

O Projetão e a conjuntura

O *Projetão* foi anunciado com estampido de bala secreta, que o Governo Collor mantinha em escaninho insondável da sua agulha, para ser detonada, no momento certo, contra o fantasma da estagnação. O primeiro resultado desse estampido foi sacudir a inércia, produzindo, de um lado, adesões incondicionais e, de outro, dúvidas e apreensões. Para analisar matéria tão quente, nada melhor que um especialista que é, também, uma personagem da história do desenvolvimento nacional. Integrante da pioneira assessoria econômica do Governo Vargas, esteve na linha de frente de todos os trabalhos que se seguiram com vistas a desenhar um Brasil economicamente mais moderno e, sob o ponto de vista social, mais justo. Neste ensaio histórico, ele analisa o *Projetão* em face da conjuntura e conclui que se impõe um novo enquadramento institucional que induza a retomada dos investimentos.

Ignácio Rangel
Economista, Advogado e Historiador. Atuou na Assessoria Econômica dos Governos Vargas e Kubitschek. Colaborou nos Projetos da Petrobrás e Eletrobrás. Chefiou por vários anos o Departamento de Economia do BNDES. Membro do Conselho Regional de Economia



Foto: Odeimar Miranda

Houve quem dissesse que estão faltando alguns cabelos brancos na atual equipe econômica do Governo. Estamos atravessando a fase *b*, ou recessiva, de um ciclo longo — o quarto — e, para não nos perdermos, valeria a pena um pouco de vivência da anterior fase *b*, do terceiro Kondratiev. A fase recessiva do anterior ciclo longo tomou, aproximadamente, o quartel de século 1921/47 e trouxe, no seu bojo, o fenômeno estudado como a Grande Depressão Mundial. Nossa crise, que desembocou na Revolução de 30, foi um incidente dessa fase *b*. Nosso *decênio perdido* foi, por sua vez, incidente da presente fase *b*, aberta,

muito pontualmente, em 1973, devendo estender-se até os últimos anos deste século. Até 1998, se a fase *a*, ou próspera, do próximo Kondratiev — o quinto — comparecer com a mesma pontualidade com que chegou à presente fase recessiva. Precisamente um século, a contar da passagem do segundo para o terceiro Kondratiev.

Mesmo entre os economistas mais ilustres, não são poucos os propensos a não tomar a sério essas considerações. Mera numerologia sem fundamento científico, simples ilusão estatística — supõem. Talvez, entre os mais velhos, essa propensão seja menos marcante, porque nós, os sep-

tuagenianos, e octogenários, de hoje, vivemos os anos terríveis da fase *b* do terceiro ciclo longo, em cujo bojo tivemos o fascismo e a Segunda Guerra Mundial, com milhões de mortos. Assim, quando passarmos em revista essa série de *guerras experimentais* — desde a da Coréia até a recente e absurda Guerra do Golfo, travada por uma coalizão do Primeiro Mundo — isto é, o imperialismo e um pequeno país terceiro-mundista —, não podemos deixar de recordar a predição de Jorge Dimitrov de que o nazi-nipo-fascismo não ficará como o último movimento do gênero, sendo possível que passe à História

como *mero ensaio para o que está por vir... do outro lado do Atlântico*.

Mas deixemos isso de lado. Sem sairmos do nosso País, a história tem muitas lições a oferecer, tiradas da experiência da passada fase *b* do ciclo longo, para ajudar-nos a entender o que a presente fase *b* nos está trazendo. Esse não é um problema de somenos, e é para equacioná-lo que nos estão fazendo falta os nossos velhos. Os velhos que já foram levados pela Parca, como Eugênio Gudín, Gouvêa de Bulhões, Rômulo Almeida e Soares Pereira. E os que ainda podem dar o seu conselho, como Roberto Campos, Celso Furtado, Evaldo Corrêia Lima e alguns outros — todos mais moços que este vosso criado.

Quando sobreveio a Grande Depressão, meu pai preparava-me, seu primogênito, meticulosamente, para a Faculdade de Direito, como o haviam feito seu pai — meu avô — e seu avô — meu bisavô —, rábula gaúcho, atuando na Paraíba do Norte, com noções jurídicas recebidas de Martin Francisco Ribeiro de Andrada, irmão do *patriarca*, e seu companheiro de cela, na Penitenciária da Bahia, antes que o 2 de Julho libertasse a ambos. Roberto Campos preparava-se para o seminário. Evaldo, Rômulo e Celso, estavam encaminhados, como eu, para a Faculdade de Direito. Como não havia, então, faculdades de Economia, era nas escolas de Direito e nos seminários que travávamos conhecimento com a ciência econômica — a primeira das ciências sociais e a última das ciências da natureza na classificação Comte-De Greef.

A Depressão Mundial caiu sobre o Brasil como uma tragédia, parecida com esta, que a presente fase recessiva do ciclo longo nos traz. *Mutatis mutandis*, é claro. Por exemplo, no centro de nossa problemática, *in illo tempore*, não estava a *peste* da inflação, nas palavras do presidente Collor, mas outra *peste*, a saber, a drástica contração da capacidade para importar; fato muito importante numa economia periférica tão aberta, como o era a nossa, então.

Com efeito, do quinquênio 1924/29, nossa capacidade para importar havia passado de 36,6% do Pib, para 18,9% no quinquênio 1929/34 e, em 1940, chegaria a cair a 9,6%. O coeficiente de abertura nunca mais voltaria aos padrões anteriores à Grande Depressão. Ora, nossos gurus — de direita — da época pontificavam que não havia saída para o País, senão através da inversão dessa tendência, com o retorno aos coeficientes tradicionais de abertura. Quanto aos gurus de esquerda, nós, os protomarxistas brasileiros, não tínhamos, ainda, palpite a dar: nessa

matéria. Contentávamo-nos em definir nossa crise como manifestação da *crise geral do capitalismo*, a qual deveria conduzir-nos, sem falta, à *construção do socialismo*. O que não era de admirar, porque os marxistas soviéticos, na mesma época, estavam mandando para a Sibéria, quiçá para a morte, o gênio que foi Nicolau Kondratiev, pelo *crime* de haver deixado implícito que, passados uns quantos

Com efeito, o aparelho institucional de reserva de mercado tanto pode ser usado para o fechamento da economia, com vistas à promoção da substituição de importações, como para planificar o comércio exterior, condicionando nossas importações às importações de nossos produtos pelos outros parceiros.

anos, a prosperidade retornaria ao mundo capitalista. É — o que ele provavelmente não chegou a dizer, mas podia ser inferido de suas *curvas* — que, passado o quartel de século de prosperidade, quando voltasse a fase *b* do ciclo subsequente, os países socialistas não estariam livres da tendência recessiva geral. Essa tendência recessiva que, para os países socialistas, assumiu a forma da *estagnação*, atribuída por

Gorbatchev a Brezhnev, e que seria o pretexto para sua notória apostasia do marxismo, e que se encarnou nessa absurda *perestroika*.

Voltemos ao Brasil. Nos anos 30, seria tão inadmissível pretender que o estrangulamento da capacidade para importar seria o detonador e alimentador do processo de industrialização, nos decênios subseqüentes, como buscar desfecho progressista para a nossa presente inflação. Pecado mortal ou simples sinal de demência? O processo de industrialização substitutiva de importações somente entrou a ser teorizado a sério, especialmente, por homens da Comissão Econômica para América Latina e Caribe Cepal, como Raul Prebisch, Jorge Ahumada e o nosso Celso Furtado, um quartel de século mais tarde, isto é, nos anos 50.

Compreende-se: para que um fenômeno como o estrangulamento da capacidade para importar pudesse atuar como motor do processo de industrialização, seria mister reconhecer que a economia brasileira operava nas condições de vultosa capacidade ociosa, precisamente, o que nossos gurus, nacionais e estrangeiros, não podiam admitir. A presença dessa capacidade ociosa seria o fundamento para uma política econômica independente, quando o que se buscava eram pretextos para a subserviência, perante o que Soares Pereira denominava de *comando externo*. Essa subserviência implicava a preservação das condições, que não mais se justificavam, de formas mal-disfarçadas de colonialismo.

A industrialização substitutiva de importações — o *crecimento hacia adentro*, na frase feliz de Raul Prebisch — implicava o ingresso do nosso País numa fase nova ou, como eu propus que disséssemos, em nova dualidade. A Terceira Dualidade, a qual, no comando da sociedade, associava o latifúndio feudal com o capitalismo industrial nascente. Sob a hegemonia do primeiro, naturalmente, já amadurecido, cheio de sabedoria política, acumulada no meio século de experiência de governo, sob o comando do capitalismo mercantil.

O capitalismo industrial da Terceira Dualidade nascia como uma dissidência progressista da anterior classe hegemônica. Trazia, consigo, imenso dinamismo, graças ao qual, como agente da substituição industrial de importações, faria do Brasil uma das economias mais prósperas do mundo. Assim é que no meio século entre 1938 e 1988, enquanto o mundo capitalista desenvolvido aumentava sua produção industrial em 8,16 vezes, enquanto a América Latina, sem o Brasil, aumentava a sua em 10,19 vezes e o próprio Japão

em 19,16 vezes, a produção industrial brasileira crescia 25,85 vezes — somente superada pela da União Soviética, que, no mesmo período, expandiu-se em 37,05 vezes, segundo estatísticas das Nações Unidas.

Tal desempenho não sobreveio por acaso. Se conhecêssemos melhor nosso País, quando da Grande Depressão Mundial, teríamos podido prever e encaminhar — provavelmente, para resultados ainda mais brilhantes — esse desempenho. Por certo, esse potencial esgotou-se, ou quase, mas isso não quer dizer que nossa capacidade de crescimento esteja irremediavelmente esgotada. Significa, apenas, que esse modo específico de crescimento, calcado no esforço de substituição industrial de importações, está, virtualmente, esgotado.

Impõe-se uma mudança no modelo, a exemplo do acontecimento nas condições da anterior Grande Depressão Mundial, as quais, à revelia dos nossos dirigentes, no ato de promoverem o fechamento da economia, promoveram a industrialização substitutiva de importações. Uma reabertura da economia está na ordem natural das coisas. O Plano Collor, em suas sucessivas versões — inclusive esta última, a terceira, cognominada de *Projeto* —, prevê essa abertura.

Não obstante, a abertura prevista pelo plano é francamente temerária, visto que desmantelaria o sistema institucional historicamente criado, conhecido como reserva de mercado.

Com efeito, o aparelho institucional de reserva de mercado tanto pode ser usado — com o historicamente o tem sido — para o fechamento da economia, com vistas à promoção da substituição de importações, como para planificar o comércio exterior, condicionando nossas importações às importações dos nossos produtos pelos outros parceiros. Isso, eventualmente, poderia conduzir a abertura considerável de nossa economia, sem o perigo de um *dumping* desastroso, que poderia ocorrer nas condições de simples desmantelamento do aparelho de reserva de mercado, como parece ser a intenção dos nossos planejadores, sem outro objetivo, senão aumentar a oferta interna de bens e serviços, com vistas ao bloqueio do processo inflacionário.

É precisamente aqui o ponto fraco do nosso atual planejamento, visto como esse *dumping* conduziria, pontualmente, ao agravamento do processo inflacionário. Ocorre que, ao contrário do que eles parecem pensar, nossa presente inflação se exacerba quando a conjuntura é recessiva, não quando é ascendente; quando, con-

seqüentemente, dada a oferta agregada, a demanda é mínima, não quando é máxima.

Nem sempre foi assim. Por exemplo, ao abrir-se a fase recessiva do terceiro ciclo longo — no início dos anos 20 —, o índice de preços, tomando como 100 o nível de 1919, baixou, como termo médio, a 90,9, voltando a elevar-se até o ano de 1929, quando se deu a Grande Depressão, com a notória

Já

*há quase
40 anos — quando
Zélia não era
nascida e Collor
devia andar pela
escola maternal —,
Celso Furtado nos
sugeriu que, com
a industrialização,
era muito provável
que houvesse
surgido, no interior
de nossa economia,
um centro cíclico
capaz de engendrar,
endogenamente,
suas próprias
flutuações econômicas
ou ciclos.*

Quinta-Feira Negra, em outubro daquele ano. No quinquênio dessa Grande Depressão, o índice de preços voltou a cair — de 156, em 1929, para 116,3, isto é, 6,0% ao ano em média — 1919 = 100.

Isto posto, seria razoável supor — como o supõem Zélia, Kandir e demais planejadores, inclusive o presidente Collor — que a recessão, com seu habitual acompanhamento de queda do nível de emprego e da

renda nacional, como reflexo do volume de formação da capital, seria meio eficaz de combate à inflação. Entretanto, as coisas mudaram e nossos planejadores não viram. Hoje em dia, nosso processo inflacionário se exacerba nos quadros da recessão, não da retomada. Quando a demanda agregada é mínima, não quando é máxima. Em meu opúsculo *Economia: Milagre e Anti-Milagre* (Zahar, 1985 e 1986), julgo haver feito disso a demonstração cabal (terceiro capítulo), cobrindo o quartel de século 1958/83. Não me parece necessário voltar, agora, ao assunto. A palavra está com aqueles que não perceberam quanta coisa mudou, nesse passado meio século e pico.

A inflação brasileira não é mais a mesma coisa de fins do século passado. Resumindo, segundo dados coligidos por Anibal Vilela e Wilson Suzigan (*Política do Governo e Crescimento da Economia Brasileira 1889/1945*), teríamos os seguintes resultados: entre 1889 e 1899, nossos índices de preços passaram de 15,6 a 47,4 (1919 = 100), isto é, tivemos uma elevação anual de 11,6%; nos 10 anos seguintes (1899/1909), aquele índice passou de 47,4 a 33,9, ou seja, tivemos uma queda média, anual, de 3,4%; entre 1909 e 1919, o mesmo índice passou de 33,9 a 100, voltando, portanto, a elevar-se, ao ritmo anual de 11,4%; em 1929, chegaria ao nível de 156, implicando uma elevação anual de 4,6%; e, finalmente, em 1939, situar-se-ia no nível de 157,6, importando numa estabilização virtualmente perfeita (uma elevação de apenas 0,9% ao ano, como termo médio).

Esses movimentos da moeda brasileira podem ser explicados muito ortodoxamente: o *encilhamento* e prováveis emissões a ele relacionadas, promovendo a exacerbação da inflação, no primeiro decênio coberto — quando seria de esperar-se uma queda do índice de preços, pois a economia mundial vivia o estágio final da fase b do segundo ciclo longo; a *retomada* (fase a do terceiro Kondratiev) no decênio seguinte, resultando numa política monetária mais conservadora ou *ortodoxa*, segundo nossos termos modernos; essa política monetária ortodoxa, isto é, cautelosa, no que toca a emissões, manteve-se até 1915, mas não podia fugir aos efeitos da Primeira Guerra Mundial, no quadriênio final do decênio, quando os preços estiveram subindo ao ritmo anual de 30%.

Quanto ao decênio final coberto (1929/39), merece mais atenção, embora tenha permanecido em quadros muito *ortodoxos*. Com efeito, no primeiro quinquênio (1929/34) — correspondente, aproximadamente à Grande Depressão Mundial —, nossos preços estiveram caindo ao ritmo anual médio

de 6,4% , entrando a elevar-se, no quinquênio seguinte, à taxa anual de quase 7%. Começava nosso processo de industrialização, o que significava que, em matéria de comportamento da moeda, tudo se passava segundo os parâmetros atuais da ministra Zélia e colaboradores do Projeto.

Apenas não estamos mais nos anos 30. Como lembrei, anteriormente, apoiando-me nas estatísticas oficiais da ONU — as melhores que conheço —, nossa produção industrial cresceu, no meio século (1938/88), virtualmente, 26 vezes, para um crescimento de 8,16 vezes do mundo capitalista desenvolvido, e de apenas 10,19 vezes da América Latina, excluído o Brasil. Nada, portanto, que corroborasse a imagem que o presidente Collor nos quis inculcar, de um país na contramão da História, à espera de milagrentos salvadores. Fomos uma das economias mais prósperas do planeta.

Já há quase 40 anos — quando Zélia ainda não era nascida e o presidente Collor devia andar pela escola maternal, pois *A Economia Brasileira* foi lançada em 1954 —, Celso Furtado nos sugeria que, com a industrialização, era muito provável que houvesse aparecido, no interior de nossa economia, um *centro cíclico* capaz, assim, de engendrar, endogenamente, suas próprias flutuações econômicas ou *ciclos*.

Como já mencionei, o advento do capitalismo industrial — surgido como dissidência progressista do capitalismo mercantil que havia regido hegemonicamente nossos destinos no estágio anterior (Segunda Dualidade) —, implicava uma revolução muito mais profunda do que parece ao primeiro exame. E, efetivamente, tomando a dica de Celso Furtado — na Cepal, em 1954, quando me presenteou com aquele livro, estive procurando tirar a limpo aquela sugestão. Ora, muito pontualmente, em cada decênio, temos tido um *lustro depressivo*, seguido de um *lustro próspero*, para culminar o período. O *decênio perdido* não escapou àquela regra e, a julgar pelo que já sabemos de 1990 — que, em numerologia cíclica, pode ser considerado o início do novo decênio —, a regra persiste, prometendo-nos um primeiro lustro recessivo, para o período que se abre.

A menos que, como nos anos 30, estejamos ascendendo a *novo regime*, que venho esperando e que tomei a liberdade de batizar de *Quarta Dualidade*, que associará o capitalismo industrial, plenamente amadurecido e em via de suscitar em seu seio o capitalismo financeiro, com um novo latifúndio, não mais feudal, e sim capitalista. Nesse caso, poderíamos ter o início de um estágio superior, incomparavelmente mais próspero, talvez até a *liberdade* do Brasil.

Primeiro Mundo, do qual nos fala o presidente Collor, sem conseguir fazer-se muito convincente.

Situo a inflação brasileira no centro desse processo de criação. Um centro dinâmico interno, capaz de engendrar os movimentos descritos, que tomei a liberdade de batizar de Ciclo Juglariano brasileiro, por analogia com o fenômeno estudado como Ciclo de Juglar, ou de Juglar-Marx. Não deve ser estudado

ão
deve haver
dúvida, é certo,
de que o
excelente papel
desempenhado
pelo mecanismo
da inflação,
historicamente
criado, esgotou-se.
Impõe-se novo
enquadramento
institucional,
que induza à
retomada dos
investimentos,
independentemente
do expediente
da penalização
da liquidez.

separadamente dos fenômenos que manifestam a ação do centro dinâmico interno, surgido com o capitalismo industrial, mas não podemos aprofundar, aqui, esse assunto.

Basta que deixemos a sugestão de que foi no processo de suscitar — precocemente, é certo — formas decisivas de *competição im-perfeita* no bojo do processo de industrialização, que a economia brasileira mostrou-

se capaz de resistir às *recessões periódicas*, pela exacerbação da inflação. A elevação do índice gerador de preços não pode deixar de resultar em intensificação do que nós, os economistas, estudamos como *penalização da liquidez*, induzindo, assim, investimentos — ou simples imobilizações, mesmo quando não produtivas ou *pirâmides keynesianas* — que não teriam lugar em condições de moeda estável.

Isso significa, por um lado, que a economia criou em seu seio uma resposta, perfeitamente saudável, de estratégica importância para o bloqueio da recessão e, por outro, que não tem propósito combater a inflação pela indução de mais recessão, visto como isso não poderia, senão, suscitar mais inflação.

Dada a importância do processo inflacionário, no quadro geral do nosso processo de industrialização e desenvolvimento, muito sensatamente procuramos, em vez de combater à *outrance* a inflação — como propõem nossos atuais planejadores — torná-la mais tolerável, o que foi feito muito sábia e eficazmente pela dupla Roberto Campos e Gouvêa de Bulhões, no Governo Castelo Branco, abrindo, diga-se de passagem, um energético processo de *retomada*.

Não deve haver dúvida, é certo, de que, não obstante, o excelente papel desempenhado pelo mecanismo da inflação, historicamente criado — mesmo com o alcance extraordinário que lhe deu a reforma Campos-Bulhões, com a inovação institucional da correção monetária —, esgotou-se. Impõe-se novo enquadramento institucional, que induza à retomada dos investimentos, independentemente do expediente da penalização da liquidez.

Eu situo esse novo enquadramento, no fortalecimento do direito de garantia, especialmente, com vistas ao financiamento dos grandes serviços de utilidade pública, que foram, historicamente, postos na dependência do *aval do Tesouro*. Tomou-se indispensável revigorar o *direito de hipoteca* e, para isso, segundo sugestão que, como relator da legislação que, eventualmente, resultaria na criação da Eletrobrás, propus à equipe criada pelo presidente Vargas, em 1953, que fosse estudada a privatização da concessão dos serviços públicos, que permitiria ao concessionário oferecer, *ao Estado*, a hipoteca dos bens integrantes do ativo imobilizado da empresa, em troca do *aval do Tesouro*. Um *aval regenerado*, porque, hipotecariamente, garantido.

Esta, parece-me, será a porta pela qual entrará em nossa economia o moderno capitalismo financeiro. Mas seria trágico que, antes que esse problema fosse resolvido, pudéssemos destruir o mecanismo historicamente criado de inflação.



*1 ECONOMIA
EM DEBATE
(CORRECON - 8º R.º 8º)
C/E
Nº 02 - ANO I - 1º SEM*

Messias

1/10

A ERA DAS S

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Ao ter início a industrialização substitutiva de importações, há mais de meio século, o Brasil contava com alguns desses serviços públicos, mas sua feição dominante eram as formas clássicas de capitalismo de Estado, estru-

BSSTITUIÇÕES

IGNÁCIO M. RANGEL *

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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