



TEXTO DE REFERÊNCIA

Módulo II História da Formação do Capitalismo

Aula 4 Formação Econômica do Brasil, Industrialização e os Impactos da Abertura dos Anos Noventa

Formação Econômica do Brasil, Industrialização e os Impactos da Abertura dos Anos Noventa

*Alexandre de Freitas Barbosa*¹

O objetivo deste texto é apresentar as principais tendências e rupturas que permitem acompanhar a evolução do “sistema econômico brasileiro” desde a colônia até os dias de hoje.

Duas ressalvas devem ser feitas logo ao início. Não se procura recontar a história econômica do Brasil, algo que está feito nas obras de autores como Caio Prado Jr, Celso Furtado, e alguns de seus seguidores como Fernando Novais e Luiz Felipe d’Alencastro, e de alguns de seus críticos como Stuart Schwartz e Manolo Florentino, nenhum dos quais – diga-se de passagem - se propôs a abarcar tão imenso horizonte temporal. Em segundo lugar, a tarefa proposta só se justifica em virtude de seu caráter didático, propondo-se a esboçar algumas perguntas sobre o porquê chegamos onde chegamos, focando os principais períodos de transformação do sistema econômico brasileiro.

O próprio conceito de sistema econômico impõe dificuldades, pois um sistema articulado e integrado não existia na colônia, e nem mesmo no período cafeeiro, e há também quem duvide se este sistema econômico existiu durante a industrialização, e se assim o foi, teria se erodido a partir dos anos noventa do século XX. Apesar das limitações, parte-se do pressuposto de que o Brasil teria

¹ O autor é Mestre em História Econômica pela USP e Doutor em Economia Aplicada pela UNICAMP.



logrado, na metade do século passado, introjetar os centros políticos de decisão econômica, podendo assim o capitalismo se conformar enquanto realidade minimamente endógena. O que se procura interpretar aqui é a trama deste longo e intrincado processo, repletos de idas e vindas, e que se constrói no contexto mais amplo dos constrangimentos impostos pelo capitalismo no seu movimento de transformação e internacionalização.

O Sistema Colonial e sua Crise

“Se vamos à essência de nossa formação, veremos que na realidade nos constituímos para fornecer açúcar, tabaco, alguns outros gêneros; mais tarde ouro e diamantes, depois algodão, e em seguida café. Nada mais do que isto. É com tal objetivo, objetivo exterior, voltado para fora do país e sem atenção a considerações que não fossem o interesse daquele comércio, que se organizarão a sociedade e a economia brasileiras” (1942, p. 26). Com estas palavras, Caio Prado Jr., em 1942, inauguraria uma nova tradição de análise da realidade brasileira, que ganharia profundidade num conjunto de textos e obras que lhe sucederam.

Até então muito se discutira sobre o suposto caráter feudal da sociedade brasileira. Gilberto Freyre falava de sociedade semi-feudal, enquanto o próprio PCB defendia que os resquícios feudais deveriam ser superados.

Caio Prado desmonta estes argumentos, apontando como, na prática, gestara-se na colônia uma vasta empresa comercial, que iria além das feitorias. Latifúndio, monocultura e trabalho escravo caracterizariam o elemento essencial e dinâmico da estrutura colonial. O mercado interno seria inexistente ou bastante acanhado, ocupando no máximo um papel subordinado em relação à grande produção para a exportação. Em síntese, o Brasil era essencialmente visto como negócio, e negócio para os europeus.

Como completaria mais tarde Celso Furtado, a colônia representava “um caso extremo de especialização econômica”. Justo ao contrário do sistema feudal, caracterizado pela auto-suficiência e pela atrofia na divisão do trabalho. Ainda que este olhar hoje possa parecer óbvio, na época abriu novos olhares para a experiência história brasileira.

Outras duas importantes contribuições seriam dadas por Caio Prado Jr. para se entender a colônia. De um lado, mostra como esta estrutura econômica pautava um tipo específico de sociedade, impactando sobre a ordem política, dotada de escassa autonomia.



No entender deste autor, o escravo, puro instrumento de trabalho, e que absorvia todas as atividades produtivas da colônia, compunha o setor orgânico da vida colonial. Havia uma oposição de classe entre escravos e seus proprietários.

Mas entre estas duas classes sociais, havia um vácuo imenso preenchido por desclassificados sociais, caboclos, agregados, vendeiros, tropeiros, que não figuravam como agentes econômicos plenos. Estes homens livres pobres vivam à sombra de algum “coronel” ou “senhor”, prestando serviços eventuais, ocupando temporariamente um pedaço de terra que não lhes pertencia, e sofrendo na pele a imposição da força ou a concessão de um favor. Não havia um mundo social pautado pelo contrato, mas um misto de chicote e tutela. As poucas atividades – não consideradas pejorativas - que sobravam aos homens livres eram desabonadoras as administrativas, o comércio, as armas ou a religião.

Tal desordem social resultava de um modo de organização econômica, que avançava aos arrancos, condicionada pela demanda externa, e durante a fase de estagnação, fazia com que se perdesse um pedaço da estrutura colonial, que se juntava à massa dos desclassificados sociais. Nas palavras de Caio Prado: “numa palavra, e para sintetizar o panorama da sociedade colonial: incoerência e instabilidade no povoamento; pobreza e miséria da economia; dissolução nos costumes; inépcia e corrupção nos dirigentes leigos e eclesiásticos” (1942, p. 355).

Em segundo lugar, o autor procura dialeticamente avistar as possibilidades de se desenvolver os elementos nacionais que pudessem superar a herança colonial. Se a colônia se destacava por seu acentuado caráter mercantil, aos poucos, características próprias cuidariam de forjar os elementos da nacionalidade. Havia, desta forma, uma tensão dialética entre colônia e nação, a segunda surgindo da primeira. O problema é que esta superação jamais se concretizava em sua plenitude.

A própria Independência pode ser vista como apenas um marco na afirmação da nação. Isto porque a estrutura econômica engendrada pelo sistema colonial manteria vários aspectos de continuidade, no pós-1822, como na produção para o exterior em grandes propriedades à base de trabalho escravo. O Estado Nacional – apoiado pelas elites dirigentes e pelo poder econômico dos grandes proprietários – procuraria assegurar a todo o custo a preservação da mão-de-obra africana e do tráfico de escravos.

Segundo Darcy Ribeiro, cerca de 4 milhões de africanos foram levados para o Brasil, tirando os que morreram na travessia e as crianças e jovens desperdiçados pelas condições



insalubres de trabalho. Vale lembrar ainda que 38% dos escravos abocanhados pelo tráfico negreiro e enviados para as Américas se dirigiam para a colônia e depois para a nação independente chamada Brasil.

Mas Caio Prado deixaria também várias pistas, a serem desenvolvidas por outros historiadores. Fernando Novais procura desenvolver o argumento de que a abordagem do “sentido da colonização” não teria esgotado todas as suas possibilidades teóricas. Para este autor, restava mostrar que se “colonizava para o capitalismo”, ou como diria Octavio Ianni, que “o escravo brasileiro permitira o surgimento do operário europeu”. Em síntese, o Brasil só se entende, quando se destringem os dois lados do sentido da colonização.

Por que era fundamental o trabalho escravo, se pergunta Novais? Ora, se o trabalho fosse assalariado, num contexto de abundância de terras, os trabalhadores fugiriam do mercado de trabalho, para se tornar produtores. Ou então cobriam salários elevados, o que inviabilizariam os sobre-lucros. Lembremos que os lucros na época se davam na esfera comercial, e preços mais altos pagos aos grandes proprietários de terras inviabilizaram toda a lógica da colonização. Daí porque, em sendo a terra abundante, se fazia necessário aprisionar o trabalhador.

Mas então por que o escravo negro? Não porque o índio fosse indolente ou qualquer coisa do tipo, mas essencialmente porque o apresamento de índios gerava excedente para os bandeirantes, e não para os comerciantes portugueses. Era necessário, portanto, que os lucros do “comércio de gente” fossem canalizados para estes traficantes, com o que ganhavam Portugal, por meio dos impostos, e os seus “capitalistas” endinheirados. Ou seja, o tráfico negreiro era um ingrediente essencial ao sistema colonial.

Luiz Felipe de Alencastro esclarece outra parte do enigma. Portugal exercia, na verdade, um duplo controle sobre os grandes produtores coloniais. Isto porque os escravos funcionavam não só como fonte de trabalho, mas também como capital fixo. As importações de escravos equivaliam a boa parte dos custos de produção dos colonos. Os escravos vinham, portanto, financiados, sendo pagos com a exportação de açúcar. Os comerciantes portugueses fixavam o preço do escravo a níveis altos e importavam o açúcar a preços baixos, pressionando os senhores de engenho. A acumulação de capital se dava por fora da colônia, mas encontrava nesta uma parte essencial da engrenagem do processo de geração de valor.

Como diria Celso Furtado, depois de Caio Prado e antes destes historiadores, “era na etapa da comercialização que se tomavam as decisões fundamentais com respeito a todo o negócio



açucareiro” (1989, p. 46). Movida pelo impulso externo, a expansão colonial dava-se sem alterações estruturais, de forma extensiva e depredadora do meio ambiente, não gerando efeitos dinâmicos ao seu redor. Isto porque as máquinas para o engenho e a força de trabalho – boa parte do estoque de capital do engenho – eram importadas, não gerando um fluxo de renda interno.

Quando muito se geraria uma projeção sobre a pecuária nordestina, que se organizava para produzir alimentos e animais de tiro para os engenhos do litoral. Na queda dos preços de exportação, ao contrário, o engenho continuaria funcionando - pois o capital era basicamente fixo e já havia sido investido. Porém, uma parte das compras “externas” à propriedade voltaria a ser produzida pelos escravos ociosos. A pecuária passava então por uma involução, deixando de produzir para o mercado, e voltando-se para a sua subsistência, criando assim uma economia de baixíssima produtividade no sertão nordestino.

Para Furtado, apenas durante o “ciclo” da mineração, é que se lograria criar um embrião de mercado interno, estabelecendo-se vínculos de solidariedade econômica entre as várias regiões do Brasil colonial. A menor desigualdade de renda e a sua base urbana fariam com que a economia mineira tivesse uma demanda mais expressiva, que se espraiaria para o Nordeste, o Sul e o estado do Rio de Janeiro. Entretanto, findo o rápido “ciclo” do ouro – que vigorou entre 1730 e 1780 - vastas regiões do estado de Minas Gerais, regrediriam também a uma economia de subsistência, voltadas para dentro de si mesmas.

Em síntese, com exceção de alguns momentos, a economia colonial se apresentava como uma constelação de sistemas, com pouca comunicação entre si, impedindo que se conformasse um sistema econômico minimamente articulado.

Ao final do século XVIII e início do século XIX - em virtude de acontecimentos políticos como a guerra de independência dos Estados Unidos, a Revolução Francesa e a independência dos países da América Espanhola, que trouxeram impactos sobre as suas possessões coloniais – verificou-se uma elevação dos preços das exportações, especialmente de algodão e açúcar. Mas tratava-se de uma “prosperidade precária”, como indicaria Furtado.

Com a abertura dos portos em 1810, e o aumento dos gastos públicos com a transferência da corte para a colônia e depois com o novo Estado Nacional, a nova nação vivenciaria déficits comerciais, desvalorização da moeda, inflação, déficits públicos e endividamento externo crescente.

Para entender este cenário, é importante situar o contexto mais amplo, que levaria à desestruturação do sistema colonial. A sua crise não se deve às tensões entre metrópole e colônia.



Na verdade, estas somente se explicam pelo próprio funcionamento do sistema capitalista, que ultrapassa a etapa de acumulação primitiva, e se consolida com a Revolução Industrial, exigindo agora novas faixas de consumidores. A Inglaterra – que se aproveitara dos sistemas coloniais de Portugal e Espanha - agora passa a se interessar pela independência destes países, para num momento posterior criticar as relações de produção baseadas na escravidão.

Finalmente, vale tecer algum comentário sobre o contraponto entre o “Brasil” e os “Estados Unidos”, durante o período colonial. Aí deveria ser buscada a gênese das diferenças em termos de capacidade de desenvolvimento futuro entre estas duas regiões sócio-econômicas, como insiste Furtado em *Formação Econômica do Brasil*.

De um lado, uma economia voltada para satisfazer as necessidades da metrópole, com elevada produtividade, em termos relativos, escasso mercado interno e elevada concentração de renda.

De outro, os Estados Unidos com dois subsistemas: um que se assemelharia à *plantation* colonial brasileira, nos estados do Sul. De outro, um subsistema, que pautaria a dinâmica histórica desta nação, onde a produtividade era menor, assim como a concentração de renda, abrindo espaço para um mercado interno de maior envergadura. Pequenos produtores agrícolas, uma produção industrial ainda de baixa escala, além de interesses comerciais sediados em Boston e Nova York, todos estes grupos sociais se confrontariam com a metrópole inglesa.

Enquanto os nossos liberais, como Visconde de Cairu, “comprariam” o liberalismo da redução das tarifas, os liberais da nova nação do Hemisfério Norte queriam ampliar os níveis de produtividade, fortalecendo, a partir do Estado, o poderio industrial. O melhor exemplo é Alexander Hamilton, com seu “Relatório sobre as Manufaturas”.

O diferencial dos Estados Unidos estava no fato de que apenas marginalmente se inseriram no sistema colonial. O seu inicial fracasso seria o segredo do seu posterior sucesso em termos de desenvolvimento econômico. As classes sociais estariam voltadas para os interesses do mercado interno, enquanto o Estado atuaria, desde o início como promotor da atividade econômica, contrariamente ao mito da livre iniciativa, tão difundido pelos próprios norte-americanos.

A Expansão Cafeeira e o Problema da Mão-de-Obra



Continuando nos passos de Celso Furtado, o autor se pergunta por que o Brasil não se industrializou na primeira metade do século XIX. Seria por conta da abertura comercial, já que o Tratado de 1810 estipulava tarifas máximas de importação bastante baixas, especialmente para a Inglaterra; ou graças ao decreto de 1785 que proibiu a produção de manufaturas têxteis na colônia? Estes fatores haviam sido aventados por Caio Prado Jr. Furtado aponta, ao contrário, que a desvalorização da moeda, no pós-Independência, teria tornado as mercadorias importadas mais caras, não se podendo ser taxativo sobre os efeitos da abertura comercial. Não seria por falta de proteção ou por decretos proibitivos que ficamos para trás.

Além do mais, tratava-se de criar uma indústria num país carente de base técnica e rodeado de escravos por todos os lados. Isto apenas seria possível se o país engatasse nas novas correntes do comércio internacional, podendo assim importar as máquinas necessárias. Afinal de contas, “nenhuma indústria cria mercado para si mesma”. Fazia-se necessário introjetar dinamismo econômico na nação, o que só seria factível com uma nova fonte de divisas.

Foi este o papel que cumpriu o café, e que permitiu ao país deixar para trás, na segunda metade do século XIX, o quadro de letargia que havia predominado na vida econômica do país, durante grande parte do período que vai de 1800 a 1850. Já em 1830, o café respondia por 40% das exportações do país, tendo a quantidade produzida se multiplicado por 5 vezes entre a década de 1820 e a de 1840.

O café, segundo Caio Prado, seria o “último soberano” do Brasil colonial, enquanto, para Furtado, a “empresa” cafeeira acarretava mudanças qualitativas em relação ao padrão de expansão do passado. Na verdade, o que se propunha o economista paraibano era analisar a dinâmica das estruturas econômicas e sociais em diversos momentos históricos, rompendo com a historiografia tradicional dos ciclos econômicos.

Quais eram as condições para a expansão cafeeira em 1850? Contava o país com um fator abundante – terra – e um estoque de 2 milhões de escravos, muitos dos quais subutilizados. Além disso, a cultura cafeeira necessitava de poucos investimentos de capital. A produção viria do Vale do Paraíba fluminense e paulista até chegar ao oeste desta província, passando antes pela zona da mata mineira.

A expansão seria tão rápida que, por volta de meados do século XIX, o Brasil passaria a sofrer com a escassez de força de trabalho. Como assim? Para Furtado, a inelasticidade do fator



trabalho poderia abortar a expansão econômica, tendo sido encarada como verdadeiro problema nacional para as elites da época.

Sigamos o seu raciocínio. Em 1850, fora abolido o tráfico de escravos, desta vez para valer, e não somente para inglês ver. Ocorre ainda que o crescimento vegetativo da população escrava apresentava-se negativo, o que reduzia o estoque de escravos, enquanto a demanda por mão-de-obra só fazia aumentar.

Várias medidas foram então utilizadas para dar conta deste desafio. Em primeiro lugar, a transferência de escravos do Nordeste para as províncias cafeeiras, levando inclusive ao encarecimento desta mão-de-obra. Ao mesmo tempo, procurava-se adiar o fim da escravidão, fazendo uso de várias medidas paliativas como a Lei do Ventre Livre (1871) e a Lei dos Sexagenários (1885), num momento de ascensão do movimento abolicionista.

Tentou-se ainda criar núcleos coloniais no sul do país, mas estes trabalhadores estavam vinculados a um regime de pequena propriedade e não venderiam a sua força de trabalho aos grandes proprietários de terras. O que os fazendeiros do café precisavam, segundo as suas próprias palavras, era de “braços para a lavoura”.

Somente por este prisma, pode-se compreender o sistema de parceria, iniciativa liderada de forma pioneira pelo Senador Vergueiro, já em 1842, e com subsídios do Estado. Os trabalhadores viriam da Europa, receberiam um pedaço de terra e ficariam com a metade da produção. Na prática, a realidade era mais complexa, já que os proprietários de terras deveriam descontar da parcela devida ao imigrante os recursos gastos pelo transporte até a fazenda, acrescidos de juros. Acaba-se reproduzindo no país o sistema de servidão por dívida, pois aos trabalhadores não era facultado o direito de mudar de propriedade enquanto não tivessem quitado o seu débito. Tratava-se de uma situação a meio caminho entre o assalariamento e a escravidão. A Prússia interromperia a imigração para o Brasil em 1859, secundada por outros países.

Uma outra solução possível seria o aproveitamento da enorme população existente de “homens livres pobres”, os quais não atuavam propriamente como trabalhadores das atividades produtivas. Mas esta população estava de tal modo dispersa, que tornava o seu recrutamento uma tarefa difícil, especialmente quando se considera que os chefes locais tendiam a encarar o seu prestígio de acordo com o total de homens que tinham a sua disposição. Além disso, o trabalho era considerado “coisa de escravo”, e não como algo que levasse à ascensão social. Neste contexto, uma ética do trabalho se mostrava impossível.



Em síntese, na segunda metade do século XIX, segundo João Manuel Cardoso de Mello, o “mercado de trabalho se encontraria vazio”. Os escravos escasseavam, ou ficavam mais caros, enquanto a população livre existente não se mostrava disponível para o trabalho em moldes capitalistas. Como finalmente seria resolvido este dilema?

A “solução”, ao menos do ponto de vista das elites, deu-se a partir de variantes geográficas. No Nordeste, onde a demanda estava estagnada, por conta da letargia açucareira, o ex-escravo se converteria numa espécie de agregado. Teria uma roça para plantar, mas estaria obrigado a trabalhar nas terras do grande proprietário em troca de um ínfimo salário. Era o chamado “cambão”. Ou seja, aqui a Abolição não trouxe maiores problemas econômicos, já que apenas Pernambuco e Bahia possuíam a esta época um estoque considerável de escravos.

No Sudeste dinâmico, especialmente em São Paulo, procurou-se contornar a possível crise econômica, oriunda da escassez de força de trabalho, a partir de um subsídio do governo provincial, aprovado em 1884, assegurando-se assim o pagamento de todos os custos de transporte do imigrante. Um mercado de trabalho poderia surgir agora com plena mobilidade dos trabalhadores italianos, portugueses, espanhóis, e depois japoneses, prevendo inclusive a assinatura de contratos, geralmente com a duração de um ano.

E qual seria o destino dos ex-escravos? Migrariam para as fazendas menos produtivas do Vale do Paraíba, ou da zona da mata mineira, ou então se abrigariam na cidade quase-metrópole, São Paulo, vivendo de biscates, prestando pequenos serviços, alijados da ordem social, e vivendo numa situação de trânsito contínuo entre a inatividade, a precariedade e a marginalidade, segundo a insuperável análise de Florestan Fernandes.

Ressalte-se, por fim, que o preconceito racial contribuiria para ver o trabalhador brasileiro, especialmente o ex-escravo, como pouco adaptado ao trabalho, enquanto se valorizava a disciplina e os valores morais dos europeus, provenientes de uma outra realidade histórica e social.

Se no estado de São Paulo, os riscos de ruptura da ordem social e econômica foram contornados, é importante lembrar que novas perspectivas se abririam com a eliminação deste fator que entorpecera o desenvolvimento do país.

Na interpretação de Furtado, com a transição para o trabalho assalariado, inaugura-se um processo que levaria à formação do mercado interno. Os cafeicultores investiriam em novas terras e pagariam trabalhadores quase-assalariados, gerando um fluxo de renda que se transformaria na demanda de bens industriais e de alimentos produzidos localmente. O excedente de força de



trabalho – excesso de imigrantes e pressão dos trabalhadores nacionais – seguraria o salário médio do setor moderno (café), fazendo com que os ganhos oriundos dos altos preços do café se transformassem em lucros dos fazendeiros, estimulando o processo de reinvestimento dos empresários cafeicultores. Mesmo assim, a demanda interna se beneficiaria com a elevação da massa salarial, via aumento do emprego, inclusive incorporando segmentos populacionais da economia de subsistência.

Nos momentos de crise dos preços do café - ao invés de se aceitar como naturais as oscilações externas, e acionar uma recessão num contexto de fuga de capitais, traumatizando assim toda a renda gerada internamente - os fazendeiros pressionavam pela desvalorização da moeda.

Socializavam-se assim os prejuízos e todos pagam mais com a inflação elevada, a não ser os exportadores que obtêm compensação, pois obtinham mais mil-réis por saca de café exportado. Os lucros subiam na alta e se mantinham elevados na baixa, impedindo que uma possível redução no investimento se generalizasse para o conjunto do tecido econômico e social. Esta política de defesa dos interesses do café revela, contudo, a natureza concentradora do processo de expansão econômica. Mudara-se a natureza do processo de expansão, mas a concentração de renda – ainda que acompanhada agora de um mercado interno mais extenso e dinâmico – continuava espreitando o sistema econômico.

O Complexo Cafeeiro e a Expansão Concentrada das Indústrias

O empresário cafeeiro, na acepção do historiador Warren Dean, pode ser descrito como um “burguês imperfeito”. Comprava terras, negociava seu produto no mercado, construía estradas de ferro e interferia na política econômica do Estado, mesmo quando ainda dependia da mão-de-obra escrava.

Depois da substituição pelo imigrante, estariam dadas as condições para a expansão da economia capitalista no Brasil. O professor Wilson Cano vê esta mudança nas relações de produção como estratégica. Antes dela havia um complexo cafeeiro escravista, e depois um complexo cafeeiro capitalista.

Por complexo econômico, entende-se um conjunto de atividades produtivas que pautam o processo de crescimento econômico e imprimem as características da acumulação de capital. Após a



escravidão, uma massa de recursos antes imobilizada na compra dos escravos é liberada, potencializando a diversificação da estrutura econômica.

De fato, o café como atividade agrícola, cujos preços eram dados no mercado externo, compunha apenas a razão de ser da acumulação de capital, que se esparramava por outras esferas de valorização.

Segundo o economista Wilson Cano, havia simultaneamente a atividade produtora de alimentos, dentro e fora da propriedade cafeeira, a atividade industrial – equipamentos de beneficiamento de café, sacarias de juta e bens de consumo em geral – as atividades de comércio (importação e exportação), a infra-estrutura ferroviária e vinculada à urbanização, as atividades vinculadas ao sistema bancário e o próprio gasto público, oriundo da expansão econômica. Este complexo de capitais articulava-se em torno da demanda interna gerada pelo café e expressava as várias ramificações do excedente gerado e apropriado interna e externamente.

As políticas econômicas – fiscal, cambial, monetária e de comércio exterior - implementadas durante o período da República Velha tinham por objetivo atuar frente aos momentos de auge e crise do café.

Em linhas gerais, quando caíam os preços de café, desvalorizava-se a moeda e eleva-se a dívida externa – tendo esta sido renegociada 3 vezes – e também o déficit público, em virtude da dependência dos impostos de importação. Como estas se reduziam, o mesmo acontece com a arrecadação tributária. Vivia-se então um período de aceleração inflacionária, ao passo que eram acionadas políticas de elevação do preço de café (através da formação de estoques, já que o Brasil dispunha de quase-monopólio deste produto no mercado internacional).

Então sucedia-se um novo auge dos preços do café, com superávits comerciais, moeda razoavelmente valorizada, expansão das reservas internacionais e do gasto público - motivado pelo crescimento econômico e pelo aumento da dívida externa - e contenção dos preços. A alternância de ciclos deflação e inflação – ao longo do movimento de alta e queda dos preços do café, respectivamente – caracterizaria a economia brasileira de 1889 a 1929.

Quer dizer então que a expansão industrial surge no âmbito do complexo cafeeiro? De fato, o país vivenciaria vários surtos industriais na primeira metade dos anos 1890, entre 1906-1913 e durante o início dos anos 1920. Como explicar esta relação entre a expansão do café e o crescimento das indústrias?



O historiador Wilson Suzigan apresenta quatro teorias que buscam dar conta da interação café/indústria. A primeira aponta que a indústria cresce quando o café entra em crise. As importações ficam mais caras, ocupando o produto nacional o lugar do estrangeiro. O principal exemplo seria a 1ª. Guerra. Trata-se da teoria dos choques adversos.

A segunda teoria parte da premissa oposta. É nos momentos de auge do café que a indústria se desenvolve. O café cria demanda para a indústria e também gera divisas para a importação de máquinas necessárias à produção industrial.

Quem tem razão? Suzigan argumenta que os dois enfoques estão errados e corretos ao mesmo tempo. Como assim? No auge do café, a indústria cresce a reboque da demanda gerada pelo café, ampliando a sua capacidade instalada. Nos momentos de crise, a indústria cresce substituindo as importações e ocupando a capacidade que havia ficado ociosa. Mas não consegue ampliar o nível de investimentos, já que as máquinas se tornam mais caras.

A terceira visão assume uma relação contraditória entre capital cafeeiro e capital industrial. Este depende da expansão do capital cafeeiro e exerce um papel subordinado. A indústria ocupa o espaço deixado pelo café, mas não consegue assumir uma dinâmica própria, pois o eixo de expansão econômica encontra-se no mercado externo. Os limites à expansão industrial são dados pelos movimentos de expansão e retração do café.

Finalmente, um quarto enfoque privilegia a promoção exercida pelo governo, que utiliza mecanismos tais como proteção tarifária, subsídios, redução de fretes e garantia de juros a investimentos externos. Ainda que concorde em parte com esta ótica, Suzigan afirma que até 1930 jamais houve uma política – mesmo que localizada - de desenvolvimento industrial. As tarifas comerciais eram definidas menos tendo em vista uma política industrial do que preocupadas que estavam com a obtenção de recursos orçamentários. Estes instrumentos eram negociados caso a caso e dependiam das pressões dos grupos industriais, jamais fazendo parte de um corpo coerente, tal era o predomínio no âmbito do governo da coalizão que sustentava a necessidade de uma política de defesa do café.

Vale à pena, finalmente, tecer alguns comentários sobre a concentração industrial no estado de São Paulo. Entre 1907 e 1920, tal estado veria sua participação no valor de transformação industrial saltar de 15,9% para 31,5%, superando o Distrito Federal (então representado pela cidade do Rio de Janeiro).



Por que as indústrias optariam por São Paulo? Vários fatores concorrem para responder a esta questão. O próprio dinamismo do capital cafeeiro era aí maior, permitindo uma diversificação do excedente acumulado em direção a outras atividades do complexo. Também aí se encontrava o grosso da infra-estrutura composta por uma rede ferroviária, o porto de Santos e a geração e distribuição de energia elétrica. As casas importadoras e exportadoras também aí se concentravam. Até o mercado de trabalho era mais vasto e diversificado, oferecendo não só uma maior disponibilidade de mão-de-obra assalariada, compostas pelos imigrantes provenientes das fazendas de café, como também uma maior demanda para bens industriais.

Além disso, como ressalta Wilson Cano, havia uma maior produção agrícola de alimentos, permitindo salários menores, fato que associado à maior produtividade das empresas - em virtude de serem estas mais intensivas em capital em comparação com o restante do país - acarretava elevados níveis de rentabilidade.

A título de ilustração, vale lembrar que, em 1920, a cidade de São Paulo possuía 20% da população ocupada na indústria brasileira, sendo que 60% destes eram estrangeiros, além de uma grande participação de crianças, jovens e mulheres (Barbosa, 2003).

Esta concentração industrial em São Paulo passaria por dois momentos. Um primeiro momento até a Primeira Guerra Mundial, onde a produção paulista atendia basicamente a demanda local, enquanto um pequeno adicional era direcionado para o restante do país. Já em 1920, a concentração industrial em São Paulo já passa a depender da demanda do restante do país. Como exemplo disto, vale lembrar que as empresas mais dinâmicas do setor de máquinas, siderurgia, cimento e química se localizam em São Paulo justamente para atender às necessidades de todo o país.

Trata-se enfim de um caso particular onde a indústria se concentra num estado, devendo as demais indústrias dos outros estados da federação encontrar um nicho de especialização que fosse complementar à estrutura produtiva paulista em processo de consolidação. Assim se consolidaria a estrutura industrial brasileira, mas apenas no momento seguinte.

Industrialização, Subdesenvolvimento e Concentração de Renda

Do que foi dito acima, fica claro que o Brasil não teve industrialização antes de 1930. Segundo a professora Maria da Conceição Tavares, até então se pode falar tão-somente de



crescimento de indústrias, já que o processo de acumulação de capital se daria no âmbito do complexo cafeeiro, ocupando a indústria um papel subordinado. Apenas quando o crescimento econômico for puxado pelas transformações estruturais processadas na indústria é que se pode falar de industrialização. O Brasil experimentaria esta nova realidade entre os anos 1930 e 1980

Começemos pela gênese da industrialização, para depois apresentar as interpretações deste processo, suas etapas, os elementos que asseguraram o dinamismo da indústria neste período, bem como as suas características estruturais e os principais resultados.

Qualquer análise sobre o processo de industrialização, verá os anos trinta como momento de ruptura, dando início a um novo período da história econômica brasileira. A análise clássica é, mais uma vez, a de Celso Furtado. Este autor mostra como a crise de 1929, ao selar o destino do café como carro-chefe da economia, permite um deslocamento do eixo dinâmico para o mercado interno.

Em linhas gerais, Furtado mostra como, em 1929, o descasamento entre oferta e demanda de café chegava a níveis impensáveis. Os programas brasileiros de defesa do café dos anos vinte traziam uma sobre-oferta ao mercado. Por outro lado, a demanda mundial de café não crescia no mesmo ritmo, já que com o aumento da renda, as pessoas não consomem mais deste produto, mas sim outros bens de consumo sofisticados. Com a crise de 1929, a demanda mundial de café vai lá em baixo. Os preços do café no mercado internacional sofrem uma queda de cerca de 60%, acontecendo o mesmo com os demais produtos primários exportados pelos países latino-americanos.

Como solução, o governo de Getúlio, que assume o poder a partir de uma revolta militar em outubro de 1930, acabaria por finalmente desvalorizar a moeda e cancelar parte do pagamento da dívida externa. A desvalorização reduz as perdas dos cafeicultores, mas os preços do café continuam caindo. Daí a alternativa de comprar e estocar café, para depois queimá-lo, já que o excedente chegava a níveis exagerados.

Para Furtado, o que poderia parecer irracional, fazia sentido do ponto de vista econômico. Vargas estaria aplicando medidas anti-cíclicas, antes mesmo de Keynes escrever o seu famoso Teoria do Emprego, dos Juros e da Moeda, de 1936. Lograva-se assim manter a economia de mercado interno, sustentada em torno da renda gerada pelo café e congelada pelas políticas governamentais. Como os produtos importados haviam ficado mais caros, as indústrias já existentes passariam a atender a demanda interna, ocupando a sua capacidade ociosa e até comprando bens de



capital de segunda mão. Em 1937, seria criada a CREA – Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil, liberando financiamento para expansão da capacidade produtiva das empresas.

Desta forma, em 1933 o país já havia superado a crise, muito antes dos Estados Unidos. E no período entre 1929 e 1937, se a capacidade para importar havia caído 33% - ou seja, os preços dos produtos importados haviam ficado 33% mais caros para cada US\$ 1,00 de volume exportado – a renda industrial e agrícola obtida a partir da produção para o mercado interno havia crescido 50% e 40%, respectivamente.

Os termos da relação entre capital industrial e produção cafeeira haviam se invertido. Agora a produção industrial para o mercado interno possibilitava o aumento do PIB nacional, enquanto o café ocupava um papel subordinado, gerando as divisas necessárias para a compra de máquinas e equipamentos. Agora qualquer política de valorização cambial levaria a uma concorrência com o setor de mercado interno, além de ser criticada pelos exportadores.

Tem início, desta forma a industrialização por substituição de importações. Produz-se internamente aquilo que não mais se pode importar em virtude dos preços elevados dos produtos que chegam dos outros países. É o que os economistas chamam de “mudança dos preços relativos”.

Entretanto, para Conceição Tavares, é importante se levar em conta que este conceito não é estático. Não se propõe um ataque a uma lista esgotável e fixa de produtos. Ou seja, não se quer dizer que a economia brasileira rumaria em direção à auto-suficiência ou ao isolamento do sistema internacional. É justamente o contrário. Vejamos porquê.

Para Conceição Tavares, à medida que o Brasil avança na produção de bens industriais correntes – alimentos, bebidas, têxteis, calçados e outros – a demanda de máquinas torna-se maior, causando pressão sobre as contas externas, até porque o país continua exportando café e bens primários. Quando o país começar a produzir internamente bens como automóveis e eletroeletrônicos, por meio das multinacionais, no período JK, as necessidades de importações serão ainda maiores, além do fato de que as multinacionais passarão a remeter lucros para fora, comprometendo ainda mais as contas externas. Em síntese, o desenvolvimento para dentro muda o tipo de relações externas do Brasil com as economias desenvolvidas, levando a uma tendência de déficits no balanço de pagamentos.

Um outro enfoque, desenvolvido por Francisco de Oliveira, parte do pressuposto de que a Revolução de 30 foi o divisor de águas. Criava-se então a partir do Estado as condições institucionais para um novo modo de acumulação do capital. São definidos “preços sociais”, por



meio da legislação trabalhista, que oferece um horizonte para o cálculo empresarial e iguala os salários do setor moderno pela base, deixando os trabalhadores do campo de fora do arranjo populista.

O capital industrial privado, por sua vez, conta com os subsídios oferecidos pela indústria de base, geralmente estatais, além de se favorecer do confisco cambial, que permite a importação de bens industriais a preços mais baratos, ao passo que prejudica os setores exportadores.

Além disso, o custo de reprodução da força de trabalho mantém-se baixo, em virtude das relações de produção pré-capitalistas no campo, mas também porque não se avança na assinatura de acordos coletivos entre capital e trabalho. O Estado fixa apenas o salário mínimo. Por outro lado, no âmbito das cidades, expande-se um conjunto de ocupações de baixa renda no setor terciário, que ao invés de travar o desenvolvimento - ou de revelar a sua insuficiência - encontra-se ligado à acumulação urbano-industrial, valendo-se inclusive de novas formas de exploração do trabalho que não apenas do assalariamento.

Em síntese, o capitalismo “reelabora constantemente suas periferias internas”, aproveitando-se de relações arcaicas de produção para deprimir os custos do trabalho, elevando os níveis de rentabilidade por outro lado, a partir da utilização de técnicas de produção avançadas. A concentração de renda – para o que contribui ainda a existência de um enorme exército industrial de reserva, proveniente das migrações rural-urbanas e inter-urbanas – é um traço constitutivo do capitalismo à brasileira. Este enfoque diferencia-se da interpretação cepalina, pois encara o setor tradicional não como barreira, mas como potencializador da expansão de um capitalismo desigual e que se mantém subdesenvolvido.

Se o salário mínimo recupera o seu valor de poder de compra no segundo governo Getúlio (1951-1954), e encontra o seu ápice no governo JK, para cair de forma brutal nos primeiros anos da ditadura militar, em relação aos níveis de produtividade, tanto o salário mínimo, quanto o salário médio industrial, cresceram a níveis bastante inferiores durante todo o período de industrialização.

Vejamos agora as etapas básicas da industrialização no Brasil. Segundo a visão da industrialização por substituição de importações a indústria cresce mais do que o conjunto da economia, que cresce mais do que a corrente de comércio. As exportações não se expandem, enquanto as importações se concentram nos bens essenciais: equipamentos, de um lado, e combustíveis e lubrificantes de outro.



Numa primeira etapa, que se encaixa amplamente nesta visão, expande-se a produção de bens de consumo não-duráveis, a partir do capital nacional privado, enquanto surgem as empresas de capital estatal, como a CSN e a Vale do Rio Doce. A produção cresce a reboque da demanda gerada. O país ainda não havia internalizado a produção de bens de capital e de bens de consumo duráveis. Trata-se de uma industrialização restringida como denominou João Manuel Cardoso de Mello.

A partir do Plano de Metas, o país diversifica a sua estrutura produtiva, sendo agora capaz de produzir automóveis, produtos eletrônicos, máquinas de vários tipos, além de tratores e aviões. As cadeias produtivas destes setores dinâmicos – liderados por empresas multinacionais, ou por empresas estatais, como no caso da Embraer, criada em 1962 – também se internalizam como no caso do parque de autopeças, composto basicamente de empresas de capital privado nacional. Desta forma, as multinacionais alavancam os setores de bens de consumo duráveis, tendo como fornecedoras as empresas de capital nacional, cuidando o Estado da indústria de base – siderurgia, alumínio, minérios – além do fornecimento de energia elétrica, petróleo e da infra-estrutura de transportes. É o chamado de tripé econômico.

Chega-se assim a uma segunda etapa, a da industrialização pesada, onde os investimentos são de tal monta que geram parte da demanda futura. A acumulação de capital se torna endógena, ou seja, os ciclos econômicos passam a ser internos, não impedindo que a economia brasileira sofra dos revezes experimentados pela economia internacional. A expansão industrial não se dá mais para substituir produtos importados, mas para dar conta das necessidades de acumulação interna. Por sua vez, faz-se necessário elevar as exportações, para dar conta da crescente demanda de importações e dos lucros remetidos pelas multinacionais. Este período, em linhas gerais, transcorre entre 1956 e 1980.

Esta periodização também permite apontar para as mudanças da política de desenvolvimento. Seguindo os passos de Celso Furtado e de Carlos Lessa, observa-se que até 1953, o país não contou, de fato, com uma política deliberada de desenvolvimento. O que havia era uma “industrialização de tabela”, sem coordenação e planejamento estatal. Inicialmente, a indústria havia se favorecido indiretamente da defesa do café. No pós-Segunda Guerra Mundial, o governo Dutra liberaria as importações, o que poderia prejudicar a indústria, já que o câmbio havia se valorizado em termos reais (a inflação brasileira cresceria à frente dos demais países com que comercializa). Como o governo não queria desvalorizar a moeda, temendo a exacerbação



inflacionária, optou-se pelas licenças de importação para produtos não-essenciais. Os empresários seriam duplamente favorecidos, contando com proteção para os seus produtos e câmbio barato para importar máquinas. Durante este governo, que se propusera inicialmente liberal em termos de política econômica, a indústria cresceria a um ritmo de 9% ao ano.

Outra história pode ser contada a partir do início dos anos cinquenta. Em 1952, o governo criaria o BNDES, que adiantaria crédito de longo prazo para novos projetos de expansão produtiva, enquanto em 1953 implantava-se a Petrobrás. O Plano de Metas do governo JK aproveita-se da expansão industrial e implanta políticas setoriais, estimulando as empresas multinacionais, com vantagens fiscais e cambiais, desde que estas nacionalizassem ao menos 90% da sua produção.

Após o golpe militar, e depois da política de estabilização executada entre 1964 e 1966, a expansão econômica mostraria-se ainda mais rápida, ancorada nos investimentos das multinacionais e das empresas estatais, e contando com as vantagens de um quadro internacional bastante positivo, pois o comércio crescia a taxas elevadas, enquanto a periferia era inundada de empréstimos de bancos comerciais privados. Neste período, o Brasil lograria inclusive diversificar a sua pauta de exportações, respondendo o setor industrial por mais de 40% das vendas externas em 1980.

Paralelamente, a demanda interna também crescia de forma vertiginosa. Isto se justifica, de um lado, pelo consumo de uma minoria privilegiada e de uma classe média em ascensão - que ocupava os cargos públicos e privados que exigiam empregados com curso superior. Vantagens fiscais e financeiras eram concedidas a estes grupos, exponenciando a concentração de renda. De outro, expandia-se também o consumo popular em virtude da expansão da massa salarial, já que os níveis de emprego se elevavam a uma taxa média de 4% ao ano na década de setenta, e a níveis inclusive superiores quando se consideram apenas os setores de industrial e de serviços.

Na segunda metade da década de setenta, o país defrontaria-se com a crise do petróleo e com a redução da demanda dos países desenvolvidos. Ao invés de optar por uma política de contenção econômica, o governo Geisel lançaria o II PND, aproveitando-se das empresas estatais e dos recursos disponíveis no mercado financeiro internacional, para desovar projetos estratégicos nas áreas de prospecção de petróleo, geração de energia, produção de máquinas e equipamentos e insumos básicos (petroquímica, siderurgia, metais não-ferrosos e fertilizantes). O coeficiente importado se reduziu, a economia cresceu a taxas menores, mas ainda assim elevadas, enquanto a dívida externa e a inflação aumentaram agora de maneira expressiva.



Como sintetizar um período tão amplo, que contou com governos ora democráticos, ora autoritários, e viu serem realizadas políticas econômicas – umas mais nacionalistas e outras de associação ao imperialismo – tendo sempre como pano de fundo a expansão do emprego e a concentração de renda?

Vejamos alguns traços gerais comuns. Em primeiro lugar, não é demais ressaltar que o Brasil apresentou taxas de crescimento econômico para o período de 1930 a 1980, de cerca de 6% ao ano em média, superiores inclusive às taxas japonesas.

Mais importante ainda, o país deixou de ser uma imensa “fazenda”, em que 60% da força de trabalho vivia no campo, para se transformar numa sociedade urbana e industrial, inclusive dispondo de um setor de serviços avançados. A indústria avançou nos segmentos mais intensivos em capital, tornando-se ao final dos anos setenta o país a principal economia do mundo em desenvolvimento.

Por outro lado, o modelo industrial baseou-se na cópia, e não na inovação tecnológica, ficando o país refém das decisões das empresas multinacionais, cujo mercado se mostrava restrito aos 30% mais “ricos” do país. Ou seja, atingia no máximo a classe média e alguns estratos da elite operária. Não se foi capaz também, durante a industrialização, de criar um sistema financeiro nacional, tornando-se o país mais uma vez presa fácil das oscilações internacionais verificadas ao final dos anos setenta.

O desempenho do mercado de trabalho, para o conjunto do país, revelou alguns aspectos positivos. Como ressalta Marcio Pochmann, o emprego assalariado formal crescera mais rapidamente do que a PEA (6,2%, contra 2,6%, de média anual) entre 1940 e 1980. Neste longo período, enquanto o nível de emprego total cresceu, em termos acumulados, cerca de 186%, a ocupação na indústria de transformação se expandiu em 423%, e de forma ainda mais rápida no caso dos serviços governamentais, atingindo 527%.

Trata-se de um resultado do processo de industrialização que permitiu criar uma classe trabalhadora nacional, respaldada por uma legislação trabalhista. Paralelamente, expandiu-se a classe média assalariada, ganhando espaço os técnicos e profissionais com curso superior e os gerentes das empresas e os gestores do setor público e perdendo lugar, ao menos em termos relativos, a pequena burguesia. Em 1980, mais de 2/3 da classe média brasileira seria composta de trabalhadores assalariados.



Ainda assim, apesar destes índices de estruturação de um mercado de trabalho relativamente “moderno”, o Brasil apresentaria particularidades significativas em relação ao padrão do emprego evidenciado nos países desenvolvidos: elevada disparidade dos níveis de renda, alto percentual dos ocupados inseridos no setor não-organizado e inexistência de um sistema universal de proteção social. O diferencial da participação na renda total entre 10% mais ricos e os 10% mais pobres elevaria-se de forma significativa. Paralelamente, ressalta-se que do total de assalariados no país – incluindo áreas rurais e urbanas - ao final deste ciclo de expansivo, cerca de 1/3 ainda estava à margem da legislação trabalhista. Não se logrou criar um estatuto coletivo do trabalho no país, vivendo os bóias-frias do campo, os pequenos camponeses e a massa de subempregados das grandes cidades numa situação de precariedade permanente.

A urbanização figuraria como outra tendência do período. Entre 1950 e 1980, a população urbana expandira-se a um ritmo de 4,4% ao ano, possuindo o país uma taxa de urbanização de cerca de 70% ao final do período. As metrópoles concentrariam a riqueza e a exclusão social. Em 1980, quase 30% da população brasileira estava concentrada nas regiões metropolitanas, uma boa parte sujeita a níveis precários de inserção no mercado de trabalho e de acesso a bens sociais como educação, saúde, habitação e segurança.

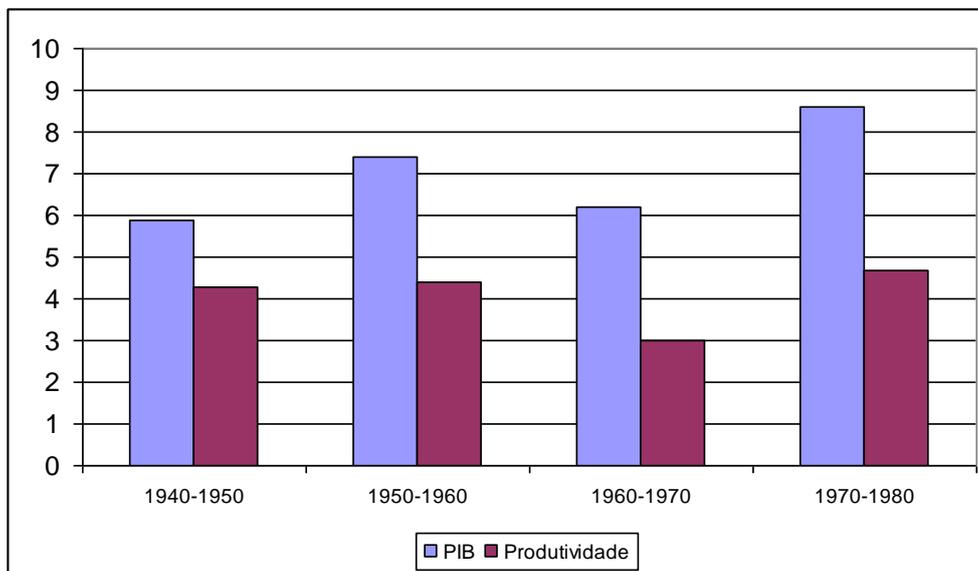
Simultaneamente, diferenças em termos de renda per capita entre as regiões mais pobres e ricas do país se ampliaram de forma expressiva ao longo do período, com alguma reversão nos anos setenta, em virtude dos investimentos públicos, mas sem alterar o quadro de gritantes desigualdades regionais.

Importa ressaltar que nos anos sessenta, a partir do golpe de 64, uma ruptura importante se processaria. O Brasil continuaria crescendo de forma dinâmica, a partir do seu mercado interno, e agora se internacionalizando em termos comerciais, produtivos e financeiros. Mas fecharia o espaço político para a manifestação dos interesses dos segmentos diversificados da sociedade, para se tornar uma ditadura de classe, aliada aos grupos oligárquicos, com a anuência de segmentos da classe média, enquanto a maioria trabalhadora ficaria alijada dos benefícios do crescimento e da elevação da produtividade.

Os dois gráficos abaixo apontam para a combinação entre crescimento econômico e da produtividade do trabalho e os índices sempre crescentes de concentração de renda. No gráfico 2, percebe-se pela linha amarela que a diferença em termos de renda média dos 10% mais ricos e os 10% mais pobres eleva-se de 21 para 47 vezes entre 1960 e 1980.

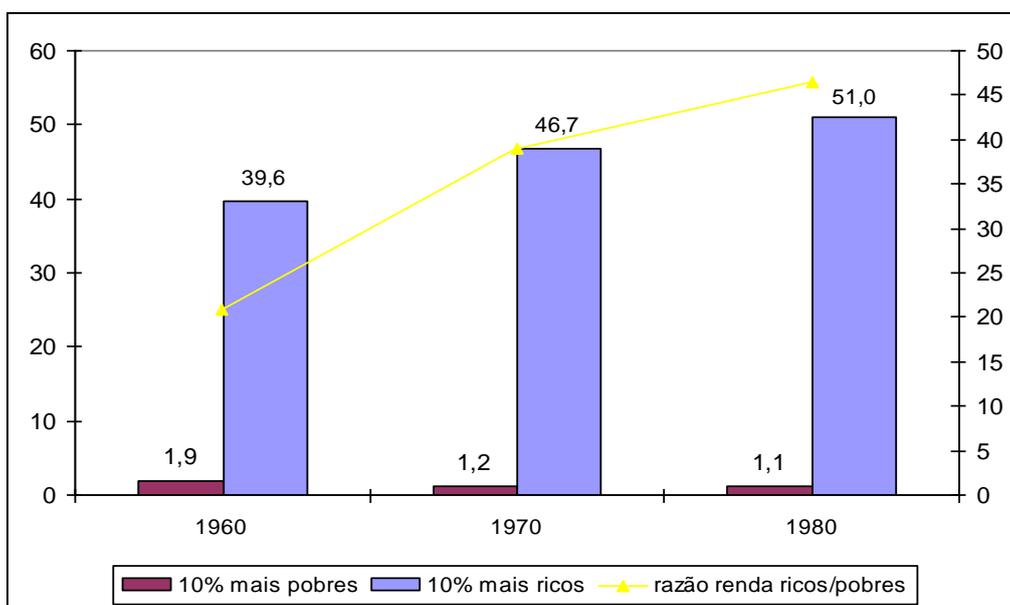


Gráfico 1 – Expansão do PIB e da Produtividade do Trabalho – Média Anual para Décadas Seleccionadas – Brasil (em %)



Fonte: Contas Nacionais e Censos Populacionais/IBGE.

Gráfico 2 – Participação dos 10% Mais Ricos e dos 10% Mais Pobres na Renda Nacional (em %) e Diferencial Entre os Dois Grupos (em Número de Vezes) – 1960, 1970 e 1980



Fonte: Censos Populacionais/IBGE.



Crise dos Anos Oitenta, Estagnação Econômica e Inflação

O ano de 1980 seria o último de alto crescimento de um longo ciclo de industrialização que durou cinquenta anos e permitiu ao Brasil elevar a sua renda per capita, mais rapidamente que os países desenvolvidos, ainda que não tivesse superado o subdesenvolvimento, a exclusão social, a informalidade e os elevados índices de concentração de renda.

Já ao final de 1979, uma crise brutal afetaria a maioria dos países da América Latina. Esta crise deveu-se a três fatores básicos. Queda dos preços das *commodities*, segunda crise do petróleo e elevação dos juros norte-americanos, o que permitiu uma correção para cima do serviço da dívida externa dos países latino-americanos.

O Brasil foi drasticamente afetado com a mudança do cenário internacional. O país possuía cerca de 30% da dívida externa regional e apresentava uma relação dívida externa/exportações de 3,4 vezes.

Duas soluções complementares foram utilizadas. Em primeiro lugar, o setor público assumiu parte da dívida do setor privado, fazendo com que explodisse a dívida pública interna. Em segundo lugar, uma mistura de desvalorização da moeda com recessão interna foi acionada, de forma a liberar saldos comerciais, os quais permitiriam saldar os compromissos assumidos em moeda estrangeira.

As elevadas taxas de juros internas levaram a economia à lona, deprimiram as taxas de investimento e reduziram as importações. Entretanto, foram incapazes de reduzir a inflação, tal como previa o diagnóstico conservador. No final da década de oitenta, o Brasil experimentaria taxas anuais de inflação de 2000%.

Especialmente no auge da crise da dívida externa, 1981-1983, os níveis de desemprego urbano elevaram-se de forma substancial, superando a casa dos 5% ao ano. Para o conjunto da década, o PIB per capita brasileiro ficaria estagnado. Esta década pode ser chamada de “perdida”, especialmente quando se leva em consideração que, nos países desenvolvidos, se colocava em ação o conjunto de tecnologias da Terceira Revolução Industrial, que revolucionariam mais uma vez o capitalismo.

Ou seja, se os níveis de desemprego e de informalidade haviam se estabilizado ao longo da década, para o que contribuiu o breve surto de crescimento do Plano Cruzado, e a estrutura



produtiva não havia sofrido perdas importantes, não é menos verdade que esta se mostrava cada vez mais defasada.

Neste período de crise que vai até o Plano Real, em que plano após plano fracassava no combate à inflação, permitindo com que se degradassem ainda mais os indicadores de concentração de renda, o debate econômico brasileiro ficou preso a questões conjunturais. Havia se perdido a preocupação com o desenvolvimento e com a necessidade de um projeto de longo prazo para o país.

Três diagnósticos sobre a crise predominaram. De um lado, os neoliberais apontavam para o que consideravam os erros do “nacional-desenvolvimentismo”: fechamento da economia, recurso constante à inflação, não-aproveitamento das supostas vantagens do sistema de mercado e das novas oportunidades abertas pela globalização.

A segunda abordagem procurava ir além da primeira, dizendo que o problema não era apenas o déficit público, mas a crise do modelo de intervenção do Estado. Devia-se articular uma nova combinação entre Estado e mercado, para tornar a economia nacional mais competitiva, devendo o setor público cuidar das políticas sociais.

A terceira abordagem, pós-cepalina, acreditava que o nó da questão estava na crise da dívida externa. O capitalismo se reestruturava nos países centrais, enquanto se procurava jogar a culpa do endividamento exclusivamente nos países tomadores de crédito. Os problemas da dívida externa e do déficit público estavam intrinsecamente relacionados. Questionava-se também o enfoque recessivo para reduzir a inflação e também se negava que os problemas do país estivessem relacionados ao dinamismo econômico do período anterior. Vários destes autores inclusive já haviam questionado, durante os anos setenta, o padrão de desenvolvimento excludente, ancorado na liderança das multinacionais e no endividamento externo excessivo, enquanto o Estado subsidiava a formação do capital privado e se descuidava da ampliação dos gastos sociais.

Ironicamente, foi justamente neste momento de exacerbação da crise econômica, que se deu o processo de redemocratização, trazendo à tona esperanças há décadas adormecidas no âmbito da sociedade civil. A Constituição de 1988 figuraria como um marco desta trajetória, ao cancelar a universalização do sistema de saúde, a expansão dos direitos previdenciários e descentralização administrativa.

Entretanto, no confronto entre a ética privada da economia e os direitos públicos e democráticos, a história dos anos noventa mostraria como os neoliberais venceram o debate, ao



menos neste momento, conseguindo se desfazer de vários dos avanços constitucionais sob a alegação de que impediam a estabilização econômica.

Mas isto já é assunto para a seção seguinte, quando analisaremos as transformações econômicas e sociais por que o Brasil passou depois da implantação do Plano Real.

As Reformas dos Anos 90 e a Abertura da Economia Brasileira

A década de noventa pode ser considerada um divisor de águas na histórica econômica brasileira. Diferentemente da década de oitenta – cuja marca fora o descontrole inflacionário e a estagnação econômica como consequência da crise da dívida externa – agora se procura promover uma mudança no modelo de inserção externa e do papel do Estado, de formar e acionar uma nova dinâmica econômica.

Na visão dos arquitetos deste novo modelo, a economia deveria sofrer um choque de competitividade, integrando-se ao mercado externo e recebendo investimentos das multinacionais, o que elevaria os níveis de crescimento e de produtividade, reduzindo naturalmente o desemprego, a pobreza e a desigualdade. O Estado acionaria reformas – privatização, previdência e administrativa – que melhorariam a sua eficiência, permitindo a queda dos juros. Para completar o pacote, a legislação trabalhista - vista como rígida – seria flexibilizada para reduzir os custos de produção e a informalidade. Já era tempo de deixar o passado de inflacionismo, auto-suficiência e estatismo generalizado, como escreveria o economista Gustavo Franco. Neste sentido, o Plano Real deve ser encarado como muito mais que um simples plano de estabilização.

A receita não funcionou, como sabemos hoje. A economia cresceu, entre 1994 e 2002, a níveis pouco superiores a 2% ao ano, os investimentos estagnaram, apesar do forte ingresso dos recursos das multinacionais – dos quais quase 1/3 se voltaram para as privatizações – enquanto a dívida pública explodiu, passando de 30% para 60% do PIB ao longo deste período.

Os neoliberais sempre poderão dizer que a sua receita não foi aplicada integralmente. A reforma trabalhista não avançou e a reforma previdenciária não saiu do jeito que queriam, assim como os bancos públicos não foram privatizados. Mas também não se pode negar que a condução da política econômica, ao menos de 1992 a 2006, esteve em grande medida influenciada por suas concepções e políticas.



Onde erraram os economistas neoliberais? Houve problemas de diagnóstico e de conhecimento da realidade brasileira, mas também algumas opções de política econômica contribuíram para acirrar ainda mais os desequilíbrios estruturais do país.

O Plano Real envolveu uma estratégia que combinava ajuste fiscal no seu início, reforma monetária (lançamento da URV) e âncora cambial, devendo o real se valorizar à medida que entrassem capitais externos, ansiosos por ganhos financeiros. O governo – principalmente depois da crise mexicana de dezembro de 1994, que trouxe instabilidade aos mercados financeiros – elevou os juros para conter a demanda e valorizar ainda mais moeda. O país experimentaria a partir de então déficits externos crescentes – que superariam a casa dos 4% do PIB em 1998. A inflação se estabilizou a níveis baixos, mas os níveis de desemprego explodiram, em virtude da desaceleração econômica e da forte pressão competitiva pós-1994.

Com a nova crise internacional em 1998, o Brasil “queimou” as suas reservas internacionais para sustentar o real, que finalmente se desvalorizaria em janeiro de 1999. Em virtude da subida da inflação, os juros se mantiveram em patamares elevados, enquanto se assinou um acordo com o FMI, que previa superávits primários crescentes para satisfazer a rolagem da dívida pública. Ora, esta dívida havia crescido em virtude dos juros altos, para sustentar uma paridade artificial.

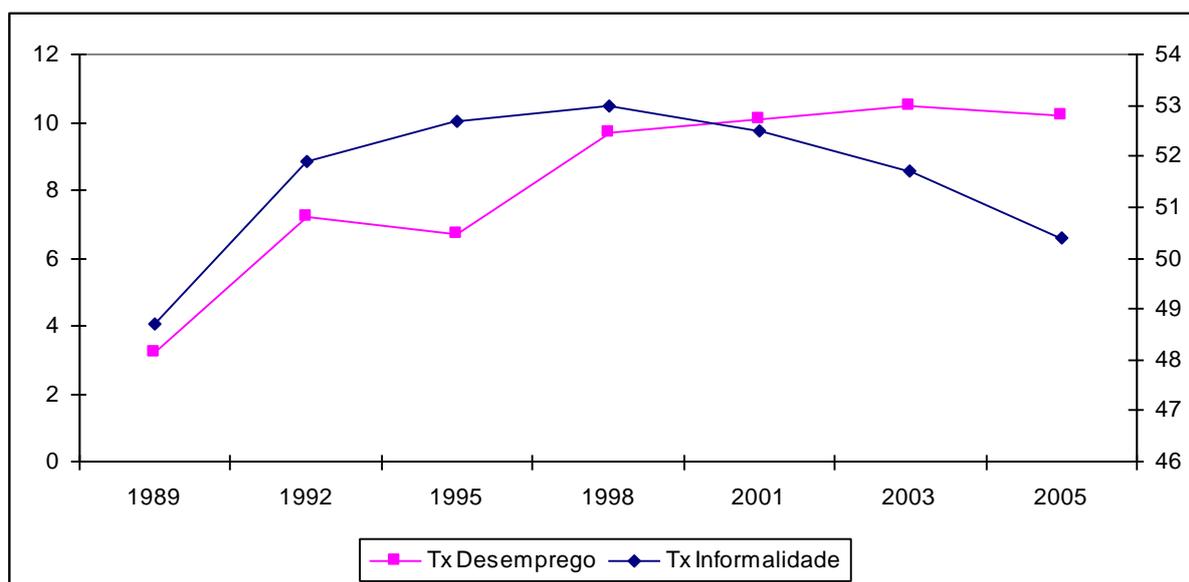
Agora todo o país devia pagar a conta da aposta equivocada. O desemprego se manteria em níveis elevados durante todo o segundo governo FHC – em torno de 10% da PEA, contra os 3% verificados em 1989 - enquanto a informalidade superou 50% da força de trabalho ocupada (gráfico 3). Processou-se uma desestruturação do mercado de trabalho, na contramão das tendências verificadas no período anterior. Se a informalidade sempre estivera presente na realidade social brasileira, ela agora se generalizaria. O desemprego – como fenômeno de massa – apareceria pela primeira vez na nossa história, não poupando brancos ou negros, analfabetos ou jovens formados, homens ou mulheres.

Em nenhum momento, se levou em consideração que os possíveis benefícios da liberalização dependeriam, segundo o prêmio Nobel Joseph Stiglitz, das circunstâncias nacionais e do gradualismo na execução das políticas. Fez-se uma abertura comercial unilateral, sem exigência de contrapartidas dos países desenvolvidos, abriu-se repentinamente o mercado de capitais, e se valorizou a moeda brasileira de forma irresponsável, perdendo o país a possibilidade de se inserir de forma ativa no contexto da globalização.



Enfim, privatizamos e vendemos ativos nacionais a preço de banana para as multinacionais, enfraquecemos o potencial de planejamento e de gasto do Estado, desperdiçamos a expansão do mercado internacional e ficamos reféns das oscilações da conjuntura internacional.

Gráfico 3 – Taxa de Desemprego e Nível de Informalidade no Brasil de 1989 a 2005



Fonte: Pnads/IBGE, IPEA. Elaboração Própria.

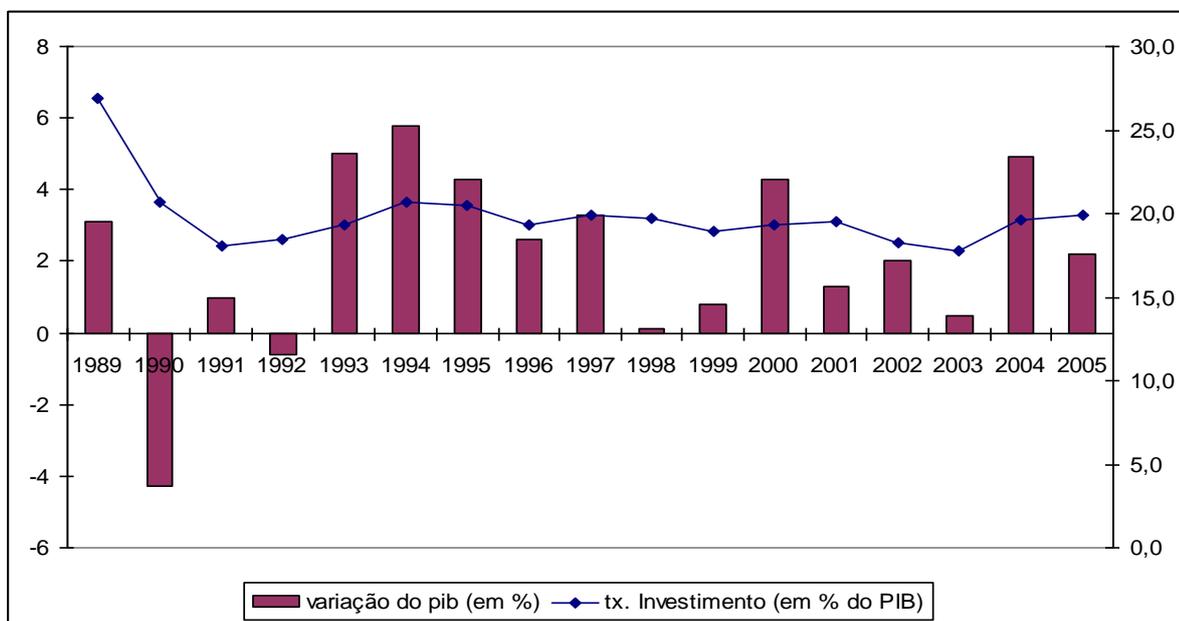
Como atestara Celso Furtado, se nos anos noventa alguns segmentos da classe média alta e das elites empresariais lograram atualizar seus padrões de consumo e tecnológicos, vários elos da estrutura industrial foram rompidos, aprofundando-se os níveis de exclusão social, que agora passava a apresentar novas facetas. Violência, desemprego, falta de perspectivas de ascensão, mesmo para aqueles com elevada escolaridade e vivendo nas áreas urbanas, onde a pobreza passaria a se concentrar. Os níveis de desigualdade mantiveram-se obscenos, enquanto a participação dos trabalhadores na renda nacional caiu a níveis impensáveis.

O sistema econômico nacional, construído a duras penas, havia se erodido. Como prova disso, as várias regiões e estados passaram a atrair de forma pouco criteriosa capitais internacionais, por meio da guerra fiscal. Em síntese, descuidou-se do potencial do mercado interno, forçando um empobrecimento da estrutura produtiva, concentrada nos segmentos de menor valor agregado e intensivos em recursos naturais.



Nos últimos 15 anos, apenas em 1994, 2000 e 2004, logrou o país superar a casa dos 4% de crescimento do PIB. Nestes mesmos anos, a taxa de investimento chegou perto do seu pico – bastante baixo, é importante dizer – de 20% do PIB, para se reduzir logo em seguida (gráfico 4). Esta oscilação deve-se à política obsessiva de juros altos, à desvalorização da renda do trabalho e à ausência de perspectivas de crescimento sustentado. Com a financeirização da riqueza – por meio dos ganhos nas privatizações, na compra de ações e de títulos da dívida pública - os mais abastados puderam aumentar a sua participação na renda nacional, independentemente da expansão da economia.

Gráfico 4 – Taxa de Investimento (em % do PIB) e Variação do PIB Real no Brasil - 1989 a 2005



Fonte: IPEA.

Alguns exemplos são ilustrativos. O crescimento médio do PIB industrial entre 1990 e 1999 foi inferior a 1% ao ano, tendo o PIB agrícola se elevado a uma taxa de 2,3% ao ano, ambos substancialmente inferiores aos seus padrões históricos.

Entre 1990 e 1999, foram eliminados cerca de 2 milhões de empregos (redução de 20%), tendo esta queda se concentrado entre 1990 e 1994, quando se combinou baixa expansão do PIB industrial com forte abertura. No período seguinte (1995 a 1999), a abertura foi aprofundada por meio da valorização cambial, que prejudicou a produção industrial, também afetada pelos altos níveis de juros.



Ao longo do período, a produtividade da indústria expandiu-se 40%, não sendo acompanhada pelos níveis salariais. Em 1998, o déficit comercial brasileiro em bens industriais superou a casa dos US\$ 10 bilhões, concentrado nas relações com os países desenvolvidos.

Já no que diz respeito à agricultura, utilizando uma outra base de dados, o Censo Populacional, com informações para os anos de 1991 e 2000, verifica-se uma redução de mais de 3 milhões de empregos nas atividades agrícolas. Trata-se de uma redução de 26% da mão-de-obra ocupada, concentrada nas atividades da agricultura familiar.

No setor de serviços, logrou-se elevar o nível de emprego e compensar parcialmente as perdas dos demais setores, mas essencialmente por meio de postos de trabalho informais e de baixos salários.

Em síntese, apenas uma parcela diminuta da economia se modernizou, enquanto contingentes expressivos da força de trabalho foram expulsos para ocupações precárias ou para a condição de desemprego. O subdesenvolvimento e a dependência se aguçaram, uma ironia do destino contra a pretensão dos economistas neoliberais de inaugurar um novo modelo de desenvolvimento à custa da mera abertura do mercado.

Após a desvalorização da moeda, os juros caíram, ainda que de forma insuficiente, enquanto a economia internacional passou a viver dias melhores de 2003 em diante. As exportações brasileiras se elevaram, o mercado interno experimentou uma reativação, que permitiu a expansão dos gastos sociais e uma elevação do nível de emprego, acompanhada de uma sutil redução da informalidade.

Entretanto, o Brasil segue refém da herança trazida pelas políticas econômicas executadas durante os anos noventa. Desigualdades regionais e exclusão social associam-se a um mercado interno que cresce abaixo do potencial e um modelo de inserção externa voltado para atração de capitais financeiros e de exportação de produtos de baixo valor agregado.

O desafio que se coloca para o país é o de voltar a crescer de forma substantiva, por meio do aproveitamento do mercado interno e do aprimoramento da nossa inserção externa, resgatando-se o papel coordenador do setor público e abrindo-se novos espaços para a intervenção da sociedade civil, de forma a combater a herança histórica de desigualdade e exclusão social de amplos segmentos da população.



Bibliografia Geral

ALENCASTRO, Luiz Felipe (2000). O Trato dos Viventes: Formação do Brasil no Atlântico Sul. São Paulo: Editora Companhia das Letras.

BARBOSA, Alexandre de Freitas (2003). A Formação do Mercado de Trabalho no Brasil: da Escravidão ao Assalariamento, Tese de Doutorado, Instituto de Economia, UNICAMP.

BATISTA, Paulo Nogueira Jr. (2000). A Economia como Ela É, Boitempo Editorial, São Paulo.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos (1997). Economia Brasileira: Uma Introdução Crítica, São Paulo: Editora 34, 3ª edição.

CARDOSO DE MELLO (1990). O Capitalismo Tardio. São Paulo: Editora Brasiliense, 8ª edição.

CANO, Wilson (1977). Raízes da Concentração Industrial em São Paulo, São Paulo: Difel.

CARDOSO, Eliana e Ann Helwege (1993). A Economia da América Latina. São Paulo: Ética.

DEAN, Warren, (1977). Rio Claro: Um Sistema Brasileiro de Grande Lavoura, 1820-1920, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

DRAIBE, Sônia (1985). Rumos e Metamorfoses: um Estudo sobre a Constituição do Estado e as Alternativas da Industrialização no Brasil (1930-1960), Rio de Janeiro: Paz e Terra.

FARIA, Vilmar (1986). Mudanças na Composição do Emprego e na Estrutura das Ocupações, in: A Transição Incompleta, o Brasil desde 1945, Edmar Bacha e Herbert Klein, orgs., Rio de Janeiro: Paz e Terra.

FERNANDES, Florestan, (1978). A Integração do Negro na Sociedade de Classes, volume 1, São Paulo: Ática, 3ª edição.

FRAGOSO, João e Manolo Florentino (2001). O Arcaísmo como Projeto, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 4ª. edição.

FRANCO, Gustavo (1999). O Desafio Brasileiro, São Paulo: Editora 34.

FRANCO, Maria Sylvia de Carvalho (1997), Homens Livres na Ordem Escravocrata, São Paulo: Unesp, 4ª edição.

FURTADO, Celso (1998). O Capitalismo Global. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra.

FURTADO, Celso (1989). Formação Econômica do Brasil. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 23ª edição.

FURTADO, Celso (1962). A Pré-Revolução Brasileira, Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura.



- GIAMBIAGI, Fabio et al. (2005). *Economia Brasileira Contemporânea (1945-2004)*. Rio de Janeiro: Elsevier.
- IANNI, Octavio (1988). *Escravidão e Racismo*, São Paulo: Hucitec, 2^a. Edição.
- LESSA, Carlos (1983). *Quinze Anos de Política Econômica*, São Paulo: Brasiliense, 4^a. Edição.
- MARTINS, José de Souza (2002). *A Sociedade Vista do Abismo: Novos Estudos sobre Exclusão, Pobreza e Classes Sociais*, Petrópolis: Vozes.
- NOVAIS, Fernando (1995), *Portugal e Brasil na Crise do Antigo Sistema Colonial (1777-1808)*. São Paulo: Editora Hucitec, 6^a edição.
- OLIVEIRA, Francisco de (1987). *A Economia Brasileira: Crítica à Razão Dualista*, Petrópolis: Vozes, 5^a. edição
- POCHMANN, Marcio (1998). *O Trabalho sob Fogo Cruzado*, São Paulo: Contexto.
- POCHMANN, Marcio et. al. (2004). *Atlas da Exclusão Social: Os Ricos no Brasil*, volume 3, São Paulo: Cortez.
- POCHMANN, Marcio et. al. (2006). *Atlas da Nova Estratificação Social: Classe Média, Desenvolvimento e Crise*, São Paulo: Cortez.
- PRADO Jr. Caio (1985). *História Econômica do Brasil*. São Paulo: Editora Brasiliense, 32^a edição.
- PRADO Jr. Caio (1942). *Formação do Brasil Contemporâneo*. São Paulo: Livraria Martins.
- RIBEIRO, Darcy (1995). *O Povo Brasileiro: a Formação e o Sentido do Brasil*, São Paulo: Companhia das Letras.
- RICUPERO, Rubens (2001). *O Brasil e o Dilema da Globalização*, São Paulo: Editora Senac.
- SANDRONI, Paulo (2000). *Traduzindo o Economês: Para Entender a Economia Brasileira na Época da Globalização*, São Paulo: Editora Best Seller.
- SANTOS, Milton (2005). *A Urbanização Brasileira*, São Paulo: Edusp, 5^a. Edição.
- SANTOS, Wanderley Guilherme dos (1987), *Cidadania e Justiça: A Política Social na Ordem Brasileira*, Rio de Janeiro: Campus.
- SCHWARTZ, Stuart (1995). *Segredos Internos: Engenhos e Escravos na Sociedade Colonial*. São Paulo: Editora Companhia das Letras.
- SINGER, Paul (2001). “Evolução da Economia e Vinculação Internacional” in *Brasil: Um Século de Transformações*, Ignacy Sachs et al., orgs. São Paulo: Companhia das Letras.



SINGER, Paul (1974), *Desenvolvimento Econômico e Evolução Urbana*, São Paulo: Companhia Editora Nacional.

SUZIGAN, Wilson (2000). *Indústria Brasileira. Origem e Desenvolvimento*. São Paulo:Hucitec.

TAVARES, Maria da Conceição (1998), *Acumulação de Capital e Industrialização no Brasil*, Campinas: Instituto de Economia da Unicamp, 3^a. edição.