

A industrialização brasileira ocorreu nos quadros do chamado “modelo de substituição de importações”. Seus primórdios datam da segunda metade do século passado, mas a industrialização de então era inteiramente dependente de nossas exportações. Limitava-se a alguns bens de consumo e não possuía qualquer grau de integração vertical e de autonomia. A verdadeira industrialização brasileira só ocorre a partir de 1930.

Conforme demonstrou Celso Furtado, o grande impulso industrial brasileiro nessa época deveu-se a dois fatores: (1) à elevação dos preços dos produtos importados, devido à absoluta carência de divisas estrangeiras (as exportações brasileiras caíram para a metade nos anos 30 quando comparadas com as dos anos 20 devido à depressão mundial), tornando viável e lucrativa a produção interna de muitos desses bens; e (2) à manutenção da demanda agregada interna em termos keynesianos graças às compras, pelo Estado, de café para ser estocado e depois queimado. Em vez de se deixar o café sem compradores no pé, ou apenas derrubá-lo no chão, o que pareceria à primeira vista mais lógico, o Estado comprou o café. Toda uma série de trabalhos inúteis — porque afinal só queimava o café — foi realizada. Mas, conforme depois ensinou Keynes, da mesma forma que construir pirâmides ou abrir buracos para depois enchê-los, colher o café para depois queimá-lo tinha uma virtude básica: sustentava o nível da demanda agregada, ou seja, mantinha os trabalhadores empregados, evitava que as empresas fossem à falência, mantinha o nível de consumo e mesmo de investimento (já que a formação de estoques é um investimento). A demanda agregada é a soma do consumo mais o investimento e as despesas do Estado. Mantidos os seus três componentes, mantinha-se a demanda agregada. Dada a elevação dos preços dos produtos importados, surgiram oportunidades altamente lucrativas para investimentos industriais, especialmente em um momento em que os preços dos produtos importados haviam subido fortemente devido à carência de divisas. Realizávamos assim, antes que Keynes houvesse publicado, em 1936, sua clássica *Teoria geral*, uma política econômica tipicamente keynesiana, e obtínhamos bons resultados.¹

Esse foi o impulso dos anos 30. Na primeira metade dos anos 40, a Se-

gunda Guerra Mundial encarregou-se de estimular a industrialização brasileira. Em seguida, o Estado começa a intervir cada vez mais efetivamente no processo de industrialização. Seu papel fundamental é transferir renda do setor exportador de café, cujo preço internacional estava muito acima do seu valor-trabalho, para a indústria.

Essa transferência de renda do café para a indústria é fundamental para a industrialização brasileira do período 1945-1960. Por meio do confisco cambial, ou seja, de se estabelecer um cruzeiro fortemente valorizado para a exportação de produtos primários, especialmente para o café, cobrava-se um imposto disfarçado dos exportadores. Se, por exemplo, cada dólar exportado valia 100 cruzeiros, davam-se apenas 40 cruzeiros para o exportador (isto significa manter o cruzeiro valorizado). A diferença era transferida para os industriais, para que pudessem importar máquinas e matérias-primas, digamos, pelos mesmos 40 cruzeiros. Com isso, em cada exportação-importação se transferiam 60 cruzeiros por dólar do exportador de produtos primários para o importador de máquinas e insumos industriais.

A industrialização brasileira foi chamada de substitutiva de importações porque o critério básico para produzir localmente determinado bem era examinar a pauta de importações. A produção nacional contou inicialmente com uma proteção natural dos preços elevados de importação; depois o Estado passou a proteger a indústria com taxas múltiplas de câmbio tanto na exportação quanto na importação. Esse sistema, cujas bases descrevemos acima, usava das taxas diferenciadas para tributar as exportações (tributando especialmente o café, que era o produto mais lucrativo) e para tributar as importações de bens de consumo ou de bens que a indústria já produzisse localmente. Esse sistema, que se revelou bastante eficiente, embora de muito difícil manejo, foi parcialmente substituído com a aprovação da Lei de Tarifas, em 1958. Em vez de taxa de câmbio, foi então possível proteger a indústria nacional com impostos de importações ou tarifas que eram aumentadas quando se iniciava a produção nacional.

Este modelo de substituição de importações implicava uma sistemática redução do coeficiente de importações em relação à renda. A produção industrial (I) crescia mais rapidamente que a produção total ou renda nacional (Y) e esta mais rapidamente que as exportações-importações (X):

$$\frac{\Delta I}{I} > \frac{\Delta Y}{Y} > \frac{\Delta X}{X} \quad (1)$$

A produção industrial (setor secundário), por sua vez, crescia mais ra-

pidamente do que a renda nacional, porque uma característica essencial da industrialização é o crescimento industrial mais rápido do que o da produção agrícola (A) (setor primário, incluindo mineração):

$$\frac{\Delta I}{I} > \frac{\Delta A}{A} \quad (2)$$

O setor terciário, composto do comércio, dos transportes, dos serviços públicos, do sistema financeiro, dos serviços pessoais, tendia a crescer aproximadamente no mesmo ritmo da produção nacional. O Quadro IV mostra as diferentes taxas de crescimento dos setores da economia. O Quadro V, a decorrente modificação na participação da renda dos três setores e o coeficiente de abertura externa (importações mais exportações, dividido por dois e dividido pelo produto nacional interno bruto).

Quadro IV: Taxas de Crescimento por Setor (%)

	1º período 1947-1960	2º período 1960-1980	Total 1947-1980
Setor Primário	3,69	5,59	4,84
Setor Secundário	7,31	11,89	10,06
Setor Terciário	5,33	9,82	8,03
Renda Nacional	5,35	9,78	8,01
Importações + Exportações	-0,33	11,74	6,82

Fonte: *Conjuntura Econômica*, setembro 1971, v. 25, n° 9; *Conjuntura Econômica*, fevereiro 1981, v. 35, n° 2.

Quadro V: Participação dos Setores na Renda (%)

	1947	1960	1980
Setor Primário	27,6	22,5	10,3
Setor Secundário	19,9	25,2	36,9
Setor Terciário	52,5	52,3	52,8
Renda Nacional	100,0	100,0	100,0
Coefficiente de Abertura	14,6	6,8	10,2

Fonte: *Conjuntura Econômica*, setembro 1971, v. 25, n° 9; *Conjuntura Econômica*, fevereiro 1981, v. 35, n° 2.

Através dos Quadros IV e V, podemos verificar a validade das inequações (1) e (2) durante o período do modelo de substituição de importações, entre

1947 (quando começam a ser publicados regularmente dados sobre as contas nacionais brasileiras pela Fundação Getúlio Vargas) e 1960, época em que se esgota o modelo. Enquanto a indústria cresce à taxa anual de 7,31%, o produto cresce de 5,35% e a agricultura, ou, mais precisamente, o setor primário, cresce a 3,69% ao ano. As exportações e as importações, por sua vez, chegam a cair nesse período, o que demonstra o caráter fortemente voltado para o mercado interno do modelo de substituição de importações. Em consequência, o coeficiente de abertura da economia, que era de 14,6% em 1947, cai para apenas 6,8% em 1960.

Essa industrialização substitutiva de importações foi, inicialmente, realizada quase exclusivamente por empresários locais. Nos anos 30 e 40 (e antes também), a participação das empresas multinacionais e estatais era absolutamente secundária. É só a partir dos anos 50, quando muda de forma decisiva o padrão de acumulação no Brasil, que essas empresas terão um papel importante.

Essa mudança irá acontecer porque o modelo de substituição de importações à base da indústria nacional era intrinsecamente transitório. A redução do coeficiente de abertura externa tinha limites claros. Com o esgotamento das possibilidades de fácil substituição de importações, por volta de 1960, o coeficiente de abertura passa a crescer, alcançando 10,2% em 1980. Entrávamos em um novo padrão de acumulação orientado para as exportações: o modelo de subdesenvolvimento industrializado.

Por outro lado, como demonstrou Maria da Conceição Tavares, substituíam-se a importação de determinados bens, mas, em seguida, criavam-se procuras derivadas, que implicavam importação ou gasto de divisas externas, com matérias-primas, máquinas, *royalties* e remessas de lucros das multinacionais.² Em consequência, a carência de divisas e o desequilíbrio externo estavam sempre rondando a economia. Some-se a isto a limitação na capacidade de poupança interna, especialmente quando, durante a segunda metade dos anos 50, com a baixa dos preços internacionais do café, começa a esgotar-se a possibilidade de transferir recursos da agricultura de exportações para a indústria; assim, teremos as bases para a penetração das multinacionais e para o desenvolvimento das empresas estatais, inaugurando-se um novo padrão de acumulação: o modelo de subdesenvolvimento industrializado.

NOTAS

¹ Esta análise encontra-se no livro clássico de Celso Furtado (1959a), *Formação econômica do Brasil*, que até hoje é a mais importante análise histórica da economia brasileira. Entre

os livros recentes, merece destaque *Ordem e progresso*, organizado por Marcelo de Paiva Abreu (1990) e *Indústria brasileira: origem e desenvolvimento*, de Wilson Suzigan (1986).

² As análises clássicas do processo de substituição de importação são de Maria da Conceição Tavares (1963), Fishlow (1991) e Hirschman (1979).