta. Quando o crescimento se esgota, a pressão à democratização volta a afirmar-se e a política monetária e de gasto público tende a ser mais laxista, como o demonstram os períodos Kubitschek e Goulart ou ainda os anos 1979-94.

A forte legitimidade do regime corporatista mexicano explica a continuidade da escolha pelo monetarismo. Ela foi tanto a condição de um padrão de desenvolvimento que se qualificou oficialmente de "*desarrollo estabilizador*" quanto do brutal ajuste interno dos anos oitenta. E neste quadro que a crise dos anos setenta foi essencialmente percebida aqui também como política mas foi neste caso tratada apenas por uma distribuição de dinheiro público, a política econômica sendo tradicionalmente negociada nos termos de uma troca de favores e lealdade entre as corporações e o governo. Deslizou-se assim nesse momento de restrição da receita pública num típico populismo econômico. O governo brasileiro pelo contrário organizava uma nova etapa da ISI da qual ele esperava *ex post* um ganho de legitimidade. Menos do que nunca, ele não podia obtê-la *ex ante* pela capacidade de enquadramento da sociedade. O sonho de ver o partido dos militares adquirir o poder de controle que tinha o PRI mexicano sobre trabalhadores, empresários e caciques locais desmoronou precisamente nesse período em que se definiu o projeto de abertura política. Assim, à estratégia de "marcha forçada" rumo à integração do sistema produtivo brasileiro ao preço de uma acentuação das

⁶ Nota-se nos anos setenta um aumento significativo do investimento público que procura expandir a capacidade produtiva, sobretudo no setor siderúrgico e petrolífero (Hierro e Krause, 1990), mas esta política não significa que se procura implementar algum plano estratégico visando completar o sistema produtivo (Ferreira Jr, 1994).

⁷ Vale ressaltar que esta oposição de políticas econômicas se nota também entre os casos de Taiwan e da Coreia do Sul (Haggard, Lee e Maxfield org., 1993). Observa-se a mesma correlação entre corporatismo estatal resultando de um processo revolucionário e uma continuidade da estabilidade monetária nos casos do México e de Taiwan. Como o Brasil, a Coreia do Sul teve seu desenvolvimento industrial impulsionado por um Estado também dotado de um regime militar e pouco levado a respeitar uma estrita ortodoxia monetária. Nota-se, além do mais, uma convergência entre as trajetórias econômicas desses dois países desde os anos setenta quando um começa a promover as exportações e outro seu mercado interno. Essa aproximação atesta, haja visto as enormes diferenças sociológicas e geográficas entre esses países asiáticos e latino-americanos, da importância da variável político-institucional na gênese de um regime econômico. As diferenças de performance de desenvolvimento devem ser relacionadas, como veremos em conclusão, ao grau de coerência societal das regulações nacionais.

desigualdades, opõe-se uma reorientação para o "*desarrollo compartido*" da renda do petróleo num primeiro momento e agora para um regime de sub-contratação internacional.

O contraste entre as evoluções econômicas e políticas dos dois países torna-se particularmente evidente nos anos oitenta, a crise da dívida servindo de certa forma de revelador desta situação. Mas esta divergência de trajetórias começa na verdade na década anterior, quando aparece quase simultaneamente nos dois casos uma crise endógena do regime de acumulação excludente⁸ assentado na substituição de importações. A ISI restrita aos bens duráveis de consumo cujo mercado fica limitado por uma estrutura de repartição da renda extremamente desigualitária atingiu seus limites nos anos setenta. Para ultrapassar o que pode ser considerado como uma pequena crise - pois saiu-se dela tendo de ajustar apenas o quadro institucional do regime de acumulação para contornar os limites que lhe impunha o mercado interno, os caminhos se revelarão opostos na medida em que as diferenças de regimes políticos induziam escolhas de política econômica exatamente contrárias. Um como outro enfrentaram-se na verdade somente à metade do problema. As estratégias adotadas aumentaram os desequilíbrios entre oferta e demanda, empurrando para mais tarde a hora de um necessário ajuste entre produção e repartição. A conjuntura financeira internacional de crédito a taxas reais negativas que prevalece então, determina em parte a escolha de soluções alternativas. Para o Brasil, torna-se fácil compensar pelo endividamento externo a falta de financiamento interno que se faz evidentemente sentir diante dos limites impostos ao mercado interno. Da mesma maneira, no México, quando o esgotamento da capacidade de crescimento do sistema produtivo induz por razões políticas uma repartição da renda que descapitaliza o setor produtivo público, este pode encontrar sem problemas fontes complementares nos mercados internacionais.

A nova conjuntura internacional que se manifesta no início dos anos oitenta, revelando os desequilíbrios iniciais agora acentuados depois de terem prosperados durante toda uma década, vai significar uma nova reviravolta das conjunturas nacionais. O Brasil é doravante confrontado à necessidade de contar apenas com seus recursos próprios para arcar com as consequências de uma estrutura inadequada de repartição das rendas criadas pelo sistema produtivo, desequilíbrio que apresenta-se agora na forma de um duplo déficit democrático vis-à-vis do mundo do trabalho. Este déficit se expressa diretamente a nível político mas ele é também econômico pois a financeirização a que levou o novo quadro internacional implicou numa desvalorização do patrimônio produtivo do país. O México, por sua vez, também vai ser confrontado a desequilíbrios parecidos, mas eles não envolvem neste caso os mesmos atores : o déficit de legitimidade do regime político aumentou sobretudo vis-à-vis do capital privado e o déficit econômico se expressava antes de mais nada nos problemas de financiamento do setor público. As respostas dadas a esses duplos desafios serão desta vez mais radicais tanto num caso como no outro, e de novo se darão em direções opostas : o Brasil vai privilegiar a democratização política e o ajuste externo ao detrimento da liberalização econômica e do ajuste interno enquanto o México vai efetuar uma escolha política simétrica consistindo em procurar o ajuste externo a partir de um ajuste interno obtido graças aos recursos de um sistema político corporativo consolidado (ver diagrama em anexo).

Isso posto, ainda que as formas de inserção internacional dos dois países divirjam agora diametralmente, as reestruturações em curso ainda sofrem num caso como no outro de grande grau de incerteza. As dificuldades de consolidar um novo padrão de desenvolvimento remetem tanto aos processos políticos de democratização que ao caráter volátil dos movimentos internacionais de capital, sem esquecer o fato de as transformações atuais do sistema mundial dos Estados ainda possam vir a modificar profundamente o mapa do comércio mundial e as normas da regulação financeira internacional. A despeito desses fatores de incerteza, nos arriscaremos a prognosticar que, por um lado, o México deve ver seu crescimento depender sempre mais de sua integração a cadeias produtivas norte-americanas de produção globalizadas e da repercussão que esta modalidade de

⁸ Retomamos aqui esse conceito da literatura cepaliana que mostrou que a ISI, uma vez atingido a etapa dos bens duráveis passa a contar de forma predominante com os segmentos mais altos de renda, o salário operário ficando apenas um custo e deixando assim de constituir o vetor mais significativo da expansão do mercado interno. Se a concentração da renda, e deste modo a exclusão social, tornam-se assim funcional à acumulação, a razão é no entanto também política e remete neste nível à herança colonial de desigualdades sociais. Esta implicou numa ordem política que se sobrepõe à restrição externa para impedir a salarização de tornar-se um motor do crescimento econômico como foi no caso dos países do Norte (ver Marques-Pereira, 1996).

inserção internacional terá sobre seu mercado interno enquanto, por outro lado, o Brasil terá de apostar nos possíveis ganhos de competitividade global do conjunto do seu tecido econômico, presupondo desta forma um dinamismo ainda maior do que antes do seu mercado interno. Dizendo isto, lançamos a hipótese que as evoluções dos anos oitenta conferiram certo grau de irreversibilidade às tendências de longo prazo que se forjaram no decorrer dos processos institucionais que pilotaram a ISI num e noutro país.

2. O Brasil da "marcha forçada" à hiperinflação administrada : transformações políticas, conservação econômica e instabilidade caótica das mediações sociais.

Os governos brasileiros que se sucederam desde que se manifestou a desestabilização provocada pelo aumento brutal dos juros da dívida externa privilegiaram *de facto* o ajuste externo. Essa prioridade outorgada ao tratamento do déficit externo, em vez de procurar reduzir a instabilidade monetária e financeira interna, não pode ser explicada apenas pela cultura econômica estruturalista que caracteriza historicamente as elites administrativas brasileiras. A preocupação tradicional com as possibilidades de uma crise das contas externas, sempre considerada mais prejudicial que uma crise das contas públicas pelos decisores da política econômica, não explica tudo. Tendo em vista o caráter caótico da situação interna do país que resultou de tais prioridades, estas também devem ser relacionadas às dificuldades às quais as elites depararam-se para responder à pressão do movimento de abertura democrática que pesou de forma crescente sobre a ação governamental. Com uma década de decalagem em relação ao México, num contexto de abertura política no qual emergem novos atores coletivos, foi antes de mais nada necessário colmatar a brecha de legitimidade do Estado que se ampliava tanto junto às classes dominantes como em relação às classes populares, déficit ao qual não soube responder o regime militar por agravarem-se as contradições inerentes à ISI, particularmente na sua última etapa.

A democratização empreendida pelos militares no final dos anos setenta e que levou a um regime civil em 1984 veio apenas pôr à luz do dia o problema em si mesmo, bem mais do que dar-lhe realmente alguma solução. Limitada a uma liberalização do regime político, a democratização não chegou a redefinir os estatutos sociais e privilégios inscritos na estrutura do poder político no nível das "instâncias centrais de nomeação" (Bourdieu, 1995), as quais continuam, na ausência de movimento social objetivando reformá-las, a serem o fundamento do regime fiscal e financeiro do Estado. A pressão à democracia, ao chocar-se desta forma com a impossibilidade de uma reforma fiscal suscetível de resgatar o custo da dívida externa, revelou-se incapaz de impedir a agravação das desigualdades sociais. Pela via de uma conversão da dívida externa em dívida interna levando a uma hiperinflação durável e a uma financeirização pelo Estado da moeda e do capital, a pressão à democracia acaba assim significando uma diluição do pagamento da dívida que, como se sabe, recaiu sobretudo nas classes mais desfavorecidas da sociedade ao benefício não apenas dos credores externos mas também, e de maneira crescente, dos rentistas da dívida pública interna. O novo regime político demonstra assim sua incapacidade a regradar os conflitos distributivos graças a compromissos sociais institucionalizados de cunho verdadeiramente democráticos e não mais clientelísticos. O caráter suspenso da hiperinflação, pela qual esta se desenvolve de forma rastejante (Salama e Valier, 1990), em vez de levar à desmonetização como nos casos históricos da Alemanha ou da Hungria, demonstra o quanto ela foi administrada no intuito de conseguir um ajuste interno *ex-post*. A ilusão monetária não era suficiente para fazer aceitar a repartição que a inflação generava. A conflictualidade é apenas contornada numa corrida entre indexação e mudança dos preços relativos mas ela nunca chega a ser resolvida. O ajuste interno procurado ficou na verdade impedido, até o plano Real pela restrição democrática, demonstrando assim que a sociedade brasileira, bem mais que a mexicana, como se verá a seguir, mesmo hesitando em mergulhar de corpo e alma na modernidade industrial-salarial, efetuou um aprendizado difícil e socialmente custoso da democracia.

Para explicitar esta dinâmica⁹, pode-se partir da constatação que o ajuste externo deve no essencial seu sucesso às políticas de câmbio e de promoção das exportações às quais foram submetidas a política monetária e de gasto público segundo um conjunto de mecanismos

⁹ Para uma análise mais detalhada do processo hiperinflationista segundo a problemática aqui desenvolvida, vide Théret, 1993.

desestabilizadores interdependentes que, ao reforçarem-se uns aos outros, acabam desembocando na hiperinflação rastejante. Priorizar o ajuste externo significou de fato procurar antes de tudo reunir os recursos em divisas para pagar o serviço da dívida externa. Posto que no Brasil o Estado é o principal devedor externo e que ele não tem fontes próprias de divisas (ao contrário do Estado mexicano que possui o petróleo da PEMEX), tal ajuste supõe que divisas afluam em quantidade suficiente mas também que o Tesouro possa as recuperar para pagar os credores externos. Para conseguí-lo, a solução fiscal sendo-lhe proibida pelo estado das relações sociais internas - e aqui encontra-se ao fim e ao cabo a origem última da hiperinflação - a recompra dessas divisas só poderá ser feita pela via de um endividamento de curto prazo pois este ajuste externo se realiza num contexto já fortemente inflacionista marcado pela indexação quase total da economia.

A correlação entre o ajuste externo e o aumento da dívida interna que se deu através de uma hiperinflação sempre suspensa, mas administrando *in fine* seu desenvolvimento por medidas ortodoxas e heterodoxas que estabilizam apenas provisoriamente as antecipações, evidencia a procura de um equilíbrio entre financeirização e industrialização. Por mais instável que este tenha sido, evitou-se desta forma a perda de ativos que teria significado a passagem a uma hiperinflação aberta. Tal equilíbrio na corda bamba reflete *um estado estrutural* de resistência por parte dos detentores desses ativos ao imposto inflacionista sobre as rendas que estes proporcionam (lucros e salários criados pela atividade produtiva), isto é, uma recusa em arcar com o custo da dívida externa ou interna.

Nesse sentido, o conflito central aguçado pela crise do ajuste no Brasil remete menos a uma oposição entre interesses financeiros e interesses industriais, como foi o caso nas hiperinflações abertas de tipo clássico (Aglietta e Orléan, 1982) do que a formas contraditórias de legitimação do poder público : legitimação por uma política econômica que visa uma ampla proteção social ou uma legitimação restrita dos rentistas da dívida pública. A contradição entre o financeiro e o produtivo foi na verdade congelada pela indexação das rendas do capital e convertida numa oposição mais abrangente entre a finança e a sociedade civil, entre financeirização e coesão social : no conjunto dos ativos e dos direitos de propriedade compoendo a matriz social da economia, foi finalmente o capital humano, isto é a "dívida social" enquanto contrapartida do capital de vida da população, que suportou o risco de destruição ao benefício do capital financeiro.

A particularidade da hiperinflação brasileira pode ser interpretada como a expressão monetária de um conflito até hoje sem solução entre a modernidade salarial-industrial e aquela que conseguiu adquirir o antigo patrimonialismo clientelístico. Eis porque ela foi de par com a ausência de qualquer pacto social que puzesse de acordo os grupos de interesse dominantes e as classes populares. Não é de se estranhar que as alianças políticas sejam instáveis e não conformem uma dinâmica de formação de partidos políticos nacionais, própria de um padrão de governabilidade democrática. O embalço da produção jurídica, desconectada do real das práticas, manifesta a grande dificuldade em fazer emergir uma constitucionalidade indiscutível. Tais fenômenos indicam a deriva dos sistemas de representação dos interesses e das mediações sociais. Outrossim, eles atestam a ausência de um sistema hegemônico e unificado de valores podendo estabilizar as representações do mundo do conjunto de grupos sociais e servir de referencial comum aos diversos atores políticos e econômicos. Eles se relacionam com a maturação de uma contestação das modalidades prevaletentes de dominação social que começou nos anos sessenta e se desenvolveu a seguir em diversas frentes e formas de luta que convergiram finalmente num movimento de democratização pela igualdade dos direitos.

Esta contestação, que torna politicamente problemática a aceleração da concentração de renda, foi reprimida na violência do regime militar e desmobilizada por um crescimento econômico altamente dinamizador do emprego que permitiu nos anos setenta equilibrar o mercado de trabalho. Esta contestação volta com toda a força quando a restrição externa acaba nos anos oitenta com este crescimento, isto é, num contexto no qual o novo sindicalismo põe doravante em xeque, pelo menos no plano ideológico, as tentativas de dominação corporatista dos assalariados. O avanço da democracia participativa na gestão urbana permitiu talvez por um lado modernizar o clientelismo mas levou por outro a fazer da marginalidade urbana um terreno de afirmação de novos atores sociais constituindo-se em sujeitos políticos. A emergência de uma opinião pública que politiza o problema da responsabilidade do Estado em matéria social acaba corroendo mais ainda seu déficit de legitimidade. Enfim, a premente dimensão regional das alianças políticas torna o poder federal, com a descentralização, ainda mais dependente dos poderes regionais tanto no plano eleitoral quanto naquele das finanças públicas.

Numa perspectiva histórica mais longa, observa-se então que a mudança muito rápida que conheceu o Brasil no decorrer de um triplo processo acelerado de industrialização, urbanização e salarização gerou progressivamente um descompasso institucional que foi aumentando a dificuldade de administrar uma conflictualidade social e política decorrente da consolidação de novos grupos de interesse. O problema se expressa, primeiro, em termos da necessária redefinição do pacto federativo, pelas consequências perversas que o atual teve sobre o regime fisco-financeiro ao implicar a fragmentação do poder de emissão monetária, e segundo, na dificuldade de contruir um pacto social que seja condizente com a reivindicação de cidadania. Os problemas de credibilidade da política econômica nos anos oitenta e a incapacidade em levar a cabo um ajuste interno revelam que a crise de legitimidade do Estado, longe de ter sido resolvida com a democratização, não atinge apenas simplesmente o regime político mas atinge a própria estrutura do Estado.

O ativismo decisório que caracterizou a constante mudança de regras da política econômica desde a crise da dívida conferiu sem dúvida um caráter caótico ao ajuste brasileiro mas não deixou de cumprir mal ou bem uma função regulatória pois impediu que sua tendência explosiva se materializasse. Em contraste com o voluntarismo estatal da década anterior, esse ativismo sem projeto assemelha-se então a uma lógica de indecisão paralisando a classe política (Sola, 1993), podendo ser interpretado como uma manifestação da crise do Estado (Fiori, 1993; Sallum e Kugelmans, 1993). A perspectiva de análise das mediações sociais aqui adotada, ao problematizá-las como expressão da autonomia e da interdependência dos sistemas econômico e político nas suas respectivas dinâmicas de reprodução, nos leva a ver nesta indecisão a continuidade da cultura política e a força da herança institucional que explicam a possibilidade, para assegurar o ajuste externo, de agravar as desigualdades apesar da democratização. Esse ativismo, em aparência sem resultados se fôr julgado em função de uma retórica oficial que diabolizava a inflação, não pode ser assimilado a uma paralisia perante o equilíbrio entre financeirização e industrialização que ele conseguiu manter.

Mais do que decisões estratégicas, isto é, tomadas em função de uma clara consciência dos objetivos perseguidos, foi na verdade uma continuidade administrativa e gestonária que prevaleceu. As decisões foram tomadas no escuro, apenas de forma reativa a uma conjuntura internacional e a um contexto sócio-político inteiramente novos, a crise da dívida sendo assim administrada sem que a mudança de regime político resolvesse a crise aguda dos sistemas de mediação institucional. Frente à nova correlação de forças políticas internas, as antigas formas institucionais não podiam ser preservadas mas também não era possível desenhar um novo quadro institucional que favorecesse compromissos sociais estáveis em torno da repartição da renda. Os conflitos distributivos só podiam desta forma aguçarem-se. No que se refere à regulação macro-econômica, neutralizou-se a função das instituições que regem a relação capital/trabalho fixando os valores nominais do salário e do gasto social público. Na medida em que estas foram validando, até mesmo constitucionalmente, a nova força política das classes populares, os valores reais da repartição da riqueza passaram então a ser regulados de forma preponderante em outra arena decisória, aquela que rege os regimes monetário e fisco-financeiro, manifestando-se assim o descompasso crescente que se dava entre mecanismos mercantis e institucionais da regulação macro-econômica. O caráter caótico que esta passou a demonstrar expressa a corrida entre as medidas pelas quais o Estado empurrava a financeirização por um lado e respondia por outro às pressões de interesses produtivos cuja conflictualidade ia agravando-se, seja a nível de setores ou regiões, ou mais ainda, da relação capital/trabalho¹⁰.

A grande capacidade de iniciativa e antecipação da intervenção econômica que demonstrou o Estado brasileiro quando se tratava, nos anos setenta, de abrir novas frentes produtivas ou de conquistar mercados externos para garantir o prosseguimento da acumulação e assim preservar a

¹⁰ Tal argumento mereceria ser desenvolvido por um reconstituição da cronologia das decisões de política econômica e social, correlacionando-as com a evolução da conjuntura política. Basta aqui no quadro limitado deste artigo mencionar o alto grau de sofisticação que o Brasil atingiu em matéria de regras de indexação, levando ao extremo com o famoso "gatilho salarial" este *mix* continuamente renegociado de mecanismos institucionais e mercantis de regulação da repartição da riqueza. Cabe também ressaltar que este ativismo decisório traduz um aprendizado acelerado da violência simbólica inerente à política e à lógica de mercado uma vez que estas são pressionadas a conformar-se ao principio democrático de igualdade dos direitos.

legitimidade do Estado (Sola, 1993), desvaneceu quando tornou-se necessário de redefinir na ordem política as normas institucionais da repartição da riqueza. A incapacidade do Estado de organizar no campo da política compromissos institucionais que solucionassem as contradições sociais responsáveis pelo potencial explosivo que adquiriram assim o regime monetário e fisco-financeiro do país deve ser encarada de um duplo ponto de vista. De fato, a dificuldade de acertar de modo consensual nas instituições as reestruturações patrimoniais que exige uma estabilidade macro-econômica restabelecendo a confiança numa rentabilidade de longo prazo dos investimentos se revelou insuperável, fosse ela ou não condizente com a igualdade dos direitos que colocou na ordem do dia a democratização. A incapacidade do Estado demonstra nesse sentido uma dupla resistência das elites, de um lado, à nova configuração da sociedade civil que impôs a democratização, e de outro, às perdas de ativos que a liberalização econômica nos termos do consenso de Washington podia significar (Tavares, 1993), o que fez com que o país escapasse na década de oitenta aos efeitos devastadores no plano industrial e comercial das políticas de ajuste interno que conheceram os outros países da região.

A pressão política das forças sociais internas que o Estado não conseguiu controlar no campo institucional impediu até pouco de engajar verdadeiramente o Brasil na via neoliberal. Isto se deu apesar das pressões financeiras internacionais cuja intensidade foi tão forte que provavelmente elas teriam conseguido bem mais cedo pôr em xeque a cultura anti-monetarista das elites político-administrativas sem essa evolução da sociedade civil. A década perdida soa neste sentido como uma expressão que não se adequa bem ao quadro brasileiro. Os anos oitenta não deixaram de ser neste caso uma década de resistência às pressões financeiras externas e de aprendizado da democracia. Quando se toma em consideração as dimensões políticas do desenvolvimento econômico, esta década aparece como uma etapa necessária da recomposição abrindo os caminhos para um novo padrão capaz de conciliar as restrições que impõem na conduta da economia tanto o novo quadro internacional quanto a democracia.

Tal perspectiva parece ter hoje se afastado com o plano Real que inverteu as prioridades entre o ajuste externo e o ajuste interno tanto a situação interna tinha se tornado caótica ao aguçar as contradições políticas no ritmo da instabilidade monetária e orçamentária. Essa caminhada para o caos tinha chegado aos seus limites. A reversão das prioridades que assim se deu, aliás favorecida por uma nova conjuntura econômica internacional que aliviou o problema de pagamento externo, aparenta-se de novo mais a uma temporização. Antes mesmo da crise mexicana já tinha ficado claro a volta ao velho dilema entre crescimento e degradação das contas externas que produz a estratégia neoliberal de estabilização baseada na abertura comercial e financeira e na âncora monetária (Salama, 1993; Casar, 1994). Visto o papel que tiveram os conflitos distributivos na desestabilização, é duvidoso que os limites políticos deste tipo de ajuste interno não venham a manifestar-se de novo. A legitimidade eleitoral que oferece a desinflação fica agora atrelada ao tempo que dura a memória política do imposto inflacionista, a qual pode vir a se esvanecer uma vez que começa a perder fôlego a reposição do consumo de bens cuja demanda ficou reprimida por mais de dez anos. Na incerteza da volta do crescimento, nas condições impostas pela via neoliberal, coloca-se agora a questão dos limites políticos de uma gestão econômica levando a maiores taxas de desemprego e à desverticalização do sistema produtivo. O impasse que levou a inverter as prioridades pode reaparecer talvez mais rápido que imaginem os engenheiros do Real. Os conflitos distributivos puderam finalmente ser congelados quando a instabilidade monetária acabou se revelando politicamente contraprodutiva, isto é quando tornou-se evidente aos olhos de todos, o laço entre inflação e pauperização e que abriu-se então o caminho a uma alternância política que teria posto o PT no governo. O fato deste ser o único partido verdadeiramente nacional, isto é, outra coisa que uma simples federação de clientelas locais está no entanto a sinalizar que a legitimidade do Estado dificilmente poderá ser duravelmente restaurada na ausência de um jogo político-econômico de soma positiva que permita resolver os conflitos distributivos e preserva assim o potencial de crescimento. Tal hipótese não se prende apenas a razões sócio-políticas mas remete além do mais às condições endógenas do regime de acumulação pelas quais a competitividade internacional repousa em grande parte sob o dinamismo do mercado interno.

Concluindo, as mediações sociais que circunscrevem a possibilidade de uma interação virtuosa entre democracia e desenvolvimento no caso brasileiro não podem estabelecer-se sem que sejam claramente definidas no nível das políticas centrais do Estado normas institucionais de uma repartição mais igualitária da renda nacional. O modelo de cidadania que está erguendo-se na base das recomposições sócio-políticas atuais é diametralmente contraditório a um padrão de crescimento

excludente que já foi aliás levado aos seus limites. A coerência entre o regime político e o regime econômico, que condiciona suas estabilidades respectivas, não pode mais se dar sem que se chegue a um compromisso entre a igualdade de estatutos e a desigualdade de rendas pela redução dessas últimas. A análise do beco sem saída na qual desemboca a trajetória mexicana vem corroborar a idéia que este compromisso é para o Brasil o único caminho para reverter o curso caótico que tomou a reprodução social.

3. O México, do "*desarrollo compartido*" ao consenso de Washington : bifurcação econômica, conservação política e integração ao espaço Norte-Americano

A existência no México de um regime corporatista estável de representação dos interesses induziu uma conduta do ajuste praticamente oposta àquela que prevaleceu no Brasil, o PRI pilotando uma reorientação radical do regime de acumulação e uma mudança substancial da forma de adesão ao regime internacional. Assim mesmo, apesar da erosão da legitimidade do Estado que se deu no avanço da substituição dos bens duráveis ter sido provavelmente menor que no Brasil pela própria força do corporativismo e de sua dimensão societal, conservar a coerência entre o regime político e o regime econômico revelou-se particularmente problemático quando se esgotou esta fase da ISI. O "*desarrollo compartido*" lançado nesse momento não forneceu uma resposta adequada ao problema do prosseguimento da acumulação pelo desenvolvimento de um setor de bens de capital. O Estado-PRI ficou prisioneiro de uma lógica corporatista que o deixava sem capacidade de antecipar as contradições emperrando a boa marcha da acumulação. Ele foi assim levado nesse momento a adotar uma política que iria lhe retirar o apoio do empresariado. Quando as contradições da ISI, na sua segunda fase mais concentradora de renda e menos criadora de emprego que a primeira, vieram à tona com a explosão das reivindicações sociais que seguiu a repressão do movimento estudantil de 1968, para canalizá-las, o regime limitou-se a operar um virada populista e a responder pontualmente, por meio do aumento do gasto público, às diversas demandas dos grupos de interesse que conseguiam desbravar um caminho de acesso ao Estado. O resultado foi um endividamento externo maciço que não correspondia como no Brasil a um programa de investimentos em novos setores. A prioridade foi claramente a salvaguarda de um regime político que impedia então com o prosseguimento da ISI.

O poder político adotou nesse período, à imagem dos empresários, um comportamento econômico conservador. Contentou-se, quando a conjuntura o autorizava, em realizar investimentos de modernização e não mais de expansão, o que acabaria gerando um gargalo de estrangulamento nos bens de capital cujo aumento da demanda agravava a necessidade de financiamento externo (Casar, 1985). Além do mais, em resposta à erosão da legitimidade do Estado revelada pelas crescentes taxas de abstenção eleitoral e pela emergência de um sindicalismo independente contestando a submissão das organizações profissionais ao PRI, o governo imprimia ao gasto social e ao salário de base um curso ascendente. O aumento da parte da população que não tinha acesso a um emprego assalariado já empurrava então para cima o gasto das políticas assistenciais. O déficit público agravou-se desta forma rapidamente. Nessas condições, os desequilíbrios internos e externos que desembocaram na crise do final dos anos setenta tiveram efeitos bem mais profundos que no Brasil (Fanelli, Frenkel e Rosenwurcel, 1992). Finalmente, o agravamento das tensões culminou na nacionalização do sistema bancário de 1982 provocada pela fuga maciça dos capitais diante da perspectiva de uma devalorização do peso, tornada inevitável no nível de degradação das contas externas ao qual se estava chegando. A nacionalização desencadeou uma oposição frontal do empresariado que iria levar a uma reorientação de 180° da política econômica.

A política de melhoria das condições de vida das classes populares, combinada ao financiamento exclusivo dos grupos econômicos dispondo de entradas no aparelho de Estado, faliu tanto no plano político quanto no econômico. Só deslocou o centro de gravidade da contestação política das classes populares para as classes dominantes ao mesmo tempo que solapou a possibilidade de aprofundar a ISI sem resolver os problemas de legitimidade do regime. Daí, uma nova resposta governamental consistindo em adotar uma estratégia de crescimento tirada pelas exportações no contexto de uma virada radical das relações externas que enterrou qualquer veleidade de nacionalismo econômico, e em breve, até mesmo o antigo nacionalismo político que perdurava desde a perda da metade do território conquistado pelos Estados Unidos no século passado. Gerou-se então uma dupla dinâmica de relegitimação do regime político e de estabilização

econômica com base num ajuste da relação salarial e do sistema de proteção social ao objetivo, tornado prioritário, de restabelecer as contas externas e públicas.

Desde o início dos anos setenta, a conjuntura mexicana ficou assim em perfeita oposição de fase com a conjuntura brasileira. A dificuldade em pilotar o regime de acumulação nos anos setenta, contrastando nesse momento com a capacidade dos militares brasileiros em impôr a "marcha forçada", foi seguida depois da crise da dívida por uma política que será considerada com um dos experimentos mais bem sucedidos de saneamento econômico durante muitos anos. Esta política, ao oposto da paralisia decisória que afetava então os novos governos brasileiros, atesta a forte capacidade das elites político-administrativas mexicanas em ajustar o quadro institucional da acumulação à sua reorientação radical para um modelo de ELG. A crise de dezembro 1994 abre de novo uma mudança de fase da conjuntura em relação ao Brasil. Ela sobrevem de fato quando este último se engaja na estabilização, e a fraqueza do novo presidente mexicano contrasta agora com a recuperação relativa de capacidade política que demonstrou o novo governo brasileiro.

Essas conjunturas políticas simétricamente inversas se refletem nas escolhas de política econômica pois elas determinam suas margens de manobra. Desde 1982, quando se decide a reorientação *hacia afuera* do regime de acumulação, o México poderá, ao contrário do Brasil, realizar um ajuste externo sem comprometer as perspectivas de estabilização interna graças ao restabelecimento das contas públicas, e assim domar a inflação. O sucesso inicial dessa estratégia se deve, no essencial, à capacidade do PRI de remobilizar o antigo pacto social corporatista para legitimar as perdas e os ganhos provocados pelo ajuste enquanto ele devia prioritariamente restaurar a legitimidade governamental junto aos grupos econômicos dominantes (grandes industriais, banqueiros, rentistas nacionais e internacionais). A uma democratização política no Brasil destinada a contêr a pressão das forças populares no quadro estatal existente, pode-se opôr no caso do México uma liberalização econômica destinada a restaurar a confiança das classes proprietárias no regime político, não hesitando este para conquistá-la em realizar uma privatização de empresas públicas sem precedente histórico.

A fragilidade dessa estratégia ficará no entanto rapidamente perceptível frente ao desajuste externo que ela acabaria gerando e diante do enfraquecimento do corporativismo que ela implicava (Bizberg, 1989). De fato, assim como o demonstrou a recente crise financeira e o novo desgaste da legitimidade do Estado que a seguiu, o México não foi, em qualquer momento que seja, mais capaz que o Brasil de sair-se desta contradição entre ajuste externo e ajuste interno, o peso do serviço da dívida externa não se revelando mais digerível nem cá nem lá sem uma reforma fiscal radical que não ocorreu em nenhum dos dois países. O ajuste externo só se realizou durante a fase de estagnação e de alta inflação, na qual o ajuste interno já é ativamente procurado (fase chamada pelos economistas mexicanos de sobreajuste nos anos 1982-88). Uma vez que este último foi atingido e que o crescimento volta com uma moeda estabilizada, a balança comercial se deteriora de imediato e as entradas de capitais se tornam indispensáveis para equilibrar a balança de pagamentos. A liberalização financeira é então aprofundada e a estabilidade fica desta forma suspensa à credibilidade do regime político no mercado financeiro internacional, qualquer choque provocado por um acontecimento político mal administrado podendo destruí-la. A revolta zapatista e as lutas mafiosas no seio do PRI se juntam ao crescimento exponencial do déficit comercial para provocar uma nova fuga repentina de capital. A incerteza eleitoral impede o aumento dos juros dos títulos mexicanos que teria mantido seu diferencial diante dos norte-americanos quando estes voltaram a crescer em 1994, levando a uma crise de câmbio que iria desvalorizar de metade a moeda nacional (Solis, 1996). A volta ao equilíbrio externo e o contrôle da inflação exigiram uma recessão, cedendo hoje lugar apenas a perspectivas de estagnação em razão dos problemas de competitividade que não se encontram resolvidos. Diante deste quadro e do persistente déficit democrático, apenas a integração ao mercado norte-americano consegue garantir à política econômica escolhida um mínimo de credibilidade. Esta só poderá ser preservada no futuro na condição que não arreventa o bloqueio da democratização que se conseguiu até hoje impôr graças às estruturas corporativas.

A maneira como o regime mexicano reagiu ao choque externo no início dos anos oitenta confirma que o corporativismo e o monetarismo constituem de fato duas formas estruturais de organização da dominação das classes dirigentes mexicanas, mesmo se as presidências de Echeverría e de Lopez Portillo afastaram-se desta tendência histórica. Foi pela reativação do corporativismo por seus seguidores e pela volta a uma política monetária estrita que o ajuste interno foi procurado, o ajuste externo devendo decorrer do primeiro, em conformidade ao que prega o consenso de Washington ao qual as elites mexicanas puderam aderir sem maiores problemas ideológicos. Na

prática, o México não escaparia do mesmo dilema entre ajustes interno e externo, ainda que o círculo vicioso se apresenta, neste caso, de forma diferente. O México experimentou o ciclo completo de uma alternância entre uma primeira fase de ajuste externo obtido pela estagflação e uma financeirização quase-hiperinflationista, seguida de uma segunda fase de ajuste interno provocando um desequilíbrio externo crescente.

De início, o choque da dívida foi semelhante ao caso do Brasil. A dívida é nacionalizada e o Tesouro deve resgatar as divisas para pagar os credores internacionais. Claro, ele dispõe das receitas da empresa nacional de petróleo que facilitam evidentemente a tarefa de ajuste interno. Essas receitas eram porém insuficientes e o endividamento interno, aqui também, não pode ser dispensado num primeiro momento. O déficit público de fato cresceu, alimentando a inflação como no Brasil, ainda que em proporções menores. Mas aí param as semelhanças pois o governo mexicano não dispunha dos mesmos recursos que o brasileiro. Sua vantagem comparativa no plano político se inverte no plano econômico, razão pela qual a procura de um crescimento do tipo ELG era na verdade uma aposta de alto risco. Tal estratégia não podia apoiar-se sobre um sistema produtivo com o grau de integração alcançado no Brasil. A reorientação para a exportação da produção nacional dificilmente se realizaria neste caso sem que o fosse, bem mais que no Brasil, às expensas da demanda interna. O Estado mexicano, no entanto, dispunha de um poder de controle social bem superior ao Estado brasileiro, o que lhe dava os meios para sua política. A depressão do mercado interno provocada pela estagflação dos anos 1982-88 seria mantida a seguir pelos pactos sociais (Soria, 1995). A baixa do custo do trabalho conferia uma vantagem comparativa à exportação em termos de competitividade-preço, o recuo da demanda interna liberando capacidades de produção e permitindo redirecionar parte do financiamento do investimento produtivo para os títulos do Tesouro emitidos para financiar a compra de divisas.

O alto grau de concentração do poder de um Estado corporatista conferiu à financeirização um curso diferente daquele seguido no Brasil. Longe do desajuste orçamentário brasileiro, o Estado mexicano consegue reequilibrar as contas públicas num contexto recessivo graças à privatização maciça do capital público industrial e financeiro cujas receitas permitiram efetivamente reembolsar, em pouco tempo, grande parte da dívida pública, reduzindo desta forma o peso do seu serviço no orçamento e autorizando reequilibrar este último (Soria, 1993 e Aspe, 1993). A inflação, as taxas de juro e o custo da dívida puderam então ser reduzidos. Privatização, baixa dos salários, inflação sob controle, todas essas medidas fazem com que o regime recupere a confiança do capital nacional e, graças a medidas de anistia, grande massa de capitais fugidos voltam a se investir no mercado financeiro nacional, agora liberalizado. O processo de ajuste interno não chega aqui, como se vê, a prejudicar o ajuste externo, pelo contrário, mas, uma vez realizado, ele deixa transparecer rapidamente as fraquezas estruturais do sistema produtivo mexicano pois, a estabilização monetária nessas condições torna a balança comercial altamente sensível à taxa de câmbio (Elizondo, 1992). O ajuste interno levou no contexto da liberalização à sobrevalorização do peso reduzindo progressivamente a vantagem comparativa. A volta ao equilíbrio das contas públicas se fez, deste modo, ao preço da volta ao desequilíbrio externo que aumentou o risco de uma nova desestabilização monetária e de uma recessão interna.

Assim sendo, pelo ajuste interno obtido pela privatização e pela liberalização financeira, o regime político e as modalidades corporatistas de sua relação à ordem econômica e à sociedade civil perpetuaram-se na reorientação aventureira da acumulação do capital para a exportação. O conflito central da crise de ajuste no México reside menos numa contradição entre financeirização e coesão social do tipo daquela que prevaleceu no Brasil do que numa oposição entre as formas produtivas e financeiras do capital. A contradição entre a finança e o social foi de certa forma congelada graças ao jogo dos pactos corporatistas. O risco de desindustrialização foi aqui proporcional à capacidade política de congelar o mercado interno. Observa-se neste sentido um paradoxo inverso ao caso brasileiro pois a última década ilustra uma forte capacidade das elites mexicana que se revela na verdade proporcional à sua incapacidade em medir o impacto da escolha liberal sobre o potencial produtivo nacional e seus efeitos a mais longo prazo sobre o poder de controle corporatista da sociedade.

Na hora atual, na medida em que a legitimidade do Estado se tornou diretamente dependente da credibilidade da política econômica - e se viu o quanto esta pode ser precária, a questão da própria continuidade do regime corporatista deve ser levantada. Sua viabilidade é particularmente problemática a nível territorial (Pradilla, 1993 ; Revel-Mouroz, 1993 ; Rivière d'Arc, 1995). A reestruturação produtiva agravou os antigos desequilíbrios regionais, excluindo mais ainda as áreas

indígenas do Sul que já tinham ficado à margem da modernização inesejada pela ISI. Este espaço econômico aparece hoje como inútil na perspectiva da integração norte-americana e sua governabilidade tende a converter-se num problema estritamente militar. O México útil do Norte e do Centro também vê sua coesão social ameaçada por uma lógica de fragmentação territorial, desta vez em termos intra-urbanos. O aumento das migrações rurais que deve provocar o desaparecimento da propriedade coletiva, depois da supressão de sua garantia constitucional, desenha um quadro futuro de gestão urbana cuja complexidade será, ao que tudo indica, agravada pelo parco dinamismo da criação de emprego. Diante deste quadro, não é nada óbvio que prosseguir numa simples adaptação marginal da configuração institucional herdada do passado corporatista, como se fez desde 1982, continuará sendo suficiente para preservar a legitimidade do Estado se o crescimento econômico não voltar.

Resumindo, a necessidade do ajuste externo que se impunha diante da ruptura dos pagamentos externos em 1982 levou de início o México da mesma maneira que o Brasil a uma desvalorização da moeda nacional e a uma política recessiva provocando uma inflação que corroi os salários tanto mais que não existe aqui uma cultura de indexação. Mas, ao inverso do que ocorreu no Brasil, o ajuste externo, apesar do abandono da ISI e da reorientação para a exportação, só foi finalmente concebido como uma meta alcançável *ex-post*, como que por acréscimo de um ajuste interno que é procurado em prioridade através da privatização do setor público industrial e financeiro. Este redirecionamento do antigo regime de acumulação foi conduzido graças à solidez do corporativismo mas acabou desestabilizando o bloco no poder, como o evidenciou a violência que significou seu reordenamento no final do mandato daquele que teve de realizá-lo. A credibilidade econômica do país encontra-se doravante atrelada à incerteza política radical de uma necessária democratização interna do partido no poder faz sessenta anos e do bloqueio dos direitos cívicos na representação eleitoral. A via liberal talvez não foi até hoje realmente contestada nos seus efeitos sociais devastadores, graças a modernização do controle corporatista que se realizou através das políticas assistenciais¹¹, erigido em novo modelo de política social pelos organismos internacionais. Não deixa de ser que a compatibilidade que o Estado conseguiu organizar entre os diversos interesses sócio-econômicos é precária, tanto quanto o é uma estabilização que deixa o crescimento emperrado. Os antigos compromissos institucionais que puderam ser mantidos de pé, mesmo anulando-se os ganhos sociais por eles garantidos no passado, autorizaram uma estabilização macro-econômica compatível enquanto ela se fazia com o ajuste externo mas o feitiço virou-se contra o feiticeiro. Eles constituem hoje o calcanhar de Aquiles da estabilização. A fragilidade da legitimidade governamental gera problemas de credibilidade que, por sua vez, tendem a agravá-la mais ainda. O pacto dos preços de 1987 que possibilitou a estabilização não passa de uma forma institucional transitória (Soria, 1995), os compromissos por ele instituídos podendo rapidamente desfazer-se em razão da vulnerabilidade externa, da anemia do mercado interno e das incertezas de uma regulação política que confere doravante à violência um lugar tal que muitos observadores temem uma evolução do tipo colombiano com o poder adquirido pelas mafias da droga.

4. Desenvolvimento da democracia e redução das desigualdades sociais : duas condições interdependentes para uma verdadeira saída da crise aqui e acolá

Qualquer que seja no futuro o desdobramento que tenham os dois tipos de reação às perturbações da ordem mundial que configura a divergência entre as trajetórias das economias mexicana e brasileira, esta ilustra com clareza a diferenciação dos padrões de desenvolvimento a que levaram as configurações institucionais da regulação econômica da ISI, específicas de cada país, ao determinar as formas de entrada em crise do antigo padrão de desenvolvimento comum bem como as respostas para superá-las que conduziram a formas diferentes de adesão à nova ordem internacional. A marca do passado político das duas trajetórias econômicas as diferencia agora

¹¹ O programa nacional de solidariedade (PRONASOL) que acompanhou o ajuste mexicano estende o corporativismo a grupos sociais e a situações que ficam fora do campo de ação tradicional das corporações de assalariados formais e camponeses. Ele contribuiu, além do mais, a mudar a percepção dos direitos sociais na medida em que mediatizou-se a idéia que a ajuda aos pobres é apenas um dever do Estado para aqueles que comprovam sua capacidade de iniciativa, isto é, de integração ao mercado (Marques-Pereira e Prevôt-Shapira, 1995b).

abertamente a nível da inserção internacional : uma resistui melhor que outra ao risco de desindustrialização e conserva assim a possibilidade de ver a abertura econômica levar a um *desarrollo desde adentro* enquanto a outra só pode contar, depois da reestruturação produtiva já realizada, com um *desarrollo hacia afuera*, na verdade limitado a uma sub-contratação internacional, cujo alto risco implica em ser contrabalanceado pela "proteção" norte-americana. Neste sentido, a discussão entre a validade respectiva da ISI e da ELG para o desenvolvimento latino-americano torna-se hoje um falso debate.

O que está em jogo é mais a afirmação de novas modalidades alternativas de inserção internacional, uma repousando sobre a ampliação do mercado interno como alavanca de ganhos de competitividade, e outra sobre a integração a cadeias de produção globalizadas. O fato de o Brasil tanto como o México serem também dois polos instituindo organizações supra-nacionais concorrentes no que diz respeito às modalidades de integração continental da América Latina e às suas relações com o resto do mundo (MERCOSUR e ALENA), mostra bem que se trata de uma alternativa que não remete a antiga oposição entre ISI e ELG. Além do mais, cabe ressaltar que as estratégias de inserção internacional não se decidem simplesmente de forma reativa, como se elas fossem um simples resultado mecânico de uma globalização que só permitiria doravante um crescimento econômico baseado nas exportações. As formas de adesão ao regime internacional são historicamente determinadas pelo jogo político-econômico das regulações nacionais. Por isso mesmo, uma e outra estratégia não apresenta os mesmos riscos. Fora os fatores internacionais que devem incidir nesta concorrência de modelos, essa questão de seus riscos respectivos levanta o problema da coerência entre o político e o econômico que circunscreve o grau de eficiência de uma regulação nacional. Nesse ponto situa-se o cerne do debate normativo sobre a relação entre democracia e mercado. A oposição das situações respectivas do México e do Brasil, no estágio em que chegaram hoje suas trajetórias de desenvolvimento econômico, aponta com clareza o caráter bem mais arriscado da aposta de um *desarrollo hacia afuera* do que aquela de um *desarrollo desde adentro*.

Nos dois casos, vui-se a que ponto a credibilidade da política econômica, a legitimidade do Estado e a governabilidade da sociedade continuam problemáticas por ficar sem solução o problema dos compromissos sociais necessários para regular os conflitos distributivos numa conduta da economia compatível com uma sociedade civil que impõe na agenda pública a questão da igualdade dos direitos. Torna-se assim manifesto que os riscos econômicos e políticos se expressando na tendência explosiva do ajuste latino-americano não provêm de uma incompetência técnica ou de uma tentação espúria pelo populismo econômico, como leva a crer a identificação genérica entre democracia e economia de mercado à qual nos referimos na introdução, mas da teimosia das elites político-administrativas em querer contrapor-se na gestão da economia ao amadurecimento da sociedade civil. A primeira lição neste sentido a tirar é que as saídas de crise se decidem nas questões de repartição e de construção do Estado democrático ou, para ser mais preciso, na interdependência entre as duas. Não existe estabilização que abra caminho para uma economia mais aberta e mais eficaz sem que esta seja simultaneamente mais justa, e ao invés, a idéia de consolidação da democracia não faz sentido sem uma ruptura histórica com a dinâmica econômica desigualitária que fundou até hoje mas por outro lado limitou o desenvolvimento latino-americano.

Tanto no caso mexicano quanto no caso brasileiro, uma dinâmica macro-econômica estabilizadora que restaura a confiança num horizonte de médio e longo prazo nos investimentos produtivos e nos títulos públicos passa hoje por uma institucionalização de direitos sociais que garanta a indexação dos salários sobre a produtividade e por uma redefinição do padrão de financiamento e de gastos do Estado, que permita de novo "finanças industrializantes" (Braga, 1992). A reconstrução da base financeira do Estado não é apenas necessária para melhorar a oferta de bens e serviços coletivos mas também para dar-lhe os meios de uma política industrial que apoia as empresas capazes de resistir às novas formas de concorrência internacional. A obtenção de vantagens comparativas dinâmicas para que a abertura econômica não seja regressiva parece inconcebível na ausência de tal política. Esta conclusão normativa da análise dos efeitos econômicos erráticos das tentativas neoliberais de estabilização (Salama e Valier, 1994), considerada à luz dos processos políticos que as impuzeram, significa que esta última não pode ser verdadeiramente realizada sem diminuir o poder de grupos sociais cujos interesses prevaleceram nas escolhas fisco-financeiras que levaram ao sobre-endividamento público. Reverter a financeirização da economia exige uma nova configuração de interesses nacionais e uma renegociação de sua articulação com o capital financeiro internacional para que se possa iniciar de novo um ciclo longo de valorização salarial-industrial do espaço nacional.

A comparação entre o Brasil e o México evidencia a que ponto a conduta da reforma econômica vai junto com a legitimação que dela pode ser feita, o que implica em considerar os modelos de cidadania ora se conformando como variáveis dos processos de estabilização que, por não serem levados em consideração na política econômica, os tornaram incompatíveis com o ajuste externo. Não se trata porém de uma relação mecânica. O peso que reveste a pressão democrática no caso brasileiro na evolução econômica é com certeza mais pregnante. O círculo vicioso entre ajustes interno e externo se desfêz uma vez que as antecipações foram estabilizadas pela âncora do real sobre o dólar e na medida em que a antiga cultura econômica estruturalista dos decisores evitou fazer da abertura comercial um dogma a ser respeitado a qualquer custo, mas o caminho percorrido até hoje pela sociedade civil levanta dúvidas sobre a sustentabilidade de uma solução que não procura uma concertação dos atores sociais desbravando o caminho a mais equidade. A análise da interação entre o político e o econômico que desenvolvemos nos leva a pensar que tal perspectiva apresenta-se ainda como um cenário factível no Brasil. No caso do México, pelo contrário, não se pode descartar a hipótese de uma evolução política assentando a legitimidade num pluralismo do tipo norte-americano, combinado a um clientelismo assistencial administrando a agravação da pobreza e fazendo da relação dos indivíduos ao Estado uma cidadania de geometria variável.

Pela ausência de uma resolução política dos conflitos distributivos, a rota que se segue desde o plano Real para estabilizar a economia como o fez o México demonstra desde já a mesma ameaça de desintegração do sistema produtivo e a necessidade de freiar a atividade econômica para preservar o equilíbrio externo (Castro, 1996). O consenso neoliberal que finalmente emergiu no Brasil a favor da desinflação não significa ainda uma nova configuração de interesses e de mediações institucionais que permita reorientar radicalmente a regulação econômica numa direção parecida à trajetória mexicana, o que significaria abandonar a rota que preservou até hoje a dinâmica endógena do mercado interno ao mesmo tempo que se procurava adequá-la com o novo regime internacional. A possibilidade política e a viabilidade econômica desta escolha está inscrita no desenrollar da crise do antigo padrão de desenvolvimento. Ao oposto, a reorientação do regime de acumulação mexicano para uma simples sub-contratação internacional evidencia na verdade uma realidade que, longe de realizar o sonho de uma ELG ¹², não desenha perspectivas de sair-se do dilema entre crescimento e desequilíbrio externo, que estejam enraizadas na história do jogo político-econômico.

O papel da ação política nas reformas econômicas bem como a margem de manobra da qual ela dispõe (isto é, o grau de autonomia dos comportamentos e dos valores socio-culturais que a guiam) devem ser avaliados em relação ao peso das estruturas sociais que se processaram na longa duração histórica e que hoje definem os recursos políticos e econômicos à disposição dos governos para responder aos desafios da globalização e da democratização. Nas evoluções ora em curso, cujo grau de irreversibilidade foi aqui considerado à luz dessa história longa das formas institucionais de regulação, vimos que a ação política dificilmente chega a vencer no todo as heranças do passado mas que ela acaba sem dúvida alguma favorecendo algumas delas ao detrimento de outras. No México, o sistema político foi assim preservado à custa de uma mudança radical do regime de acumulação que, por mais aventureira que ela seja, não deixou de enraizar-se numa profunda redefinição do comportamento e das referências ideológicas dos agentes econômicos, precisamente na medida em que um governo com forte poder de controle da sociedade soube impô-la. O Brasil, ao contrário, parece mais conservador (nas estruturas de longa duração) do seu regime econômico, já que ele conseguiu preservá-lo até hoje sem mudar de maneira tão radical quanto no México a estratégia de adequação ao regime internacional, evitando-se desta forma que o mercado interno deixasse de assumir seu papel histórico de motor de crescimento e visse sua dinâmica ficar de novo diretamente atrelada ao setor exportador como no século passado.

Observa-se assim uma maior ou menor coerência entre as trajetórias políticas e econômicas respectivas dos dois países, fazendo com que suas regulações nacionais revelem-se mais ou menos eficazes e que a herança de suas formas institucionais passadas levem hoje o jogo dos atores coletivos a conformar estratégias de desenvolvimento representando apostas mais ou menos arriscadas. As configurações institucionais não apresentam os mesmos pontos de fragilidade à mudança do quadro internacional. Tudo se passou de fato como se, no Brasil, o núcleo mais resistente sendo o regime de acumulação, a adaptação passou então essencialmente por transformações institucionais da

¹² O Brasil apresenta aliás uma melhor performance (suas exportações representam apenas a metade da importância que elas tem no PIB mexicano com saldos comerciais superiores desde 1984 até 1995).

regulação e pelo jogo de uma certa flexibilidade do regime político, e como se no México, a resitência do quadro institucional e do regime político sendo tão forte, o choque externo só podia ser absorvido pela mutação do regime de acumulação. No primeiro caso, os ajustes se realizem no quadro das instituições sem abarcarem, como no segundo, as estruturas profundas da sociedade.

A história brasileira demonstra nesse sentido uma coerência societal maior que permitiu, ao que tudo indica, acumular os recursos políticos e econômicos necessários ao aprendizado institucional que hoje condiciona a possibilidade de um padrão de desenvolvimento suscetível de tornar finalmente virtuosa a interação entre a democracia e a reforma econômica. Por um lado, mesmo se a mudança institucional já realizada não chegou ainda a se concretizar no terreno das escolhas monetárias e fisco-financeiras, ela acabou no entanto pondo em evidência os efeitos erráticos da agudização extrema dos conflitos distributivos, permitindo desta forma que se organizassem os novos interesses coletivos a ser integrados à tomada de decisões econômicas para essas terem legitimidade e credibilidade. O aprendizado democrático que assim se deu não foi ao certo suficiente para impedir a vitória momentânea da alternativa neoliberal, mas por outro lado, essas escolhas, por mais que tenham sido desestabilizadoras e, por isso mesmo, prejudiciais aos ganhos de competitividade produtiva, ao evitarem uma desindustrialização, não deixaram de torná-los até certo ponto possíveis e garantiram assim bem melhor um ajuste externo, do qual a alternativa neoliberal tira aliás hoje suas margens de manobra. O avanço democrático e o fato de ter persistido numa via de desenvolvimento que preservou mal ou bem a dinâmica endógena de mercado interno sinalizam um processo histórico pelo qual vai se incrementando essa coerência societal entre o político e o econômico.

De um ponto de vista econômico, a configuração institucional mexicana era, pelo contrário, de partida menos coerente com uma estratégia de desenvolvimento do tipo ISI que repousa antes de tudo sobre o mercado interno. O nacionalismo mexicano, mais de teor político-cultural do que econômico, não se assemelha à ideologia de segurança nacional brasileira formulada em termos de soberania econômica. O intervencionismo de um regime corporatista só podia com certeza desconfiar de uma autonomização na sociedade da ordem econômica que tende por definição a criar as condições de uma contestação da ordem política. Ele limitou naturalmente seus objetivos econômicos à procura da estabilidade e a um controle burocrático das relações de mercado pela via de políticas monetaristas e de normas jurídicas de cunho apenas contratualista. Esta disfuncionalidade da ortodoxia econômica com a ISI impediu o México de prosseguir neste caminho além dos bens duráveis. O tipo de resposta que o país foi assim levado a dar ao choque externo atesta sem dúvida de um efeito sistêmico de trajetória que o induziu finalmente a abandonar a ISI e a escolher uma estratégia de ELG, reestruturando assim sua economia como se fosse para lhe dar mais coerência com a política econômica que tende a adotar um regime corporatista.

Comparando essa trajetória com a de Taiwan, onde predomina o mesmo tipo de configuração institucional, poderia-se então pensar que o México tornaria finalmente sua regulação econômica mais eficiente. Seu regime de acumulação iria desta forma adequando-se aos imperativos da legitimação política ao seguir um modelo de crescimento que requer uma política econômica pelo visto mais condizente com uma organização corporatista da sociedade. Nessa perspectiva dos efeitos de sistema, observa-se também no caso do Brasil uma inflexão de sua trajetória quando impõe-se a necessidade de promover as exportações industriais para manter o ritmo de crescimento econômico que requer a legitimação do regime político. Da mesma forma, a Coreia do Sul conheceu então uma inflexão, simetricamente inversa, de sua trajetória para conferir mais importância a seu mercado interno, o imperativo de legitimação desembocando aliás também neste caso num processo de democratização. Se, por um lado, tais convergências entre as trajetórias mexicana e taiwanesa, ou brasileira e coreana, ilustram sem dúvida a importância do regime político nas trajetórias de desenvolvimento econômico, por outro lado, as divergências evidenciam mais uma vez a inexistência de relações de causalidade, simples e mecânicas, entre regimes político e econômico que explicariam de forma heurística o quanto elas podem ser mais ou menos virtuosas.

A coerência societal da regulação no México continua sendo, com toda evidência, mais frágil que em Taiwan. E nada diz que ela tende a melhorar. O que se deve concluir dessa comparabilidade entre os dois continentes em termos de coerência societal, é que a aposta da ELG é aventureira para um país latino-americano porque, nesse caso, ela não se apoia sobre um sistema político que põe em xeque os interesses rentistas. Pelo contrário, esses encontraram-se mais do que nunca privilegiados na resposta ao choque externo, o que explica a reorientação da economia mexicana mais para um regime de sub-contratação integrado ao espaço econômico norte-americano do que para uma ELG. A

interação que se dá entre o regime internacional e a regulação nacional reduz assim no México, bem mais que no Brasil, as chances políticas e econômicas de enfrentar-se à contradição entre a finança, o produtivo e o social. O atesta a maior dependência comercial e financeira do primeiro e a maior fragilidade do regime político que daí resulta, sua sobrevivência ficando doravante condicionada à sustentação que os Estados Unidos venham a dar-lhe.

As dúvidas sobre a possibilidade de ver o México seguir efetivamente o caminho de Taiwan não se reduzem, como se vê, ao fato muitas vezes aludido de os efeitos industrializantes, particularmente em termos de avanço tecnológico, do crescimento e da diversificação das exportações serem hoje bem menores do que na época em que esse país asiático iniciou seu desenvolvimento com base nessa escolha. A comparação entre os riscos estruturais dos dois modelos *desde adentro e hacia afuera*, sobre os quais a divergência entre Brasil e o México nos leva a chamar a atenção, demonstra assim claramente que a *primacy of politics*, agora apontada na literatura internacional como explicação dos acertos e desacertos das experiências de ajuste, não se resume a uma autonomia decisória dos responsáveis da política econômica ou na capacidade de liderança que lhes daria a possibilidade de impôr algum consenso. Este é hoje de fato o desafio da ação política mas esta não é independente da história das mediações institucionais. Essa história ensina que a conciliação entre economia de mercado e democracia dificilmente pode ser virtuosa se essas mediações não levarem a uma redução das desigualdades. O que é aqui uma conclusão num registro normativo não significa, claro, que será este o caminho da história. Apenas quizemos mostrar que o avanço democrático é hoje o principal trunfo do Brasil, mas também que levá-lo ao ponto de uma repartição mais equitativa é o principal obstáculo a vencer para estabilizar de verdade sua economia e voltar a crescer, ao inverso do caminho alternativo no qual se engagou o México, que lhe retira os meios políticos e econômicos para estabilizar-se, nem que seja no "fundo do poço", isto é, nesse jogo de equilibrista a que se resume uma perspectiva de *stop and go* entre desequilíbrio externo e crescimento.

Bibliografia

- Aglietta, M et Orléan, 1982, *La violence de la monnaie*, PUF, Paris.
- Aspe, P., 1993, *El camino mexicano de la transformación económica*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Bizberg, I., 1992, "Ouverture commerciale, marché du travail et relations industrielles", *Problèmes d'Amérique latine*, n°4, Paris.
- Bourdieu, P., 1995, "L'Etat et la monopolisation du capital symbolique", in *Théret, B. (ed.), L'Etat, la finance et le social. Souveraineté nationale et construction européenne*, La découverte. Paris.
- Boyer, R. e Saillard, Y., 1995, *La théorie de la régulation : l'état des savoirs*, La découverte, Paris.
- Boyer, R., Miotti, e Quenan, C., no prelo, *La régulation économique en Amérique latine*, EPHESSE/IHEAL, Paris.
- Casar, J., 1985, "Sobre el agotamiento del patron de desarrollo en México", *Investigación Económica*, n° 174, México.
- Casar, J., 1994, "El sector manufacturero y la cuenta corriente" in *Clavijo, F e Casar, J. (eds.), La industria mexicana en el mercado mundial*, El trimestre económico -lecturas n° 80, Fondo de cultura económica, México.
- Castro, A.B. e Souza, F.P. , 1988, *A Economia brasileira em marcha forçada*, Paz e Terra, Rio de Janeiro.
- Castro, A. B., 1996, "A capacidade de crescer como problema", texto apresentado ao VIII° Forum Nacional, Rio de Janeiro.
- Elizondo, E., 1992, "Las exportaciones netas del sector privado y el tipo de cambio real", in *Brothers, D., S. & L. Solis (comp.), México en busca de una nueva estrategia de desarrollo*, Lecturas n° 74, México, El Trimestre Economico - Fondo de Cultura Economica.

- Fanelli, J., Frenkel, R., et Rozenwurcel, G., 1993, "Crecimiento y reforma estructural en América Latina", in *Ros, J. (cord.), La edad de plomo del desarrollo Latinoamericano*, Lecturas n° 77, México, El Trimestre Económico - Fondo de Cultura Económica.
- Ferreira Jr., H.M., 1994, *Reestruturação Industrial e Inserção Internacional : a Liberalização Conservadora Mexicana, 1982-89*, Tese de Doutorado, IE-Unicamp, Campinas.
- Fiori, J., 1993, Ajuste, Transição e Governabilidade: o Enigma Brasileiro, in *Tavares, M. da C. et Fiori, J., (Des)ajuste Global e Modernização Conservadora*, Paz e Terra, Rio de Janeiro.
- Haggard, S., 1990, *Pathways from the periphery. The Politics of Growth in the Newly Industrializing Countries*, Ithaca, Cornell University Press.
- Haggard, S. et Kaufman, R., 1992, *The Politics of Adjustment. International Constraints, Distributive Conflict and the State*, Princeton University Press.
- Haggard, S., Lee, C. H. et S. Maxfield, 1993, *The Politics of Finance in Developing Countries*, Ithaca, Cornell University Press.
- Hierro, J. e Krause, A.S., 1990, "El comportamiento del sector público en México : 1970-85" in *Larrain, F. e Selowsky, M., El sector público y la crisis de la América Latina*, Lecturas n°69, Trimestre económico, Fondo de Cultura Económica, México.
- Goldsmith, R.W., 1986, *Brasil 1850-1984 : Desenvolvimento Financeiro em um Século de Inflação*, Harper and Row do Brasil, São Paulo.
- Maddison, A. et alii , 1993, *La economía política de la pobreza, la equidad y el crecimiento : Brasil y México*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Marques-Pereira, J., 1993, "Les limites de l'Etat en Amérique latine, Citoyenneté, intervention sociale et croissance économique", *Cahiers des Amériques latines*, n°15, Paris.
- Marques-Pereira, J. et Prevôt-Shapira, M.F., 1995, *Le Programme national de solidarité du Mexique, ou une citoyenneté à géométrie variable au service du libéralisme économique*, Document préparatoire au Sommet social de Copenhague, mimeo, UNESCO, Paris.
- Marques-Pereira, J., 1995, "Flexibilité du travail et développement au Mexique : les leçons du boom économique de la région frontalière des Etats-Unis" in *Gondard, P. et Revel-Mouroz, J. (cord.), La frontière Mexique-Etats-Unis, Mutations économiques, sociales et territoriales*, Editions de l'IHEAL, Paris. Tradução em português : 1995, TD/IESP 24, FUNDAP, São Paulo.
- Marques-Pereira, J., 1996, "Mercado de Trabalho, Proteção Social e Desenvolvimento, Um Jogo de Espelhos Europa/América Latina", *Revista Sociedade e Estado*, vol.XI, n°2, Brasília.
- Maxfield, S., 1993, "The Politics of Mexican Financial Policy", in *Haggard, S., Lee, C. H. et S. Maxfield, 1993*.
- Pradilla, E., 1993, *Territorios en crisis - México, 1970-92*, UAM-I, México.
- Revel-Mouroz, J., 1993, "La nouvelle frontière : au coeur de l'intégration aux Etats-Unis" in *Prevôt-Shapira, M.F. et Revel-Mouroz, J., Le Mexique à l'aube du troisième millénaire*, Editions de l'IHEAL, Paris.
- Rivière d'Arc, H., 1995, "Démocratie locale : accès au sol urbain et participation" in *Lautier, B. et Marques-Pereira, J. (eds), Démocratisation et ajustement structurel : une comparaison entre le Brésil et le Mexique*, rapport de recherche, CREDAL/IHEAL, Paris.
- Salama, P., 1993, "Fragilité des nouvelles politiques économiques en Amérique Latine", *Problèmes d'Amérique Latine*, n° 10, Paris.
- Salama, P. et Valier, J., 1990, *L'économie gangrenée, La découverte*, Paris.
- Salama, P. et Valier, J., 1994, *Pauvretés et inégalités dans le Tiers Monde*, La découverte, Paris.
- Sallum, B. et Kugelmas, E., 1993, "O Leviatã acorrentado: a crise brasileira dos anos 80", in *Sola, L (cord.), Estado, mercado e democracia*, Paz e Terra, Rio de Janeiro.
- Sola, L., 1993, "Estado, Transformação econômica e democratização no Brasil", in *Sola, L(cord.), op.cit.*

Solis, R., La crise financière au Mexique, de la dévaluation du peso à la crise bancaire, in *Les cahiers des Amériques latines*, aceito para um próximo número da revista, Paris.

Soria, V., 1993, "Desinflación, austeridad y política social en México, 1982-1993, El sendero neoliberal hacia la pobreza", Colloque GREITD/AFSSAL/CREPPRA/ERSI, L'Etat et le marché en Amérique latine: nouvelles lignes de partage, nouvelles interactions, Chantilly.

Soria, V., 1995, "Formes institutionnelles et mode de régulation. Le cas du pacte tripartite pour réguler les prix et les salaires au Mexique" in *La lettre de de la régulation*, n°13, Paris.

Sunkel, O., ed, El desarrollo desde adentro : un enfoque neoestructuralista para América Latina, Fondo de Cultura Economica, México 1990.

Tavares, M.C. , 1993, "As políticas de ajuste no Brasil: os limites da resistência", in *Tavares, M. C. e Fiori, J.*, op.cit.

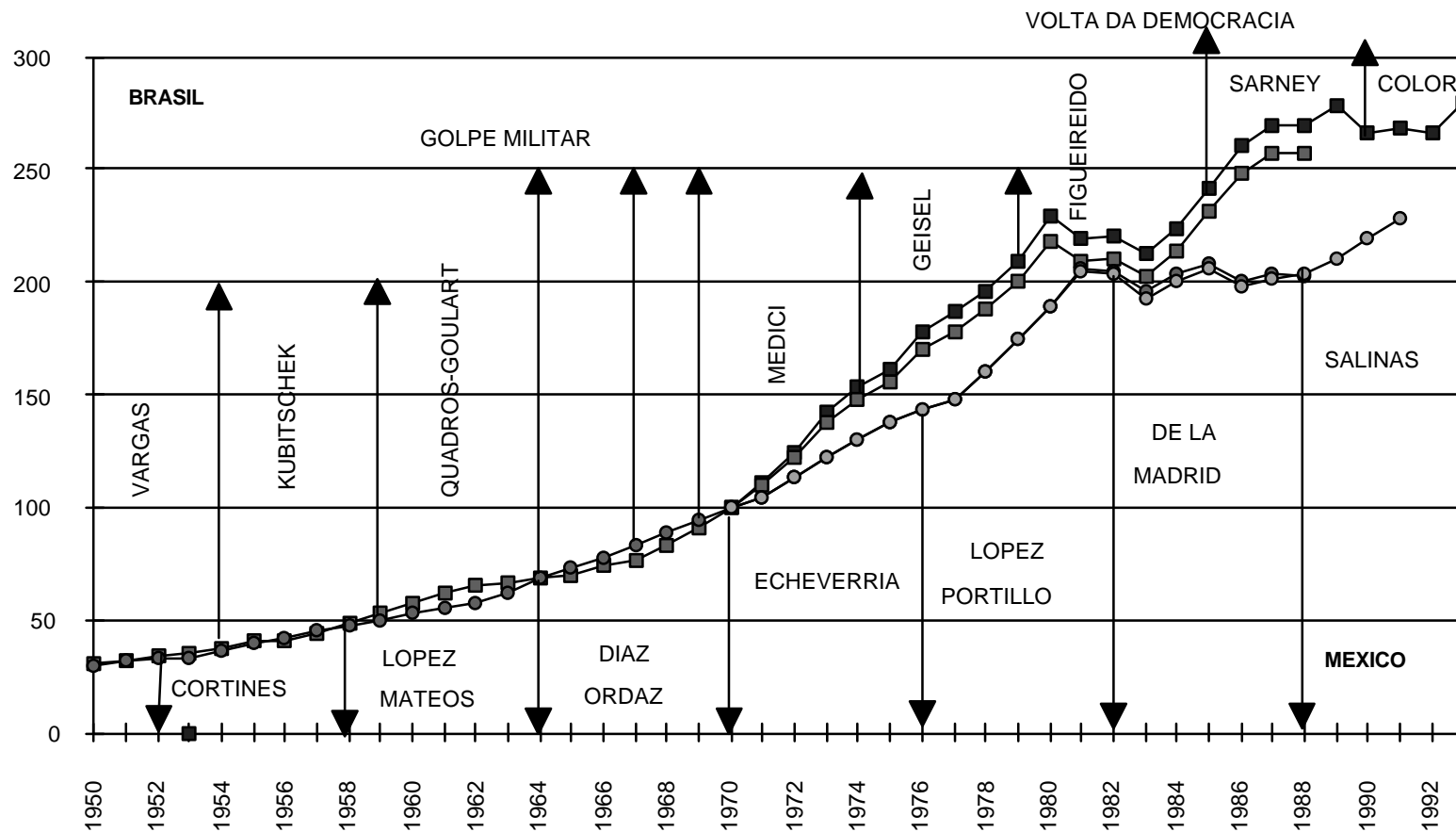
Théret, B., 1992, Régimes économiques de l'ordre politique, PUF, Paris.

Théret, B., 1993, "Hyperinflation de producteurs et hyperinflation de rentiers: le cas du Brésil", *Tiers Monde*, n° 133, Paris.

Théret, B., 1994, "To have or to be : on the problem of the interaction between State and economy and its <<solidarist>> mode of regulation", *Economy and Society*, 23(1).

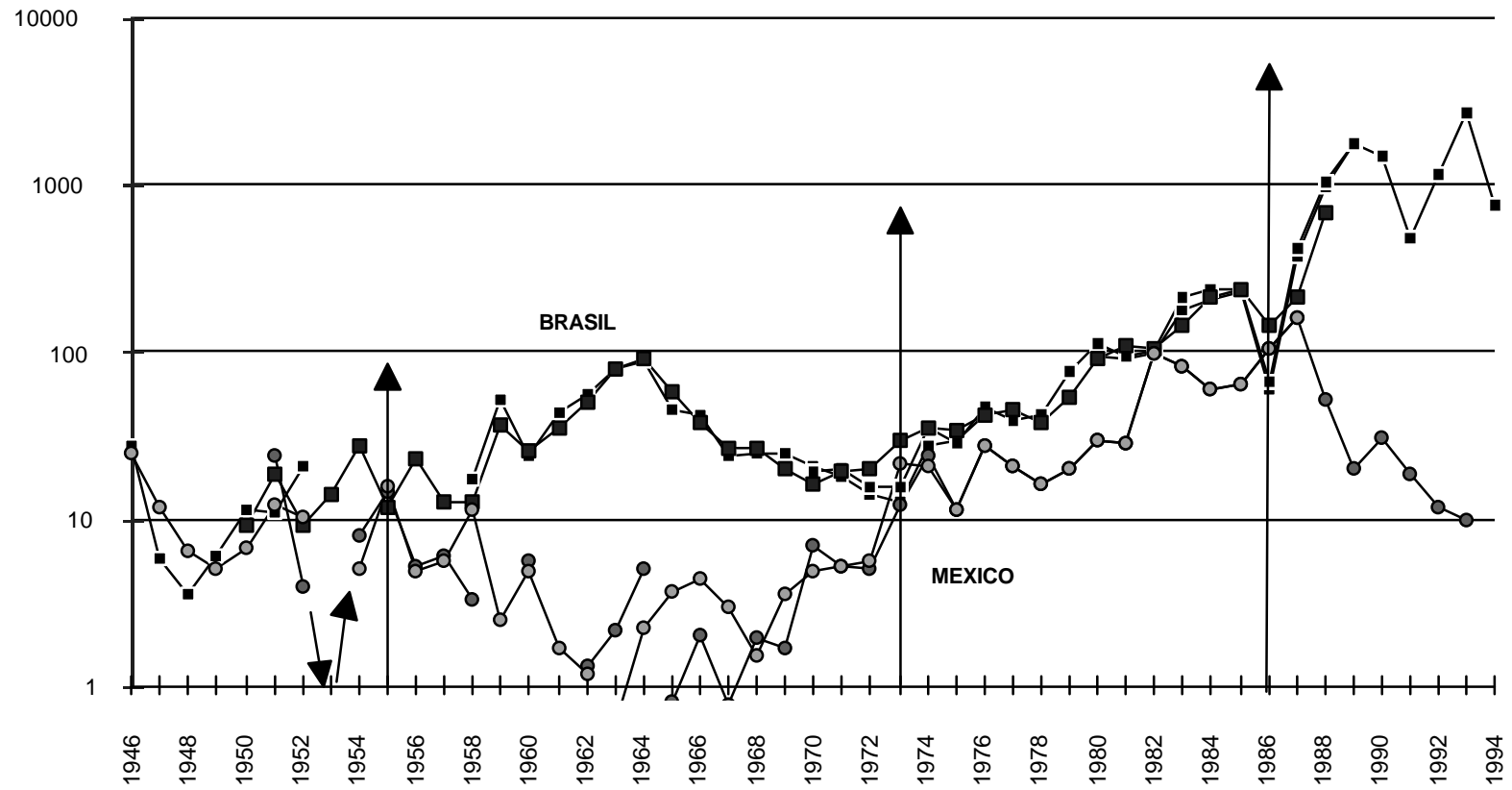
Théret, B., 1995, "Politique économique et régulation, une approche topologique et autopoïétique", Seminário internacional *Regulação e Globalização*, IESP-FUNDAP, São Paulo.

FIGURA 1: CRESCIMENTO DO PIB 1950-1993



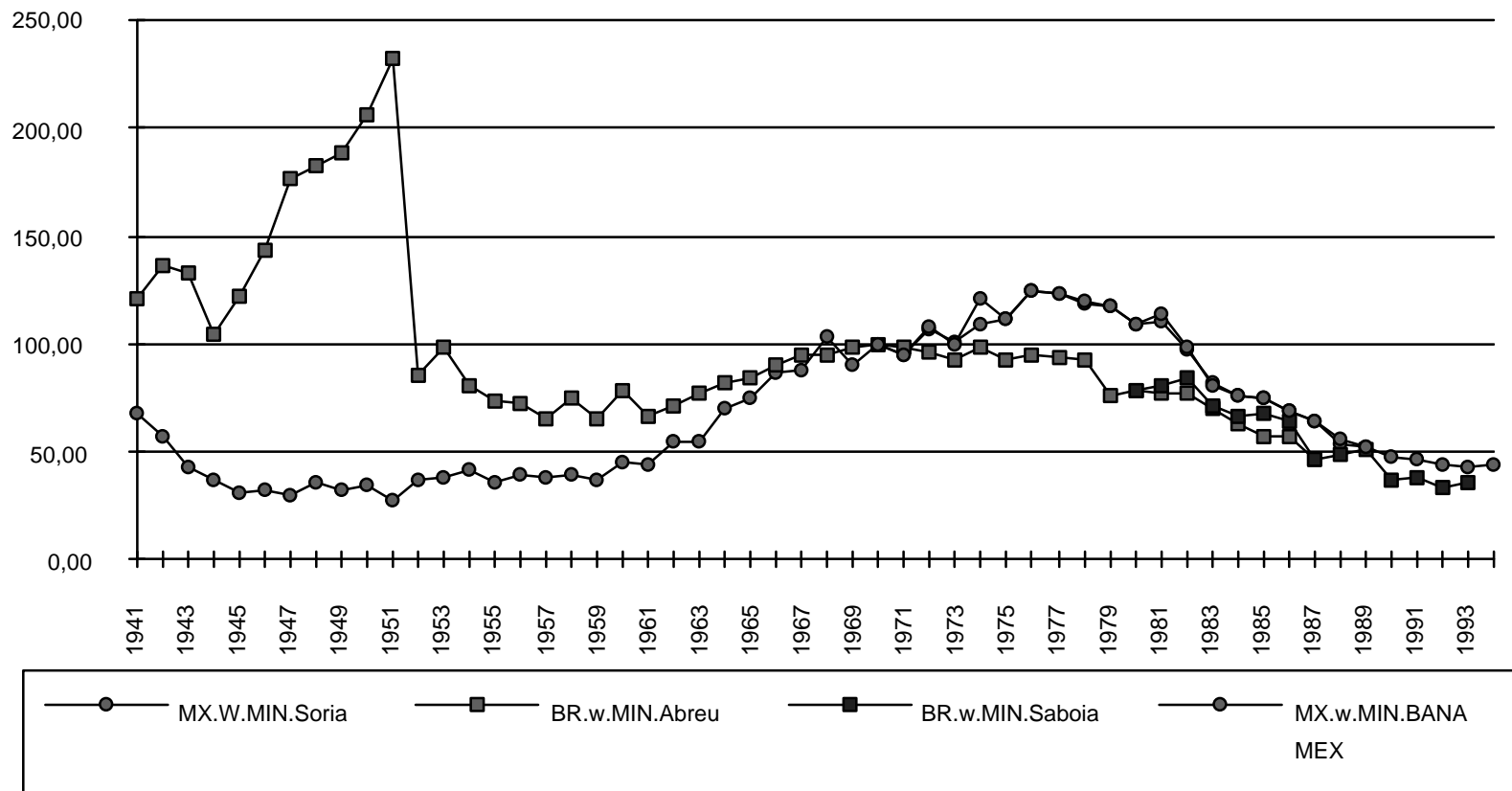
Fontes : Maddison et alii (1993), Aspe (1993) et IESP (1994)

FIGURA 2 : TAXA DE INFLAÇÃO 1946-1994.

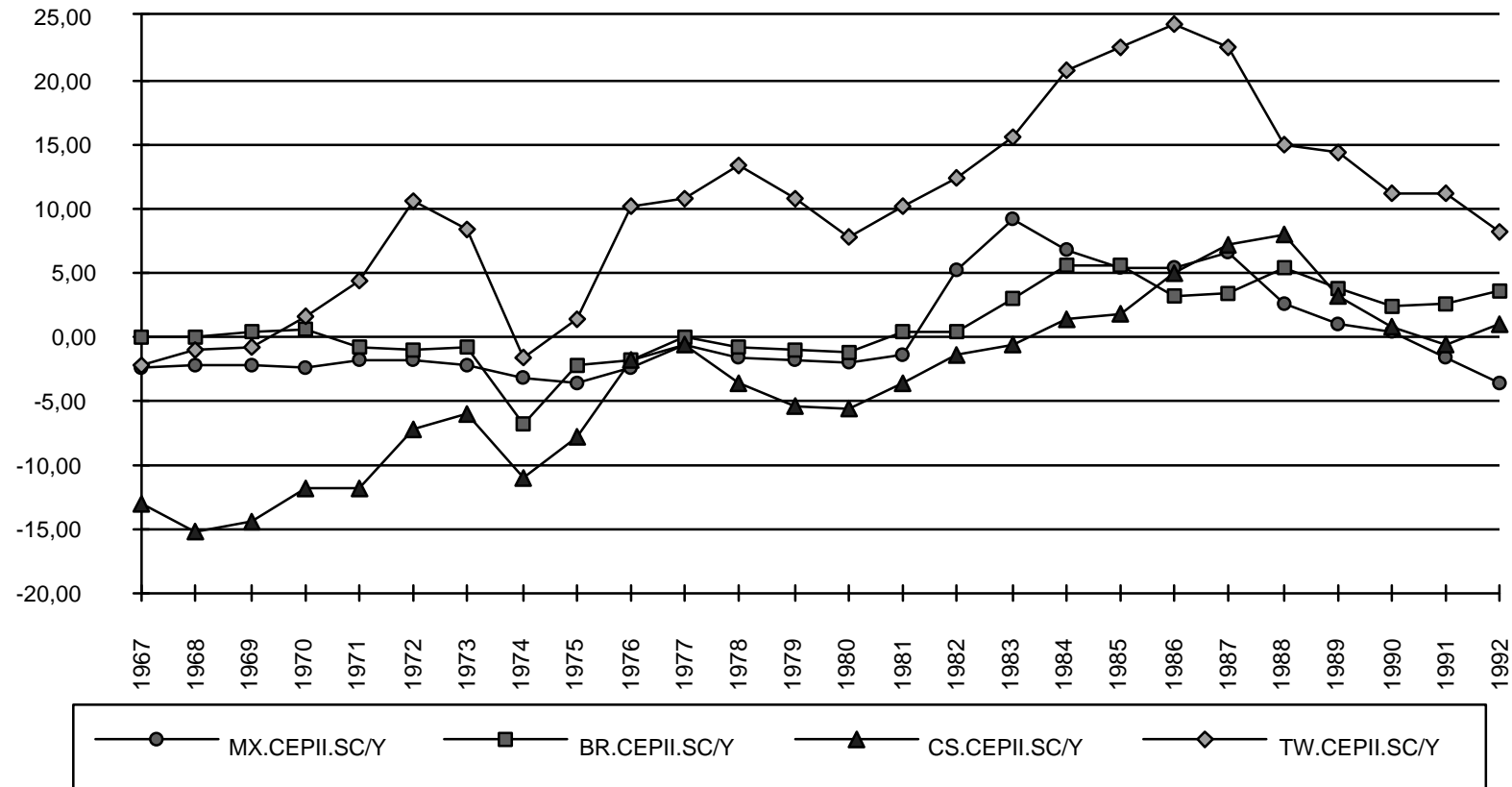


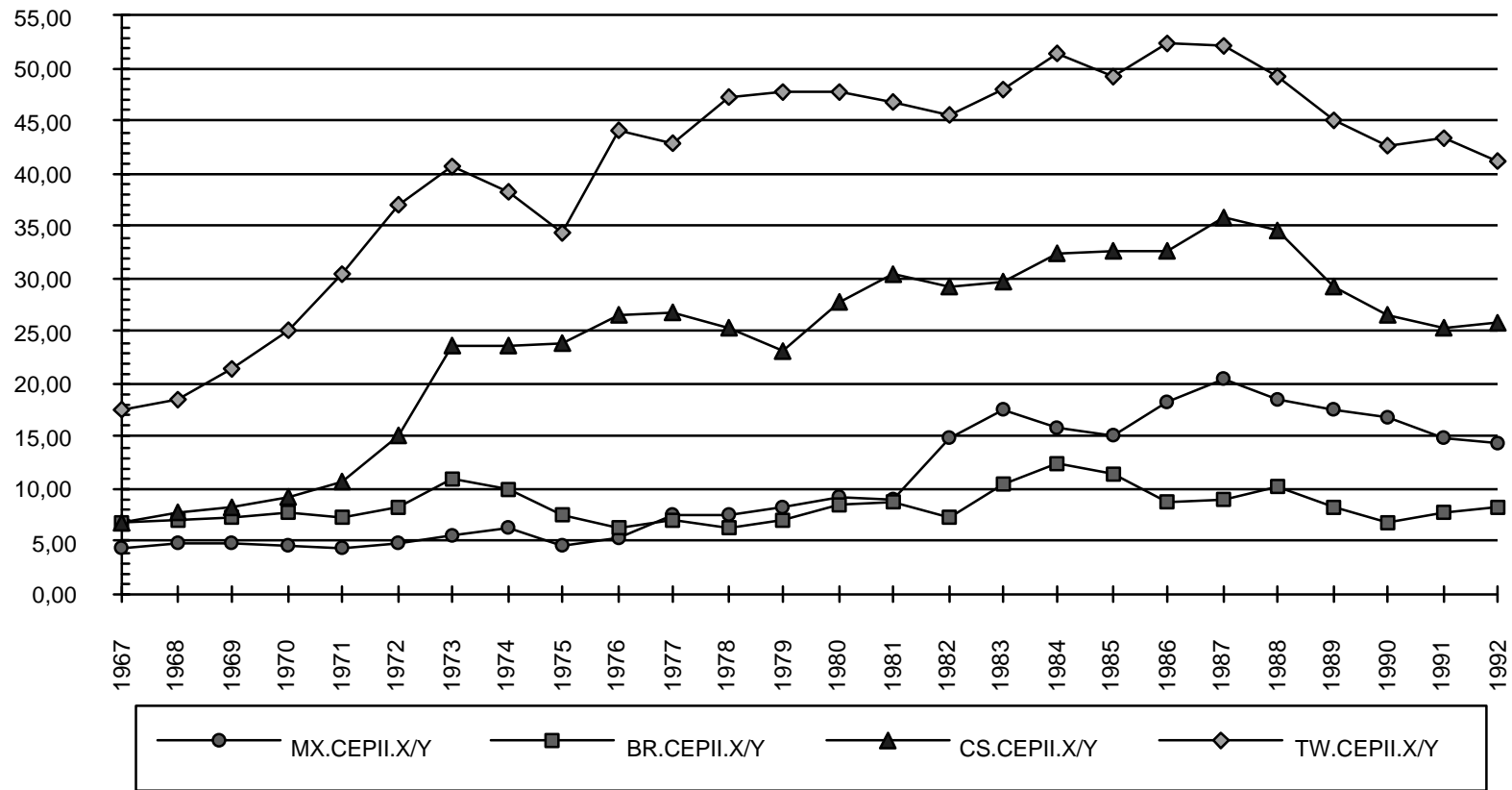
Fontes : Basañez (1991), Maddison et alii (1993), Aspe (1993) et IESP (1994)

FIGURA 3 : SALARIO MINIMO REAL NO MEXICO E NO BRASIL.



FIGURAS 4 E 5 : SALDOS COMERCIAIS E EXPORTAÇÕES RELACIONADAS AO PIB - BRASIL, COREIA DO SUL, MEXICO E TAIWAN (FONTE : CEPPII)





SYNOPSIS 1 : REGIMES INSTITUCIONAIS E REGULACAO

Traços estruturais	BRASIL	MEXICO
<u>Regime de acumulação</u>	ISI1 - ISI2 depois ISI3 e ?	ISI1 - ISI2 depois ELG-STI e ?
<u>Regime político</u>	Autoritário - com alto grau de desigualdades sociais	Autoritário - com alto grau de desigualdades sociais
<u>-sistema político</u>	alternância democratização - militarização : populismo e corporatismo estatal; pouca burocratização, emprego público com base clientelística. Estado-Nação inacabado (problemas decorrentes do federalismo) Maior flexibilidade do regime político-administrativo em relação ao regime econômico (predominância do econômico sobre o político)	permanência de um partido único com alternância de fases pro-capital e pro-trabalho : emprego público na base do corporatismo societal; burocratização mais forte. Estado-Nação acabado (federalismo formal) Maior flexibilidade do regime econômico em relação ao regime político-administrativo (predominância do político sobre o econômico)
<u>-sistema fisco-financeiro</u>	Sistema fiscal desigualitário e anti-redistribuidor (isenções, evasão e fraude) déficit e serviço da dívida estruturalmente elevados despesa pública e social relativamente forte e difícil de ser reduzida, descentralização (federalismo) e fragmentação do orçamento público; gestão pelo Banco do Brasil dos fundos públicos	Sistema fiscal desigualitário e anti-redistribuidor (isenções, evasão e fraude) déficit estruturalmente limitado despesa pública e social relativamente fraca e possível de ser reduzida, centralização fiscal e integração das contas das empresas estatais ao orçamento público; gestão pelos bancos comerciais dos fundos públicos
<u>Regime de política econômica</u>	Prioridade de um crescimento rápido e do ajuste externo	Prioridade da estabilidade monetária e do ajuste interno
<u>-política macro-econômica</u>	estruturalista (++)	monetarista (++)
<u>-política industrial</u>	planejamento centralizado do desenvolvimento e importância crucial do financiamento público direto	confiança na iniciativa privada com política de crédito focalizada e mais limitada
<u>-política de rendas</u>	gestão "liberal" e descentralizada da força de trabalho	controle estatal da gestão da força de trabalho
<u>Regime de mobilização da mão de obra</u>	salarização restringida e reversível (-)	salarização restringida e reversível (+)
<u>- regulação do salário</u>	concorrêncial (+) administrada (-)	administrada (+) concorrêncial (-)
<u>- enquadramento político</u>	clientelismo (++) corporatismo (estatal) (-)	corporatista (societal) (++) clientelismo (-)
<u>- proteção social</u>	Estado de Bem Estar mixto assegurador universalista minimalista (necessidades básicas) e assistencial clientelista (mérito); prestações pelo setor privado	Estado de Bem Estar mixto assegurador particularista corporatista (mérito) e assistencial centralizado (necessidades básicas); desmercantilização das prestações

<p><u>Regime de concorrência</u></p> <p>-sistema productivo</p> <p>-sistema financeiro</p> <p>-estrutura do capital</p>	<p>Intervenção do Estado; controle econômico do capital</p> <p>Setor público industrial forte mais autônomo em relação ao governo (autarquias) no quadro dos planos de desenvolvimento; controle do capital estrangeiro (+)</p> <p>Setor bancário e financeiro predominantemente estatizado; controle estatal do crédito com objetivo desenvolvimentista</p> <p>Fragmentação dos interesses capitalistas sem integração privada do capital industrial e do capital financeiro</p>	<p>Intervenção do Estado ; controle político do capital</p> <p>Setor público industrial forte em maior parte controlado pelo Tesouro mais sem plano global de desenvolvimento; controle do capital estrangeiro (-)</p> <p>Tendência a desnacionalização do setor bancário e financeiro; controle estatal do crédito com objetivos estabilizadores</p> <p>Organização corporatista centralizada dos interesses patronais e integração do capital industrial e financeiro (grandes grupos privados)</p>
<p><u>Regime monetário</u></p> <p>- padrão de emissão (moeda regulação)</p> <p>- padrão de capitalização monetária (moeda função)</p>	<p>Preso entre o regime de câmbio e a regulação dos conflitos distributivos (salários e concorrência)</p> <p>Inflacionista (++) : emissão monetária resolve a curto prazo o conflito distributivo e serve de instrumento à política industrial.</p> <p>Ausência de banco central <i>de jure</i> até 1964, desde então ausência <i>de facto</i>. A autoridade monetária se divide entre o BACEN e o Banco do Brasil, agindo em nome do Tesouro Público.</p> <p>Ausência de mercado financeiro desenvolvido. Pouca poupança doméstica livremente aplicada (-). Importância do setor financeiro público (+) e forte atração do capital estrangeiro. Poupança forçada centralizada pela inflação (++)</p>	<p>Preso entre o regime de câmbio e a regulação dos conflitos distributivos (salários e concorrência)</p> <p>Inflacionista (-) : o conflito distributivo é geralmente resolvido <i>ex ante</i> por via de pactos sociais. Emissão monetária estritamente controlada por um banco central forte (Banco de Mexico, criado em 1925), agindo de acordo com o Tesouro público.</p> <p>Ausência de mercado financeiro desenvolvido. Pouca poupança doméstica livremente aplicada (+). Importância do setor financeiro público (-) e forte atração do capital estrangeiro. Poupança forçada centralizada pela inflação (-)</p>

<u>Regime jurídico</u> - padrão de emissão (direito regulação) - padrão de (des)capitalização do direito (direito função)	Pouco respeito do direito e importância da repressão (+) Inflação jurídica, informalização sem controle, inexistência de uma verdadeira mediação partidária. Fraqueza dos direitos cívicos e sociais (+). Força do clientelismo e fraqueza da burocracia (+). Concorrência pela definição dos direitos sobre o dinheiro público entre o patrimonialismo rentista e a democracia salarial	Pouco respeito do direito e importância da repressão (-) Estabilidade dos códigos, informalização controlada, monopólio da mediação partidária Fraqueza dos direitos cívicos e sociais (-). Força do clientelismo e fraqueza da burocracia (-). Concorrência pela definição dos direitos sobre o dinheiro público entre a burocracia pública e o corporativismo salarial
<u>Regime de inserção internacional</u> - regime de câmbio - relação ao capital estrangeiro	Fechamento comercial, abertura ao financiamento externo câmbio flutuante e múltiplo em relação ao dólar) nacionalismo sobretudo econômico : maior autonomia em relação aos EUA, controle da conformidade dos investimentos estrangeiros com as políticas de desenvolvimento	Fechamento comercial, abertura ao financiamento externo câmbio fixo em relação ao dólar) nacionalismo sobretudo político : proximidade dos EUA e maior abertura ao capital estrangeiro; maior dependência econômica em relação ao capital estrangeiro, determinando a política de câmbio

Os percursos diferenciados de desenvolvimento da crise de acumulação do capital e da regulação social nos anos 1980 no Brasil e no México

