



ESPECIALIZAÇÃO

EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

GEOPOLÍTICA E DEFESA

Disciplina 7 – Aula 2

AMÉRICA LATINA NA PERIFERIA DA GEOPOLÍTICA MUNDIAL

Prof. Dr. Leonardo Granato

INTRODUÇÃO

No presente Material de Apoio buscamos apresentar as formas e funções assumidas na América Latina pelo Estado, enquanto “complexo de funções e instituições de exercício geral, abstrato e público de dominação em uma sociedade” (EVERS, 1989: 14), em determinadas condições históricas. Para tanto, iremos recuperar aqui muitos dos ensinamentos do cientista político Marcos Kaplan, que tem dedicado parte importante da sua pesquisa à questão do Estado na América Latina.

Cabe esclarecer, também, que o fato de fazermos referência a certas formas do Estado de modo geral, não implica assumir a existência de um processo uniforme em toda a América Latina. De fato, as condições históricas e as características particulares dos países da região e suas diferentes fases de evolução, seus graus e modalidades de inserção externa e a particular configuração das disputas sociais, dentre outros fatores, resultam em diferenças específicas, que ilustram a heterogeneidade estrutural característica do subcontinente. Contudo, o olhar mais abrangente aqui adotado privilegia o que tem se mostrado historicamente como uma tendência regional ou relativamente comum aos países da região.

O ESTADO OLIGÁRQUICO

A “infância do Leviatã crioulo”, valendo-nos dos próprios termos de Kaplan (1974; 1981), remete ao Estado nacional constituído a partir das independências dos países latino-americanos, durante os séculos XIX e inícios do XX, e com base à transplantação do modelo europeu de organização político-administrativa da sociedade. De modo geral, o processo de constituição e as funções do Estado nos países da região, que aqui chamaremos de “oligárquico”, vincularam-se à organização de sociedades com um modelo produtivo primário-exportador e dependente da Europa (com destaque para a Inglaterra) e dos Estados Unidos, e com uma forte concentração da riqueza e do poder na classe agroexportadora, em aliança com as metrópoles e suas empresas. Nesse sentido, afirma Kaplan, o Estado oligárquico

se constitui, se legitima e se regula juridicamente a si mesmo e à sociedade. Cria uma ordem político-militar e uma legalidade que regem a aquisição e o exercício do poder, o monopólio e a organização da violência legítima. Promove a garante a hegemonia do setor primário-exportador e seu controle do sistema produtivo; a reorganização da sociedade para a vigência do modelo escolhido de economia e desenvolvimento; o progresso da integração no sistema internacional (Kaplan, 1981: 73).

O ESTADO OLIGÁRQUICO

Segundo Kaplan, para a construção de uma ordem político-institucional que promovesse a integração do país e de um sistema de lealdades nacionais por cima dos particularismos regionais, as classes dominantes crioulas e seus intelectuais orgânicos importaram o modelo europeu e norte-americano de Estado nacional independente, centralizado, formalmente baseado na soberania popular e na democracia representativa, ainda que, como afirma o autor, no plano da realidade, tal modelo tenha apresentado uma "vigência limitada ou fictícia" (Kaplan, 1981: 71). Na perspectiva kaplaniana, o sistema político garantido pelo Estado do período apresentou os traços quer de uma ditadura unificadora, quer de uma democracia de participação restringida, e a maioria da população careceu de uma proteção estatal efetiva. Dessa forma, para o nosso autor, o modelo importado de organização político-administrativa da sociedade serviu essencialmente à fração hegemônica para consolidar seu poder através do "controle dos recursos e processos produtivos do tipo agrário-exportador, das estruturas socioculturais fundamentais e das relações internacionais" (Kaplan, 1981: 72).

Segundo Kaplan, para a construção de uma ordem político-institucional que promovesse a integração do país e de um sistema de lealdades nacionais por cima dos particularismos regionais, as classes dominantes crioulas e seus intelectuais orgânicos importaram o modelo europeu e norte-americano de Estado nacional independente, centralizado, formalmente ba-

O ESTADO OLIGÁRQUICO

seado na soberania popular e na democracia representativa, ainda que, como afirma o autor, no plano da realidade, tal modelo tenha apresentado uma “vigência limitada ou fictícia” (Kaplan, 1981: 71). Na perspectiva kaplaniana, o sistema político garantido pelo Estado do período apresentou os traços quer de uma ditadura unificadora, quer de uma democracia de participação restringida, e a maioria da população careceu de uma proteção estatal efetiva. Dessa forma, para o nosso autor, o modelo importado de organização político-administrativa da sociedade serviu essencialmente à fração hegemônica para consolidar seu poder através do “controle dos recursos e processos produtivos do tipo agrário-exportador, das estruturas socioculturais fundamentais e das relações internacionais” (Kaplan, 1981: 72).

Para Kaplan (1974), já desde seus primórdios, o Estado oligárquico na América Latina distou de ser passivo ou frágil, cumprindo as tarefas do poder político no território nacional; em outras palavras, tal Estado assumiu funções de transcendência nas áreas econômico-produtiva e de política externa. Segundo Kaplan, é em função do Estado que

o setor produtivo primário-exportador herdado da etapa colonial é inicialmente mantido sob controle relativamente autônomo da oligarquia, e depois convertido em atividade fundamental e em principal vínculo com as

O ESTADO OLIGÁRQUICO

economias e Estados dos países avançados e com o mercado internacional (1981: 75).

Assim, no período em questão, era o Estado que disponibilizava os recursos produtivos para o setor agroexportador e para os grupos nacionais e estrangeiros que o controlavam, favorecendo, por sua vez, a acumulação interna de capital. Por sua vez, através da política externa e da formalização de acordos bilaterais, e reforçando-se, de fato, a tendência histórica da América Latina à balcanização, o Estado oligárquico buscava “garantir o estreitamento dos vínculos com a metrópole, impedindo que nada interferisse em tais vínculos e tentando extrair deles o máximo proveito” (Kaplan, 1981: 76), partindo-se, sempre, da afirmação de uma suposta harmonia natural de interesses entre ambos os termos da relação, ainda que, evidentemente, tal entendimento não excluísse o surgimento de conflitos entre os Estados locais e as metrópoles – entretanto, conflitos esses sempre resolvidos, em última instância, a favor dessas últimas.

O ESTADO DESENVOLVIMENTISTA

Entre o período clássico de constituição do Estado, que culmina no começo do século XX, e o período que vai de 1930 a 1980, Kaplan (1974; 1981) entende ser possível evidenciar uma etapa de transição onde o Estado oligárquico na América Latina foi se redefinindo, interna e externamente. Em função do crescimento econômico advindo do modelo primário-exportador, produziu-se um dinamismo na divisão social e regional do trabalho, na urbanização e nas formas primárias de industrialização, que levou a uma diversificação gradual da estrutura social marcada pela emergência das classes médias e o aumento das massas populares.

Para Kaplan (1974), nesse período de transição, um certo reformismo gradualista compatível com a ordem tradicional foi levando aos poucos a uma ampliação da democracia formal, bem como a uma renovação institucional. O Estado deu início, aqui, a um processo de robustecimento do seu aparelho, se apresentando

de modo mais intenso e explícito como representante da sociedade e árbitro entre classes e grupos. Limita o poder oligárquico tradicional e reforça o das classes médias. Canaliza, manipula e controla as classes trabalhadoras e populares através de uma combinação de concessões limitadas e de re-

O ESTADO DESENVOLVIMENTISTA

pressão sempre presente (Kaplan, 1981: 78).

Em matéria de política econômica e de política externa, inspirado em concepções nacionalistas e desenvolvimentistas em construção, o Estado tendeu, no período em tela, à defesa do patrimônio nacional frente à excessiva penetração estrangeira; à proteção do mercado interno; à promoção da atividade produtiva; e à busca de margens de autonomia relativa na condução das relações internacionais (Kaplan, 1981).

Já o período que inicia em 1930 e vai até 1980 tem como pano de fundo, grosso modo, do ponto de vista externo, a ascensão e a consolidação dos Estados Unidos à hegemonia do sistema capitalista e em parte significativa do Terceiro Mundo; a ascensão e a consolidação da União Soviética como potência do bloco socialista; e, em decorrência de tal quadro, tem-se a bipolarização da ordem internacional. A América Latina inseriu-se, diferente do passado, em uma nova relação de dependência, passando a integrar plenamente a esfera de dominação norte-americana. Conforme Kaplan (1981: 80), no período em questão, as subsidiárias das corporações multinacionais estadunidenses “penetraram a indústria e o agronegócio, o comércio e as finanças, os serviços e o Estado; articularam-se com setores nativos pertencentes a diferentes

O ESTADO DESENVOLVIMENTISTA

classes; desempenharam um papel significativo na estruturação do modo de produção dominante e da formação social". Emergiu, aqui, ainda que instaurado em graus variáveis segundo os países e as conjunturas específicas, o que o nosso autor chamou de um "neocapitalismo tardio, subdesenvolvido e dependente" baseado

na estreita associação entre grandes empresas nacionais e internacionais; na produção especializada para a exportação e para um mercado interno emergente constituído por grupos urbanos de alto e médio níveis; no uso de mão de obra barata e submissa e no apelo ao protecionismo estatal; na redistribuição regressiva de renda; na dissociação entre crescimento econômico e desenvolvimento integral; na depreciação dos níveis de remuneração, consumo e bem-estar das massas; na vigência de uma ordem social e política que pressupõe e promove a falta de participação, a apatia e a submissão das maiorias; no convívio, no plano produtivo, de setores dinâmicos associados a empresas estrangeiras e de núcleo de economia capitalista arcaica (Kaplan, 1981: 80).

O ESTADO DESENVOLVIMENTISTA

Do ponto de vista interno, o período em tela é descrito pelo autor como relativo a um processo de inter-relações complexas entre a decomposição das estruturas que deram fundamento e significado à dominação oligárquica e ao Estado tradicional, e a implantação do novo modelo de neocapitalismo tardio e dependente baseado em um padrão de crescimento econômico pela via da industrialização, mas sem revolução industrial (em outros termos, sem mudanças mais ou menos estruturais). Nesse sentido, dois são os elementos mencionados por Kaplan que podem ser identificados como os traços marcantes do cenário do período. Um deles remete ao avanço e à consolidação da diversificação e complexificação da estrutura social, em um contexto de graus variáveis de democratização, que inclui o processo de autotransformação adaptativa da oligarquia na nova elite oligárquica (constituída, conforme Kaplan, por representantes do grande capital nativo em aliança com as corporações estadunidenses, fundamentalmente); à falta de coerência e ambição das classes médias para reivindicar um papel autônomo e para assumir um projeto próprio; e, por fim, à carência de consciência de classe e de instrumentos autônomos de práxis coletiva das novas classes trabalhadoras urbanas (Kaplan, 1981).

O segundo elemento diz respeito ao funcionamento do supramencionado modelo neocapitalista que, no contexto da referida estrutura social,

O ESTADO DESENVOLVIMENTISTA

não surge nem opera para satisfazer as exigências maioritárias de participação e melhorias das classes médias e populares. Privilegia certas empresas e ramos econômicos, certas classes e regiões, em detrimento das restantes. Gera e multiplica tensionamentos, conflitos e antagonismos [...] exige muita concentração do poder e imposição de uma ordem autoritária extrema para o logro da submissão das maiorias (Kaplan, 1981: 87).

A manutenção desse modelo de acumulação com reconcentração econômica só se fez possível pela disseminação, na segunda metade do século XX, principalmente na América do Sul, de regimes ditatoriais que mantiveram sob controle as massas, e que evitaram que os conflitos extravasassem a esfera das classes dominantes¹. Tais regimes são, para o autor, a evidência histórica por excelência de que “a instauração e avanço do neocapitalismo não são nem podem ser resultado de um processo espontâneo e autorregulado” (Kaplan, 1981: 91), tendo, pelo contrário, demandado a intervenção cada vez mais direta e dinâmica do Estado nacional subalterno ou de contrainsurgência (Osorio, 2014; Kuri, 2021).

¹ No Brasil, em 1964, deu-se início ao referido processo de disseminação, que se seguiu posteriormente na Bolívia (1971), no Chile (1973), no Uruguai (1973), no Peru (1975) e na Argentina (1976), cobrindo praticamente todo o Cone Sul latino-americano.

O ESTADO DESENVOLVIMENTISTA

Em suma, no grande período que vai de 1930 a 1980, o Estado voltou-se cada vez mais organizador, hipertrofiou-se. A necessidade de maior intervenção do Estado dizia respeito àquelas funções de formulação e execução de políticas públicas relativas à orientação, à estrutura e ao funcionamento da economia e da sociedade (serviços vitais), bem como o reconhecimento e a hierarquização das necessidades coletivas e setoriais, além da mobilização de recursos para a satisfação das referidas necessidades. Segundo Kaplan, o Estado assumiu, assim,

a garantia social das condições gerais do processo de estruturação e reprodução do neocapitalismo tardio e dependente, sobretudo através de suas funções de organização coletiva e política econômica, contribuindo, de maneira decisiva, para possibilitar historicamente o processo de mudança que levou à instauração da sociedade neocapitalista dependente (Kaplan, 1981: 92).

Por sua vez, em matéria de política externa, embora o Estado latino-americano servisse à ação condicionante e determinante das corporações e dos Estados da potência hegemônica e outras metrópoles, cabe esclarecer, contudo, que tal papel não remete a uma subordinação passiva, mas sim conflitiva e contraditória, na medida em que, na periferia capitalista, as relações

O ESTADO NEO-OLIGÁRQUICO E A GLOBALIZAÇÃO NEOLIBERAL

internacionais do Estado refletem necessariamente os tensionamentos e conflitos entre a realidade e interesses locais e os das metrópoles (Kaplan, 1981).

Após os processos de redemocratização dos anos 80, e em meio à globalização neoliberal e ao colapso soviético e à consagração dos Estados Unidos na liderança mundial, os países da América Latina avançaram, ao aplicar o receituário neoliberal de reformas estruturais de Washington, na construção do Estado neo-oligárquico, retomando o tradicional modelo produtivo voltado para fora e aprofundando seu histórico caráter subsoberano (Osorio, 2014; Oliver, 1997).

Questionando as profecias sobre a decadência ou extinção do Estado nacional no período em questão, Kaplan (2008: 416) afirma que o Estado latino-americano sempre foi "pré-requisito para o avanço da globalização". Ainda que renunciando a parte significativa da sua soberania em favor das agências e regulações internacionais, o Estado na América Latina tem sido, para o autor, "uma força poderosa e competente" perante os constrangimentos e exigências decorrentes da globalização neoliberal, fase essa caracterizada, segundo o autor, pela confluência de processos de alta concentração do poder e de valorização do capital privado em escala mundial, tais como a transnacionalização, a terceira revolução tecnológica e a nova divisão internacional do trabalho sob liderança das finanças (Kaplan, 1996; 2008).

O ESTADO NEO-OLIGÁRQUICO E A GLOBALIZAÇÃO NEOLIBERAL

No referente ao plano externo, o autor reforça a necessidade de problematizar a ideia clássica de soberania total, absoluta e monolítica face às “infrações à soberania e restrições ao exercício da autonomia de ação” (Kaplan, 2008: 414) sofridas, no período em tela, pelos Estados subalternos latino-americanos. Acrescenta, contudo, que, assim como a globalização neoliberal não avança de maneira uniforme em todo o mundo e para todos os Estados, as restrições à soberania e à autonomia decisória também são conjunturalmente variáveis, abrindo-se espaços para a aquisição de margens de autodeterminação nacional. Nesse sentido, segundo o autor, “a economia mundial e o sistema interestatal têm desníveis e descontinuidades; criam ou usam brechas e nichos; abrem espaços de autonomização e reforço da soberania para Estados que queiram e tenham capacidades para aproveitá-los” (Kaplan, 2008: 414).

Já no que diz respeito ao plano interno, longe do princípio liberal de não intervenção do Estado na economia “balizador” das reformas neoliberais, o Estado latino-americano do período reforçou, segundo Kaplan (1996), a sua tendência histórica orientada ao intervencionismo, ao seu fortalecimento e expansão, e a sua supremacia em prol da manutenção das exigências de ajuste estrutural, liberalização comercial, desregulamentação financeira e monetária, e austeridade fiscal para o crescimento e a inserção globalizada. O desempenho do Estado neo-oligárquico tem sido reforçado, no século XXI, com a expansão do capital financeiro nacional e

O ESTADO NEO-OLIGÁRQUICO E A GLOBALIZAÇÃO NEOLIBERAL

internacional e com importantes investimentos externos no setor primário da economia, desfavorável ao desenvolvimento industrial na periferia latino-americana. Por fim, não podemos perder de vista o contexto global de disputa hegemônica entre os Estados Unidos e a China. Enquanto os Estados Unidos buscam sempre reforçar a sua presença econômica e militar na região, a parceria sino-latino-americana (estruturada na base de cada vez mais robustos fluxos comerciais e de investimentos, assim como de crescentes articulações em nível militar), é expressão da cada vez mais maciça presença da China no subcontinente.

REFERÊNCIAS

EVERS, Tilman. **El Estado en la periferia capitalista**. México: Siglo Veintiuno, 1989.

GRANATO, Leonardo. **O Estado latino-americano**: teoria e história. São Paulo: Expressão Popular, 2021.

KAPLAN, Marcos. **Aspectos del Estado en América Latina**. México: UNAM, 1981.

KAPLAN, Marcos. **El Estado latinoamericano**. México: UNAM, 1996.

KAPLAN, Marcos. **Estado y globalización**. México: UNAM, 2008.

KAPLAN, Marcos. **Formação do Estado Nacional na América Latina**. Rio de Janeiro: Eldorado, 1974.

KURI, Georgette Ramírez. Formas históricas del Estado en América Latina. **Observatório do Estado Latino-Americano**, 15 nov. 2021. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/odela/2021/11/15/formas-historicas-del-estado-en-america-latina/>

OLIVER, Lucio. O Estado latino-americano perante a mundialização do capital. **Revista de Ciências Sociais**, vol. 28, n. 1/2, pp. 7-24, 1997.

OSORIO, Jaime. **O Estado no centro da mundialização**: A sociedade civil e o tema do poder. São Paulo: Outras Expressões, 2014.

LEITURA COMPLEMENTAR*

OSORIO, Jaime. **O Estado no centro da mundialização**: A sociedade civil e o tema do poder. São Paulo: Outras Expressões, 2014. (Caps. 6 e 7)

*Todos os materiais referenciados neste Material de Apoio, se consultados, podem servir como leitura complementar optativa.

Como citar:

GRANATO, Leonardo. Formas do Estado América Latina. Material de Apoio da Disciplina de América Latina na periferia da geopolítica mundial da Curso de Especialização EAD em Relações Internacionais: Geopolítica e Defesa do CEGOV/UFRGS, 2022.