



* Ignácio M. Rangel – Economista. Membro do Conselho Federal de Economia, Ex-Presidente do Conselho Regional-RJ e Autor do Livro: INFLAÇÃO BRASILEIRA.

1. ECONOMIA
EM DEBATE
(CORBICON - 9/12/80)
CE
Nº 02 - BNo 1 - 1 - sem

1/70

A ERA DAS S

Regularmente, sempre que se abriam as fases "b" dos Ciclos Longos, estrangulando a capacidade para importar do País, espontaneamente, sem plano algum, o Brasil lançava-se a um esforço de substituição de importações. Assim foi no período 1815-48; 1873-98; 1921-48. Mudaram os "modos" de substituição, não o próprio fato da substituição.

Na fase "b" do 1º Ciclo Longo, citada, a forma predominante de substituição foi a diversificação da produção, no interior das unidades econômicas fundamentais da época: as fazendas (de escravos ou latifundiárias). Os cronistas falam-nos de um grau insuspeitado de autarquias dessas fazendas, enquanto a economia de mercado, basicamente urbana, continuava a vegetar. Nosso "comércio" cuidava, no essencial, das transações com o Exterior – de resto declinantes, nesses hemisférios, os quais, nos países cêntricos, são recessivos.

Já na fase "b" do 2º Ciclo Longo, o epicentro do esforço de substituição de importações deslocou-se para as cidades, para onde se haviam deslocado, na fase "a" do mesmo ciclo, as famílias senhoriais e grande parte do potencial humano ocupado antes nas atividades da "casa grande". Esta perdeu muito de sua importância, redistribuindo-se a mão-de-obra que antes empregava, entre a **casa grande urbana** e a senzala. Foi essa redistribuição (e a conseqüente "urbanização") que permitiu o deslocamento do esforço de substituição de importações para as cidades.

Esta segunda vaga de substituições, ao contrário da primeira, principalmente voltada para o **auto-consumo**, isto é, para a produção **natural**, orientava-se muito mais para o mercado interno. Era uma **produção mercantil**, mas ainda não industrial, ou só complementariamente industrial. No fim do hemisférico, depois da Abolição, assistimos a um ensaio de industrialização, em grande parte frustrado, nos quadros do movimento especulativo estudado sob a rubrica de "encilhamento". No fundamental, a produção mercantil continuou pré-industrial, ou simplesmente artesanal. Este mesmo caráter artesanal manteve-se e acentuou-se no esforço extraordinário de substituição de importações, provocado pelo violento fechamento do comércio exterior causado pela I Guerra Mundial. Comparando-se os resultados do censo incompleto de 1908, com o de 1920, salta aos olhos a redução do tamanho médio das empresas.

Finalmente, na fase "b" do 3º Ciclo de Kondratiev, especialmente a partir da Grande Depressão Mundial aberta em 1929, tem início uma terceira vaga de substituições, desta vez predominantemente **industrial**. Esta, especialmente depois de 1932, a partir de quando a produção industrial entou a crescer a mais de

10 por cento ao ano – contra apenas 1 por cento no período anterior – faria prova de um excepcional dinamismo, revelando-se, a rigor, **meta-substitutiva**. Com efeito, um esforço começado como simples substituição de importações, contagiou-se a outras atividades, supridoras de coisas que não tínhamos antes o hábito de importar.

Essa industrialização meta-substitutiva de importações era reflexo de caráter industrial do processo, associado ao que, com Keynes, depois, estudariamos sob o nome de **efeito multiplicador dos investimentos**. Por efeito desse efeito multiplicador ($\Delta R = \Delta I.k$), a renda nacional – e conseqüentemente, a demanda – crescia por seu próprio impulso, de tal forma que, uma vez satisfeita a demanda dos bens tradicionalmente importados, surgia a demanda de outros bens e serviços que, não sendo produzidos internamente, engendravam um **demanda secundária** de importações, ponto de partida para um esforço também secundário de substituição de importações. Por exemplo, se antes importávamos 300 mil toneladas de cimento por ano, pudemos expandir nossa produção interna a mais de 20 milhões de toneladas, não havendo limite conhecido para esse crescimento. Depois da substituição secundária, tivemos a terciária, a quaternária, etc.

Noutros termos, a substituição industrial de importações promove a expansão e a diversificação da demanda interna, suscitando vagas sucessivas de substituição, as quais, pela sua amplitude e pela estrutura, parecem-se muito pouco com a primeira vaga. A direção geral desse movimento, que partiu dos bens de consumo corrente, é a indústria pesada e, para além dela, os **grandes serviços de utilidade pública**. Estes, formalmente, não são substituídos de importações – o que leva muitos economistas a considerarem encerrada a era das substituições. O fato, porém, é que atendem a um incremento da demanda interna, primariamente ou não, ligada às importações.

Cada uma dessas vagas trouxe consigo **mudanças institucionais** diferentes das exigidas pela primeira vaga. Assim, paulatinamente, foi-se implantando o arcabouço institucional típico do capitalismo industrial desenvolvido, cujo coroamento deve ser o **capitalismo financeiro**. As instituições – fiscais, cambiais, creditícias, monetárias – deste, devem surgir concomitantemente com a estruturação dos **serviços públicos concedidos a empresas privadas**. É para este salto que se prepara atualmente a sociedade brasileira.

Ao ter início a industrialização substitutiva de importações, há mais de meio século, o Brasil contava com alguns desses serviços públicos, mas sua feição dominante era nas formas clássicas de capitalismo desenvolvido, a in-

INSTITUIÇÕES

IGNÁCIO M. RANGEL *

turadas como **concessões de serviços públicos a empresas privadas estrangeiras**. Sua implantação pressupunha instituições que, na fase nascente do nosso capitalismo industrial, ainda nos faltavam: um sistema monetário consolidado, uma Bolsa de Valores, um sistema creditício estruturado em torno do que hoje chamamos de bancos de investimento, etc.

Ora, a cada uma das sucessivas vagas de substituição industrial de importações, esse aparelho institucional foi tomando forma, merecendo especial menção a **indexação monetária**, que permitiu a implantação de um vigoroso e original sistema creditício. Graças à instituição da indexação, a garantia hipotecária tornou-se consistente, o que imprimiu vigoroso impulso a certas atividades, notadamente à indústria da construção e à produção de bens duráveis, tanto de produção, como de consumo.

A inflação persistiu como fiel companheira da industrialização brasileira, desde o princípio. Seu papel principal consiste em bloquear a tendência ao declínio dos investimentos, especialmente nas fases recessivas dos nossos ciclos breves decenais. Sem ela, muito provavelmente, nosso invejável ritmo de crescimento, que aumentou nossa produção industrial em cerca de 26 vezes, no meio século iniciado em 1938, não teria sido possível. Nesse meio século o crescimento de nossa produção industrial ultrapassou o do próprio Japão, somente sendo ultrapassado pelo da União Soviética.

Em cada um dos nossos ciclos breves, ao chegar a fase recessiva, surgem, no interior do sistema econômico, atividades cuja oferta ultrapassa a demanda solvente, do momento. Essas atividades, por isso mesmo, tornam-se capazes de promover investimentos, mas estes não poderão ter lugar nelas próprias, precisamente por já estarem carregadas de capacidade ociosa. Seus recursos livres, atuais ou potenciais, devem tomar o caminho do investimento noutras atividades – ou noutra setor – onde, ao contrário, seja insuficiente a capacidade produtiva instalada.

No presente ciclo, o chamado "setor privado", especialmente nas indústrias de bens duráveis de consumo e investimento, contam com vultoso excesso de capacidade, ao passo que o "setor público", especialmente os grandes serviços de utilidade pública, não apenas esgotaram sua própria capacidade de formar capital, como comprometeram a capacidade do Estado de fazê-lo, quer diretamente, via fiscal, quer indiretamente, através do endividamento junto ao setor privado, dentro ou fora do País. Isso não obstante a capacidade de formar capital do mesmo setor privado.

O nó górdio está na insuficiência da garantia oferecida aos credores privados, nacionais

ou estrangeiros. Como a hipoteca dos bens comprometidos nos serviços públicos somente pode ser recebida **pelo Estado**, indispensável se torna que a concessão dos serviços seja privada, porque, enquanto for pública, teremos o absurdo do Estado oferecendo a hipoteca dos seus bens a **si mesmo**.

A concessão de serviços públicos a empresas públicas foi uma solução muito feliz, enquanto o aval do Tesouro teve respeitabilidade, através do comprometimento de recursos fiscais vindouros. Entretanto, quando o Estado, em vez de honrar os seus avais, nas datas contratuais, apenas substituiu os velhos títulos de dívida por novos, o credor passou a resistir a sua aceitação – resistência essa que se traduzia em encurtamento dos prazos, até o limite de um só dia ("overnight") e na elevação da taxa real de juros, até torná-la incompatível com a fixação de tarifas suportáveis pelo público usuário dos serviços.

A privatização das concessões dos serviços resolverá institucionalmente esse problema. A hipoteca será oferecida ao Estado, não por uma pessoa de direito público, outra encarnação do próprio Estado, mas por pessoas de direito privado, em troca do aval do Tesouro: um aval hipotecariamente garantido e, por isso respeitável, possibilitando o alongamento dos prazos das dívidas e a queda das taxas de juros. O Estado guardará para si a sólida posição de, simultaneamente, credor hipotecário e poder concedente dos serviços.

Com este deslocamento do epicentro do esforço de formação de capital para as concessões privadas dos serviços de utilidade pública, julgo que poderemos dar, de pleno direito, como encerrada, a era da industrialização substitutiva de importações. Mas, para a configuração das instituições financeiras necessárias, o instituto da correção monetária continuará tão necessário quanto antes, até que o problema da inflação seja resolvido – o que deverá esperar pelo salto institucional esboçado.