

dominantes, uma vez que os regimes militares, por definição, não carecem de outra base de sustentação que não seja a própria corporação militar.

Em tempos de crise económica, acentuam-se os riscos potenciais dessa *autonomia excessiva*, sobretudo quando - como no caso brasileiro - o estado dispõe de razoável capacidade administrativa, ocupa uma posição dominante no que respeita à mobilização dos recursos financeiros e controla os sectores básicos da economia do país. Daí que os vários estratos dos interesses económicos dominantes desejassem agora que o aparelho estatal-militar se tornasse mais permeável à sua influência directa, mediante uma participação mais ampla da elite dos interesses privados nos centros fundamentais de decisão política.

As multinacionais e a fracção da burguesia brasileira mais profundamente ligada ao capital estrangeiro e à internacionalização da economia do país temiam que, em certas circunstâncias, pudessem acordar velhos sentimentos 'nacionalistas' adormecidos no seio das Forças Armadas, com risco de vir a ser posta em causa a presença privilegiada do grande capital multinacional.⁸¹²

Os sectores da 'burguesia nacional' consideravam, por seu turno, que a acção do estado se estava a desenrolar de modo claramente favorável às multinacionais, com menosprezo dos interesses do capital 'brasileiro'. E temiam que a situação de crise favorecesse o reforço dessa tendência.

A crise económica ameaçava assim abalar o *consenso*, a *solidariedade de interesses* que ligava ao estado brasileiro, enquanto *estado económico*, o grande capital monopolista internacional e as várias facções da grande burguesia brasileira, secundarizando eventuais conflitos de interesses no seio deste triângulo dominante.

E não há dúvida de que a perturbação desta solidariedade e a necessidade de dar expressão pública às divergências para tentar ganhar a opinião pública e o próprio aparelho militar foi um dos factores que levou uma parte da burguesia brasileira a defender a "abertura política", com base em que o *liberalismo económico* que invocava contra a estatização exige um mínimo de *liberalismo político*. Na óptica dos contestatários da estatização, a abertura política destinava-se fundamentalmente a permitir-lhes uma influência mais directa na conformação da política económica.

812 Os meios do *Big Business* norte-americano deram-se conta de que "o apertado controlo dos militares sobre o Brasil se estende também à sua política económica (...) Quase todos os sectores da economia estão sob apertado controlo" (*The New York Times*, 28-1-72). Mas *The Wall Street Journal* referia, em 14-4-72, esta opinião de um homem de negócios, significativa da confiança depositada no 'sistema' brasileiro: "nós sabemos que Delfim não fará nada sem consultar o mundo dos negócios". As taxas de lucro dos investimentos americanos no Brasil eram, de resto, em 1974, mais elevadas do que em qualquer outro país da América Latina, excepto o Panamá (cfr. P. EVANS, [1], 26-28, de onde são colhidas as citações feitas acima e onde se desenvolvem questões relacionadas com as medidas de política abertamente favoráveis ao grande capital e com a 'cooperação' do grande capital internacional com a ditadura militar).

E a verdade é que a 'abertura' trouxe alguns benefícios a certos sectores da 'burguesia nacional'. Em 1974, determinou-se que as empresas públicas pagassem imposto de rendimento e, fundamentalmente, passou a exigir-se a autorização da Presidência da República para a criação de novas empresas subsidiárias ou para a criação de empreendimentos fora da sua área normal, ao mesmo tempo que se lhes proibia o aumento do capital social mediante o recurso à bolsa de valores. Por outro lado, ainda em 1974, o Governo abriu linhas especiais de financiamento, através do BNDE, para o sector de bens de capital - sobretudo empresas nacionais - com correcção monetária máxima de 20% ao ano, independentemente do nível de inflação efectivamente verificado. Estas linhas de crédito foram abolidas mais tarde, mas os seus beneficiários continuaram a pagar juros de 6% ao ano mais 20% de correcção monetária, numa altura em que a taxa de inflação atingiu níveis muito superiores.

Mais difícil foi atender as reclamações dos sectores da burguesia brasileira ligados à produção de bens de capital, os quais faziam pressão para que o governo assegurasse uma procura mais estável para os seus produtos (com preferência relativamente aos importados), conscientes de que as empresas públicas e o estado são, no Brasil, os maiores compradores de máquinas e equipamentos.

Esta pressão ainda produziu algum resultado, uma vez que aumentou, em 1974, a parte das empresas nacionais no sector de bens de capital. Mas, no contexto do modelo de acumulação e do estilo de desenvolvimento que vinham sendo seguidos e que não se queria pôr em causa, não era possível ir muito longe neste domínio. Isto porque no Brasil nunca se dispôs de uma política de controlo eficaz dos contratos de transferência de tecnologia, nunca se definiu expressamente qualquer orientação específica acerca do tipo de tecnologia mais útil para o país, nunca se pôs em prática qualquer programa de desenvolvimento de tecnologia própria.⁸¹³ Em vez disso, os sucessivos governos, desde a célebre Instrução 113 da SUMOC a que aludimos atrás, preferiram entregar ao grande capital multinacional a resolução desse aspecto essencial de uma política de desenvolvimento autónomo, facilitando e incentivando por todos os meios a importação de equipamentos e de tecnologia.

Nestas condições, as próprias empresas privadas de capital brasileiro produtoras de bens de capital dependiam quase inteiramente de tecnologia fornecida por empresas multinacionais no estrangeiro. Por outro lado, as grandes empresas públicas foram sendo cada vez mais obrigadas a recorrer a financiamentos

813 O Primeiro Plano básico de desenvolvimento científico e tecnológico data de 1973, abrangia dois anos apenas e a sua estrutura era de eficiência mais que duvidosa. Cfr. BAER/KERSTENETZKY/VILLELA, 30.

externos⁸¹⁴, sabendo-se que a sua concessão é muitas vezes condicionada à aquisição dos equipamentos às grandes empresas multinacionais ou à exigência de que tal aquisição seja feita mediante concurso internacional, o que conduz à mesma solução, dada a vantagem dos grandes conglomerados multinacionais perante qualquer empresa brasileira.

No entanto, o *II Plano Nacional de Desenvolvimento*, aprovado para o período 1974-79, referia a necessidade de incrementar a produção interna de bens de capital e de insumos básicos, a fim de diminuir a importação desses bens e de tornar a taxa de investimento (e a política de desenvolvimento) menos dependente da capacidade de importar.

Esta era uma orientação que não agradava às multinacionais, as quais preferem importar os equipamentos dos seus países de origem (muitas vezes equipamentos já usados), de modo a possibilitar uma rotação mais rápida do capital na empresa-mãe ou na filial de um país onde a concorrência não se compadece com a manutenção de equipamento obsoleto. Por outro lado, o incremento da produção de bens de capital obrigaria a desviar recursos do financiamento do consumo, afectando a expansão (prioritária) das indústrias produtoras de bens de consumo duradouros, reserva quase absoluta das multinacionais. Por isso estas reagiram contra aquela orientação.⁸¹⁵

Mas os dois primeiros anos de execução deste *II Plano* traduziram-se na realização de importantes investimentos do sector público. Os grupos económicos brasileiros e as instituições financeiras internacionais iriam incluir na *campanha anti-estatização* a acusação de que os investimentos do sector público eram a maior fonte de pressões inflacionistas. E o certo é que o investimento público - que em 1976 aumentara 13%, em termos reais⁸¹⁶, relativamente a 1975 - se manteve, em 1977, em termos reais, ao mesmo nível de 1976.⁸¹⁷

Os sectores da 'burguesia nacional' contestavam, por outro lado, as *joint-ventures* entre o estado-empresário e as multinacionais, acusando o estado de usar esse instrumento para se aliar preferencialmente às empresas multinacionais, abandonando à sua sorte as empresas privadas de capital brasileiro.

814 Isto, entre outras razões, porque, se até 1964 o BNDE cumpriu a sua missão de conceder crédito a longo prazo às empresas públicas empenhadas em grandes projectos de investimento, a orientação oficial a partir 1964 foi no sentido de este banco do estado brasileiro conceder crédito de preferência às empresas privadas, as quais absorveram, ao longo dos anos posteriores ao golpe militar, cerca de 80% dos financiamentos concedidos pelo BNDE. Cfr. A. KARAKAEV, 37.

815 Cfr. *infra*, nota 911.

816 Em 1976 a inflação ultrapassou os 40%: 41,9%, segundo V. GALBIS, 160; 46,3%, segundo P. NEUHAUS, [1], 311.

817 Cfr. J. WELLS, [2], 245/246.

O agravamento da crise acentuou o debate, podendo dizer-se que 1976 foi o ano do *debate anti-estatização* e 1977 o ano do *debate sobre a democratização*, uma vez que, como já vimos, as duas questões andaram associadas. Em ambos os domínios, a campanha foi alimentada sobretudo pelos estratos da 'burguesia nacional' não incluídos na *tríplice aliança* corporizada nas *joint-ventures* que associavam o estado (ou empresas públicas), empresas multinacionais e certas empresas ou capitais brasileiros (*modelo tripé*). Tratou-se de uma campanha desenvolvida não apenas em nome do *capital nacional* mas também em nome da *empresa privada* em geral, a coberto de acusações de ineficiência, expansão desmedida dos encargos com pessoal e hiper-burocratização, dirigidas contra as empresas públicas.

São patentes as contradições nas exigências e na argumentação da 'burguesia nacional', a reflectir as contradições da sua própria situação objectiva. Com efeito, o apoio do estado - e de um 'estado forte' - é um elemento essencial para que as empresas de capital brasileiro possam defender-se da concorrência das multinacionais. Em muitos casos, a associação com as empresas públicas é para a 'burguesia nacional' a única via de acesso a determinados sectores que de outro modo seriam inevitavelmente dominados pelas grandes empresas multinacionais.

Por outro lado, a campanha em nome da *livre empresa* pode virar-se contra a 'burguesia nacional' que a alimenta, na medida em que a empresa multinacional é geralmente o modelo de que se parte para criticar as empresas públicas e a perda de posições por parte das empresas públicas pode traduzir-se directamente em alargamento do espaço ocupado pelas multinacionais.

Do ponto de vista das multinacionais, a campanha apresentou-se também algo embaraçosa e 'delicada'. Se bem que *The New York Times* (Março/1976) acusasse o Brasil de caminhar para um "capitalismo de estado" e o *Times* comparasse a intromissão do estado brasileiro na economia com a situação do Chile de Allende, o certo é que era impossível não ter em conta que o governo e as empresas públicas vinham desempenhando um papel central no esquema de acumulação posto em prática depois de 1964 e reforçado a partir de 1967/68. Entre o sector público e as multinacionais estabeleceu-se uma assinalável complementaridade de acções ao nível dos projectos de investimento, e é fora de dúvida que as empresas públicas e o governo brasileiro são os principais fornecedores e os principais clientes das empresas multinacionais, a cujos interesses se adequou a política económica da ditadura, ao adoptar como paradigma de desenvolvimento a *sociedade de consumo* das metrópoles capitalistas.⁸¹⁸

818 Alguns autores sustentam mesmo que a cooperação entre estado-empresário dos países subdesenvolvidos e as empresas multinacionais é o elemento fundamental para a compreensão das características

Esta complementaridade e interpenetração foi compreendida pelas multinacionais, que, por isso mesmo, não têm posto abertamente em causa a expansão do sector público da economia no quadro do capitalismo brasileiro, porventura por considerarem que são mais lucrativos e, a longo prazo, (muito) mais seguros os investimentos que realizam, no âmbito de acordos do tipo *joint-venture*, em associação com empresas públicas, envolvendo também, eventualmente, empresas privadas brasileiras.

Esta mesma compreensão das coisas talvez explique que as empresas multinacionais tenham evitado uma intervenção aberta no debate que se verificou no Brasil contra a estatização em 1976/77. Uma tal intervenção acabaria por dar a entender que tal campanha, feita em nome do *espírito de livre empresa*, não passava, afinal, de uma campanha a favor das próprias multinacionais, dado que, na hipótese de se pensar na transferência das grandes empresas públicas para o domínio privado, as empresas multinacionais seriam os mais prováveis (se não mesmo os únicos possíveis) compradores dessas empresas. "A reticência das multinacionais [relativamente ao referido debate] é indicativa da sua falta de legitimidade política - escreve Peter Evans⁸¹⁹ -, mas reflecte também os seus interesses". Na verdade, se elas podem sentir-se 'ameaçadas' pelo expansionismo do estado e das empresas públicas, também é certo que elas têm sido as maiores beneficiárias da *solidariedade orgânica* que vêm mantendo com o estado brasileiro.

Também os estratos mais 'internacionalizados' da burguesia brasileira evitaram uma participação aberta em tal debate, cujo significado mais profundo terá sido precisamente o de revelar a fractura entre a elite da burguesia industrial brasileira que tem participado e quer continuar a participar na *tríplice aliança* e os estratos mais fracos da (grande) burguesia local que têm de fazer o seu próprio caminho.

No confronto, foram estes últimos que perderam, o que ficou bem patente na saída do governo do Ministro do Comércio e Indústria, Severo Gomes, representante desses estratos no Governo Geisel. A autonomia e a expansão das empresas públicas não foram afectadas, mas o regime procurou dar mais ênfase a medidas tendentes a restringir a expansão incontrolada das multinacionais. De qualquer modo, as medidas adoptadas acabam por apontar no sentido de enco-

actuais do imperialismo (cujo estudo se identifica com o estudo da penetração do capitalismo nos países da 'periferia'), na medida em que tal cooperação é essencial quer para a penetração do capitalismo nos países do Terceiro Mundo quer para as transformações que acompanham esta penetração, sendo certo que a presença activa e mesmo relativamente autónoma do estado na esfera produtiva não afasta a característica essencial do capitalismo como sistema de produção com vista à obtenção de lucros privados. É o que Peter Evans procura mostrar em um trabalho de 1972, a partir do estudo da implantação da indústria petroquímica no Brasil. Cfr. P. EVANS, [2], e também [3], especialmente 213ss.

rajar o estabelecimento de mais *joint-ventures de modelo triplé*, o que significa um reforço e não um enfraquecimento do sistema da *tríplice aliança*. A campanha anti-estatização, em suma, parece ter tornado claro para as classes dominantes brasileiras que a "tríplice aliança [*triple alliance*] pode ser tanto uma aliança política como uma aliança económica".^{820, 821}

820 Para maiores desenvolvimentos acerca dos interesses em jogo nesta problemática, cfr. P. EVANS, [3], 265-273 e G. MANTEIGA, 893-900.

821 É neste contexto que parece dever tentar-se a compreensão da prática das *joint-ventures (empresas em participação, empresas conjuntas, empresas em participação mista)*, especialmente das *joint-ventures tripartidas*, associando o estado, empresas multinacionais e empresas ou capitais nacionais (*modelo triplé*), enquanto tentativa de compromisso entre os interesses específicos e não inteiramente coincidentes dos vários estratos da burguesia monopolista, enquanto solução de compromisso também entre os grupos favoráveis ao desenvolvimento das empresas do estado e os adeptos de um maior impulso da *livre empresa*, e enquanto caminho de adaptação e reorientação do papel do estado no estágio actual de desenvolvimento dos países de 'capitalismo dependente', e particularmente no Brasil, país onde o papel do estado como empresário, tornado historicamente imprescindível dada a incapacidade de actuação autónoma da 'burguesia nacional', tem agora que se 'legitimar' por outra via, uma vez abandonado, desde o golpe militar de 1964, o discurso *nacionalista* corrente no Brasil a partir dos anos 30.

A prática de *joint-ventures* de estrutura tripartida é por vezes apresentada como uma *nova estratégia* dos governos dos países subdesenvolvidos e das burguesias locais nas suas relações com as empresas multinacionais, com vista a evitar uma *desnacionalização* mais profunda das suas economias, chamando a si uma participação maior no seu controlo. Tal estratégia permitiria ao estado uma fiscalização mais eficiente de práticas indesejáveis das multinacionais e permitiria às burguesias locais aumentar o seu poder de negociação, de modo a tentar estancar e mesmo inverter o processo de 'marginalização' a que vêm sendo sujeitas. Esta é, segundo L. MARTINS, [2], 170/171, a postura corrente dos estudos sobre o *modelo triplé*, assentes na análise da distribuição da propriedade do capital e na contabilização das vantagens e desvantagens que cada um dos associados possa ter adquirido no quadro da *joint-venture*, sem ter em conta a especificidade da participação do estado e os aspectos políticos e sociais que informam a *associação estado-multinacionais-capital nacional*. Excepção a tal tipo de análise é o importante estudo de P. EVANS, [3], especialmente pp. 228-273.

Procurando apurar o interesse do estado na definição dessa 'nova estratégia', poderia dizer-se:

a) que essa será a melhor via de acesso à tecnologia necessária à industrialização (preferível ao sistema de licenças ou à aquisição pura e simples de tecnologia ou à sua introdução no país por filiais das empresas multinacionais), na medida em que a participação do estado e do capital privado nacional no capital e na administração de uma empresa constituída em regime de *joint-venture* pode permitir não só a participação na escolha da tecnologia mais adequada, mas também o controlo dos pagamentos a efectuar como contrapartida da sua utilização e um melhor conhecimento e domínio dessa mesma tecnologia;

b) que a *joint-venture* coloca o estado em melhor situação para tentar pôr cobro a certas práticas das multinacionais, particularmente as que se verificam no contexto dos negócios 'internacionais' que se processam no seio de uma mesma multinacional;

c) que tal solução facilitará o acesso ao capital (não só o das empresas multinacionais participantes, mas também o obtido junto dos mercados financeiros internacionais) e ao *management*;

d) que essa associação tornará mais viável o êxito do modelo capitalista de desenvolvimento, se tal *modelo de livre empresa controlada* (julgado preferível a um modelo de *capitalismo de estado*) significar o apoio e a participação empenhada das grandes empresas multinacionais.

Mas uma análise mais profunda deste novo tipo de associações económicas parece não permitir a conclusão de que delas resulta qualquer travão ao processo de 'internacionalização' das economias capitalistas conduzido pelas multinacionais (antes pelo contrário) ou qualquer limitação significativa do poder das empresas multinacionais através do reforço do *poder compensador* (na acepção de Galbraith) dos capitais 'nacionais'.

Muitas vezes os poderes de cada um dos participantes numa *joint-venture* constam dos estatutos da empresa e não têm qualquer relação com a participação de cada um deles no capital social, nem com a situação do mercado. No caso brasileiro, todas as *joint-ventures* de estrutura tripartida adoptaram os chamados *contratos de accionistas*, considerados por todos os intervenientes como confidenciais (tal como todos os acordos referentes a transferências de tecnologia), nos quais se estipulam os direitos e as obrigações de cada associado, se adoptam normas relativas à gestão e directrizes específicas quanto a determinadas decisões estratégicas. Cfr. L. MARTINS, [2], 181-483.

Nesses *contratos de accionistas* consagra-se em regra a obrigatoriedade do *voto unânime* dos associados na *joint-venture* para as decisões mais importantes relativas às operações correntes, aos planos de investimento e à estratégia de expansão da empresa. Tal significa, pois, que qualquer dos associados (por exemplo, a multinacional com participação minoritária no capital) fica a dispor do *direito de veto* relativamente às decisões fundamentais que determinam o êxito, a orientação e a expansão da empresa. E esta possibilidade de as multinacionais poderem influenciar do interior (no quadro deste *modelo tripé*) a expansão de todo um importante sector de actividade industrial (para estes casos é que se recorre às *joint-ventures tripartidas*) é uma vantagem estratégica incomparavelmente superior à sua contribuição real para o capital investido ou à (remota) possibilidade de o estado poder conhecer melhor e contrariar mais facilmente certas práticas das multinacionais lesivas da economia nacional do país receptor.

A análise do caso brasileiro mostra bem que o interesse das multinacionais no *modelo tripé* reside claramente em que ele:

- a) reduz os riscos políticos e económicos do empreendimento, para além de facilitar às multinacionais o trabalho de erosão das resistências 'nacionalistas' ao processo de internacionalização, ao mesmo tempo que lhes permite ainda vigiar de perto os projectos de expansão das empresas do estado;
- b) facilita a penetração das empresas multinacionais, ainda não implantadas ou com pouco peso em determinado país (ou em sectores por vezes já fortemente 'ocupados' por multinacionais originárias de outros países), deixando-lhes o caminho aberto para novos empreendimentos fora do esquema do *tripé*, se tal for mais favorável aos interesses das multinacionais. Na prática, verifica-se que a participação do estado em *joint-ventures* é mais rara e mais reduzida nos sectores de actividade mais próximos do consumidor final (aqueles sectores onde a inovação tecnológica é mais acelerada e onde, por isso mesmo, são mais acentuadas a vantagem relativa das multinacionais, o seu *poder de mercado* e as taxas de lucro alcançadas). A presença do estado concentra-se nos sectores *básicos* ou *estratégicos*, cujos produtos - elementos dos custos de outras empresas e até de ramos inteiros da actividade económica - convém que sejam vendidos a preços relativamente baixos, onde a inovação tecnológica é menos importante, onde os produtos são menos diversificados e onde, por isso mesmo, é menor a vantagem relativa das multinacionais;
- c) garante um acesso seguro às matérias-primas, muitas vezes controladas em regime de monopólio pelo estado ou por empresas públicas, e cuja exploração é por vezes de duvidoso interesse económico, do ponto de vista estritamente capitalista da obtenção de lucros elevados, a curto prazo e mediante riscos reduzidos;
- d) compromete mais estreitamente o estado na realização dos investimentos necessários em infraestruturas (fornecimento de energia, transportes e comunicações, etc.), do mesmo modo que proporciona a melhor garantia de que o estado não deixará o empreendimento afundar-se e facilita os contactos a todos os níveis com a poderosa burocracia estatal, de que dependem em boa medida, num país como o Brasil - em virtude do complexo sistema vigente de incentivos de vária ordem e de restrições às importações - a fixação de preços e salários, a remessa de lucros para fora do país e até as decisões de investimento;
- e) representa uma espécie de seguro contra cada vez mais temidas mudanças de sistema político (desde o que aconteceu no Chile com a vitória da Frente Popular e no Perú do tempo do Gen. Alvarado, até o que, mais recentemente, se passou em Portugal em 1974/75, no Irão, na Nicarágua, etc.): só o facto da diminuição dos riscos de nacionalização ou de expropriação pura e simples em caso de uma viragem revolucionária poderá explicar que as grandes empresas multinacionais aceitem hoje, serenamente, a participação minoritária numa empresa em *joint-venture* que utilize tecnologia sua e na qual participam também o estado do país receptor e capitais privados deste país (coisa que ainda no início da década de 70 parecia absurda).

O interesse das multinacionais neste tipo de *joint-ventures* acentua-se em países como o Brasil, que oferecem recursos naturais enormes, um mercado suficientemente amplo, uma opção política claramente favorável à empresa privada e à acumulação do capital, em desfavor de preocupações ligadas ao bem-estar e ao

4.2. Abordaremos a seguir a orientação da política anti-inflacionista adoptada depois de 1967, procurando explicar a sua inserção no esquema de acumulação do capital que vimos tentando definir e compreender.

Explicámos no capítulo anterior que a terapêutica adoptada no âmbito do PAEG acabou por agravar a recessão sem conseguir o congelamento da inflação,

progresso social da grande maioria da população. E que oferecem também um clima de estabilidade política garantido por um aparelho de estado com forte capacidade repressiva (essencial, por exemplo, para a manutenção do sistema do *arrocho salarial* e de uma acentuada concentração do rendimento) e com razoável competência técnica e perspectivas de acção próximas das do *staff* das grandes multinacionais.

Saliente-se, finalmente, que a presença do capital privado nacional no *modelo tripé*, apesar da reduzida ou nula contribuição efectiva que dela se possa esperar, na generalidade dos casos, em termos de capital ou de *know how*, para a empresa conjunta, satisfaz certos interesses do estado e das multinacionais, aos quais não convém uma presença *exclusiva* em empreendimentos conjuntos, embora este esquema pudesse aparecer como mais razoável em termos técnicos e em termos económicos.

Por alguma razão esse esquema raramente se concretiza na prática e normalmente não é recomendado como modelo normativo. A salvaguarda do sistema aconselha, com efeito, a dar satisfação a um certo sentimento nacionalista, com o objectivo de contrariar a ideia de que o estado se 'vende' ao capital estrangeiro e de 'congelar' qualquer tentativa de *capitalismo de estado*, como saída para conciliar o nacionalismo e o capitalismo. Importa, por outro lado, que não se crie o sentimento de que a defesa de um modelo capitalista equivale à defesa dos interesses das grandes empresas multinacionais, subalternizando os 'interesses nacionais'. O *modelo tripé* permite assim - a contento dos interesses do estado capitalista e das multinacionais - que o estado apareça como instrumento de defesa dos *interesses nacionais* e do *capital nacional*, sem deixar de comportar-se como aliado do capital monopolista internacional. É claro que este objectivo é mais fácil de atingir sob regimes políticos ditatoriais, que libertem o estado e os agentes políticos das exigências do 'mercado político' próprias dos regimes em que não podem evitar-se as eleições periódicas dos titulares dos órgãos de soberania. Cfr. P. EVANS, [2], 61.

O significado das *joint-ventures* terá de analisar-se, pois, no quadro do processo actual de reajustamento do sistema capitalista, relativamente à *internacionalização do processo produtivo* em curso, com as consequentes novas formas de concorrência económica, de controlo político e de divisão internacional do trabalho; relativamente à nova correlação de forças entre os países (não só entre os países capitalistas dominantes como entre estes e/ou cada um deles e os 'países subdesenvolvidos', isoladamente ou nos organismos internacionais onde têm voz e/ou nas organizações de defesa de interesses colectivos regionais ou sectoriais); relativamente, enfim, à evolução do papel do estado e das suas actividades empresariais, cuja presença se revela uma peça indispensável da cadeia de acumulação do capital nos países 'subdesenvolvidos' em vias de *industrialização* ou mesmo *semi-industrializados*.

No caso da indústria petroquímica brasileira - estudada por Luciano Martins e por Peter Evans -, a contribuição dos recursos internacionais não foi além de 9,7% do investimento total (no caso do aço - sector inteiramente público -, os fundos obtidos no estrangeiro ascenderam a 48% dos investimentos totais efectuados entre 1972 e 1976) e a participação das multinacionais resumiu-se à capitalização da sua tecnologia. Daí a razão das questões levantadas por L. MARTINS, [2], 185/186: porque é que o estado brasileiro não se assumiu como empresário, à semelhança do que se verifica em outros sectores, uma vez que são fundos públicos brasileiros a maioria dos capitais e não seriam de esperar dificuldades de natureza financeira ou referentes à obtenção da tecnologia adequada e, se não se queria dar a ideia de uma intervenção de tipo estatista, poderia ter-se associado ao empreendimento o capital nacional (como se fez), por baixa que fosse a sua contribuição em capital (e foi efectivamente muito reduzida)? A *solidariedade orgânica estado/multinacionais* no estágio actual do 'desenvolvimento dependente' não pode deixar de aparecer como elemento de *legitimação* da intervenção do estado, em consonância com a fracção da burguesia nacional ligada aos interesses das multinacionais e apostada na *internacionalização* da economia brasileira.

acentuando desse modo os desajustamentos no sistema produtivo, no mercado de trabalho e no sector financeiro.

Pois bem. Também neste domínio da política anti-inflacionista se alterou o diagnóstico e a terapêutica relativamente ao período de 1964-66. Com efeito, o novo Governo interpretou a inflação subsistente menos como o resultado do excesso da procura do que como consequência de uma política que, ao procurar restringir e controlar a procura, acabara por provocar altas de custos de onde resultaram as tensões inflacionistas (aumentos derivados da *inflação correctiva*, subida das taxas de juro, elevação dos custos médios derivada da deficiente utilização da capacidade instalada, etc.).

A partir deste entendimento, o Governo Costa e Silva abrandou consideravelmente a prática da *inflação correctiva*, considerando-se que as altas correctivas de preços devem confinar-se a um período limitado de tempo e para tanto tinham sido bastantes os anos do Governo Castello Branco.

Sempre com o objectivo de garantir custos baixos, a fim de evitar - na sua óptica - que a inflação retomasse taxas muito elevadas, que obrigassem a adoptar de novo medidas restritivas, o Governo passou a exercer maior controlo sobre o sistema de crédito, o que lhe permitiu reduzir por duas vezes a taxa de juro, elemento importante dos custos empresariais, a cuja subida se atribuíam em boa parte a origem das tensões inflacionistas ao nível dos custos, verificadas entre 1964 e 1967, as quais obrigavam, por sua vez, à subida dos preços por parte das empresas.

Acentuou-se, por outro lado, o sistema de controlo dos preços dos principais produtos industriais (os bens de oferta muito atomizada não são facilmente controláveis por via administrativa). Com este objectivo, foi criado (Agosto/1968) o *Conselho Interministerial de Preços* (CIP), a cujo controlo passam a ficar obrigatoriamente sujeitos os produtos industriais mais importantes. Alterava-se assim o sistema vigente desde 1965, segundo o qual o controlo dos preços dependia da adesão voluntária das empresas, em troca de determinados incentivos.⁸²² Não tendo competência legal para fixar preços, o CIP actua como uma espécie de comissão geral de fiscalização dos mesmos, dirigida pelos ministros da Fazenda, do Planeamento, do Comércio e da Agricultura, que dispõem, de facto, de grande poder de pressão sobre as empresas.⁸²³

822 Cfr. M. SIMONSEN, [2], 41; W. BAER, [5], 8; P. SINGER, [2], 63; BAER/KERSTENETZKY/VILLELA, 31.

823 Com efeito, se uma empresa aumenta os seus preços sem apresentar justificação junto do CIP, ou se a justificação não for considerada satisfatória, a empresa sujeita-se a ver o crédito cortado junto do Banco do Brasil e demais bancos controlados pelo estado, o que pode equivaler à impossibilidade prática de obter crédito em todo o sistema bancário, uma vez que o Banco Central, por sua vez, tem a faculdade de recusar o redesconto dos papéis referentes ao crédito concedido a essa empresa.

Diferentemente do processo mais corrente de congelamento de determinados preços, no âmbito do que costuma designar-se por *inflação reprimida*, aqui os preços acabam por ser fixados, depois de uma análise de custos, por entendimento entre o órgão de controlo e as grandes empresas de cada sector, tendo em conta uma taxa de lucro considerada razoável. Assim pretendia o governo 'temperar' o movimento altista resultante da "fixação oligopolista de preços", ao mesmo tempo que permitia ao capital monopolista assegurar-se de que a inflação não corria contra si.⁸²⁴

Ainda com o objectivo de fazer intervir uma *componente deflacionária autónoma* que pudesse ajudar a travar a subida dos custos (especialmente dos custos salariais) através da baixa relativa dos preços dos produtos agrícolas (nomeadamente dos produtos alimentares), o Governo adoptou medidas orientadas para o fomento da produtividade no sector primário, tentando uma certa reestruturação das culturas e dos sistemas e métodos de exploração.⁸²⁵

Daf que as empresas sujeitas ao controlo do CIP acabem por ter de conseguir a sua concordância para os aumentos de preços que pretendem efectuar, justificando-os mediante a apresentação de informações sobre os custos de produção. Já se vê como, por outro lado, esta prática fornece às autoridades uma enorme soma de informações sobre a economia privada, reforçando a capacidade de acção do governo no respeitante à atribuição dos recursos disponíveis.

824 Deste ponto de vista, este sistema de controlo de preços funcionava como um autêntico mecanismo de *correção monetária* aplicado aos preços dos produtos industriais. P. SINGER, [2], 86/87, põe em relevo o facto de o esquema de funcionamento do CIP acabar por corresponder à prática normal dos mercados oligopolistas (*mark-up*), que consiste em fixar os preços no valor que resulta da soma de uma margem de lucro pré-fixada aos custos de produção. Daf que as determinações do CIP não sofram, em regra, contestação das grandes empresas do sector automóvel, químico, metalúrgico, etc.. Diferente é, porém, a situação dos sectores onde predominam as pequenas e médias empresas. Aqui, os custos variam consideravelmente de empresa para empresa, não sendo fácil estimar o aumento médio dos custos em dado período. A tendência do CIP será, naturalmente, para tomar em conta, nas suas resoluções, os custos das empresas relativamente mais eficientes, colocando um grande número de empresas menos eficientes em situação de ter que vender acima do preço autorizado. Se a fiscalização for eficiente - o que nem sempre será o caso, até por força do grande número de vendedores -, é claro que a acção do CIP se converterá num factor importante de concentração do capital, através da asfixia das empresas menos eficientes.

825 Com a derrota do nacional-populismo em 1964 e a consolidação, com o regime militar, da supremacia do grande capital monopolista industrial e financeiro sobre a velha oligarquia latifundiária, graças à forte concentração do poder político nos órgãos federais (e consequente liquidação da autonomia do poder local controlado por aquela oligarquia), pode dizer-se que o capitalismo brasileiro ficou em condições de poder dispensar o apoio dos latifundiários interessados em manter intactas as estruturas agrárias vindas do período colonial.

Daf a adopção de uma série de medidas (agora sem o risco de 'ultrapassagem' revolucionária por parte das massas camponesas, que alguns chegaram a recear no tempo de Goulart) tendentes à 'modernização' e 'racionalização' da agricultura, à introdução do regime de salariato nos campos e à criação de modernas empresas agrícolas capitalistas (uma espécie de 'reforma agrária prussiana'). Entre essas medidas, merecem destaque algumas das que mais contribuíram para reduzir significativamente o poder político da velha oligarquia, em favor da grande burguesia, como o aumento dos impostos sobre a propriedade fundiária; a regulamentação do regime do trabalho assalariado em termos incompatíveis

Com vista igualmente a proteger o capital dos malefícios da inflação, uma lei de Janeiro/1967 veio isentar de impostos os ganhos de capital resultantes da correcção anual do valor nominal dos activos fixos das empresas (correcção que tinha sido tornada obrigatória em 1964). O instrumento fiscal aliava-se assim ao expediente da correcção monetária para evitar que a inflação afectasse negativa-

com a exploração extensiva da terra; a concessão de crédito aos proprietários e rendeiros dispostos a 'modernizar' as suas culturas; a garantia de preços mínimos compensadores para certos produtos agrícolas, etc.. Por outro lado, em resultado da introdução de novas tecnologias e do conseqüente aumento da produtividade, arruinaram-se grande parte dos pequenos e médios camponeses, ao mesmo tempo que muitos milhares de trabalhadores rurais eram dispensados em consequência da redução do número de cafeeiros (de 4500 milhões em 1962 para 2600 milhões em 1967), aumentando assim a reserva de mão-de-obra. Simultaneamente, esperava-se que a nova agricultura capitalista proporcionasse maior quantidade de produtos agrícolas mais baratos, evitando assim o aumento do custo da força de trabalho (e dos salários) das populações urbanas. Cfr. J. QUARTIM, II, 854ss.

Em termos gerais, as estatísticas mostram um crescimento da produção agrícola muito mais lento que o da produção industrial, salvo no período de recessão 1962-67. Cálculos de W. BAER, [5], 3, apontam para as seguintes taxas médias de crescimento:

	1956-62	1962-67	1968-72
Indústria	10.3%	3.9%	12.0%
Agricultura	5.7%	4.0%	5.8%

Importa salientar, porém, que as políticas adoptadas para o sector agrícola (designadamente no domínio do crédito) se têm caracterizado por uma clara preferência pela grande propriedade (no período 1968-74, dois milhões de pequenos agricultores receberam apenas 0,5% dos créditos destinados à agricultura, cabendo ao pequeno núcleo dos grandes proprietários 40% desses créditos) e pelas culturas destinadas à indústria e à exportação, sectores - incluindo a pecuária e as madeiras - onde se vem notando crescente participação de capitais estrangeiros (cfr. G. BLARDONE, [1], 11-18). Uma tal opção significa, evidentemente, a desvalorização das culturas alimentares básicas (feijão, arroz, mandioca), com a conseqüente proletarianização dos pequenos e médios camponeses e a expulsão dos campos de milhões de pessoas acossadas pela fome, que vão engrossar os problemas de toda a ordem nas periferias urbanas.

São, na verdade, elucidativos os dados referentes à evolução da produção de alimentos destinados ao mercado interno em comparação com a produção de soja, essencialmente para exportação (cfr. ZINI/PINTO, 49-53):

	Arroz	Feijão	Mandioca	Batata	Soja
1960-69	3.23%	4.19%	6.07%	4.34%	16.4%
1967-76	2.47%	-1.96%	-1.86%	-1.34%	35%

Como se vê, as taxas de crescimento da produção de alimentos básicos são negativas, a partir de 1967, para o feijão e para a mandioca e, em outros casos, as taxas de aumento da produção são inferiores à taxa de crescimento demográfico. Acresce que a monopolização cada vez mais intensa dos sectores industriais produtores de insumos para a agricultura veio a traduzir-se em aumento dos respectivos preços, agravando os custos de produção das unidades produtoras de alimentos.

Por outro lado, as actividades privilegiadas pela política agrícola do governo (o trigo, para tentar reduzir o seu peso nas importações globais; a pecuária, a soja e outros produtos destinados à exportação) 'empurraram' as culturas alimentares de consumo interno para regiões mais afastadas dos grandes centros consumidores, agravando os custos de transporte.

Por tudo isto (redução da oferta interna, aumento dos custos de produção e de transporte e, ainda, aumento dos preços de certos produtos nos mercados internacionais) os preços dos produtos agrícolas subiram mais que os preços dos produtos industriais, sem que de tal facto pudesse esperar-se qualquer incentivo relevante no sentido do aumento da produção agrícola alimentar. Cfr. G. A. SOARES, 439/440.

mente a acumulação do capital e para permitir às empresas que, através da correcção do valor dos seus activos fixos, incorporassem no capital os frutos do progresso técnico.⁸²⁶

A partir do Governo Costa e Silva, torna-se claro que a preocupação dos responsáveis relativamente à inflação passou a ser não tanto a de anular o processo de subida dos preços, mas a de manter um ritmo inflacionário não muito elevado e mais ou menos estável, sem se apontar qualquer objectivo quantificado em matéria de redução da inflação, situando o seu gradualismo em termos meramente qualitativos: a taxa de inflação deveria baixar sensivelmente de ano para ano, o que, aliás, não viria a concretizar-se.⁸²⁷

A verdade é que, embora o ritmo da inflação tenha baixado a partir de 1967 (ano em que safras agrícolas excepcionais contribuíram fortemente para a contenção da inflação⁸²⁸), ele viria a estabilizar-se entre 1968 e 1971, em taxas um pouco acima dos 20%⁸²⁹, resultado este ("gradualismo a passo de cágado") que continuava a preocupar alguns dos mais insuspeitos adeptos do regime e adversários tradicionais e ortodoxos da inflação.⁸³⁰

A *estabilização* do processo inflacionista era, aliás, um objectivo importante para o Governo, uma vez que as condições de viabilidade e eficácia do expediente da *correção monetária* - cuja utilização pressupõe, aliás, que não se prevê alcançar um clima de estabilidade duradoura dos preços - dependem não só do *nível* da inflação mas também do seu *ritmo*. Com efeito, os esperados efeitos de neutralização das consequências negativas da inflação só serão viáveis quando o *nível* da inflação não for muito elevado e quando o seu *ritmo* ascendente não for muito

826 Cfr. C. FURTADO, [11], 44.

827 Cfr. M. SIMONSEN, [2], 40 e [4], 31. Mais tarde; o Governo Médici limitou-se a fixar como meta a redução da taxa de inflação para 10% em 1974 (viria a ser, na realidade, de 34,5%).

828 Os preços da alimentação terão subido apenas 14,1% durante o ano de 1967, taxa bastante inferior à de 40,2% registada em 1966. Cfr. M. SIMONSEN, [2], 44 e S. MORLEY, [1], 202.

829 Eis os dados apresentados por V. GALBIS, 160: 1967-30%; 1968-22,3%; 1969-22%; 1970-22,7%; 1971-20,2%. Podem colher-se indicações em M. SIMONSEN, [2], 13 e P. NEUHAUS, [1], 311.

830 Foi M. H. Simonsen quem, num livro de 1970, ironizou com esta "política de gradualismo a passo de cágado", considerando demasiado lento o ritmo de combate à inflação, visto ser "fora de dúvida que 20% de alta dos preços ainda representa um exagero de resíduo inflacionário". O mesmo autor (que mais tarde seria Ministro da Fazenda de Geisel), recordando que, "como lembraria Roberto Campos, uma pequena inflação (o que não é o caso de uma alta de preços de 20% ao ano) se assemelha a uma pequena gravidez", não deixaria, aliás, de manifestar o seu receio de que a todo o momento se verificasse um relançamento do processo inflacionista, com taxas ainda mais elevadas (cfr. M. SIMONSEN, [2], 14 e 21). E a verdade é que, após uma ligeira baixa em 1972 (17%) e em 1973 (15,1%), o ritmo do processo inflacionista viria a acelerar-se a partir deste último ano: 1974-34,5%; 1975-29,4%; 1976-41,3%; 1977-38,8%; 1978-40,8% (cfr. *Revista Semanal de Informação Económica e Financeira do Banco de Portugal*, n. 227, 24-1-79, onde se referem declarações do próprio ministro Simonsen). A partir de 1980, as taxas de inflação vêm atingindo valores à roda de 100%, prevendo-se para 1983 uma taxa bastante superior.

acelerado. Se estas condições não se verificarem, a inflação pode prejudicar outros sectores além dos que vivem de rendimentos do trabalho, em virtude da subestimação de certos elementos inflacionários, fruto da tendência para não ir muito longe na correcção monetária, a fim de não acentuar a 'realimentação inflacionária' que dela deriva e que dá sentido à equiparação de uma pequena inflação a uma pequena gravidez.⁸³¹

Os factores acima referidos, que explicam o rápido crescimento da produção industrial iniciada em 1967/68, explicam também - especialmente a compressão salarial e a possibilidade de utilização da larga margem de capacidade ociosa - que as empresas tenham podido dispor de condições favoráveis à sua expansão sem reflexos na acentuação do ritmo de subida dos preços.

Simplemente, a 'expropriação' imposta aos trabalhadores, as facilidades destinadas a propiciar elevadas taxas de lucro dos investimentos, as medidas de 'racionalização' da política fiscal e monetária, os incentivos ao desenvolvimento do mercado de capitais, não conseguiram traduzir-se num aumento do aforro interno susceptível de ser utilizado em investimentos produtivos capazes de reduzir e de vir anular as pressões inflacionistas. Todos os recursos disponíveis foram orientados para a implantação de uma estrutura produtiva que tem nas indústrias produtoras de bens de consumo duradouros o seu 'sector dinâmico' e cuja expansão assenta no alargamento, diversificação e sofisticação do consumo da minoria rica.

A imperiosa necessidade de financiar estes consumos para garantir uma procura capaz de alimentar o crescimento rentável de tal aparelho produtivo significa, naturalmente, um pesado custo social em termos de utilização de recursos escassos disponíveis e implica um endividamento de certas camadas da população que, por não gerar qualquer rendimento real que permita a sua amortização, só pode subsistir se as camadas que recorrem à compra a prestações de bens de consumo duradouros puderem beneficiar dos ganhos da inflação, à custa dos trabalhadores assalariados e de outros titulares de rendimentos fixos.

A manutenção de taxas de inflação relativamente elevadas aparece, assim, como instrumento indispensável para que, numa economia largamente excluyente, como é a brasileira, possa financiar-se a procura das minorias e fugir a crises de realiza-

831 Só no pressuposto de que estes objectivos terão sido conseguidos é que ganha sentido a afirmação de M. SIMONSEN em 1972 ([3], 239) no sentido de que "a inflação brasileira parece assim ter atingido o ponto de quase-neutralidade", dando a entender que aceitará incluir-se - ao contrário do que defendia em 1970 ([2], 14 e 21) - na "corrente respeitável de economistas [que] admite que uma inflação de 20% ao ano, no actual quadro brasileiro [1972], constitua fenómeno bem menos grave do que uma alta anual de preços de 5% ou 6% num país despreparado para o convívio com a inflação, isto é, desprovido da correcção monetária e taxa cambial flexível". A evolução posterior parece, porém, ter confirmado os seus receios de 1970 e não a sua complacência de 1972.

ção. Numa polémica que travou com Roberto Campos (ex-ministro de Castello Branco), o então Ministro da Fazenda Delfim Netto defendia, em Outubro/1970, que deter a inflação seria provocar uma crise que se prolongaria por quatro anos e se traduziria numa quebra da produção da ordem dos quinze mil milhões de dólares.⁸³² De certo modo, o Ministro reconhecia que a inflação se encontra estruturalmente ligada ao 'estilo de desenvolvimento' em curso no Brasil.

A orientação seguida no auge do 'milagre económico' parece ter sido, pois, a de manter a inflação - porque, como nota Furtado,⁸³³ ela "continuou a desempenhar um papel básico, como autêntico instrumento de política" -, mas controlando-a, reorientando-a, adoptando perante ela uma política selectiva, no sentido que acima se refere e que a seguir se esclarecerá um pouco melhor.

Na verdade, desde que o poder político esteja em condições de manipular sem contestação os vários índices da correcção monetária (como acontece com os governos militares brasileiros), a "inflação dá um poder novo aos que manejam a política económica, pois, ao conferir fluidez permanente a todos os preços, a inflação permite às autoridades manipular fluxos de rendimento, inclusive permanecendo inertes, nada mais fazendo do que 'corrigir' certos preços um pouco acima ou abaixo do nível geral ou simplesmente adiar a 'correcção' de outros".⁸³⁴

Em tais condições, a *política de neutralização da inflação* através da correcção monetária e a *política de inflação administrada*, como atrás lhe chamámos já, constituem instrumentos simples e eficazes para operar a desejada redistribuição negativa do rendimento, em benefício da grande burguesia e em benefício também das classes médias altas, grupo este que é conveniente ampliar, em número e em poder de compra, para assim alargar o mercado de bens de consumo duradouros.

Dentro deste objectivo de fundo de alimentar a 'dinâmica' do modelo de crescimento da economia brasileira, alargando a procura dos bens produzidos pelas multinacionais (bens de luxo, ou mesmo supérfluos, em países como o Brasil), uma clara preocupação da política anti-inflacionista foi a de proteger a poupança da (alta) classe média da erosão normal em tempos de inflação. Foi o que se fez, activando fortemente o instituto da correcção monetária, através da emissão pelo governo de ORTN e da indexação de todos os títulos financeiros e dos depósitos a prazo, facilitando assim aos (reduzidos) sectores populacionais que podem fazer poupanças o acesso a novas fontes de rendimento, com a garantia de ver preservado o valor real das suas poupanças e de beneficiar de um eleva-

832 Cfr. J. SERRA, [1], 251-253.

833 Cfr. C. FURTADO, [11], 40.

834 Cfr. P. SINGER, [2], 64.

do grau de liquidez, o que, por outro lado, garante o acesso ao crédito (crédito ao consumo de bens duradouros...) em condições mais favoráveis.

Só que esta procura incentivada do crédito para financiar despesas correntes (tanto pelo sector público como pelo sector produtivo capitalista e pelos consumidores) constitui um elemento de pressão sobre o próprio mercado do crédito, que o desenvolvimento do mercado de capitais não compensou, uma vez que os lucros elevados dos intermediários financeiros acabaram por alimentar um intenso processo especulativo, de onde resultou que os investimentos financeiros se transformaram em mais um (forte) concorrente na procura de crédito. Uma das consequências deste processo foi o aumento das taxas de juro - agravado ainda pela sujeição à correcção monetária da generalidade das formas de financiamento -, que levou as empresas com suficiente poder de mercado a repercutir nos preços o aumento dos seus custos financeiros, afim de garantir as suas taxas de lucro.⁸³⁵

O modo de funcionamento do mercado de capitais contribuiu, ainda por outra via, para desencadear tensões inflacionistas, uma vez que o sistema financeiro extra-bancário privado ficou a dispor de mecanismos de criação de liquidez que escapavam ao controlo das autoridades monetárias, que assim poderiam ver esvaziadas as acções de combate à inflação desenvolvidas através dos instrumentos normais da política monetária.

O sistema criado aponta, pois, não para anular a inflação mas para *reorientar a inflação*⁸³⁶ através de uma adequada combinação da subida dos preços com a correcção monetária, colocando-a ao serviço da acumulação no 'sector dinâmico' (ou dinamizado) da economia, quer directamente (como resultado da política de baixa da taxa de juro, de fixação dos preços dos produtos industriais, de correcção do valor dos activos fixos das empresas e de outros expedientes da política fiscal e de crédito), quer indirectamente, através dos privilégios concedidos à pequena minoria de titulares de rendimentos elevados (os clientes do 'sector dinâmico').

E neste sentido que Francisco Oliveira fala de "política selectiva de combate à inflação".⁸³⁷ *Selectiva*, com efeito, porque favorece certas classes sociais à custa dos sacrifícios impostos a outras; e porque dá preferência, na definição dos seus objectivos, às exigências do aparelho produtivo controlado pelos grandes monopólios internacionais que operam no Brasil.

Trata-se de uma política claramente orientada para o reforço da concentração do rendimento em favor de uma minoria privilegiada, obrigando as classes

835 J. SERRA, [1], 252, refere aumentos da taxa de juro em 1974 entre 17% e 20%, em termos reais.

836 Cfr. C. FURTADO, [11], 51.

837 Cfr. F. OLIVEIRA, 463.

de baixos rendimentos (os trabalhadores) a pagar o preço (elevado) deste 'programa anti-inflacionista'. Este não dispensou, porém, a subida daqueles preços que tornaram possível a redução efectiva dos salários reais, o meio mais fácil - como salienta Celso Furtado⁸³⁸ - de "aumentar o excedente que alimentou a expansão dos investimentos públicos", através dos quais o Governo procurou (entre outros objectivos) criar novos empregos nos sectores de actividade económica abrangidos pela legislação laboral (elemento indispensável para aumentar a massa salarial e, portanto, para aumentar a procura global de bens de consumo corrente, apesar da diminuição do poder de compra das massas urbanas já anteriormente empregadas naqueles sectores). A inflação existiu, pois, para a grande maioria dos brasileiros que mal ganha para comer e que viu aumentar consideravelmente o custo de vida e, desde logo, o custo da sua alimentação.⁸³⁹

Os mecanismos de *reorientação da inflação* que vimos referindo destinavam-se exactamente a impedir que o aumento do custo de produção da força de trabalho repercutisse negativamente no aparelho produtivo. Nesta perspectiva, o instrumento de política económica mais poderoso continuou a ser o *arrocho salarial*, o qual evitou, durante vários anos, que uma inflação à roda dos 20% ao ano tivesse desencadeado a espiral preços-salários-preços. A ele nos referiremos na parte final deste capítulo.

4.3. Abordámos nas páginas anteriores a acção do estado no domínio do estímulo à formação de poupança e da sua captação através da reforma do sistema fiscal, da melhoria da eficiência do sistema de cobrança dos impostos e da organização do mercado de capitais. Analisámos também a acção do estado na criação de esquemas de aforro forçado institucionalizado e a sua importância como instrumentos de financiamento do *boom* industrial que se seguiu a 1967. Acabámos de referir o papel que coube à *política de inflação administrada*, conjugada com a *política de indexação*, no âmbito do novo esquema de acumulação do capital.

838 Cfr. C. FURTADO, [11], 54. Cfr. também C. FURTADO, [15], 104-107.

839 Segundo M. SIMONSEN, [4], 28, o custo de vida na Guanabara teria aumentado ao ritmo seguinte (em percentagem, calculada de Dezembro a Dezembro), a partir de 1964: 1964-86,6%; 1965-45,5%; 1966-41,2%; 1967-24,1%; 1968-24,5%; 1969-24,3%; 1970 - 20,9%; 1971-18,1%; 1972 -14,0%. E. BACHA, [5], 21, tomando como período-base os anos 1965-67, aponta os seguintes dados referentes à evolução do índice do custo de vida no RJ: 1965-67=100; 1968=145; 1969=185; 1970=226; 1971= 274; 1972 = 325; 1973 = 368; 1974 = 461.

No que se refere ao custo da alimentação dos trabalhadores, verifica-se que um quilo de pão equivalia em 1965 a uma hora e dezoito minutos de trabalho de um operário médio, mas em 1969 já correspondia ao salário de duas horas e vinte e sete minutos; para o feijão preto (base da alimentação dos brasileiros pobres), o salto foi, no mesmo período, de uma hora e trinta e cinco minutos para três horas e dezanove minutos. São cálculos dos sindicatos 'oficiais', referidos por J. QUARTIM, 869. Mais informações relativamente a outros produtos podem ver-se em F. OLIVEIRA, 460 e J. SERRA, [11], 260 e 286.

Procuraremos agora salientar o significado e o alcance do recurso sistemático aos capitais estrangeiros, certo como é que muitos autores consideram que este esforço para atrair 'poupanças externas' (consideradas indispensáveis para suprir a insuficiência da 'poupança interna') foi a opção mais forte, operada em 1967/68, no domínio do financiamento do projecto desenvolvimentista.

A verdade é que, mesmo no período 1964-67, não poderá dizer-se que o recurso às poupanças externas sob a forma de empréstimos bancários tenha sido o resultado de uma opção de política económica global. Perante as restrições adoptadas no domínio da política monetária e de crédito, o Governo Castelo Branco facilitou (ou estimulou) o recurso aos empréstimos externos por parte das grandes empresas públicas e privadas. Mas considerava-se que a captação de poupanças externas era apenas um expediente transitório destinado a resolver os problemas de liquidez do sector empresarial, funcionando o mercado de euro-dólares como que em substituição do sistema financeiro interno, impedido de conceder o crédito necessário em virtude da 'política de estabilização' posta em prática.

A partir de 1967/68, porém, a abertura financeira ao exterior é assumida claramente como opção de política económica. Inicia-se então um período de endividamento externo sem precedentes na história brasileira, apesar da longa experiência do país na captação de recursos financeiros no estrangeiro, experiência que começou - pode dizer-se - logo após a independência e que se caracteriza pela ocorrência de algumas crises de liquidez, de reescalonamento do pagamento dos encargos da dívida e mesmo de cessação de pagamentos, suscitando por vezes a interferência internacional directa na política económica brasileira.

Como características gerais desta nova fase das relações financeiras do Brasil com o exterior poderão apontar-se, além do extraordinário aumento do montante dos empréstimos obtidos: a predominância de empréstimos bancários a médio e a longo prazos em comparação com o financiamento de importações; o facto de serem instituições privadas os principais credores dos novos empréstimos; o facto de serem as grandes empresas privadas (nacionais e estrangeiras) e as empresas públicas os mais importantes tomadores de empréstimos.⁸⁴⁰

Pouco tempo depois da tomada de posse do Governo Costa e Silva, este rompia o compromisso (assumido pelo anterior Presidente) de manter a 'política de estabilização'. Reagindo desfavoravelmente à orientação menos 'canónica' iniciada pelo ministro Delfim Netto, a ajuda económica americana foi suspensa durante um semestre em 1967. No entanto, apesar de certos atropelos à ortodoxia monetarista mais extrema, não havia dúvidas de que o governo brasileiro

continuava a orientar-se em sentido favorável aos interesses das multinacionais que estão por detrás da política americana e das instituições internacionais controladas pelos EUA. Por isso a AID reiniciou o auxílio em 1968 (ano em que o *Acto Institucional n.º 5* dissolveu o Congresso e permitiu ao governo legislar por decreto e acentuar a repressão política) e o Banco Mundial concedeu ao Brasil, entre 1968 e 1974, créditos no montante de mil milhões de dólares.⁸⁴¹

Vimos, de resto, que o 'milagre brasileiro' decorreu em um período de abundância de liquidez nos mercados financeiros internacionais, com especial destaque para o mercado de euro-dólares. Foi exactamente neste mercado que o Brasil recrutou a maior parte dos meios financeiros do 'milagre', uma vez que as (grandes) empresas foram estimuladas a procurar crédito no estrangeiro. É que a prática de desvalorizar o cruzeiro a taxas inferiores à taxa de inflação interna constituía um incentivo ao endividamento externo. Acresce que os prazos dos empréstimos obtidos no mercado de euro-dólares eram superiores aos conseguidos junto das instituições de crédito brasileiras, para além de que os empréstimos a longo prazo (concedidos pelo BNDE e outras agências financeiras estaduais) eram em regra sujeitos à indexação de acordo com a taxa de inflação, o que os tornava relativamente mais caros do que os empréstimos em moeda estrangeira.⁸⁴²

Graças à orientação adoptada, a economia brasileira pôde dispor, durante os anos do 'milagre', das divisas necessárias para que o ritmo de crescimento económico não sofresse as limitações da capacidade de importar que são comuns nos países subdesenvolvidos e que muitas vezes constituem o pano de fundo de fortes pressões inflacionistas, como aconteceu no Brasil durante o período de crescimento acelerado 1956-61.⁸⁴³ O Brasil conheceu então uma abundância de divisas como jamais alcançara, sem comparação com a relativa abastança verificada nos anos imediatamente a seguir à Segunda Guerra Mundial, então graças ao aumento das receitas das exportações. Os meios oficiais alardeavam uma euforia própria de quem julgava ter descoberto a 'galinha dos ovos de ouro', que proporcionaria ao Brasil a possibilidade de crescer permanentemente a um ritmo mais acelerado do que o permitido pelo aumento da sua própria poupança.

841 Cfr. Ch. PAYER, [1], 171/172.

842 J. SERRA, [1], 254/255, calcula que, entre 1967 e 1971, a sobrevalorização do cruzeiro resultante de uma desvalorização externa inferior à taxa de inflação interna tornou o crédito externo a curto prazo mais barato 4% a 5% que o crédito interno (em fins de 1971, cerca de 43% da dívida externa total eram empréstimos em moeda, mais de metade dos quais renováveis de ano a ano).

843 Com efeito, as entradas de capitais representaram, entre 1968 e 1972, 40,2% da entrada total de divisas no Brasil (na fase de expansão anterior, esta percentagem não foi além de 29%, entre 1958 e 1962); por outro lado, graças a este grande afluxo de divisas, 44,2% das entradas totais ficaram disponíveis para usos diferentes do pagamento de empréstimos anteriores e de importações 'indispensáveis', percentagem que, entre 1958 e 1962, andou pelos 32,4%. Cfr. R. WEISSKOFF, [2], 378-381.

Os defensores desta estratégia de endividamento (*growth cum debt strategy*) invocam que os cerca de 20 mil milhões de dólares entrados no Brasil entre 1967 e 1974 constituíram uma importante contribuição para que a economia brasileira pudesse atingir taxas de investimento relativamente elevadas sem grandes sacrifícios do consumo global.

O quadro ao lado resume os dados que pudemos reunir acerca da evolução do consumo, do aforro e do investimento enquanto percentagem do PNB. Como quase sempre, não são coincidentes os resultados a que chegam os vários autores a partir da análise das estatísticas brasileiras.

Mesmo tendo em conta um certo grau de falibilidade dos dados disponíveis, talvez se possa afirmar que a partir de 1967 aumentou a capacidade de poupança da economia brasileira, embora a taxa de aforro não seja porventura muito superior, em 1973, às taxas registadas no início da década de 60.⁸⁴⁴

No que se refere à taxa de investimento, só a partir de 1970 se regista um aumento para valores que andarão, no período 1970-73, entre os 21% e os 23%. São taxas relativamente elevadas, sendo certo que, entre o fim da Segunda Guerra Mundial e 1964, as cifras mais altas terão andado entre os 16% e os 18%.

Compreende-se que a taxa de investimento não tenha sido muito elevada em 1968 e 1969, dada a grande capacidade de produção ociosa herdada da recessão de 1962-67. Mas talvez possa dizer-se que a taxa de investimento não terá sido, apesar de tudo, suficientemente elevada, ao longo do período do 'milagre', para garantir que a capacidade de produção aumentasse ao mesmo ritmo do aumento do PNB (cerca de 10% ao ano).⁸⁴⁵ No entanto, a taxa de investimento só foi superior à taxa de aforro no período compreendido entre 1970 e 1973, e, mesmo nestes anos, as diferenças são pequenas. Isto quererá dizer que uma parte da poupança interna é desviada para o financiamento do consumo de bens duradouros e que uma parte das 'poupanças externas' não é utilizada no financiamento do investimento, sendo mantida sob a forma de reservas e utilizada para fins especulativos.

4.3.1. – Os críticos desta estratégia de endividamento poderão dizer, por sua vez, que a contrapartida do crescimento económico foi um crescimento galopante da dívida externa do Brasil, que quase quadruplicou entre 1967 e 1973,

844 Saliente-se, porém, que a taxa de aforro mais elevada terá sido de 21%, em 1973, valor que - a ser correcto - é muito inferior à taxa de aforro do Japão (mais de um terço do PNB), país que tem atingido taxas de crescimento semelhantes às do Brasil. Cfr. SIMONSEN/CAMPOS, 11-13.

845 P. SINGER, [6], 116-119, calcula que a taxa de investimento bruto deveria ter alcançado valores próximos dos 30%, com um investimento mais elevado do que o que se verificou, especialmente no sector da produção de bens de capital.

AFORRO E INVESTIMENTO COMO PERCENTAGEM DO PNB

ANOS	AFORRO/PNB(a)						INVESTIMENTO/PNB(b)						Wells		
	Baer/ /Beckerman	Kahil	Leff	Ranis,[2]	Ranis,[7]	Baer,[1]	Baer/ /Beckerman	Foxley	Kahil	Leff	Molina	Simonsen/ /Campos		Ranis,[7]	Singer
1929-32									12						
1939			17,3							16,0					
1940			15,4							15,0					
1			17,4							15,1					
2			19,3							15,2					
3			20,6							16,7					
4			21,1							16,7					
5			18,0							14,0					
6			19,1							16,0					
7			15,3	13,8		15,9			16,5	15,7					
8			15,5	16,4		15,7			15,7	15,8					
9			13,8	13,1		12,9			15,2	13,2					
1950			15,9	11,6		11,2			15,7	11,5	15,9		16,5		
1			15,0	16,1		21,8			18,1	19,0					
2			16,2	16,6		23,1			18,9	20,4					
3			14,4	13,8		11,9			14,8	13,8					
1950-53									18,0			16,9			
1954			16,8	20,6		18,4			16,0	20,7					
5			16,6	16,3		14,8			15,0	16,4					
6			13,7	15,3		13,3			13,8	15,2					
7			18,0	14,8		14,7			16,9	16,2					
8			15,8	14,5		15,6			15,6	15,9					
9	17,7	19,5	18,1			14,4	19,2	18,5	18,1	20,0		18,2			18,6
1960	18,4	15,2	15,4		17,0		15,8		15,9	17,9		16,0	18,0		
1955-59									14,0			15,9			
1961	19,4	16,7					16,0		15,8			15,9			
2	20,3	16,3		19,9			16,8		15,7			15,9			
3	18,7	14,6		21,0			16,0		14,0			14,2			
4	18,6			22,2			15,5					14,8			
5	18,4			21,1	18,4		13,8	18,5				15,6	15,6		
6	15,2			20,3			14,3	20,6				14,1			
7	15,2			21,8			13,5	20,1		19,3	13,0	13,0		15,0	19,3
8	17,4			23,2			16,3	21,9				15,9			
9	16,5						15,3					15,0			
1970	19,9				17,4		21,0					23,7	21,2	18,0	22,2
1	19,3						21,7			22,2			22,0		
2	19,7						22,0						22,2		
3	21,0				20,5		22,6						24,5	22,8	27,0
										23,0					23,0

atingindo quantias fabulosas⁸⁴⁶, ainda por cima sendo dívidas contraídas, em mais de 75% do seu montante, perante instituições privadas estrangeiras e provenientes, em mais de metade, de linhas de crédito renováveis de ano a ano.⁸⁴⁷

846 Eis a evolução da dívida externa brasileira em milhões de dólares:

1947 - 625	1959 - 2.176	1971 - 6.622
8 - 597	1960 - 2.543	2 - 9.521
9 - 604	1 - 2.680	3 - 12.572
1950 - 495	2 - 3.050	4 - 17.166
1 - 797	3 - 3.185	5 - 21.174
2 - 1.414	4 - 3.096	6 - 25.985
3 - 1.396	5 - 3.481	7 - 32.037
4 - 1.574	6 - 3.400	8 - 43.510
5 - 1.560	7 - 3.344	9 - 49.440
6 - 1.410	8 - 3.820	1980 - 56.940
7 - 1.667	9 - 4.403	1981 - 69.500
8 - 1.969	1970 - 5.296	

Cfr. S. MICHIN, 159; B. CAPLAN, [1], 21 e [2], 16; W. CLINE, [2], 71-74; J. BRASSEUL, 150/151; G. BLARDONE, [1], 27; A. R. SOARES, 30; W. BAER, [5], 5; MALAN/BONELLI, 38; M. MOLINA, [1], 26-28. Segundo o Relatório do Banco Central do Brasil referente a 1978, o sector público era responsável por 63,3% da dívida externa brasileira em 31 de Dezembro desse ano, percentagem que, um ano antes, era apenas de 60,3% (cfr. TAVARES/TEIXEIRA, 101).

847 Cfr. J. SERRA, [1], 254. Em 1975, segundo dados da CNUCED, 82% da dívida externa brasileira era contraída junto de instituições financeiras privadas, sendo certo que, neste mesmo ano, as instituições de crédito privadas eram credoras de dois terços da dívida externa do conjunto dos países da América Latina. Cfr. a revista *Economia e Socialismo*, n. 34, Janeiro/1979, 57 e Th. dos SANTOS, [4], 29. Vários estudos (cfr. J. M. PARLY) vêm chamando a atenção para a crescente privatização do financiamento internacional do desenvolvimento (com o consequente agravamento das condições de amortização e de pagamento de juros), contrariando a tendência verificada desde o fim da Segunda Guerra Mundial até 1970 e regressando a uma situação análoga à do séc. XIX e das primeiras três décadas do séc. xx. Segundo J. SAINT-MAUR, 1.004, o FMI calculava em fins de 1976 que as contribuições privadas representavam 44% da dívida externa dos países subdesenvolvidos, em vez de 30% em 1968, tendo passado a parte dos bancos multinacionais privados, no mesmo período, de 6% para 28% do total. E é claro que a esta secundarização do papel dos governos e dos organismos internacionais na concessão de empréstimos aos países subdesenvolvidos não é alheio o processo de crescente 'multinacionalização' dos grandes bancos comerciais (cfr., sobre este ponto, J. MÉTAIS), bem como o que Ch.-A. MICHALET chama a "transnacionalização dos circuitos monetários e financeiros". Este autor põe em relevo, do ponto de vista da crescente privatização da dívida externa dos países do Terceiro Mundo, a importância do incremento do mercado das *euro-divisas* e das *Off-Shore Banking Units* (OBUS) que operam no Barhein, Panamá, Singapura, Hong-Kong, etc., em regra através da reciclagem de *petro-dólares*, à margem do sistema monetário internacional público (Bancos Centrais e FMI), em resultado da *transnacionalização dos lucros*. Esta privatização da dívida externa dos países subdesenvolvidos, bem como o aumento desmedido do próprio montante desta dívida, são aspectos que ganharão um significado mais exacto se forem analisados em conjunto com outros factores que têm vindo a assumir importância crescente do ponto de vista da caracterização do modo de inserção das economias dos 'países subdesenvolvidos' no complexo esquema das relações de domínio próprias do sistema capitalista mundial. Cfr. M. L' HÉRITTEAU, especialmente 709-713. Entre estes factores destacaremos:

1) A quebra da importância relativa dos investimentos directos das grandes empresas multinacionais nos países do chamado Terceiro Mundo (21% dos fluxos financeiros dirigidos em 1973 aos países subdesenvolvidos não produtores de petróleo; 12% apenas, em 1978). O investimento directo, que foi, ao longo dos anos 60, o principal instrumento de integração das economias dos países subdesenvolvidos no sistema capitalista mundial, parece ter sido ultrapassado, durante a década de 70, pelo endividamento desses países junto do sistema bancário capitalista.

Considerado como percentagem do PIB, o montante da dívida externa brasileira passou de 11,1% em 1967 para 17,3% em 1973, ao mesmo tempo que o serviço da dívida absorvia percentagens elevadíssimas das receitas das exportações, que chegaram a atingir 58% em 1972. São números que ganharão um sentido mais claro se soubermos que normalmente se considera já como perigosamente elevada uma taxa de 20% do *índice de serviço da dívida* (razão entre o montante dos juros mais amortização e o valor das exportações de bens e serviços).⁸⁴⁸

A entrada de divisas no Brasil através de contracção de empréstimos em moeda estrangeira atingiu níveis de tal forma elevados e exagerados relativamente às necessidades de pagamentos no exterior que o próprio governo brasileiro entendeu, a certa altura, dever adoptar medidas para travar este autêntico *boom* do endividamento externo. Fê-lo, por um lado, aumentando o prazo mínimo dos empréstimos externos (era de seis meses em 1959 e foi sendo sucessivamente dilatado até chegar a dez anos em Julho/1973); e, por outro lado, obrigando os seus

2) O endividamento de países subdesenvolvidos cujas balanças de pagamentos se mostraram excedentárias ou globalmente equilibradas ao longo dos anos 70 (é o caso do Irão, Síria, Venezuela, Iraque, Taiwan, Jordânia, etc.). Estes casos, se é certo que podem reflectir a vontade desses países de acelerar a sua industrialização, são também reveladores da estratégia adoptada pelos grandes grupos financeiros multinacionais no sentido de facilitar (se não mesmo de promover ou de estimular) o endividamento dos países do Terceiro Mundo, que assim surgiram como novos mercados para as empresas multinacionais produtoras de equipamentos e de fábricas 'chaves na mão'.

3) A acção do sistema bancário dos países capitalistas dominantes como intermediário entre os países do Terceiro Mundo, à semelhança do sistema bancário de um qualquer país, cuja função essencial é a de transformar o aforo líquido das famílias em empréstimos a longo prazo concedidos às empresas. Com efeito, os relatórios do FMI dos últimos anos vêm reconhecendo que, em larga medida, os grandes bancos dos países capitalistas dominantes limitam-se a transformar em empréstimos concedidos aos países do Terceiro Mundo o aforo líquido destes mesmos países (capitais e reservas dos países exportadores de petróleo e reservas dos países exportadores de bens primários, mas não produtores de petróleo).

848 O peso da dívida externa brasileira como percentagem do PIB continuou a aumentar, apesar da quebra da taxa de crescimento do PIB, a partir de 1973. Eis a evolução, segundo J. BRASSEUL, 151: 1974=17,9%; 1975=17,0%; 1976=18,29%; 1977=19,3%; 1978=22,8%; 1979= 22,6% (entre 1967 e 1979, como se vê, mais que duplicou o coeficiente dívida externa/PIB).

No que respeita ao serviço da dívida, o seu montante atingiu em 1981 cerca de 16.000 milhões de dólares, equivalente sensivelmente a um sexto do PNB brasileiro. Mas o índice de serviço da dívida teve também uma evolução significativa desde o final da Segunda Guerra Mundial até hoje. Eis os dados, em percentagem (cfr. S. MICHIN, 159; A. R. SOARES, 30; B. CAPLAN, [2], 16; J. BRASSEUL, 151):

1947 - 5,4	1958 - 30,7	1970 - 54,0
8 - 7,3	9 - 36,5	1 - 58,0
9 - 11,7	1960 - 40,7	2 - 58,0
1950 - 8,3	1 - 31,4	3 - 42,0
1 - 2,6	2 - 35,3	4 - 32,5
2 - 3,8	3 - 32,1	5 - 41,8
3 - 5,2	4 - 28,6	6 - 47,4
4 - 11,6	5 - 27,3	7 - 50,9
5 - 12,3	7 - 49,0	8 - 63,1
6 - 17,1	1968 - 51,0	9 - 67,4
7 - 22,2	1969 - 54,0	1980 - 75,0

tomadores a manter em depósito, sem juros nem correcção monetária, uma importância correspondente a 25% (Outubro/1972) e depois a 40% (Junho/1973) do valor em cruzeiros do empréstimo contraído. Não obstante, o ritmo de entrada de capitais no Brasil continuou a aumentar, e o endividamento crescente ia alimentando as reservas de divisas (cujo montante representava, em 1973, 51% da dívida externa bruta, taxa que em 1970 era apenas de 22%⁸⁴⁹), embora do aumento da dívida não resultasse qualquer contribuição *real* de recursos externos através de uma satisfação mais adequada das necessidades em produtos importados.

A partir de 1974/75, quando ganhou nitidez a recessão que de novo se instalava na economia brasileira, o crescimento da dívida externa tornou-se absolutamente estéril, não significando qualquer contribuição de *aforro externo*, uma vez que o aumento da dívida se verifica num período de desaceleração da taxa de investimento e de diminuição da procura de importações de equipamentos e de produtos intermédios.⁸⁵⁰

A enorme acumulação da dívida externa por parte do Brasil significa apenas a acumulação de capital financeiro que permite aos grandes banqueiros internacionais transferir para o Brasil os seus excedentes de liquidez, ganhando a diferença entre os juros praticados no mercado internacional e os rendimentos mais elevados obtidos no mercado brasileiro, em consequência da sobrevalorização permanente do cruzeiro e da correcção monetária de que beneficiam os títulos da dívida pública brasileira.

Já se vê, pois, que este estado de coisas interessa aos grandes banqueiros internacionais, às filiais brasileiras das empresas multinacionais e ao capital financeiro no Brasil, embora agrave a situação dos consumidores (via aumento da inflação provocada pela especulação financeira) e não agrade às pequenas e médias empresas e mesmo às grandes empresas nacionais deficitárias que não têm acesso ao crédito externo. Resultante, em certa medida, da incapacidade do sistema financeiro local - menos concentrado que o sector produtivo - para propiciar os meios indispensáveis, a médio e a longo prazos, ao crescimento económico, este recurso sistemático ao crédito externo por parte das grandes empresas multinacionais e das grandes empresas públicas acaba por funcionar como mecanismo de reforço das tendências

849 Cfr. A. MOURA, 147/148.

850 Cfr. M^a C. TAVARES, [5], 41-43 e TAVARES/TEIXEIRA, 101/102. Mesmo as empresas públicas têm frequentemente utilizado os fundos obtidos através de empréstimos externos não para financiar operações produtivas mas para especular no mercado financeiro (especialmente com ORTN), realizando por esta via ganhos a curto e a médio prazos que lhes permitem camuflar eventuais prejuízos da sua exploração económica. Segundo D. SMITH, estas práticas eram correntes em 1978, não só no sector industrial mas também no sector bancário, provocando um enorme aumento da dívida interna (53% em 1978) e fortes pressões inflacionistas.

monopolistas da economia, afastando da atribuição de uma parte importante e crescente dos recursos disponíveis (no país ou no estrangeiro) todas as empresas sem capacidade para obter crédito nos mercados financeiros internacionais.

A verdade é que a 'estratégia de endividamento' prosseguida a partir de 1967/68 acabou por agravar a dependência do capitalismo brasileiro perante o 'aforro externo'⁸⁵¹, acentuando a sua situação de *economia dependente*, especialmente se nos colocarmos na perspectiva dos autores que caracterizam a *dependência* como uma "situação de vulnerabilidade externa" e que consideram o recurso permanente ao financiamento externo como "o ponto crítico do mecanismo de dependência".⁸⁵² Como escreveu um autor, "em 1968 o País conseguia administrar a sua dívida externa; em 1978 [e em 1983...] é a dívida externa que administra o Brasil".⁸⁵³

Durante alguns anos, mesmo depois de esgotado o 'milagre', os responsáveis pela política económica brasileira invocavam como símbolo da sua boa gestão o alto nível das reservas de divisas e davam a entender que a dívida externa brasileira não tinha de ser paga, bastando saber administrá-la habilmente.

Esta é uma atitude que pressupõe, evidentemente, que o Brasil continua a endividar-se cada vez mais, servindo os novos empréstimos para satisfazer os encargos dos anteriores, num processo que não se vê como terminar. Mas é também uma atitude que joga, em certa medida, com a consciência de alguns meios financeiros de que a demonstração de quebra de confiança pode arrastar consigo a desagregação do sistema monetário internacional vigente no mundo capitalista e abrir uma crise que

851 Na verdade, o 'aforro externo' representava em 1968 5,5% do aforo interno; mas esta percentagem aumentou nos anos seguintes: 8,1% (1970), 13,4% (1973), 24,4% (1974) e 12,4% (1975). Entretanto, o crédito externo, que contribuía com 14,5% dos fundos para financiar os investimentos industriais, viu aumentar a sua participação para 22,5% em 1968, 20% em 1969 e 29% em 1970. Cfr. G. BLARDONE, [1], 9-14; S. CUNNINGHAM, 219 e BAER/BECKERMAN, 41.

852 Cfr. O. SUNKEL, [5], 117. Um sentido mais amplo e mais profundo de dependência financeira é o definido por Pedro F. PAZ (especialmente 308ss), não com base em quaisquer formas de penetração subreptícia do capital estrangeiro nos países 'periféricos' ou a partir das posições entreguistas dos governos destes países, mas a partir do movimento real das economias dos países da 'periferia' e dos países do 'centro', o qual define as condições objectivas para uma substituição crescente das empresas nacionais dos países da 'periferia' por filiais das grandes empresas multinacionais ou para a associação (e subordinação) das empresas nacionais ao capital estrangeiro como forma de sobrevivência daquelas. Tal como o fizera Raúl Prebisch desde 1949 para explicar a sua tese da deterioração dos termos de troca, P. F. Paz assenta a sua explicação da dependência financeira na análise das formas de transferência do progresso técnico e dos seus efeitos nos países da periferia.

Os aspectos financeiros (nomeadamente os inerentes ao crescente endividamento externo dos países subdesenvolvidos) da dependência externa derivada do 'estilo de desenvolvimento' das economias dependentes, bem como o crescente desequilíbrio na estrutura do sistema capitalista global, são igualmente analisados no importante estudo de Celso FURTADO ([9]) sobre dependência externa e teoria económica (sobre as razões estruturais do endividamento externo dos países subdesenvolvidos cfr. também Th. dos SANTOS, [4]).

853 Cfr. M. MOLINA, [1], 28.

poderia ser decisiva. Na verdade, o receio de um colapso do devedor brasileiro é tal que a generalidade dos meios financeiros parece inclinar-se para defender que os bancos credores não podem permitir que o Brasil entre em dificuldades.

Entretanto, a dívida externa do Brasil tem vindo sempre a subir. Dado o montante gigantesco dessa dívida e a importância dos encargos a satisfazer periodicamente pelo Brasil, a simples hipótese de o Brasil suspender os pagamentos e propor uma renegociação da sua dívida vem lançando o pânico, desde há anos, nos meios financeiros internacionais.⁸⁵⁴

854 A participação crescente de países do Terceiro Mundo no crédito concedido pelo sistema bancário dos países capitalistas e a (excessiva) concentração das dívidas em um número reduzido de países devedores acentua, naturalmente, os riscos de que estes deixem de poder pagar, ameaçando a própria sobrevivência do sistema monetário internacional.

Na verdade, a dívida externa dos países subdesenvolvidos tem crescido aceleradamente nos últimos anos: de uma taxa média anual de crescimento de 15% ao longo dos anos 60, passou-se para uma taxa de 21% (1973), 22% (1974), 25% (1975), 20% (1976). Ao mesmo tempo, crescem os encargos que dela resultam para os países devedores (taxa de crescimento de 23% em 1973 e em 1974, 31% em 1975, 23% em 1976).

As estatísticas mostram, por outro lado, que, entre 1975 e 1978, cerca de 60% dos créditos concedidos em euro-moedas foram absorvidos por países do Terceiro Mundo. Desta fatia, cerca de 80% coube a quinze países, cinco dos quais (México, Brasil, Indonésia, Perú e Argélia) receberam cerca de 50%. Cfr. M. L'HÉRITTEAU, 705.

Segundo cálculos da CEPAL ([9], 552), o valor dos créditos acumulados dos EUA sobre a América Latina representava, em 1977, 50% do total de créditos concedidos ao exterior pelos bancos norte-americanos (em 1966, esta percentagem não ia além de 16%).

Em 1982, as estimativas apontam no sentido de que cerca de um terço do crédito concedido pelo sistema bancário capitalista tem como devedores países do Terceiro Mundo, cabendo cerca de 50% a três países apenas (México, Brasil e Argentina), cujas dívidas para com os nove maiores bancos dos EUA excedem o capital próprio destes bancos. Cfr. A. FERRER, [7], 1.339.

A possibilidade de cessação de pagamentos por parte de qualquer destes grandes devedores preocupa, pois, cada vez mais, os governos, os bancos centrais e os meios do *Big Business* dos países capitalistas dominantes. Referindo-se aos problemas suscitados pela dívida externa brasileira, já em 5-12-1977 a *Business Week* defendia claramente que "qualquer sinal de que o Brasil não poderia pagar a sua dívida abalaria os alicerces do sistema monetário internacional".

Por sua vez, um inquérito realizado em 1979 junto de grandes banqueiros internacionais mostra que 96,8% de entre eles consideravam *elevado* o montante da dívida externa brasileira e 18,7% consideravam-no mesmo *perigosamente elevado*; por outro lado, 95,3% dos banqueiros inquiridos consideravam *alta* a percentagem das receitas das exportações brasileiras absorvidas pelos encargos da dívida; 48,4% consideravam-na *extremamente alta* e cerca de 20% *perigosamente alta*. Cfr. M. MOLINA, [2], 24.

O grave, porém, é que a interrupção ou mesmo a redução brusca da concessão de crédito aos grandes devedores e aos países subdesenvolvidos em geral não podem considerar-se solução adequada à situação. Elas poderiam provocar, desde logo, a rotura financeira e a cessação de pagamentos de alguns (muitos) dos devedores, ameaçando, por reflexo, todo o sistema monetário internacional. Mas tais medidas sempre teriam como consequência a redução (drástica) do ritmo de crescimento económico dos países 'em vias de desenvolvimento', o que, por um lado, afectaria negativamente as exportações dos países capitalistas industrializados e, por outro lado, poderia desencadear situações de grave perturbação económica, social e política nos países devedores, susceptíveis de conduzir à adopção de soluções à margem do sistema ou mesmo contra o sistema.

Nestas condições, os grandes centros financeiros internacionais vêm propondo (com o apoio do FMI e do Banco Mundial) que os governos dos países capitalistas industrializados incrementem os programas de ajuda aos países subdesenvolvidos devedores dos grandes bancos multinacionais. É que, como

salienta M.-F. L'HÉRITAU, 703/704, entre 1969-71 e 1975-77, a parte da ajuda pública ao desenvolvimento no conjunto dos recursos externos colocados à disposição dos países subdesenvolvidos não produtores de petróleo baixou de 52% para 38%. Esta proposta pretende assegurar que os países devedores continuem a poder saldar os seus encargos para com o sistema bancário multinacional. Com este mesmo objectivo, defende-se igualmente que os governos dos países credores devem garantir os novos empréstimos bancários aos países do Terceiro Mundo e devem também suportar os encargos de reestruturação dos créditos existentes.

Os grandes bancos multinacionais, por sua vez, vêm insistindo em que os rendimentos dos projectos específicos financiados com determinados créditos sejam afectados ao pagamento da dívida respectiva, prática que, na sua concretização, representa o reconhecimento de uma situação de pré-bancarrotas, ao mesmo tempo que significa um agravamento qualitativo do domínio exercido sobre os países devedores: os créditos são concedidos projecto a projecto e os rendimentos destes ficam afectados ao pagamento da dívida, o que implica um controlo apertado sobre as decisões relativas à orientação da economia e sobre as finanças públicas dos países devedores. Acerca destes aspectos, cfr. Ch. PAYER, [2].

Pensamos, porém, que a modificação mais significativa, no plano institucional, provocada pelo agravamento da posição devedora dos países subdesenvolvidos terá sido a revalorização, por parte do sistema bancário internacional e dos governos dos países credores, do papel do FMI, cujos apelos à moderação na concessão de crédito pela banca privada foram muitas vezes ignorados durante o período em que os grandes bancos multinacionais, dispo de recursos financeiros em abundância, não queriam perder nenhuma oportunidade de fazer negócio.

Actualmente, sempre que o governo de um país devedor pretende contrair empréstimos para além de limites que os credores começam a considerar perigosos, os grandes bancos (muitas vezes sob a forma de consórcios ou sindicatos bancários que integram instituições de vários países) condicionam a concessão do empréstimo à obtenção, pelo país devedor, de uma *tranche* de crédito junto do FMI.

É que, fora dos casos em que a concessão de financiamentos pelo FMI obedece a critérios definidos antecipadamente nos respectivos estatutos e regulamentos, os pedidos de crédito junto do Fundo têm de ser acompanhados de um *programa de estabilização financeira* apresentado numa *carta de intenções*. E a resposta positiva do FMI significa que o país em questão aceitou as exigências do Fundo (que são as exigências do grande capital transnacional) em matéria de política económica.

Nos últimos anos, a intervenção do FMI acontece frequentemente em consequência de condição imposta pelos grandes bancos para a concessão de crédito a determinado país. Como reconheceu o ex-Director do Fundo, Sr. Witteveen (*apud* M.-F. L'HÉRITAU, 714), "a ajuda fornecida pelo Fundo a título das balanças de pagamentos desempenha um papel capital no sistema de crédito internacional, em virtude, sobretudo, da sua principal característica: as condições que a acompanham".

Os consórcios bancários que obrigam à negociação de um programa de estabilização com o FMI acabam por conceder, uma vez satisfeita esta condição, crédito em montante muito maior do que os meios financeiros que o Fundo põe à disposição do país interessado. Mas o que importa é que a intervenção do FMI na política económica dos países é encarada como normal pela opinião pública, como algo que se verifica no desenvolvimento das suas competências estatutárias, assim se evitando o 'escândalo' que seria a intervenção directa por parte da banca privada. Como salienta M.-F. L'HÉRITAU, 716, o FMI desempenha, deste modo, o papel de "autoridade moral e de secretariado técnico do capital financeiro internacional", impulsionando "um certo tipo de inserção dos países do Terceiro Mundo nas condições internacionais da acumulação, através do modelo de desenvolvimento que impõe".

Em termos gerais, o FMI procura impedir quaisquer políticas económicas que possam pôr em causa a liberdade de circulação de mercadorias e de capitais, a qual constitui um dos objectivos estatutários do Fundo, mas que é também o princípio fundamental da 'doutrina' das grandes empresas transnacionais e do sistema bancário internacional.

Na generalidade dos casos, o FMI parte do pressuposto de que a origem das dificuldades de ordem económica e financeira dos países que se vêem obrigados a negociar com ele reside no excesso da procura interna, e impõe-lhes o respeito das 'leis do mercado' (o qual passa muitas vezes pela desnacionalização de empresas e por uma política de 'verdade dos preços'), a limitação das despesas públicas, uma política restritiva de crédito, o congelamento dos salários, a contracção da actividade

Por outro lado, é agora claro que o Brasil não poderia razoavelmente ter pretendido crescer sempre com base no recurso sistemático e progressivo ao endividamento externo. O lançamento da estratégia de *promoção das exportações* a partir

económica virada para o mercado interno e a prioridade às actividades voltadas para a exportação (para que as receitas da exportação possam ser afectadas ao reembolso da dívida externa que se contraiu exactamente para pôr de pé uma estrutura industrial voltada para a exportação).

Muitos são os autores que hoje sustentam que o endividamento dos 'países em desenvolvimento' foi promovido pelos grandes bancos multinacionais e apoiado pelos governos dos países capitalistas dominantes, com o propósito de financiar as suas próprias exportações e de manobrar os 'cordões' da dívida como arma de controlo político dos países devedores. Seja como for, não há dúvida de que "o problema da dívida - como salienta A. FERRER, [7], 1.340 - faz parte dos conflitos de fundo existentes na ordem mundial, do apetite das potências hegemónicas em conservar as suas velhas posições de domínio e da luta do mundo em desenvolvimento para superar o atraso e a dependência".

Na verdade, bastaria que apenas metade dos 0,7% do produto bruto anual dos países desenvolvidos - prometidos, a título de 'ajuda' aos países subdesenvolvidos (promessa não concretizada), pelos países capitalistas dominantes, ao anunciar-se na ONU a Segunda Década das Nações Unidas para o Desenvolvimento (1970-1980) - fosse levada a um fundo de amortização da dívida para que esta desaparecesse num prazo de dez anos. Só que tal não convém aos países credores, não dispostos a abrir mão desde instrumento de chantagem permanente sobre os países devedores do Terceiro Mundo. Esta mesma atitude e o propósito de dividir para reinar, premiando os 'bons' e castigando os 'maus', tem levado as grandes potências capitalistas a recusar a proposta dos países devedores, repetida desde a 4ª Sessão da CNUCED (Nairobi, Maio/1976), no sentido de se realizar uma conferência geral entre países credores e países devedores onde se definam directrizes gerais acerca da renegociação da dívida, de acordo, aliás, com a sugestão saída da 7ª Sessão Extraordinária da Assembleia Geral das Nações Unidas (Setembro/1975).

Perante as dificuldades, pretendem alguns que a solução terá de encontrar-se no aumento das exportações dos países devedores. Daí a defesa (patrocinada pelo FMI) da implantação de indústrias voltadas para a exportação e das políticas de promoção das exportações. Daí também a necessidade de uma abertura maior dos países capitalistas industrializados aos produtos industriais de tecnologia menos dinâmica, produzidos e exportados pelos países da 'periferia' (ou pelas multinacionais neles instaladas).

Esta tem sido a posição dos chamados 'moderados' no seio da CNUCED e muitos pretendem reduzir a esta abertura as exigências de uma Nova Ordem Económica Internacional. Esta foi também a posição defendida na 5.ª CNUCED (Manilla/1979) pelo Director do FMI, Sr. de Larosière (*apud* M.- F. L'HÉRITTEAU, 723/724): "Ao mesmo tempo que a liberalização do comércio mundial, é necessário que os países industriais se adaptem, através de medidas estruturais indispensáveis, a uma nova divisão internacional do trabalho".

Tal solução significaria, de certo modo, um regresso ao (ou a renovação e reforço do) sistema de divisão internacional do trabalho com base no princípio das vantagens comparativas, na medida em que os países mais 'atrasados' se especializavam em sectores que exigiam menor progresso tecnológico por unidade do que os desenvolvidos nos países tecnologicamente mais avançados, sendo o crescimento económico dos primeiros assegurado pela possibilidade de acesso a uma fracção crescente do mercado destes últimos países. Esta é uma solução perfeitamente 'racional' do ponto de vista do funcionamento da economia capitalista mundial sob o controlo das empresas multinacionais, com o afastamento crescente dos níveis de produtividade atingidos no 'centro' e na 'periferia' e o aprofundamento gradual dos vínculos de dependência dos países 'periféricos'. Apesar dessa 'racionalidade', a sua execução tem deparado com grandes dificuldades levantadas pelos diversos interesses afectados pela necessária adaptação das estruturas produtivas e sociais nos países dominantes, adaptação não isenta de riscos de vária ordem, inclusivamente no plano político. A possibilidade de crise do sistema parece, pois, manter-se em aberto. Outra questão é a de saber se esta seria a solução para os problemas de fundo dos chamados países subdesenvolvidos. Julgamos que não. Com Celso FURTADO [9], 348, pensamos que "esta solução, ainda que 'racional' do ponto de vista do sistema global, conduziria as áreas dependentes à consolidação das relações assimétricas actuais, aprofundando os vínculos de dependência".

de 1968 e o seu reforço a partir de 1973/74 não pode dissociar-se, como veremos à frente, das pressões resultantes do peso crescente das saídas de divisas para pagar os lucros dos investimentos directos estrangeiros e, sobretudo, os juros e amortizações da dívida externa.

Mas a situação do Brasil agravou-se de tal modo que o Governo se viu obrigado a tomar medidas restritivas do tipo das que o FMI normalmente exige quando é solicitada a sua intervenção. O próprio Delfim Netto - que em 1967/68 pusera em marcha a política de captação de 'poupanças externas' para que o país pudesse crescer mais aceleradamente do que o permitido pela sua própria capacidade de poupança interna - reconhecia, em finais de 1980, a falência dessa política: "Chegámos à conclusão de que era necessário ajustar a taxa de crescimento à nossa solvabilidade. O primeiro objectivo é agora assegurar o equilíbrio da balança de pagamentos".⁸⁵⁵

4.4. Pode dizer-se que o crescimento económico no Brasil nos vinte anos posteriores ao termo da Segunda Guerra Mundial se verificou em condições de quase estagnação das exportações e de estabilidade da capacidade de importar.⁸⁵⁶

Os dados estatísticos apontam igualmente no sentido de uma reduzida abertura da economia brasileira relativamente ao exterior, o que em geral se verificou em toda a América Latina durante a fase de *crescimento para dentro*.⁸⁵⁷

855 Apud B. CAPLAN, [2], 16.

Percurso idêntico ao do Brasil é o do México. Com efeito, o México começou a recorrer ao crédito externo de forma sistemática e no âmbito de uma estratégia desenvolvimentista a partir dos anos 60, acreditando o governo que esse expediente permitiria resolver os problemas do desequilíbrio interno e do desequilíbrio externo e garantir uma taxa elevada de crescimento económico sem necessidade de recorrer à emissão de notas inflacionária ou a uma reforma fiscal que fosse contra os grandes interesses privados.

Actualmente (1982/83), o México constitui um dos casos mais graves de entre todos os grandes devedores, com especial incidência sobre o sistema bancário dos EUA, que era credor, em finais de 1981, de 38% da dívida externa mexicana junto da banca multinacional no seu conjunto (dívida que atingiu 83 mil milhões de dólares em Dezembro/1982).

A possibilidade de o México declarar a insolvência vem causando calafrios aos mais altos responsáveis do Banco Mundial, do FMI e do Sistema de Reserva Federal dos EUA. Perante a ameaça que tal insolvência representaria para a já precária estabilidade financeira de todo o mundo capitalista, o Director do FMI tem insistido repetidamente junto da banca internacional, e muito especialmente junto dos bancos americanos que ameaçam retirar-se do México, no sentido de ser mantido o nível de operações com este país, a fim de evitar uma possível falência em cadeia de bancos e governos.

Perante o que se classifica de "doble cautividad deudores-acreedores", vai ganhando terreno no México (e, porventura, também nos círculos governamentais brasileiros e argentinos) a ideia de que estes grandes países devedores estão em condições de fazer valer a "força da dependência e do endividamento", lançando uma acção concertada entre vários países da América Latina que permita negociar em bloco não só os aspectos financeiros da dependência latino-americana, mas também outros aspectos conexos com aqueles, designadamente os comerciais e os tecnológicos. Para maiores desenvolvimentos, cfr. Rosario GREEN.

856 Cfr. MALAN/BONELLI, 42 e B. BALASSA, [2], 180.

857 Entre 1950 e 1960, o PIB cresceu, nos três maiores países da América Latina (Brasil, Argentina e México), à taxa média anual de 5,4%, enquanto as importações e as exportações cresceram, respectivamente, à taxa média anual de 2,8% e 3,1%. Cfr. CEPAL, [9], 536.

À medida, porém, que se foi avançando na substituição de importações de bens de consumo duradouros e de bens de produção e se foi acentuando a importância dos investimentos directos estrangeiros nas 'indústrias dinâmicas', as alterações operadas nas estruturas produtivas e nos padrões de consumo foram tornando mais rígida a pauta das importações e foram aumentando a importância estratégica destas.

Vimos atrás, de resto, que foi no início da década de 60 que começaram a surgir as críticas à ISI, acusada de ter eliminado a "margem compressível de importações" e de ter actuado como instrumento 'subsidiador' da produção substitutiva de importações, em vez de estimular a produção de novos bens de exportação (primários e industriais), discriminando, no fundo, contra as exportações e agravando as limitações derivadas do estrangulamento do sector externo.

Dado o peso crescente dos bens intermédios e dos bens de capital, das matérias-primas e dos combustíveis na pauta de importações dos países que mais avançaram pela via da ISI, e dado o maior coeficiente de importação das novas indústrias controladas pelas empresas multinacionais, o ritmo de crescimento económico dos países que não dispunham de uma indústria nacional suficientemente desenvolvida torna-se cada vez mais dependente do aumento da dívida externa e/ou do incremento das exportações.⁸⁵⁸

Atendo-nos apenas ao Brasil, não há dúvida de que a ISI quase confinou a pauta de importações aos bens de capital, bens intermédios e combustíveis, que representaram 90,6% das importações totais no período 1953-57 e 92,8% no período 1958-62.⁸⁵⁹ Por outro lado - e como vimos em outro local deste trabalho - a ISI não propiciou uma diversificação das exportações, se é que não discriminou mesmo contra elas. As dificuldades da balança de pagamentos não tardaram a surgir, e com elas, o recurso ao crédito externo para financiar os respectivos défi-

No respeitante especificamente ao Brasil, calcula-se (cfr. W. BAER, [6], 50 e J. BRASSEUL, 143) que o coeficiente exportações/PNB baixou de 11% em 1948 para 9,2% (1950), 6% (1961) e 5,1% (1964). Variam de autor para autor os dados referentes ao coeficiente importações/PNB, embora todos assinalam uma tendência para a baixa até 1966/67, altura em que se começou a verificar uma subida, mais acentuada se se isolar apenas o sector industrial (podem colher-se informações relativas ao período de tempo entre 1929 e 1975 em W. BAER, [4], 15, [5], 5 e [6], 50; W. CLINE, [2], 63-65; A. FERNANDES, [3], 112; F. H. CARDOSO, [3], 47; S. ROBOCK, 534; J. WELLS, [2], 230; J. BRASSEUL, 143 e 151; R. WEISSKOFF, [1], 59; M^a C. TAVARES, [1], 68; D. SCHYDLOWSKY, 269; MALAN/BONELLI, 31).

858 "Exportar ou morrer" - escrevia Osvaldo Sunkel num estudo de 1967 (cfr. O. SUNKEL, [5], especialmente 126-129). Saliente-se, porém, que Sunkel propõe uma política de expansão e diversificação das exportações, mas no quadro de profundas mudanças estruturais internas e de transformações igualmente profundas nas relações económicas externas dos países da América Latina, que poderiam exigir, além do mais, a nacionalização do sector exportador, quer no domínio da produção quer no domínio da comercialização.

859 Cfr. R. WEISSKOFF, [1], 59. Para mais desenvolvimentos, cfr. M^a C. TAVARES, [1], 80-90 e D. SCHYDLOWSKY, 271.

ces e para manter a capacidade de importar a um nível que permitisse taxas elevadas de crescimento económico.

Entretanto, a crise económica aberta em 1962 veio acrescentar às dificuldades do sector externo outro tipo de dificuldades. A contracção do ritmo de crescimento da economia diminuiu a capacidade de criação de novos empregos (já de si reduzida, dados os padrões tecnológicos generalizados nos sectores industriais em que vinha assentando o crescimento) e aumentou mesmo o desemprego. Baixou o poder de compra das grandes massas urbanas e a massa salarial não aumentou o suficiente para evitar problemas de realização da mais-valia às indústrias produtoras de bens de consumo corrente, afectadas pelo que eufemisticamente se designa por *falta de dinamismo do mercado interno*.

Por outro lado, apesar da acentuada concentração do rendimento operada em favor da minoria rica, era elevada a capacidade de produção ociosa em vários ramos industriais do núcleo 'dinâmico' da economia, caracterizado por uma estrutura tecnológica que exige, dada a sua indivisibilidade, uma escala de produção que não cabe nas dimensões do mercado brasileiro (não obstante os esforços para alimentar, estimular e tornar mais sofisticado o consumo dos ricos).

Pois bem. A necessidade de minorar as dificuldades conjunturais das indústrias tradicionais, afectadas pelo baixo nível do poder de compra e pelo lento crescimento da massa salarial, foi um dos argumentos invocados para justificar o lançamento de uma política de apoio à exportação de produtos industriais como o calçado, têxteis, sumos de fruta, carne em conserva, etc., tanto mais viável quanto é certo que não fazia concorrência aos produtos exportados pelos países capitalistas dominantes.

A necessidade de uma integração mais profunda da economia brasileira no comércio internacional era justificada, por outro lado, com base na ideia de que a plena utilização da capacidade produtiva instalada nas indústrias dinâmicas exigia que se pudesse colocar nos mercados externos uma parte da produção que a estreiteza do mercado interno não permitia absorver.⁸⁶⁰

A partir da crítica feita à ISI de que ela não foi capaz de criar empregos suficientes, a exportação de produtos industriais foi também apontada como um

860 Em consequência dos subsídios e outros apoios à exportação e da mais ampla utilização das vantagens da produção em grande escala, havia quem esperasse, para os produtos exportados que também são consumidos no mercado interno, uma baixa dos custos médios de produção, que, se se traduzisse em baixa dos preços no mercado brasileiro, significaria um aumento do rendimento real da população compradora e, portanto, uma ampliação do próprio mercado interno. Cfr. A. VILLELA, 16/17.

factor capaz de contribuir substancialmente para a resolução dos problemas de emprego, corrigindo as deficiências da ISI neste domínio.⁸⁶¹

A viragem operada em 1964 na política brasileira teve as seguintes consequências, do ponto de vista que agora nos interessa: redução mais acentuada dos salários reais; adopção de medidas de orientação e resultados contraccionistas no que se refere à actividade económica e ao nível de emprego; reforço da solidariedade entre o estado e as multinacionais; apelo mais intensivo aos capitais estrangeiros; maior abertura da economia perante o exterior. Estavam assim reunidas as condições que poderão justificar um certo esforço no sentido do incremento das exportações industriais.

861 Esta é uma tese que aparece muitas vezes em documentos da CNUCED e que pode ver-se exposta e defendida em G. HELLEINER, autor que sublinha a importância que podem ter, para os países subdesenvolvidos, as indústrias de produção de componentes e de transformação e montagem de produtos industriais orientados para a exportação, no quadro do que ele chama "indústrias internacionais integradas verticalmente", isto é, no quadro da *internacionalização do processo produtivo*, comandada por (e no interesse de) as grandes empresas multinacionais.

Estudos empíricos efectuados para testar a possibilidade de o incremento das indústrias trabalho-intensivas orientadas para a exportação poder ser utilizado como instrumento de redução dos problemas do emprego nos países subdesenvolvidos têm conduzido, porém, a resultados pouco animadores. Ressalvam-se, porventura, alguns pequenos países como Hong-Kong, Taiwan ou Singapura, cujas experiências não parecem susceptíveis de generalização. Em sentido contrário, cfr. G. RANIS, [1], 69-73.

Com efeito, o 'êxito' destes países assenta, a nosso ver, num conjunto de factores e num clima político que faz deles verdadeiros *casos especiais*.

No que toca, porém, a países com maior dimensão, a promoção das exportações de manufacturas não parece ter importância digna de nota no que se refere à absorção do grande número de desempregados existentes (cfr. W. TYLER, [3], 368-370 e J. ADLER, [2], 63). Um estudo específico sobre o Brasil conclui no sentido de que tem sido insignificante a contribuição do aumento das exportações de produtos industriais para a resolução dos problemas do desemprego no Brasil, não devendo encarar-se este expediente como panaceia para a resolução desses problemas num futuro imediato (cfr. W. TYLER, [2]).

Algo diferente parece ser o entendimento de J. Brasseul, o qual, embora reconheça que as exportações de produtos manufacturados representavam apenas, em 1971, pouco mais de 1% do emprego total, conclui que o desenvolvimento das exportações de produtos industriais se revela mais favorável para o emprego de trabalhadores não qualificados do que a política de substituição de importações. Apesar de aceitar como vantajosa, do ponto de vista da industrialização do país e do seu crescimento económico, assim como no plano do emprego e da balança de pagamentos, uma estratégia voltada para as exportações industriais, J. Brasseul não deixa, porém, de acentuar os potenciais efeitos inflacionistas da estratégia exportadora, bem como os seus efeitos negativos do ponto de vista da correcção das desigualdades de rendimento, a nível pessoal e a nível regional (as exportações constituem um substituto para o mercado interno, reduzindo a 'necessidade' económica de uma distribuição mais igualitária do rendimento e de uma estratégia de desenvolvimento voltada para a satisfação das necessidades básicas das populações), defendendo não o abandono da política de substituição de importações, mas uma política selectiva de substituição de importações, acompanhada de uma política de exportações industriais. Cfr. J. BRASSEUL, 152-154.

Alguns autores admitem que a expansão das exportações industriais não terá grande impacto sobre o emprego através da procura directa de mão-de-obra, mas poderá ter alguns efeitos estimulantes do emprego por via indirecta, através do maior grau de liberdade que a disponibilidade de divisas permite na definição das políticas macroeconómicas. Em FOXLEY/MUÑOZ, [2], 1.044ss, podem ver-se enunciadas algumas exigências indispensáveis para que a política de abertura ao exterior possa constituir um instrumento de apoio a uma política integral de emprego. Em relação com esta problemática, cfr. também C. VAITSOS, [2].

Este um objectivo facilitado pelo 'bom ambiente' com que os meios capitalistas internacionais acolheram o regime militar e também pela recessão interna, que obrigou certas empresas (aço, por exemplo) a vender os seus excedentes no exterior a preços inferiores ao custo. Objectivo facilitado também por certas medidas de política económica adoptadas, desde a redução do ritmo de subida dos preços internos à desvalorização mais acentuada do cruzeiro e à isenção do "imposto sobre produtos industriais" quanto aos bens destinados à exportação.⁸⁶²

A valorização de uma política mais activa de exportação está, aliás, em perfeita coerência com uma 'política de estabilização' que, a pretexto do combate à inflação, apostava na redução do poder de compra da grande massa da população, e com um 'modelo de desenvolvimento' decididamente divorciado da ideia de alargamento do mercado interno, de integração da grande maioria dos brasileiros no mercado consumidor, da satisfação das necessidades fundamentais da generalidade das pessoas. Um 'modelo de desenvolvimento' assente na produção de bens de consumo duradouros e alicerçado em uma violenta concentração do rendimento é coerentemente posto em prática através de uma política que reprima as aspirações da maioria da população, que favoreça o enriquecimento dos ricos e promova a conquista de mercados externos.

4.4.1. A execução de uma política sistemática de *promoção das exportações* por parte do governo brasileiro ocorreu, porém, de forma marcante, apenas a partir de 1967/68.⁸⁶³

862 A parte dos produtos industriais na pauta de exportações brasileiras passou de 2,6% em 1961 para 6,8% em 1965, mas não ia além de 7% em 1967. Cfr. BAER/MANESCHI, 88 e J. QUARTIM, 856.

863 Nos primeiros anos da década de 60, Hong-Kong, Taiwan, Singapura e Coreia do Sul iniciaram um processo de crescimento económico baseado na exportação de produtos industriais, num quadro de liberalização das trocas internacionais, controlado pelas grandes empresas multinacionais, que aí instalaram indústrias trabalho-intensivas, de produção de peças e componentes ou de montagem de produtos vários. Tais países transformaram-se assim em autênticas *plataformas de exportação* das multinacionais, que aí acorriam para colher as vantagens dos *paraísos fiscais* e *paraísos laborais* inteiramente à sua disposição. Era o início do chamado *modelo de Hong-Kong* (para uma caracterização, cfr. T. HSUEH; cfr. também *infra*, nota 898). Assim surgiram os *SICs (semiindustrialized countries) East Asian type*, por contraposição aos *SICs Latin-American type*, na designação de G. RANIS, [7].

Nos países da América Latina que hoje integram uma espécie de "middle class of developing countries", uma vez esgotada a primeira fase da ISI, passou-se directamente para a fase da *secondary import substitution*, caracterizada pela implantação de indústrias mais intensivas em mão-de-obra especializada, em capital e em tecnologia, capazes de produzir bens de capital e bens de consumo duradouros antes importados e de processar matérias-primas até aí processadas no estrangeiro. É claro que esta nova fase da ISI implicou a continuação - se não mesmo a ampliação e intensificação - da política proteccionista da fase anterior.

Nos *East Asian SICs* o processo foi diferente. Uma vez esgotada a primeira fase da ISI, esses países enveredaram por uma via de *primary export substitution*, passando a exportar bens de consumo não duradouros, cuja produção se baseia em um novo tipo de trabalho não especializado. Mais tarde, quando os excedentes de mão-de-obra começaram a esgotar-se (primeiro em Taiwan e depois na Coreia do Sul), os salários reais apresentaram tendência para subir, pondo em causa a vantagem relativa desses países na

produção de bens industriais trabalho-intensivos. Só então se teriam desenvolvido indústrias mais sofisticadas tecnicamente e mais intensivas em capital, quer para o mercado interno quer para exportação. Assim se abriria uma nova fase em que uma *secondary import substitution* se conjuga com uma *secondary export substitution*, a breve trecho acompanhadas da importação de alimentos a acrescentar-se à importação de matérias-primas.

Num ambiente em que a ISI era contestada, nos termos que vimos atrás, mesmo por alguns dos que antes tinham sido seus defensores, não admira que, nos finais dos anos 60 e início da década de 70, se tenha verificado a proliferação de estudos - em regra inspirados pelo Banco Mundial, pelo FMI ou por outros organismos internacionais cuja orientação é definida pelos países capitalistas dominantes - em que as novas *outward-looking strategies* são defendidas como o caminho mais correcto para a resolução dos problemas do crescimento, do emprego e mesmo da justiça social dos 'países em desenvolvimento' (para indicações bibliográficas além das que aqui referimos, cfr. I. SACHS, 61, autor bastante crítico, aliás, quanto às *outward-looking strategies*).

As vantagens atribuídas às *outward-looking strategies* perante as *inward-looking strategies* adoptadas nos *Latin-American SICs* poderão talvez resumir-se dizendo que nestes países as empresas não têm de se submeter ao "teste do mercado mundial", enquanto que a estratégia exportadora "expõe os produtos nacionais à concorrência mundial, oferecendo essencialmente as mesmas oportunidades aos produtos nacionais e estrangeiros nos mercados internos e aos produtos nacionais, nos mercados internos e nos mercados externos (...), encoraja a especialização de acordo com as *vantagens relativas* e concede também incentivos à *especialização intra-indústrias* e à participação na *divisão internacional do processo produtivo*" (cfr. B. BALASSA, [1], 44/45. Sublinhados nossos. A. N.).

Os autores põem em destaque que a expansão das exportações contribui para o crescimento económico quer directamente, através do aumento do rendimento nacional, quer indirectamente, através da captação das divisas necessárias para pagar as importações indispensáveis ao desenvolvimento económico interno (cfr. B. BALASSA, [2], 181). Também os defensores da ISI, como vimos, a justificavam a partir da tese de que a disponibilidade de meios de pagamento no estrangeiro constitui o elemento decisivo do crescimento económico. A este respeito, tratar-se-ia, pois, de saber qual das duas estratégias seria mais eficaz na obtenção de divisas e na ultrapassagem das dificuldades da balança de pagamentos. Por isso mesmo é que S. ROBOCK, 539-543, classifica de "falsa dicotomia" a pretensão de considerar a *estratégia exportadora* como (única) alternativa à ISI, tanto mais que nem uma nem outra destas vias constituem uma estratégia *positiva* e *autónoma* de industrialização.

Mas a verdade é que os defensores da *outward-looking strategy* consideram que ela apresenta outras vantagens que não reconhecem à ISI (cfr. B. BALASSA, [2], 180/181 e BHAGWATI/KRUEGER, 420/421. Cfr. também D. KEESING e *supra*, nota 557. Para uma discussão mais ampla e aprofundada das questões que se levantaram à volta da *estratégia exportadora* como estratégia de desenvolvimento, cfr. os estudos apresentados por vários autores à *Ninth Cambridge Conference on Development Problems*, Setembro/1972, e editados por P. STREETEN, [1], especialmente 1-102 e 338ss).

Muito sinteticamente, estas vantagens podem resumir-se assim: a) os problemas de indivisibilidade dos equipamentos e/ou das tecnologias e os problemas de economias de escala podem ser mais facilmente ultrapassados através de uma estratégia exportadora, que permitirá contornar as limitações decorrentes da reduzida dimensão do mercado interno, possibilitando às empresas aumentar a produção no quadro das linhas de produção existentes. Assim se evitariam os inconvenientes da excessiva diversificação das estruturas produtivas a que em regra conduziria a estratégia da ISI, no quadro da qual os incentivos à indústria e a protecção do mercado interno tornam possível que a expansão se faça através do lançamento de novas linhas de produção, cada uma das quais constituirá uma situação de quase monopólio interno; b) no âmbito da *outward-looking strategy*, as empresas exportadoras, embora possam beneficiar de protecção no mercado interno, têm que suportar a concorrência de preços e qualidade nos mercados internacionais, ao mesmo tempo que os contactos com os mercados externos proporcionam as informações, a experiência e o incentivo para a introdução de melhorias nos métodos de produção e de organização e na qualidade dos produtos. A ISI, ao contrário, na medida em que gera situações de 'monopólio', poderá dar origem a baixos índices de produtividade na indústria; c) os custos da promoção de exportações (subsídios e incentivos) reflectem-se directamente no orçamento do estado, e são, por isso mesmo,

Foi por esta altura, como vimos, que se optou igualmente por uma estratégia de crescimento apoiada no recurso ao endividamento externo. E foi também a partir de 1967/68 que a política económica do governo brasileiro apostou abertamente

mais visíveis, sendo provável que no governo se gere uma corrente de opinião suficientemente forte para impedir os subsídios excessivos. No quadro da ISI, os custos da substituição de importações são suportados pelas empresas e pelos consumidores, não havendo razão para que surja no seio do governo qualquer movimento de travagem dos seus excessos, até porque a protecção do mercado interno e a menor importância atribuída às exportações de produtos industriais permitem ao governo adoptar políticas inflacionistas sem grandes repercussões no sector externo.

Dentro das *outward-looking strategies*, distingue Gustav RANIS ([1], [2] e [7]) a *export substitution strategy* da *export promotion strategy*. A primeira (que teria como exemplo histórico o Japão e como exemplos mais recentes Taiwan e a Coreia do Sul) caracteriza-se pelo facto de a exportação de produtos industriais decorrer gradualmente do jogo das vantagens comparativas à medida que a protecção das indústrias nascentes, no quadro da *primary import substitution*, vai dando lugar à liberalização das trocas. Ao menos nos primeiros tempos, as exportações devem centrar-se em produtos com forte intensidade de mão-de-obra, o que implica - como salienta H. Myint, citado por P. TISSIER, 81 - que "os custos salariais devem ser mantidos baixos". Em obediência a este requisito é que, em Taiwan e na Coreia do Sul, se procurou modernizar a agricultura, de modo a possibilitar o aumento da produção agrícola, a baixa do preço da alimentação dos trabalhadores e a libertação de mão-de-obra para a indústria.

A segunda caracteriza-se pelo facto de a exportação de produtos industriais ser definida como um objectivo de política económica a prosseguir através de subsídios e incentivos de vária ordem que deixam inalteradas as estruturas da ISI, continuando a proteger-se o mercado interno da concorrência internacional, de modo que os elevados lucros que ele proporciona, somados aos subsídios e incentivos concedidos à exportação, permitem a exportação de bens a preços baixos, independentemente dos níveis de produtividade obtidos e das vantagens comparativas.

Simplemente, autores como Donald Keesing, Bela Balassa, J. Bhagwati e A. Krueger parece não acreditarem no funcionamento eficiente dos mecanismos de alocação de recursos e de distribuição de benefícios de tipo neo-clássico, antes apostam na necessidade de uma qualquer política de promoção de exportações, que, aliás, não estaria de todo ausente mesmo nos países apontados como modelos de substituição de exportações.

Bela Balassa admite, em certos termos, que há razões que justificam a *promoção* das actividades industriais nos países subdesenvolvidos: a produtividade tende a crescer mais rapidamente na indústria do que nas actividades agrícolas; a expansão das actividades industriais proporciona benefícios indirectos através dos investimentos induzidos em outros ramos industriais; o desenvolvimento das indústrias melhora a qualidade da força de trabalho. Daí que ele considere razoável seja assegurada à produção industrial para exportação uma protecção idêntica à que é dispensada à produção para o mercado interno, uma vez que a discriminação contra as exportações industriais origina distorções e perdas do ponto de vista do desenvolvimento económico. As indústrias orientadas para a exportação deveriam beneficiar, v.g., de taxas de câmbio diferenciadas (os sistemas de taxas de câmbio cuja estrutura se orienta substancialmente contra as exportações não tradicionais seriam mesmo responsáveis - segundo D. SCHYDLOWSKY, 276-278 - pelo chamado *inefficiency illusion effect*, segundo o qual se tem a impressão de que as indústrias latino-americanas são em geral ineficientes e não competitivas) e/ou de subsídios de taxa igual aos direitos alfandegários protectores aplicados sobre a importação dos mesmos bens. Tendo em conta os custos e riscos acrescidos da entrada nos mercados externos, B. BALASSA, [2], 185/186, sustenta mesmo que se justifica a concessão de incentivos e subsídios adicionais, a título temporário, às indústrias voltadas para a exportação.

Gustav Ranis, pelo contrário, enfileira entre os que defendem a via da substituição de exportações, no quadro de uma atitude livre-cambista no domínio das relações de comércio internacional, assente no desmantelamento das estruturas proteccionistas e dos mecanismos de controlo directo e na adaptação ao princípio das vantagens comparativas (cfr. G. RANIS, [1] e I. LITTLE). G. RANIS, [2], 53/54, não esconde, aliás, o seu receio de que "os 'crimes' cometidos em nome da promoção de exportações possam ser tão gravosos como os cometidos em nome da substituição de importações".

no reforço prioritário da *solidariedade orgânica* entre o Estado e as multinacionais e na ampliação da prática de *joint-ventures tripartidas* como forma de atrair um maior fluxo de investimentos directos por parte das grandes empresas multinacionais.

O recurso ampliado ao crédito junto de instituições bancárias estrangeiras traduziu-se, como vimos, em um aumento vertiginoso da dívida externa e na necessidade de obter um grande volume de divisas para satisfazer os encargos crescentes da dívida em juros e amortização. Por sua vez, o fortalecimento do papel das empresas multinacionais e o desenvolvimento de actividades industriais por elas dominadas (fortemente capital-intensivas e largamente dependentes de equipamentos, bens intermédios e tecnologia importados) vieram provocar um aumento progressivo do coeficiente de importação da indústria brasileira e, a breve trecho, um fluxo considerável de saída de divisas para pagar essas importações e para pagar também fretes e seguros a empresas estrangeiras, lucros, *royalties* por utilização de *know-how*, taxas de assistência técnica, etc., às empresas multinacionais instaladas no Brasil.

As estatísticas mostram, na verdade, que a partir de 1965 e, mais claramente ainda, a partir de 1967, as importações brasileiras aumentaram a um ritmo mais acelerado que o PNB, crescendo também o peso das importações na oferta global de produtos industriais no mercado brasileiro, ao contrário do que acontecera entre 1949 e 1965. E a mesma observação, embora com menor amplitude, é válida para o conjunto da América Latina, o que significa que o fenómeno não é especificamente brasileiro, antes se relaciona com as características da internacionalização do capital nas duas últimas décadas, designadamente com as estruturas produtivas e os padrões de consumo introduzidos pelas empresas multinacionais nos 'países em vias de desenvolvimento'.⁸⁶⁴

Os autores ligam este fenómeno ao facto de a balança comercial das empresas multinacionais instaladas em países subdesenvolvidos ser normalmente deficitária: elas importam equipamentos, produtos intermédios, componentes, peças de

864 Eis algumas indicações relativas ao Brasil, num quadro elaborado a partir de dados colhidos em MALAN/BONELLI, 31, 36 e 40:

	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974
índice crescim. PNB (1967=100)	100	109,3	119,1	130,4	145,1	160,4	178,3	195,4
índice crescim. <i>quantum</i> import. (1967=100)	100	123,5	128,7	154,8	188,7	226,7	276,5	370,2
coefic. Import/of. global produtos industriais (%)	9,2	10,5	10,2	11,3	12,8	13,2	13,7	17,3

No que se refere ao conjunto dos três maiores países da América Latina (Brasil, México, Argentina), estudos da Cepal apontam para uma taxa de crescimento do PIB à média anual de 7,5% entre 1965 e 1974, enquanto a taxa média de crescimento das importações atingiu, no mesmo período, a cifra de 12,2% ao ano, contra 6,2% de aumento das exportações. Cfr. CEPAL, [9], 535/536 e L. MARINHO, 15/16.

substituição, etc., cujo valor (real ou sobrefacturado, quando se trata de importações feitas a partir da empresa-mãe ou de filiais localizadas em outros países) é superior ao valor (real ou subfacturado) das exportações de mercadorias por elas efectuadas.⁸⁶⁵

No caso do Brasil, ganhou especial relevo a pressão sobre a balança de pagamentos resultante da necessidade de aumentar a importação de bens de capital. Com efeito, a manutenção de taxas elevadas de crescimento da procura industrial, a partir do momento em que se esgotou a capacidade de produção herdada (1970/71), exigia que na economia brasileira se verificasse uma elevada taxa de investimento. O estado procurou aumentar os seus investimentos e os das empresas públicas e estimulou o investimento das empresas privadas por todos os meios (facilidades na obtenção de crédito, incentivos fiscais, isenção de direitos alfandegários para os equipamentos, etc.).

865 Em 1974, as importações efectuadas pelas empresas multinacionais instaladas no Brasil representaram cerca de 24% das importações totais, enquanto as suas exportações não foram além de 10,5% das exportações brasileiras.

Considerando os resultados apurados pelo Ministério do Planeamento do Brasil relativamente a 115 filiais de empresas multinacionais instaladas no país em 1974, o défice da sua balança comercial atingiu neste ano cerca de 2.100 milhões de dólares, montante superior ao acréscimo de encargos em divisas resultante da subida dos preços do petróleo e quase metade do défice total da balança comercial brasileira em 1974 (cerca de 4.600 milhões de dólares). Dado que o défice da balança de pagamentos correntes dessas empresas perfaz neste mesmo ano um total de 2.412,6 milhões de dólares e o superavit da sua balança de capitais foi de 681,7 milhões de dólares, conclui-se que foi de 1.730,9 milhões de dólares o saldo negativo da sua balança de pagamentos. Cfr. G. BLARDONE, [1], 18/19; MALAN/BONELLI, 26 e 44; CEPAL, [9], 536.

Este mesmo fenómeno verifica-se igualmente em outros países da América Latina que adoptaram um 'estilo de desenvolvimento' idêntico ao do Brasil. No México, o défice da balança comercial das empresas multinacionais instaladas no país representou, no período 1970-73, 47% do défice global da balança comercial, percentagem bastante superior ao peso das empresas multinacionais na economia mexicana. No que se refere à Colômbia, estudos relativos a 1971 mostram que o défice da balança comercial das empresas com participação de capital estrangeiro foi superior ao défice global da balança comercial deste país. Cfr. L. MARINHO, 16/17.

Para estes resultados contribuem vários factores, entre os quais o elevado coeficiente de importação das empresas multinacionais em bens de capital e insumos de vária ordem e o seu relativamente pouco interesse - pelo menos até há poucos anos - em incrementar as exportações a partir dos países de acolhimento. No mesmo sentido contribui também o facto de mais de 50% das importações das empresas multinacionais instaladas nos países da América Latina consistirem operações efectuadas no interior da mesma empresa e o facto de uma percentagem ainda mais elevada das exportações das empresas multinacionais ser constituída por vendas a outras filiais suas (73%, relativamente às exportações das multinacionais instaladas no Brasil em 1972 e 82% no que se refere às exportações das multinacionais instaladas no México, segundo EVANS/GEREFFI, 50/51).

Este é o quadro que torna fácil a prática frequente da sobrefacturação/subfacturação, prática que agrava ainda mais o défice da balança comercial das empresas multinacionais a operar em países da América Latina. Estudos vários apontam, aliás, no sentido de que os fundos transferidos pelas multinacionais para fora dos países de acolhimento através deste *transfer price fixing mechanism* ultrapassam larguissimamente as verbas transferidas sob a designação de lucros declarados ou de *royalties* para pagamento de assistência técnica. Cfr. F. FAJNZYLBER, [1], 135ss.

Acontece, porém, que o conseqüente aumento da procura de bens de capital não encontrou resposta adequada por parte do sector de produção destes bens, revelando-se deste modo o desequilíbrio da estrutura industrial brasileira, com base na qual dificilmente se poderá assegurar um crescimento auto-sustentado, afastando assim qualquer comparação entre o 'milagre brasileiro' e os 'milagres' alemão ou japonês.⁸⁶⁶

O que fica dito não pretende ignorar que a produção interna de bens de capital aumentou, entre 1967 e 1973, à taxa média anual de 20,5%, superior à taxa de crescimento da produção global da indústria transformadora (14,7%). Mas a verdade é que a produção no sector dos bens de consumo duradouros - fortemente intensivo em capital - aumentou a um ritmo superior (23,8% ao ano), ao mesmo tempo que, entre 1970 e 1973, aumentou o ritmo de crescimento da taxa de acumulação do capital fixo em todos os sectores industriais, evolução que os investimentos nas indústrias de bens de capital não conseguiram acompanhar.⁸⁶⁷

Em conformidade com esta situação, as estatísticas mostram que, a partir de 1967, as importações de bens de capital aumentaram a uma taxa muito superior à taxa de crescimento do PNB e superior mesmo à taxa de aumento da produção industrial brasileira, preenchendo os bens de capital uma quota importante das importações globais do Brasil; por outro lado, as importações de bens de capital

866 Sobre este ponto, cfr. M^a C. TAVARES, [5], 7-9. Entre os factores que poderão explicar a deficiente integração vertical do tecido industrial brasileiro e o atraso relativo do sector de bens de capital poderá referir-se o facto de as empresas multinacionais preferirem importar os equipamentos do país de origem, sejam novos ou usados. Por outro lado, a dinâmica de crescimento das indústrias produtoras de bens de consumo duradouros obriga ao desvio de uma parte dos recursos financeiros disponíveis para o financiamento do consumo desse tipo de bens (em que a venda a prestações ocupa um lugar importante) e para o financiamento de investimentos ligados à sua expansão (estradas, auto-estradas, viadutos e parques de estacionamento nas grandes cidades, refinarias de petróleo, postos de distribuição de gasolina, etc.), tudo em prejuízo do investimento nas indústrias produtoras de bens de capital. Poderá dizer-se também que a obtenção de empréstimos e financiamentos no estrangeiro é muito frequentemente condicionada à aquisição dos equipamentos a determinadas empresas ou à abertura de concurso público internacional para o respectivo fornecimento (o que é, em regra, uma forma de obter o mesmo resultado). E este é, sem dúvida, um factor que prejudica o desenvolvimento interno de certas indústrias de bens de capital, uma vez que os seus maiores clientes potenciais (as empresas que têm acesso ao crédito externo) podem ver-se obrigadas a comprar esses bens no estrangeiro.

867 Cfr., para mais informações, M^a C. TAVARES, [5], 15-18; J. WELLS, [2], 230 e MALAN/BONELLI, 38. Alguns autores apontam mesmo para taxas de crescimento da produção de bens de capital mais elevadas ainda no auge do ciclo (1970-73): referem uns a taxa de 22,5% e outros apontam mesmo para uma taxa de 39%. Neste sentido, M^a C. TAVARES, [5], 15/16, onde se defende que, neste período, não se verificou aumento importante do coeficiente importado do investimento e que se terá antes verificado uma ligeira substituição de importações global, sobretudo no ramo dos bens de capital destinados à indústria pesada. Já se sugeriu mesmo a divisão da fase de expansão 1967-73 em dois períodos: o primeiro (1967-69), marcado pela expansão dos bens de consumo duradouros; o segundo (1970-73), assente no dinamismo da indústria de bens de capital. Cfr. E. BACHA, [8], 50.

aumentaram, a partir de 1970, consideravelmente mais que a produção interna destes bens.⁸⁶⁸

A economia brasileira perdeu, assim, em favor do estrangeiro, uma boa parte dos efeitos favoráveis da procura derivada de bens de consumo (especialmente por força do aumento da produção de bens de consumo duradouros) e viu duplicar, entre 1965 e 1975, a parte das importações na oferta global de bens de capital no mercado brasileiro, evolução esta que importa pôr em relevo, uma vez que este é um dos indicadores normalmente utilizados para aferir do grau de independência nacional de um país.⁸⁶⁹

Perante o quadro que atrás deixámos referido, é claro que os problemas da balança de pagamentos começavam a adivinhar-se, apesar dos saldos positivos da balança de capitais. E a verdade é que, pela primeira vez desde há muitos anos, a balança comercial apresentou em 1971 um saldo negativo, dando início a um período em que os saldos negativos da balança de comércio se vieram juntar aos crónicos saldos negativos da balança dos serviços.⁸⁷⁰

868 Eis a evolução das importações de bens de capital enquanto percentagem das importações brasileiras globais: 1965=25,2%; 1966=28,1%; 1967=31,9%; 1968=33,7%; 1969=37%; 1970=37,7%; 1971=41,3%; 1972=41%; 1973=34,6%.

No que se refere ao quantum das importações de bens de capital e da respectiva produção interna, a sua evolução foi a seguinte, tomando 1970 =100:

Anos	Importações	Produção Interna
1965	29,6	56,1
1966	45,8	66,5
1967	56,4	63,8
1968	71,8	81,4
1969	81,0	87,5
1970	100,0	100,0
1971	132,2	115,5
1972	170,9	149,5
1973	184,1	195,8
1974	271,6	222,1
1975	302,2	235,2

Daqui resulta um aumento da parte das importações na oferta total de bens de capital no mercado brasileiro, cuja evolução é esta: 1965=14,5%;1966=18,3%;1967=22,3%;1968=22,3%;1969=23%;1970=24,5%;1971=27,1%;1972=27,1%;1973=23,4%;1974=28,4%;1975=29,5%. Cfr. MALAN/BONELLI, 32/33 e 39. Para dados referentes ao período 1949-1964, cfr. *supra*, nota 575.

869 Cfr. D. SEERS, [6], 961.

870 Eis uma síntese da evolução da balança de pagamentos brasileira, num quadro elaborado com base em dados colhidos em W. BAER, [6], 49 e MALAN/BONELLI, 37 (valores em milhões de dólares):

	1960-64 (média anual)	1965-69 (média anual)	1968	1969	1970
Bal. Comercial	+910	+330	+26	+320	+230
Bal. Serviços	-340	-510	-556	-640	-820
Bal. Capitais			+541	+871	+1.015

	1971	1972	1973	1974	1975
Bal. Comercial	-350	-240	+10	-4.680	-3.510
Bal. Serviços	-980	-1.250	-1.720	-2.310	-3.560
Bal. Capitais	+1.846	+3.492	+3.512	+6.235	+5.912

Pensamos que estarão agora mais claras as condições que podem explicar a opção, em 1967, por uma política aberta de *promoção de exportações* e o novo impulso que esta *estratégia exportadora* recebeu a partir de 1972. E compreender-se-á também que a principal motivação desta política não foi a de alargar a procura efectiva, antes residiu, essencialmente, no propósito de obter um maior volume de divisas, de modo a corresponder às exigências da maior abertura ao exterior da economia brasileira, em termos de mais ampla penetração dos investimentos estrangeiros, do recurso sistemático ao crédito externo, do aumento do volume das importações e da consequente necessidade de um fluxo regular e suficientemente forte de divisas para pagar lucros, juros e amortizações, bens e serviços necessários para manter a dinâmica do modelo de crescimento adoptado.⁸⁷¹

Reconhecendo que "as dificuldades de redução dos coeficientes de importação se tornaram cada vez mais acentuadas", M. Simonsen e R. Campos afirmam claramente que "o crescimento das exportações é imprescindível para que o país seja capaz de continuar absorvendo capitais estrangeiros, de empréstimo e de risco". Trata-se, pois, de fazer frente aos crescentes custos financeiros em divisas de um modelo de crescimento cuja dinâmica assenta na expansão das indústrias de bens de consumo duradouros, expansão que - dado o elevado coeficiente de importação dessas indústrias e das empresas multinacionais que as controlam - exige o aumento da capacidade de pagamentos no exterior a uma taxa superior à taxa de crescimento do PNB.

Conhecidas que são as dificuldades crescentes em incrementar as exportações primárias tradicionais⁸⁷², tendo em tonta a deterioração progressiva dos termos de troca dos bens primários exportados pelos países subdesenvol-

871 Neste sentido se pronuncia a generalidade dos autores. Cfr., v.g., SIMONSEN/CAMPOS, 17/18; A. FISHLOW, [3], 98; J. WELLS, [2], 230; SERRA/CARDOSO, 41.

Isto não significa, porém, que as exportações, enquanto complemento do mercado interno, não tenham funcionado como factor de estímulo ao aumento da produção industrial, especialmente das chamadas indústrias tradicionais, algumas das quais exportaram, no período do 'milagre', entre 10% e 40% da sua produção. Apesar de terem crescido muito menos que as indústrias produtoras de bens de consumo duradouros, as indústrias produtoras de bens de consumo corrente viram uma boa parte da sua produção orientar-se para o mercado externo (as exportações de têxteis, por exemplo, aumentaram duas vezes e meia entre 1970 e 1974). Para mais informações, cfr. P. SINGER, [6], 113; J. BRASSEUL, 152; M^o C. TAVARES, [5], 13.

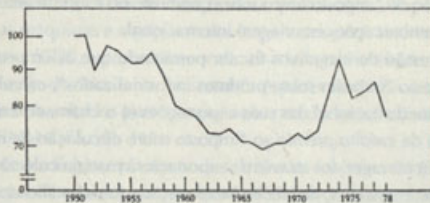
872 Estas dificuldades ficaram bem patentes com o falhanço da tentativa do governo de Eduardo Frei, nos finais dos anos 60, de obter, através da duplicação das exportações do cobre chileno, as divisas necessárias ao financiamento das importações consideradas indispensáveis para o crescimento da economia chilena no quadro de um 'estilo de desenvolvimento' que adoptava como paradigma a 'sociedade de consumo' das metrópoles capitalistas. Tendo presentes as dificuldades de obter pela via da exportação de bens primários as divisas necessárias para o financiamento do processo de crescimento assente nas indústrias de bens de consumo duradouros, na presença das empresas multinacionais e no recurso ao crédito externo, Celso Furtado admite que, nos países da América Latina mais pequenos que o Brasil, o México e a Argentina (todos os outros, afinal), a viabilidade de um tal modelo de crescimento fique

vidos⁸⁷³ e a prática impossibilidade de recurso continuado ao crédito externo, ficava a hipótese de ser o próprio sector industrial a criar, através das exportações, a capacidade de pagamentos no exterior indispensável para manter a sua elevada taxa de crescimento (e, por reflexo, a própria taxa de crescimento global da economia). Caso contrário, os encargos em divisas para pagamento de juros e lucros no estrangeiro tenderiam a absorver a quase totalidade das receitas das exportações e a taxa de crescimento da economia teria de baixar para um nível condizente com a escassez de divisas, isto é, aproximadamente, a taxa de crescimento da produção primária.⁸⁷⁴

4.4.2. Perante as condições que deixamos enunciadas e uma vez esgotada a capacidade ociosa herdada da recessão, compreende-se o frenesim com que o

reduzida à adopção do chamado *modelo de Hong-Kong* (cfr. *supra*, nota 863 e *infra*, nota 898, neste capítulo), com integração no comércio internacional através do desenvolvimento de indústrias orientadas primordialmente para a exportação (cfr. C. FURTADO, [11], 67). A alternativa consistiria em uma outra definição das prioridades, na adopção de um novo paradigma de desenvolvimento, e, eventualmente, em uma mudança do próprio sistema económico, com alteração profunda do sentido e da qualidade do processo de desenvolvimento. Foi o que se tentou no Chile com o governo da Frente Popular. Quais foram, a este respeito, as grandes linhas de orientação do governo presidido por Salvador Allende? O ponto de partida foi o reconhecimento da acentuação da dependência provocada pela ISI: vulnerabilidade e tendência deficitária do comércio externo; manutenção do acentuado carácter mono-exportador; alteração da estrutura das importações e consequente redução da margem compressível das mesmas; um tipo de industrialização e de exploração do sector exportador impeditivos do desenvolvimento da capacidade de adaptação e de criação tecnológica; crescente desnacionalização da indústria nacional; défice crónico da balança de pagamentos, que obriga a recorrer sistematicamente ao crédito externo. Com base neste diagnóstico, procurou-se desenhar uma nova estratégia de industrialização que desse prioridade aos consumos populares e escalonasse cuidadosamente os grandes projectos de investimento (com vista a aliviar a pressão das importações indispensáveis) e que promovesse o aumento das exportações, concentrando recursos em um número limitado de indústrias bem apetrechadas tecnicamente e adequadamente dimensionadas para poderem competir nos mercados externos, controlando o estado os centros estratégicos de decisão no campo industrial e no sector da exportação, desde a fase produtiva até à comercialização e transporte, e reforçando e aperfeiçoando os mecanismos do Plano. Cfr. A. O' CONNELL, 297/298 e A. FOXLEY, [1], 224/225.

873 Eis um gráfico representando o índice de evolução dos termos de troca para a América Latina (CEPAL, [9], 549 1950=100; escala semi-logarítmica):



Para o período 1950-60, cfr. *supra*, nota 301. No que se refere ao Brasil (1967-75), parece não ter havido deterioração, ao menos tomando em conta as exportações totais. Cfr. MALAN/BONELLI, 40.

874 Cfr. CEPAL, [9], 571/572.

governo brasileiro se lançou, em 1972, na tentativa de *hong-kongizar* o país, imprimindo novo vigor à política de promoção das exportações de produtos industriais que vinha sendo posta em prática desde 1967/68.⁸⁷⁵ Procurava-se assegurar taxas de lucro particularmente elevadas nas actividades voltadas para a exportação, com o objectivo de atrair um maior fluxo de investimentos estrangeiros e de interessar as empresas multinacionais na exportação de produtos industriais, confiando-se em que a sua estrutura organizativa à escala mundial, a sua capacidade de autofinanciamento e o controlo dos circuitos do 'comércio internacional' as colocavam em posição privilegiada para tirar partido das vantagens oferecidas.

Referiremos a seguir, ainda que brevemente, as medidas em que assentou essa *política de promoção das exportações*.⁸⁷⁶

Logo após o golpe militar, começou a concretizar-se um sistema de subsídios e incentivos, em que o elemento mais importante é o das isenções fiscais.⁸⁷⁷ Com o mesmo objectivo adoptaram-se também medidas no domínio do crédito.⁸⁷⁸ Mas foi em 1972 que se registou a ofensiva mais espectacular de promoção das exportações.

875 "Durante um certo período, Delfim Netto parece ter pensado que seria possível 'hong-kongizar' o país", escreve E. BACHA, [5], 37.

876 Para um estudo sistemático das políticas de promoção das exportações no Brasil entre 1955 e 1974, com particular atenção aos efeitos dos incentivos fiscais e da política de mini-desvalorizações do cruzeiro sobre as exportações de produtos manufacturados e de bens primários, com excepção do café, cfr. CARVALHO/HADDAD. Para dados sobre as políticas adoptadas e os resultados obtidos em anos mais recentes, cfr. também E. CARDOSO, [1]; J. BRASSEUL e A. MUSALEM.

Não nos alongaremos sobre o sistema de *desvalorização deslizante do cruzeiro*, introduzido em 1968, uma vez que já o analisámos no capítulo quarto, quando estudámos o instituto da correcção monetária. Diremos apenas que, segundo alguns autores, o aumento da taxa de câmbio real para os exportadores (47% entre 1964 e 1974) terá constituído um importante incentivo ao aumento das exportações de produtos industriais. Cfr. CARVALHO/HADDAD, 133.

877 Em 1964 foi decretada a isenção do pagamento do "imposto sobre produtos industrializados" para bens destinados à exportação; em 1967, idêntica isenção foi decretada relativamente ao "imposto sobre circulação de mercadorias"; em 1969, foi decretada a isenção de direitos alfandegários sobre os insumos utilizados na produção de bens destinados à exportação. De menor importância são: a isenção do "imposto único sobre minerais" (não cobrado sobre os produtos minerais utilizados na produção de bens destinados à exportação); a isenção do "imposto sobre operações financeiras" (não incide sobre operações relacionadas com a exportação) e a isenção do "imposto único sobre combustíveis e lubrificantes", que não incide sobre os combustíveis gastos por embarcações em viagem internacional.

Em 1969 iniciou-se a concessão de incentivos fiscais, permitindo que as empresas sejam creditadas da importância correspondente ao "imposto sobre produtos industrializados", calculado, como se este fosse devido, sobre o valor em moeda nacional das suas exportações (é o chamado *crédito-prémio do IPI*). Em 1970 foi alargado o sistema de *crédito-prémio* ao "imposto sobre circulação de mercadorias" e em 1971 permitiu-se a dedução dos lucros auferidos através da exportação à matéria colectável do imposto de renda.

878 Logo em 1968, determinou-se a concessão de crédito à exportação a juros bonificados, abrangendo o financiamento da produção exportável, o financiamento da exportação propriamente dita e dos serviços com ela relacionados. Em 1975 começou a vigorar a obrigatoriedade de os importadores efectuarem, para cada operação, um depósito de certo montante, sem juro nem correcção monetária e não mobilizável dentro de certo prazo; mas este depósito compulsório foi dispensado nos casos de importação de insumos a utilizar com vista à exportação.

Nesse ano foi criada a BEFIEIX (Comissão de Benefícios Fiscais de Programas Especiais de Exportação), com o objectivo de coordenar a aplicação de uma série de incentivos de natureza fiscal, aos quais recorrerão largamente empresas estrangeiras interessadas em ampliar os seus investimentos no Brasil.⁸⁷⁹

Também em 1972 foi lançado o projecto do “transplante de fábricas”, através do qual se procurou atrair ao Brasil - sem êxito - fábricas de propriedade estrangeira instaladas em certos países do Oriente, produzindo essencialmente para a exportação, numa tentativa de aproveitar eventuais preocupações derivadas dos contactos então iniciados entre os EUA e a República Popular da China.

Nesse mesmo ano, o governo estruturou os “programas especiais de exportação”, concedendo privilégios vários (sobretudo no que toca a facilidades de importação) às empresas estrangeiras instaladas ou a instalar no Brasil e que viessem a produzir para exportação.⁸⁸⁰

Ainda em 1972, foi anunciado o projecto de criação de *trading companies*, destinadas a facilitar a colocação nos mercados externos de produtos manufacturados de origem brasileira, em especial os produzidos pelas indústrias tradicionais.⁸⁸¹

A política dos subsídios à exportação, embora ofereça também melhores condições de competitividade externa às indústrias tradicionais, visava sobretudo criar condições especialmente favoráveis para que as grandes empresas multinacionais

879 Quando o governo brasileiro iniciou, em 1968, a política de subsídios às exportações, os grandes bancos e os organismos internacionais em que é determinante a posição dos EUA ‘esqueceram’ que os subsídios à exportação constituem uma distorção ao livre jogo do mercado e à prática do livre comércio internacional, contrariando assim os dogmas do ‘imperialismo de livre comércio’. Os EUA concordaram mesmo em aumentar as suas quotas de importação de produtos brasileiros exportados a baixo preço graças aos subsídios, especialmente calçado, têxteis e vestuário (cfr. F. OLIVEIRA 480). Mas em finais de 1979 as acusações de prática de *dumping* e a ameaça de represálias económicas por parte dos países capitalistas dominantes, especialmente os EUA, obrigaram o governo brasileiro a modificar a sua política de promoção das exportações, abandonando muitos dos subsídios e incentivos correntes desde 1968, lançando mão com frequência da desvalorização ampla do cruzeiro e acelerando o ritmo da desvalorização deslizante. Argumentou-se então que se pretendia com esta nova política favorecer por igual todos os sectores exportadores, evitando as distorções que teriam resultado do sistema de incentivos que vinha sendo praticado. Cfr. J. BRASSEUL, 144.

880 Até 1972, só podiam beneficiar da isenção do imposto sobre a importação e do imposto sobre os produtos industriais as máquinas e equipamentos importados com autorização do Conselho para o Desenvolvimento Industrial (CDI), autorização condicionada legalmente (de facto, tal restrição pouco significado teve) à inexistência de “similares nacionais”. A partir de 1972, porém, as importações efectuadas no âmbito de projectos voltados para a exportação podem beneficiar da isenção fiscal sem qualquer restrição. Cfr. A. FERNANDES, [3], 114.

881 A constituição de *trading companies* poderá entender-se - segundo C. VAITSOS, [1], 160 - como tentativa de reduzir a dependência dos canais de comercialização controlados pelas empresas estrangeiras. No caso brasileiro, elas destinam-se em regra a promover a exportação de bens produzidos fora do ‘sector multinacional’ da economia, sem entrar em concorrência com este nem afectar a política de exportação das empresas multinacionais, definida em função dos seus interesses à escala mundial. Estas considerações não pretendem pôr em causa, porém, os aspectos positivos que tais empresas podem trazer.

tivessem interesse em transformar em *plataforma de exportação* o seu 'paraíso brasileiro', onde já contavam com recursos relativamente abundantes, uma infraestrutura industrial razoavelmente desenvolvida e um governo forte e amigo, capaz de assegurar mão-de-obra barata e a preços estáveis e de garantir pródigas condições no que repete à remessa de lucros, para além de um mercado interno de tipo 'europeu' (de que participam os 20% mais ricos da população), em condições de funcionar "como rede de segurança e campo de testes para novos produtos, além de possibilitar uma ampliação nas escalas de produção das empresas exportadoras".⁸⁸²

O conjunto dos subsídios concedidos às exportações permite que os produtos industriais sejam vendidos no mercado externo a preços correspondentes a menos de 60% do preço praticado no mercado interno, garantindo, mesmo assim, taxas de lucro superiores às já elevadas taxas de lucro atingidas no mercado brasileiro.⁸⁸³

Embora do ponto de vista social os subsídios à exportação constituam uma forma disfarçada de 'esterilização ou 'queima' de excedentes (F. Oliveira), eles oferecem às empresas exportadoras uma posição análoga à das empresas monopolistas que conseguem aumentar as vendas e maximizar os lucros através da prática de preços múltiplos permitida pelo fraccionamento do mercado: os mesmos produtos são vendidos a preços (muito) altos no mercado interno, onde não há concorrência e onde os lucros elevados são garantidos por meios políticos, e vendem-se a preços (muito) baixos nos mercados externos, onde a concorrência é mais cerrada e onde é maior a resistência à concentração do rendimento em favor do capital.

4.4.3. Quais os resultados desta política de *promoção de exportações*?

O facto de o coeficiente exportações/PNB se manter a um nível relativamente baixo e de não ter aumentado a partir dos anos 50 parece indiciar que foi reduzida a sua contribuição para o crescimento económico registado durante o período do 'milagre brasileiro'.⁸⁸⁴

882 Cfr. E. BACHA/C. BACHA, 52, autores que põem em relevo a coerência da estratégia exportadora dentro da lógica de um modelo de crescimento socialmente excludente, em conformidade com os interesses das grandes empresas multinacionais.

883 Para informações mais desenvolvidas, cfr. F. OLIVEIRA, 530; C. FURTADO, [11], 55; J. SERRA, [1], 291; P. SINGER, [6], 113/114; A. MUSALEM, 39.

884 Eis a evolução do coeficiente exportações/PNB: 1950-8,3%; 1960-7,4%; 1965-7,3%; 1970-6,6%; 1973-8,1%; 1975-7,5%; 1977-7,8%; 1978-7,5% (cfr. G. RANIS, [7], 223 e J. BRASSEUL, 151. Cfr. também J. WELLS, [2], 230 e W. BAER, [5], 5). Quanto ao peso das exportações na procura global da economia brasileira, pouco aumentou desde 1965: 1965-6%; 1968-5,5%; 1973-7,4%; 1977-7% (cfr. G. BLARDONE, [1], 17). No que se refere à procura industrial, porém, as exportações representam uma quota apreciável (sobretudo nas indústrias produtoras de bens de consumo corrente), calculando-se, por outro lado, que as exportações de produtos industriais tenham representado uma contribuição média de 14% para o crescimento da produção industrial durante o período 1968-78, subindo para 21% se se considerar apenas o período 1974-78. Cfr. J. BRASSEUL, 152.

Mas não falta quem reconheça que a expansão das exportações contribuiu para que o sector externo não tivesse actuado como factor restritivo do crescimento.

Considerando as exportações globais, não há dúvida de que se registou um aumento considerável a partir de 1968; mas os resultados obtidos são ainda mais dilatados se nos limitarmos às exportações industriais: entre 1968 e 1975, o seu valor quadruplicou, a preços constantes de 1970, tendo-se verificado um aumento do *quantum* exportado muito superior ao aumento do volume da produção industrial.⁸⁸⁵

Deve assinalar-se também, a partir de 1968, uma alteração significativa da estrutura das exportações brasileiras, com um aumento importante do peso relativo das exportações de produtos manufacturados. No entanto, apesar da baixa do peso do café na pauta das exportações, o açúcar melhorou a sua posição e a soja surgiu como novo produto agrícola de exportação, que conquistou rapidamente uma posição importante na pauta. Nos últimos anos tem aumentado também a exportação de minério de ferro.⁸⁸⁶

885 De acordo com os resultados apurados por J. BRASSEUL, 145, as exportações de produtos manufacturados cresceram, em termos reais, à média anual de 27% entre 1968 e 1973 e à média de 15% ao ano entre 1973 e 1978 (percentagens inferiores são as indicadas por G. RANIS, [7], 223). E. CARDOSO, [1], 242, refere um crescimento médio, em termos reais, de 16% ao ano, entre 1964 e 1977.

Para informações complementares, cfr. MALAN/BONELLI, 31 e CEPAL, [8], 38. Segundo os dados colhidos em A. MUSALEM, 39, são estes os índices da evolução do *quantum* das exportações dos produtos manufacturados e da produção industrial (1970=100):

	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Produção industrial	80,8	90,6	100	114,3	129,6	150,1	164,9	175,2	193,9	201,4	217,8
Exp.prod. manufac.	69,9	85,5	100	104	1558	177	194	206	214	265	340

886 Os últimos dados que conhecemos atribuem às exportações de produtos manufacturados uma quota correspondente a 45,4% das exportações totais brasileiras (valor em dólares correntes) no primeiro semestre de 1980. São estes os valores apresentados por J. BRASSEUL, 145: 1968-10,7%; 1969-12,5%; 1970-16,6%; 1971 -20%; 1972-22,8%; 1973-23,6%; 1974-28,5%; 1975-29,8%; 1976-27,4%; 1977-31,7%; 1978-40,2%; 1979-43,8%; 1980 (1º semestre) - 45,4%. Isto considerando apenas os produtos mais elaborados, uma vez que, considerando alguns bens semi-manufacturados resultantes de uma primeira transformação de minério de ferro, carne, óleos vegetais, etc., o conjunto destas 'exportações industriais' atingiria 57% das exportações totais no 1º semestre de 1980, partindo de uma quota de 20,2% em 1968.

Quanto ao café, açúcar e soja, o seu peso na pauta de exportações evoluiu deste modo (cfr. W. BAER, [6], 50):

	1965-69	1968-72	1973	1974
Café	42%	32,6%	21,7%	12,6%
Açúcar	5%	6,5%	8,9%	15,8%
Soja	—	1,6%	8%	7,4%

Saliente-se que o aumento da parte das exportações de produtos industriais no conjunto das exportações é um fenómeno que se vem registando à escala da América Latina como um todo: 13% em 1970; 23% em 1975. Cfr. CEPAL, [9], 528/529.

Quanto à estrutura das exportações industriais, regista-se uma grande diversificação quanto aos produtos exportados, sem poder falar-se de um produto dominante. O Brasil exporta, na verdade, desde vestuário e calçado até frigoríficos, automóveis, motores, aviões, aparelhos de precisão, equipamentos mecânicos, etc.. Os produtos industriais tradicionais terão sido aqueles cujas exportações mais aumentaram a partir de 1968, correspondendo, em 1974, a cerca de 40% do total das exportações de produtos manufacturados e exportando algumas dessas indústrias entre 10% e 40% da respectiva produção.

Mas um elemento distingue o Brasil dos outros países do Terceiro Mundo: a importância adquirida pela exportação de bens produzidos nas chamadas indústrias modernas (química, farmacêutica, metalúrgica, mecânica, material eléctrico, material de transporte, papel e cartão, etc.), os quais preenchem, no final dos anos setenta, cerca de 36% da pauta de exportações de produtos manufacturados, apesar de essas indústrias exportarem uma pequena parte da sua produção (em 1974, apenas 5% na indústria mecânica e de material eléctrico; 4% na indústria química; 3% na indústria de material de transporte).⁸⁸⁷

Apesar do esforço desenvolvido e do alto preço que ele custou aos contribuintes brasileiros, em 1978 o Brasil não exportava mais do que 7% da sua produção industrial. É um nível baixo, embora tenha partido de 2% em 1967, para atingir 3,2% em 1974, ano em que o México exportava 4,4% da respectiva produção industrial e a Argentina exportava 5,2% (os países industrializados exportam por vezes mais de 50% da produção das indústrias mais 'dinâmicas', como a química, maquinaria, equipamento de transporte).⁸⁸⁸

E não falta quem entenda que a expansão das exportações brasileiras entre 1968 e 1973/74 se ficou a dever primordialmente a dois factores que caracterizaram o período em referência e que não têm que ver com a estratégia exportadora adoptada pelo governo brasileiro: a grande expansão do comércio mundial e a abundância e facilidade de obtenção de crédito externo por parte dos países sub-desenvolvidos.⁸⁸⁹

Só este ambiente internacional favorável teria permitido o aumento das exportações então registado, apesar das práticas proteccionistas dos países industrializados e da actuação das empresas multinacionais, que muitas vezes proíbem as suas filiais em determinados países de exportar para os seus países de origem ou para certos outros terceiros países. Estes mesmos condicionalis-

887 Para maiores desenvolvimentos, cfr. J. BRASSEUL, 146-148.

888 Cfr. J. BRASSEUL, 152 e CEPAL, [9], 577.

889 Neste sentido, J. SERRA, [1], 278; MALAN/BONELLI, 23; J. WELLS, [2], 231; CARVALHO/HADDAD, 133.

mos explicariam que tenha diminuído, a partir de 1968, a percentagem das exportações industriais brasileiras destinadas aos países capitalistas desenvolvidos em favor dos mercados do Terceiro Mundo, que foram os alvos privilegiados (especialmente a América Latina e a África) das multinacionais instaladas no Brasil, sendo as empresas de capital brasileiro as que mais exportaram para os países industrializados.⁸⁹⁰

Pergunta-se: a política de promoção das exportações terá proporcionado um maior controlo sobre a actuação das empresas multinacionais, susceptível de reduzir a dependência do Brasil relativamente aos problemas das contas com o exterior?

Dados relativos a 1974 permitem concluir que o capital estrangeiro no Brasil representava cerca de 8% dos activos totais, correspondendo, porém, a 18% dos activos industriais, a 28% das vendas totais da indústria e a 40% das exportações de produtos manufacturados.⁸⁹¹ As empresas multinacionais instaladas no Brasil ocupam, portanto, uma posição de relevo no que toca às exportações industriais, especialmente porque exportam sobretudo bens de mais elevado valor acrescentado, produzidos pelas "indústrias modernas" (bens de capital, bens de consumo duradouros, material eléctrico, etc.), enquanto as empresas de capital brasileiro exportam principalmente têxteis, vestuário e calçado, produtos alimentares, mobiliário, couros e peles, produtos de menor valor acrescentado. De qualquer modo, numa actividade muito concentrada como é a actividade exportadora no Brasil (no início de 1980, as duzentas maiores empresas exportadoras asseguravam 70% do total das exportações), contavam-se dezanove filiais de empresas multinacionais (com destaque para as do sector automóvel) entre as 30 maiores empresas exportadoras a operar no Brasil em 1980.⁸⁹²

890 Segundo G. RANIS, [7], 215, a quota das exportações brasileiras de produtos manufacturados com destino aos países capitalistas desenvolvidos passou de 63,2% em 1962 para 54,7% em 1970 e 55,7% em 1977 (cfr. também J. BRASSEUL, 147-149 e TAVARES/TEIXEIRA, 101). Durante alguns anos, as exportações brasileiras de produtos manufacturados aumentaram, em boa parte, graças ao reforço das trocas comerciais com os parceiros da Associação Latino-Americana de Livre Comércio. Por exemplo, as vendas de veículos automóveis e de equipamentos por parte de empresas sediadas no Brasil aos países da ALALC aumentaram 171% entre 1961 e 1965 e 108% entre 1965 e 1969 (cfr. J. QUARTIM, 856). Mas, a partir dos anos 70, foi crescendo a importância dos países subdesenvolvidos não latino-americanos como países de destino das exportações industriais brasileiras.

891 À escala da América Latina, as empresas multinacionais chamaram a si, no decénio 1957-66, quase dois terços do incremento registado nas exportações de produtos manufacturados com origem em países da região, tudo indicando que a sua importância não deixou de aumentar no decénio seguinte (cfr. BENNETT/SHARPE, 718). Por sua vez, as filiais de multinacionais norte-americanas representavam em 1966-68 menos de 10% da produção industrial bruta latino-americana, mas era superior a 40% a sua participação nas exportações de manufacturas da região. Cfr. G. HELLEINER, 27.

892 Cfr. J. BRASSEUL, 147-149.

Esta situação não apaga, porém, o outro aspecto da realidade. É que, em 1980, a parte da produção das multinacionais instaladas no Brasil destinada à exportação raramente ultrapassava os 5%, apesar de esta percentagem ter aumentado ao longo dos anos 60 e 70.⁸⁹³

Por outro lado, vem-se revelando cada vez mais elevada a percentagem das exportações que constituem transacções efectuadas dentro do circuito interno das empresas multinacionais (*comércio fechado*), ao mesmo tempo que se verifica a concentração das exportações em um número reduzido de indústrias. Tomando como índice as multinacionais originárias dos EUA instaladas no Brasil no sector industrial, a percentagem das exportações que são vendas no seio da mesma empresa passou de 62% em 1966 para 73% em 1972, ano em que quatro indústrias (equipamento de transporte, máquinas eléctricas e não eléctricas, produtos químicos) representavam 85% das exportações totais de produtos manufacturados. No que toca às três primeiras destas indústrias, aliás, cerca de 80% ou mais das suas exportações decorreram entre filiais das várias multinacionais que as controlam.⁸⁹⁴

Como é claro, estamos perante uma situação de grande vulnerabilidade da economia brasileira, que assim vê as receitas das suas exportações na dependência muito estreita das decisões e da estratégia global das grandes empresas multinacionais, as quais, para além de ocuparem posição de relevo na estrutura produtiva industrial, dispõem de condições ideais para a prática de preços de transferência (*transfer prices*), até porque ocupam uma posição de quase monopólio relativamente às principais exportações industriais brasileiras ("Uma vez que na realidade existe apenas um só cliente para os motores Pinto - escrevem P. Evans e G. Gereffi -, o país que exporta motores Pinto é, pelo menos neste sentido, mais vulnerável do que aquele que exporta café ou bananas").

Graças a incentivos e subsídios de vária ordem, alguns sectores industriais controlados pelo capital estrangeiro melhoraram a sua balança comercial a partir

893 Este é, de resto, um fenómeno que se verifica para o conjunto dos países da América Latina e para os países subdesenvolvidos em geral. Enquanto as multinacionais americanas instaladas no Canadá e na Europa exportavam, em média, em 1970, entre 19% e 23% da sua produção global, respectivamente (cfr. R. DAVIS, [1], 187), estudos da CEPAL ([5], quadro 34) mostram que, por volta de 1970, as empresas originárias dos EUA instaladas na América Latina colocavam nos países anfitriões 93% das suas vendas, canalizando 2% para os EUA e 5% para outros países. Um inquérito feito no México em 1971 junto de 580 filiais de empresas multinacionais a operar no domínio da indústria transformadora mostrou que 72% delas tinham um coeficiente de exportação inferior a 1% e que 89% delas tinham um coeficiente de exportação inferior a 3% (cfr. BENNETT/SHARPE, 731). A. PINTO, [10], 547, utilizando dados do Departamento do Comércio dos EUA relativos a 1974, refere como percentagem das exportações no total das vendas das empresas multinacionais originárias dos EUA, 5,5% para as implantadas no Brasil, 6,8% para as instaladas na América Latina e 10,6% considerando o conjunto dos países subdesenvolvidos.

894 Cfr. EVANS/GEREFFI, 50/51.

de 1972. É o caso das empresas multinacionais do ramo automóvel, que em 1977 asseguraram um saldo positivo da sua balança comercial de mais de 300 milhões de dólares (contra um défice de 100 milhões em 1974).

Mas se é certo que as exportações de produtos industriais aumentaram, entre 1970 e 1974, à taxa média anual de 19,8% (12% para a produção industrial), também é certo que, para o mesmo período, a taxa de aumento das importações foi de 22,1% ao ano, com uma taxa ainda mais elevada de 27% para as importações de produtos industriais.⁸⁹⁵ No que toca especificamente às empresas multinacionais, os dados disponíveis apontam claramente no sentido de que, em 1977, elas continuavam, tomadas globalmente, a importar muito mais do que exportavam.⁸⁹⁶ O que significa que a política de promoção das exportações, apesar de custar ao povo brasileiro um preço muito elevado em termos de impostos não cobrados, não conseguiu libertar a economia do país da lógica do *desenvolvimento dependente*, caracterizado por um elevado coeficiente de importação e por uma forte dependência da continuidade do processo de crescimento relativamente às entradas de capitais estrangeiros.

Esta é uma conclusão que implica o reconhecimento de que a estratégia de promoção das exportações apresenta dificuldades e contradições que os seus defensores, situados numa perspectiva neo-clássica assente no princípio das vantagens comparativas, não têm em conta. Especialmente nos casos em que os produtos industriais cuja exportação se pretende incrementar provêm de sectores controlados por empresas multinacionais e em que os compradores potenciais ou efectivos desses produtos no estrangeiro são outras filiais (ou a matriz) da mesma multinacional que os produz no país considerado, os modelos baseados na promoção de exportações, tal como são normalmente apresentados, deixam na sombra aspectos importantes (institucionais e políticos) ligados à sua execução que podem pôr em causa as vantagens e as virtualidades que teoricamente lhes são atribuídas.⁸⁹⁷

As empresas multinacionais poderão ser receptivas ao objectivo de aumentar as exportações de produtos industriais definido pelo país anfitrião, naqueles casos em que a sua implantação nesse país foi decidida tendo em vista o aproveita-

895 Cfr. CEPAL, [81], 38-40 e W. BAER, [6], 49.

896 Segundo dados do Banco do Brasil, a soma dos défices das balanças comerciais de apenas dezanove filiais de empresas multinacionais de origem norte-americana atingiu em 1977 mais de 660 milhões de dólares, montante cerca de quatro vezes maior do que o estimado em 1970 para todas as filiais de multinacionais originárias dos EUA. Cfr. EVANS/GEREFFI, 52/53.

897 Uma análise destes aspectos, a partir da indústria automóvel mexicana, na óptica de uma economia política da promoção de exportações, pode ver-se em BENNETT/SHARPE.

mento das vantagens decorrentes da existência de matérias-primas abundantes, de mão-de-obra barata, de uma localização privilegiada. Mas poderá ser completamente diferente a atitude da empresa-mãe nos casos em que - como aconteceu no Brasil e nos países maiores e mais industrializados da América Latina - a criação de filiais em dado país resultou da necessidade de não perder (ou de conquistar) um mercado importante que, no quadro de um processo de industrialização por substituição de importações, ficaria vedado àquelas empresas que não estivessem implantadas no país em causa.

Nestes casos, a multinacional decide instalar-se com a finalidade de produzir essencialmente (ou exclusivamente) para o mercado interno desse país, e não será fácil que as decisões de política económica do país de acolhimento 'convençam' a empresa-mãe a alterar uma estratégia definida em função dos seus interesses globais, avaliados à escala mundial, os quais podem sobrepor-se às vantagens relativas resultantes de baixos custos de produção e/ou de subsídios e incentivos vários concedidos pelo governo para promover as exportações.

Estas considerações ganham mais força ainda naqueles casos em que as exportações das filiais de empresas multinacionais constituem simples *comércio fechado*, o que quer dizer que a política de promoção de exportações só terá êxito na medida em que consiga interessar a matriz no aumento das suas compras - ou das compras de outra(s) da(s) sua(s) filial (filiais) de bens produzidos pela filial instalada no país considerado.

Mas já se vê que a teoria do comércio internacional e o princípio fundamental das vantagens relativas, na óptica da oferta, pouco têm a ver com as situações referidas. Aqui, a atenção deve colocar-se muito mais na óptica da procura, i.é, deve centrar-se na análise dos factores que podem determinar a decisão de uma grande empresa multinacional no sentido de comprar (ou não comprar) produtos de uma filial, factores que não se reduzem ao preço, à qualidade ou a outras características da oferta.

É certo que vários países subdesenvolvidos, incluindo países da América Latina, têm adoptado legislação no sentido de obrigar as empresas multinacionais neles instaladas a obter, através da exportação, divisas pelo menos em montante suficiente para cobrir os encargos financeiros em moeda estrangeira por elas criados. O problema, porém, reside em saber se o governo terá força para aplicar as sanções previstas em caso de não cumprimento das metas de exportação. É que, se a sanção para a não satisfação de determinados resultados mínimos em termos de exportação consistir, por exemplo, na redução da quota que pode ser vendida no mercado interno do país anfitrião (cláusula muito frequente), tal significa uma redução da produção e do emprego, e o governo pode não querer

pagar este preço político. Noutros casos, as multinacionais poderão só aceitar o compromisso de exportação se o governo garantir que os salários não aumentam, ou que não haverá greves, ou se o controlo da subsidiária sediada no país em questão passar a 100% para a empresa matriz. Noutros casos, ainda, as empresas multinacionais poderão mobilizar forças políticas capazes de impedir qualquer sanção...

Fica assim claro que a execução de uma política de promoção de exportações está sujeita a condicionalismos que escapam em absoluto à lógica das vantagens relativas. Ao fim e ao cabo, a estratégia exportadora acaba por ser bem sucedida nos seus objectivos apenas quando ela encaixa na 'racionalidade' inerente à estratégia global das multinacionais, quer no que se refere às taxas de lucro quer no que se refere aos seus planos de expansão.

E a realidade parece dar razão a Constantin Vaitsos, um dos mais reputados estudiosos das empresas multinacionais, quando afirma que "não é possível que as empresas transnacionais contribuam em medida significativa, pelo menos a médio prazo, para uma nova distribuição das actividades industriais à escala mundial através de grandes exportações a partir dos países de menor desenvolvimento".⁸⁹⁸

898 Apud A. PINTO, [10], 574/575.

Dir-se-á, porém, que em 1970 Hong-Kong era o país com mais elevado valor *per capita* de exportações de produtos manufacturados (W. TYLER, [3], 359; sobre o chamado *modelo de Hong-Kong*, *cf. supra*, nota 863). E dir-se-á que, comparando as taxas médias anuais de crescimento do PNB e do PNB *per capita* de Taiwan e da Coreia do Sul com os registados no Brasil, México e Argentina, as estatísticas indicam que a vantagem vai para aqueles dois países (*cf. quadro I*, elaborado com base em dados colhidos em B. BALASSA, [2], 182). Alguns autores pretendem que essa vantagem é uma consequência da opção por uma estratégia exportadora.

Quadro I
Taxas médias anuais de crescimento (%)

	Taiwan		Coreia do Sul		Brasil		México		Argentina	
	PNB	PNB <i>per capita</i>	PNB	PNB <i>per capita</i>	PNB	PNB <i>per capita</i>	PNB	PNB <i>per capita</i>	PNB	PNB <i>per capita</i>
1950-60	6,9	3,1	5,0	3,0	5,8	2,8	5,8	2,8	3,4	1,4
1960-69	9,9	6,6	9,2	6,4	4,3	1,3	7,1	3,6	3,4	1,8
1950-69	8,6	5,1	7,4	4,9	5,1	2,1	6,4	3,2	3,4	1,6

Dir-se-á também que os dados disponíveis indicam que o peso de Taiwan e da Coreia do Sul no conjunto das exportações mundiais e no conjunto das exportações dos países subdesenvolvidos tem evoluído muito mais rapidamente e é só por si muito maior do que o peso relativo dos cinco países mais industrializados da América Latina (*cf. quadro II*, elaborado com base em dados extraídos de G. RANIS, [7], 217).

Quadro II

	% das exportações mundiais			% das exportações países subdesenvolvidos		
	1960	1970	1975	1960	1970	1975
Coreia do Sul	0,01	0,32	0,80	3,18	4,88	11,51
Taiwan	0,18	0,36	0,79	3,26	5,49	11,16
Brasil	0,05	0,18	0,43	0,90	2,74	6,18
Argentina	0,08	0,12	0,19	1,45	1,83	2,73
México	0,33	0,24	0,21	5,97	1,66	3,02
Chile	0,65	0,50	0,37	11,75	7,62	5,32
Colúmbia	0,12	0,03	0,06	2,17	0,49	0,86

Dir-se-á ainda que os quatro maiores exportadores de entre os *East Asian SICs* (Coreia do Sul, Taiwan, Hong-Kong e Singapura) representavam em 1981 cerca de 50% das exportações de produtos industriais dos 'países em desenvolvimento'. Cfr. P. TISSIER, 82.

Poderá dizer-se tudo isto. Mas não nos parece correcto defender que o *modelo de substituição de exportações* é aplicável a quaisquer outros países em desenvolvimento e que essa é a via mais conveniente para se alcançarem resultados palpáveis no domínio do crescimento económico, do aumento do rendimento *per capita*, da criação de emprego e da distribuição do rendimento. Esta é, no entanto, a posição de G. RANIS, [7], 202: "os *East Asian SICs* constituem um desafio e, simultaneamente, uma oportunidade para os seus parceiros latino-americanos".

Admitindo mesmo sem discussão o êxito dos países que adoptaram o chamado *modelo de Hong-Kong* (e é claro que o conteúdo desse 'êxito', inclusivamente nos domínios acima referidos, não é pacífico nem unívoco), ainda assim somos de opinião que os resultados obtidos são o fruto de uma conjugação única de factores que dificilmente se repetirá em outros casos e que nem sequer, sob muitos aspectos, será desejável que se repita. Uma herança cultural específica junta-se a aspectos de outra natureza, entre os quais o da sua localização em determinado espaço geográfico e em determinada zona estratégica. Os exemplos mais frequentemente apontados como modelo são, aliás, países ou territórios com um estatuto colonial ou semi-colonial (Hong-Kong, Taiwan, Porto Rico, Singapura, a própria Coreia do Sul...).

Estes países distinguem-se essencialmente por características sociais que fazem deles verdadeiros *paraísos laborais*. Repare-se nesta confissão de um funcionário do Banco Mundial, P. W. ROBOCK, 38: "Segundo um empresário, a nova legislação do trabalho de Singapura, adoptada em 1968 depois de profundas discussões tanto com os sindicatos como com o patronato, seria o sonho de qualquer industrial e encontrei um *espanto geral*, tanto entre trabalhadores como entre empregadores, perante a *importância das greves nos países ditos avançados*". (sublinhado nosso. A. N.).

No que se refere à Coreia do Sul, H. KIM, um defensor do 'milagre coreano', não deixa de referir que "a abundância de mão-de-obra e a ausência de sindicatos poderosos exerceram uma forte pressão sobre a oferta de mão-de-obra e permitiram manter a taxa dos salários a um nível muito inferior ao da produtividade da mão-de-obra". Também I. LITTLE, 22, realça a importância de "na Coreia e em Taiwan o mercado de trabalho ser livre, pouco influenciado pelos sindicatos ou pela legislação do trabalho".

Esta a chave do 'milagre'. Este, porém, ainda segundo H. KIM, 17-23, não deixa de apresentar "algumas dificuldades": "A política de prioridade às exportações seguida pelo governo entrava, em certa medida, o desenvolvimento de alguns sectores da economia, como os sectores da agricultura e da indústria que alimentam o mercado interno, e isto traduziu-se em importações consideráveis de bens de consumo e de cereais para alimentação".

Por outro lado, o mesmo autor refere dados desmonstrativos de uma forte concentração das exportações em um número reduzido de produtos e em um número reduzido de mercados (em 1969, os EUA absorviam 50,2% das exportações da Coreia do Sul e o Japão 21,4%). Finalmente, H. Kim reconhece que o aumento das exportações de produtos industriais obrigou ao aumento das importações de matérias-primas e de bens de produção, de sorte que as dificuldades da balança de pagamentos não minoraram, apesar do aumento das exportações.

Também J. BARANSON, 11-15, põe em relevo "as vantagens comparativas de que eles gozam [os países que adoptaram a estratégia exportadora], sendo a principal uma mão-de-obra barata afectada a uma produção que apresenta um valor elevado", o que significa que o desenvolvimento só poderá realizar-se "com o apoio de competências e conhecimentos técnicos importados", sendo certo, por outro lado - como salienta o mesmo autor -, que "poderá ser indispensável formular uma política de trabalho que mantenha os aumentos de salários a um nível compatível com os aumentos de produtividade". Isto é: para aproveitar as 'vantagens comparativas', é preciso manter a mão-de-obra barata! Finalmente, J. Baranson reconhece as dificuldades levantadas pelos países capitalistas desenvolvidos às exportações de manufacturas dos países subdesenvolvidos: direitos alfandegários protectores; restrições à importação ou fixação de contingentes; tarifas internacionais de transporte excessivamente elevadas e discriminatórias contra os produtos acabados ou mesmo matérias-primas semi-elaboradas provenientes de países subdesenvolvidos. Como soluções para vencer essas dificuldades, o autor propõe a celebração de acordos com empresas multinacionais ou o estímulo à formação de consórcios entre várias empresas internacionais. O

círculo fecha-se: para fugir aos entraves levantados pelos países capitalistas dominantes, a solução aconselhada consiste na entrega às multinacionais de toda a economia dos países 'em vias de desenvolvimento'... No que respeita à América Latina, a CEPAL ([9], 563-566) considera dois tipos de abertura ao exterior no âmbito da estratégia exportadora: uma abordagem de tipo *pragmático* e uma abordagem de tipo *ideológico* ou *radical*. A primeira (adoptada pelo Brasil e pela Colômbia a partir de 1967, e também pela Jugoslávia e inclusive pela Coreia do Sul) aproxima-se do modelo de *promoção das exportações* e procura não fazer um corte radical com as características da ISI, tentando antes compatibilizar e complementar a ISI e a promoção das exportações, orientando os incentivos para actividades seleccionadas de substituição de importações e de exportação. A segunda (aplicada na Colômbia em 1965/66 e no Chile a partir de 1974) coincide com o modelo de *substituição de exportações*, confiando o processo de industrialização e de desenvolvimento à lógica das vantagens comparativas, ao livre jogo dos mecanismos do mercado e à concorrência aberta com o exterior.

Vimos atrás o significado e o alcance da *estratégia exportadora* adoptada no Brasil a partir de 1968. No que se refere à experiência liberalizadora ensaiada na Colômbia em 1965/66 por inspiração do FMI, o referido texto da CEPAL ([9], 565) cita um estudo de C. Diaz-Alejandro onde se conclui que essa foi uma "experiência traumática". Esta mesma conclusão, muito mais carregada de consequências negativas, é hoje irrecusável perante a experiência chilena de plena abertura ao exterior: agudizaram-se os problemas da balança de pagamentos; aumentou a dívida externa; passou para o controlo das multinacionais uma boa parte das riquezas do país; foi destruída uma fracção importante da capacidade produtiva existente; diminuiu o peso relativo das exportações chilenas, quer relativamente às exportações mundiais quer relativamente às exportações dos países subdesenvolvidos; os preços das mercadorias sobem a galope, ultrapassando em muitos casos o nível dos preços internacionais; os salários dos trabalhadores chilenos perdem progressivamente poder de compra; os produtos agrícolas destinados à exportação vão ocupando o lugar da produção de alimentos destinados ao mercado interno; a produção de bens-salário de origem industrial reduz-se cada vez mais, em benefício das indústrias produtoras de bens de consumo destinados à minoria rica e à exportação.

Não se descortinam aqui os benefícios do livre comércio internacional nem os frutos da especialização de acordo com o princípio das vantagens relativas (conclusões do mesmo teor são as que resultam do *aperturismo* praticado na Argentina pela ditadura militar, entre 1976 e 1983). A. PINTO, [10], 554, diz que alguém resumiu a situação como de "preços internacionais e salários nacionais" e refere que mesmo entre os adeptos da abertura ao exterior se reconhece que durante muitas décadas os preços no Chile foram mais baixos que os preços internacionais, mas que a abertura da economia ao comércio externo fez que "os preços no Chile sejam em geral semelhantes ou superem mesmo em muitos casos os preços internacionais" (para maiores desenvolvimentos sobre os resultados da atitude livre-cambista da ditadura chilena, cfr. A. FOXLEY, [3], 959-963).

Se o livre-cambismo foi, no séc. XIX, "uma projecção dos interesses nacionais britânicos" (Joan Robinson), a nossa opinião é que o livre-cambismo e as estratégias exportadoras que são a sua última emanção constituem hoje uma projecção dos interesses do capitalismo dominante (especialmente o capitalismo americano) e dos mais poderosos dos seus protagonistas actuais, as grandes empresas transnacionais. Do ponto de vista dos países subdesenvolvidos, pensamos que a *abertura ao exterior* e as *estratégias exportadoras* que lhe andam associadas "envolvem o perigo de reconstruir, estabelecer ou aprofundar características económicas e sociais que de há muito vêm sendo criticadas". Assim se exprime A. PINTO, [10], 555, tendo presente a experiência latino-americana.

Pensamos que a defesa do *modelo de Hong-Kong* e das *estratégias exportadoras* só ganha sentido à luz das características actuais do sistema capitalista mundial e dos interesses dominantes no seu seio. O modelo de crescimento para fora baseado na exportação de bens primários correspondeu a um período (sensivelmente até à Segunda Guerra Mundial) em que os investimentos estrangeiros nos países subdesenvolvidos se concentravam no sector primário-exportador (exploração mineira, café, açúcar, borracha, madeiras, etc.); o modelo da ISI corresponde a um período de excesso de liquidez internacional em que os investimentos das multinacionais nas actividades industriais aumentaram substancialmente; o modelo baseado na exportação de produtos industriais parece adaptar-se às exigências de um certo *redéploiement* industrial e financeiro em que se encontra empenhado o grande capital multinacional com o fim de otimizar a realização da mais-valia.

4.5. Dissemos atrás que o objectivo primordial da estratégia exportadora desenvolvida a partir de 1968 não foi o aumento da procura efectiva. Tanto os responsáveis pela política económica como (muitos de) os críticos do 'milagre brasileiro' entendiam, em regra, que o grande problema para o funcionamento do modelo residia na escassez de divisas para pagar as importações e os encargos da dívida.

Quanto ao estrangulamento que poderia resultar da reduzida dimensão do mercado interno, entendia-se que se tratava de um problema facilmente ultrapassável dentro da lógica do modelo.

É certo que o 'estilo desenvolvimento' adoptado no Brasil arrastava consigo um elevado grau de concentração do rendimento. No entanto, mesmo autores para quem esta excessiva concentração do rendimento acaba, em regra, por transformar-se em factor de estagnação da economia (dada a exiguidade do mercado constituído pela reduzida faixa de privilegiados), sustentam que tal situação não se verificava no Brasil.

Por outro lado, a grande dimensão do sector público permite que a política económica possa apoiar-se nele para garantir uma relativa estabilidade do ritmo de crescimento da economia.

Este o objectivo que justifica a procura, à escala mundial, das condições de produção mais vantajosas e a consequente implantação das unidades produtivas nos países que ofereçam melhores condições de custos (mão-de-obra mais barata e mais 'dócil', regime fiscal mais favorável, fácil acesso a matérias-primas, proximidade dos mercados, etc.), no quadro de uma nova divisão internacional capitalista do trabalho caracterizada pela *internacionalização do processo produtivo* com controlo da tecnologia pelas empresas multinacionais originárias dos países capitalistas dominantes. A este respeito, Christian Palloix fala de "internacionalização do ciclo produtivo" e Stephen Hymer refere a "incorporação da força de trabalho de muitos países em uma estrutura produtiva mundial integrada e corporativa". (apud CEPAL, [9], 534).

Dentro deste entendimento, é nossa convicção que as estratégias exportadoras (na acepção em que temos vindo a utilizar esta expressão) só funcionarão na medida em que encaixem na estratégia definida pelas empresas multinacionais de integrar as economias deste ou daquele país nas correntes comerciais e nos mecanismos através dos quais se desenvolve a concorrência à escala mundial entre os grandes conglomerados. Assim sendo, talvez possa dizer-se das políticas de promoção das exportações postas em prática pelos 'países em desenvolvimento' e das políticas de (alguns) países capitalistas 'desenvolvidos' tendentes a facilitar a entrada nos seus mercados de produtos industriais originários de 'países em desenvolvimento' (satisfazendo assim algumas reivindicações destes últimos e algumas das recomendações da CNUCED) que "se trata, em última instância, de permitir que as filiais das grandes empresas internacionais criem elas mesmas os meios de pagamento internacional de que necessitam para levar adiante os seus planos de expansão" (a conclusão é de C. FURTADO, [11], 56).

Num trabalho recente ([23], 535/536), Celso FURTADO defende, reportando-se ao Brasil, que a inserção deste país no sistema actual de divisão internacional do trabalho gera desequilíbrios incontroláveis e impõe à economia brasileira custos crescentes em divisas: "Tudo se passa como se o Brasil, ao desenvolver-se, tivesse que pagar um imposto ao exterior que cresce mais rapidamente que a sua produção". Defendendo que o Brasil tem possibilidade de se desenvolver, mesmo nesta fase já adiantada da sua industrialização, apoiando-se essencialmente no mercado interno, Furtado sustenta que o "Brasil não tem condições para apoiar o seu desenvolvimento em uma abertura exterior crescente da sua economia, a menos que pretenda delapidar a sua base de recursos não renováveis ou que aceite transformar por muito tempo a sua própria população em mão-de-obra mal remunerada destinada à exportação".

Finalmente, a grande dimensão, em termos absolutos, da população brasileira permite que mesmo uma minoria detentora de rendimentos elevados constitua, ainda assim, um mercado suficientemente amplo para garantir a continuidade da acumulação do capital e da expansão das empresas dos sectores 'dinâmicos'.⁸⁹⁹

Considerando uma população de cem milhões por volta de 1970, o Brasil poderia contar com um mercado equivalente a uns cinco milhões de pessoas com um poder de compra muito elevado (cerca de 5% da população total) e com um mercado de cerca de vinte milhões de pessoas (os 20% mais ricos, a quem cabiam, em 1970, 63% do rendimento nacional) com um poder de compra próximo dos padrões europeus. É a situação que Edmar Bacha denominou, em 1970, "the Belgium in India situation" ou situação tipo "Belíndia"⁹⁰⁰: uma pequena Bélgica de ricos dentro de uma grande Índia de miséria.

Os defensores do 'modelo brasileiro' pretendem que o dinamismo do núcleo económico centrado neste mercado de vinte milhões de consumidores, a necessidade cada vez maior de mão-de-obra especializada para o sector 'dinâmico' da economia e as despesas crescentes do estado no domínio da educação e da formação profissional actuarão no sentido de trazer para o mercado dos ricos um número crescente de pessoas.

Este é, porém, um aspecto que continua a ser objecto de controvérsia.⁹⁰¹ Por um lado, esta "Bélgica na Índia" (Belíndia) apresenta-se como um mercado essencialmente concentrado nos centros urbanos, uma vez que os 20% mais ricos de entre os brasileiros pertencem às classes médias e altas da população urbana (às quais se acrescenta o reduzido número de ricos das zonas rurais). Por outro lado, a evolução da sociedade brasileira está longe de alimentar qualquer optimismo a este respeito, uma vez que se tem mantido (e mesmo acentuado) um mercado dualismo no domínio da distribuição do rendimento. Nesse *reino da Belíndia* que é o Brasil, a *Bélgica* tem crescido, mas a *Índia* tem crescido ainda mais.

Sem dúvida que as estruturas produtivas em que assentou o desenvolvimento do capitalismo brasileiro a partir de meados da década de 50 obrigaram ao desenvolvimento de novas actividades que propiciaram rendimentos relativamente elevados a um conjunto de técnicos, engenheiros, analistas, funcionários administrativos e outros profissionais, valorizados pela sua inserção na estrutura produtiva e, reflexamente, na escala social. Assim começou a surgir uma nova classe média, cujas aspirações tomavam como modelo o comportamento e os

899 Cfr. F. H. CARDOSO, [2], 40 e W. BAER, [5], 12.

900 Cfr. E. BACHA, [11] e BACHA/TAYLOR, [1].

901 Cfr. W. BAER, [5], 12.

padrões de consumo da grande burguesia brasileira e das 'classes médias altas' (certas profissões liberais, altos funcionários, empresários médios), a minoria que alimenta o processo de diversificação e sofisticação do consumo.

O regime militar potenciou, no entanto, o crescimento destas novas classes médias e dos seus rendimentos, não apenas com o objectivo de alargar o mercado para os bens de consumo duradouros mais 'modernos' e mais caros, mas também com o propósito de consolidar e desenvolver a sua base de apoio político.⁹⁰² Após a viragem de 1967, compreende-se, aliás, a especial preocupação dos responsáveis pela política económica em intensificar a *redistribuição mediadora* que se vinha registando, de modo a alimentar a *terceira procura* (*terceiro mercado*), de cujo comportamento dependia, se não a continuidade do próprio modelo, pelo menos o êxito da nova política económica, empenhada na obtenção de taxas elevadas de crescimento económico a curto prazo.⁹⁰³

Ao serviço desta redistribuição negativa do rendimento estiveram, como já referimos, a *política de correcção monetária* e a *política selectiva de inflação administrada*, enquadrando um conjunto de medidas adoptadas no domínio fiscal e no domínio financeiro (nomeadamente isenções e incentivos fiscais), orientadas para proporcionar um tratamento privilegiado ao reduzido núcleo de titulares de lucros e de juros, que foram os maiores beneficiários da redistribuição do rendimento operada entre 1960 e 1970.⁹⁰⁴

902 Cfr., neste sentido, S. KOBRIN, 119. Uma mesma política de criação de novas classes médias com vista a garantir apoio social ao governo é referenciada por E. LACLAU, 645/646, relativamente ao governo militar do general Onganía, na Argentina, a partir de 1967.

903 Que a continuidade do 'modelo brasileiro' depende da capacidade do governo para alimentar a procura das classes médias urbanas, de modo a adequá-la à estrutura da oferta implantada pelas multinacionais, é a tese sustentada por TAVARES/SERRA, 168ss; C. FURTADO, [11], 56ss e P. SALAMA, [1], 74-76. Divergente é o ponto de vista de F. OLIVEIRA, 458-468.

TAVARES/SERRA, 203, ilustram, aliás, a amplitude da redistribuição mediadora operada entre 1960 e 1970, ao demonstrarem que o 'mercado moderno' cresceu 80% nesse período, enquanto o rendimento *per capita* cresceu apenas, no mesmo período, 33%, o que significa que 12.000 milhões de dólares dos 15.000 milhões de aumento do rendimento nacional reverteram em favor de 20% da população (os que alimentaram a *terceira procura* do mercado dinâmico dos bens de consumo duradouros), cabendo apenas 3.000 milhões de dólares aos restantes 80% da população (a tanto se reduzindo o alargamento do mercado dos bens de consumo corrente).

904 Segundo dados colhidos em F. OLIVEIRA, 464-466, a parte do rendimento nacional absorvida pelos 5% mais ricos de entre os brasileiros aumentou de 27,4% em 1960 para 36,3% em 1970, tendo aumentado muito menos a parte dos 30% mais ricos (fronteira dos beneficiados com a concentração do rendimento), cuja participação no rendimento nacional aumentou de 65,7% para 72,8% entre 1960 e 1970. Alguns autores defendem mesmo que estagnou ou diminuiu ligeiramente a percentagem do rendimento nacional arrecadada pelos 10% que seguem, na escala dos rendimentos, aos 10% mais ricos: A. FERNANDES, [21], 266/267, refere que esta percentagem baixou de 15,03% em 1960 para 14,07% em 1970.

Os incentivos em que se basearam tais medidas começaram por ser utilizados para atrair poupanças com destino a investimentos prioritários no Nordeste, mas em breve passaram a funcionar como instrumento destinado a tornar mais atraente o afluxo das poupanças (da minoria em condições de as fazer) ao mercado de capitais.

Nestas condições, praticamente todos os contribuintes sujeitos ao imposto sobre o rendimento passaram a ser detentores de títulos financeiros, que lhes propiciam uma situação patrimonial mais sólida, uma protecção maior perante a 'usura' da inflação e elevados rendimentos provenientes da sua participação nos lucros das empresas do sector 'dinâmico'.⁹⁰⁵ Se tivermos em conta que o número de pessoas físicas sujeitas ao Imposto de Renda era, em 1969, de cerca de 1.200.000 pessoas e se a este número adicionarmos os respectivos familiares, ficaremos com cerca de cinco milhões de pessoas (o núcleo privilegiado que corresponde, sensivelmente, a 5% da população brasileira).

É claro que os estratos de rendimentos médios, que não têm capacidade de poupança, não podem beneficiar das isenções e incentivos fiscais acima referidos, sobre eles recaindo, proporcionalmente, o maior peso do Imposto de Renda.

Daí que, apesar da existência de um sistema fiscal formalmente de taxas progressivas, da melhoria das cobranças e das proclamadas tentativas de combate à evasão fiscal, se tenha acentuado o carácter já fortemente regressivo do sistema fiscal brasileiro e se tenham agravado os efeitos da redistribuição negativa do rendimento que dele resulta.⁹⁰⁶

Por um lado, os rendimentos utilizados na aquisição de títulos da dívida pública, letras imobiliárias e ORTN (todos abrangidos pela correcção monetária) podem ser deduzidos à matéria colectável das pessoas físicas sujeitas ao Imposto de Renda, até ao limite de metade desses rendimentos. Por outro lado, uma vez calculado o imposto, a lei autoriza a dedução de uma parte (até 12%) do imposto a pagar pelas pessoas físicas ou pessoas colectivas a ele sujeitas, desde que o seu montante seja colocado em intermediários financeiros que utilizem as respectivas importâncias na aquisição de acções de empresas (públicas ou privadas) que preencham certos requisitos, podendo estas deduções atingir 50% das importâncias utilizadas na aquisição de acções do BNH e 25% das importâncias utilizadas na compra de acções do Banco do Amazonas.

Inicialmente, os fundos acima referidos tinham de ser aplicados na subscrição de acções que representassem um aumento efectivo de capital. Posteriormente, o Banco Central autorizou que um terço desses fundos pudesse ser aplicado na aquisição na Bolsa de acções já emitidas de empresas registadas entre as que dão direito ao benefício fiscal referido. Em Maio/1970 passou a ser possível afectar apenas um terço dos fundos resultantes da isenção fiscal à aquisição de acções emitidas de novo, abrindo-se assim um vasto campo para a obtenção de ganhos especulativos. Cfr. M^a C. TAVARES, [3], 222 e C. FURTADO, [11], 45-47.

Cfr. C. FURTADO, [15], 108/109 e J. SERRA, [1], 269.

905

906

Uma simulação de vários tipos de contribuintes brasileiros mostra que, em 1970, um operário com um rendimento anual de 540 dólares pagava 15,69% de impostos indirectos (não pagava Imposto de Renda); um bancário com um rendimento quatro vezes maior suportava, globalmente, uma carga fiscal idêntica (15,61%); um militar, que ganhava dez vezes mais, era tributado em 18,82%; um proprietário de bens imóveis, com um rendimento trinta vezes maior que o do operário considerado, era tributado com uma taxa global de 20,35% (10,6% de impostos directos); um titular de uma carteira de títulos, com um rendimento 60 vezes superior, pagava 13,72% de impostos (6,85% de impostos directos) e um empresário capitalista, que auferisse um rendimento duzentas vezes superior ao do operário considerado, pagaria apenas 2,82% de impostos indirectos e 5,96% de Imposto de Renda. Quer dizer: este último contribuinte, com um rendimento anual de 108 mil dólares, era tributado na base de uma taxa global de

Esta orientação no domínio da política fiscal não pode desligar-se da política relativa ao sector financeiro. Com efeito, após uma primeira fase, iniciada em 1965, que visou essencialmente - como vimos - assegurar condições favoráveis à expansão e diversificação no acesso ao crédito por parte do estado e dos sectores capitalistas 'dinâmicos', pode dizer-se que em 1968 se inicia uma segunda fase, voltada fundamentalmente para a reestruturação e activação do mercado de capitais.

Tratava-se agora de facilitar a circulação do excedente (aforro das famílias e lucros não distribuídos das empresas) e a sua centralização nos sectores definidos como prioritários, atraindo recursos para aplicação em títulos que para uns representavam um aumento de rendimento e para outros significavam a possibilidade de expansão ou de controlo de outras empresas ou sectores da economia.

Neste quadro, definiram-se novas condições para o funcionamento da bolsa de valores e para a criação e funcionamento de *bancos de investimento*, autorizados a receber depósitos a prazo protegidos pela correcção monetária, que aplicam depois as poupanças assim recolhidas na subscrição de acções para posterior colocação em bolsa, controlando este 'negócio' em estreita ligação com o grande capital monopolista.⁹⁰⁷

Adoptaram-se simultaneamente medidas tendentes à valorização do papel dos *intermediários financeiros*, destinados a facilitar a mobilização de poupanças de um grande número de interessados que não conhecem as regras do jogo na bolsa, ao mesmo tempo que oferecem aos seus clientes um baixo coeficiente de risco, renumeração média elevada e grande liquidez.⁹⁰⁸

8,78%, pouco mais de metade da taxa que incidia sobre os rendimentos do operário que ganhasse o salário mínimo (o salário mínimo em SP e na Guanabara, o qual correspondia, em 1970, a cerca de 40 dólares mensais. Cfr. F. OLIVEIRA, 463/464; C. FURTADO, [11], 47; J. SERRA, [1], 269/270.

907 De acordo com M.^a Conceição Tavares, dos trinta bancos de investimento existentes em 1969, dez tinham ligações declaradas com grupos estrangeiros e todos os outros (excepto quatro) eram provenientes da reorganização ou da fusão de grupos financeiros patrocinadas pelos bancos comerciais e facilitadas por legislação vária tendente a estimular as fusões de grupos privados, com o propósito de criar fortes conglomerados industrial-financeiros, à maneira japonesa, como resultado da associação entre bancos comerciais, bancos de investimento, companhias de seguros, etc. e empresas industriais ou de outros sectores da actividade económica. Cfr. P. SINGER, [2], 71/72 e M.^a C. TAVARES, [3], 216-240.

908 Desta nova estruturação do sector financeiro resultou uma perda de importância relativa do sistema bancário na concessão de crédito ao sector privado (80% em 1964; 56,5% em 1970), o que não significa que os grandes bancos comerciais tenham perdido poder financeiro, mas tão só que, nas novas condições agora criadas, estes se expandiram para a zona das actividades para-bancárias. A verdade é que as sociedades financeiras aumentam a sua participação no crédito privado de 6% para 18% entre 1964 e 1970, crescendo os activos não monetários, neste período, à taxa média anual de 37,5%, enquanto a quantidade de moeda aumentou apenas 5,7% ao ano. Graças às elevadas taxas de juro cobradas (que chegam a atingir 80% a 100% ao ano para empréstimos a seis ou a doze meses de prazo), os bancos de investimento e as sociedades financeiras apresentavam em 1970 taxas de lucro entre 30% e 50%, bastante superiores às verificadas para as maiores empresas brasileiras (cerca de 11,5%), o que se traduziu na

Anunciadas como medidas tendentes a melhorar a eficiência na utilização dos capitais disponíveis e a aumentar substancialmente a taxa real de poupança interna, estas medidas - nas quais assenta o desenvolvimento do capital financeiro no Brasil a partir de 1969 - não conseguiram, porém, aumentar a taxa de poupança-investimento da economia. Gerou-se, sim, um clima de forte especulação bolsista, em grande parte alimentado pela actuação dos bancos de investimento, os quais, ao retardarem a colocação na bolsa das acções subscritas, provocam uma situação de escassez artificial, que se traduz na alta das cotações sem qualquer ligação com os dividendos que elas podem propiciar. Esta euforia especulativa - e os elevadíssimos ganhos obtidos nas operações de lançamento de acções e na especulação desenfreada à volta delas - provocou um ambiente de optimismo que favoreceu os 'negócios', mas não tinha correspondência na saúde efectiva da economia, nem sequer na emissão de *novas acções*.⁹⁰⁹

Tais medidas cumpriram o seu objectivo último de reforçar a estrutura monopolista da economia brasileira, acentuando ainda mais a centralização do capital em benefício dos sectores 'dinâmicos' e a crescente internacionalização dos principais sectores da economia.

Referiremos, finalmente, o esforço no sentido de incrementar o crédito ao consumo através da difusão do sistema de vendas a prestações. Este foi, sem dúvida, um factor importante da *expansão vertical do mercado*, i.é, da captação para o mercado dos bens de consumo duradouros mais sofisticados e de mais elevado preço unitário de um leque relativamente amplo de consumidores que, não fazendo parte do núcleo dos 5% mais ricos, auferem rendimentos bastante acima da média brasileira e cuja procura de bens de consumo duradouros é (muito) menos elástica relativamente aos preços do que relativamente às condições de pagamento (designadamente ao montante da prestação mensal, o qual depende não só do preço do bem e da taxa de juro mas também do prazo de pagamento autorizado).⁹¹⁰

esterilização, em operações especulativas, de poupanças que poderiam destinar-se, em outras condições, a investimentos produtivos. Sobre estas questões, cfr. M.^o C. TAVARES, [3], 225-227 e A. FOXLEY, [3], 973/974.

909 Com efeito, o aumento do movimento de acções na bolsa, entre 1969 e 1971, verificou-se, em grande medida, a partir da especulação com acções já emitidas, e o aumento do valor das transacções efectuadas (de 100 para quase 900 milhões de dólares entre 1968 e 1970) deve-se, em 50%, à elevação puramente especulativa das cotações. Cfr. P. SINGER, [1], 71/72; M.^o C. TAVARES, [3], 232 e J. SERRA, [1], 251.

910 JOHN WELLS ([1], 275/276 e [2], 228-232) defende que o aumento do crédito ao consumo terá sido (a par do aumento dos rendimentos reais de certos estratos da população e do elevado ritmo de urbanização) um factor de crescimento do sector de bens de consumo duradouros mais relevante do que a acentuação da regressividade na distribuição do rendimento. Poderá mesmo ter-se dado o caso, segundo este autor, de as elevadas taxas de crescimento registadas em várias indústrias produtoras de bens de consumo duradouros durante o período do 'milagre brasileiro' se terem verificado não em virtude da redistribuição negativa do rendimento mas apesar dela.

Com o objectivo de facilitar o acesso ao crédito ao consumo de um grande número de consumidores e de captar poupança popular para o financiamento do consumo de bens duradouros, desenvolveram-se as instituições para-bancárias especializadas no crédito ao consumo, ampliaram-se os prazos de pagamento nas vendas a prestações e estimulou-se a constituição de consórcios de consumidores.

E a verdade é que os empréstimos das sociedades financeiras aos compradores de bens de consumo duradouros, que em 1966 representavam cerca de 8% do total de empréstimos concedidos ao sector privado, aumentaram esta sua participação para 9,8% em 1970 (igualando o montante dos empréstimos concedidos pelas instituições voltadas para o fomento do desenvolvimento económico) e para quase 13% em 1972.⁹¹¹

Tanto quanto sabemos, esta é uma opinião praticamente isolada. E. BACHA, [10], 29, refere, aliás, um trabalho posterior de Wells em que este autor procede a uma nova análise crítica dos dados empíricos em que baseia as conclusões a que chega em J. WELLS, [1], alterando a sua posição acerca da relevância dessas mesmas conclusões. A nosso ver, a questão reside, além do mais, em saber se teria sido possível financiar a implantação de uma estrutura produtiva como a que caracteriza a indústria brasileira sem a drástica compressão dos rendimentos reais dos trabalhadores; em saber se teria sido possível aumentar os rendimentos reais de determinadas camadas da população sem a política de redistribuição negativa do rendimento levada a efeito; em saber se teria sido possível dispor de tão avultados meios de financiamento do consumo na ausência de uma tão acentuada concentração do rendimento. E a nossa resposta é negativa.

Não negamos, porém, a importância assumida pela expansão do crédito ao consumo como factor de alargamento vertical do mercado dos bens de consumo duradouros. Inquéritos referidos por J. WELLS, [1], 261, mostram que, dos bens que em 1972 se encontravam na posse das famílias brasileiras, 71% dos aparelhos de TV, 66% dos frigoríficos, 69% dos automóveis e 58% das máquinas de lavar tinham sido compradas a crédito.

A difusão das compras a prestações, a par dos efeitos do aumento do índice de urbanização (em 1970, 58% das famílias brasileiras viviam em áreas urbanas) e da acção da publicidade em termos de homogeneização dos consumos, ajudará a compreender que possa ser menor do que poderia esperar-se (dado o nível médio do rendimento e o carácter desigual da sua distribuição) a descontinuidade dos padrões de consumo, avaliada pela difusão do consumo de certos bens duradouros (J. WELLS, [1], 273, conclui que em 1972 apenas 6% das famílias brasileiras tinham máquina de lavar e apenas 12% tinham automóvel; mas 31% tinham frigorífico, 32% tinham televisão e 69,8% tinham rádio).

911 Cfr. C. FURTADO, [11], 48 e W. BAER, [5], 10. Grande parte deste crédito destina-se, aliás, à compra de automóveis. Segundo dados colhidos na revista *Balanço Financeiro* (Junho/79, p. 69), as sociedades financeiras, que atingiram em 1978 um volume de financiamentos da ordem dos 161 mil milhões de cruzeiros, concentravam nas operações com automóveis 70% dos seus financiamentos, dos quais auferiam taxas de lucro elevadíssimas (34,2%). Só graças ao agravamento da concentração do rendimento e a estas injeções de crédito se compreende, de resto, que o mercado de automóveis, que se julgava saturado em 1964 com a produção anual de 180 mil unidades (das quais cerca de cem mil veículos ligeiros), tenha absorvido quase um milhão de unidades em 1975. Cfr. R. WEISSKOFF, [2], 422.

O mercado de automóveis brasileiro é, na verdade, altamente dependente do crédito ao consumo. Um exemplo elucidativo: no Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento (1974-79) as autoridades brasileiras pretenderam restringir o crédito ao consumo (reduzindo de 36 para 12 meses o prazo máximo de pagamento a prestações de bens de consumo duradouros), com vista a poderem aumentar o crédito para financiamento de investimentos na produção de bens de capital. Mas a verdade é que a medida não chegou a ser adoptada porque a General Motors e a Volkswagen ameaçaram cessar as suas actividades no Brasil se o prazo do crédito para a aquisição de automóveis a prestações não se mantivesse em 36

Em resultado desta política, a dívida interna proveniente das vendas a prestações subiu enormemente: cerca de 50% de 1969 para 1970, atingindo um volume global correspondente a cerca de 4% do PIB.⁹¹²

Mas é claro que - para além da verificação elementar de que tem limites a capacidade de endividamento das pessoas com vista ao financiamento do consumo - este endividamento tem um custo, que não é coberto por um fluxo de rendimento real dele derivado, uma vez que se trata de dívidas contraídas para financiar o consumo e não para financiar qualquer investimento produtivo. Esse custo alimenta a prosperidade de uma forte rede de intermediários financeiros e é pago, em boa parte, através da alta dos preços, a qual, por um lado, garante níveis elevados de rendimento aos empresários e aos que, podendo aforrar por disporem de elevado nível de rendimentos, têm acesso à propriedade de acções e de títulos indexados, e, por outro lado, 'expropria' uma parte dos rendimentos reais da grande massa dos trabalhadores assalariados.

Mas há outros custos, talvez mais relevantes, inerentes a uma economia como a brasileira. Poderá dizer-se, desde logo, que se trata de uma economia profundamente dependente da acção do estado com vista a adaptar o perfil da procura à estrutura produtiva e à oferta do sector 'dinâmico'. É claramente uma economia enredada na contradição patente na necessidade de desviar uma parte substancial dos lucros da sua função 'normal' numa economia capitalista (alimentar novos investimentos), para a afectar à criação de um fluxo de despesas de consumo de bens de luxo cuja expansão é exigida pelo *estilo de desenvolvimento* implantado. E este desvio pode transformar o *financiamento do consumo* num factor que limita a possibilidade de obter os recursos financeiros necessários para o *financiamento do investimento na esfera produtiva* ou que obriga a recorrer, para este efeito, a meios de financiamento inflacionários.

meses (cfr. C. BAUMFELD, [1], 30/31). Saliente-se, aliás, que este prazo de 36 meses viria a ser autorizado, em Maio/75 (já em plena recessão), para a venda a prestações de automóveis usados, da qual dependem, directamente, 60% das vendas de veículos novos (cfr. A. FERNANDES, [3], 127).

O desvio de vultuosos recursos financeiros para alimentar o consumo de automóveis é, de resto, uma constante nos países semi-industrializados onde as multinacionais do automóvel se implantam: A. PINTO, [5], 488/489, apurou que no Chile o montante do crédito para a compra de automóveis era, em fins de 1968, superior ao do crédito concedido para a aquisição de habitações sociais.

912 A tanto monta o valor global de mais de 1.600 milhões de dólares representado pelas *letras de câmbio*, títulos que correspondem, em grande parte, a financiamentos do consumo (cfr. J. SERRA, [1], 251/252). Segundo um inquérito efectuado em SP (1971/72), nas famílias de rendimento médio os encargos de dívidas contraídas para financiar o consumo correspondiam a 15% das despesas globais. Relativamente à população total de SP, 14% das despesas correntes eram absorvidas pelos encargos da dívida, incluindo dívidas hipotecárias para compra de casa própria. Cfr. J. WELLS, [1], 271.

Em termos sociais, é claro que esse desvio de fundos para o financiamento de consumos de luxo em países com baixíssimo nível de vida equivale a um desperdício de *excedente potencial*⁹¹³ que, em outras condições, poderia ser utilizado em investimentos que criassem mais emprego e ampliassem a capacidade de produção de bens adequados à satisfação das necessidades fundamentais da maioria da população.

Os consumos ostentatórios das antigas classes dominantes (rurais ou de extracção rural) eram relativamente baratos em termos de custos de oportunidade, já que, no essencial, se traduziam em numerosos servidores, residências luxuosas, lautos banquetes, o que significa consumo de factores relativamente abundantes e sem muitos empregos alternativos. Diferentemente se passam as coisas no que toca à satisfação dos *consumos opulentos* de hoje: automóveis de luxo, barcos de recreio, aviões particulares, viagens turísticas em circuitos de luxo, televisores e aparelhos electrónicos altamente sofisticados, sistemas de ar condicionado, etc.. Ora estes luxos, para além do seu elevado coeficiente de importação, exigem muito capital, quer nas estruturas de produção, quer na manutenção de um adequado aparelho institucional, complexo e dispendioso (rede de estradas e de auto-estradas, rede de comercialização e assistência técnica, *design* e publicidade, investimentos em refinarias e postos de distribuição de combustível, etc.) e absorvem força de trabalho e capacidade empresarial altamente qualificados, que são 'factores' escassos nos países subdesenvolvidos.

Já se vê, pois, como é correcto afirmar-se que, em tais condições, o financiamento dos consumos da minoria rica (quer directamente quer em virtude das opções de investimento que implica) é um obstáculo ao aproveitamento de grande parte do *excedente real* e à mobilização do *excedente potencial* para o financiamento de investimentos socialmente correctos.⁹¹⁴ Por isso mesmo, poderá concluir-se que é muito elevado o *custo social* exigido pela satisfação dos padrões de consumo das classes dominantes actuais, satisfação que é, por sua vez, condição de funcionamento de um *capitalismo imitativo*, organizado à semelhança das 'sociedades de consumo' da(s) metrópole(s).

4.6. - Vimos atrás que, até meados dos anos 50, o financiamento do processo de industrialização foi assegurado pela acção do Governo - numa conjuntura caracterizada pela melhoria dos termos de troca -, no sentido de reduzir os custos dos equipamentos importados (sobretudo através da política cambial, que permitiu reduzir a cerca de metade o custo real dos capitais fixos, o que estimu-

913 Sobre esta noção, cfr. R. LÓPEZ-SUEVOS, 106ss.

914 Para maiores desenvolvimentos, cfr. A. PINTO, [4], 94-96 e [5], 478-492.

lou, desde então, a utilização de uma tecnologia intensiva em capital) e de conceder autênticos 'subsídios' às indústrias substitutivas de importações (especialmente através da concessão de empréstimos a taxas de juro negativas), o que permitiu que estas indústrias obtivessem lucros satisfatórios apesar de trabalharem com larga margem de capacidade ociosa.

De meados dos anos 50 até 1962, com a deterioração progressiva dos termos de troca e as dificuldades crescentes da balança de pagamentos, o crescimento económico brasileiro foi financiado, por um lado, através de políticas abertamente inflacionistas, designadamente mediante a criação de moeda para cobrir as despesas públicas e os défices orçamentais derivados das exigências financeiras dos espetaculares programas de obras públicas levados a cabo pelo Governo (construção de Brasília, abertura de um rede nacional de estradas e auto-estradas, etc.) com o objectivo de garantir um fluxo autónomo de investimento e de assegurar um vasto mercado para importantes sectores da actividade industrial, adequando ao mesmo tempo as vias de comunicação às exigências da nova e todo-poderosa indústria automóvel.

E foi financiado também, por outro lado, através dos recursos provenientes dos investimentos directos estrangeiros (graças a uma política de atractivos oferecidos às empresas multinacionais) e através dos financiamentos obtidos mediante o endividamento externo.

Com a mudança operada em 1964, a política salarial adquiriu uma posição de primeiro plano no conjunto da política económica, inicialmente como instrumento da 'política de estabilização' executada no quadro do PAEG e depois, cada vez mais, como meio de aumentar os lucros do capital, no pressuposto de que só deste modo seria possível formar-se no país (uma parte de) o aforro necessário para financiar a expansão acelerada da economia sem o recurso sistemático a meios de financiamento inflacionários.

Vimos também que os governos militares não descuraram a mobilização de outros meios de financiamento, através de reformas fiscais, através da regulamentação do mercado de capitais e da institucionalização de esquemas de poupança forçada (primeiro o FGTS, depois o PIS e o PASEP⁹¹⁵), através da atracção de investimentos estrangeiros e do recurso em grande escala ao endividamento externo.

915 O Programa de Integração Social (PIS) foi instituído em finais de 1970 e traduziu-se na criação de um fundo de investimento integrado pelos recursos resultantes da renúncia pelo estado a 2% do Imposto de Renda das empresas, aos quais se somariam os recursos vindos das empresas, correspondentes a 0,15% do produto das suas vendas. Estas percentagens iriam crescendo de ano para ano até atingirem um limite de 5% e de 0,5%, respectivamente. O fundo assim constituído (que em 1974, segundo A. FISHLOW, [3], 111, ultrapassava já os 500 milhões de dólares) é depositado em nome dos trabalhadores (excluídos os

Com a continuação do relançamento da actividade económica iniciado em 1968, em breve se esgotaria a capacidade de produção ociosa herdada do período de depressão e em breve se verificaria a necessidade e a possibilidade de aumentar a produção de bens de produção, já em virtude da necessidade de renovar o capital fixo depreciado e não substituído durante os anos 1963-67, já em virtude dos novos investimentos que a conjuntura favorável estimulava. Mas o aumento da produção de bens de produção exige, naturalmente, para além da existência da capacidade de produção adequada, que seja subtraída ao consumo (aforrada) a correspondente parcela do rendimento total.

As condições económicas, sociais e políticas não eram de molde a que se pudesse continuar a contar com a inflação para obter um volume considerável de aforro forçado à custa da redução, por essa via, do poder de compra dos trabalhadores e da grande massa da população. A política de *controlo dos salários* assumiu, neste contexto, uma importância fundamental.

Juntamente com a *política de correcção monetária*, ela constituiu uma peça importante da *política de controlo e de reorientação da inflação*, não só impedindo o desencadear da espiral preços-salários-preços, mas também assegurando o funcionamento da política monetária sem cair na situação de *inflação com recessão*, que se verificara ainda no primeiro trimestre de 1967. Por outro lado, ela propiciou custos muito baixos e lucros muito elevados às empresas⁹¹⁶, possibilitando o aumento dos investimentos através do autofinanciamento, e permitiu a redução das despesas correntes da Administração Pública, libertando recursos para o financiamento dos investimentos públicos em infraestruturas fornecedoras de economias externas ao sector produtivo.

Erigindo o crescimento do PNB a curto prazo, e não a melhoria do bem-estar da população, em critério do êxito da sua política, os responsáveis pelo 'milagre brasileiro' acentuaram a repressão sobre a actividade sindical e a acção política dos trabalhadores e utilizaram a subestimação sistemática e deliberada da *inflação residual* e do aumento da produtividade a ter em conta na aplicação da fórmula legal de reajustamento salarial como arma privilegiada da política de *arrocho salarial*.

trabalhadores do sector agrícola), os quais podem levantar a parcela que cabe a cada um apenas em caso de invalidez, casamento ou morte, embora possam levantar anualmente os juros respectivos abrangidos pela correcção monetária.

O Programa de Formação do Património do Servidor Público (PASEP) foi instituído pouco depois e consiste em um fundo para o qual as instituições públicas contribuem, em moldes semelhantes aos do PIS, com 0,8% das respectivas dotações orçamentais.

916 Em 1972, a taxa de lucro (declarada) dos capitais americanos investidos no Brasil atingiu os 18,1%, a taxa de lucro mais elevada obtida pelos investidores norte-americanos em toda a América Latina. Cfr. P. SINGER, [6], 84.

A partir de 1967 reforçaram-se os mecanismos destinados a garantir que não se verificariam aumentos salariais superiores aos permitidos pela aplicação da fórmula de reajustamento imposta por lei: as empresas que concedessem voluntariamente aumentos superiores aos limites legais seriam penalizadas, não podendo solicitar ao CIP o aumento dos preços dos seus produtos, o que significa que não podiam repercutir nos preços os aumentos dos custos salariais.⁹¹⁷

Quanto ao resto, foram pouco significativas as alterações introduzidas na fórmula acima referida, apesar do período de expansão económica que se abriu em 1968. A base dos cálculos passou a ser não o salário real médio efectivamente verificado nos 24 meses anteriores, mas o salário real (mais elevado) que se teria verificado se a inflação efectiva tivesse sido igual à inflação projectada (mais baixa). Por outro lado, começou a fixar-se, a partir de 1968, o suplemento a ter em conta a título de compensação por ganhos de produtividade, factor que, embora previsto na lei, nunca fora aplicado ao cálculo dos salários, até 1967.⁹¹⁸

Em 1966 e 1967 o Governo fixou a taxa de inflação prevista, para efeitos de aplicação da fórmula de reajustamentos salariais, em 25% e em 10%, respectivamente, sendo as taxas da inflação efectiva de 45% (1966) e de 30% (1967). Como esta diferença nem sequer era corrigida *a posteriori*, é claro que a perda de poder de compra se ia acumulando de ano para ano.⁹¹⁹ Com a alteração introduzida em

917 Cfr. A. FERNANDES, [3], 137. Uma análise pormenorizada da evolução da política salarial brasileira entre 1964 e 1981 pode ver-se em L. CARVALHO.

918 Ainda em 1968, o Governo actualizou o salário mínimo com base numa taxa de 23%, ligeiramente superior à resultante da fórmula legal (19%), e concedeu, a meio do ano, um abono de emergência de 10% para os trabalhadores cujos salários não tivessem sido actualizados nos últimos seis meses (cfr. J. GUENTHER, 28). Perante estas ligeiras melhorias introduzidas, M. SIMONSEN, [21], 50/51, fala de "um movimento semi-oficial de 'afrouxo' que a alguns dava a impressão de um retorno ao antigo liberalismo na política de salários". Mas logo acrescenta que "esses temores não se concretizaram".

Posteriormente, em 1972, foi tornado obrigatório o pagamento do 13º mês do salário mínimo e em Dezembro/1974 foi declarada a obrigatoriedade do 14º mês de salário mínimo e reduzido para 12 meses o prazo de 24 meses consagrado na fórmula, ao mesmo tempo que o governo concedia um aumento especial de 10% a todos os trabalhadores cujos contratos tinham entrado em vigor no 1º semestre de 1974, de modo a compensar a subida mais acentuada da inflação, entretanto verificada.

Deve salientar-se, aliás, que estas alterações foram introduzidas numa altura em que o movimento operário, embora clandestino, recuperara alguma força, e num momento em que se assistia a uma quebra significativa da procura de bens de consumo, notando-se mesmo, pela primeira vez desde há vários anos, sinais de crise em algumas indústrias. O temor de uma nova crise levava o próprio Ministro da Indústria e do Comércio a afirmar "a necessidade de se voltar mais decididamente para o mercado interno, cuja dinamização depende estreitamente de uma melhor distribuição dos rendimentos", e poderá explicar que no II Plano Nacional de Desenvolvimento (1974-79) se referisse - em termos expressivamente frios e brutais - a necessidade de ter em conta "a importância da população como factor de procura, para além da sua função mais conhecida de factor de produção" (*apud* A. FERNANDES, [3], 135/136).

919 Estudos relativos à região de SP mostram que esta prática foi um dos factores que mais contribuíram para a quebra de 26% do poder de compra dos salários entre 1965 e 1967. Cfr. J. SERRA, [1], 256.

1967, os trabalhadores continuam a não ser compensados, no final de cada período, pela perda de poder de compra resultante da diferença entre as previsões adoptadas acerca da inflação futura e a efectiva subida de preços. Daí que, embora em menor escala, a aplicação da fórmula continuasse a implicar a diminuição do poder de compra dos salários, resultante da diferença entre a inflação prevista e a inflação efectiva, apenas se evitando que a diferença verificada ao fim de cada período continuasse a produzir efeitos no(s) período(s) seguinte(s). Este 'truque' fez da diferença entre a taxa de inflação utilizada nos cálculos das actualizações salariais (fixada pelo governo) e o aumento efectivo do custo de vida o principal factor do *arrocho salarial* prosseguido por 'meios legais'.⁹²⁰

A este expediente deve acrescentar-se, por outro lado, o da fixação das taxas de aumento da produtividade atendíveis para o cálculo dos reajustamentos salariais em valores substancialmente menores que os aumentos efectivos da produtividade média por trabalhador.⁹²¹

Dentro da lógica do *estilo de desenvolvimento* característico do 'capitalismo imitativo', o aumento dos salários era encarado apenas como aumento dos custos que era preciso evitar, uma vez que dele nem sequer resultava qualquer contrapartida em termos de alargamento da procura, já que a grande massa dos trabalhadores assalariados não integra - ao menos em medida relevante - o núcleo dos compradores dos bens de consumo de luxo produzidos pelas 'indústrias dinâmicas'. Por outro lado, o aumento dos rendimentos elevados (ou do crédito) dos que integram a procura que se dirige a estas indústrias assegura a renovação da procura sem que as empresas sintam a necessidade de converter em baixa dos preços os ganhos de produtividade, tanto mais que o mercado interno continua a ser protegido da concorrência externa e as exportações são prodigamente subsidiadas. Daí que os aumentos de produtividade nos 'sectores modernos' da economia se traduzam quase inteiramente em lucros acrescidos para os detentores do capital.

Os melhores especialistas não hesitam em afirmar que o excedente extraído dos trabalhadores brasileiros ocupados em actividades urbanas atingiu proporções dificilmente igualadas nos últimos decénios em qualquer país da

920 Foram estas as taxas de inflação, *previstas* e *efectivas*, entre 1966 e 1971 (cfr. J. SERRA, [1], 257):

	1966	1967	1968	1969	1970	1971
Taxa de inflação prevista	25	10	15	15	15	12
Taxa de inflação efectiva	45	30,1	21,5	21,1	21,3	22

921 As taxas de aumento da produtividade fixadas pelo governo para o efeito de aplicação da fórmula de cálculo dos salários foram: 2% (1967/68); 3% (1969) e 3,5% (1970/71). As estatísticas oficiais referem estas taxas de aumento efectivo da produtividade física por trabalhador (cfr. J. SERRA, [1], 258/259): 6,5% (1967/68); 6,4% (1969) e 6,9% (1970).

América Latina, privando-os dos benefícios dos enormes aumentos da produtividade e do crescimento acelerado do PNB, que caracterizaram o 'milagre brasileiro'.⁹²²

Prosseguindo e agravando uma tendência que se vem registrando desde os últimos anos da década de 50, os salários mínimos reais têm baixado quase sempre, e, nos anos em que se registou algum aumento, ele ficou sempre muito aquém do aumento da produtividade.⁹²³ A análise da evolução do poder de com-

922 Cfr. TAVARES/SERRA, 182.

923 Apesar de a produtividade da mão-de-obra industrial ter aumentado cerca de 75% entre 1959 e 1970 e apesar de, no mesmo período, o número de horas de trabalho por semana ter aumentado cerca de 4,5% (cfr. SERRA/CARDOSO, 45), eis a evolução do salário mínimo real no RJ e em SP, expresso em cruzeiros de 1958, deflacionados pelo índice do custo de vida de SP (cfr. MATTOS/CARVALHO, 30):

	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964
RJ	6,00	3,95	5,11	5,00	3,21	2,97	2,98
SP	5,90	3,73	4,52	4,43	2,73	2,32	2,69

	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973
RJ	3,22	2,90	2,92	2,90	2,81	2,79	2,84	2,97	3,03
SP	2,74	2,29	2,28	2,23	2,19	2,26	2,14	2,08	1,91

O próprio ministro M. H. Simonsen reconheceu, aliás, numa intervenção perante o Congresso, que o salário mínimo real era, em 1975, 29% mais baixo do que em 1959, apesar de o PNB ter, entretanto, triplicado (citado por M. DAVID, 20).

Analisando as percentagens anuais de variação do salário mínimo real na Guanabara, A. FISHLOW, [4], 271, apurou os seguintes resultados, para o período de 1963-73 (variações em percentagem relativamente ao ano anterior):

1963 = - 8,8%	1969 = - 3,9%
64 = - 0,1	70 = - 0,8
65 = - 6,1	71 = - 0,9
66 = - 7,3	72 = + 2,8
67 = - 3,7	73 = + 3,8
68 = + 1,0	

No que se refere à cidade de S. Paulo, estudos apoiados nas estatísticas oficiais (cfr. A. R. SOARES, 14) apontam no sentido de o salário mínimo real ter baixado do índice 100 para 42,23 entre 1959 e 1976. Estudos do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos (DIEESE) apontam uma quebra ainda mais acentuada (cfr. A. FERNANDES, [3], 136): para 1958=100, a evolução do índice do salário mínimo real terá sido:

1964 = 61	1970 = 42
65 = 55	71 = 40
66 = 44	72 = 40
67 = 43	73 = 36
68 = 43	74 = 32
69 = 41	Março/75 = 29

Atendo-se ao período 1965-73, M. DAVID, 20/21, calcula que o salário mínimo real na indústria paulista baixou cerca de 11%, apesar de o produto por trabalhador ter crescido, no mesmo período, mais de 40%. A série mais completa que conhecemos refere a evolução do salário mínimo real nos municípios do RJ, SP e Porto Alegre (1960-78) e encontra-se publicada no *Anuário Estatístico do Brasil -1980*, p. 670 (para o período 1964-74 e para as mesmas cidades, ver também W. BAER, [6], 52):

pra do salário mínimo é particularmente importante, porque uma grande parte dos trabalhadores brasileiros ganha o salário mínimo ou pouco mais e os trabalhadores agrícolas e certas categorias de trabalhadores autónomos nem sequer auferem um rendimento igual ao salário mínimo.⁹²⁴

Valor real da média mensal do salário nominal (cruzeiros)(*)

	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969
RJ	249,4	288,5	246,0	255,1	215,6	209,5	182,8	185,7	169,8	181,0
SP	259,4	287,9	240,0	220,1	225,4	214,7	190,8	184,4	184,3	175,1
P.Alegre	200,5	244,4	206,5	188,8	191,9	175,3	165,9	162,4	163,8	161,6

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
RJ	176,8	177,0	181,8	188,8	178,0	190,0	187,1	187,6	191,9
SP	176,8	175,8	178,0	180,6	173,7	183,7	189,5	194,4	194,4
P.Alegre	160,8	163,3	163,8	162,9	153,9	161,8	167,6	168,1	168,1

(*) Salários corrigidos a preços de 1970, utilizando-se como deflator o índice do custo de vida das respectivas cidades.

Um aspecto importante a ter em conta, além da intensificação das cadências que os autores referem (cfr. MATTOS/CARVALHO, 34), é o aumento, na prática, da jornada de trabalho, que as empresas conseguiram impor, à sombra do clima de 'paz social' resultante da repressão sindical e do regime de livre despedimento subjacente à instituição do FGTS.

Na maioria das actividades industriais a lei da jornada de trabalho de oito horas é praticamente letra morta. Entre 1968 e 1972, a percentagem de trabalhadores ocupados em actividades não-agrícolas que trabalhavam 50 horas e mais por semana passou de 24,2% para 28,2% em SP e de 23,2% para 31,8% no RJ e na Guanabara (cfr. P. SINGER, [6], 81/82). Segundo dados do DIEESE, os metalúrgicos de SP trabalhavam em média, em 1973, 66 horas semanais, em vez das 48 fixadas por lei.

Ao mesmo tempo - por necessidade de aumentar o rendimento familiar - intensifica-se a utilização do trabalho de menores e do trabalho feminino, o que significa um aviltamento ainda mais acentuado dos salários pagos pelas empresas, uma vez que, em 1972, os salários das mulheres não chegavam a 50% dos salários dos homens, em todas as profissões exercidas nas indústrias paulistas. Cfr. MATTOS/CARVALHO, 31/32.

924 Dados oficiais referentes a Abril/1969 apontam no sentido de que 50% dos assalariados urbanos (incluindo funcionários públicos, civis e militares) recebiam um salário médio inferior em 11% ao salário mínimo fixado para SP e Guanabara, sendo certo que, mesmo nestes dois Estados, 42% dos assalariados recebiam salários médios inferiores ao salário mínimo em 4% (na Guanabara) e em 8% (SP), sem entrar em linha de conta com o facto - por demais conhecido - de que muitas empresas iludem, ainda por cima, a obrigatoriedade do pagamento de salários mínimos, pagando menos do que aquilo que formalmente declaram. O Censo de 1970, por sua vez, fornece indicações no sentido de que 42% dos trabalhadores urbanos auferiam rendimentos mensais inferiores ou iguais ao salário mínimo (regional) fixado em SP e na Guanabara, o salário mínimo mais elevado praticado no Brasil. Cfr. J. SERRA, [1], 265-269. Em 1972, um estudo efectuado pelo IBGE, abrangendo 16 Estados e o Distrito Federal, conclui que 43,3% da população activa ganhava até um salário mínimo e que cerca de 80% ganhava até dois salários mínimos (apud MATTOS/CARVALHO, 31).

Considerando apenas os Estados do RJ e de SP, dados referentes a 1973 mostram que mais de 25% dos trabalhadores da indústria recebiam rendimentos iguais ou inferiores a um salário mínimo, percentagem que era superior a 30% para os trabalhadores do comércio; com vencimentos iguais ou superiores a dois salários mínimos, apareciam 65% dos trabalhadores da indústria e 70% dos trabalhadores do comércio. Cfr. W. BAER, [6], 52.

Outros estudos mostram que, em 1972, 24% das pessoas empregadas em actividades não agrícolas nos Estados da Guanabara e de SP auferiam um rendimento inferior ao mínimo legal. Deste conjunto de pessoas, 18% eram trabalhadores por conta própria e, distinguindo por ramos de actividade, 42% ocupavam-se em serviços pessoais, 22% no comércio, 18% na indústria transformadora e 15% na construção civil. Cfr. SOUZA/TOKMAN, 741/742.

A situação é um pouco melhor se se considerarem os salários médios reais, em virtude do aumento dos salários dos gerentes e dos técnicos de nível superior. Mesmo assim, entre Abril/67 e Abril/71, os salários médios reais dos trabalhadores urbanos aumentaram apenas 12%, enquanto os ganhos da produtividade mais que duplicaram. Considerando apenas os salários médios reais na indústria, o aumento registado no mesmo período rondou os 19%, mas a produtividade do sector aumentou 32% ao ano.⁹²⁵

Em termos globais, é claro que a política do *arrocho salarial* se traduziu em um violento sacrifício dos rendimentos do trabalho em favor dos rendimentos do capital.⁹²⁶

Mas desta política beneficiou também o estado brasileiro. Com efeito, o *arrocho salarial* (que incidiu pesadamente sobre os trabalhadores da Administração Pública) e os esquemas de aforro institucionalizados a partir de 1967 (FGTS, PIS e PASEP) libertaram recursos financeiros que permitiram ao estado financiar os investimentos públicos propiciadores de insumos baratos e de economias externas ao sector 'multinacional' das indústrias produtoras de bens de consumo duradouros e criadoras de novos empregos nas áreas urbanas. Relativamente ao sector 'dinâmico', os investimentos públicos criaram condições de custos baixos e de lucros elevados; relativamente ao sector 'nacional' das indústrias produtoras de bens de consumo corrente, os investimentos públicos permitiram o aumento da massa salarial que ajudou a reduzir os riscos de crise generalizada no sector, para o qual a

O panorama agravar-se-ia se nos ocupássemos aqui das remunerações dos trabalhadores rurais e se atendessemos às enormes disparidades regionais. Diremos apenas que, segundo o Censo de 1970, 47% dos trabalhadores agrícolas ganhavam menos de cem cruzeiros por mês, quando o *menor salário mínimo mensal* vigente no país era de 124,8 cruzeiros (cfr. P. SINGER, [7], 86). Entre 1966 e 1972, os salários reais nos campos subiram apenas 2%, embora a produtividade média por trabalhador tenha aumentado 34% no mesmo período; apesar dos aumentos significativos verificados em 1973 e 1974, o salário normal dos trabalhadores agrícolas eventuais (bóias frias, volantes) continuava a ser bastante inferior ao salário mínimo (cfr. M. DAVID, 20). Considerando dados referentes ao 'Grande Nordeste' (Estados nordestinos, Minas Gerais e Espírito Santo), chegou-se à conclusão de que apenas 5% dos homens ocupados na agricultura recebiam, em 1969, remuneração monetária superior à média dos salários mínimos em vigor na região, ao mesmo tempo que cerca de 50% dos pequenos proprietários e trabalhadores por conta própria não agrícolas auferiam rendimentos inferiores ao salário mínimo regional. Cfr. E. BACHA, [2], 65/66.

925 Dados colhidos em A. FISHLOW, [4], 277, onde se sublinha que só em 1972 e 1973 os salários médios teriam evoluído a um ritmo idêntico ao da produtividade.

Para o período 1967-76, L. CARVALHO, 57, refere uma subida dos salários médios reais na indústria transformadora brasileira. Considerando apenas o sector industrial de SP, M. DAVID, 20/21, sustenta que a subida dos salários médios reais entre 1969 e 1974 cifrou-se em pouco mais de 50% do aumento da produtividade média real por trabalhador.

926 Numa óptica de distribuição funcional do rendimento, a parte do trabalho no valor global da produção industrial, que era de 41% em 1962, baixou para 40% (1964), 39% (1966 e 1967) e 36% (1968 e 1969). Cfr. A. FERNANDES, [2], 262.

redução dos salários reais representa uma baixa dos custos, mas representa também uma redução da procura que se dirige aos bens por ele produzidos.⁹²⁷

O aumento dos lucros das empresas reverteu, por certo, em alguma medida, para o aumento do investimento produtivo. De todo o modo, como vimos atrás, os coeficientes aforro/PNB e investimento/PNB não atingiram os valores que poderiam esperar-se em vista de uma tão acentuada concentração do rendimento em favor da reduzida minoria dos titulares de rendimentos do capital. Como vimos também, o apelo às 'poupanças externas', fundamentado na insuficiência da poupança interna, foi um dos vectores mais marcantes da política económica do 'milagre brasileiro'.

Uma parte desses lucros, porém, foi desviada para a especulação, propiciadora de novos ganhos a curto prazo, e uma outra parte foi alimentar as instituições especializadas na concessão de crédito ao consumo, uma vez que, como vimos, os respectivos títulos oferecem taxas de juro bastante elevadas e são protegidos pela correcção monetária.

Mas a política do *arrocho salarial* reflectiu-se ainda por outra via ao nível da distribuição do rendimento e da (consequente) conformação de um dado perfil da procura. Aceitando que o aumento da massa salarial seja limitado pelo aumento da produtividade do trabalho no seu conjunto, é claro que uma política salarial que impõe à grande maioria dos trabalhadores remunerações cujo aumento fica aquém do aumento dos ganhos de produtividade permite que as empresas disponham de uma parte maior do fundo de salários para pagar vencimentos elevados (e gratificações várias) aos gerentes e aos técnicos colocados nos escalões superiores da hierarquia das empresas, os quais integram o mercado de 'tipo europeu' cujo poder de compra interessa às indústrias 'dinâmicas'.⁹²⁸

O alargamento do leque salarial intervém, deste modo, como um complemento da regressividade no âmbito da distribuição funcional do rendimento.⁹²⁹

927 Apesar de tudo - e como vimos atrás - a amplitude da quebra do poder de compra dos trabalhadores empregados e da diminuição da parte dos salários no valor global da produção industrial obrigou a um esforço de promoção das exportações (fortemente subsidiadas) de determinados produtos das indústrias tradicionais cujo escoamento completo não era possível no mercado interno.

928 Neste sentido, v.g. E. BACHA, [9]; E. BACHA/C. BACHA, 53 e P. SINGER, [7], 95-100.

929 Enquanto o salário real dos trabalhadores não-especializados baixou entre 1966 e 1972, o dos trabalhadores especializados e o dos gerentes aumentou, respectivamente, cerca de 2,6% e de 8,1% ao ano. Daqui resultou, evidentemente, uma enorme abertura do leque salarial: a relação entre o vencimento de um gerente geral de empresa (sem incluir as regalias adicionais) e o salário de um servente da construção civil em SP passou de 65 para um (1969) para 81 para um (1973) e 90 para um (1975). Cfr. E. BACHA, [9] e L. CARVALHO, 57.

4.6.1. A política salarial deve, pois, considerar-se, a nosso ver, uma peça-chave no contexto do processo de acumulação capitalista durante o período do 'milagre brasileiro' e um factor influente na conformação de uma procura adequada às estruturas produtivas e ao *estilo de desenvolvimento* em que o 'milagre' se baseou.⁹³⁰ Ela contribuiu, como vimos, para o aumento dos rendimentos da pequena minoria dos titulares de rendimentos de capital. Ela viabilizou também o aumento dos rendimentos e das regalias de uma nova camada social que beneficiou da política de alargamento do leque salarial. Ela tornou possível ainda a captação de excedentes que permitiram o impulso do crédito ao consumo destinado a facilitar o acesso de novas camadas das classes médias ao mercado dos bens de consumo duradouros.

É certo que a política salarial não se fez sentir relativamente aos 40% mais pobres de entre os brasileiros, fracção constituída, *grosso modo*, pelas populações até agora quase não beneficiadas pela industrialização e pelo crescimento económico das últimas décadas. Mas não há dúvida de que a manutenção de uma ampla parcela da população a um nível tão baixo de rendimento só se compreende na lógica de um *estilo de desenvolvimento excluyente* que exige a violência do *arrocho salarial* por rejeitar um desenvolvimento orientado para a satisfação das necessidades fundamentais das populações e por voltar as costas ao consequente alargamento do mercado interno.

É certo que a política salarial afectou essencialmente os assalariados urbanos que integram, na escala dos rendimentos, os 30% que seguem ao 20% mais ricos. Mas pensamos que a quebra do poder de compra deste importante grupo social arrastou consigo a deterioração do nível de rendimento de muitos dos trabalhadores por conta própria e contribuiu para o aumento do número dos habitantes das grandes cidades ocupados em actividades marginais por não encontrarem emprego regular em virtude da atrofia do crescimento das indústrias mais utilizadoras de mão-de-obra.

Por tudo isto, entendemos que a política salarial está na base de uma estrutura de rendimentos tipo *Bélgica na Índia*⁹³¹ e não pode, por isso mesmo, deixar de

930 C. FURTADO, [11], 59, salienta muito justamente que quanto mais intensa for a concentração do rendimento exigida pela formação de um mercado adequado para os bens de consumo duradouros mais lento terá de ser o crescimento do salário básico real, se simultaneamente se pretender libertar recursos para a criação de novos empregos.

931 Não são uniformes as indicações que pudemos colher acerca do nível de rendimento *per capita* no Brasil. Ch. WRIGHT, 64, refere um rendimento *per capita* de 1.452 dólares em 1977. A. FISHLOW, [5], 102, refere, para 1979, um rendimento *per capita* à roda dos \$1.500 (dólares correntes). O Banco Mundial aponta, também para 1979, um rendimento *per capita* de 1.780 dólares (cfr. *World Development Report 1981*, 135).

Parecem-nos, porém, valores acima do razoável, se tivermos em conta as indicações que encontramos relativamente a 1960 e 1970, mais ou menos coincidentes em vários autores. Estes os dados desagregados colhidos em F. H. CARDOSO, [3], 29 (rendimento *per capita*, em dólares):

Quadro I

	1% mais ricos	4% seguintes	15% seguintes	30% seguintes	50% mais pobres	Média
1960	3.242	1.081	502	257	98	277
1970	6.644	1.726	669	287	102	373

Não diferem os dados que podem colher-se em W. BAER, [5], 6 e [6], 52 (rendimento *per capita* em dólares: quadro II, *infra*).

Quadro II

	5% mais ricos	15% seguintes	40% seguintes	40% mais pobres	Média
1960	1.645	540	257	84	300 ^(a)
1970	2.940	720	278	90	400

(a) 350 dólares é a cifra indicada por LITTLE/SCITOVSKY/SCOTT, 33.

O rendimento médio *per capita* de 400 dólares em 1970 é também o referido por C. FURTADO, [14], 47 e [15], 97. W. BAER, [5], 11, indica, referindo-se a Agosto/73, um rendimento médio *per capita* inferior a 500 dólares. M. AHLUWALIA, [1], 34-38, refere valores *per capita* à volta de 347 dólares em 1969 (ano em que 14% da população brasileira auferiria menos de 50 dólares e 20% ficava abaixo dos 75 dólares) e de 390 dólares em 1970. A. FISHLOW, [1], 392-399, refere valores de 513 dólares em 1960 e de 679 dólares em 1970.

Com base nos dados do quadro II, é fácil concluir que o rendimento médio *per capita* dos 80% mais pobres de entre os brasileiros era, em 1970, de 184 dólares.

J. WELLS, [1], 260, refere, por sua vez, o rendimento médio anual (em dólares) das famílias brasileiras, em 1972 (Quadro III):

Quadro III

10% mais ricas - 8663	10% mais pobres - 128
10% seguintes - 2.636	10% acima - 254
10% seguintes - 1.819	10% acima - 400
10% seguintes - 1.305	10% acima - 500
10% seguintes - 934	10% acima - 686

J. W. ESTPHALEN, 168, indica, para 1972, um rendimento anual *per capita* de 530 dólares. Relativamente a 1975, AHLUWALIA/CARTER/CHENERY, 303, indicam um rendimento *per capita* de 509 dólares, à taxa de câmbio oficial.

Os dados mais recentes que conhecemos sobre o rendimento *per capita* no Brasil são extraídos de um estudo da Cepal, elaborado com base em indicações oficiais dos vários países da América Latina. E-los (quadro IV), em dólares a preços de 1970 (cfr. E. IGLESIAS, 165):

Quadro IV

Anos	BRASIL	AMÉRICA LATINA (conjunto de 19 países)
1970	528	720
1975	777	871
1980	956	1.008
1982	900	965

considerar-se factor relevante da acentuada concentração do rendimento que se verifica no Brasil, numa óptica de distribuição pessoal do rendimento.⁹³²

O Quadro A dá-nos uma ideia do grau de concentração do rendimento no Brasil e da sua evolução desde 1960 até meados dos anos 70, arco de tempo que abrange o período do 'milagre brasileiro'.⁹³³

Quadro A
Distribuição do rendimento por camadas da população (%)

	1960	1970	1972	1976
1% mais ricos (a)	11,7	17,8		
5% mais ricos (b)	27,3	36,3	39,0	
10% mais ricos	38,9	48,3	50,6	
20% mais ricos (c)	54,5	63,2	66,6	67,0
30% seguintes (d)	27,8	23,1	21,5	
90% mais pobres	61,1	51,6	49,4	
80% mais pobres (e)	45,5	36,8	33,4	33,0
50% mais pobres	17,7	13,7	11,8	
40% mais pobres (f)	11,2	9,0	7,0	

(a) compreende a grande burguesia; (b) além da grande burguesia, integra também o que os autores designam por classes médias altas (certas profissões liberais, altos funcionários, empresários médios); (c) abrange, *grosso modo*, as classes médias e altas, urbanas e rurais; (d) composto, *grosso modo*, pela grande massa dos assalariados urbanos; (e) inclui os operários, funcionários públicos, empregados dos serviços urbanos tradicionais, camponeses e *marginais* da sociedade industrial; (f) abrange essencialmente os trabalhadores rurais, mas também os *marginais* dos centros urbanos.

Trata-se, pois, de um rendimento por habitante bastante inferior ao que é apontado pelos autores e organizações que começámos por referir no início desta nota. O Brasil tem, aliás, um rendimento *per capita* abaixo da média da América Latina. Dada a enorme desigualdade que se regista na sociedade brasileira em termos de distribuição pessoal do rendimento, é claro que o rendimento médio de, digamos, 80% da população há-de ser ainda muito inferior ao indicado no quadro acima.

Esta não é uma questão pacífica, como veremos no capítulo sexto deste trabalho.

932 O quadro foi elaborada com base em dados colhidos em F. H. CARDOSO, [3], 29; W. BAER, [5], 6; P. SINGER, [6], 63/64; J. DUARTE *et alii*, 42; A. FOXLEY, [3], 958 e *World Development Report 1981* (Banco Mundial), 183. Para informações mais pormenorizadas, cfr. também P. SINGER, [2], 65; A. FISHLOW, [1], e [6]; M.^a C. TAVARES, [1], 111; J. SERRA, [1], 266/267; Th. SANTOS, [3], 50/51; TAVARES//SERRA, 199-203; F. OLIVEIRA, 464-466; M. DAVID, 17; A. PINTO, [9], 609; W. BAER, [6], 51ss; A. FERNANDES, [2], 264ss.

933 Com base em dados extraídos do *Anuário Estatístico do Brasil - 1980*, 671, elaborámos o Quadro V (percentagens do rendimento nacional que cabem a determinada parcela da população economicamente activa com rendimento):

Quadro V

	1960	1970	1972	1976
1%+	11,9% RN	14,7% RN	19,1% RN	17,4% RN
5% +	28,3	34,1	39,8	37,9
10%+	39,6	46,7	52,6	50,4
20%+	54,8	61,9	67,2	65,5
30% seguintes	27,8	23,2	21,5	21,4
90% -	60,4	53,3	47,4	49,6
80% -	45,2	38,1	32,8	34,5
50% -	17,4	14,9	11,3	13,1
40% -	11,3	10,0	7,5	9,0

O Brasil era, em 1960, um dos países do mundo com mais desigual distribuição do rendimento. Esta característica acentuou-se durante os anos 60 e continuou a agravar-se ao longo de todo o período do 'milagre brasileiro'. Em 1970, a parte do rendimento nacional que coube aos 1% mais ricos foi superior à arrecadada pelos 50% mais pobres; em 1976, os 5% mais ricos arrecadaram uma parcela do rendimento nacional correspondente a mais do que o triplo da parcela que coube à metade mais pobre.⁹³⁴

Esta é, sem margem para dúvida, uma das faces (talvez mesmo a face mais autêntica) do 'milagre'. E não admira que ela seja a arma mais terrível e certa utilizada pelos críticos do modelo de desenvolvimento posto em prática no Brasil a partir de meados dos anos 50, acentuado desde 1964 e 'radicalizado' com a viragem operada em 1967/68.

Determinados autores e a literatura de inspiração oficial têm procurado sustentar a ideia de que os resultados negativos a que se chegou em termos de distribuição do rendimento têm sido compensados por certos esquemas de *redistribuição indirecta*, em cujo âmbito se incluem o PIS, o PASEP e outros programas que se diz serem informados por intenções redistributivas⁹³⁵, o programa de construção de habitações sociais e as políticas no domínio da saúde e da educação.

934 Numa amostra bastante representativa abrangendo 21 países, o Brasil era, em 1975, aquele que apresentava uma percentagem mais elevada do rendimento nacional concentrada no núcleo dos 20% mais ricos da população. Cfr. E. BACHA, [8], 56. Para uma comparação relativa a 1972, podem ver-se dados coligidos pelo Banco Mundial em *World Development Report 1981*, 183/184.

Entre 1960 e 1970, o rendimento *per capita* dos 1% mais ricos mais que duplicou, tendo-se registado um aumento de cerca de 65% para os 4% seguintes na escala de rendimentos; os 15% que seguem aos 5% de rendimento mais elevado viram ainda o seu rendimento *per capita* aumentar cerca de 33%; mas o rendimento *per capita* dos 50% mais pobres aumentou apenas 4% e o dos 30% que precedem estes na escala de rendimentos (o núcleo mais directamente atingido pelo *arrocho salarial*) aumentou tão só cerca de 12%. Cfr. F. H. CARDOSO, [3], 29 e *supra*, nota 931.

935 Entre eles vale a pena referir o *Programa de Integração Nacional* (PIN) e o programa *Proterra* (cfr. A. FISHLOW, [3], 108-110).

O PIN, também conhecido como *Projecto Trans-Amazónico*, pretendia promover a emigração de uma parte dos trabalhadores rurais das regiões do Nordeste para novas zonas agrícolas abertas na Amazônia. Prevvia-se, inicialmente, a deslocação de escassos milhares de famílias, quando os excedentes de mão-de-obra no Nordeste atingem muitas centenas de milhar de famílias. De qualquer forma, a realidade parece mostrar que os recursos financeiros postos à disposição das autoridades regionais e locais reverteram em boa medida em proveito dos dirigentes políticos dessas regiões e/ou foram utilizados em obras de fachada. Ao fim e ao cabo, embora destinado a reduzir as disparidades regionais, o PIN terá mesmo contribuído, segundo Albert Fishlow, para desviar fundos das agências regionais.

O *Proterra* é um programa orientado para a modernização da agricultura do Nordeste. O seu principal objectivo, porém, é o de criar empresas capitalistas de dimensão média, com vista a revitalizar a agricultura regional e não o de distribuir terra cultivável pelos 30 milhões de trabalhadores agrícolas sem terra, para os quais se reserva uma hipotética emigração para a Amazônia...

Mas a verdade é que o PIS está longe de ser financiado com recursos provenientes apenas do capital.

Inicialmente, o seu financiamento resulta sobretudo da renúncia por parte do estado a uma parte das receitas resultantes dos impostos de consumo. Nestas condições, admitindo que todas as verbas de que o estado abdica são depositadas pelas empresas no fundo de investimentos que integra o PIS, trata-se apenas de uma transferência do conjunto dos consumidores para uma parte deles (os beneficiários do PIS).

Com o decurso do tempo, o fundo passa a ser financiado parcialmente à custa dos lucros. Mas o que é certo é que as empresas podem deduzir as quantias que depositam em nome dos trabalhadores à matéria colectável do Imposto de Renda.⁹³⁶ Acresce que o aumento do custo da força de trabalho que resulta do PIS sempre comporta algum risco de provocar uma redução do volume de emprego, sem que os trabalhadores assalariados beneficiem de qualquer aumento significativo dos seus rendimentos correntes: em 1971, os juros que poderiam caber a cada trabalhador no âmbito do PIS não iam além de um dólar por ano, estimando-se que pudessem atingir, quatro anos depois, seis dólares por ano e por trabalhador. Finalmente, deve salientar-se que o esquema de distribuição dos benefícios do PIS é de sentido contrário ao de um *equalizing negative income tax*: os trabalhadores mais beneficiados são exactamente os mais bem pagos. Assim sendo, o PIS é um mero complemento dos esquemas gerais de segurança social, sem efeitos redistributivos dignos de nota.⁹³⁷

Relativamente ao programa de habitação social, já vimos que ele assenta na acção do BNH, alimentado em grande parte pelos meios financeiros do FGTS, que é um dos esquemas de poupança forçada a que foram sujeitos os trabalhadores brasileiros, com consequências negativas em termos de redistribuição do rendimento.

Concedendo crédito abundante e em boas condições às empresas de construção civil, o BNH permitiu-lhes diminuir o tempo de duração das obras, encurtando o ciclo do capital e reduzindo os custos. Mas a realidade mostra que a acção do BNH não melhorou significativamente a situação habitacional da grande maioria da população brasileira. Por outro lado, a experiência ensina que os fundos do BNH, em vez de financiarem, essencialmente, a construção de casas para famílias de baixos rendimentos, têm sido usados para financiar a construção de habitações destinadas às classes médias e altas e infraestruturas urbanas exigidas

936 No que se refere à política tributária, já referimos o seu carácter fortemente regressivo e a sua inserção deliberada, a partir de 1964, numa estratégia de fortalecimento das empresas privadas. Por isso nos dispensamos aqui de maiores desenvolvimentos.

937 Cfr. J. SERRA, [1], 268/269 e A. FISHLOW, [3], 111.

pelo padrão de vida dos ricos. O aforro forçado dos trabalhadores acaba por ser utilizado no financiamento de projectos que interessam fundamentalmente às classes de rendimentos mais elevados. A redistribuição de rendimentos através de um tal programa de construção de habitações não teve, pois, como seria de esperar, quaisquer resultados positivos.⁹³⁸

Igualmente no domínio da educação as opções políticas são claríssimas e os resultados notórios. A nível governamental defendeu-se expressamente a concessão de prioridade à universidade, justificando-se tal opção a partir das indicações do mercado.⁹³⁹ Isto significa que também neste domínio as opções em matéria de despesas públicas foram comandadas pela ideia de adequar as estruturas de ensino às exigências de um aparelho produtivo voltado essencialmente para a produção de bens de luxo, altamente sofisticados e exigentes do ponto de vista tecnológico.⁹⁴⁰

938 O balanço dos primeiros cinco anos aponta para a construção de apenas 700 mil fogos, menos de um terço das novas necessidades decorrentes do mero crescimento demográfico, num país onde, em 1964, se estimavam em oito milhões de habitações as necessidades acumuladas. Acresce que não chega a metade a parte das habitações construídas no âmbito de acção do BNH que se destinam às camadas populares.

Dado o elevado montante das prestações a efectuar de acordo com o esquema de crédito à compra de habitação, são muito poucos os trabalhadores que podem encetar a hipótese de comprar casa. Apesar de o BNH destinar 65% dos seus financiamentos a compradores cujo rendimento mensal não ultrapasse seis salários mínimos, a verdade é que são raros os trabalhadores que atingem este limite (em 1966, calculava-se que apenas 4,3% das pessoas ocupadas na indústria no Estado da Guanabara recebiam salários superiores a 4,7 vezes o salário mínimo em vigor).

Depois, as prestações a efectuar estão sujeitas a rígidos critérios de correcção monetária, o que significa que, em muitos casos, a actualização dos salários não acompanha o ritmo de actualização das prestações. Assim se explica que em meados de 1971 se calculasse que entre 60 e 70 mil famílias não tinham possibilidade de continuar a pagar os encargos decorrentes da compra de habitação através do BNH. Muitos foram obrigados a abandonar as habitações que tinham adquirido e muito poucos puderam suportar as despesas normais de conservação, o que transformou rapidamente em autênticas favelas os bairros de habitação social, com construção de péssima qualidade e com deficientíssima urbanização.

Dada a desaceleração do ritmo de construção de habitações económicas por falta de compradores, o governo alterou o esquema de incentivos, alargando os prazos de pagamento e baixando as taxas de juro a pagar pelos compradores, à custa dos já exíguos direitos dos trabalhadores sobre o FGTS, oferecendo simultaneamente certas vantagens fiscais de que só pode beneficiar quem disponha de um nível de rendimento bastante acima da média.

O número de habitantes das *favelas* e outros bairros do mesmo tipo nas grandes cidades brasileiras vem aumentando sempre ao longo dos anos (cfr. MATTOS/CARVALHO, 37). Com uma agravante, como salienta E. BACHA, [5], 26/27: "as favelas foram removidas para longe dos locais de trabalho e as condições de saneamento e provisão de água potável pioraram consideravelmente. A desnutrição e os ataques de diarreia agravaram-se; em consequência, a mortalidade infantil, que já era alta, aumentou continuamente ao longo da década de sessenta".

Para maiores desenvolvimentos, cfr. J. SERRA, [1], 270/271 e 286-290 e W. BAER, [6], 57-60.

939 Tese defendida pelo ministro Delfim Netto, citado em THE ECONOMIST, [1], 37.

940 Entre 1964 e 1971, as matrículas nas escolas primárias aumentaram apenas 33%, contra um aumento de 145% nas escolas secundárias e 282% nas universidades. Cfr. G. A. SOARES, 438.

A satisfação da *necessidade básica* de combater o analfabetismo e de propiciar a todas as crianças em idade escolar um esquema de ensino obrigatório e gratuito é preterida pela prioridade ao ensino universitário, inacessível à quase totalidade da população. À semelhança do que se verifica na generalidade dos países da América Latina (com excepção de Cuba e, recentemente, da Nicarágua), não se incrementou ainda no Brasil um sistema universal, obrigatório e gratuito de ensino básico orientado para a erradicação do analfabetismo. E no entanto ele representaria um contributo importante para a integração social das populações e para o aumento da produtividade em todos os sectores da economia (especialmente nos mais 'atrasados'), ao mesmo tempo que permitiria um aumento considerável do rendimento médio da grande maioria dos trabalhadores menos qualificados e mais mal pagos.

Uma tal definição de prioridades revela, manifestamente, uma opção de classe consonante com as bases sociais de apoio político aos governos que a praticam e arrasta consigo resultados negativos do ponto de vista redistributivo, o que casa perfeitamente com a política de concentração do rendimento levada a cabo pelos governos militares.

Com efeito, as famílias ricas podem perfeitamente pagar a educação dos seus filhos, ao nível primário e secundário, em *boas* escolas particulares (por vezes financiadas pelo estado, em nome da liberdade do ensino e do direito das famílias a educar os filhos de acordo com as suas próprias opções). Por isso, podem os poderes públicos descurar o financiamento das *más* e *escassas* escolas públicas, destinadas às crianças pobres (melhor: à pequena parcela que, apesar de tudo, tem a sorte de as frequentar). Mas a manutenção de universidades e de institutos de investigação é já demasiado dispendiosa, ao menos em certos domínios, para que as classes dominantes se disponham a financiá-las à sua custa. Por isso o estado paga as universidades e fornece quase de graça o ensino de nível superior aos filhos dos ricos. São nítidos, como se vê, os efeitos negativos, em termos de redução das desigualdades sociais, das despesas públicas com a educação e o ensino.⁹⁴¹

4.6.2. — Os dados que temos vindo a apresentar em matéria de política salarial e de distribuição do rendimento e a análise que sobre estes pontos deixamos nas

941 Cfr. A. FISHLOW, [1], 401/402 e Ch. WRIGHT, 63. Não obstante, a influência da ideologia da classe dominante é, a este respeito, tão marcada, que - como salienta A. PINTO, [9], 587 -, mesmo em meios progressistas da América Latina, tem sido mais frequente a reivindicação de universidade para todos do que a de educação primária para todos. Isto apesar de a Cepal ter concluído, num estudo de 1963 (*apud* C. FURTADO, [9], 342), que as despesas públicas com a educação, em benefício da metade mais pobre da população, efectuadas no conjunto da América Latina, eram de montante igual às despesas públicas com a educação que beneficiam apenas os 2% mais ricos da população latino-americana.

Um raciocínio idêntico pode fazer-se a propósito das despesas públicas com a saúde. Alguns dados apenas para se ter uma ideia do abandono a que a política do 'milagre económico' votou a saúde pública (cfr. J. SERRA, [1], 291 e [4], 284): em 1967, apenas 3% das verbas do orçamento federal foram afectadas à saúde, tendo essa percentagem baixado para 1,1% em 1970, o que significa uma diminuição de 30%

páginas anteriores são suficientemente elucidativos, a nosso ver, da *exclusão* dos frutos do progresso técnico e do crescimento económico a que o 'milagre brasileiro' condenou não só uma grande parte da população que trabalha na agricultura e dela (sobre)vive e/ou reside fora das zonas industrializadas do país, mas também grandes massas da população urbana dos estados industriais, em consequência da acelerada degradação dos salários reais e das condições de vida daqueles que trabalham nas empresas privadas capitalistas, nas empresas estaduais ou na Administração Pública e do subemprego que afecta aqueles que se inserem em estruturas produtivas não tipicamente capitalistas cujo incremento se tem verificado no quadro e por exigência do próprio processo de acumulação capitalista.

Se a desigual distribuição do rendimento é a verdadeira face do 'milagre brasileiro', a *exclusão social* e a *marginalidade* bem poderão ser consideradas como a verdadeira face da concentração do rendimento inerente ao modelo de desenvolvimento em curso no Brasil e na América Latina em geral.

A *exclusão social* resultante do estilo de desenvolvimento que acompanhou o processo de industrialização no Brasil revela-se com muita clareza não só no baixo nível do rendimento *per capita* da grande maioria da população e na enorme desigualdade registada na distribuição do rendimento, mas também em outros indicadores demonstrativos de que os frutos da industrialização e do crescimento económico reverteram quase exclusivamente em benefício de uma reduzida minoria.⁹⁴²

nas despesas federais com saúde, em termos reais. Dados do Banco Mundial indicam, porém, que as despesas governamentais com a saúde aumentaram de 10 para 20 dólares *per capita* (dólares de 1975) entre 1972 e 1978 (cfr. *World Development Report 1981*, 181).

Esta realidade não obsta, naturalmente, a que se desenvolvam centros capazes de aplicar as técnicas mais sofisticadas de medicina curativa e a que existam hospitais particulares especializados em cirurgia plástica e outros luxos a que tem acesso a elite dos muitos ricos. Também aqui a prioridade vai claramente para os consumos de luxo, apenas acessíveis a uma minoria, e não para os consumos sociais.

A mesma 'filosofia' informa, aliás, a acção das forças oligárquicas que governam muitos dos países sub-desenvolvidos, no que concerne à generalidade dos serviços públicos. O próprio Robert McNamara o reconheceu num discurso proferido em 1977 perante o Conselho de Governadores do Banco Mundial: "Não só é frequente - disse ele - que os serviços públicos essenciais estejam fora do alcance financeiro e geográfico dos grupos pobres, mas também pode acontecer que os serviços existentes sejam concebidos de modo tão pouco adequado, que careçam praticamente de utilidade para as suas necessidades, como, por exemplo, estradas espampanantes de quatro faixas, mas demasiado poucos caminhos de acesso ao mercado; modernos hospitais de medicina curativa nas cidades, mas muito poucos centros de medicina preventiva nas zonas rurais; prestigiosas instituições de ensino superior, mas demasiado poucos programas de alfabetização nas povoações. Serviços públicos que não sejam concebidos com objectivos modestos e com custos unitários reduzidos - conclui McNamara - acabarão, com toda a certeza, por servir a uns poucos privilegiados, em vez de os muitos desfavorecidos".

942 Com efeito, o Brasil apresenta dos índices mais baixos, mesmo no contexto da América Latina, no que se refere à percentagem de analfabetos, número de estudantes no ensino superior por cem mil habitantes, número de camas de hospital (cfr. P. EVANS, [1], 35ss). Dados referentes a 1972 mostram que menos de 40% das habitações urbanas tinham água canalizada; menos de 43% estavam ligadas a um sistema de saneamento; apenas 53% tinham electricidade e só 5% tinham telefone. Cfr. W. BAER, [6], 53.

No que se refere à *marginalidade*, ela tem sido analisada com particular atenção, sobretudo a partir dos anos 60, por economistas e sociólogos latino-ameri-

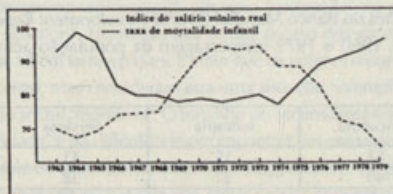
Apesar de ter aumentado a parte do orçamento médio familiar gasta em alimentação, tem-se registrado, mesmo na região de SP, uma clara deterioração dos padrões alimentares de grandes camadas da população. Em 1970, calculou-se que a malnutrição foi a causa primária ou associada de 51% das mortes de crianças com menos de 5 anos de idade. Estudos da OMS referentes a 1973/74 apontam no sentido de que 40% da população brasileira era subnutrida e de que se vinha registrando uma tendência para o agravamento da situação. Um estudo realizado em 1974 por um departamento oficial brasileiro mostra que na região sudeste do país (a mais industrializada e desenvolvida) apenas 29,6% da população urbana tinham uma dieta "adequada" segundo os critérios da FAO/OMS; 23% tinham um déficit diário de 200 calorias; 35%, um déficit de entre 200 e 400 calorias; 12,3%, um déficit superior a 400 calorias por dia. Cfr. Ch. WOOD, 225/226 e MATTOS/CARVALHO, 42.

Em cinco Estados do Nordeste a esperança de vida ao nascer era em 1977 de 44,2 anos, valor próximo do estimado para a África e sensivelmente igual à média europeia há cem anos. Nesse mesmo ano, calculou-se que a diferença entre a esperança de vida ao nascer dos pobres do Nordeste e a dos ricos do Sul do Brasil era superior a vinte anos, o que os especialistas consideram um caso extremo de discriminação. Cfr. G. A. SOARES, 436.

Estudos relativos às zonas industriais de SP (cfr. F. OLIVEIRA, 478) mostram que em 1970, para conseguirem aumentar um pouco os seus salários (muitas vezes para conseguir tão só que eles cubram o mínimo de subsistência), 10,8% dos trabalhadores faziam entre 1 e 10 horas de trabalho extraordinário por mês; 29% faziam entre 11 e 20 horas extraordinárias; 16,1% faziam entre 21 e 30 horas; 11,8%, entre 31 e 40 horas; 9,7%, entre 41 e 50 horas; 22,6% (dos quais 81% eram trabalhadores casados), 51 ou mais horas extraordinárias por mês.

A exaustão física e psíquica dos trabalhadores, provocada pela alimentação deficiente, pelas más condições de habitação, pela longa duração do transporte de e para o emprego, pelo aumento da jornada de trabalho e pela intensificação do ritmo de laboração, pelas más condições de segurança nas empresas e pela deficiente preparação e consciência profissional de muitos trabalhadores, faz do Brasil um dos países com mais elevada taxa de acidentes de trabalho em todo o mundo. Em 1973, um em cada sete operários sofreu um acidente de trabalho; em cada mil operários, 1,2 morreram e 5,2 ficaram afectados por incapacidade permanente. R. A. SOARES, 19/20, fala, a este respeito de "evidente selvageria praticada contra a classe trabalhadora". Mais informação em P. SINGER, [6], 82 e MATTOS/CARVALHO, 34-36.

Os autores salientam também o aumento da taxa de mortalidade infantil (número de mortos antes de um ano de idade, por mil nados-vivos) ao longo dos anos do 'milagre brasileiro', numa evolução de sentido contrário à do salário mínimo real (esta correlação negativa é posta em evidência por MATTOS/CARVALHO, 41-43, BACHA/TAYLOR, [2], em TAYLOR *et alii*, 324, e Ch. WOOD, 219/220). A taxa de mortalidade infantil é considerada um indicador sensível do nível de vida das populações, dependendo muito mais das condições gerais de habitação, higiene e nutrição do que dos cuidados médicos. E a verdade é que a taxa de mortalidade infantil cresceu sempre durante o período do 'milagre', atingindo o valor máximo exactamente em 1973. Na cidade de SP, de uma taxa de 67,7‰ em 1964, chegou-se a 74,4‰ (1967), a 88,2‰ (1970) e a 93,6‰ (1973). Informações para outras cidades podem ver-se em P. SINGER, [6], 83/84. Segundo dados do Banco Mundial (*World Development Report 1981*, 175), a taxa de mortalidade infantil terá atingido a cifra de 92‰ por volta de 1978 (contra 128‰ em 1960), o que poderá interpretar-se como o resultado de uma inversão da tendência para a baixa do salário mínimo real, a partir de 1973/74. Esta é a conclusão de Charles WOOD, 220 (de onde se extrai o gráfico que segue) relativamente à cidade de SP, onde a taxa de mortalidade infantil teria baixado para 64,6‰ em 1979, em correlação com o aumento do salário mínimo real.



canos, em especial no que se refere à *marginalidade urbana*, que constitui um dos aspectos mais relevantes, do ponto de vista económico, político e social, de entre os que cabem no conceito mais vasto de *marginalidade*.⁹⁴³ Deixaremos aqui um apontamento sobre esta problemática.

Em termos gerais, poderá dizer-se que os autores entendem por *marginalidade* as formas de inserção em estruturas produtivas não tipicamente capitalistas (à *margem* da economia estruturada em moldes capitalistas), desde as economias de subsistência do sector agrícola até o artesanato rural e urbano, a indústria assalariada no domicílio e várias actividades incluídas no sector dos serviços, desenvolvidas por trabalhadores autónomos ou por trabalhadores por conta de outrem.

No que respeita especificamente à *marginalidade urbana*, os autores põem em relevo um certo tipo de terciarização da economia, que tem caracterizado os países mais 'industrializados' da América Latina⁹⁴⁴, de par com uma elevada percentagem da população activa em situação de *subemprego*, ou, mais genericamente, 'ocupados' em actividades de muito baixa produtividade e muito mal

Uma última nota acerca de um aspecto que muitos autores põem em relevo: o grande número de menores abandonados, especialmente nos grandes centros urbanos do Brasil. F. VIANA, 31, refere o número impressionante de 13 milhões de menores abandonados à sua sorte, em todo o Brasil.

943 Entre os autores que se têm debruçado sobre esta problemática referiremos E. BACHA, [2]; F. H. CARDOSO, [2], 140-185 e [4]; L. KÓWARICK; PINTO/DI FILIPPO, [2]; F. OLIVEIRA; A. PINTO, [2]; P. SINGER, [3]; O. SUNKEL, [6]; TAVARES/SERRA; V. TOKMAN, [1] e [3]; P. VUSKOVIC, [1]; A. TOURAINE; EVANS/TIMBERLAKE; Ph. HUGON; IKONIKOFF/SIGAL.

944 O fenómeno da terciarização está patente na realidade brasileira, como pode ver-se por este quadro relativo à evolução da estrutura do emprego por sectores (em percentagem), elaborado a partir de dados colhidos em P. SINGER, [4], 51 e 63-67:

SECTORES ANOS	PRIMÁRIO	SECUNDÁRIO	TERCIÁRIO
1920	66,7	13,2	15,3 ^(a)
1940	64,4	15,6	20,0 ^(b)
1950	60,1	18,1	21,8 ^(c)
1960	54,1	13,8	22,1
1969	43,0	18,8	38,0 ^(d)

(a) serviços de consumo colectivo - 2,5%; serviços de produção - 7,8%; serviços de consumo individual - 5%;

(b) s.c. colectivo - 4,2%; s. produção - 9,2%; s. c. individual - 6,6%; (c) s. c. colectivo - 5,1%; s. produção - 10,4%; s. c. individual - 6,3%; (d) s. c. colectivo - 6,8%; s. produção - 13%; s. c. individual - 15,3%.

De acordo com informações do Banco Mundial (*World Development Report 1981*, 171), terá sido esta a evolução verificada entre 1960 e 1979 (percentagem da população activa ocupada em cada um dos sectores):

SECTORES ANOS	Agricultura	Indústria	Serviços
1960	52	15	33
1979	40	22	38

remuneradas, que não garantem um emprego permanente nem um rendimento certo e adequado às exigências da vida humana.⁹⁴⁵

Trata-se não apenas do subemprego que afecta as pessoas ligadas, já antes do processo de industrialização acelerada, às actividades 'tradicionais', mas também - e sobretudo - do subemprego dos que foram lançados nesta situação pelo efeito de exclusão verificado no decurso e em consequência do próprio processo de crescimento económico. Esta situação de subemprego apresenta-se, em boa verdade, como a verdadeira face da *terciarização* e é mesmo considerada por alguns autores como o aspecto mais importante da marginalidade, caracterizada como "o produto de um mecanismo social de subemprego que ultrapassa (e muito) o que pode chamar-se desemprego no sector do emprego assalariado permanente".⁹⁴⁶

945 Assim entendida a noção de *marginalidade*, não será correcto pretender-se que no âmbito da marginalidade se incluem apenas as "ocupações marginais" (na acepção vulgar da expressão), como os pedintes, engraxadores, moços de recados, carregadores de bagagens, arrumadores de automóveis, etc.. Esta interpretação restritiva - desfocada e incorrecta, a nosso ver - é, porém, a de H. W. SINGER, [2], 34. Com base nesta sua interpretação, H. W. Singer rejeita a designação e a noção de *marginalidade*, preferindo a designação de *working poor*, para referenciar a situação daqueles que, embora prestando serviços essenciais a outras pessoas pobres (carpinteiros, sapateiros, ferreiros, electricistas, etc.), não conseguem que o seu trabalho seja reconhecido como *emprego produtivo*, no sentido de emprego que assegura um rendimento mínimo suficiente para colocar a pessoa que o desempenha e os seus dependentes acima da linha de pobreza. Tal como ela é entendida no texto, a noção de *marginalidade* abrange os *pobres que trabalham*, reconhecendo que eles não só trabalham - e quase sempre muitas horas por dia - como exercem, em muitos casos, actividades úteis. Relativamente a estas situações, sustenta H. W. Singer (e bem) não poder aplicar-se a noção de desemprego. Sustenta também não poder falar-se de *subemprego*, a respeito das situações em referência. Outra é, neste aspecto, a orientação que aqui seguiremos.

Relativamente ao subemprego, estudos da Cepal concluem que esta situação abrangia, no conjunto da América Latina, no início da década de 60, 26% da população activa, percentagem que teria subido para 30% no final da década. Outros estudos (também referidos por A. TOURAINE, 1.111) apontam cifras ainda mais negras: numa população activa de 153 milhões de pessoas, 75 milhões estariam incluídas na situação de subemprego e 18 milhões estariam desempregadas.

Num estudo de 1981, V. TOKMAN, [3], 936/937, conclui que o *sector informal urbano* ocupava, no Chile e no México, cerca de 40% da força de trabalho urbana (27,5% da força de trabalho total no Chile e 21,8% no México), com especial relevância no comércio. O produto por pessoa ocupada neste sector informal urbano situava-se à roda de 46% da média *per capita* nacional e de 33% do produto *per capita* do sector urbano, no que se refere ao México, e de 57% e 44%, respectivamente, no caso do Chile. No que toca especificamente ao Brasil, P. SINGER, [7], 90/91, estima que a *massa marginalizada* da Guanabara (empregados domésticos e autónomos) representava em 1960 cerca de um quarto da população activa. A. TOURAINE, 1.111, refere inquéritos segundo os quais, no início dos anos 60, 27% da população do RJ vivia de empregos intermitentes, e, já durante os anos 70, haveria entre 20% e 25% de biscateiros entre a população activa do Rio Grande do Sul.

946 Cfr. A. TOURAINE, 1.110-1.113 e E. BACHA, [2], 63/64. EVANS/TIMBERLAKE, 531, apontam como exemplo acabado de *subemprego* representado por uma 'ocupação' no sector terciário o que designam por "elevator operator's situation", expressão que traduz o caso dos ascensoristas que manobram elevadores automáticos, como se vê em tantos países. É claro que os autores reconhecem a existência de muitas outras situações de subemprego, mas consideram esta uma situação 'exemplar', dado que a pobreza está situada no próprio coração do sector 'moderno'. O trabalho do ascensorista é valorizado com base numa combinação da sua 'produtividade' e da dificuldade em encontrar um emprego alternativo. Como ambas são praticamente nulas, o salário do ascensorista é também insignificante: ele poderá ver-se obrigado a trabalhar 70 ou 80 horas semanais por um salário que não cobre sequer as necessidades de alimentação e alojamento.

Considerada inicialmente como um fenómeno global de *exclusão social*, com projecção nos planos económico, político, social e cultural, a marginalidade tem vindo a ser analisada, sobretudo, na sua projecção económica, como situação de não integração no sistema económico dominante, como 'economia' (ou como 'sistema') à *margem* do sistema (capitalista) dominante.⁹⁴⁷ Nesta perspectiva mais restrita (que é a que aqui nos interessa), a discussão tem-se centrado essencialmente à volta da questão de saber se tal fenómeno se pode considerar funcional ou não relativamente ao processo de acumulação capitalista dominante nos países em que ele se manifesta.

Apoiados num certo entendimento da teoria da dependência, alguns autores (Aníbal Quijano, R. M. Marini, etc.) têm ensaiado uma explicação da marginalidade urbana que considera as situações de subemprego e de sobre-exploração da mão-de-obra 'marginal' como a característica específica do "capitalismo dependente". Assim entendida, a *marginalidade* derivaria da natureza do processo de expansão do capitalismo na fase actual de forte penetração das empresas multinacionais (e da sua tecnologia *labour-saving*) nos mercados nacionais dos países da América Latina (e nos países subdesenvolvidos em geral), com a conseqüente internacionalização das economias destes países e a inserção da sua industrialização na nova divisão internacional capitalista do trabalho imposta por aquelas empresas multinacionais.⁹⁴⁸

A marginalidade, entendida como *marginalidade estrutural*, seria, pois, um atributo da dependência e tenderia a acentuar-se e a desenvolver-se (e com ela a própria situação de subdesenvolvimento) à medida que se fossem intensificando

947 Como salienta Osvaldo SUNKEL ([6], 586), a marginalidade não pode separar-se das várias formas de discriminação racial, política, social e cultural que se verificam nos países da América Latina e que condicionam indiscutivelmente a mobilidade social ascendente de certos grupos sociais. Mas é claro que estes factores não podem explicar só por si - nem talvez fundamentalmente - o fenómeno da marginalidade. Esta radica em um conjunto mais vasto de factores que se prendem com o acesso das pessoas e das classes sociais às fontes de um rendimento razoável quanto ao seu nível e quanto à sua estabilidade.

948 Neste sentido se pronunciam também autores como O. SUNKEL, [6], especialmente 577-601 e V. TOKMAN, [3]. Este último sustenta expressamente que, dada a insuficiente criação de empregos no sector formal da economia, o sector informal urbano se transforma em uma "realidade permanente", passando a constituir "uma das características estruturais dos países menos desenvolvidos".

Também EVANS/TIMBERLAKE procuraram mostrar, com base no estudo de uma amostra de 56 países pobres, que existe uma forte relação positiva entre o volume do investimento estrangeiro e o crescimento (a hipertrofia) do sector terciário, do mesmo modo que existe uma clara relação positiva entre o grau de terciarização e a desigualdade na distribuição do rendimento, constituindo o hiper-desenvolvimento do sector terciário um dos mecanismos através dos quais a dependência do capital estrangeiro provoca níveis mais elevados de desigualdade.

Mas estes autores sublinham que os investimentos estrangeiros provocam uma desigualdade mais acentuada nos países subdesenvolvidos, não porque eles impeçam a acumulação do capital nestes países, mas porque o *tipo* de acumulação capitalista que eles provocam é fortemente excludente e desigualitário.

as novas formas de dependência, i.é, a internacionalização do mercado interno dos países dependentes.

Esgotada uma primeira fase da ISI, a continuação do processo de industrialização capitalista dos países da América Latina impôs, por um lado, a presença em massa de uma tecnologia sofisticada trazida pelas empresas multinacionais e exigiu, por outro lado, uma forte concentração do rendimento na pequena franja da população com poder de compra que lhe permite adquirir bens de consumo doradouros de elevado valor unitário. Controlados os sectores dinâmicos da economia por *empresas estrangeiras*, estas constituiriam uma área caracterizada por um ritmo acelerado de crescimento económico e de emprego regular, enquanto os sectores voltados para a produção de bens de consumo 'popular' representariam uma zona de mero crescimento vegetativo ou mesmo de estagnação, à volta da qual se desenvolveria a *marginalidade*.

Isto porque - alega-se - as empresas estrangeiras, como sucursais de grandes conglomerados multinacionais, inserem a sua actividade produtiva numa estratégia que ultrapassa o quadro de cada um dos países onde se instalam e exportam uma percentagem considerável dos seus (elevados) lucros. Deste comportamento das empresas multinacionais derivaria uma tendência para o esgotamento progressivo das possibilidades de desenvolvimento em condições de dependência. Esgotamento que seria inerente à necessidade de produzir bens cada vez mais sofisticados para um núcleo de compradores cada vez mais restrito, e que se traduziria na diminuição da capacidade de crescimento do produto global e da capacidade de absorção da mão-de-obra que afluí às cidades, quer em virtude das transformações operadas na actividade agrícola, quer em consequência do aumento populacional derivado da melhoria das condições sanitárias, quer em virtude das vantagens concedidas pelos governos aos trabalhadores e habitantes das cidades, privilegiando-os relativamente às populações rurais.

A *economia dependente* produziria, assim, marginalização crescente, uma separação cada vez mais ampla entre a zona dominada pelas grandes empresas *estrangeiras* e a imensa zona desfavorecida do sector de consumo popular. A *marginalidade urbana* (ligada ao fenómeno da *hiper-urbanização*) ir-se-ia, pois, acentuando à medida que se fossem desenvolvendo as novas formas de dependência inerentes à internacionalização do mercado interno dos países subdesenvolvidos, traduzindo-se num crescimento do sector terciário cada vez maior que o do secundário e num crescimento da urbanização cada vez maior que o da industrialização. A emergência das grandes metrópoles de São Paulo, Cidade do México, Buenos Aires, etc., seria o sinal da importância da marginalida-

de nestas sociedades e o índice por excelência da dependência económica que as caracteriza.⁹⁴⁹

Nesta perspectiva, ao conceber-se o 'capitalismo dependente' das sociedades latino-americanas como algo derivado imediata e directamente da estratégia do grande capital internacional, como que se está a admitir - sublinha A. Touraine⁹⁵⁰ - a existência de um autêntico e autónomo "modo de produção dependente", diferente do modo de produção capitalista. À dependência económica perante o capital estrangeiro caberia, pois, nesta óptica, a responsabilidade pelas contradições existentes nas sociedades latino-americanas, em particular o subemprego e a marginalidade, deixando subentendido que poderá haver um modelo de desenvolvimento capitalista 'nacional' (*não dependente*, neste sentido), que não seria portador de tais consequências.⁹⁵¹

A força da explicação da marginalidade através da dependência reside na facilidade com que isola como elemento explicativo a acção do 'capitalismo externo' representado pelas empresas multinacionais. A natureza dos seus investimentos e da sua tecnologia seriam o factor determinante da economia e do mercado de trabalho nos países de 'capitalismo dependente'.

949 O fenómeno da explosão urbana parece ter-se verificado, nas últimas três décadas, a um ritmo bastante acelerado, no que se refere aos países com um rendimento *per capita* inferior a mil dólares anuais. Para eles calculou o Banco Mundial (*apud* Ph. HUGON, 235) as seguintes taxas médias de crescimento: para a população global, cerca de 2,4%; para a população urbana, uma taxa um pouco superior a 6%; para a população dos bairros de lata e das zonas periféricas degradadas, uma taxa superior a 12%.

No que se refere ao Brasil, o crescimento acelerado da taxa de urbanização da população verificou-se, em muitos casos, mesmo antes de qualquer desenvolvimento industrial relevante (caso das grandes cidades do Nordeste, como Recife e Salvador, que em 1970 tinham mais de um milhão de habitantes). A migração para as cidades foi, aliás, um fenómeno generalizado no Brasil, não se limitando a SP e ao RJ: Belo Horizonte, v.g., passou de 55 mil habitantes em 1920 para 1.250.000 em 1970. Cfr. A. TOURAINE, 1.123/1.124.

O aumento da taxa de urbanização continua, de resto, a ocorrer actualmente no Brasil. A população urbana passou de 46% da população total em 1960 para 65% em 1980, tendo-se verificado uma taxa média anual de crescimento da população urbana de 4,8% na década de 60 e de 3,7% na década de 70; em 1960, as seis cidades que tinham mais de quinhentos mil habitantes acolhiam 35% da população urbana, enquanto que em 1980 52% da população urbana vivia nas catorze cidades com mais de quinhentos mil habitantes. Cfr. *World Development Report 1981*, 173.

950 Cfr. A. TOURAINE, 1.111-1.120.

951 Esta não é, porém, a nosso ver, uma perspectiva que colha o sufrágio de Osvaldo SUNKEL, [6], 587 e 601. Embora entenda que "a existência e expansão do sector internacionalizado não é independente da existência e expansão de um sector marginalizado, nem da capacidade daquele sector para influenciar decisivamente a estrutura produtiva, a natureza da transferência de tecnologia, as transferências internas de rendimentos e os padrões de consumo", ele salienta que "subdesenvolvimento, marginalidade e dependência são três aspectos, manifestações ou consequências do processo geral de evolução do sistema capitalista internacional", pelo que, para compreender na sua essência e manifestações o fenómeno da marginalidade, "é necessário ter uma visão da estrutura do referido sistema, da sua forma de funcionar e das transformações estruturais e de funcionamento que acompanham o seu processo evolutivo".

Mas é patente o seu esquematismo ao incluir na (ou considerar próximas da) *marginalidade* todas as actividades que escapam ao controlo das empresas multinacionais, esquecendo os grandes grupos monopolistas nacionais presentes no Brasil e em outros países da América Latina, alguns deles já existentes e poderosos antes mesmo da presença em força dos investimentos estrangeiros nas actividades industriais.

Por outro lado, dir-se-á que explicar a marginalidade por esta via é ignorar a existência e o peso de uma certa 'marginalidade' que já se fazia sentir muito antes da penetração das empresas multinacionais nas economias latino-americanas.⁹⁵²

Acresce que o entendimento que vimos criticando apresenta uma imagem da 'sociedade dependente' como sociedade *deformada* ou *distorcida*, quando a realidade dos países da América Latina que se vão industrializando em moldes capitalistas poderá não ser, do ponto de vista que estamos a analisar, muito diferente da realidade dos actuais países capitalistas desenvolvidos durante o período das suas revoluções industriais.

Finalmente, poderá dizer-se que uma tal concepção da marginalidade tem como pressuposto a aceitação da ideia do inevitável esgotamento progressivo das possibilidades de desenvolvimento nas sociedades dependentes, ideia sintetizada na conhecida tese do "desenvolvimento do subdesenvolvimento" (André Gunder Frank⁹⁵³).

Não se nega que a aceleração do processo de industrialização dos 'novos países industriais' e o específico enquadramento no capitalismo mundial em que ele se tem desenrolado potenciou as contradições historicamente conhecidas do desenvolvimento capitalista. E não se põe em causa que o tipo de industrialização iniciado no Brasil e em outros países da América Latina, sobretudo a partir dos anos 50, é o que mais se adapta aos interesses das grandes empresas multinacionais que comandam o processo de acumulação capitalista à escala mundial. Como não se ignora que tal processo de industrialização se tem revelado portador de injustiças e de contradições bem evidentes na excessiva concentração do rendimento, na exclusão da maioria da população das vantagens do progresso técnico e do crescimento económico, na incapacidade de criar os postos de trabalho necessários para responder à procura de emprego nas zonas urbanas, na manutenção de uma parcela considerável dos trabalhadores activos em situação de subemprego e de marginalidade.

952 Segundo A. TOURAINE, 1.125, no Rio de Janeiro, v.g., cerca de 50% da população activa ocupava-se, em 1890, em serviços domésticos ou em profissões não declaradas.

953 Cfr. A. G. FRANK, "The Development of Underdevelopment", em *Monthly Review*, vol. nº 4, Setembro/1966.

Mas o reconhecimento destas contradições do processo de industrialização capitalista por que passam tais países não parece que possa legitimar a tese do "desenvolvimento do subdesenvolvimento". A verdade é que na sociedade brasileira, v.g., se tem verificado simultaneamente um *processo de dependência* e um *processo de desenvolvimento capitalista* (de "desenvolvimento dependente" fala Fernando Henriques Cardoso), o qual, exactamente por ser um desenvolvimento em moldes capitalistas, é um desenvolvimento contraditório e gerador de desigualdades, entre as pessoas, entre as classes sociais, entre as regiões de um mesmo país e entre os vários países.⁹⁵⁴ Mas, de todo o modo, um desenvolvimento que não será correcto pretender reduzir - como Cardoso põe justamente em destaque⁹⁵⁵ - a um mero *crescimento sem alterações estruturais*, já que se têm verificado alterações na composição das forças produtivas, na atribuição dos recursos disponíveis, na distribuição da mão-de-obra e nas relações de classe, no sentido de uma adequação mais rigorosa às estruturas capitalistas de produção.

Mesmo no que se refere à criação de empregos industriais, as teses 'catastrofistas' - que em certas versões apontam no sentido de uma *redução absoluta* do volume do emprego, em consequência da utilização de uma tecnologia *labour-saving* por parte das empresas multinacionais - não encontram confirmação na realidade. Estudos efectuados em meados dos anos 70 parecem indicar que, uma vez liquidada a produção artesanal, se vem revelando uma tendência para o crescimento do emprego industrial, tanto em termos absolutos como em termos relativos.

Neste sentido vão as conclusões de alguns dos trabalhos de Paul Singer relativos ao Brasil. Segundo este autor, a incapacidade (real ou aparente) do sector secundário para absorver a mão-de-obra disponível e em busca de emprego seria devida ao facto de, durante um período inicial (mais ou menos longo) de expansão das actividades industriais sob formas capitalistas 'modernas', a mão-de-obra ser recrutada essencialmente nas actividades artesanais já existentes, dando origem a uma simples *transferência dentro do sector secundário*, podendo inclusivamente acontecer que a industrialização crie menos empregos do que aqueles que destrói.⁹⁵⁶

Passada essa primeira fase, porém, a continuação do processo de industrialização tenderia a manifestar-se positivamente no domínio do emprego, até porque os efeitos negativos resultantes da adopção de *novos processos de produção* aforradores de mão-de-obra tenderão a ser compensados pelos efeitos positivos

954 O facto de o Brasil mostrar que é possível "aliar uma situação de dependência a uma elevada taxa de crescimento do produto" deixa, porém, em aberto, como salienta L. KOWARICK, 52, "a questão do preço pago por tal tipo de desenvolvimento, de natureza claramente excludente".

955 Cfr. F. H. CARDOSO, [4], 345/346.

956 Esta é, como vimos, a hipótese posta por O. SUNKEL, [6], 587-589.

resultantes de uma dinâmica assente no constante lançamento de *novos produtos* e consequente diversificação das linhas de produção. Assim se explicaria, segundo Paul Singer, o crescimento relativo do emprego industrial verificado no Brasil no período 1960-69. Assim se explicaria também que, no período 1969-72, a população activa brasileira tivesse aumentado 3,7% ao ano, com taxas de 2,9% no sector primário, 3,7% no sector secundário e 3,4% no sector terciário.⁹⁵⁷

957 Cfr. P. SINGER, [4], 13 e 53-56. Com base nesta tese, procura-se explicar que, comparando, por exemplo, o Brasil com o Perú, os trabalhadores artesanais representassem, nos primeiros anos da década de 70, 13% da mão-de-obra industrial no Brasil, enquanto no Perú (país com um nível e um ritmo inferiores de industrialização) eles representavam ainda 47% (cfr. A. TOURAINE 1.119). Comparando a evolução do emprego industrial no Brasil na década de 1950-60 e no período 1960-69, P. Singer anota que o recuo relativo do emprego no sector industrial verificado nos anos 50, apesar do aumento do produto industrial real de 135% registado ao longo da década, só pode explicar-se pelo facto de as profundas transformações tecnológicas entretanto verificadas se terem operado através da substituição acelerada da produção artesanal pela produção fabril e através da modernização dos métodos produtivos em consequência da utilização de equipamentos importados, da penetração das empresas multinacionais e da concentração do capital na indústria transformadora, de tal modo que o aumento da produtividade do trabalho industrial (6,5% ao ano, com taxas mais elevadas nas empresas de maiores dimensões) significou que o surto de industrialização verificado não conseguiu mais do que manter sensivelmente inalterada a proporção do emprego industrial (à volta de 14% ou 15% do emprego total). Na década seguinte, o salto do emprego industrial para 18,8% do emprego total seria explicável exactamente "como resultado do esgotamento do processo de substituição das unidades artesanais" e como resultado do desenvolvimento de ramos industriais que não existiam antes no Brasil sob a forma artesanal ou semi-artesanal, de modo que "o emprego novo assim criado deixa de eliminar o emprego em unidades tecnicamente obsoletas". De todo o modo, a análise dos dados estatísticos - inclusive os apontados pelo próprio P. Singer - parece mostrar que, mesmo no Brasil, apesar do estágio já avançado de 'destruição' das actividades artesanais por acção das indústrias 'modernas', não é fácil afirmar peremptoriamente que o fenómeno da *marginalidade*, encarado como realidade correspondente a um período inicial da expansão industrial, se encontra já ultrapassado, com a consequente redução da diferença entre a taxa de urbanização e a taxa de crescimento do emprego industrial.

Com efeito, o artesanato, que absorvia em 1940 20% da força de trabalho da indústria, representava apenas 8,8% em 1950 e 7,8% em 1960; mas em 1970 a parte da população ocupada em actividades artesanais subiu de novo para 12,2% do emprego industrial (cfr. L. KOWARICK, 36/37). Por outro lado, a diferença entre o número de empregados no sector terciário e no sector secundário, na metrópole industrial de SP, era ligeiramente superior a 50% em 1940, rondou os 42% em 1950, subiu para 80% em 1960 e andava em 1970 à volta dos valores registados em 1940: o número de trabalhadores dos serviços era superior ao número de trabalhadores no sector secundário em pouco mais de 50%. Cfr. A. TOURAINE, 1.118-1.121. Partindo da verificação de que a parte do serviço doméstico no emprego total se manteve estável à volta de 4% entre 1920 e 1950, P. SINGER ([4], 14) adianta a conclusão (provisória) de que, "a julgar por estes dados, reconhecidamente insuficientes, o desenvolvimento não conseguiu reduzir a proporção do desemprego disfarçado no Brasil, mas não há elementos que permitam afirmar que ele tenda a incrementá-la". No prosseguimento da sua análise, porém, Singer acaba por concluir que o emprego relativo nos serviços de consumo individual deve ter aumentado entre 1950 e 1969, e que - com toda a probabilidade - aumentou igualmente, neste mesmo período, a proporção dos empregos domésticos no emprego total (parte do aumento no sector terciário teria sido devida à "inchação" dos serviços domésticos), o que significaria que "o modo como se deu o desenvolvimento no país ensejou um crescimento mais rápido do 'falso emprego' do que do verdadeiramente produtivo". Cfr. P. SINGER, [4], 58.

No mesmo sentido apontam, aliás, certas conclusões de Lúcio KOWARICK, 40-47, o qual chama a atenção para a manutenção, entre 1950 e 1970, de percentagens elevadas da população activa nos

F. H. Cardoso conseguiu tornar claro, a nosso ver, que a *marginalidade* não poderá considerar-se (ao contrário do que parece resultar da análise de certos 'dependentistas', na linha de Quijano e Marini, entre outros) uma característica inerente (*necessária*) ao processo de industrialização dos países *periféricos* e *dependentes*, como que uma lei deste processo. O complexo fenómeno da marginalidade urbana deverá antes enquadrar-se no contexto da penetração do capitalismo na agricultura e do desenvolvimento da grande indústria capitalista no Brasil, com a conseqüente alteração da estrutura de classes da sociedade brasileira e a deslocação geográfica de grandes massas de população.

Neste sentido, Paul Singer põe em relevo, como elemento explicativo da marginalidade, o facto de a penetração do capitalismo na agricultura se ter operado num período de elevado crescimento vegetativo da população rural, o que permitiu salários ao nível da mera subsistência fisiológica, desincentivadores da adopção de tecnologias mais intensivas em capital, capazes de provocar uma verdadeira *revolução agrícola*. O desenvolvimento de uma agricultura e pecuária extensivas provocou a liquidação da agricultura de subsistência, a 'expropriação' dos *posseiros* e a expulsão de parceiros e outros camponeses, mediante a utilização mais ampla de trabalhadores assalariados. O incremento da produção agrícola para o mercado interno urbano alargado e para o mercado externo acentuaria este processo e justificaria a certa altura o recurso às máquinas, o que veio produzir maiores excedentes de mão-de-obra nas zonas rurais, aumentando o número de camponeses sem terra e sem trabalho certo, sem outra alternativa que não fosse a fuga das zonas rurais.⁹⁵⁸

serviços (mesmo nos Estados mais industrializados, SP e Guanabara), em actividades 'marginais' como o *comércio ambulante* (Guanabara: 1950=3,3% do conjunto do sector terciário; 1960=4,1%; 1970=3,8%; São Paulo: 1950=7,2%; 1960=7,7%; 1970=7,4%), como o *trabalho doméstico remunerado*, que abrangia em 1970 cerca de 1.750.000 indivíduos e que representava elevada percentagem do total de empregados no sector terciário (Guanabara: 1950=16,6%; 1960=15%; 1970=16,1%; São Paulo: 1950=17,7%; 1960=12,8%; 1970=16,5%), como actividades várias incluídas na rubrica prestação de serviços, abrangendo, v.g., cozinheiras, lavadeiras, costureiras, arranjo e instalação de máquinas, administração e conservação de edifícios, etc. (Guanabara: 1950=5,1% dos ocupados no sector terciário; 1960=6,5%; 1970=5,1%; São Paulo: 1950=8,8%; 1960=9,7%; 1970=6,9%).

Saliente-se, porém, que estudos posteriores aos de Paul Singer (ver referências em SERRA/CARDOSO, 41) apontam igualmente no sentido de que o emprego industrial aumentou, no Brasil, 50,2% entre 1959 e 1970 (apesar da recessão dos anos 1962-67), tendo crescido à taxa média anual de 9% entre 1966/67 e 1972/73, com valores médios anuais de 7% entre 1969/70 e 1972/73.

O estudo mais recente que conhecemos é o de TAVARES/SOUZA, cujas conclusões confirmam esta mesma tendência negadora das teses 'catastrofistas'.

958 Cfr. P. SINGER, [3] e [7], 80-87. EVANS/TIMBERLAKE apontam outros factores susceptíveis de explicar o êxodo das populações rurais, para além das estruturas deficientes da propriedade da terra e da utilização pouco intensiva da terra e da força de trabalho disponível, que caracteriza a agricultura de latifúndio. E citam o caso do Brasil para ilustrar a sua tese de que os investimentos estrangeiros, que são claramente aforradores de mão-de-obra na indústria, conduzem também, em regra, a empresas agrícolas capital-intensivas, que empregam pouca gente e 'comem' as terras aos camponeses que até aí se ocupavam em

Assim se acentuou o fluxo migratório de grandes massas populacionais para os centros urbanos, os quais não puderam ampliar e melhorar, ao mesmo ritmo, as condições necessárias para os acolher (no plano da habitação e de infraestruturas várias) e não puderam desenvolver as estruturas económicas capazes de proporcionar um emprego certo e suficientemente remunerador, apesar da grande concentração industrial em um número muito reduzido de centros urbanos.

A cabal compreensão do fenómeno da marginalidade exige também que se tome em conta que, sendo a *terciarização* na distribuição da população activa (que muitos consideram o elemento fundamental da *marginalidade urbana*) uma consequência da expansão de actividades que se inserem em estruturas produtivas não capitalistas, também é verdade que estas estruturas se encontram directa e estreitamente ligadas ao desenvolvimento da indústria capitalista e enquadradas no processo de acumulação do capital. Demonstrar isto mesmo foi o mérito de Francisco Oliveira, o qual põe em relevo o facto de esse tipo de serviços e a população que neles se ocupa crescerem mais rapidamente nos períodos em que a indústria evidencia maior dinamismo na criação de empregos e em que a distribuição do rendimento se revela mais desigual.

A intensidade do crescimento da indústria deveria ter sido acompanhada da implantação, nas cidades brasileiras, de uma complexa rede de serviços. E é claro que uma parte da ampliação do sector terciário correspondeu a esta exigência resultante da ampliação e da maior complexidade do sistema produtivo, quer no que se refere à administração pública quer no que se refere a serviços de transporte, serviços comerciais, técnicos e financeiros, etc.. Mas não foi o aumento dos serviços, explicável pelo desenvolvimento geral do sistema produtivo, especialmente das actividades industriais, que provocou a "inchação" do sector terciário que os autores associam à marginalidade urbana.

Antes pelo contrário. A escassez dos recursos disponíveis para a acumulação mal permitiu, perante a rapidez do processo de crescimento, satisfazer as necessidades da acumulação capitalista na indústria, inviabilizando uma capitalização

culturas alimentares destinadas ao mercado interno. Isto mesmo teria acontecido no início dos anos 70 em vastas regiões do Pará e de Mato Grosso, com a implantação de gigantescas unidades de criação de gado pertencentes a empresas estrangeiras.

Mas os investimentos estrangeiros, especialmente através das grandes empresas multinacionais, provocariam ainda a fuga dos campos através das campanhas de publicidade massiva destinadas a transformar em compradores dos seus produtos mesmo as populações mais pobres. Conhecendo a miséria sem alternativa da sua vida no campo e 'conquistadas' para o desejo de aceder aos bens de consumo 'modernos' que julgam ao alcance dos cidadãos, as populações rurais são levadas a tentar a sua sorte nas cidades, atraídas pelo que um autor chamou o *city lights effect*. Cfr. EVANS/TIMBERLAKE, 533.