

CAPÍTULO II

Subdesenvolvimento e dependência: as conexões fundamentais

Uma observação mesmo superficial da história moderna põe em evidência que formações sociais assinaladas por grande heterogeneidade tecnológica, marcadas desigualdades na produtividade do trabalho entre áreas rurais e urbanas, uma proporção relativamente estável da população vivendo ao nível de subsistência, crescente subemprego urbano, isto é, as chamadas economias subdesenvolvidas, estão intimamente ligadas à forma como o capitalismo industrial cresceu e se difundiu desde os seus começos. A Revolução Industrial — a aceleração no processo de acumulação de capital e o aumento na produtividade do trabalho ocorridos entre os anos 70 do século XVIII e os anos 70 do século XIX — teve lugar no seio de uma economia comercial em rápida expansão, na qual a atividade de mais alta rentabilidade muito provavelmente era o comércio exterior. O efeito combinado do incremento de produtividade nos transportes — redução dos fretes a longa distância — e da inserção no comércio de um fluxo de novos produtos originários da indústria deu origem a um complexo sistema de divisão internacional do trabalho, o qual acarretaria importantes modificações na utilização dos recursos em escala mundial. Para compreender o que chamamos hoje em dia de subdesenvolvimento, faz-se necessário identificar os tipos particulares de estruturas sócio-econômicas surgidas naquelas áreas onde o novo sistema de divisão internacional do trabalho permitiu que crescesse o produto líquido mediante simples rearranjos no uso da força de trabalho disponível.

A nossa hipótese central é a seguinte: o ponto de origem do subdesenvolvimento são os aumentos de produtividade do trabalho engendrados pela simples realocação de recursos visando a obter vantagens comparativas estáticas no comércio internacional. O progresso técnico — tanto sob a forma de adoção de métodos produtivos mais eficientes como sob a forma de introdução de novos produtos destinados ao consumo — e a correspondente aceleração no processo de acumulação (ocorridos principalmente na Inglaterra durante o século antes referido) permitiram que em outras áreas crescesse significativamente a produtividade do trabalho, como fruto da especialização geográfica. Este último tipo de incremento de produtividade pode ter lugar sem modificações maiores nas técnicas de produção, como ocorreu nas regiões especializadas em agricultura tropical, ou mediante importantes avanços técnicos no quadro de “enclaves”, como foi o caso daquelas regiões que se especializaram na exportação de matérias-primas minerais. A inserção de uma agricultura num sistema mais amplo de divisão social do trabalho, ou seja, transformação de uma agricultura de subsistência em agricultura comercial, não significa necessariamente abandonar os métodos tradicionais de produção. Mas, se essa transformação se faz através do comércio exterior, os incrementos de produtividade econômica podem ser consideráveis. Certo, o excedente adicional, assim criado, pode permanecer no exterior em sua quase totalidade, o que constituía a situação típica das economias coloniais. Nos casos em que esse excedente foi parcialmente apropriado do interior, seu principal destino consistiu em financiar uma rápida diversificação dos hábitos de consumo das classes dirigentes, mediante a importação de novos artigos. Este uso particular do excedente adicional deu origem às formações sociais atualmente identificadas como economias subdesenvolvidas.

Desta forma, o capitalismo industrial levou certos países (os que lideram o processo de industrialização) a especializar-se naquelas atividades em que métodos produtivos mais

eficientes penetravam rapidamente, e levou outros a especializar-se em atividades em que essa forma de progresso técnico era insignificante, ou a buscar a via da alienação das reservas de recursos naturais não-reprodutíveis. A “lei das vantagens comparativas”, tão bem ilustrada por Ricardo com o caso do comércio anglo-lusitano, proporcionava uma justificação sólida da especialização internacional, mas deixava na sombra tanto a extrema disparidade na difusão do progresso nas técnicas de produção como o fato de que o novo excedente criado na periferia não se conectava com o processo de formação de capital. Esse excedente era principalmente destinado a financiar a difusão, na periferia, dos novos padrões de consumo que estavam surgindo no centro do sistema econômico mundial em formação. Portanto, as relações entre países cênicos e periféricos, no quadro do sistema global surgido da divisão internacional do trabalho, foram, desde o começo, bem mais complexas do que se depreende da análise econômica convencional.

Aspecto fundamental, que se pretendeu ignorar, é o fato de que os países periféricos foram rapidamente transformados em importadores de novos bens de consumo, fruto do processo de acumulação e do progresso técnico que tinha lugar no centro do sistema. A adoção de novos padrões de consumo seria extremamente irregular, dado que o excedente era apropriado por uma minoria restrita, cujo tamanho relativo dependia da estrutura agrária, da abundância relativa de terras e de mão-de-obra, da importância relativa de nacionais e estrangeiros no controle do comércio e das finanças, do grau de autonomia da burocracia estatal, e fatos similares. Em todo caso, os frutos dos aumentos de produtividade revertiam em benefício de uma pequena minoria, razão pela qual a renda disponível para consumo do grupo privilegiado cresceu de forma substancial. Convém acrescentar que tanto o processo de realocação de recursos produtivos como a formação de capital que a este se ligava (abertura de novas terras, construção de estradas secundárias, edificação rural, etc.) eram pouco exigentes em insumos

importados: o coeficiente de importações dos investimentos ligados às exportações em expansão era baixo. Exceção importante, constituiu-a a construção da infra-estrutura ferroviária, a qual foi financiada do exterior e assumiu parcialmente a forma de "enclave" produtor de excedente que não se integrava na economia local. De tudo isso resultou que a margem da capacidade para importar, disponível para cobrir compras de bens de consumo no exterior, foi considerável. As elites locais estiveram, assim, habilitadas para seguir de perto os padrões de consumo do centro, a ponto de perderem contacto com as fontes culturais dos respectivos países.

A existência de uma classe dirigente com padrões de consumo similares aos de países onde o nível de acumulação de capital era muito mais alto, e impregnada de uma cultura cujo elemento motor é o progresso técnico, transformou-se, assim, em fator básico na evolução dos países periféricos.

O fato que vimos de referir — e não seria difícil comprová-lo com evidência histórica — põe a claro que, no estudo do subdesenvolvimento, não tem fundamento antepor a análise ao nível da produção, deixando em segundo plano os problemas da circulação, conforme persistente tradição do pensamento marxista. Para captar a natureza do subdesenvolvimento, a partir de suas origens históricas, é indispensável focalizar simultaneamente o processo da produção (realocação de recursos dando origem a um excedente adicional e forma de apropriação desse excedente) e o processo da circulação (utilização do excedente ligada à adoção de novos padrões de consumo copiados de países em que o nível de acumulação é muito mais alto), os quais, conjuntamente, engendram a dependência cultural que está na base do processo de reprodução das estruturas sociais correspondentes. Certo, o conhecimento da matriz institucional que determina as relações internas de produção é a chave para compreender a forma de apropriação do excedente adicional gerado pelo comércio exterior; contudo, a forma de utilização desse excedente, a qual condiciona a reprodução da

formação social, reflete em grande medida o processo de dominação cultural que se manifesta ao nível das relações externas de circulação.

Chamaremos de *modernização* a esse processo de adoção de padrões de consumo sofisticados (privados e públicos) sem o correspondente processo de acumulação de capital e progresso nos métodos produtivos. Quanto mais amplo o campo do processo de modernização (e isso inclui não somente as formas de consumo civis, mas também as militares) mais intensa tende a ser a pressão no sentido de ampliar o excedente, o que pode ser alcançado mediante expansão das exportações, ou por meio de aumento da "taxa de exploração", vale dizer, da proporção do excedente no produto líquido. Visto o problema de outro ângulo: posto que a pressão no sentido de adotar novos padrões de consumo se mantém alta — ela está condicionada pelo avanço da técnica e da acumulação, e a correspondente diversificação do consumo, que se estão operando nos países cênicos —, as relações internas de produção tendem a assumir a forma que permite maximizar o excedente. Daí que apareçam crescentes pressões, ao nível da balança de pagamentos, quando o país atinge o ponto de rendimento decrescente na agricultura tradicional de exportação e/ou enfrenta deterioração nos termos do intercâmbio.

A importância do processo de modernização, na modelação das economias subdesenvolvidas, só vem à luz plenamente em fase mais avançada quando os respectivos países embarcam no processo de industrialização; mais precisamente, quando se empenham em produzir para o mercado interno aquilo que vinham importando. As primeiras indústrias que se instalam nos países subdesenvolvidos concorrem com a produção artesanal e se destinam a produzir bens simples destinados à massa da população. Essas indústrias quase não possuem vínculos entre elas mesmas, razão pela qual não chegam a construir o núcleo de um sistema industrial. É em fase mais avançada, quando se objetiva produzir uma constelação de bens consumidos pelos grupos sociais moderniza-

dos, que o problema se coloca. Com efeito: a tecnologia incorporada aos equipamentos importados não se relaciona com o nível de acumulação de capital alcançado pelo país e sim com o perfil da demanda (o grau de diversificação do consumo) do setor modernizado da sociedade. Dessa orientação do progresso técnico, e da conseqüente falta de conexão entre este e o grau de acumulação previamente alcançado, resulta a especificidade do subdesenvolvimento na fase de plena industrialização. Ao impor a adoção de métodos produtivos com alta densidade de capital, a referida orientação cria as condições para que os salários reais se mantenham próximos ao nível de subsistência, ou seja, para que a taxa de exploração aumente com a produtividade do trabalho.

O comportamento dos grupos que se apropriam do excedente, condicionado que é pela situação de dependência cultural em que se encontram, tende a agravar as desigualdades sociais, em função do avanço na acumulação. Assim, a reprodução das formas sociais, que identificamos com o subdesenvolvimento, está ligada a formas de comportamento condicionadas pela dependência. Abordemos o problema de outro ângulo: nas economias subdesenvolvidas, o fator básico que governa a distribuição da renda, e, portanto, os preços relativos e a taxa de salário real no setor em que se realiza a acumulação e penetra a técnica moderna, parece ser a pressão gerada pelo processo de modernização, isto é, pelo esforço que realizam os grupos que se apropriam do excedente para reproduzir as formas de consumo, em permanente mutação, dos países cênicos. Essa pressão dá origem à rápida diversificação do consumo e determina a orientação da tecnologia adotada. Ela, mais do que a existência de uma oferta elástica de mão-de-obra, determina o diferencial entre o salário industrial e o salário no setor de subsistência. Certo, o grau de organização dos distintos setores da classe trabalhadora constitui fator importante e responde pelas disparidades setoriais desse diferencial. Em síntese: dado o nível de organização dos distintos setores da classe trabalhadora, a dimensão relativa do excedente apropriado pelos

grupos privilegiados reflete a pressão gerada pelo processo de modernização.

A industrialização de um país periférico tende a tomar a forma de manufatura local daqueles bens de consumo que eram previamente importados, como é bem sabido de todos os estudiosos do chamado processo de substituição de importações. Ora, a composição de uma cesta de bens de consumo determina, dentro de limites estreitos, os métodos produtivos a serem adotados, e, em última instância, a intensidade relativa do capital e do trabalho utilizados no sistema de produção. Assim, se é a produção de bens de uso popular que aumenta, recursos relativamente mais abundantes (terra, trabalho não-especializado) tendem a ser mais utilizados e recursos relativamente escassos (trabalho especializado, divisas estrangeiras, capital) menos utilizados do que seria o caso se fosse a produção de bens altamente sofisticados, consumidos pelos grupos ricos, a que aumentasse. Expandir o consumo dos ricos — e isto também é verdade para os países cênicos — de maneira geral significa introduzir novos produtos na cesta de bens de consumo, o que requer dedicar relativamente mais recursos a “pesquisa e desenvolvimento”, ao passo que aumentar o consumo das massas significa difundir o uso de produtos já conhecidos, cuja produção muito provavelmente está na fase de rendimentos crescentes. Existe uma estreita correlação entre o grau de diversificação de uma cesta de bens de consumo, de um lado, e o nível da dotação de capital por pessoa empregada e a complexidade da tecnologia, de outro. Mais alto o nível da renda *per capita* de um país, mais diversificada a cesta de bens de consumo a que tem acesso o cidadão médio desse país, e mais elevada a quantidade de capital por trabalhador no mesmo. A hipótese implícita no que dissemos anteriormente significa que as mesmas correlações existem com respeito a setores de uma sociedade com diferentes níveis de renda.

O processo de transplantação de padrões de consumo, a que deu origem o sistema de divisão internacional do tra-

balho imposto pelos países que lideram a revolução industrial, modelou subsistemas econômicos em que o progresso técnico foi inicialmente assimilado ao nível da demanda de bens de consumo, isto é, mediante a absorção de um fluxo de novos produtos que eram importados antes de serem localmente produzidos. A dependência, que é a situação particular dos países cujos padrões de consumo foram modelados do exterior, pode existir mesmo na ausência de investimentos estrangeiros diretos. Com efeito: este último tipo de investimento foi raro ou inexistiu durante toda a primeira fase de expansão do sistema capitalista. O que importa não é o controle do sistema de produção local por grupos estrangeiros e sim a utilização dada àquela parte do excedente que circula pelo comércio internacional. Na fase de industrialização, o controle da produção por firmas estrangeiras, conforme veremos, facilita e aprofunda a dependência, mas não constitui a causa determinante desta. A propriedade pública dos bens de produção tampouco seria suficiente para erradicar o fenômeno da dependência, se o país em questão se mantém em posição de satélite cultural dos países cênicos do sistema capitalista, e se encontra numa fase de acumulação de capital muito inferior à alcançada por estes últimos.

Pode-se ir ainda mais longe e formular a hipótese de que um tipo semelhante de colonização cultural vem desempenhando importante papel na transformação da natureza das relações de classe nos países capitalistas cênicos. A idéia, formulada por Marx, segundo a qual um processo crescentemente agudo de luta de classes, no quadro da economia capitalista, operaria como fator decisivo na criação de uma nova sociedade, essa idéia para ser válida requer, como condição *sine qua non*, que as classes pertinentes estejam em condições de gerar visões independentes do mundo. Em outras palavras: a existência de uma ideologia dominante (que, segundo Marx, seria a ideologia da classe dominante em ascensão) não deveria significar a perda total de autonomia cultural pelas outras classes, ou seja, a colonização ideológica

destas. Marx, no seu *18 Brumário*, quando atribui papel importante aos *paysans parcellaires* — nos quais se teria apoiado Luís Bonaparte —, afirma claramente que eles não haviam tomado consciência de si mesmos como classe; contudo, constituíam uma classe, no sentido de que podiam servir de fator decisivo nas lutas pelo poder, porque “opunham o seu gênero de vida, os seus interesses e sua cultura aos das outras classes sociais”. Entre as condições objetivas para a existência de uma classe, portanto, estaria a sua autonomia cultural. Ora, nos países capitalistas cênicos, essa autonomia cultural, no que se refere à classe trabalhadora, foi consideravelmente erodida. O acesso da massa trabalhadora a formas de consumo antes privativas das classes que se apropriam do excedente criou para aquela um horizonte de expectativas que condicionaria o seu comportamento no sentido de ver, na confrontação de classes, mais do que um antagonismo irreduzível, uma série de operações táticas em que os interesses comuns não devem ser perdidos de vista.

Nos países periféricos, o processo de colonização cultural radica originalmente na ação convergente das classes dirigentes locais, interessadas em manter uma elevada taxa de exploração, e dos grupos que, a partir do centro do sistema, controlam a economia internacional e cujo principal interesse é criar e ampliar mercados para o fluxo de novos produtos engendrados pela revolução industrial. Uma vez estabelecida esta conexão, estava aberto o caminho para a introdução de todas as formas de “intercâmbio desigual”, que historicamente caracterizam as relações entre o centro e a periferia do sistema capitalista. Mas isolar essas formas de intercâmbio ou tratá-las como uma consequência do processo de acumulação, sem ter em conta a forma como o excedente é utilizado na periferia sob o impacto da colonização cultural, é deixar de lado aspectos essenciais do problema.

É interessante observar que o processo de colonização cultural teve lugar mesmo em regiões em que condições particulares permitiram que os salários locais subissem consideravelmente, ou se fixassem a níveis similares aos dos países

cêntricos. Foi esta a situação dos grandes espaços vazios das zonas temperadas, que se povoaram principalmente com imigração de origem européia em fins do século passado. A produção agropecuária para a exportação desenvolveu-se, nessas regiões, em concorrência com produção similar de países cêntricos, então empenhados no processo de industrialização. A abundância e a qualidade dos recursos naturais permitiram que se criasse um substancial excedente por pessoa empregada, mesmo que a taxa de salário tivesse que ser suficientemente elevada para atrair imigrantes das regiões menos prósperas da Europa. A forma de apropriação interna desse excedente e o número relativo da minoria privilegiada variaram conforme as condições históricas prevalecentes em cada área. Contudo, na medida em que esse excedente foi utilizado para financiar a adoção de formas de consumo engendradas pela industrialização no exterior, ocorreu um processo de modernização similar ao que antes descrevemos. A situação de dependência existe, nestes casos, na ausência das formas sociais que estamos habituados a ligar ao subdesenvolvimento. Ela radica fundamentalmente na persistente disparidade entre o nível do consumo (inclusive, eventualmente, parte do consumo da classe trabalhadora) e a acumulação de capital no aparelho produtivo, porquanto a elevação de produtividade, que dá origem ao excedente, resulta da utilização extensiva de recursos naturais no quadro de vantagens comparativas internacionais. A abundância de recursos minerais e de fontes de energia, entre outros fatores, permitiu que economias desse tipo tivessem uma precoce industrialização, ainda que essencialmente sob o controle de firmas estrangeiras. É este o caso do Canadá, cuja economia integra o centro do sistema capitalista, não obstante a extrema debilidade dos centros internos de decisão. Na Argentina, condições históricas distintas fizeram que o processo de industrialização se atrasasse e assumisse a forma de "substituição", isto é, de resposta à crise do setor exportador. Em razão do declínio da produtividade, causado pela crise do setor exportador, o esforço de capitalização requerido pela

industrialização teve que ser considerável. A experiência tem demonstrado que as economias que se encontram nessa situação tendem a alternar sérias crises de balança de pagamentos com períodos de relativa estagnação. Como a pressão no sentido de acompanhar a renovação dos padrões de consumo no centro se mantém, surge uma tendência à concentração da renda com reflexos nas estruturas sociais, as quais tendem a assemelhar-se às dos países tipicamente subdesenvolvidos. Este ponto põe em evidência que o fenômeno que chamamos dependência é mais geral do que o subdesenvolvimento. Toda economia subdesenvolvida é necessariamente dependente, pois o subdesenvolvimento é uma criação da situação de dependência. Mas nem sempre a dependência criou as formações sociais sem as quais é difícil caracterizar um país como subdesenvolvido. Mais ainda: a transição do subdesenvolvimento para o desenvolvimento é dificilmente concebível, no quadro da dependência. Mas o mesmo não se pode dizer do processo inverso, se a necessidade de acompanhar os padrões de consumo dos países cêntricos se alia a uma crescente alienação de parte do excedente em mãos de grupos externos controladores do aparelho produtivo.

O fenômeno da dependência se manifesta inicialmente sob a forma de imposição externa de padrões de consumo que somente podem ser mantidos mediante a geração de um excedente criado no comércio exterior. É a rápida diversificação desse setor do consumo que transforma a dependência em algo dificilmente reversível. Quando a industrialização pretende substituir esses bens importados, o aparelho produtivo tende a dividir-se em dois: um segmento ligado a atividades tradicionais, destinadas às exportações ou ao mercado interno (rurais e urbanos), e outro constituído por indústrias de elevada densidade de capital, produzindo para a minoria modernizada. Os economistas que observaram as economias subdesenvolvidas sob a forma de sistemas fechados viram nessa descontinuidade do aparelho produtivo a manifestação de um "desequilíbrio ao nível dos fatores", provocado pela existência de coeficientes fixos nas funções

de produção, ou seja, pelo fato de que a tecnologia que estava sendo absorvida era "inadequada". Pretende-se, assim, ignorar o fato de que os bens que estão sendo consumidos não podem ser produzidos senão com essa tecnologia, e que às classes dirigentes que assimilaram as formas de consumo dos países cêntricos não se apresenta o problema de optar entre essa constelação de bens e uma outra qualquer. Na medida em que os padrões de consumo das classes que se apropriam do excedente devam acompanhar a rápida evolução nas formas de vida, que está ocorrendo no centro do sistema, qualquer tentativa visando a "adaptar" a tecnologia será de escassa significação.

Em síntese: miniaturizar, em um país periférico, o sistema industrial dos países cêntricos contemporâneos, onde a acumulação de capital alcançou níveis muito mais altos, significa introduzir no aparelho produtivo uma profunda descontinuidade causada pela coexistência de dois níveis tecnológicos. Este problema não estava presente na fase anterior à "substituição de importações", simplesmente porque a diversificação do consumo da minoria modernizada podia ser financiada com o excedente gerado pelas vantagens comparativas do comércio exterior. Na fase de industrialização substitutiva, a extrema disparidade entre os níveis (e o grau de diversificação) do consumo da minoria modernizada e da massa da população deverá incorporar-se à estrutura do aparelho produtivo. Desta forma, o chamado "desequilíbrio ao nível dos fatores" deve ser considerado como inerente à economia subdesenvolvida que se industrializa. Ademais, se se tem em conta que a situação de dependência está sendo permanentemente reforçada, mediante a introdução de novos produtos (cuja produção requer o uso de técnicas cada vez mais sofisticadas e dotações crescentes de capital), torna-se evidente que o avanço do processo de industrialização depende de aumento da taxa de exploração, isto é, de uma crescente concentração da renda. Em tais condições, o crescimento econômico tende a depender mais e mais da habilidade das classes que se apropriam do excedente para forçar

a maioria da população a aceitar crescentes desigualdades sociais.

A industrialização, nas condições de dependência, de uma economia periférica requer intensa absorção de progresso técnico sob a forma de novos produtos e das técnicas requeridas para produzi-los. E na medida em que avança essa industrialização, o progresso técnico deixa de ser o problema de adquirir no estrangeiro este ou aquele equipamento e passa a ser uma questão de ter ou não acesso ao fluxo de inovação que está brotando nas economias do centro. Quanto mais se avança nesse processo maiores são as facilidades que encontram as grandes empresas dos países cêntricos para substituir, na periferia, mediante a criação de subsidiárias, as empresas locais que hajam iniciado o processo de industrialização. Caberia mesmo indagar se a demanda altamente diversificada dos grupos modernizados seria jamais satisfeita, com produção local, caso o fluxo de inovações técnicas devesse ser pago a preços de mercado. Esse fluxo é criado ou controlado por empresas que consideram ser muito mais vantajoso expandir-se em escala internacional do que alienar esse extraordinário instrumento de poder. Tratar-se-ia não somente de entregar o controle das inovações de uso imediato, mas também de assegurar uma opção sobre as futuras. Ademais, o preço da tecnologia teria que ser elevado, para a empresa local que se limitasse a adquiri-la no mercado, ao passo que, para a grande empresa que a controla e vem utilizando no centro, essa tecnologia está praticamente amortizada. A este fato se deve que a grande empresa possa, mais facilmente, contornar os obstáculos de pequenez de mercado, falta de economias externas e outros que caracterizam as economias periféricas. Assim, a cooperação das grandes empresas de atuação internacional passou a ser solicitada pelos países periféricos, como a forma mais fácil de contornar os obstáculos que se apresentam a uma industrialização retardada que pretende colocar-se em nível técnico similar ao que prevalece atualmente nos países cêntricos.

O dito no parágrafo anterior evidencia que, à medida

em que avança o processo de industrialização na periferia, mais estreito tende a ser o controle do aparelho produtivo, aí localizado, por grupos estrangeiros. Em consequência, a dependência, antes imitação de padrões externos de consumo mediante a importação de bens, agora se enraíza no sistema produtivo e assume a forma de programação pelas subsidiárias das grandes empresas dos padrões de consumo a serem adotados. Contudo, esse controle direto por grupos estrangeiros, do sistema produtivo dos países periféricos, não constitui um resultado necessário na evolução da dependência. É perfeitamente possível que uma burguesia local de relativa importância e/ou uma burocracia estatal forte participem do controle do aparelho produtivo e mesmo mantenham uma posição dominante nesse controle. Em alguns casos essa predominância de grupos locais pode ser essencial a fim de assegurar o rígido controle social requerido para fazer face a tensões originadas pela crescente desigualdade social. Contudo, o controle local, ao nível da produção, não significa necessariamente menos dependência, se o sistema pretende continuar a reproduzir os padrões de consumo que estão sendo permanentemente criados no centro. Ora, a experiência tem demonstrado que os grupos locais (privados ou públicos) que participam da apropriação do excedente, no quadro de dependência, dificilmente se afastam da visão do desenvolvimento como processo mimético de padrões culturais importados.

Os processos históricos são, evidentemente, muito mais complexos do que podem sugerir os esquemas teóricos. Sem lugar a dúvida, as primeiras indústrias a desenvolver-se nos países subdesenvolvidos foram as que produzem artigos de amplo consumo (alimentos, tecidos, confecções, objetos de couro), tanto em razão de sua relativa simplicidade técnica como pela pré-existência de um mercado relativamente amplo abastecido parcialmente pelo artesanato. Ocorre, entretanto, que, se a taxa de salário permanece próxima às condições de vida prevalentes na agricultura de subsistência, a implantação desse tipo de indústria não chega a modi-

ficar de forma significativa a estrutura de uma economia subdesenvolvida. Porque competem com o artesanato e pagam salários não muito superiores à renda dos artesãos, essas indústrias pouco contribuem para ampliar o mercado interno; e porque têm poucos vínculos com outras atividades industriais, quase não criam economias externas. Essa situação particular se traduz na curva típica de crescimento desse tipo de indústria: rápido crescimento inicial e tendência ao nivelamento.

É durante a fase de "substituição de importações", a qual se liga às tensões da balança de pagamentos, que tem início a formação de um sistema industrial. Mas, pelo fato de que o consumo da minoria modernizada é altamente diversificado, as indústrias que formam esse sistema tendem a enfrentar problemas de deseconomias de escala, que, se ao nível da empresa podem encontrar solução parcial na proteção e nos subsídios, ao nível social se traduzem em elevados custos. Já fizemos referência ao fato de que essa situação favorece a penetração das grandes empresas com sede nos países cêntricos, o que por seu lado contribui para elevar os custos de operação do sistema industrial em termos de divisas estrangeiras. Esse quadro, que em alguns países latino-americanos se apresentou sob a forma de redução nas taxas de crescimento, de fortes crises de balança de pagamentos e/ou rápido endividamento externo, tem sido descrito, particularmente em publicações das Nações Unidas, como o resultado da "exaustão" do processo de "substituição de importações". Mas, por detrás desses sintomas, não é difícil perceber uma causa mais profunda: a incompatibilidade entre o projeto de desenvolvimento dos grupos dirigentes, visando a reproduzir dinamicamente os padrões de consumo dos países cêntricos, e o grau de acumulação de capital alcançado pelo país. Contornar esse obstáculo tem sido a grande preocupação, no correr do último decênio, dos países subdesenvolvidos em mais avançado estágio de industrialização. Posto que a pequenez relativa dos mercados locais surgia como o fator negativo mais visível, concebe-

ram-se esquemas de integração sub-regional sob a forma de zonas de livre comércio, uniões aduaneiras, etc. Tais esquemas permitiram, em alguns casos, dar maior alcance ao processo de "substituição de importações", mas em nada modificaram os dados fundamentais do problema, que têm as suas raízes na situação de dependência anteriormente descrita.¹

O crescente controle externo dos sistemas de produção dos países periféricos abre para estes últimos nova fase evolutiva. Assim, o aumento dos custos em divisas estrangeiras da produção ligada ao próprio mercado interno cria tensões adicionais nas balanças de pagamentos dos respectivos países, as quais levam, em alguns casos, ao bloqueio do processo de industrialização, ou criam condições que favorecem a busca de soluções alternativas através de "correções" compensatórias. A extraordinária flexibilidade das grandes empresas de atuação internacional deve-se que tais problemas venham encontrando solução com um mínimo de modificações nas estruturas sociais tradicionais. Com efeito: graças às transações internas que realizam as grandes empresas no plano internacional, os países periféricos se vão capacitando para pagar com mão-de-obra barata os seus crescentes custos

¹ O problema de como industrializar, beneficiando-se da técnica moderna, um país em que a acumulação de capital se encontra em nível relativamente baixo pode ter várias soluções, todas elas ligadas a um certo sistema de valores. Três soluções principais (puras) têm sido tentadas no correr dos últimos anos. A primeira consiste em aumentar a taxa de exploração (impedir que a massa salarial cresça paralelamente ao produto líquido) de forma conjugada com uma intensificação do consumo que se financia com parte do excedente; a possibilidade de maiores economias de escala (particularmente nas indústrias produtoras de bens duráveis de consumo) engendra uma maior taxa de lucro, o que por seu lado estimula a entrada de recursos externos. A segunda solução consiste em orientar o sistema industrial para os mercados externos, no quadro de novo sistema de divisão internacional do trabalho sob a égide das grandes empresas transnacionais. A terceira consiste em recondicionar progressivamente os padrões de consumo de forma a torná-los compatíveis com o esforço de acumulação desejado. A primeira fórmula corresponde ao chamado modelo brasileiro, a segunda ao chamado modelo Hong Kong e a terceira ao chamado modelo chinês.

de produção em moeda estrangeira. As novas formas de economia subdesenvolvida, que crescem à base de exportações de trabalho barato incorporado a produtos industriais manufaturados por empresas estrangeiras e destinados a mercados externos, apenas começam a definir o seu perfil. Mas, se se tem em conta que a proporção do excedente apropriado do exterior é considerável, nada indica que a taxa de exploração tenda a declinar. Em outras palavras: se as condições gerais ligadas à situação de dependência persistem, nada sugere que a industrialização orientada para o exterior contribua para reduzir a taxa de exploração, tanto mais que a própria razão de ser desse tipo de industrialização na periferia é a existência de trabalho barato.

Podemos agora tentar destacar o que dá permanência ao subdesenvolvimento, ou seja, como a estrutura que permite identificá-lo reproduziu-se no tempo. A divisão internacional do trabalho, imposta pelos países que lideraram a Revolução Industrial, deu origem a um excedente, o qual permitiu às classes dirigentes de outros países (periféricos ao sistema) — nos quais não havia industrialização — ter acesso a padrões diversificados de consumo engendrados pelo intenso progresso técnico e acumulação de capital concentrados no centro do sistema. Em consequência, os países periféricos puderam elevar a taxa de exploração sem que houvesse redução na taxa de salário real e independentemente da assimilação de novas técnicas produtivas. Desta forma, surgiu nos países periféricos um perfil de demanda caracterizado por marcada descontinuidade. A partir do momento em que o setor exportador entrou na fase de rendimentos decrescentes, a industrialização orientou-se para a "substituição de importação". Devendo miniaturizar sistemas industriais em um processo muito mais avançado de acumulação e devendo acompanhar a rápida diversificação da panóplia de bens de consumo dos países de mais alto nível de renda, os países periféricos foram levados a ter que aumentar a taxa de exploração, ou seja, a concentrar cada vez mais a renda. Por outro lado, o custo crescente da tecnologia, con-

juntamente com a aceleração do progresso técnico, facilitou a penetração das grandes empresas de ação internacional, o que intensificou ainda mais a difusão dos novos padrões de consumo surgidos no centro do sistema e levou a maior estreitamento dos vínculos de dependência.

Os pontos essenciais do processo são os seguintes: a matriz institucional preexistente, orientada para a concentração da riqueza e da renda; as condições históricas ligadas à emergência do sistema de divisão internacional do trabalho, as quais estimularam o comércio em função dos interesses das economias que lideravam a Revolução Industrial; o aumento da taxa de exploração nos países periféricos e o uso do excedente adicional pelos grupos dirigentes locais, do que resultou a ruptura cultural que se manifesta através do processo de modernização; a orientação do processo de industrialização em função dos interesses da minoria modernizada, que criou condições para que a taxa de salário real permanecesse presa ao nível de subsistência; o custo crescente da tecnologia requerida para acompanhar, mediante produção local, os padrões de consumo dos países cêntricos, o que por seu lado facilitou a penetração das grandes empresas de ação internacional; a necessidade de fazer face aos custos crescentes em moeda estrangeira da produção destinada ao mercado interno, abrindo o caminho a exportação de mão-de-obra barata sob o disfarce de produtos manufaturados.

O subdesenvolvimento tem suas raízes numa conexão precisa, surgida em certas condições históricas, entre o processo interno de exploração e o processo externo de dependência. Quanto mais intenso o influxo de novos padrões de consumo, mais concentrada terá que ser a renda. Portanto, se aumenta a dependência externa, também terá que aumentar a taxa interna de exploração. Mais ainda: a elevação da taxa de crescimento tende a acarretar agravação tanto da dependência externa como da exploração interna. Assim, taxas mais altas de crescimento, longe de reduzir o subdesenvolvimento, tendem a agravá-lo, no sentido de que tendem a aumentar as desigualdades sociais.

Em conclusão: o subdesenvolvimento deve ser entendido como um processo, vale dizer, como um conjunto de forças em interação e capazes de reproduzir-se no tempo. Por seu intermédio, o capitalismo tem conseguido difundir-se em amplas áreas do mundo sem comprometer as estruturas sociais preexistentes nessas áreas. O seu papel na construção do presente sistema capitalista mundial tem sido fundamental e seu dinamismo continua considerável: novas formas de economias subdesenvolvidas plenamente industrializadas e/ou orientadas para a exportação de manufaturas estão apenas emergindo. E mesmo possível que ele seja inerente ao sistema capitalista; isto é, que não possa haver capitalismo sem as relações assimétricas entre subsistemas econômicos e as formas de exploração social que estão na base do subdesenvolvimento. Mas não temos a pretensão de poder demonstrar esta última hipótese.

CAPÍTULO III

O modelo brasileiro de subdesenvolvimento

Desenvolvimento e modernização

A economia brasileira constitui exemplo interessante de quanto um país pode avançar no processo de industrialização sem abandonar suas principais características de subdesenvolvimento: grande disparidade na produtividade entre as áreas rurais e urbanas, uma grande maioria da população vivendo em um nível de subsistência fisiológica, massas crescentes de pessoas subempregadas nas zonas urbanas, etc. Foi assim refutada a tese implícita nos modelos de crescimento do gênero introduzido por Lewis — de que canalização do excedente de uma economia subdesenvolvida para o setor industrial (as atividades que absorvem progresso técnico) criaria finalmente um sistema econômico de homogeneidade crescente (onde o nível salarial tende a crescer em todas as atividades econômicas *pari passu* com a produtividade média do sistema).

Os objetivos deste ensaio são: a) investigar por que a difusão mundial do progresso técnico e os decorrentes incrementos da produtividade não tenderam a liquidar o subdesenvolvimento; e b) demonstrar que uma política de “desenvolvimento” orientada para satisfazer os altos níveis de consumo de uma pequena minoria da população, tal como a executada no Brasil, tende a agravar as desigualdades sociais e a elevar o custo social de um sistema econômico.

Partimos da hipótese de que o subdesenvolvimento é um aspecto do modo pelo qual o capitalismo industrial vem

crescendo e se difundindo desde o seu surgimento. Assim sendo, é totalmente enganoso construir um modelo de uma economia subdesenvolvida como um sistema fechado. Isolar uma economia subdesenvolvida do contexto geral do sistema capitalista em expansão é pôr de lado, desde o início, o problema fundamental da natureza das relações externas de tal economia.

Vamos definir o progresso técnico como a introdução de novos processos produtivos capazes de aumentar a eficiência na utilização de recursos escassos e/ou a introdução de novos produtos capazes de ser incorporados à cesta de bens e serviços de consumo. E vamos supor que desenvolvimento econômico implica na difusão do uso de produtos já conhecidos e/ou na introdução de novos produtos à cesta dos bens de consumo.

Pelo fato de o acesso a novos produtos ser, com raras exceções, limitado, pelo menos durante uma fase inicial, a uma minoria formada por pessoas de altas rendas, o desenvolvimento baseado principalmente na introdução de novos produtos corresponde a um processo de concentração de renda. E pelo fato de a difusão significar acesso de um maior número de pessoas ao uso de produtos conhecidos, o desenvolvimento baseado principalmente na difusão corresponde a um padrão de distribuição mais igualitária da renda.

Além disso, uma condição necessária em qualquer processo de desenvolvimento econômico é a acumulação de capital, tão importante para a difusão de produtos conhecidos quanto para a introdução de outros novos. Mas há razões para se acreditar que a introdução de novos produtos, no conjunto de bens de consumo, requer uma acumulação relativamente maior de capital do que a difusão de produtos conhecidos. Por exemplo: a introdução de um novo modelo de automóvel de uma certa categoria requer mais investimentos (inclusive pesquisa e desenvolvimento) por unidade do que o aumento da produção do modelo correspondente que já vinha sendo produzido. Há um outro modo de enfocar

este problema: quanto mais diversificada a cesta de bens de consumo, maior terá de ser a renda das pessoas que consomem esses bens e maior a soma de capital exigida para satisfazer as necessidades dessa pessoa. O cidadão americano médio recebia, em 1970, uma renda de aproximadamente 4 000 dólares por ano, e a esse nível de renda correspondia determinada cesta de bens de consumo. Esse conjunto de bens tornou-se possível graças a um processo de acumulação de capital que se elevava a cerca de 12 000 dólares por habitante do país. O cidadão brasileiro recebia em média uma renda de aproximadamente 400 dólares por ano e o capital acumulado no Brasil atingia a soma de cerca de 1 000 dólares por habitante. Desse modo, o conjunto de bens de consumo ao qual o brasileiro médio tem acesso tinha que ser muito menos diversificado do que o que prevalecia nos Estados Unidos.

O aumento da renda de uma comunidade pode resultar de pelo menos três processos diferentes: a) o desenvolvimento econômico: isto é, acumulação do capital e adoção de processos produtivos mais eficientes; b) a exploração de recursos naturais não-renováveis; e c) a realocação de recursos visando a uma especialização num sistema de divisão internacional do trabalho. O aumento da renda implica em diversificação do consumo, introdução de novos produtos, etc. Assim, esse aumento pode ocorrer numa comunidade sem desenvolvimento econômico, isto é, sem acumulação de capital e introdução de processos produtivos mais eficientes. Ele pode representar simplesmente um incremento devido aos itens b e/ou c, acima mencionados. Chamemos *modernização* a este processo de adoção de novos padrões de consumo correspondente a níveis mais elevados de renda, na ausência de desenvolvimento econômico.

Os países hoje conhecidos como subdesenvolvidos são aqueles onde ocorreu um processo de modernização: novos padrões de consumo (introdução de novos produtos) foram adotados como resultado de uma elevação da renda gerada pelo tipo de mudanças mencionadas nos itens b e c acima.

No Brasil, durante um longo período, os aumentos da renda (produtividade econômica) foram basicamente o resultado de uma simples realocação de recursos visando à maximização de vantagens comparativas estáticas no comércio exterior. A passagem da agricultura de subsistência para a agricultura comercial não pressupõe necessariamente uma mudança da agricultura tradicional para a moderna. Quando gerada pelo comércio exterior, porém, tal passagem acarreta um crescimento significativo da produtividade econômica, e pode iniciar um processo de modernização. A importância deste processo dependerá da matriz institucional preexistente. No Brasil, devido à concentração da propriedade territorial e à abundância da força de trabalho na agricultura de subsistência, os aumentos da produtividade beneficiaram principalmente uma pequena minoria. Entretanto, em razão do tamanho da população, essa minoria modernizada foi suficientemente grande para permitir um amplo desenvolvimento urbano e um começo de industrialização.

Nos países onde a modernização ocorreu sem o desenvolvimento econômico, o processo de industrialização apresenta características muito particulares. Assim, o mercado para produtos manufaturados é formado por dois grupos completamente diferentes: o primeiro, consumidores de renda muito baixa (a maioria da população), e o segundo, uma minoria de renda elevada. A cesta de bens de consumo correspondente ao primeiro grupo é bem pouco diversificada e tende a permanecer sem modificações, já que a taxa de salário real é bastante estável. As indústrias que produzem estes bens têm fracos efeitos de encadeamento (*linkages*): elas usam matérias-primas da agricultura (indústrias têxteis e alimentícias) e produzem diretamente para o consumidor final. Além disto estas indústrias se beneficiam pouco das economias de escala e externas. A cesta de bens de consumo correspondente ao segundo grupo, sendo totalmente diversificada, requer um processo de industrialização complexo para ser produzida no país. O principal obstáculo a isso origina-se da dimensão do mercado local. Entretanto, este é

o setor do mercado que está realmente em expansão, e a verdadeira industrialização somente será possível se orientada para ele. Dados os diferentes comportamentos das duas cestas de bens de consumo, a primeira em expansão lenta e sem a introdução de novos bens, e a segunda crescendo rapidamente principalmente através da inclusão de novos produtos, os dois setores industriais somente em grau muito pequeno competem pelos mesmos mercados e podem manter padrões diferentes de organização e mercadologia (*marketing*). Mas, uma vez que o setor que produz para a minoria rica se adianta em relação ao outro, as necessidades em capital e tecnologia moderna tendem a crescer rapidamente. Em conseqüência, a criação de novos empregos por unidade de investimento declina. Ademais, as indústrias, cujo mercado é a massa da população, estão destinadas a sofrer transformações importantes em decorrência do processo de industrialização baseado no segundo tipo de bens de consumo (os destinados à minoria privilegiada). Economias de escala e externas podem também beneficiar a massa da população, e produtos como plásticos e fibras podem ser incorporados ao consumo popular. Em conseqüência da integração progressiva do sistema industrial, tende a aumentar a adoção de processos de utilização intensiva do capital nas indústrias que inicialmente se desenvolveram em competição com atividades artesanais locais. O progresso técnico deixa de ser uma questão de compra de um certo tipo de equipamento, e passa a depender do acesso às inovações que surgem em grande quantidade nos países ricos. Nesta fase, as filiais de corporações multinacionais facilmente superam as firmas locais, particularmente nas indústrias voltadas para o mercado diversificado. Mais precisamente, esta cesta diversificada de bens de consumo nunca seria produzida localmente se o fluxo de inovações técnicas tivesse que ser pago a preços de mercado. Apesar do fato de, para uma grande empresa de atuação internacional, operando num país subdesenvolvido, o *custo de oportunidade* de tal afluxo de inovações ser praticamente zero, tal empresa nunca abriria mão delas em

favor das firmas locais independentes, a não ser por um preço muito elevado.

A industrialização das economias onde se inicia um processo de modernização tende a enfrentar uma dupla dificuldade: se as indústrias locais continuam produzindo a primeira cesta de bens (indústrias com efeitos fracos de encaqueamento) e a segunda tem que ser importada, o país nunca alcançará o ponto necessário para formar um sistema industrial; e se as indústrias locais voltam-se para a produção da segunda cesta de bens, podem ocorrer rendimentos decrescentes, em razão do tamanho reduzido do mercado local. Alguns países com grandes dimensões demográficas e um setor exportador altamente rentável conseguiram superar estes obstáculos: este foi o caso do Brasil. Isto não significa que o capitalismo industrial pode operar no Brasil segundo as regras que prevalecem numa economia desenvolvida. Nesta, a expansão da produção significa aumento paralelo do custo da força de trabalho, isto é, do valor acrescentado pelo trabalho no processo de produção. E porquanto a procura é gerada principalmente por pagamentos ao trabalho, a expansão da procura tende a seguir o crescimento da produção. Nas economias subdesenvolvidas, o valor acrescentado pelo trabalho tende a declinar em termos relativos, durante as fases de expansão. Os aumentos da produtividade criados por economias internas ou externas tendem a beneficiar exclusivamente os proprietários de capital e, dada a estrutura dos mercados, nada os pressionará a transferir os frutos do aumento da produtividade aos consumidores, a minoria modernizada. Por outro lado aumentar a taxa salarial levaria a um crescimento dos custos sem alargar o mercado, uma vez que os trabalhadores estão vinculados a uma cesta de bens diferente. O fato é que o sistema opera espontaneamente, beneficiando uma minoria pequena demais, os proprietários de capital. Como deveria o processo de concentração de renda, inerente ao sistema, ser dirigido a fim de criar um elo entre o incremento da produtividade nas indústrias produtoras dos bens do segundo grupo (diversificado) e os

consumidores que têm acesso a esses bens? Na terceira parte deste ensaio examinaremos o tipo particular de solução adotado pelo Brasil.

O desempenho da economia brasileira

Nos últimos 25 anos a economia brasileira vem crescendo a uma taxa relativamente alta. Dados níveis "normais" de produção agrícola, dos termos do intercâmbio externo e dos gastos públicos, poder-se-ia esperar uma taxa de crescimento de cerca de 6 por cento ao ano. A abundância de recursos naturais, o tamanho da população e o nível médio de renda obtido no passado através da maximização das vantagens comparativas estáticas no comércio exterior convergem para produzir esse potencial de crescimento. Além disso, as flutuações na taxa de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) tiveram efeitos pouco significativos no processo de formação de capital. As taxas de poupança e investimento têm sido bastante estáveis. As mudanças na taxa de crescimento do PIB refletem basicamente modificações no grau de utilização da capacidade produtiva já instalada. Na linguagem elementar de modelos de crescimento, diríamos que as mudanças nessa taxa são principalmente causadas por modificações no parâmetro que representa a relação entre a produção e o estoque de capital reprodutível, e que o outro parâmetro, que representa a relação entre investimento e renda, tende a ser estável.

De fato, o primeiro parâmetro (relação produto—capital) dobrou entre 1964/67 e 1968/69, enquanto o segundo (taxa de investimento) cresceu apenas ligeiramente. Assim, o processo de acumulação tem sido muito mais regular que o desempenho da economia em geral. Quando esse desempenho é fraco, a margem de capacidade produtiva ociosa aumenta, mas apesar disso a capacidade global de produção cresce normalmente. Pode-se inferir daí que a taxa de lucro tende a ser bastante elevada mesmo quando a economia subutiliza

sua capacidade produtiva; por outro lado, há razões para acreditar que a economia tem sido incapaz de gerar o tipo de procura requerido para obter a utilização adequada da capacidade produtiva.

Não me referi ao nível da demanda efetiva, mas ao *tipo de demanda*. Na realidade, estamos muito longe da hipótese keynesiana de insuficiência da demanda efetiva. Durante o período considerado, a economia brasileira operou sob forte pressão do excesso de demanda monetária, com uma alta taxa de inflação, tanto em períodos de rápido crescimento como nos de relativa estagnação.

Minha hipótese básica é que o sistema não tem sido capaz de produzir espontaneamente o perfil de demanda capaz de assegurar uma taxa estável de crescimento, e que o crescimento a longo prazo depende de ações exógenas do governo. Deve-se levar em conta também o fato de que durante o período em discussão as indústrias que produzem para a minoria modernizada tornaram-se cada vez mais controladas por empresas dirigidas do centro do sistema capitalista.

Um rápido crescimento industrial, nas condições particulares hoje vigentes no Brasil, implica numa intensa absorção de progresso técnico sob a forma de novos produtos e de novos processos requeridos para produzi-los. O *custo de oportunidade* de tal progresso técnico está num nível mínimo quando podem reproduzir o que elas criam e amortizam nos países responsáveis pelo financiamento de pesquisas e desenvolvimento, e está num nível máximo quando elas têm que introduzir nova pesquisa e desenvolvimento. Conseqüentemente, a expansão industrial se desenvolve através de um entrosamento das indústrias locais com os sistemas industriais dominantes, dos quais emerge o fluxo de nova tecnologia. Por um lado, as referidas grandes empresas apegam-se aos seus projetos já comprovados nas matrizes, como o melhor caminho para maximizar crescimento e lucros; por outro lado, minorias modernizadas procuram manter-se atualizadas em relação à última palavra em padrões de consumo, ao

dernier cri lançado na metrópole. Contudo, se bem que esses dois grupos têm interesses convergentes, o sistema não está estruturalmente capacitado para gerar o tipo de demanda requerido para assegurar sua expansão.

As ondas sucessivas de expansão industrial no Brasil durante o período de após-guerra não podem ser explicadas se não se tem em mente o papel autônomo desempenhado pelo governo, tanto subsidiando investimento como ampliando a demanda. O quadro geral foi o processo de substituição de importações. Criando novos empregos, este processo ampliou o mercado para bens de consumo popular, mas, dadas as pequenas proporções do mercado para bens de consumo durável, a produção local destes foi acompanhada de tendência ao aumento de seus preços relativos, com efeitos negativos sobre a procura. Este efeito negativo foi combatido até meados dos anos 50 por ações do governo visando a reduzir os preços dos equipamentos importados, por meio de taxas diferenciais de câmbio, e objetivando também subsidiar investimentos industriais (particularmente em indústrias que produziam sucedâneos de bens importados), principalmente através de empréstimos com taxas de juros negativas. Parte dos recursos utilizados para executar esta política originava-se de uma melhoria nos termos do intercâmbio que ocorreu nesse período. A redução pela metade do custo real do capital fixo ajudou as indústrias produtoras de bens de consumo durável a conseguir lucros, mesmo tendo de operar com uma larga margem de capacidade ociosa. Na segunda metade dos anos 50, quando os termos do intercâmbio se deterioraram, o governo se lançou numa política de endividamento externo que tornou possível o prosseguimento dos subsídios. Ao mesmo tempo, o governo engajou-se numa política de grandes obras públicas: a construção de Brasília e de uma rede nacional de rodovias, inclusive estradas pioneiras, como a Belém—Brasília. Mais recentemente, como veremos, tomaram-se medidas com efeitos diretos sobre a distribuição da renda, a fim de produzir a qualidade ou perfil de demanda que melhor se ajusta aos planos de expansão das

grandes empresas de atuação internacional e às expectativas da minoria modernizada.

A nova estratégia

A alta taxa de crescimento da produção industrial brasileira, alcançada a partir de 1968, depois de um período de seis anos de relativa estagnação (1961-67), foi obtida através de uma política governamental muito bem-sucedida que visa a atrair as grandes empresas transnacionais e fomentar a expansão das subsidiárias destas já instaladas no país. Por vários meios o governo tem orientado o processo de distribuição de renda para produzir o perfil de demanda mais atraente para as referidas empresas. Conseqüentemente, a cesta de bens de consumo que tenta reproduzir os padrões de consumo dos países cêntricos expandiu-se rapidamente tanto em termos absolutos como relativos.

O Estado também vem desempenhando importantes papéis complementares, investindo na infra-estrutura física, em capital humano (numa tentativa de ampliar a oferta de quadros e pessoal profissional) e nas indústrias com uma baixa rotação de capital. As indústrias produtoras de bens homogêneos, tais como aço, metais não-ferrosos e outros insumos de utilização generalizada pelo sistema industrial, não se baseiam na inovação de produtos para competir ou criar poder de mercado. Elas se baseiam na inovação dos processos produtivos e, sendo baixo o nível de rotação do capital fixo, o fluxo de inovação tende a ser muito mais lento. Além disso, uma política de preços baixos, executada por essas indústrias, através de subsídios dissimulados, pode ser defendida como essencial para fomentar o processo de industrialização. Desse modo, o controle total ou parcial do Estado sobre esse bloco de indústrias pode ser o melhor caminho para que as grandes empresas controladas do centro obtenham uma rápida rotação de seus investimentos, podendo assim maximizar lucros e expansão.

As firmas controladas por capitalistas locais também têm um papel nesse sistema. As indústrias que produzem para a massa da população enfrentam o problema do crescimento lento da procura, porque a taxa de salário real do trabalhador não-qualificado está em declínio ou estagnada. Entretanto, os mercados para estas indústrias se ampliam horizontalmente, graças ao crescimento demográfico e à transferência de pessoas anteriormente ocupadas em atividades ligadas à subsistência para o setor que paga o salário mínimo, garantido pela legislação social. Como esta cesta de bens de consumo não inclui a introdução de novos produtos, o controle do progresso técnico não é importante como fonte de poder de mercado. Em conseqüência, neste setor as grandes empresas não têm as mesmas vantagens ao competir com os capitalistas locais.

Considerando o sistema industrial como um todo, percebemos que as grandes empresas controlam as atividades que se baseiam principalmente no progresso técnico (as atividades nas quais o fluxo de novos produtos é mais intenso), a saber, a produção de bens de consumo duráveis e equipamentos em geral. O Estado tem uma importante participação nas indústrias produtoras de bens intermediários, e os capitalistas locais controlam uma boa parte das indústrias produtoras de bens de consumo não-duráveis. Outrossim, as firmas locais operam, sob contratos, como linha auxiliar de produção para as grandes empresas de atuação internacional e para as empresas estatais, acrescentando flexibilidade ao sistema. Certo, as referidas grandes empresas estão passando por um processo de integração vertical, em certos setores, absorvendo firmas nacionais, e também estão se expandindo em importantes setores de bens de consumo não-duráveis. A indústria de gêneros alimentícios sob o controle dessas grandes empresas está produzindo para os grupos de renda superior, introduzindo a miríade de produtos que lotam os supermercados dos países ricos. Todavia, as linhas básicas do sistema são aquelas apresentadas acima, e podemos dizer que os três subsectores desempenham papéis até certo ponto

complementares. Entretanto, é importante enfatizar que o dinamismo do sistema repousa sobre a intensidade de transmissão do progresso técnico, na forma em que este é visualizado pelas grandes empresas controladas do centro. Em outras palavras, quando o *custo de oportunidade* do progresso técnico é praticamente zero para as subsidiárias dessas empresas a taxa de crescimento do sistema industrial tende ao máximo.

Dadas as características da economia brasileira, formada por um mercado altamente diversificado mas de proporções reduzidas, e outro mercado relativamente grande mas com baixo grau de diversificação, as indústrias de bens de consumo duráveis se beneficiam muito mais das economias de escala do que as indústrias de bens de consumo anteriormente existentes. Conseqüentemente, quanto mais concentrada é a distribuição da renda, maior é o efeito positivo para a taxa de crescimento do PIB. Desse modo, a mesma quantidade de dinheiro, quando consumida por pessoas ricas, contribui mais para uma aceleração da taxa de crescimento do PIB do que quando consumida por pessoas pobres. Suponhamos que os bens de consumo cuja demanda está em rápida expansão sejam os automóveis; é bem provável que a construção da infra-estrutura não acompanhe o crescimento da frota de automóveis e a eficiência no uso dos veículos tenda a declinar. Isto significa mais consumo de combustível e maior número de reparos por quilômetro, como uma conseqüência dos engarrafamentos de tráfego, etc. Tudo isso também contribuirá para um aumento da taxa de expansão do PIB. Podemos levar este raciocínio mais longe. A concentração de renda cria a possibilidade de maior discriminação de preços. De fato, alguns detalhes acrescentados a certos carros (novos modelos) permitem a ocorrência do sobrepreço e a quase-renda assim criada para o produtor também contribuirá para o incremento do PIB. Em resumo: o desperdício de recursos, mediante o consumo supérfluo de uma minoria rica, contribui para a inflação da taxa de crescimento

do PIB — e também pode “inflar” o prestígio dos governantes.

Outro fator que precisa ser levado em consideração é a taxa de afluxo de capital estrangeiro. Se o perfil da demanda se ajusta às necessidades das grandes empresas, as possibilidades de mobilizar recursos financeiros no exterior serão obviamente maiores. Na realidade, as coisas não são tão simples, porque as perspectivas da balança de pagamentos dependem de outros fatores ligados à capacidade de exportação prevista. Entretanto, não se alterando os demais fatores, se a taxa prevista de lucro das grandes empresas é mais alta, a entrada de capital estrangeiro será maior, somando-se às poupanças locais e dando flexibilidade à economia, ao menos a curto prazo.

Resumindo: determinado perfil de demanda, que corresponde a uma crescente concentração na distribuição da renda e a um crescente distanciamento entre os níveis de consumo da maioria rica e da massa da população, gera uma composição de investimentos que tende a maximizar a transferência de progresso técnico através das grandes empresas, e a fazer crescer o afluxo de recursos estrangeiros. Assim, a política que visa produzir aquele perfil de demanda tenderá também a maximizar a expansão do PIB.

Dentro deste quadro geral, o governo brasileiro tem procurado atingir quatro objetivos básicos: a) fomentar e dirigir o processo de concentração de renda (processo este inerente às economias capitalistas subdesenvolvidas em geral) para beneficiar os consumidores de bens duráveis, isto é, a minoria da população com padrões de consumo semelhantes aos dos países cênicos; b) assegurar um certo nível de transferência de pessoas do setor de subsistência para os setores beneficiados pelo salário mínimo legalmente garantido; c) controlar o diferencial entre o salário mínimo garantido por lei e o nível de renda no setor de subsistência; durante seis anos consecutivos, o governo logrou reduzir o nível do salário mínimo real e compatibilizar a transferência de pessoas do setor de subsistência com um processo intenso de

concentração de renda; e d) subsidiar a exportação de bens manufaturados a fim de reduzir a pressão sobre os setores produtores de bens de consumo não-duráveis, cuja procura cresce lentamente, em razão da concentração de renda, e também para melhorar a posição da balança de pagamentos.

Os objetivos mencionados nos itens b e c são variáveis sociais instrumentais requeridas para manejar as tensões sociais, originadas do processo de concentração de renda, particularmente quando o salário real médio esteve declinando. A criação de novos empregos é um meio de reduzir a carga da população já ocupada; sendo grande o número de dependentes por família o número de pessoas remuneradas em cada família pode aumentar, o que torna a redução da taxa salarial mais fácil de ser aceita. Ademais, esta política permite reduzir o custo do trabalho para as grandes empresas, sem diminuir seus mercados respectivos.

A parte mais complexa dessa política se refere ao processo de estímulo e orientação da concentração de renda. Para obter o resultado desejado, o governo brasileiro tem usado vários instrumentos, especialmente as políticas creditícia, fiscal e de renda.

O primeiro surto de procura de bens de consumo duráveis originou-se de uma rápida expansão do crédito aos consumidores, beneficiando a classe média alta. A inflação resultante reduziu a renda real da massa da população, liberando recursos para uma política de investimentos públicos e, ao mesmo tempo, ajudando a reduzir os custos de produção das empresas privadas. O aumento da taxa de lucro das empresas produtoras de bens de consumo duráveis foi muito rápido, criando um impulso para a expansão dos investimentos privados. Se considerarmos o fato de que as empresas produtoras de bens de consumo duráveis vinham operando com uma larga margem de capacidade produtiva ociosa, e de que essas empresas obtêm substanciais economias de escala durante a expansão, podemos facilmente entender o surto de crescimento ocorrido.

O nível de lucro extremamente elevado e o *boom* dos

investimentos, particularmente no setor industrial, que produz para a minoria privilegiada, abriram as portas para uma política de distribuição de renda favorecendo grupos superiores da escala salarial, uma vez que a oferta de quadros profissionais era relativamente inelástica. Esta situação, coincidindo com um declínio do salário mínimo, engendrou uma extrema concentração da renda não derivada da propriedade. Uma tendência similar pode ser observada dentro do setor público.

No entanto, foi através da política fiscal que o governo perseguiu o objetivo mais ambicioso de tornar permanentes as novas estruturas. Variados e generosos "incentivos fiscais" foram concedidos visando à criação de um grupo considerável de pessoas beneficiárias de rendas mobiliárias dentro da classe média. Na realidade, cada contribuinte do imposto de renda (aproximadamente 5 por cento das famílias) foi induzido a formar uma carteira de investimentos, como alternativa ao pagamento de parte do imposto devido. Os pobres, com uma pesada carga de impostos indiretos, estão excluídos desses privilégios. O objetivo aparente do governo ao adotar essas medidas é ligar o poder aquisitivo da alta classe média ao fluxo mais dinâmico de renda: o fluxo de lucros. Sob este ponto de vista particular mas importante pode-se dizer que o Brasil está engendrando um novo tipo de capitalismo, extremamente dependente da apropriação e utilização dos lucros para gerar certo tipo de gastos de consumo. Isto somente pode ser obtido através de uma ação decisiva por parte do Estado para forçar as empresas a abrirem seu capital (o que é particularmente difícil no caso das empresas controladas no centro) e a adotarem uma política adequada de distribuição de dividendos. Outra alternativa seria a acumulação de uma dívida pública crescente nas mãos da alta classe média, cujo fluxo de juros teria que ser alimentado com recursos provenientes de um imposto sobre os lucros daquelas empresas. Nunca uma economia capitalista foi tão dependente do Estado para articular a demanda com a oferta.

A característica mais significativa do modelo brasileiro

é a sua tendência estrutural para excluir a massa da população dos benefícios da acumulação e do progresso técnico. Assim, a durabilidade do sistema baseia-se grandemente na capacidade dos grupos dirigentes em suprimir todas as formas de oposição que seu caráter anti-social tende a estimular.

CAPÍTULO IV

Objetividade e ilusionismo em economia

A ciência econômica exerce indisfarçável sedução nos espíritos graças à aparente exatidão dos métodos que utiliza. O economista, via de regra, trata de fenômenos que têm uma expressão quantitativa e que, pelo menos em aparência, podem ser isolados de seu contexto, isto é, podem ser *analisados*. Ora, a *análise*, ao identificar relações estáveis entre fenômenos, abre o caminho à *verificação* e à *previsão*, que são as características fundamentais do conhecimento científico em sua mais prestigiosa linhagem. Particularmente no mundo anglo-saxônico, entende-se como sendo *ciência* (*science*) o uso do *método científico*, e este último é concebido no sentido estrito da aplicação da análise matemática e, mais recentemente, da mecânica estatística. Compreende-se, portanto, que homens de valor, como Hicks e Samuelson, se hajam tanto empenhado em traduzir tudo que sabemos da realidade econômica em linguagem de análise matemática. Não tanto por pedantismo, como a alguns pode parecer, mas porque estão convencidos, seguindo Stuart Mill, da unidade metodológica de todas as ciências; portanto o progresso da economia se faz no sentido de uma aplicação crescente do método científico, e este tem o seu paradigma na ciência física.

Ocorre, entretanto, que o objeto de estudo da economia não é uma natureza que permanece idêntica a si mesma e é totalmente exterior ao homem, como o são os objetos estudados nas ciências naturais. Para que o preço do feijão fosse algo rigorosamente *objetivo* deveria ser, como se ensi-