

**UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE  
FACULDADE DE ECONOMIA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA**

**O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO BRASILEIRO ENTRE 1930-1977  
NA OBRA DE CONCEIÇÃO TAVARES –  
ANÁLISE DE QUATRO ENSAIOS**

Júlia Galarza d'Avila

**Orientador: Professor Dr. Carlos Pinkusfeld Bastos**

Niterói - Rio de Janeiro  
2006

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

**JÚLIA GALARZA D'AVILA**

**O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO BRASILEIRO ENTRE 1930-1977  
NA OBRA DE CONCEIÇÃO TAVARES –  
ANÁLISE DE QUATRO ENSAIOS**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Faculdade de Economia da Universidade Federal Fluminense, como parte dos requisitos necessários a obtenção do título de Mestre em Economia.

**Orientador: Professor Dr. Carlos Pinkusfeld Bastos**

Niterói - Rio de Janeiro  
**2006**

## **Agradecimentos**

A realização deste mestrado contou com a colaboração e apoio de muitas pessoas, sendo impossível nomear a todos. No entanto, quero deixar registrado meu agradecimento especial a algumas dessas pessoas. Assim, agradeço à minha mãe, Débora, aos meus avós, Marcos e Luiza e ao meu namorado Cláudio Tito, pelo apoio e compreensão nos momentos difíceis.

Quero também agradecer mais uma vez, pelo carinho quando me acolheram em suas casas no Rio de Janeiro, em diferentes momentos durante o mestrado, a José Antônio Galarza e Natália Rocha, Beth Karam Magalhães e Laura, e Luiz Andres e Nádia.

Também muitos colegas da pós-graduação não poderiam ficar de fora destes agradecimentos, sendo eles: Fábio Pesavento, Bruno Campos, Victor Leonardo Araújo, Alexandre Freitas, Emmanoel Boff, Ana Costa, Bruno Pereira, Luciana Neves, Fernando Benfica, Camille Bermerguy, Maria Malta, Pablo Villarim.

Agradeço ao meu orientador, Professor Carlos Pinkusfeld Bastos (UFF) pela paciência e auxílio indispensável para a elaboração desta dissertação e ao Professor Gentil Corazza (UFRGS) sempre aberto ao diálogo.

Por último, agradeço ao apoio financeiro essencial da Bolsa de Mestrado do CNPQ.

Somos o que fazemos mas somos principalmente o que fazemos para transformar o que somos. A identidade não é uma peça de museu quietinha na vitrine, mas a sempre assombrosa síntese das contradições nossas de cada dia.

Eduardo Galeano

## RESUMO

Este estudo apresenta a visão da economista Maria da Conceição Tavares para o desenvolvimento econômico brasileiro no período de 1930 a 1977, a partir de quatro ensaios escritos nas décadas de 1960 e 1970. Nos focamos nas questões relacionadas a acumulação de capital e seus aspectos correlatos como estrutura produtiva, distribuição de renda e incorporação do progresso técnico.

## ABSTRACT

This study presents economist Maria da Conceição Tavares's view of the Brazilian economic development in the period between 1930 and 1977, from the point of view of four essays written in the decades of 1960 and 1970. It is focused on issues related to capital accumulation and correlate aspects such as productive structure, income distribution and technical progress incorporation.

## Sumário

Introdução .....	07
1 Contexto intelectual internacional: a teoria do desenvolvimento do pós-segunda guerra mundial .....	12
1.1 Cenário Internacional .....	12
1.2 O pensamento desenvolvimentista .....	15
1.2.1 A questão da mão-de-obra .....	16
1.2.2 A poupança e o investimento .....	19
1.2.3 Estratégias de industrialização .....	22
1.2.4 O setor externo .....	26
1.2.5 A natureza do subdesenvolvimento .....	29
2 A interpretação do processo de industrialização brasileiro: leitura histórica .....	33
2.1 A interpretação baseada na substituição de importações: o ensaio “Auge e Declínio do Processo de Substituição de Importações” .....	33
2.2 A interpretação histórica em “Além da Estagnação” .....	38
2.3 A interpretação da industrialização brasileira em uma nova abordagem teórica: os ensaios “Acumulação de Capital e Industrialização no Brasil” e “Ciclo e Crise” .....	41
2.3.1 O ciclo expansivo de 1957/62 e a desaceleração de 1963/66 .....	43
2.3.2 Razões para a desaceleração ter se transformado em crise .....	46
2.3.2.1 Desajuste dinâmico entre a estrutura da demanda e a capacidade produtiva recém instalada .....	46
2.3.2.2 Dificuldade de realização e financiamento de um potencial de acumulação crescente .....	50
2.3.3 A recuperação (1967/70) .....	51
2.3.4 O auge do ciclo (1970/73) .....	53
2.3.5 A desaceleração (1974/77) .....	54
3 A evolução da caracterização da industrialização na obra de Tavares .....	57
3.1 A Substituição de Importações: o ensaio “Auge e Declínio do Processo de Substituição de Importações” .....	57
3.1.1 A definição de Substituição de Importações .....	57
3.1.2 As questões estruturais .....	59
3.1.2.1 Elementos de caráter externo .....	61
3.1.2.2 Elementos de caráter interno .....	63
3.2 A nova interpretação da “Escola da Unicamp”: o ensaio “Acumulação de Capital e Industrialização no Brasil” .....	67

3.2.1 A nova explicação para o início da industrialização .....	68
3.2.2 A “industrialização restringida” .....	70
3.3 A visão da industrialização “forçada” liderada pelo Estado .....	75
3.3.1 Mudanças institucionais entre 1930/60 .....	77
4 Fundamentos teóricos da interpretação de Tavares para a industrialização brasileira .	82
4.1 Mecanismos de acumulação e crise: a análise teórica em “Auge e Declínio do Processo de Substituição de Importações” .....	82
4.1.1 A visão estagnacionista de Furtado e a crítica de Tavares no ensaio “Além da Estagnação” .....	85
4.1.2 A interpretação para a crise e a recuperação da década de 1960: o ensaio “Além da Estagnação” .....	88
4.1.3 A tendência a crises no ensaio “Além da Estagnação” .....	90
4.2 Novo marco teórico: os ensaios “Acumulação de Capital e Industrialização no Brasil” e “Ciclo e Crise” .....	91
4.2.1 A integração macro/microeconômica .....	93
4.2.1.1 Oligopólio Competitivo .....	93
4.2.1.2 Oligopólio Diferenciado Concentrado .....	95
4.2.1.3 Oligopólio Puro ou Concentrado .....	97
4.2.2 A crise no novo marco teórico .....	98
4.2.3 O papel do investimento público .....	100
4.3 Distribuição de renda e crescimento .....	103
4.4 O Estado na industrialização brasileira .....	105
Considerações Finais .....	107
Bibliografia .....	116



## Introdução

A portuguesa Maria da Conceição Tavares chegou ao Brasil em 1954. Havia estudado matemática na universidade de Coimbra e começou a estudar economia na Universidade do Brasil atual Universidade Federal do Rio de Janeiro, enquanto trabalhava como estatística no INIC. Pouco depois foi contratada para o BNDE, onde fez o curso na área de planejamento organizado pela CEPAL em colaboração com o BNDE, entrando mais tarde para a CEPAL. Esse era um momento histórico, ao mesmo tempo excitante e paradoxal, para uma jovem de formação de esquerda que pretendia iniciar seus estudos nessa ciência social no Brasil.

Vivia-se o momento de supremacia internacional da ideologia desenvolvimentista. A chamada “Era liberal”<sup>1</sup> do século XIX, que já havia sofrido forte abalo com a eclosão da Primeira Grande Guerra, foi enterrada de vez pela crise de 1929<sup>2</sup>. A partir daí a política econômica nos países centrais passa a ter uma orientação muito mais intervencionista, tanto no que diz respeito a gestão macroeconômica pelo Estado do nível de demanda agregada, como através de arranjos de comércio exterior não convencionais, mudanças importantes nas estruturas fiscais, relações trabalhistas e direitos sociais. Esse afastamento do paradigma econômico liberal resultou, no pós-guerra, no nascimento da ideologia desenvolvimentista e nos desenvolvimentos teóricos que a consubstanciavam. A gênese de tais idéias teve como um dos seus *loca* a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), sob o comando do economista argentino Raul Prebisch. A este pioneiro, logo se juntaria o brasileiro Celso Furtado, entre outros pioneiros Latino-Americanos. Uma breve revisão de todo esse movimento, central para compreensão da inserção teórico-ideológica de Conceição Tavares, é desenvolvida no capítulo 1 desta dissertação.

A CEPAL era, entretanto, um *think tank* inserido dentro do aparato institucional da ONU, cuja reflexão deveria ser capaz de gerar políticas econômicas para a América Latina. Apesar da reflexão teórica, necessária à fundamentação de tais propostas de política econômica, esta não era nem o centro de interesse nem a missão central da CEPAL. Este quadro revelava então curiosa cisão entre o momento histórico-ideológico nacional e internacional e a reflexão acadêmica formal na América Latina em geral e brasileira em particular.

Essa peculiaridade é um ponto central na evolução intelectual que se observa na obra de Maria da Conceição Tavares. Há nesta um caráter pioneiro que a leva a desenvolver

---

<sup>1</sup> A moderna historiografia (ver Chang 2003 e Bairoch 1995) demonstra que a qualificação para o termo “era liberal” é fundamental já que um dos seus supostos pilares, a liberdade comercial, ocorreu de forma muito limitada e durante um período de tempo restrito.

aspectos teóricos, em simultâneo à interpretação histórica e às análises de possibilidades de política econômica. Ainda que seus trabalhos de 1974 e 1978 sejam acadêmicos, no sentido formal do termo, mantêm-se a característica de desenvolvimento simultâneo do instrumental analítico, da interpretação histórica e da análise de política econômica.

Esse aspecto da obra de Conceição Tavares, representa um dos grandes desafios dessa dissertação, que pretende ser um guia de leitura dessa obra. Ou seja, basicamente organizar a evolução da interpretação da autora em suas próprias palavras. Esta autora se propôs a interpretar a história da industrialização brasileira, na segunda metade do século XX, tendo como perspectiva principal uma visão heterodoxa, ou não neoclássica. As linhas gerais do pensamento de Conceição Tavares seriam baseadas no método histórico estrutural, que busca o entendimento das realidades contraditórias dos países periféricos, considerando o momento histórico, as condições econômicas, sociais e políticas de cada país e a interação entre economia, política e sociedade. (Tavares, 1996) Entretanto, se estava claro o referencial teórico a não ser utilizado, e as grandes linhas que guiarão sua reflexão, os mecanismos econômicos específicos que deveriam servir como base para sua interpretação histórica foram se construindo em simultâneo à própria análise. Assim, o principal objetivo desta dissertação é tentar identificar essa evolução teórica do pensamento de Maria da Conceição Tavares e mostrar como este fornece as bases para as mudanças na sua interpretação histórica.

Neste trabalho não iremos cobrir toda a obra de Conceição Tavares; concentrar-nos-emos no período que vai de 1963 a 1978, em que foram publicados pelo menos quatro de seus principais trabalhos: “Auge e Declínio do Processo de Substituição de Importações” (1963), “Além da Estagnação” (1970), “Acumulação de Capital e Industrialização no Brasil” (1974) e “Ciclo e Crise: o movimento recente da industrialização brasileira” (1978). Nestes trabalhos, a interpretação histórica cobre de maneira detalhada a industrialização pós-segunda grande guerra com destaque para o período do Plano de Metas, da crise que se segue e do chamado período do Milagre Econômico. O período entre 1974 e 1977 é também analisado, mas de uma maneira mais genérica, pois coincide com o momento em que a autora está escrevendo os dois últimos textos, objetos de análise neste trabalho.

Optamos por selecionar, também, um leque específico de temas. Pode-se dizer que o fio condutor que perpassa todas essas obras, sofrendo diferentes interpretações à medida que muda o próprio pensamento de Conceição Tavares, é a questão da acumulação de capital e seus aspectos correlatos como estrutura produtiva, distribuição de renda e incorporação de

---

<sup>2</sup> Conforme Hobsbwan (1995, p.99), “...a Grande Depressão destruiu o liberalismo econômico por meio século.”

progresso técnico. Um aspecto que sempre esteve presente na obra de Conceição Tavares e que foi se tornando cada vez mais central para a interpretação desta autora da economia brasileira -as questões monetário-financeiras com ênfase na gestão da política monetária- aparecerão apenas marginalmente nessa dissertação. Entendemos que as questões monetárias se tornam mais críticas para essa autora quando, na sua interpretação, a chamada “ciranda financeira” passa a ter um papel preponderante tanto na crise de crescimento, que caracteriza a economia brasileira nos anos 1980, quanto na alta inflação do período. Vale ressaltar que, mesmo sem entrar nos detalhes monetário-financeiros de obras posteriores, a questão de financiamento sempre foi importante para Conceição Tavares, como veremos no decorrer desta dissertação.

Uma vez estabelecidas o escopo, limitações e objetivos dessa dissertação, vamos definir o que chamamos de as três fases do pensamento de Conceição Tavares.

Na primeira fase, Conceição Tavares ainda se move dentro de um marco teórico estabelecido pelos primeiros trabalhos da CEPAL, com destaque para a influência Furtadiana. A análise adota a visão cepalina sobre a relação centro-periferia e a situação do setor externo assume um papel central para a explicação do desenvolvimento econômico brasileiro. O ensaio “Auge e Declínio do Processo de Substituição de Importações” está inserido em um amplo debate ocorrido na América Latina, a partir da década de 1950, quando a industrialização era vista como o caminho para a superação do subdesenvolvimento. No entanto, esta visão otimista é substituída, na década de 1960, por um profundo pessimismo quanto aos resultados do Processo de Substituição de Importações. É neste cenário teórico que a autora analisa o auge e o declínio do processo, apontando que a industrialização substitutiva não eliminou a situação periférica e os problemas estruturais que caracterizavam nosso subdesenvolvimento. Este ensaio de Conceição Tavares é considerado uma síntese do pensamento cepalino sobre o tema e teve um papel importante na difusão deste pensamento<sup>3</sup>.

A segunda fase do pensamento da autora marca uma clara ruptura interpretativa com a tradição Cepalina mais convencional, principalmente pela superação da hipótese estagnacionista, que perpassava o pensamento crítico do período. Por hipótese estagnacionista entende-se a interpretação do período que se segue ao Plano de Metas como representando o esgotamento do impulso de crescimento do período de substituição de importações, tendo sido criadas nesse período tensões endógenas ao sistema que levariam a um encruzilhada: ou a estagnação econômica ou reformas sócio-econômicas profundas, que permitissem o

---

<sup>3</sup> Tal ponto é destacado por Bielschowsky (2000) e Fonseca (2003).

desenvolvimento em bases diferentes das observadas até então. No ensaio “Além da Estagnação” não se pode identificar mudanças teóricas tão substantivas quanto aquelas presentes nas obras que o seguem. Há, entretanto, revisões de aspectos da interpretação Cepalina que são suficientes para interpretar o período do Milagre como uma retomada do desenvolvimento econômico nas mesmas bases sociais, “desiguais e assimétricas”, que prevaleciam antes e durante o Plano de Metas. Apesar do aspecto menos inovador do ponto de vista teórico, quando visto de uma perspectiva histórico-social, esse texto é de grande importância. Nunca é demais lembrar que o Milagre Econômico se deu sob a égide dos governos militares num período em que parte das forças de esquerda se antepunham ao regime autoritário tendo como base a idéia do fracasso econômico.

A terceira fase do pensamento da autora representa uma ruptura teórica importante com relação às duas fases anteriores, sendo incorporadas as contribuições de Kalecki, Keynes, Schumpeter e de vários autores voltados para a análise da estrutura industrial como Steindl, Bain e Labini. Os trabalhos da autora desta fase serão elementos centrais, junto com outros trabalhos também da década de 1970, para a fundação da “escola da UNICAMP”<sup>4</sup>. Assume papel central, nesta fase, a busca de explicações endógenas para o desenvolvimento brasileiro, superando a visão, presente em muitos trabalhos da época, de que a economia brasileira era uma economia reflexa. Uma nova interpretação para o desenvolvimento brasileiro é elaborada, articulando os movimentos microeconômicos e seus efeitos sobre a dinâmica macroeconômica, de forma que a situação do setor externo perde o caráter explicativo que possuía na interpretação anterior e ganha relevo a articulação entre o Estado, as empresas privadas nacionais e as estratégias de concorrência das filiais das grandes empresas internacionais instaladas no país.

A organização desse trabalho, onde, como já dito, pretendemos apresentar a evolução do pensamento de Conceição Tavares em suas próprias palavras, segue dois vetores: temas e obras.

No Capítulo 1, procuramos apresentar as questões centrais do pensamento desenvolvimentista, no qual a obra da autora está inserida, dentro da conjuntura internacional de hegemonia do pensamento desenvolvimentista. Além de nos referirmos a gênese dessa corrente teórica/ideológica, destacamos seus tópicos analíticos centrais e a relação destes com o pensamento Latino-Americano.

---

<sup>4</sup> Ao falarmos em fundação da escola da UNICAMP, estamos adotando a taxonomia de Serrano (2001) e nos referindo a conformação de uma nova abordagem, que buscou reconstituir a gênese e consolidação da acumulação capitalista no Brasil.

No Capítulo 2, apresentamos a interpretação histórica que Conceição Tavares fornece para a industrialização brasileira, através de suas principais obras. Como dito acima, nesse esforço não é possível, sendo fiel a forma de apresentação da autora, distinguir inteiramente a interpretação histórica da visão teórica. Ainda assim, pode-se chegar às várias fases de leitura histórica relativamente bem delineadas.

No Capítulo 3, discute-se o próprio conceito de modelo de desenvolvimento que, grosso modo, se inicia com a visão da industrialização substitutiva e que, na obra mais madura da autora, se desloca para o conceito de industrialização restringida.

No Capítulo 4, apresentamos, primeiramente, a visão sobre a acumulação de capital e a tendência a crises dentro do modelo substitutivo e a crítica à visão estagnacionista prevalecente na década de 1960, juntamente com a nova interpretação para a crise e recuperação da década de 1960, ainda no marco da industrialização substitutiva. Em seguida, abordamos o novo marco teórico desenvolvido pela autora, com a nova visão sobre a acumulação de capital, a integração dos elementos macroeconômicos e microeconômicos, a tendência a crises a partir das relações intersetoriais industriais e o papel do investimento público. Por último, fazemos uma breve apresentação da relação entre distribuição de renda e crescimento econômico e sobre o papel do Estado, nas três fases do pensamento da autora.

## **Capítulo 1 – Contexto intelectual internacional: a teoria do desenvolvimento do pós-segunda grande guerra**

### 1.1 Cenário Internacional

O cenário político e econômico das primeiras décadas do século XX foi importante para o surgimento da economia do desenvolvimento como um tópico autônomo dentro da teoria econômica. Os autores Clássicos tinham como objeto central o desenvolvimento; no entanto, este não havia se firmado como uma disciplina distinta, com um corpo teórico próprio. O período seguinte de domínio Neoclássico teve como uma de suas características o abandono da problemática do desenvolvimento econômico.

Foram as experiências vivenciadas por vários países no período das duas guerras mundiais as propulsoras do debate profundo sobre o desenvolvimento econômico, que se assistiria ao final da década de 1940 e na década de 1950. Este período é chamado por Meier (1984) como “the pioneering period” para a nova economia do desenvolvimento, que tem como foco os problemas de desenvolvimento da Ásia, África e América Latina. Assim, o desenvolvimento econômico como tema acadêmico foi uma resposta a uma situação histórica particular.

Ao provocar fuga de capitais externos e queda dos preços das commodities exportadas, a crise de 1929 gerou uma situação de insolvência e fez com que muitos Estados adotassem políticas ativas para defender a atividade econômica interna. A escassez permanente de divisas e a queda na capacidade de importar fizeram do protecionismo, da autarquia e da substituição de importações medidas necessárias para enfrentar a crise internacional. Entre 1929 e 1937, muitos países adotaram medidas como desvalorização do câmbio, suspensão do pagamento do serviço da dívida externa, controles cambiais e aumento das tarifas sobre importações. Dado o cenário internacional, políticas de estímulo as exportações estavam comprometidas, o que forçava a adoção de acordos comerciais internacionais e de administração do câmbio, das divisas e dos pagamentos internacionais de forma distinta do padrão liberal até então adotado<sup>5</sup>.

Durante a Segunda Guerra Mundial, as nações beligerantes utilizaram ativamente a intervenção do Estado na economia, através de controle de preços, racionamentos, restrições quantitativas, interferência nos padrões de produção e mobilização de recursos, demonstrando a possibilidade de participação ativa do Estado visando à gestão mais eficiente de uma economia capitalista.

---

<sup>5</sup> Na verdade, os países que se desenvolveram, no século XIX, foram os que menos seguiram o dogma liberal no que diz respeito a tarifas, por exemplo.

A Alemanha e o Japão, com suas industrializações empreendidas sob a liderança do Estado, reforçavam que políticas bem formuladas, assim como o planejamento amplo e o uso de tarifas protecionistas, poderiam desempenhar um papel importante na promoção do desenvolvimento econômico. Por outro lado, o fim de quase todos os impérios coloniais europeus, entre 1945 e 1965, com o conseqüente processo de formação de novos países pobres na Ásia e África, chamou a atenção para a necessidade de acelerar o desenvolvimento de tais países.

Entretanto, não só exemplos e eventos históricos, como o movimento de construção nacional, explicam a guinada desenvolvimentista, tanto em nível teórico como ideológico, que ocorre na segunda metade do século XX. Um fato central foi o início da Guerra Fria (conflito geopolítico de concorrência entre dois sistemas econômicos liderados pelos EUA e pela URSS), após a consolidação da União Soviética, o avanço socialista em muitos países, a Revolução Socialista na China (1949) e a Guerra da Coreia (1951/52). Ao final da Segunda Guerra, os Estados Unidos afirmam a sua supremacia em termos industrial, comercial, financeiro e de poder militar frente aos demais países capitalista. Tem-se a criação do Sistema Monetário Internacional, supervisionado pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e pelo Banco Mundial (BIRD), com o dólar como meio de pagamento internacional.

Os Estados Unidos implementam uma política de ajuda econômica e militar a países estratégicos, especialmente Alemanha e Japão e, mais tarde, Coreia do Sul e Formosa. Ademais, uma série de medidas dos EUA, como abertura unilateral do seu mercado, tolerância com políticas protecionistas, ajuda técnica e estímulo à expansão de suas multinacionais possibilitam uma onda de “milagres econômicos” em países da Europa e da Ásia.

As políticas Keynesianas expansionistas implementadas nos Estados Unidos generalizam-se a países capitalistas mais desenvolvidos, formando-se diversos estilos nacionais de capitalismo. Como é destacado por Medeiros e Serrano,

Do ponto de vista dos EUA, a expansão das reservas e das exportações dos seus aliados, bem como a reconstrução da economia regional na Europa Ocidental e no Sudeste Asiático, era percebida como essencial para o crescimento da economia mundial e para a construção de uma ordem econômica internacional que pudesse isolar o Bloco Soviético.(Medeiros e Serrano, 1999, p.134)

De 1955 a 1973, os países desenvolvidos passam por uma fase de expansão excepcional, o que gera a saída para o exterior de capitais produtivos e financeiros de filiais de empresas dos Estados Unidos e, mais tarde, Europeias e Japonesas. Desta forma, tem-se

um “casamento” dos interesses dos capitais externos em se expandir e dos países periféricos em avançar a industrialização com o “apoio” destes capitais.

No plano teórico, houve um desencanto com a teoria convencional, que previa a convergência de todos os países, através de um desenvolvimento automático, guiado pelo livre comércio e pelo mecanismo de mercado neoclássico. A experiência histórica demonstrava que a distância, em termos de níveis de renda per capita e salários, entre os países desenvolvidos e subdesenvolvidos não havia diminuído após décadas de aplicação dos preceitos do liberalismo econômico no século XIX. Ao mesmo tempo, o desenvolvimento do Princípio da Demanda Efetiva, por Keynes e Kalecki, e da crítica ao equilíbrio parcial marshalliano, por Sraffa, ao questionarem a tendência ao pleno emprego, trouxeram uma nova perspectiva para a teoria econômica. Este cenário, aliado ao fracasso econômico liberal, nas décadas de 1920/30, fizeram com que até o “mainstream” econômico aceitasse o papel do Estado para garantir níveis adequados de produto e emprego, tendo início a supremacia do Keynesianismo.

Ao redefinir a agenda do Estado, a teoria Keynesiana permitiu a afirmação do desenvolvimento econômico como um campo de pesquisa independente e importante, dentro da teoria econômica. Como é destacado por vários autores, como Bielschowsky (2000) e Fiori (1999), a teoria do desenvolvimento econômico de Schumpeter e a “revolução teórica” Keynesiana foram muito importantes na origem e legitimação da economia do desenvolvimento, ao encaminhar conceitualmente a “rebelião antineoclássica” que acompanhou a desilusão liberal dos anos 1930. Por outro lado, a teoria do desenvolvimento incorporou considerações de ordem histórica, política e sociológicas, extravasando a “revolução keynesiana” e o plano estrito da economia.

Assim, as décadas de 1940 e 1950 marcam uma mudança na perspectiva intelectual, com a emergência de um novo consenso, o “consenso do desenvolvimento”, que dominará o cenário econômico até os anos de 1970. Ilustrativo deste “consenso” foi a declaração, por parte das Nações Unidas (ONU) e do Governo dos Estados Unidos, da década de 1960 como a “década do desenvolvimento”. A adoção de políticas desenvolvimentistas recebeu o apoio explícito de órgãos internacionais oficiais<sup>6</sup> e as Comissões Regionais da ONU assumiram um papel ativo no exame dos problemas do desenvolvimento, sendo a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), criada em 1948, a comissão mais proeminente. (Meier, 1984)

---

<sup>6</sup> Meier (1984) cita três importantes relatórios produzidos por grupos de especialistas, com o patrocínio da ONU, entre 1949 e 1951, em que são recomendados o investimento visando ao desenvolvimento, bem como a



O consenso acerca do desenvolvimento no período após a Segunda Guerra Mundial pode ser caracterizado como a difusão da idéia de que só com a intervenção governamental atingir-se-ia níveis adequados de investimento nos países atrasados. Assim, surge a economia do desenvolvimento, com foco nos problemas dos países atrasados economicamente, e que apresenta como fatos importantes na sua fase inicial de afirmação, destacados por Rakshit (1997), o interesse e urgência de muitas nações em acelerar seu ritmo de crescimento, as pesquisas empíricas e as experiências do período das guerras e entre guerras e a disponibilidade de certos instrumentos analíticos, que poderiam aprofundar o entendimento do processo de desenvolvimento.

## 1.2 O pensamento desenvolvimentista

O pensamento econômico de Maria da Conceição Tavares, e, principalmente, a parcela dedicada explicitamente à acumulação de capital e ao desenvolvimento econômico, insere-se explicitamente como uma continuação, ou evolução, do pensamento desenvolvimentista Latino Americano, que tem em Raul Prebisch e Celso Furtado suas figuras centrais. Se Tavares é herdeira intelectual de tais autores é importante identificar a tradição teórico-intelectual a que estes economistas pertencem, bem como suas peculiaridades frente a tal tradição. Com esse esforço, pode-se identificar com maior precisão as continuidades e rupturas encontradas nos aspectos ligados ao estudo do desenvolvimento econômico da obra de Maria da Conceição Tavares frente à grande tradição do pensamento desenvolvimentista, Latino Americana ou anglo-saxão.

A análise deste capítulo está dividida por temas centrais da teoria do desenvolvimento: a questão da mão de obra, da poupança e do investimento, as políticas industriais a serem empregadas, o setor externo e a natureza do subdesenvolvimento. Dentro de cada tema procura-se primeiramente, apresentar a abordagem da literatura internacional, seguida da visão dos dois autores principais da América Latina, Prebisch e Furtado. Apesar dos temas da teoria do desenvolvimento centrais aqui analisados serem comuns a todos os autores do desenvolvimento, e conseqüentemente ao pensamento de Tavares, alguns deles têm uma menor, ou menos direta, continuidade entre autores. Um bom exemplo diz respeito à discussão sobre a forma de intervenção do governo no desenvolvimento econômico: ou através de um “grande impulso” ou “crescimento desequilibrado”. Inicialmente, deve-se destacar, o que tem em comum, ou seja, o entendimento generalizado quanto à posição central

---

formação de unidades econômicas centrais nos países subdesenvolvidos, encarregadas de elaborar e acompanhar programas de desenvolvimento.

da intervenção Estatal no processo de desenvolvimento econômico<sup>7</sup>. Por outro lado, não se observa uma continuidade explícita de tal discussão na tradição latino-americana, ainda que, ela seja subjacente a todas as discussões de planejamento intrínsecas ao pensamento desenvolvimentista que, como já dito, combinava de forma inseparável os aspectos interpretativos e normativos.

No breve mapeamento que se segue, buscando situar dentro das principais questões da Teoria do Desenvolvimento o pensamento Latino Americano e, conseqüentemente, a obra de Tavares, não se abordam as inconsistências e pontos polêmicos de tal tradição. Os tópicos são apresentados, assim, de maneira acrítica e da forma mais sucinta possível, procurando, é claro, respeitar a essência do pensamento de cada autor.

### 1.2.1 A questão da mão-de-obra

Um dos pontos que será objeto de vários trabalhos é o questionamento ao pressuposto básico da teoria neoclássica de que existe limitação na oferta de mão-de-obra. Entre estes trabalhos<sup>8</sup> podemos citar o de Lewis (1954), que partia da observação de que a teoria neoclássica<sup>9</sup> era inadequada para vários países que apresentavam excedente de mão-de-obra. A partir das hipóteses de oferta ilimitada de mão-de-obra a salários de subsistência e de que a produção aumenta com o decorrer do tempo através da acumulação de capital, Lewis formulou um modelo seguindo a tradição Clássica, buscando um marco analítico para lidar com os problemas dos países que contavam com excedente de trabalho, mas não de capital.

A oferta de trabalho é ilimitada nos países onde amplos setores da economia operam com produtividade marginal do trabalho ínfima, nula ou mesmo negativa, resultado da população ser muito numerosa em relação ao capital e aos recursos naturais. Assim, estes setores apresentam grande contingente de trabalhadores que ganham muito pouco, ocorrendo, portanto, um desemprego disfarçado ou uma situação de ocupações eventuais.

---

<sup>7</sup> Ou, pelo menos, no processo de desenvolvimento acelerado, para o qual a Teoria do Desenvolvimento, nascida nos anos 1950, tencionava fornecer as bases teórico-normativas. É importante lembrar que o nascimento da teoria do desenvolvimento não é acompanhado de uma ruptura radical da interpretação liberal (marginalista ou não) do comportamento de uma economia de mercado, logo não se preocupa com uma releitura da história convencional do desenvolvimento ocorrido nos países centrais no século XIX.

<sup>8</sup> Em artigo de 1947, Mandelbaum destacava a presença de sobrepopulação, ocupações de baixa produtividade e de desemprego rural disfarçado nos países atrasados; em 1951, o Relatório “Measures for the economic development of under-developed countries” elaborado por um grupo de especialistas sob o patrocínio da ONU, com a participação de Lewis, destacava o grande número de trabalhadores na agricultura que poderiam ser deslocados para outras ocupações, sem redução na produção agrícola. A este respeito ver Meier (1984)

<sup>9</sup> Para Lewis, a teoria de Keynes também era inadequada por pressupor não só oferta ilimitada de mão-de-obra como oferta ilimitada de capital e de terra.

Nestas economias, o nível de subsistência é que determina o preço do trabalho e, nas palavras do autor, “a oferta de trabalho é, portanto, ‘ilimitada’ porquanto a oferta, a este preço, excede a demanda.” (Lewis,1954, p.409) O nível de subsistência define-se através de uma convenção acerca do mínimo necessário para subsistir ou pode ser determinado como o produto médio per capita na agricultura mais uma certa margem.

O setor capitalista<sup>10</sup> é definido como a parte da economia que utiliza capital reproduzível e visa ao lucro, com trabalhadores assalariados, enquanto o setor de subsistência é toda a parte da economia que não utiliza capital reproduzível e o objetivo principal da atividade econômica é a manutenção do consumo, com camponeses e empregados por conta própria. O produto per capita no setor de subsistência é menor do que no setor capitalista, pois “não é frutificado pelo capital”, daí chamar-se improdutivo. (Lewis,1954, p. 414)

Dessa forma, o setor de subsistência estabelece o mínimo, mas os salários no setor capitalista serão maiores e, de acordo com a disponibilidade de capital, mais trabalhadores podem ser levados do setor de subsistência para o capitalista, elevando o produto per capita. A mão-de-obra será empregada no setor capitalista até o ponto em que o salário se torne igual à produtividade marginal. Por outro lado, existe um interesse dos capitalistas em manter baixo o nível de produtividade dos trabalhadores do setor de subsistência, para, desta forma, manter baixo o mínimo salarial que deve ser pago.

Como destaca Findlay (1989, p.208), é um modelo de economia dual e o processo de desenvolvimento é visto como a expansão do setor moderno em relação ao tradicional até a oferta de trabalho ser toda incorporada. Neste momento surge um mercado de trabalho integrado com um salário real de equilíbrio determinado de acordo com a visão neoclássica.

Em Prebisch (1949), esta questão aparece de modo diferente. Partindo da constatação de que os frutos do progresso técnico não se difundiram por todas as economias participantes do comércio internacional, a industrialização das áreas periféricas seria o caminho possível para reverter este quadro e captar parte do progresso técnico. A industrialização, ao elevar a produtividade, faria os salários subirem e encareceria os produtos do setor primário em termos relativos, permitindo a este setor captar parte dos frutos do progresso técnico, através do aumento da renda.

A melhoria na produtividade efetiva-se através dos seguintes mecanismos: 1) o progresso técnico eleva a produção por trabalhador, liberando mão-de-obra para outras

---

<sup>10</sup> É importante destacar que capitalista não se refere apenas ao setor privado, mas também ao Estado capitalista, que pode utilizar os lucros do setor capitalista e o que conseguir extrair através de impostos do setor de subsistência para acumular capital.

atividades com as mesmas condições técnicas; 2) ocorre deslocamento de trabalhadores de empregos de baixa produtividade para outros de maior produtividade; 3) o progresso técnico na agricultura faz com que este setor passe a absorver um menor contingente da população que atinge a idade ativa, ou seja, parcela decrescente do aumento da população é absorvida pela agricultura.

Em Furtado (1963), a análise já adquire uma conotação mais pessimista, o que se relaciona com seu trabalho ser escrito em outro contexto histórico, posterior a fase “otimista” inicial de todos os autores desenvolvimentistas. Para este autor, a formação das regiões subdesenvolvidas é resultado da expansão capitalista sobre as “estruturas arcaicas”, que originou, na maior parte dos casos, economias dualistas, caracterizadas por um setor que opera de forma capitalista, e outro setor que segue operando da forma preexistente. As empresas capitalistas que penetram nestas economias não se integram dinamicamente, pois os lucros gerados são enviados para o exterior, e a existência de um grande contingente de mão-de-obra gera uma pressão permanente sobre o mercado de trabalho, o que impede o aumento dos salários. Mesmo após a industrialização, a dualidade se mantém, pois a industrialização efetiva-se com o emprego de técnicas inadequadas<sup>11</sup> que impedem a absorção do excesso de mão-de-obra. Em suma, o processo de acumulação não resolve o problema do emprego e, conseqüentemente, a pressão sobre os salários.

O reconhecimento da existência de excesso de mão-de-obra mantém-se nos trabalhos posteriores sobre o desenvolvimento. No entanto, passa a ser destacada a pressão que este excesso exerce sobre o mercado de trabalho, no sentido de manutenção dos salários reais baixos sem repasse dos ganhos de produtividade. Assim, o que no início era visto como aumentando as possibilidades de desenvolvimento, pois era possível aumentar o tamanho do setor industrial, incorporando o excesso de mão-de-obra, e, com isso, elevar o nível de produtividade geral da economia, passa a ser interpretado como um elemento reforçador do subdesenvolvimento. Tal constatação estará presente nos trabalhos de Tavares e levará à prescrição de políticas econômicas nos seus trabalhos iniciais, como a reforma agrária, que ao fixar o homem no campo, reduziria a pressão sobre o mercado de trabalho, estando subjacente, portanto, a defesa da necessidade de intervenção estatal na economia, pois a livre operação das forças do mercado não conduziria à incorporação da mão-de-obra excedente. Um outro ponto importante que, no trabalho de Furtado, e depois, de Conceição Tavares, se afasta da visão mais “otimista” dos primeiros formuladores da teoria do desenvolvimento diz

---

<sup>11</sup> Esta questão será abordada no item 1.2.5.

respeito à “solução” do problema do excesso de oferta de mão-de-obra estrutural. Para esses autores, as tecnologias adotadas na América Latina, ao emularem aquelas dos países desenvolvidos, são intrinsecamente poupadoras de mão-de-obra, ou seja, ainda que ocorra a industrialização, o ritmo de absorção da mão de obra será inferior àquele necessário para garantir a eliminação do subemprego estrutural e, assim, permitir uma elevação do salário real, tendo como base um mercado de trabalho que reforce o poder de barganha dos trabalhadores.

### 1.2.2 A poupança e o investimento

A relação entre poupança e investimento também será uma preocupação constante nos autores da Teoria do Desenvolvimento. Em Lewis (1954), o processo de expansão econômica se dá através do reinvestimento do excedente capitalista com o objetivo de criar novo capital. À medida que este setor se amplia, maior número de trabalhadores do setor de subsistência se desloca para o capitalista, em um processo contínuo de ampliação da formação de capital, até o ponto em que o excedente de mão-de-obra se esgota.

O problema central da teoria do desenvolvimento econômico, para este autor, passa a ser a questão de como se efetiva a rápida acumulação de capital, isto é, como aumenta a poupança em relação à renda nacional. A poupança se eleva em relação à renda nacional quando a renda dos que poupam aumenta em relação a mesma. Como a principal fonte de poupança são os lucros, a questão colocada é como aumentar a participação dos lucros na renda nacional.

Assim, a natureza dos problemas econômicos dos países atrasados não é a pobreza da sua população, mas o fato de possuírem um setor capitalista muito pequeno, o que gera um baixo nível de poupança. A existência de um setor capitalista mais amplo permitiria uma proporção de poupança mais elevada na renda nacional -pois os lucros seriam mais altos- e, com isso, níveis de investimento maiores.

No entanto, para Lewis,

(...) se dispomos de mão-de-obra ilimitada a um salário real constante, o excedente capitalista aumentará continuamente e o investimento anual corresponderá a uma proporção crescente da renda nacional. Observe-se ainda, que isto não pode prosseguir indefinidamente. (Lewis, 1954, p.437)

O processo será interrompido quando não houver mais excedente de mão-de-obra ou quando, mesmo havendo excedente, os salários reais se elevarem a um nível que acabe com o investimento líquido, isto é, a totalidade dos lucros seja consumida. As razões que podem provocar isto são, segundo o autor (Lewis, 1954, p. 437 e 438):

- 1) acumulação de capital mais rápida que o aumento da população, reduzindo o número absoluto de pessoas do setor de subsistência, eleva o produto médio por trabalhador neste setor e, por consequência, o salário do setor capitalista;
- 2) alteração desfavorável, para o setor capitalista, na relação real de intercâmbio com o setor de subsistência, devido ao aumento da dimensão do setor capitalista, exige uma elevação dos salários para manter constante a renda real dos trabalhadores;
- 3) elevação da produtividade técnica do setor de subsistência eleva os salários reais do setor capitalista, reduzindo o excedente e a taxa de acumulação deste setor, a menos que, ao mesmo tempo, se modifique a relação real de intercâmbio contra o setor de subsistência.

Desta forma, se as condições forem favoráveis, permitindo que o excedente capitalista aumente mais rapidamente que a população, será atingido o ponto em que chega ao fim o excedente de trabalho e, a partir de então, os salários já não estarão mais ligados a um nível de subsistência. Deste momento em diante, a Teoria Neoclássica passa a ser adequada.

De acordo com Rakshit (1997), este modelo forneceu uma imagem muito otimista quanto às possibilidades de crescimento dos países densamente povoados, ao não identificar a dificuldade existente nestes países em transformar poupança em investimento<sup>12</sup>. Também faltava ao modelo explicar como países que contavam com empreendimentos capitalistas persistiam subdesenvolvidos, caso de vários países da África e da Ásia. Assim, a presença de um setor capitalista não garantia o rápido crescimento e a transformação da economia, como previa o modelo. Por outro lado, o modelo desempenhou um papel central na difusão da idéia de que a questão chave para o processo de desenvolvimento econômico dos países atrasados era a elevação do nível de poupança.

Esta questão se fará presente nos trabalhos de Prebisch e Furtado, que identificavam a falta de poupança como um dos problemas centrais dos países da América Latina. Prebisch (1949) identifica, na insuficiência de poupança, um dos maiores obstáculos ao processo de desenvolvimento da América Latina, que exige uma enorme acumulação de capital e, portanto, alta capacidade de poupança. A solução seria recorrer à poupança interna e ao capital externo – de preferência de entidades internacionais, que deveria ser direcionado para atividades produtivas.

Ainda, a continuidade do processo de transferência de mão-de-obra do setor primário e dos serviços pessoais para o setor industrial e de atividades correlatas, ao elevar a renda, via aumento da produtividade, poderia também fornecer uma margem de poupança maior, de

---

<sup>12</sup> Tal observação é explicitamente anti-keynesiana, ao considerar o investimento como derivado da poupança e não como uma identidade ex-post.

maneira progressiva. Assim, o aumento da produtividade permitiria o desenvolvimento de poupança própria e a substituição do capital estrangeiro.

Segundo este autor, outro problema nesses países relacionava-se a certas modalidades de consumo dos grupos de alta renda, que procuravam assimilar os estilos de vida dos países de técnica mais avançada, o que era incompatível com o estágio de desenvolvimento. Tal consumo reduzia a poupança disponível, o que afetava o investimento e, assim, as possibilidades de crescimento econômico.

Para Furtado, como a poupança subdivide-se em consumo das classes de alta renda e investimento e os setores de alta renda possuem uma demanda por produtos sofisticados (similar a dos países desenvolvidos) este consumo sofisticado reduz o investimento ao mesmo tempo que orienta as indústrias para a produção de bens com técnicas adequadas aos países centrais (poupadoras de mão-de-obra e intensivas em capital) e inadequadas à dotação de fatores da periferia, o que exige um grande esforço de poupança com pouca absorção de mão-de-obra. Com isso, a dualidade se perpetua, pois a industrialização não é capaz de absorver grande parte da população, o que acaba gerando uma pressão sobre o mercado de trabalho, impedindo a elevação dos salários reais e aumentando a concentração de renda.

Os autores da teoria do desenvolvimento Latino-Americana mantêm a visão clássica de que o investimento deriva da poupança e identificam a insuficiência de poupança como o grande entrave ao desenvolvimento<sup>13</sup>. Daí é que se origina a condenação ao consumo de bens de luxo nos textos dos autores latinos, pois tal consumo representa um desperdício do excedente disponível para investimento. Tal visão estará presente no trabalho inicial de Tavares, mas será substituída mais tarde pela incorporação da tradição Keynesiana de forma mais radical e, fundamentalmente, a apresentação do princípio da demanda efetiva segundo a formulação Kaleckiana, ou seja, relacionando esta com a divisão da economia em distintos “departamentos” (sistemas verticalizados produtores de distintos bens definidos pela sua demanda final). No entanto, a preocupação com a insuficiência de recursos para investimento continuará subjacente na obra da autora, quando ela destacará o papel das multinacionais e do Estado para implantação de vários setores industriais, bem como a insuficiência do sistema financeiro brasileiro para a canalização e centralização dos recursos para investimento.

---

<sup>13</sup> É um fato notável dentro da história do pensamento desenvolvimentista Latino-Americano que os mesmo autores que praticamente introduziram o novo cânone Keynesiano à análise econômica no continente sejam aqueles que apresentam modelos cuja função investimento não consegue escapar à armadilha da Lei de Say. Para Medeiros e Serrano (2004), a razão para essa aparente contradição está no excessivo caráter normativo que a teoria do desenvolvimento acabou por assumir. Assim, supondo sempre um investimento privado suficiente para gerar altas taxas de crescimento, caberia ao Estado programar eficientemente os recursos escassos que maximizariam o desenvolvimento econômico.

### 1.2.3 Estratégias de industrialização

Um ponto, objeto de controvérsia entre os teóricos do desenvolvimento, foi a questão de qual seria a melhor estratégia para realizar a industrialização dos países, se através de um crescimento “equilibrado” ou “desequilibrado”.

Ao estudar as economias da Europa Oriental e Sul-Oriental, Roseinstein-Rodan (1943) propôs como meio para a industrialização dessa área ajustá-las à economia mundial, com a utilização de empréstimos de capital e investimentos internacionais. As vantagens deste caminho seriam o progresso mais rápido, com menor sacrifício dos níveis de consumo, e a instalação de indústria leves, com técnicas intensivas em mão-de-obra, em consonância com os princípios da divisão internacional do trabalho.

O conjunto industrial a ser criado deveria ser tratado e planejado como uma grande empresa ou truste. No processo de industrialização a primeira tarefa seria o treinamento da mão-de-obra, isto é, transformar os camponeses em operários industriais, que deveria ser um investimento efetivado pelo Estado, pois, segundo o autor “o automatismo do *laissez-faire* nunca funcionou adequadamente nesse campo.” (Roseinstein-Rodan, 1943, p.254)

A partir destas observações iniciais Rodan apresenta sua estratégia para a industrialização das “áreas internacionais deprimidas”. Esta passou a ser denominada de “estratégia de crescimento equilibrado” pois apresentava como idéia principal a criação planejada e em larga escala de um sistema de indústrias, devido às complementaridades e externalidades na demanda e na produção.

A justificativa para esta estratégia era a de que haveria complementação entre as diferentes indústrias, reduzindo o risco de insuficiência de procura. Como o risco pode ser considerado um custo, este seria um caso especial de economias externas. Outros dois tipos de economias externas também seriam criadas, sendo elas as economias “marshallianas”, externas a uma empresa mas localizadas no conjunto do ramo industrial em crescimento e as economias externas de que dispõe um ramo de indústria devido ao crescimento de outros ramos. (Roseinstein-Rodan, 1943, p. 255 e 256)

Para o autor, o problema nas áreas deprimidas era que, devido às economias externas, investimentos lucrativos em termos do produto marginal líquido social não seriam realizados por não parecerem lucrativos em termos do produto marginal líquido privado. Ademais, como o que move o investimento privado é a expectativa de lucro do empresário individual, baseada na experiência passada, nas economias deprimidas têm-se um problema, pois “... essa experiência do passado é parcialmente irrelevante quando se trata de transformar toda a estrutura econômica de uma região.” (Roseinstein-Rodan, 1943, p.260)



Assim, a criação de uma grande unidade de investimento, que incluísse todas as novas indústrias da região, faria as economias externas se converterem em lucros internos, permitindo a industrialização das áreas deprimidas.

Como é destacado por Rodan:

A industrialização das áreas internacionais deprimidas, uma vez realizada, pode criar determinado equilíbrio, a partir do qual os incentivos privados normais funcionariam com êxito. Mas parece pouco promissor confiar nesses incentivos, antes que tal ponto seja atingido. (Roseinstein-Rodan, 1943, p.258)

Assim, seria necessário um impulso inicial, que reduzisse o risco de falta de demanda, instalando uma estrutura industrial equilibrada.

O mesmo problema será objeto dos estudos de Nurkse (1953), segundo o qual a falta de poder aquisitivo freava o impulso a investir em qualquer indústria. Nesta visão, o investimento é limitado pela pequena dimensão do mercado. A solução defendida será semelhante àquela apresentada por Roseinstein-Rodan e baseia-se no investimento mais ou menos sincronizado em uma ampla gama de indústrias diferentes, o que ampliaria o mercado, de uma forma geral.

A forma de se realizar este crescimento equilibrado poderia ser via mercado, através dos incentivos de preços, o que seria provavelmente muito lento para países com problemas de pressão demográfica e pobreza, ou através de algum grau de centralização nos investimentos iniciais. Mas para o autor, os incentivos do mercado ao investimento são fracos em zonas de baixa renda.

De acordo com Nurkse (1953), a teoria convencional prevê o influxo de capitais para as regiões onde ele é escasso em relação à terra e à mão-de-obra (pois apresentaria uma produtividade marginal maior), mas não leva em conta que existe uma discrepância entre a produtividade marginal social e a privada. Ademais, o rendimento potencialmente elevado só se efetiva quando os investimentos são realizados simultaneamente. Assim, há um limite ao investimento privado, tanto nacional como estrangeiro, nas zonas atrasadas, dado pela baixa produtividade, pela falta de poder aquisitivo real e pelos estímulos deficientes ao investimento.

As análises de Roseinstein-Rodan e Nurkse conduziram à emergência de duas teses influentes na economia do desenvolvimento, chamadas de “crescimento equilibrado” (growth balanced) e “grande impulso” (big push), segundo as quais o investimento empreendido por um produtor individual ou em um setor particular não é viável. Desta forma, o produtor de cada bem deve achar a sua expansão não lucrativa devido aos limites do mercado, mas uma

expansão coordenada de todas as atividades produtivas poderia ser lucrativa para todos os produtores.

Assim, para a estrutura da capacidade produtiva adicional assemelhar-se à estrutura da demanda adicional, o investimento deveria ocorrer simultaneamente nos vários setores. No entanto, os países pobres não podem esperar pelas “forças do mercado”, pois o baixo nível de poupança e o mercado diminuto não fornecem os incentivos necessários ao investimento privado. Também os produtores privados não conseguem prever com precisão as economias externas que serão geradas e, por isso, seus cálculos de lucros privado subestimam as vantagens sociais geradas. Como meio de romper com este “círculo vicioso da pobreza”, Roseisntein-Rodan defendeu o planejamento do investimento público, enquanto Nurkse defendeu planos indicativos, que coordenariam as decisões de investimento, auxiliados por proteção tarifária, subsídios ou crédito facilitado. (Scitovsky, 1989)

Um dos principais críticos da teoria do crescimento equilibrado foi Hirschman (1961), para quem esta teoria falhava como teoria do desenvolvimento ao não tratar do processo de transformação de um tipo de economia em outro e exigir para sua aplicação um grande volume de recursos para o desenvolvimento simultâneo de vários setores, exatamente o que existe de forma limitada. Nas palavras do autor, “...se um país estivesse em condições de aplicar a doutrina do desenvolvimento equilibrado, então, preliminarmente, não seria um país subdesenvolvido.” (Hirschman, 1961, p.88 e 89)

De acordo com Hirschman, a teoria previa que uma população, incapaz de articular pequenas transformações nas suas atividades econômicas, seria dotada de capacidade de direção e empreendedorismo suficientes para criar um parque industrial completo e

importações, bem como os impulsos isolados do lado da oferta. O desenvolvimento se processa através de uma série de avanços desiguais, com o crescimento de um setor principal provocando o crescimento de “setores-satélites”, de uma indústria a outra, até chegar-se a um momento em que a estrutura econômica está equilibrada.

O desenvolvimento é visto como uma cadeia de desequilíbrios e a política desenvolvimentista deve se preocupar com a identificação das seqüências e repercussões, de forma a conservar as desproporções e as tensões. Em cada momento uma indústria aproveita economias externas geradas pela expansão prévia e cria novas, que serão aproveitadas por outras indústrias, e assim sucessivamente.

Portanto, a estratégia de crescimento desequilibrada, ao contrário da estratégia equilibrada, concentra-se na busca das pressões e dos processos de incentivo, que provoquem a mobilização dos recursos escassos, como o capital e a atividade empreendedora. Nesta visão, o ponto principal para o desenvolvimento está na tarefa de revigorar a ação humana e o planejamento do desenvolvimento se efetiva através do estabelecimento de planos desenvolvimentistas ou processos de incentivo. Longe de visar ao equilíbrio, ela procura incentivar os desequilíbrios, que seriam os propulsores da transformação econômica.

Como é destacado por Rakshit (1997), esta abordagem trouxe para o primeiro plano a importância dos encadeamentos para frente e para trás, entre os diferentes setores da economia, defendendo que para a efetivação de um rápido crescimento, deveria haver concentração dos investimentos em áreas com grandes encadeamentos. Além disso, mostrou como o desenvolvimento econômico é caracterizado por ciclos de excesso de capacidade em algumas indústrias e escassez em outras.

O debate sobre crescimento equilibrado e/ou desequilibrado, apesar da grande proeminência alcançada nos anos 1960, é percebido por alguns autores, como Rakshit (1997), como super-dimensionado, ou seja, nem tão central para a discussão do desenvolvimento nem envolvendo posicionamentos tão diametralmente opostos. Qualquer que seja a interpretação sobre o debate, deve-se reconhecer que, pelo menos explicitamente, não se encontram muitos ecos deste na literatura Latino-Americana. Isto não significa, entretanto, que seus pontos centrais não sejam tratados dentro desta literatura em muitos momentos. Inicialmente, a necessidade de intervenção estatal que perpassa ambas as abordagens também é elemento constitutivo das contribuições Latino-Americanas à Teoria do Desenvolvimento. A preocupação Hirschmaniana com a capacitação empresarial dos capitalistas dos países em desenvolvimento, ainda que não explicitamente incorporada à obra de autores Latino-Americanos, pode ser identificada em várias passagens das contribuições de autores ligados à

tradição da UNICAMP, entre eles Conceição Tavares. Essa tradição incorpora entre seus “autores centrais” (em companhia de Marx, Kalecki e Keynes) Schumpeter, um autor austríaco que se alinha à tradição neoclássica e que tem no empresário empreendedor sua figura central para o desenvolvimento econômico.

Vale notar também que Conceição Tavares avança na direção do estudo de estruturas de mercado, ou seja, aspectos microeconômicos do desenvolvimento, incorporando-os como elemento explicativo da própria dinâmica macro, o que é uma evolução teórico/analítica sobre as primeiras reflexões dos teóricos do desenvolvimento sobre considerações microeconômicas dentro da teoria do desenvolvimento.

#### 1.2.4 O setor externo

Outro ponto na teoria do desenvolvimento foi a negação da visão otimista sobre os benefícios da especialização produtiva e do livre comércio entre as nações. Em 1949/50, foram publicados independentemente dois estudos tratando do mesmo tema, de autoria de Singer e Prebisch e que geraram grande controvérsia no debate econômico. Nestes estudos apresentava-se como hipótese uma tendência estrutural à deterioração dos termos de troca dos países em desenvolvimento com os países industriais.

As estatísticas utilizadas foram os índices médios de preços da Câmara de Comércio para as importações e exportações Britânicas, durante o período de 1873 a 1938, em que havia basicamente a exportação de produtos manufaturados e a importação de produtos primários. A análise foi estendida para o período depois da Segunda Guerra Mundial.

A hipótese apresentada por estes autores contrariava a tese clássica, que era confirmada pelas estatísticas Britânicas da primeira metade do século XIX, segundo a qual havia uma tendência de aumento nos preços dos bens primários em relação aos manufaturados.

A partir da constatação de que o progresso técnico havia sido mais acentuado na indústria do que na produção primária dos países da periferia, deduzia-se que isso deveria se refletir em preços industriais menores e, assim, em uma melhora da relação de preços a favor da periferia. Como resultado assistir-se-ia a uma distribuição dos frutos do progresso técnico de maneira equitativa.

No entanto, segundo Prebisch (1949, p.82), entre 1870 e a Segunda Guerra Mundial, a relação de preços moveu-se contra a produção primária e, na década de 1930, com a mesma quantidade de produtos primários de 1860, só era possível adquirir 63% dos produtos finais

da indústria. Com isso, os centros conservaram o fruto do progresso técnico de sua indústria e ainda captaram uma parte do fruto do progresso técnico da periferia.

Os argumentos teóricos apresentados para justificar a tendência à deterioração dos termos de troca foram (Singer, 1989, p.325 e 326):

1) diferenças nas elasticidades da demanda de bens primários e bens manufaturados: como os bens primários são insumos, apresentam elasticidade da demanda menor e, no caso dos alimentos, a elasticidade menor deve-se ao fato de uma redução dos seus preços não elevar o volume de vendas, pois a renda será usada para a compra de outros produtos. Assim, a tendência é de que o crescimento da demanda por bens primários seja menor em relação à demanda por bens manufaturados.

2) superioridade tecnológica dos países industriais: resultado das exportações destes países incorporarem uma tecnologia mais moderna e seus preços apresentarem uma renda, devido às inovações, e um lucro monopolista, devido ao tamanho e ao poder das firmas multinacionais.

3) diferenças na estrutura dos mercados de produtos e de trabalho: nos países industriais centrais, os trabalhadores são organizados em associações e os produtores em firmas monopolistas e organizações de produtores, com isso, o progresso técnico e os ganhos de produtividade são convertidos em rendas mais elevadas dos fatores. Já nos países em desenvolvimento periféricos, o aumento de produtividade é repassado aos preços, beneficiando os consumidores das outras regiões e não os produtores e trabalhadores domésticos.

Assim, tanto do lado da demanda por importações como do lado da oferta de exportações havia elementos reforçando-se, que tenderiam a atuar contra os termos de troca da periferia. O resultado seria, para a mesma taxa de crescimento, uma tendência a uma trajetória mais viesada para a troca na periferia e, ao mesmo tempo, um excesso de demanda por importações de bens manufaturados do centro e oferta de produtos primários para o centro, gerando tendência à deterioração dos termos de troca da periferia.

A argumentação de Prebisch (1949, 1952) é muito semelhante a de Singer, mas Prebisch acrescenta à sua explicação, considerações sobre o movimento cíclico da economia e a sua manifestação diferenciada no centro e na periferia. Enquanto na fase ascendente do ciclo, os preços primários tendem a subir mais que os preços finais, em uma relação direta com a concorrência e o tempo necessário para o aumento da produção primária, e uma relação inversa com os estoques acumulados, na fase descendente, este aumento é mais do que compensado, pois eles se reduzem bem mais, em razão da forte pressão exercida pelo centro, que enfrenta uma resistência à queda dos salários maior e, ao invés de comprimir seus lucros,

reduz sua produção, reduzindo a demanda por produtos da periferia. O resultado é um distanciamento progressivo entre os preços ao longo do tempo.

Difundiu-se, assim, uma descrença na teoria convencional (e, portanto, no padrão de comércio “liberal”) que defendia a especialização em produtos primários, vista como arriscada, pois deixava o país vulnerável à demanda externa e a choques de oferta, e inviabilizadora do processo de *catch up*. Por outro lado, os estudos de Prebisch e Singer forneceram mais um argumento na defesa da industrialização dos países atrasados.

Na visão de Prebisch, as experiências das duas guerras mundiais e da grande depressão de 1930 teriam demonstrado a insuficiência das exportações, como fator dinâmico do crescimento econômico, e a possibilidade efetiva de desenvolver uma indústria própria na América Latina, mudando com isso a antiga divisão internacional do trabalho, que destinava à periferia o papel de provedora de matérias-primas e alimentos para os centros industriais.

Não era mais possível, para este autor, “crescer de fora para dentro”, com as exportações puxando o crescimento econômico. A alternativa colocada para os países da América Latina depois da crise de 1930 era “crescer de dentro para fora”, através da industrialização. Mas este novo estilo de crescimento não elimina as exportações primárias, apenas muda seu papel dentro da dinâmica econômica. O ritmo das exportações passa a ser essencial para intensificar o desenvolvimento econômico, pois elas fornecem as divisas para a compra dos bens de capital, necessários no esforço de industrialização. Ao mesmo tempo, passa a ser importante uma política que adeqüe a capacidade de importar com as novas demandas geradas pelo processo de industrialização, reduzindo as importações de bens não essenciais.

Nurkse (1953) também destacou a necessidade de orientar o crescimento econômico dos países subdesenvolvidos no sentido de uma diversificação da produção para o mercado interno. Com isto ele não estava defendendo uma autarquia, mas uma mudança na composição das exportações e importações, visto que, para ele, as condições para a expansão baseada na exportação de produtos primários eram bem menores no século XX.

A negação do livre comércio como forma de garantir o desenvolvimento econômico e, portanto, a necessidade da intervenção do Estado para promovê-lo e superar a vulnerabilidade às flutuações do comércio exterior, através da industrialização, será um ponto basilar nos trabalhos dos autores latinos e ainda mantém-se como fonte de controvérsia nos tempos atuais. Desta questão também emergiu a constatação de uma restrição externa ao crescimento e, portanto, o papel essencial das exportações para o fornecimento de divisas e manutenção do nível das importações. Tal ponto passará de central para secundário na obra de Tavares,

quando a autora passará a destacar as questões endógenas, incorporando-se a vários autores que criticavam a visão cepalina, por considerar que esta dava um peso excessivo aos fatores exógenos na explicação do desenvolvimento brasileiro.

#### 1.2.5 A natureza do subdesenvolvimento

O próprio conceito de desenvolvimento econômico foi objeto de controvérsia, assim sendo, podemos identificar duas definições para este conceito. De acordo com uma, o desenvolvimento é identificado com o crescimento econômico e os países subdesenvolvidos seriam os que crescem menos que os desenvolvidos, apesar de possuírem potencial para crescer mais, devido à disponibilidade de fatores de produção. Já para a outra abordagem, o crescimento é visto como um processo de expansão quantitativa e o desenvolvimento representa mudanças qualitativas na estrutura econômica<sup>14</sup>.

O estudo sobre este ponto recebeu grande atenção de Prebisch e Furtado. A análise de Prebisch (1949, 1952) tem como conceito central a relação centro-periferia. A periferia é caracterizada como uma área vasta e heterogênea, em que grandes massas da população vivem de forma precária e em que o progresso técnico só ocorreu nos setores produtores de alimentos e matérias-primas destinados à exportação para os grandes centros industrializados. O centro caracteriza-se por uma estrutura econômica homogênea, em que o progresso técnico se difundiu em todos os setores, permitindo o aumento da produtividade de forma simultânea.

Além destas diferenças, outro ponto chave é o fato do investimento desempenhar o papel dinâmico nas economias centrais, enquanto nas periféricas este papel é desempenhado pelas exportações. Dessa forma, o centro tem possibilidades mais efetivas de desempenhar uma política anti-cíclica, via regulação do investimento, do que a periferia, pois as exportações são dependentes da demanda externa, o que aumenta sua vulnerabilidade externa.

O desenvolvimento econômico da periferia tem características distintas do processo de desenvolvimento por que passaram os grandes centros industriais, devido ao estágio da técnica produtiva, o que acarreta uma série de dificuldades à periferia. Quando os centros iniciaram seu desenvolvimento, o nível de renda per capita era baixo, mas compatível com as exigências da técnica produtiva. O avanço da técnica ocorreu simultaneamente ao aumento da renda, o que possibilitou a geração da poupança necessária para a formação de capital. A escala produtiva foi sendo ampliada em consonância com o aumento da demanda e os equipamentos são poupadores de mão-de-obra.

---

<sup>14</sup> Na primeira abordagem Singer (1977) cita Viner (1960) e, na segunda, Barre (1958) e Perroux (1962).

Em condições opostas encontram-se os países da América Latina, pois precisam implantar a técnica moderna do centro, que exige um grande coeficiente de capital per capita e baseia-se na produção em larga escala, mas contam com uma poupança própria escassa e uma demanda limitada. Ainda, a mão-de-obra é abundante e recebe baixos salários, mas o



que constitui, para Furtado, possivelmente o maior problema das regiões subdesenvolvidas. A falta de correspondência entre a disponibilidade de recursos e fatores e as combinações destes requeridas pela tecnologia adotada constitui-se como uma característica específica do subdesenvolvimento<sup>15</sup>.

De acordo com Furtado, a formação das regiões subdesenvolvidas é resultado da expansão capitalista sobre as “estruturas arcaicas”, que originou, na maior parte dos casos, economias dualistas, caracterizadas por um setor que opera de forma capitalista, e outro setor que segue operando da forma preexistente. As empresas capitalistas que penetram nestas economias não se integram dinamicamente, pois os lucros gerados são enviados para o exterior.

O impulso externo, derivado da expansão do comércio mundial, possibilita o início do processo de desenvolvimento sem acumulação prévia de capital. A medida que eleva-se a produtividade e, em consequência, aumenta a formação líquida de capital, o impulso externo perde importância. O aumento da produtividade, fruto da acumulação de capital e da adoção de novas técnicas, eleva a renda real e permite a diversificação da procura, abrindo novas oportunidades de inversão. No entanto, o estímulo externo depende do tipo de setor exportador presente na economia.

Algumas estruturas subdesenvolvidas são mais complexas, pois contam com um núcleo industrial ligado ao mercado interno. Apesar do fator dinâmico seguir sendo a demanda externa, a ação desta é multiplicada internamente. O aumento dos lucros do núcleo interno, induzido pelo setor exportador, eleva as inversões do setor ligado ao mercado interno, melhorando o nível de renda monetária e reduzindo a importância relativa do setor de subsistência.

O desenvolvimento do núcleo industrial efetiva-se através de um processo de substituição das manufaturas antes importadas, o que leva à adoção de uma estrutura produtiva semelhante aos produtores estrangeiros- para ter a mesma estrutura de custos e preços. Com isso, o setor de subsistência não é absorvido e a estrutura ocupacional se modifica lentamente.

O subdesenvolvimento atinge sua “etapa superior” quando o núcleo industrial diversifica-se e passa a produzir parte dos equipamentos necessários para a expansão de sua capacidade produtiva. No entanto, o elemento dinâmico segue sendo a demanda preexistente,

---

<sup>15</sup> Cabe destacar que essa idéia de desajuste entre disponibilidade dos fatores e tecnologia de produção advém do princípio neoclássico da existência de múltiplos métodos de produção, empregados de acordo com a disponibilidade dos fatores capital e mão-de-obra. Para a crítica deste princípio, ver Serrano e Cesaratto (2002).

formada principalmente por indução externa, e não as inovações, como ocorre nas economias industriais desenvolvidas.

Como é destacado por Singer (1977), a identificação do subdesenvolvimento com o dualismo econômico<sup>16</sup> conduz a uma análise em que a interação entre os setores “moderno” e “atrasado” forma uma espécie de “equilíbrio do subdesenvolvimento”, que não consegue ser rompido. Mas mesmo nas análises posteriores de autores latinos vinculados a CEPAL, em que o subdesenvolvimento será relacionado a heterogeneidade estrutural (em oposição a homogeneidade dos países desenvolvidos), seguirá a visão de que o subdesenvolvimento se perpetua, mesmo com os avanços da industrialização e da produtividade. Tal ponto será muito forte na obra de Tavares, que sempre destacará a permanência do subdesenvolvimento.

---

<sup>16</sup> A identificação do subdesenvolvimento com o dualismo está presente em vários autores franceses citados por Singer (1977), como Barre (1958), Marchal (1959) e Gannagé (1962).

## **Capítulo 2 – A interpretação do processo de industrialização brasileiro: leitura histórica**

Neste capítulo, procuramos apresentar a análise histórica da industrialização brasileira realizada por Tavares, em suas quatro obras. Assim, na primeira seção, apresentamos a visão histórica da autora para o período da crise de 1930 até o início da década de 1960, contida no ensaio “Auge e Declínio do Processo de Substituição de Importações”. Na segunda seção, apresentamos a análise histórica contida no ensaio “Além da Estagnação” e que prossegue na periodização do ensaio analisado na seção anterior, cobrindo a década de 1960. Na terceira seção, apresentamos a nova interpretação histórica da autora para o período de 1955 a 1977, contida nos textos “Acumulação de Capital e Industrialização no Brasil” e “Ciclo e Crise”.

### **2.1 A interpretação baseada na substituição de importações: o ensaio “Auge e Declínio do Processo de Substituição de Importações”**

Ao analisar o desenvolvimento da economia brasileira, no ensaio “Auge e Declínio do Processo de Substituição de Importações” (1963), Tavares observa que esta caracterizava-se por ser primário-exportadora tradicional, sendo parte da periferia dos centros dominantes. Seu desenvolvimento era voltado para fora, isto é, seu dinamismo era dado pela demanda dos países centrais por seus produtos de exportação, o que lhe conferia a característica de ser uma economia reflexa, importando as crises das economias de que dependia e sendo vulnerável às flutuações dos preços internacionais dos seus produtos.

Depois da Grande Depressão da década de 1930, o modelo tradicional exportador entrou em crise definitiva e, deste momento até o fim da segunda guerra mundial, a economia teve que desenvolver novas atividades produtivas. A crise de 1930, ao reduzir as receitas de exportação e, com isso, a capacidade para importar, representou “...o ponto crítico da ruptura do funcionamento do modelo primário-exportador.”<sup>17</sup>.(1963, p.32) O processo de industrialização apoiou-se na renda interna gerada pela política econômica do governo e através da utilização da capacidade existente e da redistribuição de fatores e divisas, foi possível importar bens de capital e matérias-primas necessários para a instalação de novas unidades.

---

<sup>17</sup> A definição do momento em que teve início o crescimento e a diversificação industrial e o que gerou tal processo será fonte de grande controvérsia em estudos posteriores a este ensaio de Tavares sobre a economia brasileira. A autora toma como ponto de partida para a sua análise a interpretação de Furtado sobre o processo de industrialização brasileiro, que apresenta argumentos semelhantes em: “...o deslocamento do centro dinâmico para as indústrias firmou-se nos anos trinta...” (Furtado, 1963, p.243) e “...medidas de amparo ao setor exportador engendraram uma política de defesa do nível de emprego que resultou ser decisiva para a superação da estrutura tradicional.” (Furtado, 1963, p.238) Um resumo sobre as principais interpretações para o início da industrialização brasileira pode ser encontrado em Suzigan (2000).

Quando da crise de 1930, o país já dispunha de um mercado interno amplo e de uma estrutura industrial incipiente, fruto do processo de urbanização e da criação de infra-estrutura básica e indústrias tradicionais (alimentos, vestuário, bebidas, mobiliário e até metalurgia artesanal) proporcionado pelo setor exportador. Esta capacidade produtiva reagiu favoravelmente às políticas adotadas pelo governo, que mantiveram o nível da demanda interna. Soma-se a isso a atuação dos fazendeiros de café que se tornaram industriais, expandindo e diversificando a estrutura produtiva existente. O Centro-Sul do país transformou-se numa região fortemente polarizada, devido às economias externas geradas no eixo Rio-São Paulo.

Quando a segunda guerra terminou, as condições eram favoráveis ao setor exportador, com recuperação da capacidade para importar, que logo depois expandiu-se, devido ao aumento dos preços internacionais do café até 1953-1954, quando as condições externas voltaram a ser desfavoráveis. No entanto, o processo adquiriu dinamismo suficiente, de forma que o desenvolvimento industrial através da substituição de importações seguiu em ritmo acentuado. Isto contou com a contribuição da capacidade empresarial do setor privado, que aproveitou os anos mais favoráveis (1951-1952) para importar equipamentos e investir; e com a política econômica do governo, que, via câmbio, discriminou a favor dos bens de capital e insumos essenciais e atuou para a eliminação dos pontos de estrangulamento na área de infra-estrutura e para financiamento e orientação de investimentos, via BNDE.

A autora destaca:

Assim, se bem é certo que o desenvolvimento recente se fez, com graves pressões inflacionárias e com o aumento do desequilíbrio externo e das desigualdades regionais, também não é menos significativo o fato de que o Brasil foi um dos poucos países da América Latina que conseguiu manter um ritmo de crescimento elevado nos últimos anos e em que o processo de substituição de importações avançou até níveis de integração industrial maiores. (1963, p.62)

A proteção cambial e tarifária assegurou uma reserva de mercado para a substituição de importações por produção nacional e o esforço de substituição concentrou-se nas atividades industriais, ampliando as oportunidades de investimento, o que permitiu a manutenção e até o aumento da taxa de crescimento econômico. O coeficiente importado em relação ao PIB, a preços constantes de 1955, caiu ao longo do período, sendo, em 1948, em torno de 10% e, em 1961, em torno de 7%.

O sucesso do modelo de substituição de importações no Brasil relaciona-se aos seguintes fatores: o modelo tradicional exportador originou uma estrutura produtiva mais diversificada e um mercado de dimensão significativa, além disso, foi importante a coincidência espacial dos setores dinâmicos no modelo tradicional (setor exportador) e no

modelo de substituição de importações (setor secundário), a disponibilidade relativa de fatores (com abundância de terra e mão-de-obra) e a política econômica. O processo histórico de formação da economia cafeeira, apresentado por Furtado<sup>18</sup>, foi decisivo para a magnitude de alguns desses fatores e permitiu uma transição mais fácil de um modelo para o outro, quando da crise do setor exportador.

A autora identifica três períodos históricos do Processo de Substituição de Importações. Assim, da grande depressão até o início da segunda guerra mundial, a redução do quantum de importações foi de cerca de 50% e houve uma recuperação da atividade industrial, com aproveitamento da capacidade instalada, o que permitiu a substituição de bens de consumo leve e ampliação nas indústrias alimentares, alguns materiais de construção e certos equipamentos agrícolas, cujas importações caíram acentuadamente.

Durante a segunda guerra, o Governo iniciou o investimento pioneiro de Volta Redonda, representando o início da operação em grande escala da indústria pesada na América Latina. A estrutura das importações sofreu sensível modificação entre 1929 e 1948, mas, como a estrutura de 1929 apresentava baixa participação dos bens de consumo, tem-se um indício de que o processo de substituição já havia começado. Os produtos intermediários diminuíram sua participação de 46% para 35%, o que permitiu o aumento da participação dos bens de consumo (duráveis) e dos bens de capital.

Nas palavras da autora,

Em resumo, podemos concluir que, durante o período pós-crise até o fim da Segunda Guerra Mundial, foi ultimada, praticamente, a substituição possível de ser levada a cabo nos bens de consumo não-duráveis, e realizados alguns esforços estratégicos de substituição nas matérias-primas e sobretudo nos materiais de construção. (1963, p.80)

No pós-guerra, ocorre expansão e mudança contínua da estrutura industrial, podendo ser demarcadas três fases principais, neste terceiro período. Na 1ª fase (1945-1947), houve alívio da situação do setor externo com retomada em termos absolutos da capacidade para importar aos níveis pré-crise, o crescimento foi mais orientado para a expansão do setor externo e a participação das exportações na produção nacional subiu, sendo, em 1946, similar a antes da guerra. Mas a melhoria na capacidade para importar até 1954 não restabeleceu os níveis per capita de 1929 e a renda nacional aumentou consideravelmente, de forma que a política de liberalização das importações no pós-guerra com taxa cambial fixa, só podia pressionar o Balanço de Pagamentos.

---

<sup>18</sup> Furtado, C. (1959) Formação Econômica do Brasil.

Na 2ª fase (1948-1954), o fim das divisas acumuladas na guerra gerou os primeiros déficits e, em 1948, começou o regime de controle cambial (manutenção da taxa de câmbio vigente e controle quantitativo das importações) que discriminava contra os bens de consumo não essenciais e mantinha relativamente baratas as importações de produtos intermediários e bens de capital. Implantaram-se as indústrias de eletrodomésticos e outros artefatos de consumo durável, que contavam com dupla proteção cambial (reserva de mercado e custos de operação).

A guerra da Coreia, somada a esta expansão industrial não integrada, agravou o desequilíbrio do Balanço de Pagamentos, gerando acúmulo de atrasados comerciais. A reforma cambial de 1953<sup>19</sup> elevou a taxa cambial média efetiva, adequando o quantum de importações à capacidade de importar e incentivando a produção de vários produtos industriais básicos e matérias-primas.

Esta fase foi de “...expansão industrial relativamente acelerada (embora desordenada)...” (1963, p.72) e melhoria do poder de compra das exportações. O governo fez grandes investimentos no setor petróleo que serão importantes no período seguinte. Com a queda dos preços do café, a partir de 1954, houve redução na capacidade para importar e o volume de importações se manteve via financiamento externo.

O período de 1955-1956 é de transição política e econômica e a 3ª fase (1956-1961) caracteriza-se pelo aumento da participação direta e indireta do governo nos investimentos e pela entrada de capital estrangeiro privado e oficial para financiar parcela substancial do investimento em alguns setores. Ademais, o Plano de Metas setoriais conferiu “...certo grau de racionalidade à expansão industrial...” (1963, p.72) e a Instrução 113<sup>20</sup>, ao conceder tratamento preferencial ao capital estrangeiro privado, estimulou a entrada deste para o setor mecânico.

Esta fase caracteriza-se pelo aprofundamento do processo de substituição de importações no Brasil, com a expansão e diversificação industrial estimulada por incentivos e subsídios. São instaladas algumas indústrias dinâmicas como a automobilística, a de construção naval, a de material elétrico pesado e outras indústrias mecânicas de bens de

capital, e várias indústrias básicas, como a siderúrgica, a petrolífera, a metalúrgica dos não-ferrosos, de celulose e papel, de química pesada, expandiram-se.

Analisando a pauta de importações em 1948 e 1961, a autora destaca que bens de consumo final passam de 17% para 7%, combustíveis e lubrificantes de 13% para 23%, produtos intermediários ficam em 40% e bens de capital em 30%. A participação de combustíveis e lubrificantes aumenta de forma constante no período. Ao analisar a participação relativa na pauta de importações, os bens finais passaram de 60%, em 1948, para 45%, em 1958, enquanto os bens intermediários passaram de 40% para 55%, no mesmo período. Mas, a partir de 1958, a participação dos bens intermediários diminuiu um pouco, o que significa, conforme Tavares, "...que o esforço de substituição que se vinha realizando há vários anos em algumas faixas dos produtos intermediários foi coroado de êxito...". (1963, p.87)

Em 1949, as indústrias de alimentos e têxtil representavam 50% da produção total da indústria de transformação, percentual que cai para 36% em 1958 e 34% em 1961. O coeficiente médio de importações sobre a oferta total de produtos industriais passou de cerca de 16% em 1949 para menos de 10% em 1961. Ocorreu "...um esforço apreciável de substituição de importações (...) realizado por quase todas as indústrias de transformação." (1963, p.96) O peso relativo das indústrias mecânicas, metalúrgicas, de material elétrico, de material de transporte e química passou de 22%, em 1949, para 38% em 1958, e 41% em 1961.

Houve queda na importância relativa dos produtos alimentares e têxteis, na produção e na importação. Assim, a autora considera terminado o processo de substituição das indústrias tradicionais como um todo. Os setores de metalurgia, mecânica e químico-farmacêutica ímic7 íacêuapas d

estrangulamento externo. Dessa forma, enquanto a maior parte da América Latina enfrentava a estagnação, o Brasil conseguiu avançar no processo de desenvolvimento, mas com um custo social alto.

## 2.2 A interpretação histórica em “Além da Estagnação”

No ensaio “Além da Estagnação” (1970), a autora prossegue sua análise, seguindo a periodização do ensaio de 1963. A crise da década de 1960 é vista como a transição entre o fim do Processo de Substituição de Importações e o início de um novo esquema de desenvolvimento.

Conforme Tavares, a relação produto-capital cresceu na indústria entre 1955-1960 e, entre 1960-1963, período de redução das taxas de crescimento, não há evidências sobre o comportamento da mesma. No entanto, o elemento decisivo para a crise foi a redução da taxa de investimentos, o que, somado à queda no nível de atividade, provoca a generalização da capacidade ociosa, afetando negativamente a relação produto-capital.

Na primeira fase da crise (1960-1963), a tendência à desaceleração soma-se a uma crise conjuntural, relacionada a medidas governamentais adotadas para combater a desaceleração, tais como a tentativa de redistribuir renda para assalariados, via política de preços e salários; e a tentativa de combater a inflação, via contenção do gasto público e crédito privado e redução da liquidez. Dada a impossibilidade de reorientar os investimentos e o aparelho produtivo, “...sustentado com a compressão do nível de renda dos estratos sociais mais baixos” (1970, p.170)<sup>21</sup>, a política do governo teve efeito depressivo sobre a economia. Também componentes autônomos, como os investimentos com capital estrangeiro em setores dinâmicos e em novos setores, que poderiam contrabalançar os efeitos da crise, não se efetivaram devido à orientação hostil do governo ao capital estrangeiro, expressa na lei de restrição e controle das remessas de lucros.

A segunda fase da crise (1964-1966) foi precedida pela mudança de regime político e caracteriza-se pelo agravamento da depressão devido à política monetária restritiva, ao aumento da carga fiscal com cortes no gasto público e à compressão salarial, que reduziu os custos das empresas mas também reduziu a demanda. Houve desnacionalização acelerada, ao mesmo tempo em que várias empresas foram liquidadas e, com isso, “...parte da capacidade produtiva que ‘sobrava’ no sistema, com evidentes efeitos positivos sobre a eficiência produtiva, pelo menos em termos dinâmicos”. (1970, p. 171) A distribuição funcional da

---

<sup>21</sup> Na edição utilizada para elaboração deste trabalho esta frase está com um erro (ao invés de estratos sociais mais baixos está escrito mais altos), no entanto, a leitura do ensaio não deixa dúvidas sobre o sentido correto.



renda alterou-se de forma favorável às empresas com melhores condições de resistir a crise (devido à solidez financeira e à capacidade de endividamento) o que, somado a medidas de socorro financeiro<sup>22</sup>, possibilitou a recuperação e expansão. As reformas tributária e do mercado de capitais lançaram as bases para um novo tipo de financiamento do setor público e privado. Assim, as medidas econômicas adotadas foram funcionais para enfrentar a crise e passar a uma “...nova etapa do desenvolvimento capitalista...”. (1970, p.171)

Ao fim do Processo de Substituição de Importações,

O capitalismo brasileiro tinha condições para passar a um esquema de expansão cujos estímulos emanavam do próprio sistema (sem que isto significasse o enfraquecimento dos laços de dependência externa, tornando-os, pelo contrário, mais estreitos). (1970, p.172)

O novo esquema “impunha” (1970, p.172) certos requisitos, tais como o reajuste da estrutura da demanda, maior acumulação de recursos para investimento, definição de projetos e correção da estrutura produtiva, com o fim das atividades sob proteção da inflação e que não se adequavam ao novo esquema de expansão, atendidos através das políticas adotadas nos primeiros anos do regime militar.

O problema dos recursos para novos investimentos e para expansão da demanda por bens duráveis, segundo Tavares, “...foi resolvido, no fundamental, pela absoluta compressão salarial...” (1970, p.173), o que conduz ao “modelo” de Furtado, segundo o qual os salários reais na indústria foram mantidos estáveis, sendo regulados pelos setores de subsistência.

Nos anos 50, a autora supõe que o emprego urbano cresceu a taxas maiores que o emprego industrial devido à transferência do excedente do setor industrial para outras atividades, o que aumentou a demanda de bens de consumo. (1970, p.173)

o urbadas nos anos .)

A dinâmica fundamental da distribuição ocorre nos grupos B (B1: classes médias altas - algumas profissões liberais, altos funcionários, empresários médios; B2: classes médias urbanas - burocracia pública e privada, pequenos comerciantes) e C (classes assalariadas de base), sendo que o grupo A (classe alta, burguesia - proprietários, gerentes) mantém ou aumenta sua participação e o grupo D (trabalhadores rurais, trabalhadores independentes urbanos, marginais) não participa de modo significativo.

A aceleração da inflação, a partir de 1961, corroeu os salários reais urbanos, afetando a posição relativa dos grupos B2 e C, de tal forma que ocorre a restrição da base do mercado de consumo popular sem a ampliação do mercado de diversificação do consumo, dada a pequena participação dos grupos médios. Assim, de acordo com Tavares, "...restou daí apenas a intensificação dos padrões suntuários das classes altas como elemento de impulso dinâmico pelo lado do consumo." (1970, p.200 e 201).

O governo, em 1963, procurou implementar medidas para redistribuir renda para as classes populares, o que "...estava condenado ao fracasso..." (1970, p.201), segundo Tavares, devido "...as tendências prévias do processo de expansão e a manutenção dos parâmetros básicos de funcionamento do sistema." (1970, p.201)<sup>24</sup>

Já o governo militar redistribuiu renda para os setores médios urbanos contra as classes populares assalariadas, através de novas formas de financiamento de bens duráveis e da manutenção dos salários médios face à queda dos salários mínimos reais, o que ampliou a escala de remuneração. Apesar de continuar a concentração na cúpula, a expansão, a partir de 1967, incorporou mais mão-de-obra, propiciando aumento no número de pessoas que trabalham por família urbana.

Nas palavras da autora,

A política do novo governo militar criou condições para uma reorganização do esquema redistributivo 'conveniente' ao sistema, começando por redistribuir a renda em favor dos setores das classes médias urbanas e contra as classes populares assalariadas. Esta redistribuição teve início primeiro ao nível do gasto, mediante novos esquemas ampliados de financiamento de bens duráveis e, posteriormente, pelo lado da renda, mantendo a queda dos salários mínimos reais mas permanecendo constantes os médios, permitindo uma abertura do leque da escala de remuneração em favor dos novos grupos médios emergentes. Tudo leva a pensar que a concentração na cúpula continuou e ainda com maior vigor (...). (1970, p.201)

A partir de estimativas para 1970 em relação a 1960, a autora conclui que aumentou a taxa global de desigualdade com maior concentração na cúpula e aumento da participação relativa dos grupos médios. Os grupos A e B1 provavelmente absorveram a maior parte dos

lucros de produtividade global e o grupo B2 teve sua posição relativa melhorada, aumentando seu peso absoluto no mercado de bens de consumo, dados os aumentos absolutos da renda.

Entre 1960 e 1970, a autora supõe que o mercado moderno cresceu em 80% e a renda per capita em 33%. Assim, a maior parte do crescimento da renda nacional foi destinada a 20% da população, contribuindo para a expansão do mercado moderno.

De acordo com a autora,

O processo de reconcentração em curso no Brasil desde 1964 apoiou-se, fundamentalmente, nos novos mecanismos de poder exercidos pelo Estado e no crescente controle financeiro e tecnológico, em mãos do capitalismo internacional.

A reconcentração da propriedade, produção, renda e mercados é uma conseqüência deste novo modo solidário de atuação dos recursos básicos da expansão, através de mecanismos cada vez mais centralizados. São, pois, o resultado simultâneo de uma política instrumentada e de leis inexoráveis de funcionamento interno do capitalismo subdesenvolvido que levam a um processo de acumulação fechada de capital e dos frutos do progresso técnico.<sup>25</sup> (1970, p.199)

### 2.3 A interpretação da industrialização brasileira em uma nova abordagem teórica: os ensaios “Acumulação de Capital e Industrialização no Brasil” e “Ciclo e Crise”

Ao realizar a revisão de sua interpretação para o desenvolvimento brasileiro, Tavares passa a adotar uma nova periodização; o período de 1930 até 1955 passa a ser caracterizado como de Industrialização Restringida e, a partir de 1956, a economia entra em uma nova fase, denominada de Industrialização “propriamente dita” (1974, p.110) ou “pesada” (1978, p.77).

Conforme a autora, no novo ciclo de industrialização, a partir do Plano de Metas, parte das características do ciclo anterior se mantém, mas não nos novos setores de interesse das grandes empresas internacionais, em que mudam as condições de implantação e as “barreiras à entrada”. Passam a ser necessários grandes investimentos estatais e estrangeiros para efetivar um novo perfil industrial. As razões para isso são (1974, p.113):

- crescimento da capacidade produtiva à frente da demanda pré-existente;
- bloco de investimentos concentrado no tempo;
- empresários nacionais não tinham instrumentos prévios<sup>26</sup> para a mobilização e centralização de capital necessários para a concentração de recursos;
- estrutura técnica e financeira dos novos capitais não podia ser obtida via expansão e diversificação da estrutura produtiva existente.

---

<sup>24</sup> Cabe questionar se a condenação ao fracasso não se relacionava a fatores políticos, diferentemente da visão da autora que identifica na estrutura econômica as razões para tal fracasso. Sobre esta questão, ver Melo et al (2005).

<sup>25</sup> Por trás desta passagem tem-se a visão semelhante a de Furtado de uma heterogeneidade tendencial, inerente ao subdesenvolvimento.

<sup>26</sup> A autora não explicita o que seriam os instrumentos prévios.

Os empresários nacionais passam a enfrentar “barreiras à entrada”, dadas pela estrutura de financiamento e de risco, implícita na estrutura técnica do capital. Surge, assim, uma “nova burguesia industrial de segunda ordem” (1974, p.113), que instala pequenas e médias empresas nas etapas de expansão acelerada.

O novo complexo industrial torna as restrições do Balanço de Pagamentos mais fortes, pois provoca uma demanda por importações em pouco tempo superior à “...demanda das ‘importações substituídas’...”. (1974, p.114)

As filiais estrangeiras, que se instalam entre 1956-61, fazem plantas com capacidade produtiva bem maior que a demanda pré-existente, de acordo com o funcionamento do oligopólio diferenciado. Quando o consumo se ajusta ao crescimento do mercado, elas estão prontas para “...forçar a diversificação do consumo...” (1974, p.114) e, com isso, aumentar a demanda.

O capital nacional seguiu expandindo-se em termos absolutos, mesmo com o processo de concentração relativa com tendência favorável ao capital estrangeiro e às empresas estatais. Assim, a “associação subordinada” não prejudica a taxa de acumulação, nem gera desnacionalização, com exceção dos períodos de crise, quando “...o sócio menor sempre leva a pior...”. (1974, p.115)

O Estado aumenta sua participação nos setores pesados da indústria de bens de produção e no financiamento interno e externo da indústria, e promove os investimentos estrangeiro e privado nacional ao fornecer economias externas baratas, subsídios e garantias no endividamento.

Configura-se uma estrutura oligopólica assimétrica em termos de poder e “solidária” nas suas principais características: diversificação de consumo, modernização restringida e endividamento crescente (das empresas de capital nacional e estrangeiro). Mas, a desaceleração gera a “quebra desta solidariedade” (1974, p.116) e a destruição das pequenas e médias empresas instaladas na fase de expansão.

A partir do momento em que o processo de acumulação é determinado de forma endógena pela expansão e diversificação do setor industrial (“...vale dizer, alcançada determinada dimensão dos setores produtores de bens de produção e de consumo duráveis” (1974, p.117)), a economia brasileira, como qualquer outra economia capitalista, passa por ciclos de expansão e problemas de realização que podem se configurar em uma crise<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> Nos capítulos 3 e 4, estas questões teóricas serão apresentadas.

Lideram a industrialização pesada, a partir do Plano de Metas, os setores de bens duráveis de consumo e de bens de capital, correspondendo à instalação e a desdobramentos posteriores das indústrias de material de transporte e de material elétrico. Apesar de não possuírem peso significativo na produção, são líderes porque “comandam” o processo de acumulação de capital do setor privado industrial (entre 1955-59, investimento industrial cresce 22% ao ano, sendo que material de transporte cresce 80% ao ano, material elétrico 38% ao ano e material mecânico 43% ao ano). (1978, p.77 e 78)

Os grandes investimentos, efetivados em poucos setores, possuem grande efeito acelerador sobre a expansão industrial, o que é mais importante do que o efeito multiplicador da renda e emprego corrente. Mas, conforme Tavares, a questão central na dinâmica cíclica é a impossibilidade do investimento manter-se acelerado. Nas palavras da autora,

Assim, terminados os efeitos de difusão, de um conjunto de investimentos complementares sobre o crescimento da capacidade produtiva do complexo metal-mecânico, a demanda corrente interindustrial é insuficiente para manter os ritmos de crescimento do conjunto da indústria. (1978, p.79)

Nos setores novos, a expansão da capacidade ocorre por “saltos”, o que cria excesso de capacidade planejada. As indústrias de bens de consumo não duráveis perdem participação relativa ao longo do processo de industrialização e, no auge do ciclo de acumulação, investem e se modernizam. Mas são dependentes da taxa de crescimento do emprego e dos salários urbanos (que seguem o movimento global de acumulação da economia) para o crescimento da sua demanda, portanto, acompanham o movimento cíclico da indústria, sem papel de liderança.

### 2.3.1 O ciclo expansivo de 1957/62 e a desaceleração de 1963/66

O início do ciclo de expansão em 1957 tem como características:

- 1) bloco de investimentos no início atende à demanda, que era coberta por importações, e só depois a expansão destes novos setores vai exigir mudanças na estrutura da demanda. A escala supera a demanda corrente.
- 2) investimentos de 1957-61 representam um salto tanto tecnológico como na capacidade produtiva existentes, concentrados em três ou quatro ramos (material de transporte, elétrico e metal-mecânico) com alta complementaridade interindustrial.
- 3) não ocorre um processo de concentração absoluta a favor das grandes empresas.

A expansão é acelerada com diferenciação da estrutura produtiva, sem aumento absoluto da concentração do capital e da renda, nem do grau de desnacionalização da

indústria. Ocorre uma internacionalização do capital com expansão maior de certos setores estrangeiros.

Estas características do bloco de investimentos novos fazem com que as alterações mais significativas se dêem na estrutura produtiva industrial e não na estrutura da demanda, que, do pós-guerra até 1954, contava com uma oferta global compatível, proporcionada por uma capacidade para importar elevada. Assim, manteve-se o padrão de consumo das classes altas, e a elevação do salário médio real em 1954 e sua manutenção até 1959, aliado à intensa urbanização, proporcionam um crescimento da demanda urbana para o setor de bens industriais de consumo tradicional.

A introdução de tal padrão de investimento concentrado no tempo produz forte efeito acelerador sobre a renda urbana e a capacidade produtiva do setor de bens de capital, acentuado pela alta complementaridade tecnológica dos projetos “...com efeitos dinâmicos, em cadeia, sobre as demandas intersetoriais dentro do próprio complexo industrial em expansão.” (1974, p.120) O multiplicador da renda e do emprego urbano foi, por conseqüência, bem maior que o esperado em termos teóricos para a taxa global de investimento não muito alta.

A baixa taxa de emprego na indústria, na década de 50, relaciona-se com a mudança tecnológica nos setores tradicionais (têxtil e alimentos), que empregavam muito no começo da década, enquanto os setores novos, apesar de mais intensos em capital, geraram efeitos positivos sobre o emprego, direta e indiretamente (como no “terciário funcional”).

Quanto à estrutura industrial, tem-se, no início da década de 50, um aumento nas escalas e uma mudança tecnológica nas indústrias tradicionais de bens de consumo, com grande importação de equipamentos (acentuada pela ameaça de guerra da Coréia). Com isso, a pequena e média indústria semi-artesanal nos grandes centros urbanos e várias empresas regionais quebram e as grandes empresas nacionais passam a ter que concorrer com as filiais estrangeiras. As nacionais que sobrevivem precisam se modernizar e intensificar o capital, elevando a escala produtiva. Já as pequenas e médias empresas novas entram em um mercado industrial de bens de consumo relativamente unificado e competitivo de tipo oligopólico. A expansão industrial do período permite que o setor mantenha alta acumulação global, mesmo com a estrutura de preços relativos favorável aos bens de consumo de luxo e aos bens de produção agrícola.

Na fase expansiva, as grandes empresas puderam elevar seus lucros extraordinários, dado que muitas das empresas fornecedoras eram de capital nacional e as grandes atuam como oligopsônio de compra. Ocorre uma tendência à sobreacumulação e ao crescimento da

capacidade em ritmo superior ao crescimento da demanda. Mas, quando o aumento das margens de capacidade ociosa reduz o ritmo do investimento e da demanda intersetorial dos novos setores, a desaceleração propaga-se em cadeia, gerando redução da atividade e do número de pequenas empresas em operação e, em consequência, menores possibilidades de transferência de lucros para o oligopólio terminal, não compensando a queda da taxa de lucro das grandes empresas de ponta.

Como as grandes eram em sua maioria novas e filiais de estrangeiras, não podiam deflagrar uma concorrência via preços, e como não tinham concorrentes mais antigas ou fracas (que amorteceriam a desaceleração), elas tiveram que arcar com a desaceleração na demanda, o que afetou suas taxas de acumulação interna (elevou a taxa de remessa de lucros e reduziu a taxa de reinvestimento dos lucros). Na recessão, a competição diferenciada do oligopólio aumenta e ocorrem fusões, resultando em concentração absoluta de capital e de mercado em favor das internacionais mais fortes. A concentração efetiva-se entre as terminais e entre os produtores de partes e peças, onde o mercado passa a ser controlado pelas filiais estrangeiras.

Da análise da autora, podemos identificar que a peculiaridade do ciclo 1957/62, deriva das características da estrutura produtiva criada no período (escalas superiores a demanda corrente, salto tecnológico e na capacidade produtiva, concentrado em ramos com alta complementaridade), com grande efeito acelerador sobre a renda urbana e a capacidade produtiva do setor de bens de capital, o que faz com que as variações no investimento sejam aprofundadas e não amortecidas, assim; “...o efeito desacelerador propaga-se em cadeia...”. (1974, p.123)

Para a autora, após a implantação do bloco de investimentos, era inevitável a desaceleração do ciclo de industrialização, mesmo que a taxa de investimento autônomo do governo fosse mantida<sup>28</sup>, pois acabou a demanda contida por importações e reduziu-se a demanda induzida por investimentos privados, “...ao entrar em digestão a nova capacidade de oferta do setor de bens de produção e de bens de consumo duráveis...” (1974, p.124), fatores que reduziram o ritmo da acumulação e a taxa de expansão do setor industrial em seu conjunto.

---

<sup>28</sup> A análise sobre o investimento autônomo do governo e sua incapacidade de evitar a desaceleração será apresentada no capítulo 4.

### 2.3.2 Razões para a desaceleração ter se transformado em crise

A análise da autora para a crise da década de 1960 centra-se na redução do investimento. A explicação para esta redução incorpora três elementos, assim, ter-se-ia uma desaceleração “natural” devido a um fator macroeconômico (o caráter cíclico do investimento), mas tal desaceleração assume a forma de crise devido a um elemento microeconômico (a estrutura do mercado) e por causa da limitação financeira do setor público.

De acordo com Tavares, a desaceleração conduziu à crise econômica devido (1) ao desajuste dinâmico entre a estrutura da demanda e a capacidade produtiva recém instalada e (2) a dificuldade de realização e financiamento de um potencial de acumulação crescente. Para a autora, tais “...problemas são inerentes à estrutura de crescimento industrial brasileira, mas foram agravados, além disso, pela aceleração inflacionária em curso desde 1959.” (1974, p.125)

#### 2.3.2.1 Desajuste dinâmico entre a estrutura da demanda e a capacidade produtiva recém instalada

Os novos setores tinham escalas mínimas superiores às dimensões do mercado, tendo entrado em operação várias filiais de estrangeiras para um mesmo setor, atraídas por um mercado em expansão, protegido e com gastos em equipamentos subsidiados. Isto não seria um problema para as empresas, se a taxa de crescimento fosse mantida, com salários médios estáveis, pois subiriam as margens de lucro e, sendo uma estrutura oligopólica com competição via diferenciação e não preço, “...não surgiriam problemas graves do ponto de vista microeconômico”. (1974, p.125)

Em termos macroeconômico e dinâmico, é necessário “...garantir uma estrutura de crescimento equilibrado entre os distintos setores...”, o que era muito difícil, pois a nova capacidade instalada criou uma grande “...desproporção entre a estrutura produtiva e a dinâmica de crescimento da demanda dos novos setores da economia”. (1974, p.126)

A autora, a partir dos três grandes setores, analisa por categorias de demanda este problema de desproporção, em uma “aproximação ao esquema Kaleckiano”.

#### - Setor de Bens de Produção

Este setor tem mais problemas de demanda induzida e, assim, de efeito acelerador, sendo central para a capacidade de expansão endógena do sistema industrial. Inclui insumos de uso difundido e bens de capital. Na década de 60, passa a apresentar capacidade ociosa



involuntária (exceto siderurgia e metalurgia produtora de não-ferrosos). Contava com pequenas, médias e grandes empresas nacionais na indústria mecânica não especializada até grandes filiais estrangeiras de equipamentos elétricos pesados. Desde 1957, a produção estende-se de forma desordenada. O efeito acelerador do investimento e o estrangulamento externo tornou as condições de produção interna mais favoráveis e reduziu o coeficiente importado de bens de capital.

O elevado crescimento da produção de bens de capital exigia alto crescimento do investimento global para utilizar a capacidade e manter o ritmo de acumulação do setor. Mas as possibilidades para isso eram limitadas devido a: a) filiais estrangeiras não viam mais oportunidades de investimento rentável no setor; b) demanda por reposição era limitada porque a maior parte do parque industrial era novo e as indústrias tradicionais enfrentavam uma demanda pouco dinâmica, o que não estimulava a modernização; c) com o fim dos efeitos induzidos gerados pela implantação simultânea dos projetos do complexo metal-mecânico, diminuiu a demanda do setor privado nacional por ampliação da nova capacidade.

O investimento público e das empresas públicas era o que restava como componente autônomo, tendo representado 50% do investimento total da economia em 1960/61 (1978, p.128); no entanto, não tinha como se expandir de forma a compensar a demanda privada por limitações financeiras (interna e externa –dado o rompimento com o FMI) e, após se manter desde 1960 com dificuldades, o investimento público cai acentuadamente em 1963, precipitando uma crise de demanda das indústrias de construção, equipamentos elétricos e mecânica em geral.

Neste sentido, a autora destaca que:

Na verdade os problemas financeiros internos e externos eram a barreira principal para a expansão compensatória da demanda pública de investimentos. Esta, se houvesse podido ampliar-se, não só neutralizaria parte do efeito desacelerador da demanda privada ao setor de bens de capital, como, eventualmente, forçaria a uma standardização e um aumento da complementaridade e integração de todo o setor, o que teria produzido um verdadeiro salto qualitativo nos níveis de eficiência e de incorporação tecnológica do setor industrial em seu conjunto. (1974, p.129)

Assim, o setor deixa de ser um componente impulsionador da taxa de acumulação da indústria em razão da alta margem de capacidade ociosa, da falta de oportunidades de investimento e de problemas de demanda corrente (devido a problemas de financiamento do setor público<sup>29</sup>).

---

<sup>29</sup> Segundo Tavares, o financiamento externo era necessário “...para complementar o coeficiente importado dos investimentos públicos...” e cobrir a carga da dívida externa e os serviços financeiros do capital estrangeiro; já o financiamento compensatório foi difícil em 62/63 e o decreto sobre o capital estrangeiro foi “...toque final que paralisou o investimento das filiais estrangeiras”. (1974, p.130)

#### - Setor de Bens de Consumo Duráveis

O setor contribuiu muito para a taxa de crescimento do período 1957-1961. A taxa de expansão tendia a se desacelerar. A má distribuição de renda garantia um mercado razoável em termos absolutos, que se expandia a taxas superiores as do produto. Mas o ritmo de crescimento, após forte desaceleração iria se estabilizar a uma taxa menor e pouco superior a do crescimento do produto global, ao alcançar a dimensão absoluta do mercado (limitado às classes de mais alta renda e com um período de reposição médio um pouco menor que a vida útil dos bens duráveis). As classes médias só poderiam entrar neste mercado com um esquema de financiamento diferente do que existia.

O nível de demanda elevado para bens duráveis pesados (como automóveis) exigia diferenciação de produtos e propaganda para elevar a propensão ao consumo das classes de altas rendas, o que representava um processo acentuado de competição monopolística (com mudança na estrutura de produção e de custos). As margens de lucro poderiam se manter via redução de custos diretos de salários e matérias-primas (aço e energia).

A redução das taxas de crescimento deste setor projetava redução das demandas intersetoriais, o que afetaria o emprego, principalmente na metalurgia, na metal-mecânica e no terciário funcional, o que representa efeito indireto sobre a demanda dos setores de bens de consumo generalizado e bens de produção. Há, assim, um “...desajuste dinâmico previsível entre a estrutura de demanda e a capacidade produtiva instalada...”. (1974, p.133)

Mas, de acordo com Tavares, esta situação tende a ocorrer em qualquer economia capitalista e a recuperação, mantida a distribuição de renda, se daria com uma taxa de expansão mais baixa, à medida que a capacidade ociosa fosse ocupada e a demanda por investimento fosse retomada. A desproporção dinâmica leva à desaceleração, o que é muito diferente da crise de demanda corrente vivenciada pela indústria no primeiro semestre de 1963, derivada “...de um agravamento brusco das contradições no financiamento corrente da produção, ou seja, no âmbito da circulação do excedente”. (1974, p.133) A crise foi resultado de uma política de estabilização (contraíu crédito e gasto público) com tentativa de aumentos salariais para as principais categorias industriais<sup>30</sup>.

A redução nos salários de base e o aumento da liquidez propiciaram a retomada das margens de lucro do setor; no entanto, a expansão da demanda continuava limitada por razões estruturais (crescimento diferenciado das rendas e financiamento aos consumidores). Antes da plena operação da reforma financeira de 1966 e dos estímulos fiscais e do crédito externo

---

<sup>30</sup> Neste parágrafo, a autora destaca o aspecto geral da desaceleração do início dos anos 1960 e o aspecto particular de aceleração da inflação.

depois de 1968, a taxa de acumulação interna de lucro das empresas do setor propiciou uma ampliação do mercado para seus produtos, via crédito ao consumidor (consórcios e financiamentos).

O problema deste setor não era de demanda corrente, mas de “...desajuste potencial (...) entre o ritmo de expansão da demanda e a capacidade interna de produção e de acumulação...” (1974, p.134) potencialmente maior, isto é, a capacidade de acumulação apresentaria tendência permanente a um excesso frente à desaceleração “natural” na demanda.

#### - Setor de Bens de Consumo Não Duráveis

O setor acompanha o crescimento do emprego e do poder de compra dos salários de base (“comandados” pelas taxas de acumulação urbana). Entre 1957-1961, o setor cresce a taxa média pouco superior à taxa de urbanização, devido à aceleração industrial e à relativa manutenção do poder de compra dos salários. Entre 1962-1967, há uma crise profunda das “indústrias tradicionais”, devido à desaceleração econômica e à redução do nível médio do salário real urbano.

As empresas são mais competitivas que as dos outros setores e atuaram com tendência à redução dos preços relativos, mesmo na expansão. Da estagnação até o fim da década de 60 apresentaram reduções nas margens de lucro e aumento das margens de capacidade ociosa.

Algumas empresas mais modernas e as filiais estrangeiras realizam uma modernização parcial de suas instalações, reduzindo custos diretos de produção e aumentando o esforço de vendas, via diferenciação de produtos, principalmente na indústria alimentícia, química, farmacêutica e confecções, visando à produção de “bens superiores para consumo diferenciado”.(1974, p.136)

Algumas grandes empresas nacionais e estrangeiras do ramo de têxtil, vestuário e alimentos, realizam maior integração vertical, o que dá lugar a “economias monetárias de escala”(1974, p.136), elevando a margem de lucro via liquidação de pequenas e médias empresas regionais e semi-artesanais. Ocorre desnacionalização através de compra ou controle de capital na indústria químico-farmacêutica e de cosméticos e na alimentícia, como em toda a América Latina. Durante a crise, algumas empresas nacionais e estrangeiras do setor têxtil, de vestuário e calçados passam a exportar, aliviando em parte a redução da demanda interna.

### 2.3.2.2 Dificuldade de realização e financiamento de um potencial de acumulação crescente

O problema de realização em termos dinâmicos deve-se ao potencial de acumulação (que equivale a margem de lucro bruto global) ter aumentado de forma importante para o conjunto da indústria, no início da década. Tal fato, somado ao aumento das margens de capacidade ociosa para as grandes empresas oligopólicas, representa maiores problemas de longo prazo. A taxa real de acumulação e de crescimento teria que se acelerar para não ocorrerem problemas de insuficiência dinâmica de demanda global.

A razão para a autora ver potencial de acumulação incrementado relaciona-se a considerações sobre a taxa de lucro potencial do setor capitalista moderno. Conforme Tavares, a “...produtividade macro da capacidade produtiva instalada tende a aumentar...” (1974, p.139) por (1) atualização dos rendimentos de escala dos novos investimentos do final da década, e (2) aumento das economias externas e de aglomeração, geradas pelos investimentos em capital social básico e pela concentração industrial em poucos pólos urbanos.

Como se tem uma economia oligopólica, que não é competitiva em preço, com um mercado de trabalho muito competitivo (com exceção de pequenos setores de mão-de-obra qualificada), o aumento da produtividade conjunta do capital e do trabalho não é transferido proporcionalmente aos preços e salários, sendo os problemas de sobreacumulação das grandes empresas mais graves que em economias maduras, devido à assimetria nas estruturas de crescimento, ou seja, ao poder de monopólio desigual entre os setores produtivos e entre empresas e sindicatos.

Os salários não acompanham o crescimento da produtividade dado o excedente de mão-de-obra não qualificada, a baixa organização sindical e a demanda de trabalho não muito alta (exceto nos novos setores). A tendência à deterioração das relações salário/produtividade é agravada com a nova política salarial e “...as condições de recuperação ainda mais desequilibradoras da estrutura de crescimento...”. (1974, p.140) Por isso, as margens brutas de lucro (grau de monopólio no sentido Kaleckiano) subiram muito na indústria na fase de industrialização iniciada em meados da década de 50.

Na visão da autora, as tendências contraditórias de um processo de acumulação monopólica se manifestam em uma etapa como esta, em que ocorre a nível micro uma maior taxa de acumulação, derivada do aumento da relação lucros/salários, mas a nível macro o potencial de acumulação é esterilizado, pois a taxa real de investimento na indústria não se eleva (pois elevam-se os lucros retidos nas empresas e as aplicações patrimoniais) e tampouco

o excedente consegue ser direcionado, por meios fiscais ou financeiros, para setores deficitários, como o setor público.

Assim, nos três setores produtivos, o excesso de capacidade e de poupança interna das empresas deprimia a taxa de investimento privado, que, quando reduzido, provoca redução na taxa de emprego e nos níveis de demanda efetiva e, em consequência, a falência de empresas marginais. Isto protege a taxa de lucro da grande empresa oligopólica em alguns ramos, pois aumenta o grau de concentração e controle do mercado. Mas a indústria em seu conjunto tem sua taxa de acumulação e seu lucro médio reduzido.

A redução na taxa média salarial no período 1964-1968 gera problemas de demanda efetiva para os ramos tradicionais. O oligopólio fica mais competitivo e acelera-se a concentração e a desnacionalização da indústria. Aumentam as margens brutas de lucro das empresas monopólicas de setores que não atendem assalariados.

### 2.3.3 A recuperação (1967/70)

De acordo com Tavares, na análise em “Acumulação de Capital e Industrialização no Brasil” (1974), a recuperação da atividade econômica urbana tem como pilares: a reforma fiscal/financeira de 1965/1966 e a redistribuição de renda “...contra assalariados de base e em favor do setor público e do consumo capitalista...” (que “...apesar de deliberada, estava implícita, e em certo sentido era ‘necessária’ ao padrão de crescimento em curso.”(1974, p.142)). O objetivo era “...reativar a demanda de bens duráveis e de bens de produção e também absorver mão-de-obra ‘barata’...”.(1974, p.142) Em “Ciclo e Crise” (1978), são acrescentados, a estes fatores, a reestruturação dos preços dos serviços de utilidade pública, a ampliação das bases de crédito, a criação do Sistema Financeiro Habitacional e os incentivos à exportação (na área de têxteis, calçados e maquinaria). A autora destaca que a concentração de renda efetivou-se via política salarial e de financiamento<sup>31</sup>.

Com o crescimento urbano, aumenta a taxa de emprego; ao mesmo tempo, o aumento da relação lucros/salários gera maior potencial de acumulação (com ocupação da capacidade ociosa nos departamentos de bens de consumo duráveis e de produção e, depois, eleva a taxa de investimento nos mesmos), há um aumento no consumo capitalista e, por último, uma melhora no consumo dos trabalhadores (devido à expansão do emprego).

---

<sup>31</sup> Como podemos ver, a interpretação para a solução da crise da década de 1960 segue a mesma do ensaio “Além da Estagnação” (1970), mas a ênfase mudou, agora, as Reformas possuem um peso bem maior do que a concentração de renda. No entanto, a autora não explica como a política de financiamento contribuiu para a concentração da renda.

A autora, analisando a recuperação em cada setor, observa que, no setor de bens de produção, só com a Reforma Fiscal de 1966 e com a recuperação do processo de acumulação, mais tarde, foi possível resolver a questão do financiamento interno do setor público. Já o financiamento internacional, dado o novo tratamento ao capital externo, não ocorreu porque exigia acordos prévios com o governo, no sentido de dividir áreas de atuação entre o setor público e estrangeiro e criar maior complementaridade entre as empresas estatais e estrangeiras, o que só ocorre depois do período de crise (1963-1966).

Mas a nova onda de investimento efetivou-se com grandes importações de bens de capital, dada a disponibilidade de crédito externo, o que “...desaproveitou o potencial de poupança e de acumulação interna...” e provocou um “congelamento tecnológico” do setor e “...uma combinação entre equipamentos importados e nacionais desfavorável, em termos de eficiência e standardização, para a demanda global de equipamentos por parte do setor público.” (1974, p.131)

No setor de bens de consumo duráveis, que foi um dos líderes do crescimento industrial a partir de 1967, o que permitiu a retomada da expansão foi a mudança na estrutura da demanda urbana, via novos esquemas de financiamento, que propiciou o endividamento crescente da classe média, e a redistribuição regressiva das rendas do trabalho<sup>32</sup>.

No setor de bens de consumo não duráveis, só no início da década de 1970 são retomados os níveis de utilização da capacidade e de produção de 1961<sup>33</sup> e, como cresceu muito o emprego urbano, a autora identifica isto como sinal de poder de compra dos assalariados de base deprimido.

O padrão de consumo dos trabalhadores se modifica devido ao acesso ao crédito, que exigia salário maior que dois mínimos e emprego regular. Cresce o pequeno artesanato de luxo, nos ramos de vestuário e calçados, voltados para as camadas de alta renda, não satisfeitas com a padronização.

Neste sentido, Tavares destaca que:

Num modelo ‘kaleckiano’ de uma economia capitalista avançada, a dinâmica da recuperação tende a dar-se primeiro pela taxa de investimento, depois pelo emprego e consumo dos trabalhadores e finalmente pelo consumo capitalista. Este, reagindo defasadamente ao aumento dos lucros globais nos dois grandes setores de produção. No Brasil, como em qualquer economia onde exista uma profunda descontinuidade nos níveis médios de renda e nas estruturas de consumo, a recuperação tende a dar-se ao contrário: o consumo capitalista das camadas de altas rendas comanda a taxa de lucro e a taxa de acumulação, afeta as oportunidades de investimento e de emprego e determina, em última instância, depois que ambas se aceleram, a expansão do consumo dos trabalhadores urbanos. Estes suportam, assim, não só a oposição

---

<sup>32</sup> Aqui aparece claramente a funcionalidade da concentração de renda.

<sup>33</sup> A autora não apresenta os dados para o setor, apenas faz tais constatações.

geral salários-lucros, como também uma contradição específica, a do consumo popular versus consumo capitalista. Isto torna mais difíceis de resolver os problemas da distribuição da renda, mesmo no contexto de uma economia dinâmica.

Um padrão de crescimento como o descrito requer pois, para manter-se em 'equilíbrio dinâmico', duas características contraditórias: a primeira é um aprofundamento da relação capital/consumo e, numa segunda etapa, da relação capital/investimento. Ambas são típicas de economias maduras com 'excesso de capital', mas ao mesmo tempo requerem uma aceleração do crescimento típica de economias em fase agressiva de conquista de novos mercados. As pressões inflacionárias e o risco de desequilíbrios na estrutura produtiva e no balanço de pagamentos são evidentes em períodos de aceleração do crescimento. (1974, p.142 e 143)

#### 2.3.4 O auge do ciclo (1970/73)

A capacidade ociosa industrial acaba em 1970/71, o que faz a produção de bens de capital crescer a taxas maiores que a produção de duráveis (que segue com taxas altas). A taxa global de investimento da economia passa de 18 para 27% do PIB (1978, p.94), fazendo a produção de insumos e de bens de consumo não-duráveis se acelerar. O aumento das exportações tem papel marginal na aceleração do crescimento.

Tem-se até 1973 um "equilíbrio dinâmico intra-industrial" (1978, p.95) (taxa de crescimento real da produção média do período supera a taxa global de acumulação de nova capacidade produtiva), quando, então, a taxa de investimento industrial aumenta ainda mais.

O coeficiente importado do investimento não sofre elevações significativas no período, ocorrendo inclusive "...uma ligeira 'substituição de importações' global..." (1978, p.95) (forte nos bens de capital para a indústria pesada). A grande taxa de acumulação industrial no auge gerou forte crescimento da produção do setor de bens de capital, sendo a demanda por importações complementar à oferta interna. Ao fim do período, tem-se a ampliação da indústria automobilística e a aceleração dos programas de investimento estatais em siderurgia, telecomunicações, combustíveis e petroquímica.

A modernização e expansão de algumas indústrias de bens de consumo não-durável e a aceleração da taxa de acumulação de capital dos setores de equipamentos pesados também fazem aumentar as importações. A elasticidade de demanda de importações de bens de capital é cíclica e superior à unidade em relação ao produto industrial corrente. Só houve "dessubstituição" (1978, p.96) de importações nos setores produtores de bens de capital-consumo, mais antigos e não integrados ou conectados internamente às indústrias produtoras de bens finais mais importantes, que se modernizaram via importações subsidiadas e que não apresentavam similar nacional.

### 2.3.5 A desaceleração (1974-1977)

No período 1970/73, fica constante a relação capital-produto, indicando a compatibilidade entre as taxas de crescimento da produção e de expansão do estoque de capital, que teriam de manter a aceleração do ritmo de crescimento para garantir o equilíbrio dinâmico. Mas, entre 1974/77, a expansão da capacidade segue elevada, enquanto a taxa de acumulação já estava muito alta em 1973, não sendo possível continuar acelerada. Produz, assim, de acordo com a autora, uma tendência à sobreacumulação e, assim, a um “*gap* dinâmico” (1978, p.98) entre a capacidade produtiva e a demanda efetiva da indústria, que se manifesta, em 1974, com a desaceleração da produção industrial, principalmente de bens de consumo, ao mesmo tempo em que ocorre uma tendência recessiva, com problemas de realização dinâmica crescentes.

O primeiro setor afetado é o de bens de consumo não-duráveis (com dimensão relativa muito grande na produção industrial), devido ao declínio da massa de salários, que já vinha crescendo menos que a produção e é muito afetada: 1) pela redução do ritmo de crescimento do emprego urbano (pouco dependente da taxa de acumulação da indústria pesada); 2) pela redução do ritmo de expansão da indústria de construção residencial; e 3) pela redução da taxa média de salários, que não acompanhava o crescimento da produtividade e ainda é afetada pela aceleração inflacionária a partir de 1973. Este setor afeta a taxa de crescimento da indústria de transformação.

O setor de bens duráveis havia crescido muito no período anterior, passando a enfrentar flutuação acentuada a partir de 1974, o que está relacionado ao fato da demanda por reposição ser insuficiente para manter o dinamismo do setor. O setor de bens de capital ainda possuía capacidade subutilizada em 1973, mas a demanda estava crescendo muito e, a partir de 1974, o setor conta com subsídios ao investimento “...com o objetivo explícito de ‘substituição de importações.’” (1978, p.101) Tal quadro, aliado aos projetos do II PND e às encomendas acumuladas na fase de auge, fazem com que o setor privado da mecânica pesada nacional dobre sua capacidade em 3 anos (entre 1973/75). O setor de material de transporte e material elétrico, que superinvestiu no auge, já apresenta, em 1974, redução no ritmo de investimento.

O crescimento da taxa de acumulação de capital nos setores de indústrias básicas (apoiado no setor público) não era suficiente para a criação de “demanda autônoma”, que realimentasse a sua demanda e a demanda conjunta de bens de produção, gerando expansão da renda e do emprego de forma a manter o equilíbrio dinâmico.



A redução da rentabilidade esperada do investimento nos setores de bens duráveis e não-duráveis provocou a redução dos níveis de investimento privado a partir de 1974 e os projetos públicos não conseguem manter o ritmo de crescimento da produção corrente da indústria pesada e da demanda do resto da indústria.

A continuidade do crescimento sustentado do investimento público até 1977, propiciado pela capacidade de autofinanciamento corrente e de endividamento das estatais e das maiores possibilidades fiscais do governo central, permitiu que a reversão endógena do ciclo de expansão de 1973/77 não fosse abrupta como em 1963. Ademais, foi possível um endividamento oficial crescente do Estado, garantindo a execução de projetos de interesse do Estado e do grande capital internacional, dado que não sustou a entrada de capital de risco e o afluxo de créditos de fornecedores, mesmo com a piora do Balanço de Pagamento em conta corrente.

Assim, de acordo com Tavares, não se sustenta a hipótese de “limites externos” ao crescimento que sofre com o agravamento da “crise interna” gerada “...por problemas crescentes de compatibilização de interesses contraditórios de grandes grupos diante da reversão das tendências de expansão da economia nacional.” (1978, p.118)

Por outro lado, a autora nota que a taxa global de emprego e o setor de bens de capital seriam ainda mais afetados se o gasto público do governo se reduzisse naquele momento, dada a recessão nos setores de duráveis e não-duráveis. A sustentação da demanda efetiva global vinha se dando através dos gastos correntes e de construção do governo nos três níveis, pois a construção civil garante o emprego de trabalhadores não qualificados e gera demanda à indústria de materiais de construção, à metalurgia e a serviços especializados das grandes firmas de engenharia.

Assim, um programa de estabilização do governo central que cortasse o gasto público em investimento urbano provocaria uma recessão aberta, enquanto que um ritmo mais elevado de atividade no setor de bens de capital vinculava-se à continuidade dos programas de investimento das estatais industriais.

O II PND “... tornou-se economicamente inviável mais pelo lado da realimentação dinâmica e das dificuldades de autofinanciamento interno do que por restrições da capacidade para importar.” (1978, p.122) Já a redução das importações de bens de capital, a partir de 1975, deve-se à desaceleração econômica e à redução da taxa de investimento de vários setores privados, não tendo ocorrido “... ‘substituição de importações’...”.(1978, p.122)

Conforme a autora,

A hipótese de reforçar o ‘Poder Nacional’ ou de desenvolver uma base autônoma técnico-produtiva, através do crescimento auto-sustentado dos setores de bens de produção, implica uma modalidade *sui generis* de ‘capitalismo monopolista de Estado’ sem grandes possibilidades reais de sustentação, já que tanto sua base produtiva quanto sua base financeira e social de apoio são muito estreitas. (1978, p.122)

Segundo Tavares, o setor financeiro nacional foi o grande beneficiado do endividamento externo e interno e dos excedentes não reinvestidos do setor industrial, sendo que este setor “...nunca demonstrou o menor interesse de cumprir o ‘papel histórico do grande capital financeiro’- de centralizador do capital e promotor da industrialização pesada nacional.” (1978, p.123)

Na avaliação da autora, os grandes projetos estatais garantiram que a acumulação privada no setor de bens de produção se mantivesse estimulada além do auge do investimento privado, não podendo ser responsabilizados pela reversão do ciclo a partir de 1974.

### **Capítulo 3 – A evolução da caracterização da industrialização na obra de Tavares**

Como dito na introdução, ao mesmo tempo em que desenvolve sua interpretação histórica, Conceição Tavares, no decorrer da sua obra, procura apresentar uma “tipologia” de industrialização brasileira, isto é, as formas e forças predominantes que explicam a industrialização em seus vários momentos, o que procuramos apresentar neste capítulo. Assim, na primeira seção, abordamos o “modelo de substituição de importações”. Na segunda seção, abordamos a nova interpretação para a industrialização brasileira fornecida pela “Escola da Unicamp”. Na terceira seção, fazemos um contraponto às duas interpretações anteriores, apresentando a visão de outros autores, que interpretam a industrialização brasileira como um caso de industrialização forçada, liderada pelo Estado.

#### **3.1 A Substituição de Importações: o ensaio “Auge e Declínio do Processo de Substituição de Importações”**

A interpretação para o processo de industrialização brasileiro exposta por Tavares no ensaio “Auge e Declínio do Processo de Substituição de Importações” (1963), tem como enfoque teórico a abordagem cepalina, iniciada por Prebisch e desenvolvida, no Brasil, por Furtado. A autora procura identificar as linhas básicas do “Modelo de Substituição de Importações” e os principais problemas trazidos por ele. As questões teóricas tratadas no ensaio giram em torno de dois pontos, a saber, a conceituação do processo de substituição de importações e as questões estruturais, relacionadas à restrição externa e à falta de dinamismo em termos de acumulação. Passamos, então, para a análise destes dois elementos.

##### **3.1.1 A definição de Substituição de Importações**

Conforme a autora, o termo substituição de importações comporta vários “sentidos”. Entretanto, para que possa se tornar um conceito analiticamente relevante procuraremos defini-lo com maior precisão teórica. Inicialmente, sua acepção literal está associada ao fenômeno de redução de certos produtos da pauta de importações porque passaram a ser produzidos internamente. Este sentido, de redução relativa ou absoluta de certos produtos na pauta pode ser lido (e usualmente o foi pelos críticos da industrialização brasileira) como um movimento na direção de tornar a economia uma autarquia. A redução do quantum de importação, entretanto, está relacionada, quase sempre, a uma redução da capacidade de importar, em situações historicamente determinadas. Ou mais precisamente, situações históricas de forte restrição externa.

Apesar de considerar o termo substituição de importações “pouco feliz”, Tavares o utiliza por ser o termo que ficou consagrado na literatura sobre o desenvolvimento econômico da América Latina. Dessa forma, a autora usa o termo substituição de importações<sup>34</sup>:

...em um sentido lato, para caracterizar um processo de desenvolvimento interno que tem lugar e se orienta sob o impulso de restrições externas e se manifesta, primordialmente, através de uma ampliação e diversificação da capacidade produtiva industrial. (1963, p.41)

O processo de substituição de importações, segundo a autora, está vinculado à grande depressão dos anos 30, do ponto de vista histórico, mas, segundo ela, seria possível pensar em qualquer situação de desequilíbrio externo prolongado como gerador de desajustes entre demanda e produção internas. Assim, na primeira fase do processo, objetiva-se atender à demanda interna existente, via expansão da oferta interna, o que pode ser feito através de: maior utilização da capacidade produtiva instalada; produção de bens e serviços não vinculados ao setor externo, como serviços governamentais; e, instalação de novas unidades produtivas.

A produção de bens de consumo finais é a primeira a ser substituída pois apresenta maior reserva de mercado (preexistente e gerada pela política governamental adotada como defesa da crise), tecnologia mais simples e com menor intensidade de capital. A expansão da atividade interna nesta primeira fase gera a necessidade, caso permaneçam as condições externas adversas, de continuar o Processo de Substituição de Importações, pois:

- 1) expande-se o mercado interno para bens de consumo final, tanto pelo aumento da renda gerado pelos investimentos como por não haver mais as limitações anteriores, de quando os produtos eram importados;
- 2) cria-se uma demanda derivada por insumos importados, que tende a ser maior que a disponibilidade de divisas.

A maior demanda de importações, dada a capacidade de importar limitada, provoca nova onda de substituições, em que importações menos essenciais são reduzidas, dando lugar aos bens essenciais para a instalação e operação de novas unidades produtivas. Esta situação repete-se, sendo esta a essência da dinâmica do processo.

O termo substituição de importações é criticado por Tavares por sugerir que haja uma efetiva substituição, no sentido de redução quantitativa das importações. Por outro lado, ela associa-o a um período histórico específico, pós-1930. Essas duas críticas se referem a um

---

<sup>34</sup> Esta qualificação é importante pois o termo substituição de importações é usado em vários sentidos e para diferentes períodos, como exemplo podemos citar Fishlow (1972) que considera o primeiro aparecimento da substituição de importações no Brasil o período da década de 1890 e como consequência das “finanças inflacionárias”.

processo de “substituição de importações” de fato que não deveria ganhar tal nome, por não se enquadrar no conceito analítico que a autora desenvolve. Esse seria o processo de substituição de importações que ocorre de forma natural, impelido pelas restrições de caráter externo, e não aquele observado no Brasil pós anos 1930, ou seja, fruto de ações conscientes por parte do Estado Nacional.

### 3.1.2 As questões estruturais

A questão crucial que perpassa a análise é a visão da economia sem dinamismo em termos de acumulação, durante o modelo para fora, a obtenção de dinamismo, na fase inicial do Processo de Substituição de Importações (PSI), e a perda de dinamismo, na fase de PSI avançado. Por outro lado, dentro dos elementos estruturais, é possível distinguir os de caráter externo e os de caráter interno, responsáveis pela forma como se desenvolve o PSI, bem como por seu esgotamento.

Tendo como referencial a relação centro-periferia, conceito central nas análises de Prebisch, Tavares caracteriza o modelo exportador, vigente nas economias periféricas da América Latina e apontado por Prebisch<sup>35</sup> (1949), como um modelo de desenvolvimento para fora, onde o setor externo tem um peso significativo através da variável exógena exportação, responsável pela geração e pelo crescimento de grande parte da renda nacional, e da variável importação, responsável pelo atendimento de parte substancial da demanda interna. Assim, o investimento é induzido pelo crescimento exógeno da renda. Este papel, desempenhado pelo setor externo nas economias periféricas, distingue-se do desempenhado nas economias centrais em termos históricos, onde exportações e investimento autônomo com inovações tecnológicas propiciaram a diversificação e integração da capacidade produtiva de cada país.

Na América Latina, o modelo gerou um processo de urbanização com desenvolvimento de indústrias tradicionais (tecido, calçado, vestuário, móveis) de baixo nível de produtividade, o que, aliado ao setor agrícola de subsistência, era insuficiente para proporcionar dinamismo à atividade interna. Desta forma, o setor exportador é o centro dinâmico da economia, com a variável exportação como fonte autônoma de crescimento da renda, e os efeitos sobre o sistema econômico em termos de diversificação apresentam grau limitado -pois o setor é assentado em base estreita, um ou dois produtos primários-, e em termos de irradiação interna apresentam grau variável -de acordo com o processo produtivo e

---

<sup>35</sup> Como vimos no capítulo 1, Prebisch definia o crescimento “de fora para dentro” como aquele em que as exportações puxam o crescimento econômico e o crescimento de “dentro para fora” se daria via industrialização, com as exportações cumprindo o papel de fornecer as divisas necessárias para a compra de bens de capital.

o maior ou menor efeito multiplicador e distribuidor de renda. Daí o caráter dependente e reflexo dessas economias, com o crescimento econômico determinado pela demanda externa.

O modelo de crescimento para fora é visto como uma derivação da divisão internacional do trabalho gerada pelo processo de desenvolvimento das economias líderes. Assim, enquanto nas economias centrais as importações atendem à demanda de alimentos e matérias-primas, na América Latina, além desses bens, elas suprem as necessidades de bens de consumo e de capitais. Ao mesmo tempo, no centro, não há um setor propriamente exportador, pois os bens exportados são consumidos internamente ao passo que, na América Latina, há uma divisão nítida entre setor externo (especializado e com alta rentabilidade) e setor interno (de subsistência e com baixa rentabilidade). Como resultado, gerou-se um esquema dual de divisão do trabalho, com uma distribuição de renda muito desigual, devido à concentração de capital e recursos naturais no setor exportador, em que um pequeno estrato da população é detentor de alta renda e possui hábitos de consumo similares aos dos grandes centros europeus, atendidos por importações, e a maioria da população está à margem dos mercados. Ademais, é via comércio exterior que é feito o ajuste entre a estrutura da produção e a composição da demanda interna.

Com a ruptura do modelo primário-exportador, tem início um novo modelo de desenvolvimento, no qual o setor externo perde parte de seu papel na formação da renda nacional, enquanto a atividade interna ganha dinamismo e eleva sua participação na renda nacional. A variável chave para o crescimento econômico deixa de ser exportação (exógena), sendo substituída pelo investimento (endógena), e o setor externo passa a ser importante para o processo de diversificação da estrutura produtiva, via importações de equipamentos e bens intermediários. Mantém-se taxa razoável de investimento mesmo com estagnação ou declínio das exportações, através da mudança na composição das importações.

As duas condições que favorecem o maior dinamismo do Processo de Substituição de Importações (e foram atendidas no Brasil, segundo Tavares) são:

- a) as importações, em termos de composição e volume, devem representar uma parcela do mercado que justifique a implantação de indústrias substitutivas;
- b) a capacidade produtiva deve possuir certo grau de diversificação, de forma a responder ao impulso do estrangulamento externo.

No entanto, para Tavares, o modelo dá origem a um novo tipo de economia dual, com transformações no setor industrial e em atividades vinculadas, enquanto o setor primário (inclusive as atividades tradicionais de exportação) mantém-se sem modificações, daí ser uma mutação parcial, que conserva uma base exportadora precária e sem dinamismo. Por outro

lado, os novos setores são restritos ao mercado nacional, daí seu caráter fechado. A falta de dinamismo do setor exportador será uma das razões para o “...crônico estrangulamento externo”.(1963, p.34)

Nas palavras da autora:

Em suma, o ‘processo de substituição das importações’ pode ser entendido como um processo de desenvolvimento ‘**parcial**’ e ‘**fechado**’ que, respondendo às restrições do comércio exterior, procurou repetir aceleradamente, em condições históricas distintas, a experiência de industrialização dos países desenvolvidos. (1963, p.35, grifos nossos)

### 3.1.2.1 Elementos de caráter externo

A autora destaca que o processo de desenvolvimento pela via da substituição de importações tem sua dinâmica dada pelas mudanças estruturais da economia realizadas como uma “...série de respostas aos sucessivos desafios colocados pelo estrangulamento do setor externo...”(1963, p.41). À medida que o processo avança, a economia torna-se menos dependente do exterior em termos quantitativos e muda a natureza qualitativa desta dependência. No entanto, a contradição básica do processo, dada pela necessidade de crescer e a limitação a importar, vai se manifestando e a tendência é que os problemas internos e externos acabem por afetar o dinamismo do processo.

A partir da distinção entre estrangulamento externo absoluto, em que a capacidade para importar está estancada<sup>36</sup> ou é declinante, associado às contrações do comércio internacional de produtos primários; e estrangulamento externo relativo, em que a capacidade para importar cresce a um ritmo inferior ao do produto, associado à tendência de longo prazo das exportações de produtos primários, Tavares destaca que, no desenrolar do processo, a limitação externa deve ser no máximo relativa, de forma que seja possível uma boa aceleração industrial e, com isso, mantenha-se o ritmo de crescimento elevado. Assim, o “... estrangulamento, em termos absolutos, não deve ser prolongado, para permitir à economia avançar para etapas sucessivas de diversificação.” (1963, p.102)

A importância do setor externo é expressa nesta passagem,

Apesar de quantitativamente pouco significativa a participação do setor externo na economia, não devemos subestimar a sua importância qualitativa. Na realidade a manutenção de altas taxas de investimento e, em particular, capaz de produzir uma expansão e diversificação consideráveis do parque industrial brasileiro, devem-se, evidentemente, à possibilidade de ter mantido a participação dos equipamentos importados (...). Esse coeficiente importado constitui-se num elemento estratégico para a expansão da capacidade produtiva (...). (1963, p.67 e 68)

---

<sup>36</sup> O dicionário Aurélio define o verbo estancar como sinônimo de esgotar, estagnar, paralisar, exaurir..., optamos por manter o termo estancado, pois este é utilizado por Tavares (1963,1970, 1974) e por outros autores da época.

Ademais, a capacidade para importar crescendo lentamente cria grandes dificuldades para a manutenção do processo de desenvolvimento e força o processo de substituição a avançar para as faixas de produtos intermediários e de bens de capital.

Ao analisar a situação do Balanço de Pagamentos no pós-guerra, Tavares nota que a tendência ao déficit tem naturezas distintas. Assim, enquanto no período 1948-1952, o déficit relaciona-se a causas conjunturais (aumento das importações devido a taxa de câmbio no pós-guerra e importações preventivas devido a Guerra da Coréia), com a situação do setor externo relativamente favorável, dado o maior dinamismo do setor exportador, no período seguinte o desequilíbrio tem caráter estrutural, pois o setor exportador perdeu dinamismo.

Assim, a mudança na estrutura do Balanço de Pagamentos entre 1948-1952 e 1956-1960, reflete o agravamento da situação do setor externo, ocorrendo redução na participação relativa das exportações entre os componentes da receita cambial (que passa de 92,5% para 66,7%) e aumento considerável do movimento de capitais (que passa de 3,2% para 24,1%).

Portanto, o estrangulamento externo possui um papel contraditório, pois ao mesmo tempo em que impulsiona transformações na economia, é um obstáculo ao avanço do processo de desenvolvimento. O setor externo propicia a importação de equipamentos para a expansão e diversificação industrial e quando o setor exportador perdeu dinamismo, foi a entrada de capital estrangeiro autônomo e compensatório que garantiu a continuidade do processo. Para a autora, foi o agravamento da situação do setor externo que gerou a aceleração dos mecanismos de propagação inflacionária, no período 1956-1961.

No entanto, Tavares considera que as variáveis externas foram favoráveis, com sucessão de períodos de restrições severas do setor externo e de alívio destas<sup>37</sup>. Também é destacado que o investimento estrangeiro direto foi importante, ainda que mais do ponto de vista qualitativo do que em termos de volume.

Por outro lado, a autora observa que o avanço do processo torna-se cada vez mais difícil e custoso, devido a razões internas (dimensão do mercado, tecnologia, etc) e ao aumento da rigidez da pauta de importações. Por isso, a continuidade do processo depende de que bem cedo se comece a substituição em novas faixas (bens intermediários e de capital) e se estabeleçam os elos da cadeia produtiva para que a pauta não fique muito rígida, o que impossibilitaria a entrada de novos produtos e bens de capital necessários para expandir a capacidade produtiva.

Assim, nas palavras da autora:

---

<sup>37</sup> Tal sucessão, de acordo com Tavares, permite, em tese, que no período de abrandamento da restrição externa, a transição para a etapa seguinte do processo de industrialização seja facilitada.



Resumindo, podemos concluir que, nas condições do modelo de substituição de importações, é praticamente impossível que o processo de industrialização se dê da base para o vértice da pirâmide produtiva, isto é, partindo dos bens de consumo menos elaborados e progredindo lentamente até atingir os bens de capital. É necessário (para usar uma linguagem figurada) que o 'edifício' seja construído em vários andares simultaneamente, mudando apenas o grau de concentração em cada um deles de período para período. (1963, p.46)

Conforme Tavares, é necessário prever as faixas que devem ser substituídas, de forma que o investimento não se limite ao induzido pela demanda<sup>38</sup>, o que só pode ser realizado pelo Estado ou "alguns raros empresários inovadores" (em sentido Schumpeteriano, com visão de longo prazo). Como é destacado pela autora, "...a possibilidade de continuar a substituir depende do tipo de substituições previamente realizadas." (1963, p.45)

A substituição no setor de bens intermediários apresenta as seguintes características: o país dispõe de parte das matérias-primas para a produção e as que precisam ser importadas têm baixo valor unitário, a produção interna não gera aumento do mercado interno para estes produtos, sendo o maior dispêndio de divisas na fase de instalação das unidades produtoras, pois não provoca uma demanda derivada muito significativa (o que geraria aumento das importações). Mas o setor apresenta um hiato temporal entre a decisão de investir e a entrada em operação maior, sendo importante tratar da substituição desses bens antes que se tornem itens importantes na pauta. A substituição no setor de bens de capital também precisa lidar com o problema do maior hiato temporal entre investimento e início de operação e sua produção possibilita ao processo de desenvolvimento maior grau de independência frente às restrições externas<sup>39</sup>.

### 3.1.2.2 Elementos de caráter interno

Para Tavares, do ponto de vista do processo, nas primeiras fases é necessário uma fronteira agrícola em expansão (ou aumentos de produtividade) para obter uma oferta de alimentos flexível, e matérias-primas para as indústrias tradicionais de bens de consumo. Nas fases seguintes, passa a ser essencial também a presença e facilidade de exploração de uma série de fontes de energia e de outros recursos minerais, que não estão igualmente distribuídos pela América Latina.

Quanto à questão do financiamento, a autora identifica um desequilíbrio financeiro relacionado com o fenômeno da aceleração inflacionária, mas não trata do assunto por

---

<sup>38</sup> Cabe destacar que o sentido do termo "induzido" nesta passagem não é teórico e sim objetivo, assim, o aumento da demanda provoca a produção.

<sup>39</sup> A autora não explicita nesta passagem do texto a razão da maior independência, mas deve estar se referindo ao fato das importações deste setor demandarem mais divisas e ao fato da manutenção da atividade industrial ficar na dependência de importações, fatores citados em outras passagens do ensaio.

considerar que tal ponto foge ao objetivo do ensaio. No entanto, é destacado que as mudanças na estrutura produtiva não foram acompanhadas por mudanças na estrutura financeira.

Neste sentido, a autora nota que:

...o processo de substituição de importações traz dentro de si uma série de tensões inflacionárias, originada quer no próprio estrangulamento externo, quer nos desajustes da estrutura de produção interna, [mas] a transformação dessas pressões em inflação aberta se realiza através dos mecanismos de financiamento do processo de desenvolvimento e não pode ser estudada sem fazer a análise do que ocorre com o centro nevrálgico do setor capitalista, o seu sistema financeiro e monetário (...). (1963, p.115)

Mas o que é essencial para a Tavares é que as conclusões sobre a evolução do Processo de Substituição de Importações no Brasil não seriam diferentes se tivesse ocorrido em condições de estabilidade e dificilmente teria ocorrido um crescimento maior, mesmo sem desequilíbrio financeiro.

Analisando as questões relacionadas a escala produtiva, tecnologia e dualidade, a autora observa que a industrialização na América Latina foi em escala nacional, dadas as condições da divisão internacional do trabalho. Os países maiores apoiaram-se no seu mercado interno e quando iniciou o Processo de Substituição de Importações, dada a distribuição de renda, o sistema produtivo orientou-se para atender a demanda por importações das classes de mais alta renda, que é diversificada mas pequena para cada bem e serviço. Disto originou-se uma tendência à concentração das atividades econômicas. Ao mesmo tempo, ao avançar para novas categorias de produção mais complexa, o problema da escala produtiva tende a se agravar.

Quando a substituição era nas faixas de bens de consumo não-duráveis ou de certos produtos intermediários e de bens de capital, com tecnologia com menor densidade de capital, o investimento era multiplicador da renda e do emprego. Com isso, o mercado se ampliava pela elevação da renda dos grupos com alto poder aquisitivo e pela incorporação de trabalhadores deslocados para novos setores dinâmicos, com remuneração mais elevada.

Mas ao avançar o Processo de Substituição de Importações, entra-se nas faixas de bens duráveis de consumo e o crescimento relativo do mercado passa a ser em termos verticais, baseado no poder de compra dos estratos de alta renda. Isto resulta da alta densidade de capital por unidade de investimento e de produto, que impossibilita a absorção de grande quantidade de mão-de-obra, e do alto valor unitário dos bens produzidos, incorporando ao mercado consumidor uma pequena parcela da população. Introduce-se, assim, uma desproporção entre a capacidade produtiva com escala adequada ao consumo de massas,

como nos países desenvolvidos, e a dimensão efetiva do mercado em países subdesenvolvidos.

A falta de um consumo de massas leva as indústrias de bens duráveis a explorar a demanda dos estratos de alta renda, gerando uma alocação de recursos ineficiente, em termos de custos sociais, e orientado "...a estrutura industrial no sentido da estratificação quando não da má distribuição de renda existente dentro do próprio setor capitalista..." (1963, p.114). Esta situação é reforçada pela adoção de uma tecnologia importada que é inadequada à disponibilidade de recursos dos países subdesenvolvidos. Enquanto esses países apresentavam abundância relativa de recursos naturais e de mão-de-obra não qualificada, havia escassez de mão-de-obra qualificada e de capital, resultando em falta de compatibilidade entre as funções de produção que seriam mais adequadas do ponto de vista macroeconômico e as adotadas pelas empresas.

As razões para o emprego de tal tecnologia, de acordo com Tavares, relacionam-se 1) ao fato dos custos reais (de oportunidade) dos fatores mão-de-obra e capital não guardarem relação com os seus custos monetários, tendo a taxa de salário mínimo sido semelhante em todas as regiões do país e o preço dos bens de capital rebaixado artificialmente, via taxa de câmbio; 2) ao fato de grande parte das atividades ter se realizado por investimento estrangeiro direto, que trazia o capital e a técnica de seus países; e, 3) ao fato da depreciação acelerada que ocorreu nos setores que já tinham empresas tradicionais instaladas ter exigido maior esforço de capitalização, gerando desemprego de mão-de-obra não-qualificada.

Com isso, nota a autora, "...o modelo de desenvolvimento recente conduziu a economia brasileira a um dos tipos mais acabados de economia dual dentro da própria América Latina." (1963, p.110) A dualidade em termos de estrutura caracteriza-se por um "setor" capitalista dinâmico, que cresce rápido empregando pouco, com alto nível comparativo de produtividade e um "setor" subdesenvolvido, que concentra a maioria da população, mantida à margem do processo de desenvolvimento. Há não só desníveis absolutos de produtividade como uma tendência à disparidade aumentar.

Tal tendência decorre do avanço da industrialização para faixas com densidade de capital mais alta e/ou a introdução de técnicas poupadoras de mão-de-obra, o que impediu que houvesse uma maior absorção de mão-de-obra e do fato da estrutura produtiva do setor primário não ter se alterado, o que impossibilitou a incorporação da população ao mercado consumidor. Esta é a origem do desemprego estrutural da mão-de-obra não qualificada. O aumento da produtividade do setor primário permitiria elevar a renda da população empregada e, assim, aumentar o poder de compra da base da pirâmide distributiva, mas

alterações na estrutura do setor primário no sentido de aumento da densidade de capital tendem a piorar a situação, pelo menos no curto prazo.

Outro problema derivado do tipo de tecnologia adotada é o fato desta utilizar muito capital, o que representa um grande esforço de acumulação com pouca geração de emprego, ao longo do processo de crescimento. Além disso, surgem problemas quando o processo avança para faixas que exigem maior escala e são de maior complexidade tecnológica, o que representa um freio à diversificação e à integração do sistema produtivo industrial, dado o montante de capital necessário, a dimensão do mercado e o *know how* requeridos.

Ao analisar os resultados gerados, Tavares observa que o processo foi desequilibrado em três níveis convergentes. Em termos setoriais, a ênfase concentrou-se no secundário, principalmente na indústria de transformação. O setor terciário teve crescimento moderado, mesmo tendo se beneficiado com os investimentos na infraestrutura de transporte (bus, metrô, etc.) e na

produtividade (do setor ocupado

área

em

Em termos sociais, os desequilíbrios se agravaram no processo de desenvolvimento recente, tendo aumentado a população marginal e o desnível de renda da população ocupada entre o setor primário e o secundário, o que se deve, em grande parte, ao fato dos setores dinâmicos da economia não terem absorvido a população em idade economicamente ativa em ritmo satisfatório. Ao mesmo tempo, tem-se um desequilíbrio social dentro da própria região mais desenvolvida, indicado pela concentração econômica no setor industrial. Para Tavares, os programas governamentais na área de saúde e educação contribuíram para a tendência ao desequilíbrio, não atingindo a maioria da população rural.

De acordo com a autora, enquanto o setor industrial apresentou taxas de crescimento superiores ao setor agrícola, os dados dos Censos de 1950 e 1960 indicam que a taxa de crescimento da população ocupada na agricultura foi superior à da indústria, invertendo a tendência da década anterior e não possibilitando redução nos desníveis de produtividade e renda, que uma maior absorção de mão-de-obra no setor industrial engendraria.

Analisando a indústria de transformação, a autora percebe uma aceleração do crescimento com pequeno crescimento do emprego, entre 1954 e 1958 (exceto na indústria metalúrgica), o que é explicado pelo avanço da industrialização para faixas com alta densidade de capital e pela introdução de técnicas poupadoras de mão-de-obra.

### 3.2 A nova interpretação da “Escola da Unicamp”: o ensaio “Acumulação de Capital e Industrialização no Brasil”

A tese “Acumulação de capital e industrialização no Brasil”, de 1974, consiste em uma revisão de Tavares a sua própria interpretação para o processo de industrialização brasileiro, expressa em “Auge e Declínio do Processo de Substituição de Importações”, de 1963. Apesar do ensaio “Além da Estagnação”, de 1970, já representar uma ruptura com relação à visão estagnacionista, a interpretação seguia dentro da concepção de que a industrialização se dava através dos impulsos gerados pelo estrangulamento externo, em um processo de substituição de importações. Nas palavras da autora,

Assim, minha própria análise do período de industrialização do pós-guerra, principalmente para a etapa chamada “intensiva”, só se sustenta teoricamente em termos formais, como correspondente a um período do processo de substituição de importações, se for tomada exclusivamente do ponto de vista da dinâmica contraditória dos estrangulamentos sucessivos do setor externo.

A abordagem teórica do processo ‘parcial e fechado’ de desenvolvimento tem aspectos (e) o plar(te.9(tem)m pe, pior exo)2.no.

Esta derivação não me parece, hoje, ‘viável’ teoricamente, à luz de uma reflexão mais cuidadosa sobre os ‘modelos’ ou visões de dinâmica econômica. Com efeito, todas as teorias dinâmicas requerem algum esquema ‘endógeno’ de movimento, como suporte analítico, a partir do qual o seu modo de funcionamento possa ser ‘aberto’ ou expandido à totalidade do sistema, dependendo da abordagem aos problemas a ser feita do ponto de vista da periferia ou do centro.

Nossa proposição alternativa (...) privilegia, pois, os aspectos internos do movimento de acumulação de capital, pondo ênfase no andamento cíclico característico de estruturas industriais que incorporam empresas nacionais, públicas e estrangeiras com poder desigual de acumulação. A partir dessa análise é que se podem compreender de forma integrada os problemas de ‘abertura externa’ da economia brasileira e de sua articulação ‘dependente’ com o sistema internacional. (1974, p.101 e 102)

Conforme a autora, as interpretações baseadas na idéia de substituição de importações ou na idéia de dependência, não “...são suficientes para esclarecer satisfatoriamente a especificidade histórica e teórica do desenvolvimento.” (1974, p.110) A denominação de substituição de importações é abandonada por ser considerada:

...completamente inadequada do ponto de vista analítico, ainda que formalmente ela possa ser adotada à medida que o coeficiente importado da oferta final de bens industriais esteve caindo, mesmo para as indústrias de bens de consumo duráveis, que esgotam a reserva de mercado pré-existente em seu primeiro e curto período de expansão. (1974, p.114)

Neste sentido, Tavares destaca que industrialização, como o7antinação de de  
pdunação industri,ão

O processo de acumulação de capital na economia cafeeira é predominantemente mercantil em seu conjunto e as oportunidades de diversificação deste capital encontram-se no mercado interno em expansão, formado pela demanda de alimentos e bens manufaturados de consumo. Os investimentos são realizados quando os lucros da atividade cafeeira não encontram aplicação no “núcleo básico”.

A expansão do complexo cafeeiro promove a aceleração da urbanização e torna atrativo o investimento industrial, mesmo que este tenha taxa de rentabilidade inicial menor que no café. Para a continuidade dos investimentos industriais, a margem de lucro deve crescer no tempo e a rentabilidade destes depende principalmente da política interna de preços e de crédito e não tanto da situação do setor externo ou Balanço de Pagamentos.

Assim, a indústria surge a partir dos excedentes reais e financeiros gerados no setor exportador (capital-dinheiro, mão-de-obra e capacidade para importar) e do mercado interno prévio, que, dadas suas condições de formação, fará surgir a grande indústria produtora de bens de consumo assalariado e, mais tarde, a indústria leve de bens de produção, excluindo de antemão o “...núcleo fundamental da indústria pesada de bens de produção...” (1974, 98). Isto se deve ao “fato histórico e relativamente endógeno” de submissão da acumulação industrial ao capital mercantil exportador. No entanto, não se trata de uma submissão ao capitalismo internacional, mas uma decorrência da dinâmica interna de acumulação no café. Daí porque os agentes sociais do processo serem os empresários cafeeiros e os capitalistas das casas importadoras-exportadoras.

Sobre o surgimento da indústria, é interessante contrastar esta visão com a de Oliveira (1975), que também se diferencia da visão cepalina, ao reconhecer o impulso do setor primário exportador. No entanto, a industrialização daí decorrente ocorre visando “...atender às necessidades da acumulação...” (Oliveira, 1975, p.21). A produção de bens que fazem parte do custo de reprodução da força de trabalho deve-se à necessidade de mantê-lo baixo, de forma que não ameace a inversão. Este autor destaca que o “...custo de oportunidade entre gastar divisas para manter a força de trabalho e produzir internamente, favorece sempre a segunda alternativa...” (Oliveira, 1975, p.21).

Já com relação aos agentes sociais do processo de industrialização, Versiani et al (1977), analisando a indústria têxtil, identificam nos comerciantes/importadores a matriz do empresariado nascente, que se aproveitava das flutuações do câmbio, importando bens de capital nas fases de moeda valorizada, com o objetivo de reduzir o risco de perdas decorrentes de baixas nos preços do café e desvalorizações do câmbio, quando então a produção interna tornava-se vantajosa (dado o encarecimento das importações). Outros autores, como Dean

(1971) e Silva (1976), identificam no imigrante que veio com capital para o Brasil e que atuava no comércio importador/exportador a origem dos empresários industriais.

Conforme Tavares, a reprodução do capital cafeeiro se apóia na indústria de bens de consumo assalariado, que garante o custo de reprodução da mão-de-obra do complexo cafeeiro<sup>42</sup>, mesmo quando declina o ciclo do café e, com isso, a capacidade de importar, e mantém a taxa de acumulação global, quando se reduz o preço do café e o ciclo de expansão na fronteira agrícola se desacelera.

Esta interdependência entre café e indústria define um padrão de reprodução do capital com uma dinâmica intersetorial distinta dos esquemas clássicos de reprodução de dois departamentos, pois as condições de realização dos lucros e de ampliação real da capacidade produtiva passam por dois mercados “externos” (um à indústria e outro à economia nacional).

A maior parte da acumulação cafeeira depende das condições de demanda no mercado internacional, que determinam as condições de financiamento e de investimento e só parte da reprodução ampliada do capital mercantil passa pelo setor industrial.

Mas, a posição do Brasil na oferta mundial de café faz com que a sua política interna de sustentação do café afete as condições da demanda internacional; e, por conseqüência, os preços no mercado internacional e a transformação destes para preços internos. Isto só será modificado com a crise de 30.

O setor industrial depende do capital cafeeiro, gerador da capacidade para importar, necessária à reposição e à ampliação da sua capacidade produtiva, e criador, direta ou indiretamente, do mercado prévio e “externo”, mesmo quando via gasto público ou expansão da urbanização.

Para a autora,

Esta dependência frente ao setor exportador, pelo lado da acumulação, é decisiva, pois, se bem o modo de produção capitalista se torna dominante no Brasil, por força da própria expansão cafeeira, não se geram, em simultâneo, forças produtivas capitalistas capazes de reproduzir, endogenamente, o conjunto do sistema. Vale dizer, não se passa, ao mesmo tempo, ao modo especificamente capitalista de produção, ao chamado ‘capitalismo industrial’. (1974, p.100)

### 3.2.2 A “industrialização restringida”

A industrialização restringida (1930/55) é caracterizada como um período de industrialização com nova dinâmica de crescimento, em que se combinam, de forma contraditória (1974, p.103):

---

<sup>42</sup> Aqui a autora expressa visão semelhante à de Oliveira (1975) que apresentamos há pouco, e em que a indústria de bens de consumo assalariado é necessária para a acumulação de capital.



- 1) expansão industrial comandando o movimento de acumulação de capital e o segmento urbano da renda sendo determinante central das condições de demanda efetiva, ou seja, realização de lucros;
- 2) desenvolvimento das forças produtivas e os suportes internos da acumulação urbana sendo insuficientes para implantar a grande indústria de base, necessária ao crescimento da capacidade produtiva à frente da demanda. Com isso, "...a estrutura técnica e financeira do capital continua dando os limites endógenos de sua própria reprodução ampliada, dificultando a 'auto-determinação' do processo de desenvolvimento." (1974, p.103)

De acordo com Tavares, ao tratar dos fatores que limitam a acumulação de um ponto de vista endógeno, deve-se analisar o potencial interno de acumulação e diversificação da estrutura produtiva e, por conseguinte, a articulação desta com as relações internacionais. Nas palavras da autora,

Nossa hipótese central de análise continua sendo a de que os fluxos de comércio e de capital estrangeiro não determinam exogenamente a dinâmica da acumulação, apenas se articulam com ela e modificam a partir de dentro, acentuando as mudanças internas em curso na estrutura produtiva e no padrão histórico de acumulação. (1974, p.103 e 104)

De acordo com a autora, o período subdivide-se, quanto à situação externa, em dois: de 1930 até o fim da Segunda Guerra Mundial, caracterizado pelo estancamento do poder de compra das exportações, e dali até 1954, caracterizado pela expansão do poder de compra das exportações. A entrada do capital estrangeiro não é relevante.

O ponto central da análise da autora é que nesta fase, o setor de bens de produção se desenvolve mas não é o setor dominante do processo de acumulação industrial, dado que a sua capacidade não atende a demanda corrente da economia com taxa de acumulação mais alta e não consegue manter a capacidade crescendo a um ritmo sustentado à frente da demanda final. Assim, a dinâmica da acumulação de capital é dada pelo crescimento do setor de bens de consumo assalariado e daí para o setor de bens de produção, sendo ambos os setores protegidos da competição externa.

O crescimento do proletariado urbano-industrial e a expansão das margens brutas de lucro e de sua acumulação dentro das empresas industriais são determinados pelas relações entre os dois setores industriais básicos.

As margens de lucro dependem da estrutura industrial pouco competitiva e dos custos reais e monetários da mão-de-obra direta. As margens de lucro são elásticas para cima, do ponto de vista monetário, como no oligopólio avançado, mas a estrutura técnica do capital e a produtividade da mão-de-obra não são "avançados". (1974, p.105)

O salário monetário não acompanha o aumento da produtividade devido ao excedente de mão-de-obra rural, o que favorece as margens crescentes de lucro. O salário real varia de acordo com os custos relativos de reprodução da mão-de-obra e do capital industrial.

O custo real da mão-de-obra é influenciado pelos preços dos bens agrícolas de consumo e o custo dos insumos industriais pelos preços das matérias-primas agrícolas (em menor medida), já estes preços dependem do ritmo de crescimento da demanda, além da produtividade agrícola e da renda do “monopólio da terra”. Desta forma, a industrialização tende a elevar os preços agrícolas e o custo básico da mão-de-obra e das matérias-primas, ao mesmo tempo que estimula e pressiona os mercados agrícolas (em fase de expansão moderada devido à conversão das áreas cafeeiras antigas).

A “velha economia cafeeira” (1974, p.105) que se diferenciava, via exportação primária de outros produtos (algodão e açúcar, por exemplo), passa por uma reconversão acelerada, entre 1933 e a segunda guerra mundial, decorrência da introdução de produções alternativas. Conforme Tavares, “Estas transformações na demanda induzem tanto uma expansão da fronteira agrícola em áreas novas, como modificam as condições de produção nas áreas velhas próximas ao eixo urbano Rio-São Paulo.” (1974, p.106)

Tais condições possibilitam a formação de oligopsônios mercantis, intermediários entre o mercado rural e o urbano, que são a razão dos altos preços agrícolas. O resultado é a queda no poder de compra dos salários, sem afetar a taxa de acumulação urbana (ocorre aumento das margens de comercialização, o que modifica os preços relativos em favor da acumulação de capital). Por outro lado, os custos são pressionados para cima pelo componente importado e a indústria se defende através da elasticidade para cima das margens brutas de lucro (garantida pela proteção externa). Destes dois elementos é que resulta a tendência à queda contínua do poder de compra dos salários básicos e à pressão inflacionária constante<sup>43</sup>.

Tal situação é agravada com as restrições ao comércio exterior durante a segunda guerra mundial, que, ao interromper as importações, gera pressão de preços e superávit comercial no Balanço de Pagamentos. O resultado é uma “...expansão inflacionária da demanda monetária global...” (1974, p.106) com déficits crescentes do setor público. As margens brutas de lucro industriais aumentam “...por saltos, como os lucros extraordinários de tipo inflacionário...” (1974, p.106), e o salário se deteriora de forma mais acentuada. A

---

<sup>43</sup> A autora está expondo a visão da inflação de custos, diferenciando-se assim dos seus textos anteriores em que a inflação era vista como poupança forçada. Mas o que a autora não explica é por que as margens de lucro precisam subir, não ocorrendo apenas o repasse dos custos.

inflação e a guerra propiciam o surgimento de empresas marginais, elevando a demanda de mão-de-obra.

De acordo com Tavares, a fixação de um piso de salário urbano, a partir de 1943, é importante para a acumulação, ao evitar que a estrutura de remunerações se abra verticalmente<sup>44</sup>, prejudicando a expansão industrial: - pelo lado dos custos diretos da mão-de-obra, pois o salário mínimo controla as pressões por aumentos salariais dos setores mais organizados; - pelo lado da demanda, para os setores produtores de bens de consumo-salário, pois o piso garante uma demanda ao impedir forte redução no poder de compra das massas urbanas semi-proletarizadas e da pequena burocracia privada e estatal.

A maior autonomia do processo de acumulação em relação ao capital estrangeiro deve-se, segundo a autora, à impossibilidade de articulá-los. As filiais de empresas estrangeiras ampliaram-se, reinvestindo seus lucros; algumas, inclusive, diversificaram suas aplicações de capital e integraram-se verticalmente (como as indústrias de alimentos e certas matérias-primas). Com as grandes empresas nacionais ocorreu o mesmo (caso das têxteis e algumas mecânicas originárias).

A industrialização foi restringida, segundo Tavares, não por falta de capital nacional ou estrangeiro, ou por restrições na capacidade para importar, que não seria um problema para as filiais de empresas estrangeiras, mas por não haver um esquema de reprodução ampliada do capital para implantação da indústria pesada. A autora afirma desconhecer caso em que a indústria pesada se implante "...a partir da diferenciação e dinâmica interna de uma indústria que cresce acompanhando a própria expansão de um mercado urbano centrado em uns poucos pólos de urbanização." (1974, p.109)

Os casos dos países de industrialização retardatária mostrariam que, com exceção dos Estados Unidos, a indústria pesada implantou-se com o apoio do Estado Nacional. Nos Estados Unidos, ela implantou-se através da acumulação interna do setor privado nacional (isto é, via burguesia financeira).

A burguesia brasileira "...não tinha um potencial interno de acumulação em escala nacional, pois estava apoiada em um 'eixo regional' de expansão, enquanto as demais regiões exportadoras se encontravam em decadência."<sup>45</sup> (1974, p.109) Tampouco o Estado Novo,

---

<sup>44</sup> Neste ponto, existe uma convergência entre a visão da autora e a de Oliveira (1975, p.12), segundo este autor "...a regulamentação das leis do trabalho operou a reconversão a um denominador comum de todas as categorias..." beneficiando a acumulação.

<sup>45</sup> Nos parece que nesta passagem a autora, ao falar em potencial interno de acumulação, esteja identificando, na falta de poupança da burguesia nacional, a razão desta não investir na indústria pesada. No entanto, este ponto não fica claro, transparecendo em certas passagens que a razão da burguesia nacional não investir relaciona-se a "falta de vontade".

apesar das “pretensões”, tinha como implantar a indústria de base, dada a crise na economia cafeeira e o fraco esquema interno de acumulação, transferido há pouco tempo para o eixo urbano Rio-São Paulo.

De acordo com Tavares, para atingir uma etapa de “industrialização propriamente dita”, sendo um país subdesenvolvido, a reprodução ampliada do capital deve se tornar endógena<sup>46</sup> e dominante. Mas tal etapa de “acumulação especificamente capitalista” pode se dar, para os países periféricos, em uma situação de “subdesenvolvimento” de parte das “forças produtivas” e com maior “dependência” financeira, tecnológica e, às vezes, política, em relação ao capital internacional. (1974, p.110)

Ademais, “A intervenção do Estado e, em particular, seu próprio potencial de acumulação interno, tem necessariamente de expandir-se e de preceder a nova forma de articulação com o capital internacional. Este último nunca entrou sozinho ...” (1974, p.110) havendo um “...processo dinâmico de articulação progressiva mais complexa das economias ‘centrais’ com as ‘periféricas’.” (1974, p.111)

As economias centrais e periféricas passam por um processo de diferenciação produtiva não sendo claro para a autora como as estruturas internas de acumulação da periferia se subordinam à dinâmica contraditória da expansão global.

A periferia possui uma dinâmica interna de expansão; é “...quando a situação internacional é desfavorável que certos mecanismos de expansão se reajustam endogenamente e permitem uma nova rearticulação, favorável à acumulação de capital posterior.” (1974, p.111) Cada etapa de expansão e acumulação de capital é marcada por padrões de articulação em níveis estruturais diferentes entre as burguesias locais e o capital estrangeiro. O capital estrangeiro novo entra quando já iniciou o ciclo de expansão<sup>47</sup>; quando ocorre uma crise, as filiais estrangeiras alteram seu comportamento, passando a remeter mais excedente (lucros e serviços do capital) ou a diversificar as aplicações internas, associando-se ou não aos capitais locais. Nos períodos de crise ou de disputa por novas oportunidades de investimento, manifesta-se a competição entre o capital nacional e o estrangeiro, isto é, “a contradição inter-associados” (1974, p.112).

A associação e o perfil de dominação estrangeira, que se altera em cada período, é mais tênue entre 1937 e 1954, devido a duas razões econômicas, segundo Tavares:

---

<sup>46</sup> A endogeneia da reprodução ampliada do capital é a idéia da produção do DI puxando a economia, tal ponto será abordado no capítulo 4.

<sup>47</sup> Como é destacado por Medeiros e Serrano (2001), ocorre uma “endogenização” da restrição externa, em que as exportações assumem um papel residual na dinâmica da acumulação, tanto em termos de demanda efetiva como de provisão de divisas.

1) capitalismo mundial nesta fase não exigia nova onda de expansão para a periferia, pois esta era um mercado marginal para aplicação de novos capitais industriais, dado o “oligopólio diferenciado” com suas novas estruturas técnicas e econômicas e formas de concorrência internacional;

2) formas de expansão e acumulação no mercado interno brasileiro não demandavam maior entrada de capital estrangeiro, pois as filiais estrangeiras podiam garantir sua liderança no oligopólio competitivo através do reinvestimento dos lucros e do maior acesso que possuíam ao endividamento inter-empresas e com o setor financeiro privado.

Com isso, o capital nacional industrial podia se expandir em termos absolutos e se diferenciar em setores de bens de produção, em que já operava com escala reduzida.

### 3.3 A visão da industrialização “forçada” liderada pelo Estado

A interpretação para o processo de industrialização realizada por alguns autores, coloca como elemento central a participação do Estado, diferenciando-se, assim, das duas abordagens de Tavares apresentadas neste capítulo.

Neste sentido, Cardenas et al (2000), ao analisarem o desenvolvimento da América Latina, destacam que a expressão que melhor captura a essência do processo de desenvolvimento ocorrido no período é “state-led industrialization” ou “accelerated industrialization”, pois tal desenvolvimento só foi possível pela integração dos mercados domésticos e pelo maior papel desempenhado pelo Estado, que assumiu a responsabilidade de promover o desenvolvimento econômico. Para estes autores, o termo substituição de importações não é o mais adequado pois é usado para caracterizar um processo que se refere muito mais à expansão e criação de novos papéis para o Estado e que contou com o apoio fundamental do setor exportador depois da segunda guerra mundial, para viabilizar as importações de bens de capital e intermediários.

Entretanto, esses autores desenvolvem uma subdivisão conceitual dentro do período, para analisar a evolução da industrialização na América Latina, assim, no primeiro estágio (pré-1930), a industrialização é um produto natural da expansão das exportações; o segundo estágio seria “empírico” (período da crise de 1930 até o fim da segunda guerra mundial) em que os *policy makers* seguiram suas “intuições” e as condições externas criaram a estrutura de preços adequada para estimular a demanda interna, não caracterizando-se ainda uma “estratégia de desenvolvimento”; o terceiro estágio foi o “clássico” (final da década de 1940 até o início da década de 1960), onde uma estratégia de industrialização mais consciente passou a existir; e o quarto estágio (da década de 1960 até a década de 1970), seria um

período de aprofundamento da substituição de importações em alguns países e de combinação de substituição de importações com promoção de exportações em outros.

A caracterização dos autores é semelhante a de Tavares (1963) para o primeiro estágio, sendo que o quarto estágio é um período posterior a análise da autora neste ensaio. Mas os estágios dois e três apesar de coincidirem em termos de periodização, são analisados de forma distinta pela autora, que identifica só a partir de 1956, com o Plano de Metas, um aumento da participação do governo, sendo a expansão industrial anterior diagnosticada como “acelerada” e “desordenada”. Na análise, o que aparecem são algumas indicações sobre o auxílio do governo através das políticas cambiais e financeiras e dos investimentos, sobretudo no pós-guerra, mas não é diagnosticada uma “estratégia de desenvolvimento” na ação governamental. Na revisão interpretativa da autora (1974) ela observa que falta estudar o papel do Estado no período de 1933-1956, mas sua análise segue destacando a presença do Estado a partir do Plano de Metas e em nenhum momento faz referência a uma estratégia estatal de industrialização.

Dentro deste debate, em Castro (1993), temos a denominação do período como de “state-led development”, com o mesmo sentido usado por Cardenas et al, destacando o papel do Estado Nacional no caso específico do Brasil para a promoção do desenvolvimento. No entanto, Castro, assim como Fonseca (1987 e 1989), distinguem-se ao considerar que houve consciência nas ações executadas pelo governo desde meados da década de 1930. Estes autores defendem que a industrialização a partir da década de 1930 não pode ser atribuída a fatores acidentais, mas deve ser entendida como fruto de um projeto (mesmo que não formalmente delineado), em que o governo interveio na economia, aproveitando-se de uma oportunidade histórica.

Neste sentido, achamos pertinente as observações de Medeiros e Serrano (2001), que destacam que no pós-guerra ocorreram várias experiências bem sucedidas de industrialização lideradas pelos Estados Nacionais, que foram intervencionistas e se apoiaram mais na substituição de importações ou na promoção de exportações, de acordo com as características da estrutura produtiva e o contexto histórico de cada país.

A título de ilustração de como é relevante este conceito de industrialização “forçada” liderada pelo Estado, para o caso brasileiro, apresentamos a seguir um relato das mudanças institucionais ocorridas no período entre 1930 e 1960, tendo como referência Daibre (1985).

### 3.3.1 Mudanças institucionais entre 1930/1960

Entre 1930 e 1960, o Estado Brasileiro passou por profundas mudanças, expandindo-se, estruturando-se e incorporando a suas funções a regulação das relações sociais capitalistas. Podem ser demarcados neste período, três momentos distintos deste processo de transformação.

O período de 1930 a 1945 (Primeiro Governo Vargas) foi marcado por um movimento de constituição do aparelho econômico do Estado, de forma centralizada e nacionalmente articulada; ao mesmo tempo, vigorou a descentralização funcional e administrativa. Como é destacado por Draibe, a característica mais importante em relação ao aparelho econômico do Estado foi o fato de ele ser progressivamente dotado de instrumentos adequados para gerar políticas gerais, expressas como “políticas de Estado” e “para toda a nação”. (Draibe, 1985, p. 87)

Podemos destacar a criação, em 1936, do Conselho Federal do Serviço Público Civil, sucedido, em 1938, pelo Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), que tinha a tarefa de racionalizar e controlar a carreira do funcionalismo público e organizar a estrutura administrativa. Na área administrativa, também ocorreu um processo de ampliação e modernização das informações estatísticas, o que culmina com a criação do IBGE em 1938.

O Banco do Brasil cumpria papel fundamental, como núcleo central do sistema creditício comercial, e como “caixa” do Tesouro Nacional e mecanismo operativo direto das transações, dos dispêndios e das receitas governamentais. Assim, ele atuava como Banco Central, banco de fomento e agente fiscal. Ao longo do período, o Banco passou por transformações e incorporou várias funções. À Carteira de Exportação e Importação do Banco do Brasil (CEXIM), criada em 1941, cabia o controle sobre o comércio exterior, estimulando as exportações, via concessão de incentivos, e controlando os dispêndios em divisas, obedecendo ao orçamento cambial fixado pela SUMOC.

A Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC), criada em 1945, absorveu parte das funções das Carteiras de Câmbio e Redesconto do Banco do Brasil e da sua Caixa de Mobilização e Fiscalização Bancária. Suas funções foram estruturadas sob o controle do Ministério da Fazenda, mas a operacionalização efetuava-se através do Banco do Brasil.

Houve avanço do crédito estatal, consolidando uma política creditícia pública de alcance nacional, através da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil (1937), do Banco de Crédito da Borracha (1942), da Comissão de Financiamento da Produção (1943) e da Comissão de Investimento (1944).

Na área de políticas de regulação e fomento de ramos de produção e comercialização, foram criados, voltados para produtos agroindustriais, o Departamento Nacional do Café (1933), o Instituto Nacional do Açúcar e do Alcool (1933), o Instituto Nacional do Mate (1938), entre outros. Relacionados aos recursos naturais, foram criados o Departamento Nacional da Produção Mineral (1934) e vários conselhos, como o Conselho Nacional de Petróleo (1938) e o Conselho de Águas e Energia Elétrica (1939).

Na área industrial, foram criadas comissões para tratar de problemas correntes e elaborar diretrizes políticas para o avanço setorial, caso da Comissão Executiva do Plano Siderúrgico Nacional (1940), da Comissão Nacional de Combustíveis e Lubrificantes (1941), da Comissão Vale do Rio Doce (1942) e da Comissão da Indústria de Material Elétrico (1944).

Foi criado o Conselho Federal de Comércio Exterior, em 1934, ao qual cabia a coordenação das medidas de fomento da economia, sendo suas tarefas ampliadas em 1937, quando se transformou em órgão consultivo da Presidência da República para questões econômicas. Data de 1937 o Conselho Técnico de Economia e Finanças, subordinado ao Ministério da Fazenda, que exercia a supervisão das condições financeiras do país, via estudos sobre o sistema monetário, a política cambial, a dívida pública, entre outros temas relacionados.

Foram elaborados códigos e regulamentações dos serviços de utilidade pública, como o Código de Águas e Minas (1934), que estabeleceu a necessidade de autorização para a exploração do subsolo, de propriedade da União. A posse da União sobre recursos estratégicos é destacado por Draibe (1985) como o ponto de partida para a presença do “Estado-empresário”.

A criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio lançou a base institucional para a regulação das relações de trabalho, importante para o funcionamento e a integração do mercado de trabalho, ao que agregou-se, mais tarde, a Consolidação das Leis do Trabalho, abrangendo os aspectos trabalhistas, previdenciários, sindicais e a organização da Justiça do Trabalho. Também cabe destacar a Legislação do Salário Mínimo, em 1940, e a política de fixação e sustentação de preços mínimos, via Comissão de Financiamento da Produção, iniciada ao final do Estado Novo.

Na área de planejamento, destaca-se a elaboração pelo DASP, em 1939, do Plano Especial de Obras Públicas e Aparelhamento da Defesa Nacional, que contemplava investimentos em infra-estrutura, indústrias de base e no reaparelhamento das forças armadas, sendo uma das primeiras iniciativas no sentido de concretizar a ação industrializante do



Estado, sob a forma de planos globais para os investimentos estatais. Em 1943, foi elaborado o Plano de Obras e Equipamentos, elaborado pelo DASP e pelo Ministério da Fazenda, que ampliou e aperfeiçoou a experiência do Plano de 1939 e contemplou a formação do capital social básico e a instalação e ampliação das indústrias de base (mas foi interrompido com a mudança de regime)

Em 1942, foi instalada a Comissão Técnica “Missão Cooke”, que elaborou um relatório sobre os principais problemas da economia e que apontou para a internalização da produção de equipamentos e insumos considerados essenciais, expansão e diversificação dos meios de transporte, renovação tecnológica da indústria, entre outros.

A busca pela organização, no aparelho econômico, de um órgão geral para coordenar a atividade econômica, de ação centralizadora e abrangente, somada à eclosão da segunda guerra mundial, levou à criação da Comissão da Mobilização Econômica (1942), do Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial (1944), e da Comissão de Planejamento Econômico (1944).

Na área fiscal e de financiamento, a estrutura tributária passou por modificações significativas e o Estado assumiu o problema do financiamento. Mas para fazer frente aos grandes projetos de infra-estrutura e indústrias de base, o governo utilizou três mecanismos: a criação de fundos específicos e vinculados, como o Imposto Único sobre Combustíveis, Lubrificantes, Minerais e Energia; a busca de empréstimos externos; e a criação de Empresas Públicas, como a Companhia Siderúrgica Nacional (1942), a Companhia Nacional de Alcális (1943), a Fábrica Nacional de Motores (1943) e a Companhia Hidrelétrica de São Francisco (1945).

Como é destacado por Draibe (1985), se, por um lado, houve alto grau de centralização e reforço do aparelho de Estado, não se deve ignorar que este ainda tinha caráter limitado e restrito, pois a intervenção e a regulação ainda ocorriam de forma compartimentada.

No período entre 1946 e 1950 (Governo Dutra), a tendência à centralização é paralisada e ocorre certa neutralização da ação intervencionista estatal no domínio econômico. Foram criadas novas agências e extintos alguns órgãos, principalmente aqueles que buscavam dotar o Estado de instrumentos de coordenação e planejamento econômico. No entanto, o setor público seguiu com uma presença decisiva, o que é atestado pela permanência dos mecanismos de regulação do crédito, dos juros, dos salários, e dos institutos, autarquias e das empresas públicas.

Neste período foi elaborado o Plano Salte (1948), que delineava projetos de investimento estatal nas áreas de saúde, alimentação, transportes e energia. Mas o plano apresentou um caráter muito mais de coordenação de parte dos gastos públicos do que de avanço do processo de desenvolvimento econômico. Foi criada a Comissão Técnica Mista “Missão Abbink” (1948), que identificou obstáculos ao desenvolvimento do país e delineou propostas que centravam-se em medidas financeiras e fiscais de orientação ortodoxa, defendendo a atração de capitais externos para o financiamento e a realização dos projetos pela iniciativa privada.

O período entre 1951 e 1960 marca uma inflexão na forma de Estado, com a obsolescência de certo tipo de órgãos e da forma predominante de intervenção, e o surgimento de novos mecanismos.

Entre 1951 e 1954 (Segundo Governo Vargas), as metas centrais foram os investimentos em infra-estrutura, energia e transportes. São, desta época, o Plano Nacional de Eletrificação, o Programa do Petróleo Nacional, o Plano do Carvão Nacional, a revisão do Plano Nacional de Viação (de 1934) e a reativação da Fábrica Nacional de Motores. A solução para o problema dos pontos de estrangulamento em energia e transportes era associada à criação das indústrias de base, e a grande empresa estatal assumiu um papel central no projeto de industrialização.

Em 1951, foi instalada a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, que tinha como objetivos centrais a elaboração de projetos para instalação de indústrias novas e para a superação de pontos de estrangulamento. Neste mesmo ano, foi instituído o Programa de Reparcelamento Econômico e, em 1954, foi criada a Petrobras.

O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), criado em 1952 e constituído como agência estatal, tinha como funções ser provedor de recursos a longo prazo, centralizador dos recursos públicos necessários aos novos investimento públicos em infra-estrutura e indústria de base e articulador do investimento global da economia (função que ganhou maior efetividade com o Plano de Metas, a partir de 1956).

A Assessoria Econômica da Presidência exerceu funções de planejamento global, foram reforçados e ampliados órgãos já existentes, como o Conselho Técnico de Economia e a SUMOC, e ganhou espaço a empresa pública em substituição aos conselhos de estudo e pesquisa.

No período de 1956-1960 (Governo Kubitschek), o Estado definiu um conjunto integrado de investimentos, expressos no Plano de Metas, assegurando as condições mínimas de financiamento e dando suporte não só na área de infra-estrutura como na área de insumos

fundamentais, através das empresas estatais. Além da estrutura herdada do período anterior, o governo criou novos instrumentos para garantir a coordenação programada dos investimentos públicos e privados. Assim, foi criada uma “administração paralela” através do Conselho de Desenvolvimento e dos Grupos Executivos e de Trabalho, proporcionando um grau elevado de coordenação e controle, essencial na efetivação do Plano.

Como resume Daibre, entre 1930 e 1960,

O aparelho econômico estatal se armou, incorporando e regulando os parâmetros e condicionantes gerais do processo de acumulação de capital - a gestão do crédito, dos juros, do câmbio, dos salários -, tanto quanto avançando na gestão da dinâmica setorial de um vasto segmento da atividade econômica. Manifestou-se como atividade empresarial direta nos setores de infra-estrutura e de indústrias de base; organizou um forte setor bancário público, de fomento, nucleado pelo Banco do Brasil e pelo BNDE. (Daibre, 1985, p.254)

## Capítulo 4 – Fundamentos teóricos da interpretação de Tavares para a industrialização brasileira

Neste capítulo procuramos abordar os fundamentos teóricos utilizados pela autora nos quatro estudos sobre a industrialização brasileira, analisados no trabalho. Assim, na primeira seção, apresentamos os mecanismos de acumulação e crise dentro da abordagem do “modelo de substituição de importações”, enfocando as duas análises da autora sobre a crise de 1960, neste enfoque teórico. Na segunda seção, apresentamos o novo marco teórico da autora, com a integração dos elementos macroeconômicos e microeconômicos, a visão sobre as crises e o papel do investimento público. Na terceira e quarta seção, abordamos, nas três fases do pensamento da autora, respectivamente, a relação entre distribuição de renda e crescimento econômico, e o papel do Estado.

### 4.1 Mecanismos de acumulação de capital e crise: a análise teórica em “Auge e Declínio do Processo de Substituição de Importações”

Na interpretação baseada no Processo de Substituição de Importações, o estrangulamento externo é visto como indutor do processo de industrialização; desta forma, o Processo de Substituição de Importações é um processo de desenvolvimento que “...tem lugar e se orienta sob o impulso de restrições externas...” (1963, p.41), sendo a perda de dinamismo do setor externo uma característica dominante. A existência de indústrias com relativa diversificação no país, antes da crise da década de 1930, fruto das características do setor exportador, permite que o sistema econômico reaja ao “impulso do estrangulamento externo”. Assim, a “mola propulsora” do processo de desenvolvimento, que terá lugar a partir de 1930, é a restrição externa e não as forças internas. A industrialização responde aos gargalos externos, advindos da capacidade para importar limitada.

Nas palavras de Tavares,

Na realidade, **as restrições do setor externo**, embora possam ser responsáveis por gerar tensões e desequilíbrios em alguns setores da economia **representam o acicate** sob o qual se realizam as próprias transformações estruturais num processo de substituição de importações. (1963, p.102, grifos nossos)

A partir de 1930 passa a ocorrer um “crescimento para dentro”, liderado pelo investimento autônomo, mas as exportações seguem sendo essenciais para a economia, pois permitem superar a restrição de divisas, problema central dos países da América Latina, na visão cepalina.

No entanto, o ensaio reflete a visão dominante no início da década de 1960, segundo a qual o dinamismo do processo tinha chegado ao fim. Escrevendo o ensaio em plena “crise”,<sup>48</sup> a autora destaca que:

...o dinamismo do processo de substituição de importações parece estar chegando ao fim e dificilmente se pode prever um quarto período de desenvolvimento dentro do mesmo modelo. A fase que o país atravessa atualmente parece indicar a necessidade de transição para um novo modelo de desenvolvimento econômico e social. (1963, p.73)

De acordo com Tavares, o problema estratégico do momento é:

...o processo de substituição de importações, enquanto modelo de desenvolvimento, já atingiu seu estágio final e se apresenta a necessidade de transitar para um novo modelo de desenvolvimento, verdadeiramente autônomo (em que o impulso do desenvolvimento surja dentro do próprio sistema) e no qual os problemas de estrutura atrás apontados terão de ser considerados. (1963, p.112 e 116)

A questão, na visão da autora, não residiria na impossibilidade de substituir fisicamente itens da pauta de importações, mas sob que impulso e qual resultado seria gerado. A continuidade do Processo de Substituição de Importações levaria a uma desaceleração do crescimento pois:

(1) o coeficiente de importações já é baixo e as substituições seriam em setores com alta relação capital-produto, que são os que ainda apresentam coeficientes de importação elevados sobre a oferta total, caso da mecânica, metalúrgica, química, borracha e material de transporte. Isto conduziria a um processo de crescimento com rendimentos macroeconômicos decrescentes, pelo menos a curto prazo, ou seria necessário elevar muito as taxas de inversão;

(2) o estrangulamento externo já não se constitui em um impulso, dada a fase avançada atingida. Os bens de capital representam grande parcela da pauta de importações, mas são bens de demanda derivada; ao mesmo tempo, as indústrias de bens de consumo atingiram a maturidade, sendo seu crescimento guiado pela taxa de crescimento da renda.

Assim, o estrangulamento externo “...deixa de ser ‘indutor’ do processo de investimento (...) passando a ser apenas um obstáculo, em cuja superação, porém, já não pode ser encontrada a essência da dinâmica da economia.” (1963, p. 117)

Ademais, como os setores dinâmicos não absorvem a população em idade economicamente ativa em ritmo adequado, dado o avanço para faixas com alta densidade de capital e técnicas poupadoras de mão-de-obra, aumentou o desnível de renda entre a população ocupada no setor primário e secundário; a não incorporação da população ao

---

<sup>48</sup> Cabe notar que se trata de uma crise para a época, dada a trajetória de crescimento que o país vinha experimentando.

mercado consumidor representa também um risco ao dinamismo do Processo de Substituição de Importações.

Conforme Tavares, o problema colocado para a economia brasileira é de como transitar do modelo de substituição de importações para um modelo auto-sustentado de crescimento. Nesta fase de transição, necessita-se da ação do Estado, capaz de exercer uma demanda autônoma e, através do investimento, fornecer um impulso importante para o sistema. A demanda autônoma por bens de capital permitiria utilizar melhor a capacidade instalada ou “forçar a complementação”, liberando divisas, e impediria que o efeito desacelerador dos setores mais dinâmicos se difundisse por todo o setor capitalista.

A autora vislumbra quatro alternativas estratégicas para aquele momento.

1) Supondo continuidade do estrangulamento externo e manutenção da estrutura de mercado setorial e regional.

Neste caso, o estímulo ao investimento privado nacional e estrangeiro seria apenas o induzido pelo aumento da renda. O crescimento seria dado pelo investimento governamental, que se concentraria na “manutenção do ritmo de expansão do ‘pólo capitalista’” através de: - investimentos em infra-estrutura (o que aumentaria os rendimentos de operação do sistema); - continuidade da substituição de importações nas indústrias intermediárias (o que reduziria os rendimentos de operação do sistema, pois tem altos custos). Dada a grande participação de investimentos com baixa relação produto-capital, pode-se prever desaceleração do crescimento, a menos que o governo consiga elevar a taxa global de poupança-inversão da economia e aumente sua participação relativa.

Em termos de distribuição de renda, prosseguiria o afastamento entre o setor capitalista e o setor subdesenvolvido e, provavelmente, pioraria a distribuição funcional e pessoal dentro do setor capitalista, devido à baixa taxa de absorção da força de trabalho nos setores de mais alta produtividade e da redução no ritmo de crescimento das indústrias dinâmicas.

2) Continuidade do estrangulamento externo com mudança na composição do mercado em termos setoriais e regionais, visando “atenuar a dualidade básica” da economia.

Neste caso, o processo de crescimento repousaria no investimento autônomo governamental, mas a composição mudaria, com inversões no setor primário e financiamento, e estímulo ao investimento nas regiões subdesenvolvidas, de forma a elevar o emprego e a produtividade no “setor menos desenvolvido” e ampliar o mercado do “setor capitalista”.

No curto prazo seriam favorecidas as indústrias de bens de produção (que atenderiam à demanda da agricultura e das pequenas e médias indústrias das áreas subdesenvolvidas) e as

indústrias tradicionais (devido ao aumento extensivo da renda no setor desenvolvido, gerado pelos investimentos que elevam a produtividade de alguns setores e pelo aumento do gasto e emprego no setor subdesenvolvido). As indústrias de bens de consumo duráveis seriam prejudicadas provavelmente pois tal programa de investimentos geraria redistribuição indireta de renda, via setor público, e redução da faixa de mercado explorada por elas.

Ter-se-ia uma redução das importações de bens de capital, e à medida que aumentasse a renda e o emprego no setor subdesenvolvido, a transferência de população do setor primário para o secundário poderia ser efetivada, tendo início um novo modelo de desenvolvimento autônomo, com os dois setores crescendo simultaneamente.

3) Melhoria da situação externa devido ao aumento do poder de compra das exportações tradicionais, mantendo a estrutura interna.

A expansão da capacidade para importar daria maior flexibilidade ao setor industrial e aproveitaria os recursos abundantes no setor primário, o que elevaria a renda. As repercussões sobre a composição do mercado dependeriam da distribuição dos acréscimos de renda no sistema. Mas, conforme a autora, trata-se, provavelmente, de um alívio temporário, dada a experiência histórica e as perspectivas de longo prazo dos produtos primários.

4) Abertura do setor externo através da diversificação das exportações, sobretudo do setor industrial, reativaria os ramos industriais mais dinâmicos, pois aumentaria a demanda. Aumentaria a dualidade básica entre os setores, pois não necessariamente mudariam as funções de produção nos setores mais atrasados e o setor primário só sentiria os efeitos da melhoria da atividade econômica indiretamente.

Para a autora, essas linhas não são mutuamente exclusivas e a alternativa mais dinâmica seria a combinação de transformações internas, como as previstas na segunda opção, com melhoria das exportações, tanto de tradicionais como de produtos industriais, através da conquista de novos mercados. A política de investimentos governamentais, aliada a estratégias para melhorar a distribuição de renda, reduziria as distâncias entre os dois setores.

No entanto, destaca Tavares,

Trata-se, sem dúvida, de uma tarefa bastante difícil na qual os obstáculos fundamentais não residem tanto na sua complexidade intrínseca, senão no fato de que o País atravessa uma conjuntura em que numerosos e agudos problemas de curto prazo obscurecem as perspectivas de mais largo termo. (1963, p.123 e 124)

4.1.1 A visão estagnacionista de Furtado e a crítica de Tavares no ensaio “Além da Estagnação”

Para se contrapor à idéia da estagnação, Tavares, no ensaio “Além da Estagnação” (1970) utiliza como referência o texto “Desenvolvimento e estagnação na América Latina: um

enfoque estruturalista”, de Celso Furtado<sup>49</sup>. Para este autor, segundo Tavares, o Brasil se insere no caso dos países que mantiveram um setor pré-capitalista, o que garantiu oferta ilimitada de mão-de-obra e níveis salariais regulados pelo setor de subsistência.

A estagnação, para Furtado, deriva da perda de dinamismo do processo de industrialização via substituição de importações, que ocorre devido à industrialização ter se dado sem alterar o padrão de distribuição de renda altamente concentrado, que conduziu o processo para o atendimento da demanda diversificada dos estratos com alta renda. Assim, a substituição rentável foi ficando restrita aos bens de consumo duráveis de maior valor e bens de capital com um coeficiente de capital por trabalhador mais alto que nas atividades “tradicionais”, ambos setores com demanda em termos relativos pequena, criando problemas com a escala de produção.

Os investimentos em atividades com maior coeficiente capital-trabalho levam a uma redução da relação produto-capital e, com isso, a um ritmo menor de crescimento para a economia como um todo e a uma redução relativa do ritmo de absorção de mão-de-obra, o que, aliado à salários estáveis, reduz a massa salarial em relação ao produto. Como os aumentos de produtividade têm pequeno efeito de redução de preços, o aumento do coeficiente capital-trabalho produz maior concentração de renda, o que reforça a orientação do sistema para atendimento da demanda dos estratos de alta renda (com menor relação produto-capital) e gera um crescimento fraco da demanda por bens dos setores com relação produto-capital mais alta.

Ao mesmo tempo, as indústrias de bens de capital, para desenvolverem-se, precisam de preços relativos bem altos, pois a dimensão do mercado é limitada e os mecanismos de financiamento são inadequados. Isto tende a reduzir a relação produto-capital, o que, aliado a salários estáveis, conduz a uma queda na taxa de lucro, situação agravada pelas margens de capacidade ociosa da indústria de bens duráveis.

A possibilidade de compensar a redução na relação produto-capital através de um aumento na taxa de poupança fica comprometida, à medida que ocorre redução nos lucros das indústrias modernas<sup>50</sup>. Assim, o crescimento se enfraquece tanto pelo lado do setor dinâmico quanto pelo lado da economia como um todo, decorrência de uma relação produto-capital decrescente a salários estáveis.

Para Tavares, Furtado trata a relação produto-capital como essencial no processo de estagnação, mas esta categoria é um parâmetro tecnológico em termos físicos e um resultado

---

<sup>49</sup> A visão sobre estagnação deste autor também pode ser encontrada em Furtado (1966).

<sup>50</sup> Portanto, na análise de Furtado, existe problema de demanda e oferta.



em termos de valor para cada setor/atividade, não explicando a dinâmica de uma economia capitalista. O empresário decide investir a partir da taxa de lucro esperada e a crise no Brasil, que acompanha o “esgotamento do processo substitutivo” (1970, p. 162)<sup>51</sup>, relaciona-se a uma redução na taxa de investimento e aos fatores que levaram a isso.

Também para este autor, de acordo com Tavares, o declínio da relação produto-capital no setor industrial é fruto da elevação do coeficiente capital-trabalho que ocorreu devido à concentração de investimentos no subsetor de metal-mecânica e, como a taxa de lucros tende a se igualar nas diferentes indústrias e a taxa de salários é a mesma, infere-se que a relação produto-capital tende a ser tanto mais baixa quanto mais elevado o coeficiente de capital-trabalho.

Mas, para Tavares, o mercado é “imperfeito”, com ramos dominados por grandes empresas que possuem forte grau de monopólio tecnológico, não fazendo sentido supor igualdade das taxas de lucro.

O progresso técnico poupador de capital reduz a demanda de insumos de capital por unidade de produto e tende a reduzir os possíveis efeitos negativos da acumulação sobre a relação produto-capital. Já no caso do progresso técnico poupador de mão-de-obra, a relação produto-capital só cairá se o aumento relativo da produtividade do trabalho for menor que o aumento relativo da dotação de capital por trabalhador. Se cair, a taxa de mais-valia possivelmente aumentará de forma a elevar o excedente para investimento. Da transformação deste excedente em investimento dependerá a compensação dos efeitos da redução da relação produto-capital sobre a taxa de crescimento.

Em algumas atividades, a relação produto-capital tende a ficar baixa, mas não devido ao aumento do coeficiente capital-trabalho e, de qualquer forma, disto não resulta que a nível macroeconômico a relação produto-capital sofra necessariamente uma queda. Também uma melhora na utilização da capacidade instalada, através de condições de demanda e complementação mais adequadas, pode elevar a relação produto-capital<sup>52</sup>.

Segundo Tavares, Furtado também não fala sobre o aumento do excedente a ser reinvestido, que resulta da redistribuição regressiva da renda gerada pelo aumento do coeficiente capital-trabalho e que “...atuaria em sentido contrário a queda da relação produto-capital no que diz respeito aos efeitos sobre a taxa de crescimento”. (1970, p.167, nota 10)

---

<sup>51</sup> Aqui fica explícito que a análise de Tavares (1970) segue dentro do enfoque do ensaio “Auge e declínio do PSI” (1963) e, portanto, da análise cepalina de que o Processo de Substituição de Importações no Brasil chegou ao fim no início da década de 1960.

<sup>52</sup> Cabe notar que esta questão só é relevante dentro do ciclo se é adotada uma hipótese de subutilização da capacidade permanente.

Em resumo, para a autora, Furtado trabalha com “categorias resultado” na consideração das taxas de lucro, separa a intensificação do uso do capital da penetração do progresso técnico e não considera os efeitos do progresso técnico sobre a produtividade dos investimentos e nem os efeitos de economias externas. Em uma crise, a redução da demanda corrente gera aumento da capacidade ociosa e, com isso, redução da relação produto-capital, o que é consequência e não causa da crise. Segundo Tavares, se Furtado utilizasse as categorias mais adequadas em seu modelo, não vislumbraria uma estagnação mas, no máximo, uma desaceleração.

#### 4.1.2 A interpretação para a crise e a recuperação da década de 1960: o ensaio “Além da Estagnação”

Para Tavares (1970), ao esgotar-se o dinamismo do desenvolvimento industrial por substituição de importações difundiu-se a idéia de que se estava em uma situação de estagnação estrutural ou de insuficiência dinâmica.

Mas, nas palavras da autora,

Nossa idéia é de que a crise que acompanha o esgotamento do processo de substituição representa no essencial, (...) uma situação de transição a um novo esquema de desenvolvimento capitalista. Este pode apresentar características bastante dinâmicas e ao mesmo tempo reforçar alguns traços do ‘modelo’ substitutivo de crescimento em suas etapas mais avançadas, ou seja, a exclusão social, a concentração espacial, bem como o atraso de certos setores econômicos quanto aos níveis de produtividade. (1970, p.157)

A constatação de que os benefícios do crescimento não atingiram toda população levou muitos a verem nesta situação a incapacidade dinâmica do capitalismo na região; no entanto, a autora destaca que problemas como desemprego estrutural, marginalidade e “infraconsumo”, não são em si “...problemas fundamentais para a dinâmica econômica capitalista”. (1970, p.157)

O que deve ser notado é que o capitalismo no Brasil criou “...um esquema que lhe permite autogerar fontes internas de estímulo e expansão que lhe conferem dinamismo...” (1970, p.158), apesar de ser crescentemente desigual, com grandes diferenças em termos de consumo e produtividade. Na verdade, é característico da dinâmica do sistema a manutenção de grande parte da população em péssimas condições sociais.

Neste sentido, o argumento central da autora é de que a crise, na década de 1960, foi a expressão da transição

...a um novo estilo de desenvolvimento capitalista que supõe, dada a existência de uma base produtiva adequada, um novo esquema de concentração do poder e da renda, bem como novos mecanismos de estímulo, adequados a outra etapa de integração com o capitalismo internacional. (1970, p. 175)

O que houve, para Tavares, não foi estagnação, apesar da queda na taxa de crescimento entre 1962-1967. Em termos estruturais, a crise relaciona-se ao fim do dinamismo da industrialização por substituição de importações. Após o amadurecimento dos projetos do Plano de Metas, com investimentos concentrados em bens de consumo duráveis e de produção, proporcionando expansão da renda e diversificação do consumo, a economia precisava de um novo “pacote” de investimentos, que ao cumprir papel semelhante ao da onda de inovações de Schumpeter, provocaria fortes flutuações (pois não ocorre regularmente no tempo).

Mas, este pacote de investimentos não se efetivou devido a problemas na estrutura da demanda, que tinha suas possibilidades de diversificação e expansão do consumo dos estratos médios limitadas pela alta concentração de renda, e no financiamento, pois os recursos para novos projetos privados estavam limitados pela evolução da relação excedente-salários e, para investimentos públicos, pela relação gastos-carga fiscal, fora a questão da escolha dos projetos, o que impediu a manutenção das altas taxas de expansão econômica.

O diagnóstico da crise é assim sintetizado por Tavares:

Deste modo, tudo levaria a crer que as possibilidades de crescimento do sistema estariam limitadas pela falta de recursos para financiar os novos investimentos e de demanda que os tornassem rentáveis, embora se contasse com um significativo potencial produtivo que não estava totalmente aproveitado. (1970, p.168)

A solução para a questão da demanda era redistribuir renda aos estratos médios e altos, para alterar sua composição, comprimindo os salários dos trabalhadores menos qualificados, e, na questão do investimento, relacionava-se ao volume de recursos e a forma de mobilizá-los.

No Processo de Substituição de Importações, o financiamento inseria-se em um esquema inflacionário, que inclusive atuou como acelerador da crise. A inflação amorteceu as tensões salários-lucros, ao preservar uma taxa ilusória de lucro para novos investimentos, através da valorização dos ativos reais frente à desvalorização da moeda; da socialização dos custos de insumos e bens de capital, via política cambial, e dos custos financeiros, via financiamento público e de outras fontes externas à empresa. Disto resultou um sobreinvestimento físico, tendente a reduzir a relação produto-capital marginal.

A inflação perde sua funcionalidade ao se acelerar, pois aumentam as pressões trabalhistas, limitando as possibilidades de redistribuição forçada<sup>53</sup>, ao mesmo tempo que “...a

---

<sup>53</sup> Sobressai nesta análise a visão da inflação como um mecanismo de poupança forçada, segundo a qual a inflação gera a poupança correspondente ao nível de investimento através de mudanças na distribuição, retirando renda dos trabalhadores. Para a crítica a esta abordagem, ver Serrano (2001).

maior solidariedade dos preços relativos impedia uma transferência intersetorial dos custos, desmistificava os lucros ilusórios, estrangulava financeiramente as empresas.” (1970, p.169) Assim, ocorre uma grande redução das taxas globais de investimento público e privado, decorrência da menor rentabilidade esperada dos investimentos, do fim dos lucros ilusórios e da queda do volume de recursos para investimento.

#### 4.1.3 A tendência a crises no ensaio “Além da Estagnação”

Destacando que são indicações de caráter parcial, Tavares (1970) observa que a dinâmica da incorporação e difusão do progresso técnico na economia brasileira é muito diferente da observada nos países capitalistas desenvolvidos, pois o potencial de modernização nunca é plenamente realizado, com a difusão mantendo-se restrita a “...um circuito que se amplia lentamente e de forma espasmódica” (1970, p.204).

As flutuações da atividade econômica estão associadas à presença do setor de bens de capital que, nas palavras da autora:

... tende a ampliar qualquer variação do nível da demanda efetiva ou a autogerar crises de demanda dada a desproporção entre o crescimento dos dois ‘departamentos’: o de bens de consumo e o de bens de capital; neste sentido, não há diferenças importantes com relação ao caráter cíclico de qualquer outra economia capitalista. (1970, p.205)

A tese da autora é de que, em economias dependentes subdesenvolvidas, caso da brasileira, a tendência a crises de realização, presente em qualquer sistema capitalista, adquire “características mais dramáticas” (1970, p.205), relacionadas à permanente necessidade de mudar a forma de gerar, apropriar-se e utilizar o excedente<sup>54</sup>, o que se deve à integração da economia aos novos esquemas de divisão internacional do trabalho.

De acordo com Tavares,

...nossas economias, ao serem incapazes de gerar e controlar endogenamente suas formas de incorporação do progresso técnico, passam a ter possibilidades muito limitadas de integrar-se no mercado internacional. Isto conjugado com a impossibilidade de geração interna da modernização, encurta os períodos em que se torna necessário reorientar – e cada vez mais intensamente – o excedente intercambiável. A reorientação, às vezes drástica, da atividade econômica só seria possível mediante alterações periódicas e intensas no esquema de concentração da renda e do produto, de maneira a ajustar-se aos novos esquemas de assinação de recursos. (1970, p.205 e 206)

Após a ruptura política, o capitalismo brasileiro demonstra aproveitar melhor seu poder de controle sobre as variáveis chaves da acumulação e modernização, garantindo um lugar na nova divisão do mercado regional e internacional, processada pelas transnacionais.

---

<sup>54</sup> Assim, a principal limitação dos países subdesenvolvidos não seria a restrição externa ou o Estado “fraco”, mas a forma de geração, apropriação e utilização do excedente.

Ao mesmo tempo, a permanência dos problemas de realização conduziram ao desenvolvimento acelerado do sistema financeiro, desde 1968.

O Brasil alcançou um alto grau de heterogeneidade sem que isto afetasse sua dinâmica, coexistindo incorporação, expulsão e marginalização, sendo que a expansão amortece as “...contradições sociais e políticas derivadas do caráter excludente do desenvolvimento capitalista no Brasil”. (1970, p.194)

Nas palavras da autora,

Embora não concordemos com as teses de estagnação e não vejamos limitações pelo lado do potencial de expansão na atual etapa de desenvolvimento do capitalismo brasileiro, acreditamos que o mesmo apresenta constantes e renovados problemas relacionados com a realização do excedente. (1970, p.207)

#### 4.2 Novo marco teórico: os ensaios “Acumulação de Capital e Industrialização no Brasil” e “Ciclo e Crise”

A mudança de interpretação para a dinâmica do desenvolvimento brasileiro, nas teses de 1974 e 1978, incorpora a visão Kaleckiana de que o consumo capitalista é essencial para a demanda efetiva (e realização dos lucros), assim como o investimento. Assim, o capitalismo maduro é “...entendido como aquele que já não encontra limites a sua expansão pelo lado da estrutura técnica do capital...” (1974, p.30), isto é, desenvolveu-se de tal forma que consegue produzir excedentes crescentes, tendo problemas de realização dinâmica do excedente (tendência a aumentos no potencial de acumulação de lucros maiores que a taxa efetiva de crescimento da capacidade produtiva utilizada).

A autora adota explicitamente o Princípio da Demanda Efetiva, segundo o qual as economias não enfrentam problemas pelo lado da oferta, mas pelo lado da demanda. Nesta passagem, tal visão é reforçada: “...os problemas se deslocam para a órbita da ‘insuficiência de demanda efetiva’ (...) em termos dinâmicos...” (1974, p.41).

A nova periodização para a economia brasileira tem como elemento basilar o fato da reprodução ampliada do capital se tornar endógena e dominante. A endogenia da reprodução ampliada do capital é a idéia de que a produção do Departamento de Bens de Produção (DI) é que “puxa” a economia.

Assim, a “industrialização restringida” é o período da economia brasileira em que o setor de bens de produção se desenvolve mas ainda não é o setor dominante no processo de acumulação industrial. A estrutura técnica e financeira do capital continua limitando endogenamente a reprodução ampliada e, por isso, o processo de desenvolvimento não se

autodetermina. Nesta fase, não há um esquema de reprodução ampliada do capital para implantação da indústria pesada.

Quando a reprodução ampliada do capital torna-se endógena e dominante, tem início a “industrialização propriamente dita”. Nesta fase, o processo de acumulação é determinado de forma endógena pela expansão e diversificação do setor industrial; e o setor de bens de produção é central para a capacidade de expansão endógena do sistema industrial. O setor de bens de consumo duráveis, apesar de responsável pela dinâmica industrial nas décadas de 1960/70, não pode liderar o crescimento industrial global para sempre.

As empresas internacionais e o Estado, ao realizarem suas decisões de investimento, garantem sua acumulação e a realização de suas vendas, sendo seus investimentos quase que “autônomos”, pois não são induzidos pelo comportamento da demanda. Portanto, para as grandes empresas oligopólicas estrangeiras e para as do setor público, a taxa de crescimento da demanda não é dada, de forma exógena, pela expansão da economia, pois as decisões sobre aumento da capacidade à frente da demanda, tomadas em conjunto, buscando complementaridade no longo prazo, garantem uma componente “autônoma” do investimento em curso. Com isso, fica garantido um patamar mínimo à taxa de crescimento industrial, que pode flutuar, mas dificilmente sofrerá com uma estagnação global na indústria.

Mas, segundo Tavares, as contradições e limites à expansão seguem sendo criadas pelo efeito acelerador do investimento, o que será essencial como “...mecanismo indutor dinâmico do processo de industrialização”. (1974, p.114) O efeito acelerador do investimento cria contradições e limites à expansão e a economia passa por ciclos de expansão e problemas de realização que podem virar crise, como em qualquer economia capitalista. Neste sentido, na visão da autora o ciclo é inexorável, o investimento público não pode manter a taxa de crescimento elevada para sempre e o investimento privado é o componente ativamente cíclico do gasto. Assim, o processo de acumulação é movido pelo setor privado e internacional.

A maior participação do Estado e do capital estrangeiro, enquanto determinantes “autônomos” do investimento, representam, para a autora, uma diferença significativa em relação aos modelos clássicos do ciclo. Ademais, a natureza do ciclo tem características estruturais diferentes das dos outros países subdesenvolvidos devido a descontinuidades na incorporação e difusão restrita do progresso tecnológico e a mudanças bruscas na composição da oferta industrial. Com isso, na expansão e no declínio do ciclo no Brasil, o efeito acelerador é mais profundo que em países da América Latina com menor grau de desenvolvimento produtivo. Por outro lado, seu caráter de capitalismo oligopólico mais moderno e concentrado, com maior peso do Estado e das empresas internacionais no setor

industrial, garante vantagens durante a desaceleração, pois as empresas oligopólicas mantêm suas margens brutas de lucro, mas os lucros brutos e a taxa média de lucro do setor não se mantêm, o que impede uma deflação na crise e acentua as pressões inflacionárias, que, no auge da expansão, começam a se manifestar de forma aguda; as flutuações da taxa de crescimento são acentuadas, mas em torno de uma tendência ascendente, sem tendências prolongadas à estagnação.

#### 4.2.1 A integração macro/microeconômica

Nas obras de 1974 e 1978, pela primeira vez, Tavares procura integrar uma visão macroeconômica/microeconômica, ou seja, estudar as formas de estruturas de mercado e como estas interagem e influenciam a acumulação macroeconômica.

De acordo com a autora, do ponto de vista teórico-histórico, o processo de oligopolização representa uma tendência de longo prazo em que várias formas estruturais de organização monopólica constituem-se, de tal forma que podemos ter como dominante o oligopólio puro ou concentrado (Steindl, Bain: barreiras à entrada e economias de escala), a competição intercapitalista (Schumpeter: inovações tecnológicas), a articulação oligopólica com hegemonia do capital financeiro (Hilferding), ou o oligopólio diferenciado (Labini: diferenciação de produtos e conquista de novos mercados).

Neste sentido, a autora procede a uma análise dos ciclos de expansão em três estruturas oligopólicas industriais, tratando da questão da assimetria em termos de poder de acumulação das empresas oligopólicas e de seus efeitos sobre os ciclos de expansão industrial, através da articulação de uma tipologia “setorial” com outra de “organização industrial”.

##### 4.2.1.1 Oligopólio Competitivo

Composto pelas indústrias tradicionais de bens de consumo não duráveis, as empresas possuem diversos tamanhos, a concorrência é por preço ou por diferenciação e não existem fortes barreiras internas à entrada. A margem bruta de lucro global da indústria depende da estrutura de proteção econômica, tarifária e cambial, que funcionam como uma espécie de “barreira externa à entrada”. O ritmo da expansão e acumulação depende principalmente da taxa de crescimento do emprego e dos salários urbanos e a taxa interna de acumulação tem uma tendência a baixa no longo prazo, devido a estrutura de consumo e distribuição de renda e ao aumento da concorrência e do esforço de vendas.

A desnacionalização, em termos absolutos, tende a ocorrer em crises, via quebra ou compra de nacionais, alternativa preferida para evitar fortes quedas nas margens de lucro, e, em termos relativos, em etapas de expansão rápida ou modernização acelerada. As empresas estrangeiras obtêm concentração relativa devido ao maior poder de acumulação interno, e utilizam a entrada de novos capitais para efetuarem salto tecnológico ou economias de integração horizontal e vertical de mercados importantes.

Com os saltos tecnológicos ou a modernização de empresas nacionais devido a concorrência, intensifica-se o capital e reduz-se a taxa de emprego no setor. Após isto, a maior competição, via preços ou esforço de vendas, gera redução de preços relativos e das margens brutas de lucro, mesmo com taxa de salário médio e taxa de emprego constantes.

A tendência de longo prazo é de estabilidade ou redução nas margens de lucro. As diferenças em termos de eficiência, lucro e intensidade de capital ocorrem entre pequenas e grandes empresas, sendo o corte nacional-estrangeira importante entre as grandes empresas, em fases de mudança de ciclo. O problema das pequenas e médias nacionais é quanto a financiamento e acesso a novos equipamentos quando está havendo modernização generalizada. Ademais, estas são favorecidas pela política de preços das grandes empresas na fase de expansão.

Este setor não lidera a expansão, do ponto de vista da dinâmica desta, mas possui grande peso no valor da produção industrial. Seus efeitos de encadeamento interindustrial são baixos sobre o setor de bens de produção e apresenta reduzida capacidade de gerar o próprio mercado (via emprego e efeitos intrasetoriais). Os efeitos para trás são sobre a agricultura. Possui ampla base de mercado de massas mas com baixo poder de compra unitário. O crescimento do setor depende do aumento do emprego e da taxa de salário, com forte dinamismo só no auge da acumulação. Mas possui crescimento de longo prazo garantido devido às taxas de urbanização e à “generalização” do consumo de massas de bens industriais.

Assim, a expansão de longo prazo do setor é função crescente “...do movimento de acumulação, expansão e diferenciação do capital mercantil urbano e da proliferação de serviços” (1978, p.89), que funcionam como mecanismo de distribuição inter-pessoal da renda urbana. Enquanto o grande capital mercantil urbano possui relativa autonomia e grande poder de resistência na crise, o capital local industrial, mesmo quando associado ao capital estrangeiro, possui maior debilidade.



#### 4.2.1.2 Oligopólio Diferenciado Concentrado

Encontrado em países semi-industrializados mais avançados, tem como empresas dominantes as filiais estrangeiras modernas, caso dos setores de material elétrico e de transportes. Articulam-se a estas empresas, verticalmente, via demanda intersetorial, pequenas e médias empresas e algumas filiais estrangeiras especializadas, no ramo metal-mecânico de bens de produção. Esta estrutura é composta pelas indústrias mais dinâmicas da industrialização recente latino-americana. As filiais estrangeiras detêm o controle horizontal e vertical do mercado. Esta estrutura é central para a taxa de crescimento industrial e para a diferenciação da estrutura produtiva, afetando a estrutura de consumo e a distribuição de renda.

As empresas de ponta, quando se expandem rapidamente, levam ao “alargamento do capital” da estrutura intermediária de produção, isto é, das pequenas e médias empresas metal-mecânicas, que compensam o aprofundamento do capital das grandes terminais via emprego e demanda intersetorial.

O potencial de acumulação é determinado 1) pela taxa exógena de crescimento da demanda global; 2) pela taxa interna de lucro; e, principalmente, 3) pela existência de capacidade ociosa planejada (por razões diferentes do oligopólio puro, que as tem devido a barreiras à entrada e a descontinuidades técnicas).

As empresas recorrem à diferenciação de produtos para garantir a participação relativa no mercado e criam demanda de forma diversa dos efeitos de encadeamento interindustrial. Ademais, a forma de garantir barreiras à entrada é pela diferenciação de produtos e por margens consideráveis de capacidade subutilizada permanente. Tal forma de controle gera fortes flutuações no ritmo de crescimento do setor.

Após o crescimento inicial “...‘por substituição de importações’...” (1974, p.73), tem-se menor taxa de crescimento da demanda, sem incentivos à ampliação de capacidade e com tendência à concentração absoluta no mercado, podendo ocorrer simplificação de modelos e economias estáticas de escala, isto é, aumento dos rendimentos da capacidade instalada. Quando ocorre expansão acelerada, com ampliação de capacidade, novas filiais podem entrar no mercado, podendo haver, no máximo, concentração relativa, através de diferenciação de produtos, esforço de vendas e até competição em preços, desde que não afete as margens brutas de lucro global. Passa-se, então, para a competição em progresso técnico redutor de custos.

Na fase de expansão acelerada, os preços relativos dos duráveis de consumo podem cair se houver redução nas margens de lucro por unidade de produto; no entanto, tendem a

aumentar o montante de lucro absoluto e a rentabilidade global do capital. Por conseguinte, aumenta a taxa interna de reinvestimento de lucros, diminui o risco de entrada de novos capitais e o “...endividamento externo passa a ser favorável como mecanismo de expansão adicional...” (1974, p.74). As filiais estrangeiras podem se endividar mais e em melhores condições que as nacionais, pois têm melhor acesso ao crédito internacional e podem utilizar o circuito matriz-filial.

Assim, como as margens de lucro globais podem estar subindo mais que a taxa de juros e o endividamento é interno à estrutura da empresa internacional, não opera o princípio do risco crescente<sup>55</sup> e, mesmo quando o endividamento é no sistema financeiro, as filiais estão em melhor posição de risco e poder econômico.

Este setor é responsável pela dinâmica da industrialização recente, pois “comanda” a recuperação do crescimento industrial e propicia a aceleração da taxa de acumulação no auge. Possui efeito “superacelerador” nas fases de expansão e efeito “assimétrico” nas fases de desaceleração. Consegue adequar suas condições de produção às de realização no longo prazo, distinguindo-se do setor de bens de capital. Tem uma base de mercado restrita mas com expansão periódica acelerada e garantida pela concentração de renda.

É um dos principais responsáveis pelo ciclo, pois na fase de aceleração gera um salto de capacidade. Enquanto na fase de auge é beneficiado pela redução dos preços relativos dos componentes mecânicos e de bens de capital, o que permite aumentar capacidade com baixa relação capital-produto e praticar uma política favorável de vendas com preços caindo, na fase de declínio possui grande poder de controle sobre as margens de lucro que podem aumentar via política oligopsônica de compras (para trás) e de diferenciação de produto e financiamento (para frente).

Mas Tavares observa que:

Tudo isto não significa que não haja ‘limites’ à expansão; já veremos, quando analisarmos o caso brasileiro, no qual os padrões de diferenciação e acumulação foram levados a fundo, que há limites em termos de tendência a longo prazo e mesmo certas ‘barreiras estruturais’, que têm de ser superadas nos distintos ‘ciclos curtos’ de expansão. (1974, p.75)

---

<sup>55</sup> O "princípio do risco crescente" de Kalecki estabelece que ao tomar empréstimos para investimento, o risco assumido pela empresa, em caso de fracasso, será tanto maior quanto maior for o valor dos empréstimos em relação ao valor de seu capital próprio. Assim, com um mesmo grau de risco, as empresas maiores podem recorrer a mais empréstimos do que as empresas menores (Miglioli, 1983).

#### 4.2.1.3 Oligopólio Puro ou Concentrado

É composto pelo setor de bens de produção, com produtos homogêneos, sendo relevantes as economias de escala, as descontinuidades tecnológicas e as barreiras à entrada. Os preços são administrados, pela empresa ou pela política governamental, e a divisão do mercado baseia-se no controle de recursos naturais, de tecnologia e de financiamento.

Em países de industrialização tardia, o setor divide-se entre filiais estrangeiras e estatais. As empresas nacionais são poderosas ou influentes politicamente, tendo acesso a financiamento e subsídios para manterem-se nos ramos de tecnologia difundida. Ocorre também do Estado instalar novas plantas em associação com o capital estrangeiro ou via financiamento internacional para investimento público.

Em fases de expansão, a atualização das economias de escala eleva a taxa de autofinanciamento. As empresas públicas, principalmente quando fornecedoras de economias externas ao setor privado, não têm o autofinanciamento como regra, tendendo ao desfinanciamento periódico.

A instalação e ampliação das escalas é feita através do financiamento externo<sup>56</sup>, que ocorre por entrada de capitais para as filiais estrangeiras, por agências internacionais para empresas públicas ou por créditos e financiamento do equipamento importado. As empresas nacionais ou precisam de suporte governamental ou de associação ao capital estrangeiro privado para manterem sua participação relativa no mercado.

Esta estrutura oligopólica “...requer uma negociação estratégica e um compromisso (...) entre o capital nacional e estrangeiro” periodicamente, o que origina “...flutuações no papel do Estado e no caráter nacionalista de suas políticas”. (1974, p.77) A grande empresa internacional “...nem sempre está disposta a efetuar os investimentos necessários para a expansão global do setor” (1974, p.77). Quando há possibilidade de exportação de recursos primários escassos ou bem posicionados no mercado internacional, elas flexibilizam um pouco seu comportamento, aceitando tratar de condições financeiras, tecnológicas e de participação de capital com os Estados Nacionais.

Tais condições explicam as tendências recentes à maior participação do Estado nesta estrutura oligopólica, principalmente na indústria pesada, e os joint-ventures entre capital estrangeiro e nacional, público e privado.

O crescimento corrente é determinado pelo ritmo de acumulação geral da economia até que as indústrias metal-mecânicas se aproximem da plena capacidade, quando a taxa de

---

<sup>56</sup> A autora não apresenta as razões para o financiamento ser externo, mas, provavelmente, deve estar relacionando tal fato a uma peculiaridade histórica e não há uma necessidade econômica.

acumulação passa a acompanhar o ritmo de expansão da capacidade do próprio setor e dos insumos pesados.

O setor pode crescer à frente da demanda, dependendo da lógica da concorrência capitalista das grandes empresas internacionais do complexo metal-mecânico, mas precisa de investimentos complementares do setor público. Apresentam o mesmo padrão de acumulação de capital desde o Plano de Metas, mas; no ciclo recente, aumentam o peso absoluto e a autonomia financeira das empresas estatais e das grandes internacionais nos determinantes do investimento.

A demanda das indústrias de bens de consumo não durável não possui efeito significativo sobre o setor. Já a demanda derivada de bens de capital das grandes montadoras de material de transporte e elétrico propiciou a oferta interna de alguns equipamentos universais seriados sob encomenda e a expansão da indústria de partes, ambos com efeito realimentadores sobre o ciclo industrial na etapa de expansão.

#### 4.2.2 A crise no novo marco teórico

Na tese *Ciclo e Crise*, de 1978, Tavares dá prosseguimento à análise do desenvolvimento brasileiro a partir da abordagem da tese de 1974, explicitando mais a visão sobre o crescimento desequilibrado dos três departamentos Kaleckianos e seus efeitos sobre a economia. A idéia central é que o crescimento desequilibrado e cíclico origina-se da falta de coordenação entre os investimentos nos três departamentos, sendo que o nível de investimento necessário para manter a demanda efetiva corrente é fornecido pela produção do departamento de bens de capital (DI).

Neste sentido, a autora destaca que um crescimento no DI e no DII (departamento produtor de bens de consumo capitalista) maior que no DIII (departamento produtor de bens salários) faz com que os lucros globais cresçam mais que os salários. Assim, a aceleração da taxa de investimento, com expansão da capacidade produtiva do DI à frente da demanda, permite o crescimento superior dos lucros em relação aos salários, supondo estáveis a organização dos mercados e dos trabalhadores. No entanto, nas palavras de Tavares, “Se o DI crescer sempre na frente, acabará gerando uma tendência a ‘superacumulação’.” (1978, p.28)

Após uma fase de expansão acelerada, “...a acumulação de capital tende a ultrapassar a capacidade de utilização intra-setorial da produção corrente (ampliada do DI)” (1978, p.28). À medida que aumenta a capacidade ociosa deste departamento, cai a rentabilidade esperada, freando novos projetos de investimento. O crescimento do consumo capitalista também tende a arrefecer, mas seu nível é mantido através das rendas capitalistas acumuladas. Com a

demissão dos trabalhadores que atuavam na construção de nova capacidade, se reduz a demanda do DIII, que tende a demitir trabalhadores. Como é destacado pela autora, “É a queda no nível de investimento que determina a queda na taxa de lucro efetiva...” (1978, p.29) e a desaceleração do investimento provoca excesso de capacidade em toda a economia. Assim, “O investimento não é, pois, apenas uma categoria de demanda efetiva (...). É fundamentalmente uma categoria dinâmica, é o instrumento da expansão da capacidade produtiva, da acumulação de capital, é o elemento cíclico por sua própria natureza.” (1978, p.31) O comércio exterior e o gasto público podem ajustar a produção corrente ao nível de demanda efetiva mas não conseguem resolver o “...problema dinâmico das ‘proporções dos novos investimentos’.” (1978, p.32)

Com relação a este tópico, dois pontos devem ser destacados. Primeiramente, fica evidente que a análise da acumulação está baseada no Princípio da Demanda Efetiva (PDE), segundo o qual o investimento gera poupança através da variação do produto e, assim, o investimento é uma variável autônoma em relação a poupança, renda e produto (determinados pelo multiplicador). Em segundo, dentro das teorias que se utilizam do PDE, dependendo da relação entre investimento e expansão da capacidade produtiva, o investimento pode ser considerado autônomo (evolução da capacidade produtiva é consequência das decisões de investir) ou induzido (evolução da demanda efetiva é que determina a expansão desejada de capacidade, sendo o investimento consequência)<sup>57</sup>. Na abordagem de Tavares, o investimento é autônomo, sendo determinado pela produção do DI; portanto, não é o gasto autônomo (também chamado de “improdutivo” pois não cria capacidade produtiva e ajuda a realizar o excedente da economia) que lidera o crescimento de longo prazo.

Conforme Tavares, a estrutura setorial desequilibrada de crescimento da indústria é a razão do crescimento industrial a partir de 1955 assumir características tão cíclicas. Os setores líderes possuem uma base produtiva de dimensão reduzida em termos relativos e o crescimento do investimento e da produção podem se acelerar, mas não são auto-sustentáveis por muito tempo, sendo dependentes de decisões “autônomas” de investimento com papel central do Estado e do grande capital internacional.

De acordo com a autora,

Uma industrialização pesada em condições de subdesenvolvimento quanto mais rápida mais tende a flutuações acentuadas, já que sua base de apoio intra-setorial é insuficiente para

---

<sup>57</sup> Estas questões são desenvolvidas por Serrano (2001).

realimentar a própria demanda, devido ao limitado peso relativo de seus setores líderes na produção industrial global.<sup>58</sup> (1978, p.80)

Quando terminam os feitos de realimentação intra e inter-setoriais, após uma onda de investimentos industriais, a reversão do ciclo tende a ser acentuada e o investimento público (basicamente construção civil) e o crescimento “vegetativo” do emprego nos setores de serviços públicos e privados (que acompanham a urbanização) é que passam a garantir a sustentação da demanda final durante a fase recessiva.

No setor de bens de capital, a autora observa que não é o subconsumo das massas, mas o caráter cíclico do investimento, derivado da concorrência oligopolista dos setores líderes e do desempenho do Estado, que explica o ciclo industrial. Assim, para a autora:

...em condições de uma industrialização ‘atrasada’, por mais moderna e internacionalizada que seja, o baixo peso absoluto e relativo do setor de bens de capital (e não o fato de ser tecnologicamente ‘dependente’) impede um crescimento auto-sustentado *à la* Tugan-Baranovsky, ou seja, impede que o ‘milagre brasileiro’ tenha qualquer semelhança com os chamados ‘milagres’ japonês e alemão. (1978, p.85)

O setor de bens de consumo duráveis apresenta tendência à superacumulação recorrente, que tende a se ampliar, dada a criação de capacidade ociosa crescente. Também sofre com flutuação acentuada da demanda na fase recessiva, devido à demanda de reposição ser concentrada no tempo. Portanto, este setor não pode liderar o crescimento industrial global para sempre.

De acordo com Tavares,

A lógica da industrialização recente é determinada pela ‘industrialização pesada’ que só pode gerar seus próprios mercados no auge do ciclo, na dependência do ritmo de acumulação global. A sua lógica de expansão, sendo basicamente ‘intra-industrial’, depende sobretudo do grau de articulação dos blocos privados nacionais com o grande capital industrial internacional e com o Estado. O crescimento do mercado de consumo final é praticamente independente do que se passa com os níveis relativos de consumo das massas, já que a expansão metropolitana garante de qualquer modo a ‘ampliação de massas’. Assim, a ‘expansão do mercado interno’ é compatível com uma piora considerável na distribuição pessoal das rendas, como a que ocorreu nas últimas décadas. (...) Neste sentido, resolver o problema do atraso industrial num ‘capitalismo tardio’ não equivale a solucionar os problemas do subdesenvolvimento e da pobreza. (1978, p.90)

#### 4.2.3 O papel do investimento público

A autora procura neste ponto

...esclarecer o chamado ‘caráter autônomo’ do investimento do governo e sua capacidade de estabilizar um ciclo de expansão comandado pelo crescimento acelerado das demandas setoriais das grandes empresas oligopólicas, sobretudo as estrangeiras. (1974, p.79)

---

<sup>58</sup> Aqui cabe questionar se a particularidade de um país subdesenvolvido reside nos encadeamentos intra-setoriais ou se relaciona-se ao fato de enfrentar problemas de restrição externa, questão presente nos trabalhos cepalinos.

Neste sentido, Tavares nota que nas economias semi-industrializadas latino-americanas, é crescente a participação do investimento público necessário para a manutenção ou aceleração da taxa de crescimento global, e sua dinâmica representa um mecanismo desestabilizador, manifestado em termos de capacidade produtiva, financiamento do gasto global e efeitos induzidos do investimento público sobre a demanda ao setor de bens de capital.

Em fases de expansão econômica acelerada, o investimento público precisa atuar sobre estrangulamentos e evitar bloqueios futuros, o que exige aumento dos gastos proporcionalmente maior em infra-estrutura e na indústria pesada de insumos básicos, originando pressões inflacionárias (ao manter o peso relativo do investimento do governo) e erros de previsão em setores estratégicos.

Para que a taxa de expansão mantenha-se alta e não ocorram bloqueios ao crescimento, o investimento público deve voltar-se para o capital social básico, gerador de “economias externas” ao setor industrial, como energia, transportes, comunicação e urbanização. No entanto, estes são setores com maior potencial de acumulação, o que acentua “...o caráter desequilibrado do padrão global de crescimento”. (1974, p.80) Também cria problemas para a estabilidade da taxa de crescimento global, pois a mobilização dos recursos reais e o financiamento tendem a gerar pressões inflacionárias, e o investimento público “acelera” o crescimento em cada nova fase de expansão.

A política fiscal não atua como política anticíclica. Assim, quando o investimento privado se desacelera, o déficit público em termos reais deveria aumentar, o que é difícil devido aos mecanismos de propagação inflacionária. As receitas fiscais são elásticas em relação à taxa de crescimento do produto, pois a carga fiscal apóia-se na expansão diferenciada da renda urbana. Mas, quando a demanda corrente tem seu crescimento reduzido, a carga fiscal não é compensada pois, em geral, os impostos são inelásticos às margens brutas de lucro e ao crescimento do patrimônio.

Tal situação é agravada pela concessão de incentivos fiscais à acumulação de capital privado, como estímulo à expansão. Na fase de desaceleração, ao serem retirados, geram desestabilização e, ao serem mantidos, reduzem a receita fiscal sem estimular a demanda global.

A capacidade de endividamento externo público aumenta na fase expansiva e diminui na fase declinante do ciclo. A redução na entrada líquida de capitais, devido à queda do ritmo de expansão das filiais, pressiona mais o Balanço de Pagamentos, o que é agravado pela carga financeira externa da dívida pública e privada.

Tais mecanismos, nas palavras da autora, “...tendem a criar pressões inflacionárias (...) que defasam a capacidade de gasto, em termos reais, do setor público vis-à-vis a alta dos preços correntes e que perturbam a execução financeira do gasto público...”. (1974, p.81)

Na etapa declinante, inviabiliza-se o aumento da participação relativa do investimento público (que já é alta) de forma que a “demanda autônoma” do governo mantém uma taxa de crescimento mínima e evita a estagnação, mas não consegue compensar a redução da atividade privada. Assim, para Tavares, o “...gasto público [atua] como mecanismo acelerador da expansão e (...) limite inferior da taxa de crescimento.” (1974, p.82)

Por outro lado, a autora observa que o gasto público possui um papel desacelerador próprio via contração do gasto autônomo do governo (efeito multiplicador sobre emprego e renda) e flutuação do investimento público (efeito sobre as margens de capacidade ociosa das empresas privadas dos setores de bens de produção e bens de capital, em especial), que é agravado pelas medidas ortodoxas quando há aumento da pressão inflacionária e inversão do ciclo de investimentos privados.

Na expansão, a demanda de bens de capital do governo atua como um “super-acelerador” (1974, p.82), com pressão sobre o Balanço de Pagamentos e sobre a demanda interna de bens de capital, o que pode levar a aumentos na capacidade ociosa planejada das grandes empresas deste setor. Na estabilização, ou quando cai o volume absoluto da demanda pública em termos reais, há grandes efeitos sobre as empresas públicas e privadas do setor de bens de produção. No caso de redução no nível de encomendas, os efeitos desaceleradores propagam-se em cadeia, devido às margens de capacidade ociosa involuntária e às margens de lucro rígidas (política de preços administrados), reduzindo-se as taxas de acumulação e de crescimento do emprego e da produção das estruturas oligopólicas concentradas.

Em termos de efeito desacelerador do gasto público, a autora considera que só a economia brasileira, em comparação com a dos outros países da América Latina, apresenta tanta vulnerabilidade, o que está relacionado ao tamanho do gasto público ser maior e ao porte do setor de bens de capital com demanda muito vinculada ao investimento do governo. A maior participação do setor público no setor de bens de produção, de acordo com Tavares, não resolve o problema, isto é, não impede o ciclo, tendo como efeito uma taxa de crescimento mínima maior e também maior potencial de crescimento a longo prazo.

O investimento público com maior diversificação de capacidade produtiva e com uma demanda de bens de capital programada no tempo regularia internamente a taxa de crescimento e o coeficiente importado do setor. No entanto, conforme Tavares:



...o problema do acelerador, em termos de dinâmica macroeconômica, reside em que a própria expansão mais que proporcional do setor de bens de capital em conjunto é quem determina as flutuações do ritmo de crescimento da demanda corrente. (1974, p.84)

Neste sentido, Tavares destaca: “Como diria Kalecki, mesmo na hipóteses de plena capacidade, o problema do investimento é de que ele cria seus próprios problemas de realização dinâmica ao criar capacidade produtiva adicional.” (1974, p.84)

Dado o crescimento desproporcional dos três setores fundamentais, o setor público, mesmo programando a sua demanda de bens de capital, não conseguiria “...resolver os problemas da distribuição global da renda em termos dinâmicos, de modo a compatibilizar as relações intersetoriais em ‘um modelo de crescimento desequilibrado’...”. (1974, p.84) Tampouco é possível que a taxa de investimento público cresça indefinidamente, nem é fácil barrar as flutuações na demanda induzida do setor privado em fases de desaceleração.

Assim, “...o ciclo é inexorável...”, o investimento público não pode manter a taxa de crescimento global da economia elevada para sempre. É o investimento privado “...a componente ativamente cíclica do gasto...” e os setores que movem o processo de acumulação industrial são privados e internacionais.(1978, p.120)

Conforme Tavares:

A crítica específica que se pode fazer aos setores públicos latino americanos não reside pois na sua falta de capacidade de controlar a taxa de crescimento global. A crítica cabível seria a que concerne à estrutura dos investimentos e do gasto público, que ao submeter-se à dinâmica induzida pelo crescimento das grandes empresas estrangeiras de ponta perde ‘autonomia relativa’ no que se refere à alocação de recursos. (1974, p.84 e 85)

#### 4.3 Distribuição de renda e crescimento

A questão da distribuição de renda e seu impacto sobre o potencial de acumulação de capital da economia perpassa todas as fases do pensamento de Conceição Tavares. Dada a importância desta questão, destacaremos as formas como ela se apresenta.

Para Tavares (1963), a péssima distribuição de renda é um freio ao dinamismo do Processo de Substituição de Importações. Este deu origem a um novo tipo de economia dual, devido ao caráter parcial da mutação ocorrida. Como a estrutura produtiva do setor primário não se alterou (e este corresponde à base da pirâmide distributiva), não é possível incorporar população ao mercado consumidor (o aumento da produtividade do setor primário permitiria elevar a renda da população empregada e, assim, aumentar o poder de compra da base da pirâmide distributiva). Ademais, o avanço da industrialização para faixas com densidade de capital mais alta e/ou a introdução de técnicas poupadoras de mão-de-obra impediram que

houvesse uma maior absorção de mão-de-obra. Assim, tem-se um agravamento da dualidade estrutural pois os desníveis entre os setores tendem a aumentar.

Portanto, a concentração de renda aparece como um entrave ao desenvolvimento econômico, em Tavares (1963). Já o ponto interessante na análise de 1970, e que se distingue da análise anterior, é a demonstração da compatibilidade entre crescimento econômico e exclusão social no sistema capitalista. Neste sentido, a autora tem como tese central não só a compatibilidade como a funcionalidade do aumento da concentração de renda para a dinamização do sistema<sup>59</sup>.

A autora também destaca que o funcionamento do capitalismo subdesenvolvido leva à reconcentração da propriedade, da produção, da renda e dos mercados. Ademais, de acordo com Tavares, no Brasil,

...embora possa existir um potencial produtivo suficiente para a homogeneização, a presença de outras características essenciais de funcionamento do capitalismo dependente subdesenvolvido tende a *frear* a generalização do processo de incorporação e difusão do progresso técnico.<sup>60</sup> (1970, p.185)

Conforme Tavares (1970), o padrão de distribuição de renda no Brasil evoluiu de forma a garantir margens crescentes de demanda para as atividades produtivas de bens conspícuos ligados aos setores dinâmicos que, desta forma, puderam ter uma expansão rentável. Tal situação contou com o reforço da política econômica do governo e também com a orientação dada aos investimentos públicos, que visava proporcionar economias externas ao setor moderno ou favorecer o consumo dos grupos incorporados a este setor.

A análise da autora destaca que o investimento e o aparelho produtivo eram sustentados pela compressão do nível de renda dos estratos mais pobres. A compressão salarial atua para garantir recursos para investimento e para permitir a expansão da demanda do Setor de Bens de Consumo Duráveis. Assim, na resolução da crise da década de 1960, a concentração de renda surge como funcional para resolver o problema da demanda e a compressão salarial para resolver o problema de oferta (poupança).

Nas teses de 1974 e 1978, apesar de estar em segundo plano, a concentração da renda segue aparecendo como funcional ao sistema econômico; assim, a redistribuição de renda contra assalariados de base é vista como “necessária” (1974, p.142) ao padrão de

---

<sup>59</sup> Discordamos, portanto, de Serrano (2001), segundo o qual no ensaio de 1970, Tavares e Serra notam que o “crescimento acelerado do gasto improdutivo estava dinamizando o mercado interno brasileiro a partir do final dos 60, mesmo com o aumento da concentração” (p. 149). A relação causal é exatamente o contrário, ou seja, o aumento da concentração de renda permite dinamizar a demanda de bens duráveis e, assim, aumentar a utilização da capacidade.

<sup>60</sup> Aqui a autora expressa um ponto de vista semelhante ao de Furtado para quem a economia não consegue romper o dualismo e, mesmo após a industrialização, segue com setores modernos e atrasados.

desenvolvimento em curso e a má distribuição de renda garante mercado para o setor de bens de consumo duráveis.

Por outro lado, a autora observa que a questão correta para as economias subdesenvolvidas não é de escolha de técnicas adequadas à dotação de fatores, mas de escolha dos produtos e, por conseguinte, as modificações na estrutura produtiva que influenciam a demanda. Como a introdução de produtos faz parte da dinâmica de acumulação do oligopólio diferenciado, ela não é feita com base em “critérios sociais” (1974, p.67).

Implícita nesta passagem está a questão do consumo de luxo e seus efeitos perversos sobre a estrutura social. Além disso, a relação causal apresentada pela autora é de que a estrutura produtiva determina a demanda (através dos efeitos sobre a distribuição de renda), diferenciando-se da abordagem inicial do Processo de Substituição de Importações, segundo a qual as indústrias que foram criadas no país adequavam-se à estrutura de distribuição de renda e, portanto, de demanda existente.

#### 4.4 O Estado na industrialização brasileira

A análise da autora no ensaio de 1963 atribui ao Estado um papel marginal no Processo de Substituição de Importações. A partir do Plano de Metas é que o Estado assume um papel de destaque, sendo que antes desse período a autora identifica o auxílio do governo através das políticas cambial, financeira e de investimentos e também o investimento para construção de Volta Redonda durante a segunda guerra mundial. No entanto, a análise não considera que exista uma estratégia de desenvolvimento na ação governamental e aponta para a necessidade de planejamento e intervenção governamental para alterar os rumos do Processo de Substituição de Importações e auxiliar na transição para outro modelo de crescimento.

No ensaio de 1970, Tavares não retoma a discussão sobre o início da industrialização, e o Estado aparece como central para a superação da crise da década de 1960, através de uma série de medidas vistas como funcionais para passar a uma nova etapa do desenvolvimento. Neste sentido, a autora destaca que o processo de reconcentração ocorrido no Brasil a partir de 1964 “...apoiou-se, fundamentalmente, nos novos mecanismo de poder exercido pelo Estado...” (1970, p.199). Neste ensaio também é destacado que as possibilidades de expansão e crescimento são influenciadas pela forma de relacionamento entre o Estado e os capitalistas internacionais e que a diferença do Brasil para outros países da América Latina relacionava-se à maior “...solidariedade orgânica...” (1970, p.177) entre Estado e capitalismo internacional. O Estado assume o papel de “Estado-empresário”, a partir da década de 1960, realizando uma

“...divisão de tarefas mais concretas com o capital estrangeiro...” (1970, p.178), fornecendo insumos baratos e economias externas.

Já no trabalho de 1974, ao realizar uma releitura sobre o desenvolvimento brasileiro, Tavares destaca que falta “...resolver adequadamente o problema maior do papel do Estado no período de transição ao ‘capitalismo industrial’ [1933-1956], que caracteriza a especificidade do padrão brasileiro de desenvolvimento.” (1974, p.102 e 103) A autora nota que o Estado Novo (1937/45) “...como estado nacional autoritário, não deixou de ter suas pretensões, precoces, a ser potência sul-americana e de tentar forçar a industrialização do país...”, mas “...não tinha fôlego para implantar, por sua conta e risco, uma indústria de base...”. (1974, p109 e 110) Ademais, a intervenção do Estado e seu potencial de acumulação interno “...tem necessariamente de expandir-se e de preceder a nova forma de articulação com o capital internacional...” (1974, p.110), que não entra sozinho para realizar a transformação das forças produtivas.

Assim, a industrialização “propriamente dita” tem como característica central a presença crescente do Estado e das filiais estrangeiras, e a indústria pesada só se implanta com a intervenção decisiva do Estado. A razão é que o novo perfil de investimento e a diferenciação industrial pretendida requerem investimentos maciços estatais e estrangeiros. A partir do ciclo de 1956, “O Estado é quem aparece como substituto da ‘máquina de crescimento privado nacional’, passando a operar crescentemente nos setores pesados da indústria de bens de produção e nas operações de financiamento interno e externos da indústria...” e “Ao mesmo tempo aparece, contraditoriamente, como promotor dos investimentos estrangeiro e privado nacional...”. (1974, p.116) Por último, a autora destaca que o “...o poder de decisão de um ‘Estado ideal (...) é insuficiente para modificar apreciavelmente as tendências em curso...” pois sua ação tende a acompanhar os mecanismos de acumulação e, por isso, a política econômica deveria atuar para não agravar as tendências do sistema, procurando corrigi-las “...através de uma série de contrapesos deliberados...”. (1974, p.152)

Tanto no trabalho de 1974 como no de 1978, permanece central o papel do Estado para a saída da crise de 1960, como na análise de 1970. O ensaio de 1978 segue na mesma linha de argumentação do de 1974, destacando o peso do setor público no setor de bens de capital e sua importância para o investimento; no entanto, passam a ser destacados o papel desestabilizador deste investimento e sua incapacidade de impedir o ciclo econômico, dado que os setores que movem o processo de acumulação são privados e internacionais.

## **Considerações Finais**

Nos capítulos anteriores procuramos apresentar a obra de Conceição Tavares, no que toca à acumulação de capital e ao desenvolvimento econômico do Brasil de 1930 até o ciclo 1974/77, a partir de 4 obras da autora, escritas nas décadas de 1960 e 1970. Apesar do caráter eminentemente descritivo do nosso trabalho, é possível perceber o ecletismo da abordagem da autora e sua permanente busca pela compreensão da conjuntura econômica do país, mesmo que para isso ela precise rever seus próprios trabalhos. Neste sentido, pretendemos retomar nestas considerações algumas questões que nos parecem centrais na evolução do pensamento da autora.

### **O sentido da Substituição de Importações**

Tavares utiliza o termo substituição de importações, no seu ensaio de 1963, para caracterizar o processo de desenvolvimento ocorrido no Brasil a partir de 1930, em decorrência do desequilíbrio externo, que gerou desajustes entre a demanda e a produção interna e impulsionou transformações na economia, com ampliação e diversificação da capacidade produtiva industrial. Tal fenômeno é associado a uma resposta “natural” da economia a uma situação externa desfavorável, assim, o início do processo de industrialização é visto como não intencional, tendo se beneficiado de políticas governamentais preocupadas com a defesa dos interesses cafeeiros e da renda interna. O estrangulamento externo, nesta interpretação, é uma variável relevante e possui um papel contraditório pois, ao mesmo tempo que impulsiona transformações na economia, limita o avanço do processo de desenvolvimento. Mais tarde, na sua obra, esse termo é considerado inapropriado por ser apenas descritivo e não adequado teoricamente. Isso se deve a mudança de perspectiva teórica na direção de uma abordagem mais decididamente Kaleckiana, onde a decisão central para a determinação da renda se encontra no comportamento do investimento privado, ou no que ocorre no Departamento de bens de produção (DI). Uma verdadeira dinâmica capitalista autônoma, ou não reflexa, dependeria da complementação desse setor. Dessa “necessidade teórica” nasce a nova periodização da obra de Conceição Tavares. Na seção em que se discute a caracterização da industrialização brasileira procuramos mostrar que, apesar de representar um avanço em relação a posição anterior, a análise de Conceição Tavares não parece sublinhar suficientemente que o Estado nacional desenvolvimentista tem papel central em todo período de industrialização acelerada no Brasil. Aliás, como mostra a literatura recente, não só no Brasil como em praticamente todos os casos de industrialização bem sucedida. Procurou-se mostrar também, ainda que de forma muito sintética, as inúmeras iniciativas do

Estado que dão base a tal afirmação. Assim, possivelmente a melhor caracterização para a industrialização brasileira seja a de industrialização acelerada comandada pelo Estado. Deve se sublinhar que essa caracterização ganha um forte reforço com a análise dos eventos ocorridos após a crise do início dos anos 1980, logo, em um período histórico posterior a publicação das obras de Conceição Tavares aqui analisadas. O baixíssimo ritmo de desenvolvimento econômico, que se segue ao relaxamento das condições mais severas de restrição externa dos anos 1980, coincide com a destruição tanto ao nível ideológico como em boa medida “físico” do Estado nacional desenvolvimentista.

#### A periodização da economia brasileira

Na interpretação inicial da autora (ensaio de 1963), a partir da abordagem do Processo de Substituição de Importações (PSI), a crise de 1930 é identificada como o ponto crítico da ruptura do modelo primário-exportador e são identificados três períodos históricos para o PSI no Brasil. O primeiro, da grande depressão até o início da segunda guerra mundial, é marcado pela recuperação da atividade industrial com aproveitamento da capacidade instalada, ocorrendo substituição de bens de consumo leve e ampliação nas indústrias alimentares, alguns materiais de construção e certos equipamentos agrícolas. O segundo período é marcado pelo investimento do governo para construção da Usina de Volta Redonda, durante a guerra. O terceiro período se inicia com o fim da guerra e perdura até 1961, sendo importante a fase entre 1956/61, marcada pelo aumento da participação direta e indireta do governo nos investimentos e pela entrada de capital estrangeiro para o financiamento de investimentos; nesta fase ocorre o aprofundamento do PSI, com a expansão e diversificação industrial estimulada por incentivos e subsídios, sendo instaladas algumas indústrias dinâmicas e expandidas várias indústrias básicas. No início da década de 1960, o país enfrenta uma crise derivada do esgotamento do dinamismo da industrialização substitutiva.

No ensaio “Além da Estagnação” (1970), a década de 1960 marca o esgotamento do PSI no Brasil e a transição a um novo modelo de desenvolvimento econômico e social, que pode apresentar características dinâmicas e, ao mesmo tempo, reforçar certas características do modelo de SI na sua etapa mais avançada, como a exclusão social, a concentração espacial e os desníveis de produtividade. A crise da década de 1960 é dividida em duas fases, assim, entre 1960/63, a tendência à desaceleração soma-se a uma crise conjuntural devido às medidas adotadas pelo governo para combater a desaceleração; entre 1964/66, tem-se a mudança do regime político e uma série de medidas econômicas funcionais para a superação da crise, com o reajuste da estrutura da demanda e nova forma de financiamento do setor público e privado.

Com a mudança de abordagem para o desenvolvimento brasileiro, nos trabalhos de 1974 e 1978, a autora passa a considerar a interpretação baseada na idéia de SI como insuficiente e inadequada analiticamente, embora formalmente possa ser adotada, pois houve redução do coeficiente importado na oferta final de bens industriais. Com isso, a autora define uma nova periodização, embora a crise de 1929/30 continue sendo o ponto de inflexão na economia brasileira. A origem da indústria encontra-se no processo de acumulação de capital do complexo cafeeiro e sua diferenciação urbano-industrial, sendo os investimentos realizados quando os lucros da atividade cafeeira não encontram aplicação no “núcleo básico”. A “industrialização restringida” (1930/55) é caracterizada como um período de industrialização com nova dinâmica de crescimento e com maior autonomia do processo de acumulação em relação ao capital estrangeiro, devido a impossibilidade de articulá-los, sendo que entre 1933/37 até 1950 tem-se um período de transição, caracterizado pela perda de vínculo da acumulação industrial-urbana e da renda fiscal do governo com a acumulação cafeeira. A partir do Plano de Metas tem início a industrialização “propriamente dita” ou “pesada”, em que passam a ser necessários grandes investimentos estatais e estrangeiros para efetivar um novo perfil industrial. O novo complexo industrial torna as restrições do Balanço de Pagamentos mais fortes e, para a autora, após a implantação do bloco de investimentos era inevitável a desaceleração do ciclo de industrialização, dado o caráter cíclico do investimento. A desaceleração assumiu a forma de crise devido a problemas na estrutura do mercado e por causa da limitação financeira do setor público. A recuperação a partir de 1967 é creditada às diversas reformas do período 1965/66 e à concentração de renda. Tem-se um novo ciclo que esgota a capacidade ociosa em 1970/71, provocando aumento da taxa global de investimento da economia. A partir de 1973 produz-se uma tendência a sobreacumulação, com um “gap dinâmico” entre a capacidade produtiva e a demanda efetiva da indústria que se manifesta, a partir de 1974, com a desaceleração da produção industrial. O crescimento do investimento público até 1977 permitiu que a reversão endógena do ciclo de expansão de 1973/77 não fosse abrupta como em 1963.

Tal análise e periodização só fazem sentido uma vez referidas a um referencial teórico de interpretação das forças centrais da acumulação capitalista.

Ao tratar da dinâmica econômica, dentro do enfoque cepalino, Tavares (1963) destacava a oposição entre crescimento para fora, característico do Brasil antes da crise de 1929/30 e em que o dinamismo do sistema era dado pela demanda dos países centrais pelos produtos de exportação, e o crescimento para dentro, que se inicia como decorrência da crise e conseqüente limitação à capacidade de importar, tendo como elemento diferenciador a

variável autônoma investimento comandando a dinâmica da acumulação. Conforma-se uma nova dinâmica econômica em que a limitação a capacidade de importar induz a produção interna, o que gera a expansão do mercado interno, devido ao aumento da renda gerado pelos investimentos, e cria uma demanda derivada por importações, maior que a disponibilidade de divisas, isto provoca nova onda de substituições, o que repete-se, sendo esta a essência dinâmica do Processo de Substituição de Importações. Assim, o desenvolvimento através da SI tem sua dinâmica dada pelas mudanças estruturais da economia realizadas como respostas ao estrangulamento externo. No entanto, para a autora, o dinamismo da fase inicial do PSI era afetado a medida que o processo avançava devido a fatores internos (dimensão do mercado, escala produtiva e tecnologia inadequada) e externos (capacidade de importar e estrangulamento externo). A dinâmica do modelo substitutivo não conduzia a absorção dos excedentes populacionais e a melhoria na distribuição de renda, tendendo inclusive a ser afetada por estes fatores. Ademais, o avanço para faixas de maior intensidade de capital e a redução da reserva interna de mercado para substituição estavam provocando a perda de dinamismo do PSI, no período entre 1958 e 1961. Assim, para Tavares, a continuidade do PSI levaria a desaceleração do crescimento, pois o estrangulamento externo não era mais indutor do investimento, sendo apenas um obstáculo ao crescimento econômico.

No ensaio de 1970, Tavares muda sua análise com relação a tendência a estagnação, destacando que a dinâmica econômica capitalista não era afetada pelo desemprego estrutural, pela marginalidade e pelo baixo nível de consumo. A crise da década de 1960 era devida ao fim do dinamismo do PSI e sinal de transição a um novo modelo de desenvolvimento, em que o dinamismo advinha de fontes internas, apesar de ser desigual em seus resultados econômicos e sociais. Assim, o país atingiu um alto grau de heterogeneidade sem ter sua dinâmica econômica afetada.

Já nas teses de 1974 e 1978, a análise da dinâmica da acumulação ganha um novo enfoque com a adoção do Princípio da Demanda Efetiva, sendo destacado o caráter dinâmico do investimento, instrumento de expansão da capacidade produtiva e da acumulação de capital. O nível de investimento necessário para manter a demanda efetiva corrente é fornecido pela produção do Departamento de Bens de Capital (DI) e o comércio exterior e o gasto público podem ajustar a produção corrente ao nível da demanda efetiva mas não conseguem atuar no “problema dinâmico das proporções dos novos investimentos”. Assim, o setor de bens de produção é identificado como central para a capacidade de expansão endógena do sistema industrial, o ciclo é visto como inexorável e o investimento público não pode manter a taxa de crescimento global da economia elevada para sempre, pois é o



investimento privado o componente ativamente cíclico do gasto. De acordo com a autora, para as grandes empresas oligopólicas estrangeiras e do setor público, a taxa de crescimento da demanda não é dada pela taxa de expansão da economia, pois as decisões de aumento da capacidade à frente da demanda tomadas em conjunto garantem um componente “autônomo” do investimento. Mas, apesar de seu caráter autônomo, o investimento público não consegue estabilizar um ciclo de expansão comandado pelo crescimento acelerado das demandas setoriais das grandes empresas oligopólicas, sendo que sua dinâmica representa um mecanismo desestabilizador. Assim, a “demanda autônoma” do governo mantém uma taxa de crescimento mínima e evita a estagnação, mas não consegue compensar a redução da atividade privada. O problema central da dinâmica cíclica para a autora é que o investimento “cria seus próprios problemas de realização dinâmica ao criar capacidade produtiva adicional”, não podendo manter-se acelerado indefinidamente.

Dentro desta nova visão, a indústria surge a partir dos excedentes reais e financeiros gerados no setor exportador e do mercado interno prévio, mas o “núcleo fundamental da indústria pesada de bens de produção” não se forma devido “ao fato histórico e relativamente endógeno” de submissão da acumulação industrial ao capital mercantil exportador. A dependência do setor industrial frente ao setor exportador, pelo lado da acumulação, faz com que não se gerem forças produtivas capitalistas capazes de reproduzir endogenamente o conjunto do sistema. Entre 1930 e 1955, a expansão industrial passa a comandar a acumulação de capital e o segmento urbano da renda é determinante central das condições de demanda efetiva, mas o desenvolvimento das forças produtivas e os suportes internos da acumulação urbana ainda não são suficientes para implantar a grande indústria de base, necessária ao crescimento da capacidade produtiva à frente da demanda. A questão central desta fase, para a autora, é que o setor de bens de produção se desenvolve, mas não é o setor dominante do processo de acumulação industrial e, desta forma, a dinâmica da acumulação é dada pelo crescimento do setor de bens de consumo assalariado e daí para o setor de bens de produção, sendo ambos os setores protegidos da competição externa. No entanto, pela primeira vez há um movimento endógeno de acumulação, em que força de trabalho e parte do capital constante se reproduzem de forma conjunta. Assim, esta fase é denominada de “industrialização restringida”, pois não havia um esquema endógeno de reprodução ampliada do capital para a implantação da indústria pesada.

Com o início da “industrialização pesada”, as empresas internacionais e o Estado garantem sua acumulação e a realização de suas vendas ao realizarem suas decisões de investimento. Seus investimentos são quase que “autônomos”, pois não são induzidos pelo

comportamento da demanda. Cria-se uma lógica convergente de expansão industrial, com o investimento público complementando o investimento privado estrangeiro e ambos puxando o investimento privado nacional. Com o processo de acumulação sendo determinado de forma endógena pela expansão e diversificação do setor industrial, a economia passa por ciclos de expansão e problemas de realização que podem se configurar em uma crise, como em qualquer economia capitalista. O setor de bens de consumo duráveis é o responsável pela dinâmica da industrialização nesta fase, pois comanda a recuperação do crescimento industrial e propicia a aceleração da taxa de acumulação no auge, mas não pode liderar o crescimento industrial global para sempre. O baixo peso absoluto e relativo do setor de bens de capital “impede um crescimento sustentado à la *Tugan-Baranovsky*”.

Como podemos ver, a evolução teórica do pensamento de Conceição Tavares faz importantes “avanços” na direção da adoção do princípio da demanda efetiva e também no reconhecimento da natureza cíclica da economia capitalista, em razão do comportamento do investimento privado, dado seu caráter descontínuo e a existência de um mecanismo de acelerador.

Um ponto central em toda essa discussão, entretanto, é o papel do Estado no desenvolvimento econômico. Desenvolvendo sua obra dentro da tradição crítica não neoclássica Conceição Tavares, obviamente, entende o papel crucial do Estado no desenvolvimento econômico, no entanto, o mecanismo de acumulação no longo prazo está centrado no investimento privado ou no comportamento do setor de bens de capital. Vejamos como esta divisão se apresenta na interpretação histórica de sua obra.

No ensaio de 1970, o Estado aparece como central para a superação da crise da década de 1960, através de uma série de medidas vistas como funcionais para passar a uma nova etapa do desenvolvimento, sendo destacado que as possibilidades de expansão e crescimento eram influenciadas pela forma de relacionamento entre o Estado e os capitalistas internacionais. O Estado assume o papel de “Estado-empresário”, a partir da década de 1960, fornecendo insumos baratos e economias externas.

Já no trabalho de 1974, Tavares destaca que faltou “...resolver adequadamente o problema maior do papel do Estado no período de transição ao ‘capitalismo industrial’...”[1933-1956]. A intervenção do Estado e seu potencial de acumulação interno “tem necessariamente de expandir-se e de preceder a nova forma de articulação com o capital internacional”, que não entra sozinho para realizar a transformação das forças produtivas.

Ademais, nos trabalhos de 1974 e de 1978, o papel do Estado para a saída da crise de 1960 segue central, como na análise de 1970. O ensaio de 1978 segue na mesma linha de

argumentação do de 1974, destacando o peso do setor público no setor de bens de capital e sua importância para o investimento, no entanto, passam a ser destacados o papel desestabilizador deste investimento e sua incapacidade de impedir o ciclo econômico, dado que os setores que movem o processo de acumulação são privados e internacionais.

Assim, o Estado pode reverter ou amortecer o ciclo no curto prazo, mas não “puxar” a demanda efetiva no longo prazo. Inicialmente como apontado por Serrano (2001) e Freitas e Serrano (2004) esse tipo de análise tem como consequência lógica as deficiências naturais de modelos de crescimento baseados em alguma forma de investimento autônomo: a difícil alternativa para representar o ajuste entre demanda e oferta cabendo ao mecanismo da poupança forçada ou a alguma forma de desajuste entre capacidade produtiva planejada e demanda real.

Para a autora “o poder de decisão de um ‘Estado ideal (...) é insuficiente para modificar apreciavelmente as tendências em curso” pois sua ação tende a acompanhar os mecanismos de acumulação e, por isso, a política econômica deveria atuar para não agravar as tendências do sistema, procurando corrigi-las “através de uma série de contrapesos deliberados” (1974, p.152).

Ecos dessa opção teórica macroeconômica fundamental estão presentes em várias outras importantes passagens da obra de Conceição Tavares. Uma delas já foi apontada acima: a caracterização do processo de industrialização brasileira, primeiro, como uma reação às restrições externas e, depois, como um processo de avanço na direção de montagem de um setor de bens de capital. Essa influência, entretanto, não se limita a esse aspecto, e ainda que não sejam alvo do presente trabalho podem ser enumeradas tais como: a idéia Schumpeteriana de constituição de grandes grupos privados com potencial inovativo; o “problema” do financiamento de longo prazo a despeito da existência do BNDES e outras fontes de financiamento público; as limitações que o endividamento público traria a capacidade de alavancagem do gasto estatal.

#### Microeconomia e Acumulação

Nos trabalhos de 1974 e 1978, Tavares utiliza-se da interação entre microeconomia e macroeconomia para formar uma nova interpretação para o desenvolvimento capitalista no Brasil, focando-se nos aspectos internos do movimento de acumulação de capital e enfatizando o movimento cíclico característico de estruturas industriais que incorporam empresas nacionais, públicas e estrangeiras com poder desigual de acumulação. Neste sentido, a autora nota que nas economias semi-industrializadas, as tendências cíclicas internas são dependentes dos processos endógenos de acumulação (com incorporação e difusão do

progresso técnico restrita) e da expansão das filiais estrangeiras; as empresas bem colocadas são de propriedade estrangeira; e, a estrutura oligopólica subdesenvolvida apresenta grandes assimetrias quanto ao poder de acumulação, distribuição de renda e incorporação do progresso técnico. Além disso, a escolha dos produtos é que provoca alterações na estrutura produtiva, influenciando a demanda, mas como a introdução dos produtos faz parte da dinâmica de acumulação do oligopólio diferenciado, ela não é feita a partir de critérios sociais. Deste modo, as empresas estrangeiras são eficientes a nível microeconômico mas produzem resultados perversos a nível macroeconômico, devido aos seus efeitos sobre a estrutura de consumo e de distribuição de renda.

Analisando o ciclo econômico e as estruturas oligopólicas, o oligopólio diferenciado concentrado é identificado pela autora como central para a taxa de crescimento industrial e para a diferenciação da estrutura produtiva, afetando a estrutura de consumo e a distribuição de renda. Os investimentos no oligopólio puro ou concentrado dependem de negociações estratégicas entre o capital nacional e estrangeiro, o que faz variar o papel do Estado e seu caráter nacionalista. No entanto, a falta de coordenação entre os investimentos nos três departamentos dá origem a um crescimento desequilibrado e cíclico e o setor público, mesmo que programe a sua demanda por bens de capital, não consegue compatibilizar as relações intersetoriais em um “modelo de crescimento desequilibrado”.

O crescimento industrial a partir de 1955 assume um “caráter acentuadamente cíclico” devido a estrutura setorial desequilibrada de crescimento da indústria, em que os setores líderes possuem uma base produtiva de dimensão reduzida em termos relativos e o crescimento do investimento e da produção podem se acelerar, mas não são auto-sustentáveis por muito tempo, sendo dependentes de decisões autônomas de investimento com papel central do Estado e do grande capital internacional.

A contribuição de Conceição Tavares, ao tentar a integração macro-micro na sua obra, suplanta os estritos limites de seu objetivo básico. Independente da maior ou menor aderência de sua explicação aos fatos, do ponto de vista da análise econômica, é fundamental incorporar uma teoria microeconômica baseada nas estruturas de mercado e livre da influência neoclássica.

Ao escrever, na década de 1970, Conceição Tavares parece ter exagerado na capacidade da estrutura industrial explicar o ciclo brasileiro. Em primeiro lugar o “suposto caráter acentuadamente cíclico” deve ser relativizado: houve de fato uma retração no crescimento no início dos anos 1960, mas há uma série de elementos políticos e macroeconômicos que parecem explicar perfeitamente tal comportamento e a subsequente

desaceleração cíclica, após o Milagre, coincidiu com uma grave crise internacional. Além disso, esse caráter peculiar só teria sentido quando comparado a outras experiências econômicas e, nesse sentido, o padrão de comparação estava fortemente condicionado pelo crescimento expressivo e muito estável da *Golden Age*.

De qualquer forma, a análise da estrutura produtiva do ponto de vista microeconômico é fundamental se entende-se o gasto autônomo, não criador de capacidade produtiva, como central para a determinação da demanda efetiva no longo prazo. São precisamente as empresas oligopólicas produtoras de bens de consumo durável, apoiadas por um eficiente sistema de crédito ao consumo, que permitem a expansão de tal gasto autônomo, fundamental para a determinação da demanda efetiva no longo prazo.

Finalmente, o setor externo, de um papel central na explicação da economia brasileira passa para um segundo plano. Assim, enquanto no texto de 1963 era destacado a questão do estrangulamento externo enquanto impulso e limite ao desenvolvimento econômico e as exportações apareciam como elemento fundamental para fornecer as divisas necessárias para a diversificação industrial, nos textos posteriores o setor externo merecerá pequena atenção e a autora destacará que os fluxos de comércio e de capital estrangeiro não determinam exogenamente a dinâmica da acumulação, mas articulam-se com ela. Cada etapa de expansão e acumulação de capital terá determinado padrão de articulação entre as burguesias locais e o capital estrangeiro, que entra quando o ciclo de expansão já iniciou e atraído pelo tamanho e dinamismo do mercado interno, garantindo um fluxo de recursos externos e suprindo, assim, as necessidades de divisas excedentes. Pode-se entender que haveria uma dupla endogenia, uma vez instalado o setor de bens de capital: a endogenia da acumulação de capital à la Tugan-Baranovsky e uma endogenia do financiamento externo, que resultaria do comportamento complementar e sincrônico com o ciclo econômico do investimento direto externo.

## **Bibliografia**

- Bairoch, P. (1995) *Economics and World History: myths and paradoxes*. Chicago University Press.
- Bielschowsky, R. (2000) *Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo*. RJ: Contraponto. 4<sup>a</sup>.edição.
- Cardenas, E. Ocampo, J. Thorp, R. (2000) *An economic history of twentieth-century Latin America*. Palgrave e St Antony's College, Oxford.
- Castro, A. B. (1993) *Renegade development: rise and demise of state-led development in Brazil*. In: *Democracy, markets and structural reform in Latin America*. Ed. Smith William.
- Cardoso de Mello, J. M. (1975) *O capitalismo tardio*. SP: Brasiliense. 1<sup>a</sup> reimp. da 9<sup>a</sup> edição (1998)
- CEPAL (1949) *Estudo econômico da América Latina 1949*. In: Bielschowsky, R. (org) (2000) *Cinqüenta anos do pensamento na CEPAL*. Record, volume 1.
- Chakravarty, S. (1997) *Writings on Development*. Oxford University Press.
- Chang, H. (2003) *Chutando a Escada: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica*. SP: Unesp.
- Daibre, S. (1985) *Rumos e Metamorfoses: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil, 1930-1960*. RJ: Paz e Terra
- Dean, W. (1971) *A industrialização de São Paulo*. SP: Difel.
- Findlay, R. (1989) Lewis, W. Arthur. In: Eatwell, J.; Milgate, M.; Newman, P. (org.) (1989) *The New Palgrave*. W.W. Norton.
- Fiori, J. L. (1999) *De volta a questão da riqueza de algumas nações*. In: Fiori, J. L. (org) *Estados e Moedas no desenvolvimento das nações*. RJ: Vozes, 2<sup>a</sup> edição.
- Fishlow, A. (1972) *Origens e consequências da substituição de importações no Brasil*. *Estudos Econômicos*, São Paulo, volume 2, dezembro de 1972, número 6.
- Fonseca, P. C. D. (1987) *Estado e industrialização consciente: 1930 – 1955*. *Revista CEDE*, ano 3, número 4. RS: Mercado Aberto.
- Fonseca, P. C. D. (1989) *Vargas: o capitalismo em construção*. SP: Brasiliense, 1<sup>a</sup> reimpressão (1999)
- Fonseca, P. C. D. (2003) *O processo de substituição de importações*. In: Rego, J. M. e Marques, R. M. (orgs) *Formação Econômica do Brasil*. SP: Saraiva.
- Freitas, F. e Serrano, F. (2004) *Demanda efetiva e crescimento econômico*. Mimeo, IE /UFRJ.
- Furtado, C (1959) *Formação Econômica do Brasil*. RJ: Fundo de Cultura, 4<sup>a</sup> edição (1961)
- Furtado, C. (1963) *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento*. RJ: Fundo de Cultura, 2<sup>a</sup> edição.

- Furtado, C. (1966) Subdesenvolvimento e Estagnação na América Latina. RJ: Civilização Brasileira.
- Hirschman, A. (1961) Estratégia do desenvolvimento econômico. RJ: Fundo de Cultura.
- Hobsbawn, E. (1995) Era dos extremos: o breve século XX. SP: Cia da Letras.
- Lewis, W. A. (1954) O desenvolvimento econômico com oferta ilimitada de mão-de-obra. In: Agarwala, A.N. e Singh, S. P. (org) (1969) A economia do subdesenvolvimento. Forense.
- Loureiro, M. R. (org) (1997) 50 anos de ciência econômica no Brasil: pensamento, instituições, depoimentos. RJ: Vozes. (Entrevista com Maria da Conceição Tavares).
- Medeiros, C. e Serrano, F. (1999) Padrões monetários internacionais e crescimento. In: Fiori, J.L. (org) Estados e Moedas no desenvolvimento das nações. RJ: Vozes, 2ª edição
- Medeiros, C. e Serrano, F. (2001) Inserção externa, exportações e crescimento no Brasil. In: Fiori, J. L. e Medeiros, C. (orgs) Polarização Mundial e Crescimento. RJ: Vozes.
- Medeiros, C. e Serrano, F. (2004) O desenvolvimento econômico e a retomada da abordagem clássica do excedente. Revista de Economia Política, vol. 24, n. 2.
- Meier, G. (1984) The formative period. In: Meier, G. e Seers, D. Pioneers in Development. Oxford University Press.
- Melo, H. P., Bastos, C. P. e Araújo, V. L. (2005) A política macroeconômica e o reformismo social: impasses de um governo sitiado. Anais do Encontro de História Econômica. ABPHE – Conservatória, 2005.
- Miglioli, J. (1983) Apresentação. In: Kalecki, M. Teoria da Dinâmica Econômica. Coleção Os Economistas. SP: Abril Cultural.
- Nurkse, R. (1953) Alguns aspectos internacionais do desenvolvimento econômico. In: Agarwala, A.N. e Singh, S. P. (org) (1969) A economia do subdesenvolvimento. Forense.
- Oliveira, F. (1975) A economia brasileira: crítica à razão dualista. Seleções CEBRAP 1. SP: Brasiliense, 2ª edição (1976)
- Prebisch, R. (1949) O desenvolvimento econômico da América Latina e algum de seus problemas principais. In: Bielschowsky, R. (org) (2000) Cinquenta anos do pensamento na CEPAL. Record, volume 1.
- Prebisch, R. (1952) Problemas teóricos e práticos do crescimento econômico. In: Bielschowsky, R. (org) (2000) Cinquenta anos do pensamento na CEPAL. Record, volume 1.
- Rakshit, M. (1997) Development Economics: a synoptic view. In: Chakravarty, S. Writings on Development. Oxford University Press.
- Roseinsein-Rodan, P. N. (1943) Problemas de industrialização da Europa Oriental e Sul-Oriental. In: Agarwala, A. N. e Singh, S. P (org) (1969) A economia do subdesenvolvimento. Forense.

Scitovsky, T. (1989) *Balanced Growth*. In: Eatwell, J.; Milgate, M.; Newman, P. (org.) *The New Palgrave*. W.W. Norton.

Serrano, F. (2001) *Acumulação e gasto improdutivo na economia do desenvolvimento*. In: Fiori, J. L. e Medeiros, C. (orgs) *Polarização Mundial e Crescimento*. RJ: Vozes.

Serrano, F. e Cesaratto, C. (2002) *As leis dos rendimentos nas teorias neoclássicas do crescimento: uma crítica sraffiana*. *Ensaios FEE*, POA, v.23, n.2.

Silva, S. (1976) *Expansão Cafeeira e origens da indústria no Brasil*. SP: Alfa-Omega.

Singer, H. W. (1989) *Terms of trade and economic development*. In: Eatwell, J.; Milgate, M.; Newman, P. (org.) *The New Palgrave*. W.W. Norton.

Singer, P. (1977) *Desenvolvimento e crise no Brasil*. RJ: Paz e Terra.

Suzigan, W. (2000) *Indústria Brasileira: origem e desenvolvimento*. SP: Hucitec, Ed. Unicamp

Tavares, M. C. (1963) *Auge e declínio do processo de substituição de importações* In: Tavares, M. C. (1978) *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro: ensaios sobre a economia brasileira*. RJ: Zahar. 7ª edição.

Tavares, M. C. (1974) *Acumulação de capital e industrialização no Brasil*. SP: Editora da Unicamp (1985)

Tavares, M. C. (1978) *Ciclo e Crise: o movimento recente da industrialização brasileira*. SP: Unicamp – IE, 30 anos de economia – Unicamp 8 (1998).

Tavares, M. C. (1996) *Homenagem a Anibal Pinto*. *Revista de Economia Política*, vol.16, n. 2 (62).

Tavares, M. C. (2000) *Subdesenvolvimento, dominação e luta de classes*. In: Tavares, M. C. (org) *Celso Furtado e o Brasil*. SP: Fundação Perseu Abramo.

Tavares, M. C. e Serra, J. (1970) *Além da estagnação*. In: Tavares, M. C. (1978) *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro: ensaios sobre a economia brasileira*. RJ: Zahar. 7ª edição.

Versiani, F. R. e Versiani, M. T. (1977) *A industrialização brasileira antes de 1930: uma contribuição*. In: Versiani, F. R. e Barros, J. R. M. *Formação Econômica do Brasil: a experiência da industrialização*. SP: Saraiva.



# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)