

ALÉM DA ESTAGNAÇÃO: UMA DISCUSSÃO SOBRE O ESTILO DE DESENVOLVIMENTO RECENTE DO BRASIL*

Maria da Conceição Tavares e José Serra

*Trabalho apresentado no Segundo Seminário Latino-americano para o Desenvolvimento, promovido pela UNESCO e pela FLACSO, em novembro de 1970. Publicado no *Trimestre Econômico*, 152, novembro-dezembro de 1971, México. Os autores agradecem a enorme contribuição do professor Aníbal Pinto para a elaboração deste ensaio, o que não o compromete necessariamente com as idéias aqui apresentadas. Tais idéias são pessoais e não representam, necessariamente, o pensamento das instituições às quais os autores estão vinculados.



O principal objetivo deste ensaio é abrir a discussão sobre as características fundamentais do desenvolvimento recente do Brasil. O debate não é estranho a outras economias da América Latina, dadas algumas semelhanças entre elas e a brasileira. Serão feitas, portanto, sempre que possível, referências à região como um todo ou a alguns países em particular.

Na primeira parte tentamos demonstrar a precariedade da tese sobre a estagnação econômica, apresentada, em sua concepção corrente, como sendo uma tendência que afetaria as economias latino-americanas em geral. Atribuímos bastante importância a este ponto, pois, no nosso entender, a crença na estagnação tem prejudicado significativamente as interpretações sobre o funcionamento e a dinâmica de algumas economias da região.

Após uma exposição geral do problema, analisa-se com mais detalhe a tese de um único autor — Celso Furtado — sobre a estagnação, apresentada em seu importante artigo “Desenvolvimento e estagnação na América Latina: um enfoque estruturalista”.** A escolha recaiu sobre este trabalho, visto ser o que desenvolve de maneira mais explícita e rigorosa a referida tese.

Completamos a primeira parte com uma breve interpretação do processo de crise e recuperação da economia brasileira em meados da década de 1960.

Na segunda parte procuramos evidenciar alguns aspectos que caracterizam o estilo do desenvolvimento econômico brasileiro. Nossa abordagem permitirá distinguir as formas particulares que assumem na economia brasileira elementos básicos que presidem o funcionamento de uma economia

**Trabalho incluído em A. Bianchi (org.), *América Latina: Ensayos de Interpretación Económica*, Santiago, Ed. Universitária, 1969, pp. 120-149.

capitalista. Tais elementos se relacionam com os processos de expansão, difusão e incorporação do progresso técnico e de reconcentração econômica.

Com o exclusivo propósito de registrar idéias para serem exploradas em análises posteriores, concluímos o ensaio com algumas indicações sobre o caráter das contradições do desenvolvimento capitalista brasileiro.

Devido a razões de tempo, deixamos de examinar detalhadamente alguns aspectos fundamentais para a compreensão do desenvolvimento recente, como é o caso do sistema financeiro. Em compensação, e apesar do caráter exploratório de nossas análises, dedicamos espaço à discussão de alguns conceitos e idéias entendidos de maneira pouco precisa ou equivocada na literatura econômica referente à América Latina. Por último, vale ressaltar que muitas idéias levantadas neste ensaio são hipóteses para serem análises futuras aprofundadas em diversos temas abordados. Isto explica nossa despreocupação em formular exemplos ou apresentar evidências numéricas.

I — ESTAGNAÇÃO OU CRISE?

Devido ao esgotamento, em alguns países da América Latina, do dinamismo do desenvolvimento industrial apoiado na substituição de importações, passou a prevalecer em certos meios intelectuais e políticos a crença de que grande parte das economias representativas da região encontrava-se, a médio ou a longo prazo, ante uma situação de estagnação estrutural ou, no melhor dos casos, de insuficiência dinâmica. Esta convicção deu lugar à elaboração de estudos empíricos e modelos teóricos de corte estagnacionista.

Nossa idéia, não obstante, é que a crise que acompanha o esgotamento do processo substitutivo representa, no essencial, pelo menos no caso de alguns países, uma situação de transição a um novo esquema de desenvolvimento capitalista. Este pode, inclusive, apresentar características bastante dinâmicas e ao mesmo tempo reforçar alguns traços do "modelo" substitutivo de crescimento em suas etapas mais avançadas, ou seja, a exclusão social, a concentração espacial, bem como o atraso de certos subsetores econômicos quanto aos níveis de produtividade.

Talvez sejam essas últimas circunstâncias que levem muitos estudiosos a concluir que várias economias latino-americanas vivem num estado de prostração econômica. Após observarem que grande parte da população da América Latina está e tende a permanecer marginalizada dos benefícios do crescimento econômico, mantendo-se subempregada e a baixíssimos níveis de produtividade, afirmam que tal situação demonstraria a incapacidade dinâmica do capitalismo na região. A constatação pode ser correta, mas sua utilização naqueles termos passa por cima das diferenças entre os interesses dos grupos dominantes na América Latina e o interesse nacional. Marginalidade, desemprego estrutural, infraconsumo, entre outros, não constituem em si mesmos, nem necessariamente, problemas fundamentais para a dinâmica econômica capitalista, ao contrário do que ocorre, por exemplo, com os problemas referentes à absorção de poupanças, oportunidades de investimento etc.

Nos países capitalistas hoje desenvolvidos, a modernização da agricultura, a maximização do contingente ocupado da força de trabalho e dos consumidores constituíram, em épocas passadas, requisitos importantes para a expansão do sistema.¹ O mesmo fenômeno não se verifica, porém, nas economias latino-americanas, de “industrialização retardatária”, embora essa circunstância, por si só, não permita assegurar que, necessariamente, o capitalismo carece de dinamismo em toda a região.

No caso brasileiro, em particular, apesar de que a economia tem-se desenvolvido de modo extremamente desigual, aprofundando um conjunto de diferenças relacionadas com consumo e produtividade, logrou-se estabelecer um esquema que possibilita a geração de fontes internas de estímulo e expansão, que confere dinamismo ao sistema. Neste sentido, pode-se dizer que enquanto o capitalismo brasileiro desenvolve-se de maneira satisfatória, a nação, a maioria da população, permanece em condições de grande privação econômica, e isso, em grande medida, devido ao dinamismo do sistema ou, ainda, ao tipo de dinamismo que o anima.

Em outras análises, procura-se fundamentar as previsões de estagnação secular com base na manipulação de algum instrumental extraído da economia marxista ou da economia neoclássica. Chega-se em certos casos a supor

¹Ver a introdução de Antônio Castro ao seu livro *Sete ensaios sobre a economia brasileira*, Rio de Janeiro, Ed. Forense, 1970.

que, à medida que as economias crescem, o mercado deve estreitar-se, dado que um maior número de pessoas vai permanecendo de fora. Ou seja, tudo parecia ocorrer como se a dimensão do mercado dependesse mais do número de pessoas que o integram do que da magnitude do excedente econômico intercambiável.

Em outros casos, a partir de abordagens mais refinadas, mas prejudicadas por uma visão estática do processo econômico, busca-se identificar problemas de tendência decrescente da taxa de lucro que, no fundo, se relacionam com o aumento da composição orgânica do capital ao longo do tempo. E há, ainda, aqueles que, sem deixar de lado essa idéia, enfatizam problemas de escassez de oportunidades de investimento, agravados pela acentuada heterogeneidade das economias. Neste caso, sem dúvida alguma, estão sendo tratados problemas mais pertinentes ao objeto em estudo, visto que as análises se preocupam com manifestações de uma contradição básica do sistema capitalista, ou seja, a existente entre produção e realização da mais-valia.

No entanto, embora as economias mais industrializadas da América Latina sejam suscetíveis de sofrer esta contradição, não há por que concluir-se, a partir daí, que a tendência à estagnação seja nelas necessariamente mais inexorável do que nas economias centrais. Por outro lado, apesar de que a contradição entre produção e realização da mais-valia seja encontrada na raiz das crises mais importantes do capitalismo, torna-se difícil sustentar que tal contradição seja também responsável por algum tipo de estagnação secular em economias que possuem um significativo setor de bens de produção.

Uma consequência importante da aceitação da tese da estagnação secular é o prejuízo que traz à compreensão da dinâmica atual do capitalismo nas economias maiores da região. A convicção de que o capitalismo não avança ou que, muito em breve, deixará de fazê-lo leva ao desinteresse pelas análises sobre como o mesmo opera e se expande,² que seriam imprescindíveis como ponto de partida para todos aqueles que se propõem a promover ou apressar sua substituição.

²Não queremos dizer, de forma alguma, que as análises apologéticas do capitalismo na região — tão abundantes, por exemplo, no Brasil — expliquem mais do que as análises críticas de autores que insistem na idéia de um capitalismo esgotado. Nestes últimos há percepções e explicações parciais importantes e os progressos são evidentes. Já os primeiros ocultam, obviamente, cada vez mais, as explicações reais, seja através de uma apologia aberta, seja mediante análises que, a pretexto de serem "científicas", derivam para a tautologia ou restringem tanto seu objeto de enfoque que acabam dizendo "tudo sobre o nada".

O “MODELO” DE CELSO FURTADO

1. Na parte final do seu artigo, Celso Furtado analisa dois casos de estagnação econômica na América Latina, correspondentes a países que se industrializaram preservando um importante setor pré-capitalista e, de outro lado, países que o fizeram sem possuir um setor tradicional remanescente ou, então, absorvendo-o. No primeiro caso — ao contrário do que se verifica no segundo — manter-se-iam, ao longo do processo de industrialização, segundo Furtado, uma oferta ilimitada de mão-de-obra e níveis salariais regulados por padrões de vida prevalentes no setor pré-capitalista. Visto que este caso tende a representar as condições mais gerais na América Latina — e especialmente no Brasil —, vamos privilegiar sua análise.

Furtado vincula a estagnação econômica à perda de dinamismo do processo de industrialização apoiado na substituição de importações. Neste sentido, preocupa-se com a evolução e comportamento da estrutura da demanda, que é dependente, por sua vez, da distribuição da renda. Considera que a industrialização não foi de modo algum capaz de alterar substancialmente os padrões de distribuição da renda, altamente concentrados (herança da economia primário-exportadora), falhando em criar um mercado socialmente integrado. Ao contrário, o mercado tendeu a orientar-se para a satisfação da demanda diversificada dos grupos de rendas mais altas.

Com isso, progressivamente, a “faixa” de substituições possíveis e rentáveis foi-se restringindo a bens de consumo duráveis de maior valor e bens de capital, que supõem, em geral, um coeficiente de capital por trabalhador mais alto que nas atividades “tradicionais”. E a magnitude da demanda, em cada novo item a ser substituído, foi-se revelando relativamente pequena, o que veio criar importantes problemas de escala. Que deveria, portanto, ocorrer?

Tomemos, em primeiro lugar, a economia como um todo. Em termos de alocação alternativa de recursos, verifica-se nos diferentes subsectores da indústria uma redução da relação produto-capital (dada a concentração dos investimentos em atividades de maior coeficiente capital-trabalho), o que resulta num ritmo menor de crescimento para o conjunto da economia. Além disso, uma menor demanda de mão-de-obra por unidade de investimento significa uma redução relativa do ritmo de absorção de mão-de-obra; isto, em condições de salários estáveis, reduz a massa de salários em proporção ao produto industrial.

Uma vez que os aumentos de produtividade refletem-se, em pequena medida, em queda de preços — e que, mesmo que o fizessem em maior proporção estariam restritos a bens de consumo não massivos —, a elevação do coeficiente capital-trabalho conduz a uma maior concentração da renda. Esse mecanismo não somente reforça o esquema de orientação dos recursos produtivos para setores de menor relação produto-capital, como implica também um crescimento relativamente fraco da demanda por bens produzidos em setores cuja relação produto-capital é mais alta (agropecuária, por exemplo). Outro motivo para que a economia cresça mais lentamente.

Nos marcos da análise de Furtado, a situação não seria mais otimista nas atividades não tradicionais. O autor considera que as indústrias de bens de capital, ao enfrentarem maiores obstáculos devido à dimensão limitada do mercado e à falta de meios adequados de financiamento, só podem desenvolver-se se os preços relativos do setor alcançarem níveis bem elevados, razões adicionais para que a relação produto-capital diminua; isto, em condições de salários estáveis, afeta negativamente as taxas de lucros. O quadro agrava-se devido às margens de capacidade ociosa prevalecentes na indústria de bens duráveis e à redução da taxa de lucros na indústria moderna, que impede um aumento da taxa de poupança que pudesse compensar a queda da relação produto-capital. Desse modo, tanto do ponto de vista da economia como em todo quanto do setor dinâmico da indústria, o crescimento econômico tende a debilitar-se sob o influxo de uma relação produto-capital rapidamente decrescente em condições de salários estáveis.

2. O “modelo” proposto por Celso Furtado pode ser examinado a partir de três pontos de vista, evidentemente interdependentes. O primeiro relaciona-se com as próprias categorias usadas em sua análise; o segundo refere-se às hipóteses e à consistência interna de seu modelo; e o terceiro diz respeito à maior correspondência e poder de explicação frente ao que efetivamente ocorreu em alguns países.

Trataremos, a seguir, de desenvolver observações relacionadas com os dois primeiros planos. Mais adiante abordaremos o restante.

Parece evidente que o autor considera a evolução da relação produto-capital como um aspecto essencial no processo de estagnação econômica, embora esta categoria seja mais propriamente um resultado do processo econô-

mico, ao contrário do que sucede com categorias relacionadas com o comportamento, como a taxa de lucro esperada. Mas isso não nos permite explicar a dinâmica de uma economia capitalista. Ao tomar suas decisões de investimento, o empresário está preocupado com a taxa de lucro que poderá obter, ou seja, o fundamental será o lucro esperado sobre o investimento que virá a realizar. A relação produto-capital não faz parte dos cálculos empresariais e constitui, melhor dizendo, um parâmetro tecnológico em termos físicos e um resultado em termos de valor para cada setor ou atividade em operação. (Ver Apêndice I.)

A diferença apontada tem importância não apenas teórica como também para a interpretação da estagnação. No caso do Brasil, a crise que acompanhou o esgotamento do processo substitutivo está mais relacionada com a redução da taxa de investimentos e com os fatores responsáveis por isso do que com um eventual declínio da relação produto-capital.

Passemos agora ao núcleo do modelo de Furtado, a fim de examinar mais detidamente as conclusões do autor no que se refere à evolução da relação produto-capital e suas consequências sobre a economia.

Ao analisar o suposto declínio dessa relação no setor industrial — admitida uma elevação da dotação de capital por trabalhador, decorrente da concentração dos investimentos no setor de metal-mecânica³ —, o autor afirma que se “a taxa de lucro tende a igualar-se nas diferentes indústrias — pois do contrário não se explicaria como as indústrias com uma notória inferioridade no que diz respeito à rentabilidade de capital atraem investimentos — levando-se em consideração que a taxa de salários é a mesma, devemos inferir que a relação produto-capital tende a ser tanto mais baixa quanto mais elevado o coeficiente de capital por trabalhador”.

Ao fazer essa afirmação, Furtado parte de uma suposição quanto à igualação das taxas de lucro que nos parece irreal, visto que, em condições de mercado acentuadamente “imperfeito”, com alguns ramos dominados por grandes unidades de produção, que ademais, possuem forte grau de monopólio tecnológico,

³Ao referir-se aos subsetores de maior densidade de capital e, portanto, como se diz, de menor relação produto-capital, Furtado não se refere aos ramos de bens intermediários, que são precisamente os que, nas fases avançadas do processo de industrialização substitutiva, passam a exigir dotações de capital do trabalhador mais altas, tecnologias mais complexas e, em muitos casos, maiores dimensões de escala. Daí, inclusive, constituírem categorias importantes dos bens de substituição “difícil”.

não há por que admitir que se igualem as taxas de lucro das diferentes indústrias. Pelo contrário, essas taxas são sempre maiores nos estratos modernos do setor industrial,⁴ mesmo quando, nesses estratos, a relação produto-capital (ver Apêndice II) seja menor.

De qualquer modo, é errônea a causalidade que estabelece Furtado no sentido de que a igualdade das taxas de lucro implica que a relação produto-capital varia de modo inverso ao coeficiente capital por trabalhador, posto que se apóia numa relação puramente formal. Se nos mantivermos dentro de seu esquema de análise, e dadas as relações produto-capital, as relações entre as taxas de lucro (*expost*) constituem um resultado das taxas de mais-valia ou, em outras palavras, da relação excedente-salários.

Por outro lado, a idéia de que a relação produto-capital declina necessariamente quando se eleva o coeficiente capital-trabalho (idéia associada a um esquema analítico de corte neoclássico) não leva em consideração os efeitos do progresso técnico vinculado à acumulação de capital. É certo que o aumento do coeficiente capital-trabalho num setor ou atividade dá-se simultaneamente com a penetração ou difusão do progresso técnico, mesmo que esta última seja restrita. Quando se acumula capital, os “novos” equipamentos que se incorporam à economia são mais “eficientes” para a dinâmica do sistema que os equipamentos preexistentes.⁵ Nesse sentido, se o progresso técnico é poupador de capital, haverá uma menor demanda de insumos de capital por unidade de produto, o que tende a frear os possíveis efeitos negativos da acumulação sobre a relação produto-capital.

Não obstante, no entendimento de Furtado, o caso mais comum é aquele em que o progresso técnico poupa mão-de-obra. Mas ainda nessa circunstância a relação produto-capital só cairá se o aumento relativo da produtividade do trabalho for menor do que o aumento relativo da dotação de capital por trabalhador.⁶ Ademais, se, neste caso, a relação produto-capital declina, é possível

⁴Estas maiores taxas de lucro devem-se ao fato de que, nas indústrias mais modernas, a taxa de exploração da mão-de-obra tende a ser mais alta em função da maior produtividade e da não transferência dessa maior produtividade aos salários ou aos preços, no sentido de aumentar os primeiros ou reduzir os últimos.

⁵Embora não o seja, teoricamente, num modelo de equilíbrio geral de concorrência perfeita.

⁶Isto porque a relação produto-capital é igual à produtividade do trabalho, dividida pela relação capital-trabalho.

que a taxa de mais-valia aumente a ponto de provocar um aumento do excedente a ser investido (ver Apêndice III). Em resumo, ou a relação produto-capital não declina, apesar do aumento do coeficiente capital-trabalho, ou, se o faz, seus efeitos negativos sobre o excedente a ser investido podem ser contrabalançados por um aumento do excedente subtraído à força de trabalho. A possibilidade de compensar os efeitos da baixa relação produto-capital sobre a taxa de crescimento dependerá de esse excedente se transformar ou não em investimento.

É verdade, no entanto, que, pelo menos nas etapas mais avançadas do processo substitutivo, a relação produto-capital tende a permanecer muito abaixo da relação máxima possível, embora este fato não se deva ao aumento do coeficiente capital-trabalho. A causa parece ser — e Furtado a menciona — que, no processo de substituição de importações, a fabricação interna dos equipamentos só tem início depois que os preços relativos alcançam níveis significativamente altos, resultantes das dimensões limitadas do mercado e da escassez de meios adequados de financiamento das vendas. Conseqüentemente, reduz-se a relação produto-capital física nas indústrias de equipamentos (como produtores), e, em valor, nas indústrias que utilizam esses equipamentos.

Eventos semelhantes poderiam ser provocados, em outros casos em razão do sobredimensionamento nas indústrias de bens duráveis, devido tanto a subsídios que favoreceram a aquisição de equipamentos quanto a problemas de indivisibilidade das plantas instaladas.

Não obstante, não há nenhum motivo para admitir que, no plano macroeconômico, a relação produto-capital necessariamente sofra uma queda numa fase em que se estão atualizando os rendimentos dos investimentos de infra-estrutura que permitiram a instalação das indústrias metal-mecânicas e de base. Pode-se ademais supor que, com o passar do tempo, sejam propiciadas condições de demanda e complementação adequadas que permitam uma melhor utilização da capacidade instalada. Ambas as situações tenderiam a provocar a elevação da relação produto-capital.

É evidente que no caso de uma crise — não vinculada à evolução da relação produto-capital — a contração da demanda corrente provoca o aumento das margens de capacidade ociosa e a conseqüente redução da relação

produto-capital. Mas isso seria uma consequência, não um determinante da crise.

Uma análise mais detalhada do modelo de Celso Furtado sugere, de maneira paradoxal, que, se as categorias utilizadas fossem as mais pertinentes, dificilmente se poderia concluir que estagnação seria inevitável no tipo de economia por ele estudada. No máximo, haveria uma ligeira desaceleração durante um certo período até que os efeitos dos fatores que freiam a redução da relação produto-capital se fizessem sentir mais fortemente, mas a estagnação não seria de modo algum de natureza secular.

Na realidade, ao trabalhar com “categorias resultado”, ao considerar que taxas de lucro das diferentes indústrias tenderiam a igualar-se do mesmo modo que os salários, ao separar a intensificação do uso do capital da penetração do progresso técnico e, além disso, não considerar os efeitos deste sobre a produtividade dos investimentos nem os efeitos das diversas modalidades de economias externas, Furtado parece ter vestido — mesmo inadvertidamente — “a camisa-de-força” de um modelo neoclássico, elegante mas ineficaz para explicar a dinâmica de uma economia capitalista.

A CRISE E A RECUPERAÇÃO ECONÔMICA DO BRASIL

É indiscutível que a crise econômica pela qual a economia brasileira passou, em meados da década de 1960, esteve estreitamente relacionada, do ponto de vista estrutural, com o esgotamento do dinamismo da industrialização baseada na substituição de importações. Tendo sido concluído um “pacote” de investimentos complementares — fundamentalmente em bens de consumo duráveis e de produção — que havia utilizado as reservas de mercado preexistentes, propiciando uma expansão da renda e uma diversificação do consumo, a economia necessitava de um conjunto de projetos para novos investimentos que pudesse ser introduzido numa seqüência temporal adequada, ou seja, depois de amadurecidos os investimentos do “Plano de Metas” correspondente ao governo Juscelino Kubitschek (1956/60). O novo “pacote” de investimentos deveria, nesse sentido, cumprir um papel semelhante ao

da onda de inovações de Schumpeter, a qual, não ocorrendo regularmente no tempo, tende a provocar profundas flutuações no desenvolvimento capitalista.

A inexistência de um volume adequado de investimentos, capaz de assegurar manutenção de uma alta taxa de expansão econômica, não se relacionava estritamente com limitações da capacidade produtiva (já suficiente em alguns ramos do setor produtor de meios de produção, como metal-mecânica, equipamentos elétricos, máquinas, ferramentas, materiais de construção), mas sim com problemas vinculados à estrutura de demanda e com o financiamento.

No que se refere à demanda, o problema consistia em que a distribuição da renda apresentava-se extremamente concentrada, em benefício de uma pequena cúpula, limitando, assim, a diversificação e a expansão do consumo dos grupos médios. E era exatamente o consumo desses grupos que poderia permitir um melhor aproveitamento da capacidade instalada, com importantes efeitos de encadeamento sobre a economia. Além disso, os recursos necessários ao financiamento de novos projetos de investimento privado estavam limitados pela evolução da relação excedente-salários e os de investimento público pela relação gastos-carga fiscal, afora os problemas existentes para a definição dos projetos.

Desse modo, tudo levaria a crer que as possibilidades de crescimento do sistema estavam limitadas pela falta de recursos para financiar os novos investimentos e de demanda que os tornasse rentáveis, embora se contasse com um significativo potencial produtivo não totalmente aproveitado. Nessas circunstâncias, a solução para o sistema consistia em alterar a composição da demanda, redistribuindo a renda pessoal e seus futuros incrementos “para cima”, a favor das camadas médias e altas, e aumentando a relação excedente-salários através da compressão, até mesmo absoluta, das remunerações da massa de trabalhadores menos qualificados.

O problema do financiamento, no entanto, não se limitava aos aspectos relacionados com o volume de recursos a serem mobilizados, mas dependia também da forma de fazê-lo. O mecanismo utilizado ao longo do processo de substituição de importações estava inserido na era inflacionária e que cumpriu um papel muito importante como “acelerador” da crise. A inflação havia permitido um relativo amortecimento das tensões salários-

lucros, mediante a preservação de taxas de lucro ilusórias para novos investimentos, especialmente nos setores de bens de produção vinculados ao forte processo de acumulação física do período 1957/61. A rentabilidade esperada do capital empregado era mantida artificialmente pela valorização dos ativos reais frente à desvalorização da moeda, bem como por uma socialização dos custos de certos insumos básicos e bens de capital (política cambial) e dos custos financeiros (graças ao financiamento vindo do setor público e de outras fontes externas às empresas). Observava-se, em consequência, um sobreinvestimento físico que tendia a diminuir a relação produto-capital marginal.

Com o descontrole de seus mecanismos de propagação, a inflação acelerou-se, perdendo sua funcionalidade; nem altas taxas de crescimento poderiam contê-la. A maior solidariedade dos preços relativos impedia uma transferência intersetorial dos custos, desmistificava os lucros ilusórios, estrangulava financeiramente as empresas. Por outro lado, o acelerado ritmo de aumento dos preços levou à intensificação das pressões trabalhistas, limitando, assim, as possibilidades da redistribuição forçada.

O declínio da rentabilidade esperada dos investimentos, o fim dos lucros ilusórios e a redução do volume de recursos para investimento levaram a uma forte redução das taxas de investimento global, tanto público quanto privado.

No período 1955/60, deve ter crescido a relação produto-capital na indústria. Entre 1960/63 — quando se configura o declínio das taxas de crescimento — não há nenhuma evidência sobre seu comportamento. Parece, no entanto, que a contração da taxa de investimentos foi o elemento decisivo na crise econômica. Não resta dúvida de que ao agravar-se a crise, fosse pela contração do nível de atividade corrente, fosse pelo debilitamento da taxa de investimento, generalizaram-se margens importantes de capacidade ociosa, com efeitos negativos sobre a relação produto-capital.

Primeira fase da crise

À tendência à desaceleração somou-se uma crise conjuntural, relacionada com a busca de soluções para a própria desaceleração. O governo intentou redistribuir

a renda em favor dos assalariados, através de uma política de salários e preços e, simultaneamente, frear a inflação, via contenção do gasto público e do crédito privado e a redução da liquidez do sistema, mediante uma programação monetária rígida (1963). Estas medidas tiveram um resultado nitidamente recessivo, visto que a curto prazo não era possível — nem o governo tentava isso seriamente — fazer com que elas fossem acompanhadas por uma efetiva reorientação dos investimentos e do aparelho produtivo, bem como pela compressão do nível de renda dos estratos sociais mais altos.

A redução do investimento público e o ataque direto ao capital estrangeiro (lei de restrição e controle das remessas de lucros) deram origem aos planos de investimentos nos setores mais dinâmicos, bem como em novos setores visados pelas corporações multinacionais (mineração, aço, petroquímica e equipamentos pesados), eliminando-se, desse modo, componentes autônomos que poderiam ter contrabalançado os efeitos da crise de demanda corrente na economia.

Segunda fase da crise (1964/66) e a recuperação

A passagem da primeira à segunda fase da crise foi precedida pela mudança do regime no início de 1964. O panorama do capitalismo brasileiro, a curto prazo, não melhorou, e, muito pelo contrário, acentuou-se a recessão, mas então deliberadamente, ao serem freados os mecanismos habituais de financiamento relacionados com a política cambial, de crédito, de salários e do déficit público que prevaleciam desde a década de 1950. A carga fiscal tornou-se bem mais pesada, foram feitos cortes no gasto público e restringiu-se novamente o crédito. Simultaneamente, levou-se a cabo uma drástica política de compressão salarial, cujos efeitos sobre a economia foram ambivalentes — se, por um lado, aliviou as empresas no que se refere aos custos, por outro reduziu a demanda corrente.⁷

⁷O famoso “estrangulamento externo”, pretexto para algumas teorias sobre a estagnação, desapareceu como por milagre (1964 e 1965), como consequência do rápido declínio da demanda de importações de bens de produção, resultante da redução dos investimentos. O balanço de pagamentos apresentou fortes superávits que permitiram, pela primeira vez desde a Segunda Guerra, uma considerável saída de capitais, apesar, inclusive, da radical mudança das regras do jogo, em franco favorecimento do capital estrangeiro.

Apesar de tudo, essas medidas podem ser consideradas como “funcionais” do ponto de vista da luta contra a crise e da passagem a uma nova etapa de desenvolvimento. Várias empresas marginais, de menor solidez financeira ou com pouca capacidade de endividamento, foram liquidadas, limpando o campo para uma reconcentração da atividade industrial e comercial. Foi eliminada, conseqüentemente, parte da capacidade produtiva que “sobrava” no sistema, com evidentes efeitos positivos sobre a eficiência produtiva, pelo menos em termos dinâmicos⁸. A política de compressão salarial alterou substancialmente a distribuição funcional da renda em favor dos lucros das empresas que tinham melhores condições de sobreviver, o que permitiu, juntamente com algumas medidas de emergência para atender a problemas financeiros, a recuperação e expansão em etapas posteriores.

Dois reformas institucionais — a tributária e a do mercado de capitais — prepararam o terreno para um novo esquema de financiamento do setor público e privado.

Já em 1966 o governo aumentava sua taxa de investimento, lograva atrair capital estrangeiro de curto prazo (Instrução 289) com o propósito de alimentar a recuperação das indústrias dominantes, promovia o desenvolvimento de uma série de empresas financeiras privadas e preparava os novos projetos de solidariedade entre o capital estrangeiro de longo prazo e o Estado (em minerais, equipamentos, petroquímicas, construção naval, transportes, energia elétrica).

Nesta altura, cabe notar que no Brasil, ao contrário de muitos países da América Latina, o grau de desenvolvimento industrial na fase de esgotamento do dinamismo do processo de substituição de importações permitia a substituição física de parte dos artigos que antes se importavam. Em outros países latino-americanos, o processo substitutivo se esgotou antes que as respectivas economias tivessem alcançado uma base material que lhes permitisse produzir os bens de produção necessários à realização de investimentos relativamente vultosos, intensivos em capital e tecnologicamente mais complexos.

⁸Este processo foi acompanhado por uma acelerada desnacionalização, visto que não apenas as empresas estrangeiras eram mais capazes, como também obtiveram enormes facilidades para internar recursos financeiros (Instrução nº 289).

O capitalismo brasileiro tinha condições para passar a um esquema de expansão cujos estímulos emanassem do próprio sistema (sem que isso significasse o enfraquecimento dos laços de dependência externa, que, pelo contrário, poderiam tornar-se mais estreitos). Dadas as condições materiais, este novo esquema impunha reajustes pelo lado da estrutura da demanda, maior acumulação de recursos para investimento e definição de projetos rentáveis e complementares à capacidade produtiva preexistente, bem como algumas “correções” da estrutura produtiva mediante a eliminação de atividades instaladas sob a proteção da inflação e que não eram importantes para o novo esquema de expansão.

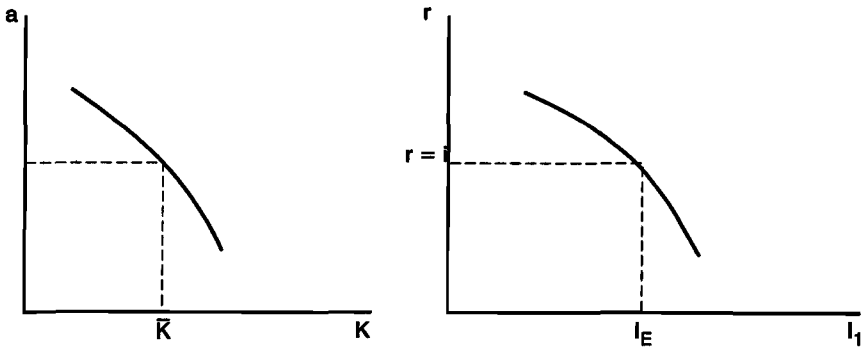
Esse quadro de soluções só poderia ser viável a partir de uma reordenação da política econômica no que diz respeito a financiamento, distribuição da renda, orientação dos gastos e alocação de recursos. Exigiria ainda uma rearticulação do sistema monetário financeiro em bases bem diferentes das que até então prevaleciam.

Todos esses requisitos apontam para as transformações que acompanharam a recuperação econômica e foram objeto da ação do regime militar nos seus primeiros anos. Já assinalamos também que um dos problemas mais importantes, ou seja, o dos recursos necessários ao financiamento de novos investimentos e à expansão da demanda de bens duráveis (com evidente repercussão sobre a relação produto-capital das indústrias correspondentes), foi resolvido, no fundamental, pela compressão salarial⁹.

⁹Esta última circunstância nos leva de volta ao modelo de Celso Furtado, quando supõe que os salários reais na indústria se mantiveram constantes ao longo do processo de industrialização. Essa suposição, que não corresponde aos fatos, representa uma simplificação de duvidosa legitimidade, porquanto impossibilita entender-se a retomada do crescimento verificada nos últimos anos. O fato de que os salários reais na indústria subiram significativamente na década de 1950 (embora menos que a produtividade), junto com a massa de remunerações urbanas, permitiu que a posterior compressão salarial, levada a efeito a partir de 1964, constituísse uma fonte decisiva para o financiamento da recuperação econômica. Diga-se de passagem que foi graças ao crescimento dos salários na década de 1950 que a produção de bens não duráveis pôde expandir-se a uma taxa de aproximadamente 6% ao ano na mesma década, criando importante demanda “para trás” sobre os demais setores. Esta circunstância foi fundamental para que o processo de substituição de importações pudesse manter seu dinamismo até etapas avançadas.

APÊNDICE I

Em termos de economia convencional, é muito comum confundir a rentabilidade esperada ou “eficácia marginal” do capital com a relação produto-capital marginal. A primeira diz respeito ao comportamento dos empresários e depende de suas expectativas em face das situações dadas ou em transformação no mercado. A segunda é determinada, em condições tecnológicas dadas, pelo processo de acumulação de longo prazo.



a = relação produto-capital marginal

i = taxa de juro “normal”

K = capital

I = investimento

I_E = investimento de equilíbrio

r = eficácia marginal do capital

Um dos determinantes cruciais da dinâmica de uma economia capitalista é o comportamento empresarial, que leva em consideração, evidentemente, as alterações nos parâmetros tecnológicos.

APÊNDICE II

A taxa de lucro pode ser expressa pela fórmula:

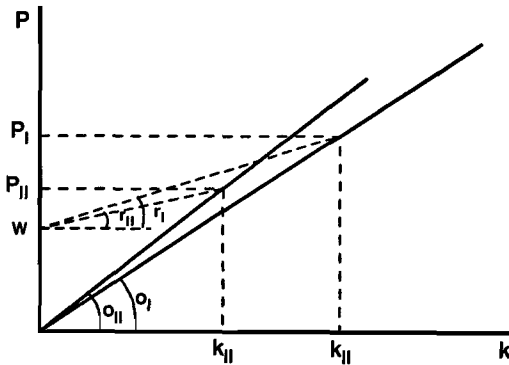
$$r = \alpha \frac{m}{m + I}$$

onde r é a relação de lucro, α corresponde à relação média produto-capital, em valor, e m à taxa de mais-valia (ou taxa de exploração)

$$m = \frac{P - w}{w}$$

onde P é o produto por trabalhador e w é o salário

Apesar de muito simples, verifica-se muita confusão sobre as relações entre a taxa de mais-valia (sobre o salário), relação produto-capital e taxa de lucro. Na realidade, a relação produto-capital pode ser consideravelmente menor num setor (I) que em outro (II) e, no entanto, a taxa de lucro ser muito maior, devido à incidência da taxa de mais-valia.



p = produto por trabalhador

w = taxa de salário (que se supõe ser constante entre os diferentes ramos)

k = capital por trabalhador

α = relação produto-capital $\approx \alpha$

r = taxa de lucro

Pelo gráfico pode-se constatar que a taxa de lucro no setor I é maior que a taxa de lucro no setor II, apesar de que a relação produto-capital no setor I é menor que a relação produto-capital no setor II. Isto se deve ao fato de que

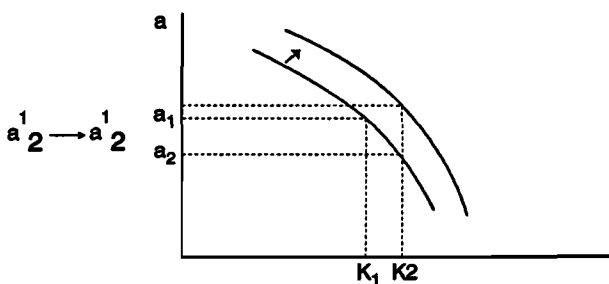
a taxa de mais-valia no setor I é superior à taxa de mais-valia no setor II numa proporção tal que contrabalança os efeitos derivados da maior relação produto-capital no setor II.

Algebricamente:

$$\frac{\frac{mI}{mI + I}}{\frac{mII}{mII + I}} = \frac{a.II}{a.I}$$

APÊNDICE III

O gráfico a seguir permite-nos compreender melhor o raciocínio:



Na ausência de progresso técnico, a acumulação de capital ($K_2 - K_1$) provocaria uma redução da relação produto-capital (de a_1 para a_2). Com progresso técnico, a relação produto-capital pode, inclusive, aumentar (passando de a_1 para a_3). É evidente que o resultado final dependerá da forma da curva final, que reflete as características do progresso técnico realizado. Neste sentido, a relação produto-capital final pode resultar maior, menor ou igual à relação produto-capital inicial. Mas em qualquer caso aumentaria o produto por unidade de insumo capital + trabalho.