

## **A ECONOMIA BRASILEIRA NA METADE DO SÉCULO XX**

### *O DESAFIO*

**A**S TRANSFORMAÇÕES estruturais da economia brasileira, ocorridas no último quarto de século e intensificadas no decênio mais recente, abrem perspectivas que apontam para um dos grandes desafios lançados ao homem no século XX: a pequena nação patriarcal que, nos albores do século, apenas emergia de um rudimentar sistema social escravista, poderá vir a ser uma das primeiras nações pela magnitude de sua população, a diversidade de seu ecúmeno, a riqueza das formas de adaptação do homem ao meio físico, a complexidade e harmonia das relações étnicas, a fecundidade de uma cultura que traduz a interação com um meio cujas ricas solicitações são um chamado à afirmação de todas as forças criadoras do homem.

Mas não se trata de fatalidade histórica, e sim de desafio: de uma oportunidade que poderá ou não realizar-se, poderá ou não incorporar-se a nosso destino de povo. Neste momento, cabe-nos contribuir para que se ilumine intensamente a consciência de que vivemos momentos determinantes de nosso processo de formação nacional. Concluimos uma fase decisiva: a trans-

formação de uma economia colonial num sistema industrial diferenciado. Temos em mãos uma latitude de decisão sobre o nosso destino insuspeitada mesmo da maioria de nossos contemporâneos, que ainda vive o ritmo de nossa história passada. Abriremos uma nova fase de transformações qualitativas em nossa formação de nação continental, ou caminharemos para uma cristalização da estrutura já estabelecida?

### *O MÓDULO DA ECONOMIA COLONIAL*

O desenvolvimento econômico do Brasil, até fins da terceira década deste século, processou-se, basicamente, por indução de fatores externos. Na medida em que lograva integrar-se em uma linha em expansão do comércio internacional, a economia do Brasil crescia. Exportando açúcar, borracha, cacau ou café, recebíamos o influxo das forças dinâmicas do mercado mundial em expansão, o que nos permitia crescer em extensão, ocupando novas terras, elevando a produtividade da mão-de-obra já existente no país, incorporando novos contingentes de população. Esse desenvolvimento extensivo, por indução de forças externas, foi a característica constante da economia brasileira, desde a época colonial até fins do terceiro decênio deste século. Os nossos historiadores identificaram nesse desenvolvimento o seu caráter "cíclico": a cada período de prosperidade seguia-se outro de depressão. Esses "ciclos", entretanto, não guardavam qualquer semelhança intrínseca com a forma cíclica de crescer da economia de livre-empresa. O seu centro dinâmico estava fora do país: tanto a prosperidade como a depressão se apresentavam como decorrência de forças naturais impers-

crutáveis e inevitáveis. Ao contrário da crise típica, que traz em seu bôjo as forças geradoras de uma nova prosperidade, as depressões "cíclicas" da economia brasileira constituíam estados de total prostração, esvaziando-se o organismo econômico de todo elemento dinâmico. Os períodos de grande prosperidade que conheceram as regiões nordestina, mineira, maranhense, amazonense foram seguidas por estados de total letargia, com atrofia progressiva do sistema econômico, reversão a estruturas de subsistência, esgotamento de tôdas as forças que respondem pelo crescimento.

Assim, enquanto os países que caminharam para formas de diferenciação progressiva de seu sistema econômico conseguiam uma persistente elevação de seus níveis de produtividade — atingindo, em cada etapa de prosperidade, níveis mais altos — no Brasil as etapas de prosperidade não significavam, necessariamente, um progresso real, no que respeita aos níveis de produtividade alcançados anteriormente. Como êsses "ciclos" tinham o centro de irradiação em regiões diferentes, pois se baseavam na exploração de produtos distintos, uma nova etapa de prosperidade podia surgir enquanto se prolongava a letargia em regiões econômicas decadentes. Desta forma, a sucessão de etapas de crescimento, em vez de engendrar uma diferenciação progressiva da economia nacional com elevação da produtividade, traduzia-se em um movimento horizontal de ocupação extensiva do território nacional. Ao término da fase de desenvolvimento tipicamente colonial da economia brasileira, no primeiro quartel dêste século, havíamos economicamente ocupado grande parte do território nacional, mas também nos havíamos transformado na mais vasta área de subdesenvolvimento econômico, de povoamento recente, no mundo ocidental.

### CONQUISTA DOS CENTROS DE DECISÃO

É no segundo quartel do presente século que ocorre a descontinuidade do módulo histórico de nosso desenvolvimento. Essa descontinuidade marca, no Brasil, o encerramento da economia de tipo colonial. Coube ao café papel básico nessa transmutação decisiva. Com efeito, foi o mercado interno, criado por meio século de expansão da economia cafeeira, que permitiu se transfigurasse a depressão subsequente à grande crise de 1929 em uma das etapas de mais fecundas transformações da história econômica do Brasil. A economia do café, assentando em ampla base salarial, dotou o país de um núcleo de mercado interno sôbre o qual se apoiaria o desenvolvimento industrial. Êsse desenvolvimento vinha-se fazendo esporadicamente, desde fins do século passado, e tivera um impulso significativo durante a primeira conflagração mundial. Mas foi somente nos anos trinta que a economia brasileira conseguiu desvencilhar-se de suas amarras externas e conter a ação depressiva vinda de fora, apoiando-se no seu próprio mercado interno. Foi preciso, portanto, que decorresse todo um século desde a independência política para que o Brasil desse, sôzinho, os primeiros passos na trilha do desenvolvimento econômico. Tratava-se, entretanto, de modificação qualitativa fundamental. Já agora a economia estava dotada de um elemento dinâmico próprio: os investimentos industriais apoiados sôbre o próprio mercado interno. O crescimento passava, bruscamente, a projetar-se em duas dimensões. Cada nôvo impulso para a frente significaria maior diversificação estrutural, mais altos níveis de produtividade, maior massa de recursos para

novos investimentos, expansão mais rápida do mercado interno, possibilidade de superar-se permanentemente.

A mudança do centro dinâmico do setor externo para o industrial não significou apenas dar profundidade ao processo de crescimento. Teve duas outras conseqüências de importância primordial. Em primeiro lugar, criou, dentro do próprio país, mercado alternativo para produtos de exportação de diversas regiões do território nacional, reduzindo a instabilidade a que estas estavam sujeitas, quando totalmente dependentes do mercado internacional. Que teria sido da Amazônia sem o desenvolvimento industrial do país, que permitiu absorver a totalidade de sua produção de borracha, excluída do mercado internacional? O mesmo se pode dizer do açúcar do Nordeste e de numerosos outros produtos de quase todas as regiões do país. Desta forma, o impulso industrial dos últimos três decênios não apenas trouxe para dentro do país o centro dinâmico do seu crescimento, mas também vinculou as distintas regiões a esse centro dinâmico. Ao superar a fase de economia colonial, o Brasil também evoluía de uma constelação de ilhas econômicas ligadas diretamente aos mercados externos para um sistema nacional progressivamente integrado.

A outra conseqüência, não menos importante para o destino da nacionalidade, foi a transferência, para o próprio território nacional, do centro principal de decisões relacionadas com a vida econômica do país. É peculiar de uma economia colonial que as decisões básicas de sua vida econômica sejam tomadas sem consulta direta aos interesses mais gerais da comunidade. São decisões condicionadas pela estratégia dos centros controladores do comércio e das finanças internacionais.

Se o pequeno grupo de companhias que controla a produção mundial do estanho, ou do cobre, decide fechar uma mina num país determinado, isso não significa que a medida seja tomada "contra" esse país. Significa tão-somente que os interesses da economia mundial do estanho ou do cobre não coincidem necessariamente com os interesses do país em foco. Na medida em que a interferência desse país seja proporcional à sua participação no comércio do produto, a conciliação dos interesses nacionais e internacionais faz-se possível. É quando as decisões lhe são impostas que se configura a economia de tipo colonial.

No caso da economia do café, o Brasil desfrutou sempre de situação privilegiada, controlando grande parte da oferta mundial. Essa vantagem, contudo, foi em parte anulada pela grande irregularidade das colheitas e, principalmente, pela incapacidade que sempre demonstramos de disciplinar a expansão das plantações. Assim, somente com grande sacrifício financeiro conseguiu o Brasil, ocasionalmente, interferir com êxito na economia mundial do café, ao passo que os grupos internacionais ligados à comercialização do produto se encontraram sempre em posição favorável para manipular o mercado. Desta forma, a política cambial e financeira do país foi, em grande parte, condicionada pela ação dos grupos internacionais que interferem no mercado do café.

O desenvolvimento industrial firmado no mercado interno tornou possível um grau crescente de autonomia no plano das decisões que comandam a vida econômica nacional. Essa autonomia poderia haver sido cortada, caso os setores básicos da atividade econômica houvessem sido subordinados, desde o início, aos grupos concorrentes que dominam o mercado internacional. En-

tretanto, acertadas e oportunas decisões dotaram o país de autonomia em setores que, por sua posição estratégica, condicionam o processo do desenvolvimento econômico nacional, tais como a siderurgia e a indústria petrolífera. A conjugação destes dois fatores — deslocamento do setor dinâmico das exportações de produtos primários para os investimentos industriais, e a autonomia de alguns setores básicos da produção industrial — criou condições para que os centros de decisões de maior transcendência no plano econômico fôssem conquistados e postos a serviço de uma política de desenvolvimento nacional.

#### *EMERGÊNCIA DO SISTEMA INDUSTRIAL DIFERENCIADO*

O poder decidir não significa, entretanto, tudo. A capacidade de decisão é causa necessária, mas não eficiente, de uma política efetiva de desenvolvimento econômico. Uma das limitações que essa capacidade de decisão teve de enfrentar, por muito tempo, derivou da dependência da formação de capital com respeito às importações. Vimos que o centro dinâmico da economia se deslocou das exportações para os investimentos industriais ligados ao mercado interno. Contudo, os investimentos industriais, para efetivar-se, necessitam transformar-se, em boa parte, em equipamentos. Equipamentos que, naqueles primeiros anos, via de regra, deviam ser adquiridos fora do país. A autonomia de decisão estava, assim, limitada por essa autêntica barreira, que era a capacidade de transformar os investimentos em equipamentos.

A pressão sobre a barreira constituída pela capacidade para importar — capacidade essa ainda mais

comprimida pelas condições de depressão dos anos trinta e pelas dificuldades trazidas pela guerra — determinou um rápido processo de modificação da composição das importações. Os bens de consumo, que iam sendo fabricados no país, tinham que ser eliminados da pauta das importações para abrir espaço a outras de mais difícil substituição. Mas isso não foi suficiente. A procura de produtos semi-elaborados — principalmente laminados de aço e metais não-ferrosos — e de combustíveis crescia fortemente, deixando escassa margem para a importação de equipamentos. O conflito entre o desejo de efetivar a política de desenvolvimento e a limitação da capacidade para importar traduziu-se em crescente pressão inflacionária. O grande problema nacional passou a ser o rateio da exígua disponibilidade de meios de pagamento no exterior.

Ao se iniciarem os anos cinqüenta, esse conflito entre o desejo nacional de intensificar a política de desenvolvimento e a limitação da capacidade para importar alcançara o seu ponto crítico. A demanda de importações estava submetida à pressão de três forças convergentes: os metais industriais, os combustíveis líquidos e os equipamentos. A substituição de importações, em qualquer desses setores, tinha de ser lenta e difícil, pois o período de maturação é, quase sempre, longo e a tecnologia a assimilar, complexa. O único setor que havia sido abordado de frente era o da metalurgia do ferro. Urgia, entretanto, intensificar o esforço no próprio setor siderúrgico, entrar nos não-ferrosos, particularmente no alumínio, e abordar, em grande escala, os setores petrolífero e de produção de equipamentos. Quando se observa esse problema em seu conjunto, compreende-se a importância, para o futuro do país, do que foi realizado no último decênio.

Já se vislumbra, claramente, a vitória na luta para independentizar a formação de capital das importações. A grande metalurgia está definitivamente assentada no país; a produção nacional de combustíveis líquidos progride com firmeza; a produção de equipamentos já constitui o núcleo mais importante e dinâmico da indústria nacional.

Ao iniciar-se o decênio dos sessenta, já se podia afirmar que o impulso de crescimento da economia nacional se firmava em nosso próprio mercado interno e que o seu centro de decisões tinha suas raízes na vida nacional, como também que estávamos capacitados para efetivar uma política de desenvolvimento. A autonomia que se vem alcançando nos três setores básicos referidos — metais industriais, combustíveis líquidos e equipamentos — reduz, dia a dia, a importância estratégica da capacidade para importar. Na medida em que isso ocorra, aumentará a flexibilidade de todo o sistema econômico, encerrando-se a etapa das pressões inflacionárias incontíveis. Já não existirá a dicotomia entre crescimento com inflação ou estagnação, pois os dois vetores do processo de formação de capital — a poupança e o investimento — poderão ser disciplinados mediante decisões internas que não se traduzam, necessariamente, em redução do ritmo de crescimento econômico.

Em síntese, o Brasil, ao iniciar-se a sétima década do século, encontra-se no umbral de sua transmutação em nação industrial. Trinta anos de profundas transformações fizeram de uma simples constelação de economias periféricas do mercado mundial, com a dinâmica típica de um sistema colonial, uma economia industrial cujo processo de crescimento se traduz em diferenciação crescente, a níveis mais altos de produtividade, de uma estrutura cada vez mais complexa.

### O FUTURO COMO OPÇÃO

As profundas modificações econômicas ocorridas em nosso país têm uma significação particular para esta geração. Elas nos armaram de um poder sobre o nosso destino que implica um desafio e uma responsabilidade. Já não somos uma matéria amorfa que se modifica ao sabor dos altos e baixos dos mercados mundiais. A nossa economia já não é comandada de fora para dentro, obrigando-nos a seguir, perplexos e impotentes, os ziguezagues de um destino de povo dependente. Temos em nossas mãos os instrumentos de autodeterminação que até há pouco eram apanágio de uns quantos povos privilegiados. E temo-los com uma consciência de sua efetividade, que até há bem pouco tempo nem mesmo esses povos possuíam.

Essa tomada de consciência, de que o nosso destino de povo está na dependência de nossas decisões, coloca esta geração em uma posição singular. Estamos em face de um desafio, cuja grandeza só é percebida por aqueles que têm intuição das potencialidades deste imenso país. Senhores de nosso próprio destino, poderemos optar entre consolidar as vitórias alcançadas, fechando-nos dentro da fronteira tradicional que nos legou a economia colonial, e empreender a conquista desse imenso legado territorial que hoje constitui o maior deserto econômico habitável da Terra.

As decisões de construir Brasília, de rasgar o território nacional, de sul a norte e leste a oeste, de grandes estradas e de abordar de frente o problema dos desequilíbrios regionais, assim como o grande movimento de opinião visando a romper a anacrônica estrutura agrária, indicam claramente a direção em que estão apontando as forças mais progressistas do país. Se persistirmos nessa direção, teremos iniciado uma época

de pioneirismo que poderá fazer do Brasil uma das áreas de maior dinamismo demográfico e ímpeto econômico do mundo, na segunda metade do século. Tere-  
mos escolhido o caminho difícil que sempre coube às gerações de pioneiros.

É necessário reconhecer, entretanto, que um movimento dessa envergadura e transcendência só se poderá efetivar se a liderança fôr assumida pelo próprio Governo Nacional. É como um programa de governo que devemos conceber êsse movimento em grande escala, em busca da conquista final do Brasil, a realizar-se nos próximos decênios.

## ÍNDICE GERAL

INTRODUÇÃO .....	9
1. REFLEXÕES SÔBRE A PRÉ-REVOLUÇÃO BRASILEIRA .....	13
2. POLÍTICA ECONÔMICA E REFORMAS DE BASE .....	33
3. O PROBLEMA DO NORDESTE .....	47
4. DESENVOLVIMENTO SEM POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO .....	64
5. SUBDESENVOLVIMENTO E ESTADO DEMOCRÁTICO .....	72
6. DA OBJETIVIDADE DO ECONOMISTA .....	80
7. A FORMAÇÃO DO ECONOMISTA EM PAÍS SUBDESENVOLVIDO .....	92
8. RENOVAÇÃO DO PENSAMENTO ECONÔMICO ..	99
9. A ECONOMIA BRASILEIRA NA METADE DO SÉCULO XX .....	106

**BIBLIOTECA FUNDO UNIVERSAL DE CULTURA**

**ESTANTE DE ECONOMIA**

- ANÁLISE ECONÔMICA** — KENNETH E. BOULDING — Trad. Leopoldo Fontenele e Diógenes Machado (4 vols.)  
**ANÁLISE MATEMÁTICA PARA ECONOMISTAS** — R. G. D. ALLEN — Trad. de M. E. Melo e Cunha e Renato Rocha (2 vols.)  
**AS CONSEQUÊNCIAS ECONÔMICAS DA AUTOMAÇÃO** — PAUL EINZIG — Trad. de Jorge Enéias Fortes  
**AS ORIGENS DO CAPITALISMO MODERNO** — HENRY SÉE — Trad. de Carlos Leite de Vasconcelos  
**CAPITALISMO** — DAVID MACCORD WRIGHT — Trad. da Prof.<sup>a</sup> Leda Ferraz de Almeida Cunha e Prof. Roberto C. de Almeida Cunha  
**CAPITALISMO AMERICANO — Sua Promessa e Realizações** — LOUIS HACKER — Trad. de Manuel Campos  
**CAPITALISMO, SOCIALISMO E DEMOCRACIA** — JOSEPH SCHUMPETER — Trad. de Ruy Jungmann  
**CURSO DE ECONOMIA** — UMBREIT, HUNTER e KINTER  
**DESENVOLVIMENTO E SUBDESENVOLVIMENTO** — CELSO FURTADO  
**DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E DESENVOLVIMENTO POLÍTICO** — HÉLIO JAGUARIBE  
**HÉLIO JAGUARIBE**  
**ECONOMIA POLÍTICA** — HENRI GUITTON — Trad. do Prof. Oscar Dias Corrêa  
**ECONOMIA DE EMPRESAS** — JOEL DEAN  
**ESTRATÉGIA DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO** — ALBERT O. HIRSCHMAN — Trad. da Prof.<sup>a</sup> Laura Schlaepfer  
**FORMAÇÃO ECONÔMICA DO BRASIL** — CELSO FURTADO (4.<sup>a</sup> ed.)  
**FORMAÇÃO INDUSTRIAL DO BRASIL** — Período Colonial — HETTOR FERREIRA LIMA  
**GEOGRAFIA ECONÔMICA** — PIERRE GEORGE — Trad. de Ruth Magnanini  
**INTRODUÇÃO A DINÂMICA KEYNESIANA** — KENNETH K. KURIHARA — Trad. de Alfredo Moutinho dos Reis  
**INTRODUÇÃO A HISTÓRIA ECONÔMICA** — CHARLES MORAZÉ — Trad. de Everton Florenzano  
**MANUAL DE ECONOMIA POLÍTICA** — RAYMOND BARRE — Direção de André Marchal — Trad. de Pierre Santos — Supervisão do Professor Frederico Rangel (4 vols.)  
**MATEMÁTICA PARA ECONOMISTAS E ESTATÍSTICOS** — W. L. CRUM e JOSEPH SCHUMPETER  
**PRÁTICA DE ANÁLISE ECONÔMICA** — JOAN ROBINSON — Trad. de Leopoldo Fontenele  
**PRINCÍPIOS DE ECONOMIA** — CLIFFORD JAMES — Trad. de Maurício Beviláqua  
**OS PRINCÍPIOS DO PLANEJAMENTO ECONÔMICO** — W. ARTHUR LEWIS — Trad. de Edson Ferreira Santos  
**TEORIA DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO** — JOSEPH SCHUMPETER — Trad. da Prof.<sup>a</sup> Laura Schlaepfer  
**TEORIA ECONÔMICA** — ERICH SCHNEIDER  
Vol. I — Teoria da Circulação Econômica  
Vol. II — Equilíbrio e Preço (no prelo)

Vol. III — Moeda, Crédito, Renda Nacional e Emprego  
**TEORIA ECONÔMICA E IMPULSO KEYNESIANO** — ALLAIN BARRE (2 vols.) — Trad. de Pierre Santos

**ESTANTE DE FILOSOFIA**

**AVENTURAS DO ESPÍRITO** — Coordenadores: RICHARD THRUELSEN e JOHN KOBLER para «The Saturday Evening Post» — Trad. de Adolfo Casais Monteiro

**ESTANTE DE POLÍTICA**

- A REPÚBLICA AMERICANA** — R. L. BRUCKBERGER — Trad. de Mercedes C. Felgueiras  
**ANATOMIA DAS REVOLUÇÕES** — CRANE BRINTON — Trad. de José Veiga  
**MITOS E HOMENS** — RAYMOND ARON — Trad. de Tomás Ribeiro Colação  
**O SÉCULO VINTE** — Um Desafio ao Homem — HANS KOHN — Trad. de Ana Brito da Rocha Acker  
**PARTIDOS POLÍTICOS AMERICANOS — Sua História Natural** — WILFRED E. BINKLEY — Trad. de João Távora  
**TERCEIRA FORÇA** — PAULO DE CASTRO

**ESTANTE DE SOCIOLOGIA**

- A CIDADE E O HOMEM** — Sociologia Urbana — NOEL P. GIST e L. A. HALBERT (2 vols., papel ilustração, numerosas fotografias)  
**A REVOLUÇÃO SEXUAL AMERICANA** — Prof. PITIRIM SOROKIN — Trad. de João Távora  
**ANTROPOLOGIA CULTURAL** — FELIX M. KEESING — Trad. de José Veiga (2 vols.)  
**TEORIAS SOCIOLOGICAS** — PAULO DOURADO DE GUSMÃO  
**CIVILIZAÇÃO NORTE-AMERICANA** — MAX LERNER — Trad. de Ruy Jungmann e Manuel Ferreira (4 vols.)  
**O NEGRO NA CULTURA AMERICANA** — MARGARET JUST BUTCHER — Trad. de Carlos Costa Galvão  
**REFLEXÕES SOBRE OS ESTADOS UNIDOS** — JACQUES MARI-TAIN — Apresentação de GUSTAVO CORÇÃO — Trad. de Manuel Bandeira (2.<sup>a</sup> ed.)

**LIVROS DO SÉCULO**

- A LIBERDADE NA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA** — SAMUEL ELIOT MORISON — Apresentação de Antônio Olinto  
**A ECONOMIA E A ARTE DA CONTROVERSIA** — JOHN KENNETH GALBRAITH — Seguida de MELHORANDO O BEM-ESTAR DAS NAÇÕES, de ALBERTH LAUTERBACH  
**ASPECTOS DO INVESTIMENTO INTERNACIONAL** — LEOPOLDO FONTENELE  
**BANCOS DE DESENVOLVIMENTO** — WILLIAM DIAMOND — Trad. de Leopoldo Fontenele  
**DEMOCRACIA LIBERAL** — MASSIMO SALVADORI — Trad. de Gilberto Paim  
**ECONOMIA MARXISTA** — JOAN ROBINSON — Trad. de J. L. Silveira Miranda  
**EM BUSCA DA CLARIDADE** — GUSTAVO LESSA  
**INTRODUÇÃO A TEORIA DO EMPREGO** — JOAN ROBINSON — Trad. de Alfredo Moutinho dos Reis  
**MARX CONTRA KEYNES** — JOHN EATON — Trad. de Gilberto Paim  
**O EU DESCONHECIDO** — C. J. JUNG — Trad. de Fausto Cunha  
**SOCIALISMO E GUERRA** — EDWARD KARDELJ — Trad. de Adolfo Casais Monteiro