

A ENGENHARIA DA SUBORDINAÇÃO – Os Estados Unidos e o subdesenvolvimento africano nas décadas de 80 e 90

Muniz Gonçalves Ferreira*

RESUMO: O artigo avalia as implicações da política externa norte-americana sobre os processos de desenvolvimento econômico e social dos países do continente africano. Tomando como ponto de partida as expectativas otimistas cultivadas pelos líderes dos movimentos de libertação nacional nas décadas de 60 e 70, tematiza o significado amplamente desfavorável para as nações africanas dos programas de reestruturação econômica e da reconquista da superioridade estratégico-militar, implementados pelas administrações norte-americanas nos anos 80 e 90.

PALAVRAS-CHAVE: África, desenvolvimento, Estados Unidos, relações internacionais, neocolonialismo.

DO SONHO AO PESADELO

Há cerca de quarenta anos, no alvorecer de sua independência política, o continente africano despontava como uma das regiões mais promissoras e ricas em oportunidades de crescimento econômico do chamado Terceiro Mundo. Sua plenitude de recursos e vantagens comparativas salientava-se não apenas aos olhos de seus líderes e amigos, mas também dos estudiosos e analistas internacionais que auguravam, para curto ou médio prazo, uma impetuosa arrancada das jovens nações africanas em direção ao sucesso na competição econômica global e à prosperidade de seus habitantes. Um dos mais eminentes líderes das lutas de libertação nacional naquela área do globo, o ganense Kwame N’Krumah, fundamentava tais expectativas elencando dados bastante alentadores. Estimava-se que a África possuía, em

* Professor de História da Universidade Federal da Bahia – UFBA, Doutor em História Econômica pela Universidade de São Paulo – USP.

1965, o dobro das reservas de ferro dos Estados Unidos e dois terços das da então União Soviética. Calculava-se que as reservas de carvão do continente perdurariam por mais 300 anos. Seu petróleo era abundante e explorado em toda parte; seu potencial hidroelétrico correspondia a 40% do total mundial, o que lhe conferia uma liderança absoluta em termos planetários. Seu subsolo abrigava 53 dos mais importantes minerais e metais básicos empregados pela indústria internacional.

Porém, como observador atento que era e dirigente político dotado de visão abrangente, N'Krumah já identificava os obstáculos então existentes para um apropriado aproveitamento das potencialidades econômicas do continente africano: a profunda fragmentação político-territorial, a dependência absoluta das tecnologias industriais e dos capitais estrangeiros, o atraso da agricultura e o controle quase total das riquezas naturais africanas pelos monopólios ocidentais, em outras palavras, o pior legado do colonialismo¹. A preservação deste quadro de subdesenvolvimento, dominação e dependência dos novos estados africanos em relação às potências do mundo capitalista constituía, na visão de N'Krumah e de outros líderes africanos (como Lumumba, Cabral, Nyerere, Kenyatta, Mondlane, Neto e outros), a substância do chamado **neocolonialismo**, expressão avançada do **imperialismo** nas condições do mundo pós-colonial. Coerente com tal raciocínio, a perspectiva divisada por tal liderança associava a luta para a superação dos obstáculos ao desenvolvimento africano às ações comuns dos países do chamado Terceiro Mundo contra as relações de poder e a ordem econômica internacional então em vigor. Isso se expressou no engajamento de um grande número de estados africanos no movimento dos países não alinhados e no comprometimento desses estados com a principal bandeira agitada pelo movimento, nas

¹ Cf. N'KRUMAH, Kwame. **Neocolonialismo – último estágio do imperialismo**. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1967. Todos os dados supra-citados foram extraídos da referida obra.

décadas de 70 e 80: a do estabelecimento de uma Nova Ordem Econômica Internacional (NOEI).

O mundo chega ao final do século XX sem que as perspectivas africanas em matéria de desenvolvimento econômico e social tenham se materializado. Muito pelo contrário, o que caracteriza a condição do continente nos âmbitos mencionados adequa-se perfeitamente ao sentido da palavra catástrofe. A participação africana na economia mundial era, em 1985, inferior a 2%, tendo o volume de sua interação comercial com o restante do mundo declinado 40% desde o começo daquela década. A dívida externa africana atinge 315 bilhões de dólares, mais que o triplo do total de sua receita anual de exportações. A renda *per capita* africana caiu 20% desde 1980, passando, na África subsaariana, de US\$ 752 a US\$ 641, em 1987. Os investimentos diretos estrangeiros na África atingiram US\$ 4,5 bilhões em 1996, o que corresponde a menos de 5% do total obtido pelo Terceiro Mundo. A África tem o menor número de médicos *per capita* e a menor expectativa de vida do planeta: 51,8 anos, contra 64,5 na Ásia e 68,5 na América Latina, índice que recua para 39 anos em Serra Leoa e 22,6 anos em Ruanda. O nível de consumo *per capita* na região caiu 20% desde 1980, tornando-o o mais baixo do mundo não desenvolvido. O continente tem 14 milhões de pessoas infectadas com o vírus da AIDS, o que corresponde a 63% do total mundial². Tais indicadores justificam sua caracterização presente enquanto um “caso social mundial”, segundo as palavras de Robert Kurz.

Ocorre que a configuração deste quadro catastrófico possui muito pouco de casual. Entre os dois momentos mencionados acima, a metade dos anos 60 e o final dos anos 90, verificaram-se determinados desenvolvimentos na política e na economia internacionais que gestaram os contornos fundamentais da tragédia africana e de outras regiões do mundo.

² **Cadernos do Terceiro Mundo**, n. 201, ago., 1997, p.48.

PERDEDORES E GANHADORES NA ARENA GLOBAL

Efetivamente, o mundo nunca foi tão desigual, ou melhor, desde que o desenvolvimento de um mercado mundial instituiu as condições para a existência de uma história universal, jamais as relações econômicas e sociais, em vigor nas diferentes partes do planeta, adquiriram um aspecto tão desproporcional. Os desníveis entre os indicadores econômicos de produtividade e eficiência por um lado, e os indicadores sociais de distribuição da riqueza e da qualidade de vida jamais foram tão flagrantemente favoráveis a um pequeno número de estados nacionais e tão visivelmente desfavoráveis à grande maioria dos outros, o que significa que, em nenhum outro momento da história, aquilo que poderíamos chamar de sociedade internacional apresentou-se tão hierarquizada e excludente quanto nos dias atuais. O fato de que tais características tenham se configurado como resposta ao incremento dos processos de descolonização e ao avanço de movimentos reformistas e antiimperialistas no pós-guerra confere à moldura da ordem internacional em vigor o aspecto de uma autêntica *revolution conservatrice* (revolução conservadora). Esta inflexão histórica tem suas origens nos abalos econômicos gerados pelas duas crises do petróleo dos anos 70 e sua engenharia político-econômica implementada pelas administrações republicanas Reagan (1980-1984 e 1984-1988) e Bush (1988-1992), reafirmada através do *Washington Consensus* da gestão William Clinton (1992-1996 e 1996-2000).

A história econômica mundial dos últimos 30 anos foi marcada pelo apogeu e crise do mais longo ciclo de crescimento conhecido pelas economias ocidentais no século XX. Iniciado em meados dos anos quarenta, este ciclo se baseou na pujança hegemônica demonstrada pela potência norte-americana no pós-guerra, na mobilização intensa das energias produtivas européias e nipônicas represadas pelo conflito bélico e na estabilidade político-estratégica propiciada pelo novo sistema de equilíbrio de poder bipolar. Ao longo dos anos 70, seus fundamentos conheceram um processo sistemático de decompo-

sição. Em primeiro lugar, em consequência da erosão econômica norte-americana expressa no desequilíbrio deficitário da balança comercial dos EEUU e no aumento do endividamento externo do país causado por gastos militares, como, por exemplo, os decorrentes da Guerra do Vietnã. Seu resultado foi o abandono do padrão monetário de conversibilidade dólar-ouro e sua substituição pela política de flutuação do valor do dinheiro estadunidense frente às outras moedas mundiais, fenômenos que provocaram instabilidade no comércio e nas finanças internacionais. Em segundo lugar, o encarecimento das matérias primas obtidas pelas economias centrais junto às antigas regiões coloniais do planeta, como resultado do avanço das lutas de libertação nacional na periferia e/ou do fortalecimento do poder de pressão dos países do Terceiro Mundo. Por último, o recuo da supremacia estratégica e militar norte-americana como resultado do triunfo de processos revolucionários na periferia e consequente constituição de governos antiimperialistas, e, por outro lado, pelo adensamento da influência política e do poderio militar global da então União Soviética, desestabilizando a balança do poder mundial.

A percepção de tais processos inspiraria a liderança política norte-americana a empreender iniciativas que revertessem o quadro de diminuição relativa da supremacia norte-americana no ocidente e reestabilizassem a economia mundial em benefício das potências econômicas do hemisfério norte. Tal desafio seria enfrentado como prioridade absoluta pelas administrações norte-americanas desde o início dos anos 80, começando pelo governo de Ronald Reagan.

A REESTRUTURAÇÃO ECONÔMICA NORTE-AMERICANA

A situação vivida pela economia norte-americana por volta de 1980 foi descrita por Luis Maira (1984) nos seguintes termos:

(...) os Estados Unidos encontravam-se, no início da década de 80, num momento crucial de seu horizonte como potência imperial que definiria sua capacidade futura para recuperar seu papel como potência central do sistema

capitalista ou passar a ser somente uma força influente, porém não-determinante, em um novo sistema internacional de poder.³

De fato, para os estrategistas norte-americanos, o mundo de então confrontava os Estados Unidos com um certo número de desafios associados a fatores tais como: a) perda da preeminência industrial do país e redução de sua competição frente à concorrência de novas potências industriais como o Japão e a RFA; b) reversão da correlação de forças no âmbito estratégico militar em favor da União Soviética; c) ampliação da dependência norte-americana em relação às matérias-primas e minerais estratégicos obtidos junto aos países do Terceiro Mundo.

Para o seu adequado equacionamento, essas questões exigiam a tomada de decisões relativas aos seguintes aspectos: 1) ampliação dos investimentos em pesquisa de tecnologias voltadas para o desenvolvimento de novos processos industriais, visando melhorar a situação da indústria norte-americana em face da competição de seus principais concorrentes internacionais, inclusive no interior do próprio mercado norte-americano⁴; 2) recuperação da superioridade militar frente à União Soviética, através do reinvestimento maciço em armamentos estratégicos e não convencionais, reaquecendo a corrida armamentista e apertando o garrote em torno do pescoço de seu oponente, o qual teria que se desdobrar para acompanhar o crescimento do arsenal estratégico norte-americano; 3) mudança das regras do comércio internacional em favor dos Estados Unidos, procurando, ao

³ MAIRA, Luis. A crise da hegemonia internacional dos Estados Unidos e seu impacto para a América Latina. In: PLASTINO, Carlos Alberto; BOUZAS, Ricardo (Orgs.) **A América Latina e a crise internacional**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1984.

⁴ Luis Maira retrata a preocupação norte-americana com o crescimento da competição das indústrias japonesas dentro dos próprios Estados Unidos, preocupação esta que adquiriu traços singularmente emblemáticos em 1980, quando, por ocasião da perda do segundo lugar em vendas no ramo automobilístico pela General Motors para empresas japonesas, alguns estudos oficiais prognosticaram que, caso a situação não se modificasse, Detroit se converteria em um "cemitério industrial". Cf. MAIRA, Luis. A crise da hegemonia internacional dos Estados Unidos e seu impacto para a América Latina. In: PLASTINO, Carlos Alberto; BOUZAS, Ricardo (Orgs.) **A América Latina e a crise internacional**. Rio de Janeiro: Edições Graal Ltda, 1984, p.19.

mesmo tempo, garantir a auto-suficiência norte-americana em termos de matérias-primas consideradas de importância estratégica.

A efetivação de tal política passava, por sua vez, pela definição de algumas prioridades em relação aos meios e processos através dos quais aqueles objetivos seriam atendidos. Essa relação de prioridades caracterizava tanto a metodologia seguida pelos administradores e tomadores de decisão, em termos da política econômica dos Estados Unidos, quanto à orientação política responsável por sua implementação. Sendo assim, os pontos prioritários da estratégia econômica da Administração Reagan foram arrolados por Roberto Bouzas da seguinte maneira:

- 1) O privilégio da segurança. Um elemento prioritário da nova política externa da Administração Reagan foi a subordinação dos problemas e conflitos econômicos à lógica do enfrentamento leste-oeste [...] como consequência disto, a coordenação e a negociação passaram a um segundo plano, tendo o bilateralismo recuperado, além do mais, sua importância como mecanismo mais efetivo para influenciar os interesses políticos e de segurança norte-americanos.
- 2) A prioridade do mercado e do setor privado. O segundo grande princípio orientador da política internacional da Administração Reagan foi a ênfase posta no papel do setor privado e dos mecanismos de mercado na condução das relações econômicas internacionais. Como consequência disto o governo norte-americano realizou intensas pressões no sentido de aumentar o caráter comercial dos empréstimos concedidos por organismos financeiros multilaterais, e tornar mais rígidos os termos da condicionalidade, reduziu a um perfil ainda mais baixo sua participação nas negociações internacionais desenvolvidas no marco norte-sul; e tomou um conjunto de medidas dirigidas a estimular os fluxos privados do capital.
- 3) A primazia do ordenamento interno. [...] a recuperação e o ordenamento interno da economia nacional converteram-se no mecanismo fundamental para restabelecer condições favoráveis para o crescimento mundial. [...] Por esta via racionalizava-se a transferência ao conjunto da economia internacional das influências derivadas da aplicação de tal programa.⁵

A determinação desses objetivos iria configurar o perfil das relações internacionais ao longo de toda a década de oitenta, alterando

⁵ BOUZAS, Roberto. A economia norte-americana e a América Latina. Complementaridade e conflito numa fase recente. In: PLASTINO, Carlos Alberto; BOUZAS, Ricardo, op.cit. p.48.

os aspectos centrais predominantes no âmbito das iniciativas em termos de política exterior produzida pela administração James Carter. Nesse sentido, a ênfase na distensão e no desanuviamento (articulada com a postulação do tema dos Direitos Humanos) cedia lugar à confrontação estratégica e à busca de superioridade militar frente à URSS e a manutenção das zonas de influência (sobretudo, quando situadas em áreas caracterizadas pela existência de grandes reservas de matérias-primas e minerais de importância estratégica para os EEUU). O esforço de cooperação econômica e a busca de entendimentos através dos mecanismos multilaterais foram substituídas pelas articulações bilaterais. Os temas ligados à dívida externa, financiamentos, ajuda econômica e recebimentos de novos investimentos estrangeiros rigidamente enquadrados no marco de considerações estritamente comerciais (sendo virtualmente recusadas, portanto, quaisquer possibilidades de renegociação em termos políticos das condições de pagamento da dívida externa). Como consequência, as regras de funcionamento da economia internacional (sobretudo, a lógica de suas operações financeiras) foram submetidas às políticas de ajuste interno da economia norte-americana, as quais, por sua vez, norteavam-se por objetivos privatizantes, monetaristas e anti-inflacionários.

Emergia, portanto, uma nova atmosfera nas relações internacionais. Atmosfera caracterizada pelo esforço obstinado da administração norte-americana em recuperar as posições perdidas a partir de meados da década de 60, tanto do ponto de vista de seu desempenho econômico internacional, quanto do ponto de vista da diminuição relativa de seu poderio militar e controle de áreas de influência. Este esforço apenas poderia se materializar sob a forma de uma ofensiva no sentido de revalorizar a moeda norte-americana, visando equilibrar suas relações econômicas com os parceiros do mundo desenvolvido (Canadá, Europa Ocidental, Japão), revitalizar sua economia através de uma rigorosa política de ajuste econômico, capaz de neutralizar as tendências inflacionárias e ensejar o processo de modernização indus-

trial, melhorar sua situação no mercado internacional através do controle sobre o sistema financeiro internacional, garantindo a liquidez das economias centrais via restrição de novos financiamentos e aumento de juros sobre a dívida externa dos países do Terceiro Mundo. Para estes, a reestruturação econômica significaria, em primeiro lugar, a acentuação do ciclo de estagnação e crise anunciadas pelo segundo choque internacional do petróleo, configurando, ao longo de toda a década, uma situação econômica desestimuladora à realização de investimentos produtivos e ao ingresso do capital estrangeiro. Pior ainda, sua dependência seria fortemente agravada pelo endurecimento da postura dos governos ocidentais, encabeçados, é claro, pelos Estados Unidos, no tratamento de temas diretamente relacionados ao desenvolvimento econômico e social das nações periféricas.

Como já foi dito, o problema da dívida externa foi destituído de qualquer conotação política e subordinado estritamente ao enfoque da financeirização, despojando os países devedores de parcela considerável de sua margem de manobra. Os contenciosos comerciais passaram a ser tratados no interior do GATT (Acordo Geral de Tarifas e Comércio), no qual eram submetidos rigidamente às perspectivas ultraliberais, as quais desqualificavam liminarmente qualquer demanda de proteção às frágeis economias nacionais dos países periféricos. Tal orientação produziu, como um de seus desdobramentos mais palpáveis, a monopolização dos processos de produção de novas tecnologias avançadas por parte das economias setentrionais, traçando assim uma nova linha divisória entre os países do mundo, contrapondo o seleto clube das economias exportadoras de capital e alta tecnologia do hemisfério norte, às economias retardatárias, importadoras de capitais e tecnologia de ponta, do hemisfério sul.

Por fim, e talvez o mais prejudicial efeito da reestruturação econômica orquestrada pelo estado norte-americano, verificou-se um esvaziamento sistemático das instâncias multilaterais de deliberação internacional, nas quais as nações do Terceiro Mundo haviam, nas

duas décadas anteriores, acumulado forças e orientado as discussões em direção à superação de seus problemas de desenvolvimento econômico e social. Tal esvaziamento atingiu diretamente os órgãos do próprio sistema das Nações Unidas (UNESCO, UNCTAD), forçando o encaminhamento das divergências econômico-comerciais ao âmbito das negociações bilaterais, nos quais os países da periferia viam-se geralmente reduzidos a uma posição de clara inferioridade face às potências centrais. Ora, se tais inflexões significaram, para as economias da própria Europa Ocidental e o Japão, uma atualização de sua subordinação aos Estados Unidos, e se, para as economias latino-americanas, significou o ingresso em um ciclo de estagnação, desindustrialização e reforço da subalternização, para a grande maioria dos países africanos representou o cancelamento do processo de edificação de suas bases industriais, a interrupção da modernização econômica e a catástrofe social com as quais se encontram às voltas até os dias de hoje.

(Recebido para publicação em fevereiro de 2002)
(Aceito em junho/2002)

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Cadernos do Terceiro Mundo, n. 201, ago. 1997.

FIORI, José Luís; TAVARES, Maria da Conceição (Orgs.) **Poder e dinheiro – uma economia política da globalização**. Petrópolis: Vozes, 1997.

FERREIRA, Muniz G. **Investimentos diretos japoneses na indústria brasileira (1951-1985)**. Rio de Janeiro: 1992. Dissertação de (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica.

FERREIRA, Muniz G. Recordação de um futuro possível – neoliberalismo, reforma do estado e democracia na América Latina. **Revista Ciências Sociais**, São Paulo, v. 3, n. 2, 1997.

FERREIRA, Muniz G. Globalização: última etapa do capitalismo? **Caderno CRH**, Salvador, n.30/31, jan./dez. 1999.

KURZ, Robert. **Os últimos combates**. Petrópolis: Vozes, 1997.

N'KRUMAH, Kwame. **Neocolonialismo, último estágio do Imperialismo**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1967.

PLASTINO, Carlos Alberto; BOUZAS, Ricardo (Orgs.). **A América Latina e a crise internacional**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1984.

