

RICARDO BIELSCHOWSKY

**PENSAMENTO
ECONÔMICO
BRASILEIRO**

**O CICLO IDEOLÓGICO
DO DESENVOLVIMENTISMO**

5ª edição

Prêmio Haralambos Simeonides da
Associação Nacional de Pós-Graduação em Economia (Anpec)

CONTRAPORTO



242794
SC000944867

© Ricardo Bielschowsky, 1988

Vedada, nos termos da lei, a reprodução total
ou parcial deste livro sem autorização da editora.

Direitos adquiridos para esta edição por
CONTRAPONTO EDITORA LTDA.
Caixa Postal 56066 - CEP 22292-970
Rio de Janeiro, RJ - Brasil
Telefax (21) 2544-0206 / 2215-6148
Site: www.contrapontoeditora.com.br
E-mail: contato@contrapontoeditora.com.br

SIRIUS
338(3L)
B 587 p

1ª edição, 1988 - IPEA/INPES

2ª edição revista, novembro de 1995

3ª edição, junho de 1996

4ª edição, maio de 2000

5ª edição, julho de 2004

3ª reimpressão, março de 2012

Tiragem: 1.000 exemplares

AQUISIÇÃO POR COMPRA
ADQUIRIDO DE Leuzzano

14. 08. 2012

PREÇO 45,02
REGISTRO 974761094
DATA DO REGISTRO _____

Projeto gráfico
Regina Ferraz

Revisão de originais
César Benjamin

Revisão tipográfica
Tereza da Rocha

Ficha catalográfica
Seção de Catalogação e Classificação
do Núcleo de Documentação da UFF

B 587 Bielschowsky, Ricardo, 1949-
Pensamento econômico brasileiro : o ciclo ideológico do
desenvolvimentismo. - 5. ed. Rio de Janeiro : Contraponto,
2000.
496 p.

ISBN 978-85-85910-08-2

1. Brasil - Condições econômicas, 1930-1964. 2. Brasil -
Política econômica, 1930-1964. II. Título. II. Título: O ciclo
ideológico do desenvolvimentismo.

18ª ed. CDD 330.981

*A Idna
e a meus pais*

7.

O PENSAMENTO INDEPENDENTE DE IGNÁCIO RANGEL

7.1 INTRODUÇÃO

Ignácio Rangel foi o mais criativo e original analista do desenvolvimento econômico brasileiro. Formou-se em direito em sua terra natal, o estado do Maranhão, e estudou história e economia como autodidata. Trabalhou em várias instituições fundamentais no processo de desenvolvimento do pós-guerra: na Assessoria Econômica de Vargas, participou da elaboração do projeto da Petrobrás e da Eletrobrás; no BNDE, participou da execução do Plano de Metas e foi, por um período, chefe do seu departamento econômico; no Conselho de Desenvolvimento, coordenou uma série de estudos e análises oficiais sobre a economia brasileira. Foi-lhe possível, dessa forma, observar o Brasil a partir do ângulo privilegiado de alguns dos principais centros de decisão econômica do país. Militou intelectualmente nesses órgãos e também no Iseb, em centros universitários e no Clube dos Economistas.

A expressão “militância intelectual” não é inadequada, pois Rangel foi não só um pensador com profunda consciência do seu engajamento político no processo de transformação da sociedade brasileira, como escolheu mesmo a via intelectual como a forma principal de sua contribuição política pessoal. No prefácio a seu livro mais famoso, *A inflação brasileira*, diz-nos que seu trabalho em economia “foi motivado desde o princípio por preocupações jurídicas e políticas”. Sobretudo políticas, acrescentaríamos.

Nos anos 30, participou da Aliança Nacional Libertadora, que lhe custou prisões e dissabores nos melhores anos da juventude. A leitura de sua obra completa dá-nos a impressão de que seu trabalho intelectual é uma espécie de crítica à avaliação que a esquerda vinha fazendo, desde o princípio do Movimento de 35, sobre as condições revolucionárias existentes no país. Dá a impressão de que considerou, num certo ponto de sua vida, que se deixara guiar idealisticamente na juventude por uma transposição mecânica de teses revolucionárias estranhas à realidade brasileira.¹ E que, daí para a frente, sua grande obsessão passou

a ser o entendimento dessa realidade através de análises que recusavam o uso de teorias importadas sem a devida adaptação às condições históricas específicas do país.

A obra de Rangel corresponde a um original ensaio de adaptação do materialismo histórico e da teoria econômica à análise do caso brasileiro, que o autor empreendeu com o sentido de uma busca sistemática do entendimento da especificidade das leis de formação histórica e de funcionamento da economia brasileira. Para ele, a especificidade dessa formação

não quer dizer que a economia que estudamos em livros estrangeiros e adotamos em nossas escolas não seja científica. Significa que, afora a técnica de tratamento dos fenômenos econômicos... tudo muda na ciência econômica ao mudar a realidade estudada. (Rangel, 1957a, p. 25-6)

Nessa busca, Rangel construiu um quadro analítico original, com o qual teorizou sobre o desenvolvimento econômico brasileiro. A marca de sua própria teoria está presente em suas análises, especialmente nas suas discussões sobre planejamento, reforma agrária, inflação e crise do início dos anos 60.

Divergiu, nesses trabalhos, de todas as correntes de pensamento então existentes. Essa independência custou-lhe considerável solidão intelectual. Defensor do planejamento econômico, apoiava os trabalhos do BNDE e do Conselho de Desenvolvimento, mas discordava das concepções correntes sobre o tema. Nacionalista e socialista, era um participante entusiasmado da vida intelectual de núcleos como o Iseb e o Clube dos Economistas, mas não compartilhava nem das análises e sugestões da política econômica da Cepal, nem das interpretações de intelectuais ligados ao Partido Comunista Brasileiro sobre a etapa histórica que se vivia. Teve a coragem de enfrentar, sozinho, as correntes de pensamento preponderantes, inclusive na explosiva questão da reforma agrária. Fê-lo com grande determinação, armado da interpretação pessoal do desenvolvimento econômico brasileiro que corresponde à sua importante contribuição.

No que se segue, discutem-se os elementos básicos dessa contribuição e o modo como os mesmos se combinam para formar uma teoria do desenvolvimento brasileiro com base na tese da dualidade. A tese dá unidade a todo o pensamento do autor, desde aquele expresso nos primeiros textos, do início dos anos 50, até os textos mais conhecidos, do início dos anos 60.²

Iniciamos a resenha pela apresentação dos elementos fundamentais da teoria de desenvolvimento de Rangel. Como se verá, o equacionamento dos aspectos teóricos básicos do pensamento do autor é necessário para uma visão abrangente de sua análise dessas questões.

A resenha compreende duas partes: na primeira, examinamos sua teoria do desenvolvimento brasileiro, formulada essencialmente nos anos 50; e, na segunda, analisamos sua discussão sobre quatro questões, ou seja, o problema

do planejamento (que concentra sua atenção até 1960), a questão agrária (que foi uma preocupação constante de seus textos, mais acentuadamente no início dos anos 60) e as questões da inflação e da crise econômica (sobre as quais centram-se suas análises no início dos anos 60).

7.2 A TEORIA DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

Ao examinarmos, nos capítulos precedentes, as diversas correntes do pensamento econômico brasileiro de nosso período, procuramos identificar o conteúdo teórico de suas formulações. Vimos a maneira como Gudin e a corrente neoliberal empregaram a tradição clássica, observamos o ecletismo teórico de Roberto Campos e o uso do estruturalismo cepalino pelos desenvolvimentistas nacionalistas. Vimos, ainda, que a base teórica dos intelectuais ligados ao PCB foi o materialismo histórico marxista.

Rangel preferiu construir um modelo teórico próprio. Sua teoria do desenvolvimento foi uma criativa adaptação do materialismo histórico marxista e um original arranjo de elementos das teorias econômicas de Smith, Keynes e Marx.

Examina-se, inicialmente, o elemento-chave da teoria desenvolvimentista do autor: a tese da dualidade,³ que corresponde ao método de análise da história brasileira com o qual o autor organiza sua interpretação sobre o significado histórico da etapa de "desenvolvimento das forças produtivas" que estaria transcorrendo no país. Em seguida, analisam-se alguns elementos enriquecedores dessa interpretação e complementares à referida tese. São destacadas aí as afinidades entre a versão de Rangel e a interpretação prebischiana, com o propósito de mostrar que as mesmas não chegam a obscurecer as diferenças de interpretação. Finalmente, passa-se ao exame de uma última característica importante da posição teórica de Rangel: sua visão de que a economia brasileira, não obstante ser subdesenvolvida e dual, não escapa às leis de funcionamento próprias do capitalismo, porque seu setor moderno é capitalista.

7.2.1 A TESE DA DUALIDADE BÁSICA DA ECONOMIA BRASILEIRA

A tese da dualidade é, como observamos acima, o principal elemento organizador do pensamento de Rangel. Sem ela não se entende nem a *rationale* de sua posição política frente à questão da reforma agrária e da revolução brasileira, que estavam no centro do cenário político e intelectual do início dos anos 60, nem os determinantes políticos de suas análises econômicas.

Rangel não discordava do materialismo histórico marxista. Entendia a história como uma sequência mais ou menos definida de etapas, cada uma correspondendo a um modo de produção. Admitia, ademais, que um modo de produção começa a transformar-se num outro, mais avançado, no momento em que

as relações de produção deixam de estimular o desenvolvimento das forças produtivas e passam a entravá-lo. Considerava, porém, que a forma de inserção do Brasil na economia mundial, isto é, o fato de se ter constituído como economia complementar ou periférica, exigia uma assimilação crítica dessas teses. No caso brasileiro, a sequência da história universal — comunismo primitivo, escravismo, feudalismo, capitalismo e socialismo — se reproduziria de forma distinta dos países desenvolvidos. Afirmava, por exemplo, que a história do país “não retrata fielmente a história universal, especialmente a europeia, porque nossa evolução não é autônoma, não é produto exclusivo de suas forças internas” (Rangel, 1957a, p. 29).

Sua adaptação da visão marxista da história universal ao caso brasileiro é feita através do conceito de dualidade, que tem na obra um significado singular, inteiramente distinto das definições mais comuns atribuídas ao termo. A novidade analítica da conceituação de Rangel reside na subdivisão do conceito marxista de “relações de produção” em “relações internas” e “relações externas”.

Com tal subdivisão, o autor enunciou a tese de que a história do país se dá numa sequência de pares de modos de produção simultâneos. Rangel não deu destaque suficiente a essa “lei de simultaneidade” no confuso texto de 1953 em que expôs a tese da dualidade. Sendo, porém, essa a ideia básica do pensamento do autor e da própria tese da dualidade, procuraremos, ao sintetizar a tese, nos concentrar nos aspectos mais relevantes para o entendimento da referida ideia. São os seguintes os seus pontos fundamentais:

a) A dinâmica histórica brasileira distingue-se dos casos clássicos porque os processos sociais, econômicos e políticos não decorrem apenas da interação do desenvolvimento das forças produtivas e das relações de produção internas ao país, mas também da evolução das relações que o país mantém com as economias centrais. As “relações externas” são determinantes do desenvolvimento das forças produtivas internas e, conseqüentemente, também das relações de produção internas.

Essa dupla determinação, causada pela evolução das relações internas e das relações externas, teria como conseqüência fundamental não só a dualidade de todas as instituições econômicas brasileiras — o latifúndio, as empresas industriais e comerciais etc —, mas também a dualidade da economia brasileira como um todo.

Para entender a visão do autor sobre o processo histórico brasileiro, a dualidade que mais interessa é, essencialmente, essa da economia como um todo. Nas palavras do autor, a explicação para tal dualidade é que, “desenvolvendo-se como uma economia complementar ou periférica, o Brasil deve ajustar-se a uma economia externa diferente da sua, de tal sorte que é, ele próprio, uma dualidade” (Rangel, 1957a, p. 36).

Exemplifiquemos. Segundo Rangel, as relações internas do latifúndio brasileiro eram, no começo do século, feudais. No entanto, o latifúndio dedicava-se à produção de bens de exportação, movido por relações comerciais que o país mantinha com o resto do mundo. Em torno de tais relações, agenciadas pelo capital mercantil nacional e internacional, constituiu-se toda uma “formação econômica” ou “modo de produção” capitalista. Nos centros urbanos, onde se concentrava a engrenagem das atividades de comércio externo — finanças, transportes, comunicações etc —, predominavam relações de produção capitalistas.

Isso quer dizer que coexistiam no país relações de produção feudais na agricultura (latifúndio), que Rangel chamava de “polo interno” da economia, e capitalistas nos setores ligados ao comércio internacional. Estes últimos eram denominados, em conjunto, “polo externo” da economia, isto é, o polo através do qual a economia ligava-se ao resto do mundo. A ideia da simultaneidade de dois modos de produção, ou de duas “formações econômicas dominantes”, constituía a peça central da tese da dualidade básica da economia brasileira, segundo a qual cada “formação” teria, por sua vez, uma dupla natureza, relativa, respectivamente, a suas relações “internas” e “externas”. O latifúndio, por exemplo, seria “internamente feudal e externamente capitalista” (Rangel, 1957a, p. 30). Com isso, o autor quis dizer que suas relações de produção internas seriam feudais e que, nas relações com a outra formação dominante e com o resto do mundo, o latifúndio teria o comportamento de uma empresa comercial. Além disso, através dessa dupla natureza, as duas formações interagem:

A dualidade é a lei fundamental da economia brasileira.

Podemos formulá-la nos seguintes termos:

A economia brasileira se rege basicamente, em todos os níveis, por duas ordens de leis tendenciais, que imperam respectivamente no campo das relações internas de produção e no das relações externas de produção.

Essas duas formações econômicas básicas — cada uma regida por suas leis próprias, formuladas com precisão maior ou menor pela ciência econômica universal — não se limitam a coexistir. *Pressionam continuamente uma sobre outra, estão em permanente conflito. No caso do latifúndio, por exemplo, o mercado capitalista pressiona constantemente para modificar as relações vigentes no interior do instituto, ao mesmo tempo em que a presença, nesse mercado, de uma produção e de fatores de produção (inclusive homens) oriundos do latifúndio modifica a sua fisionomia. Assistimos, assim, em nossos dias, à generalização do salariado na vida interna do latifúndio e também a certa desvinculação do caráter do salariado fora do latifúndio, graças aos homens por ele expelidos.* (Rangel, 1957a, p. 32)

b) Um segundo aspecto básico da tese da dualidade é a singular argumentação do movimento da história brasileira, ou seja, a explicação sobre a maneira como os modos de produção vão-se sucedendo e compondo, a cada etapa, um novo par. Como no método do materialismo histórico, é dito que as etapas se

sucedem através de transformações que ocorrem nas relações de produção, que determinam o desenvolvimento das forças produtivas e são por ele determinadas.

Rangel descreveu a história brasileira a partir do início do século XIX como uma sucessão de três etapas de dualidades. Em cada uma delas, a dualidade era composta por duas formações dominantes, sendo uma no "polo interno" da economia (agricultura) e a outra em seu polo externo (comércio, serviços, governo, indústrias etc). Cada uma delas ter-se-ia iniciado por crises, ora na esfera da relações de produção "internas", ora na de relações "externas", que teriam afetado de maneira decisiva o desenvolvimento das forças produtivas:

i) A primeira dualidade ter-se-ia iniciado no primeiro quartel do século XIX, quando a crise da colonização portuguesa resultou na Abertura dos Portos (1808) e na Independência (1822). Essa crise teria tido a função histórica de livrar o sistema econômico da intermediação parasitária da metrópole portuguesa, desobstruindo o caminho para a atuação do capital mercantil internacional e para a formação de capital, que seriam alavancas do desenvolvimento das forças produtivas no século XIX. A primeira dualidade era composta pelo escravismo no "polo interno" da economia (fazenda escrava) e pelo capitalismo mercantil no "polo externo".

ii) A segunda dualidade iniciava-se, segundo o autor, com a abolição do comércio de escravos, na segunda metade do século XIX, que teria determinado a crise nas relações de produção da fazenda escravagista e forçado sua passagem ao "latifúndio feudal", sob a pressão do desenvolvimento das forças produtivas no ciclo expansivo do café. Na nova etapa, a dualidade teria a seguinte composição: no "polo externo", o capital mercantil preexistente mantinha-se como formação dominante, e nele apareceria, de forma embrionária, o futuro capital industrial; no "polo interno", a formação dominante passava a ser o latifúndio feudal, formado após a desagregação da fazenda escravocrata.

iii) A terceira dualidade ter-se-ia iniciado com a crise nas relações externas de produção, cujo marco principal teria sido a depressão dos anos 30. Nesse momento, o desenvolvimento das forças produtivas nacionais estava obstruído pela retração do mercado internacional, determinando novas e profundas transformações na economia brasileira. A crise no comércio externo induziria ao declínio do capital mercantil e sua substituição, no polo externo, pela nova "formação", o capitalismo industrial. A indústria passaria a implantar-se, a partir daí, ao lado da formação preexistente, dominante no "polo interno", isto é, o latifúndio feudal. Este não seria afetado em sua essência pela crise externa, e sim o capital mercantil, cujas funções básicas estariam sendo gradualmente assumidas pelo Estado na esfera do comércio internacional — passando-se do liberalismo econômico ao controle estatal do comércio externo.

Em cada uma dessas transformações, a nova "formação dominante" surgia, segundo o autor, como metamorfose da "formação dominante" que desapare-

cia minada pelo próprio desenvolvimento das forças produtivas. O latifúndio teria surgido, no polo interno, pela desagregação da economia escravista, sob pressão da expansão do comércio internacional. O capital industrial nascente seria "filhote" do capital comercial, resultado da própria diversificação do "polo externo" da economia — governo, sistema exportador-importador, comércio urbano. Na nova etapa, o latifúndio feudal, formação dominante no "polo interno", seria gradualmente minado pelo contato com o desenvolvimento capitalista urbano, isto é, pelas transformações que ocorriam nas suas "relações externas de produção".

A tese da dualidade, como os elementos acima descritos, foi formulada em 1953. Em 1962, estimulado pelo clima político e intelectual do momento, e pelo próprio amadurecimento da sua interpretação, Rangel foi levado a pensar na contrapartida política da dinâmica da dualidade. Afirmou então que "o Estado brasileiro não pode senão refletir a dualidade básica da economia e da sociedade" (Rangel, 1962b, p. 217). A tese central é de que a superestrutura política acompanha as mudanças na infraestrutura "dual", num movimento que, como o da própria infraestrutura, passa por rupturas súbitas e violentas.

O poder político, em tal estado, não é nunca exercido por uma só classe dirigente, mas por uma frente unida de duas classes dirigentes, solidárias, mas ao mesmo tempo em conflito. Noutros países, coligações desse tipo surgem em certos momentos críticos, para se dissolverem tão prontamente quanto cessa a emergência. Não no Brasil, onde a exclusão do prosclênio político de uma das classes representativas da dualidade não tem lugar senão para suscitar o aparecimento de outra coligação, representativa da nova dualidade.

Nessas condições, a transição de um regime para outro não envolve — ou envolveu, até nossos dias — a conquista do poder por classes não componentes da coalizão dominante, com a conseqüente derrubada desta. A transição se faz por cooptação, isto é, pela exclusão, pelo próprio grupo dirigente, dos elementos mais arcaicos, e sua substituição por outros, representativos das novas forças sociais em ascensão. (Rangel, 1962b, p. 217)

As duas classes dirigentes adviriam, uma, do "polo interno" da dualidade, e a outra, do seu "polo externo". A dualidade dos três primeiros quartéis do século XIX seria expressa pelo pacto de poder entre a classe proprietária escravista e a dos comerciantes. A transformação da agricultura "escravista" em "feudal" teria trazido, como novo sócio do pacto, a classe dos latifundiários feudais, que seriam os elementos progressistas da classe proprietária extinta.

Na segunda metade do século XIX e início do século XX, como subproduto da expansão do comércio exterior, iniciava-se a formação da base de produção doméstica para o mercado interno, e a própria classe dos comerciantes se diferenciava. Parte dela aproveitava oportunidades de inversão na indústria, formando um crescente conjunto de pequenos industriais. Suas unidades produ-
ti-

vas, embora de pequena escala e quase sempre semiartesanal, seriam uma espécie de embrião da futura indústria nacional, e eles mesmos seriam o embrião do futuro sócio dirigente do "polo externo":

Segue-se que, no interior da classe dos comerciantes, surgiu um grupo, a princípio minoritário, de industriais não mais voltados para o comércio exterior e sim para a produção para o mercado interno, para a indústria substitutiva de importações. Por muito tempo, essa nova formação econômico-social atuou como uma oposição progressista, no interior da classe dos comerciantes, sem se diferenciar formalmente dela, organizando-se com ela nas Associações Comerciais. (Rangel, 1962b, p. 220-1)

Nas primeiras décadas do século XX, a estagnação do comércio exterior, relativamente ao potencial das forças produtivas nacionais, teria criado condições para fortalecer esse "grupo especial de comerciantes". A Revolução de 30 teria sido um "ato homologatório" do novo pacto de poder, que expulsava a classe comerciante da direção política nacional e se estabelecia pela aliança da classe latifundiária com a nova classe industrial.

Chegava-se, assim, a uma etapa decisiva da dualidade brasileira. Como vimos, a dualidade surgira, segundo Rangel, da circunstância de que o desenvolvimento brasileiro se dera como complemento das economias desenvolvidas. No momento em que esse desenvolvimento passa a ser regido por uma dinâmica interna, baseada na produção industrial para o mercado doméstico, a base para a existência da dualidade estaria desmoronando, e a "lei da dualidade" passava a perder a validade. A etapa em curso corresponderia ao final de "um modo de ser próprio do Brasil, que não se pode resolver senão pela progressiva aproximação dos polos da dualidade" (Rangel, 1962b, p. 233). À medida que se homogeneizavam as relações de produção, com a transformação do latifúndio feudal em unidade capitalista, aproximava-se a última fase da dualidade na economia brasileira, representada pela "paralela conversão do capitalismo privado em capitalismo de Estado, que é o germe da futura dualidade — estatal nas relações econômicas externas e capitalista privada nas internas" (Rangel, 1962b, p. 233). O novo pacto do poder se faria entre capitalistas e trabalhadores. Estes contariam, para uma transição para o socialismo, com a circunstância de que o processo de desenvolvimento econômico exigia a formação de um capitalismo de Estado. A transição para o socialismo representaria então o final da dualidade básica da economia brasileira (Rangel, 1962b, p. 235).

A tese da dualidade constituiu a base analítica do singular posicionamento político do autor relativamente à questão agrária e à revolução brasileira. Permeou também suas interpretações sobre o papel do Estado no processo de desenvolvimento e sobre a inflação e a crise econômica do início dos anos 60.⁴ Antes, porém, de examinarmos essas questões, falta-nos completar a descrição do quadro analítico básico de seu pensamento.

7.2.2 SUBSTITUIÇÃO DE IMPORTAÇÕES E DIVISÃO SOCIAL DO TRABALHO

Pouco depois de redigir a tese da dualidade, Rangel passou oito meses na Cepal, em Santiago, no ano de 1954, ocasião em que teve um contato íntimo com as ideias de Prebisch. Diferentemente de Furtado, porém, e da maioria dos demais economistas nacionalistas brasileiros, que absorveram as teorias cepalinas como ferramenta básica de suas análises, Rangel limitou-se a incorporar alguns de seus elementos, ou, mais propriamente, a compatibilizá-los com suas próprias ideias. Já havia, na época, formado a base teórica de sua própria interpretação, que não era a de Prebisch, e sim sua tese da dualidade e as ideias de Smith, Marx e Keynes.

Em 1955, deu um ciclo de conferências no Ibesp, apresentando sua visão da noção de desenvolvimento econômico brasileiro. Sua interpretação aceitava a ideia prebischiana de que a Grande Depressão dos anos 30 marcava o início de uma nova etapa da divisão internacional do trabalho, o início de um processo de industrialização por substituição de importações, contínuo e irreversível — ideias essas perfeitamente incorporáveis, complementares mesmo, à sua tese da dualidade. Rangel concordava também com a interpretação de que a variável estratégica da economia brasileira era o comércio exterior, que determinara o crescimento na fase anterior e que, na fase corrente, seria a mola propulsora do processo de substituição de importações. Chegou inclusive a formular sobre a dinâmica desse processo uma interpretação que, implícita em Prebisch e vagamente exposta em diversos trabalhos da Cepal, somente anos mais tarde receberia uma versão mais acabada, num texto de Tavares (1964). O conteúdo básico da interpretação sobre essa dinâmica aparece na seguinte passagem de uma das conferências de Rangel (1957b, p. 96):

Em resumo, a substituição de importações não somente aumenta a procura indiscriminada de todos os bens e serviços, seja de produção, seja de consumo. Modifica, também, a especificação desses bens e serviços. Ou, quando a procura de determinado bem superar o consumo, em um país como o nosso, o primeiro movimento é para obter suprimento pela via de importação. Conseqüentemente, a substituição de importações, teleologicamente orientada para reduzir a pressão sobre o balanço de pagamentos, traz consigo, imanentemente, a possibilidade de intensificação dessa pressão. Essa possibilidade se faz realidade quando a substituição tem lugar em condições capitalistas.

Muitos dos nossos economistas estão despertando para este fato de capital importância — alguns para lamentá-lo, porque o mecanismo básico do nosso desenvolvimento parece negar-se a si mesmo, no sentido de que resulta em frustração formal: visando resolver o problema dos déficits no nosso balanço de pagamentos, agrava esses déficits; outros para saudá-lo entusiasmadamente, porque revela extraordinárias possibilidades de ulterior desenvolvimento.

A ideia de que as transformações na economia brasileira são determinadas pelo comportamento do seu comércio internacional foi explorada com originalidade por Rangel, que se propôs examinar os efeitos sobre a realocação de recursos e a produtividade do sistema econômico resultantes dos ciclos econômicos internacionais, tomando por base a periodização de Kondratieff. As fases ascendentes do ciclo de Kondratieff (1787-1815, 1843-73 e 1897-1913) corresponderiam aproximadamente a períodos de alocação de recursos em atividades de monocultura de exportação, enquanto as fases descendentes seriam períodos de realocação no sentido de substituição de importações. As fases ascendentes seriam períodos de elevação da produtividade do trabalho, através da especialização nas atividades de exportação, enquanto as fases descendentes teriam tido efeitos distintos sobre a produtividade, em função do tipo de realocação de recursos específicos a cada uma delas.⁵

Na primeira fase descendente, uma parcela da força de trabalho escrava, antes ocupada na lavoura de exportação, teria passado a produzir, na casa-grande da fazenda, artigos antes importados, representando uma redução na divisão social do trabalho e, conseqüentemente, uma queda na produtividade média do sistema. Corresponderia, assim, a uma involução, a uma ampliação do que o autor denominava de "economia natural", de baixa produtividade porque totalmente não especializada. Na fase descendente do segundo ciclo de Kondratieff, o impacto da depressão internacional sobre a produtividade do sistema teria sido aproximadamente neutro, porque os recursos liberados da produção para exportação teriam sido transferidos à produção mercantil de artigos substituidores de importação. Ter-se-ia mantido, desse modo, a intensidade da divisão social do trabalho, via movimento de recursos entre atividades especializadas. A terceira fase descendente, iniciada por volta dos anos 20, resultaria em elevação do grau de divisão social do trabalho e elevação da produtividade do sistema. A industrialização por substituição de importações, como processo contínuo e irreversível, estaria não só absorvendo recursos liberados pela agricultura de exportação em crise, mas também contingentes da força de trabalho ocupada na "economia natural".

A noção smithiana de divisão social do trabalho é uma peça básica da conceituação do autor sobre o desenvolvimento econômico brasileiro. Também nessa conceituação, ao lado da perfeita compatibilidade entre a visão cepalina e a de Rangel, há algumas diferenças que merecem registro, pela originalidade.

Ambos partiram da hipótese de que a agricultura de exportação não era capaz de absorver a força de trabalho do setor marginal à economia de mercado — que Prebisch e Rangel chamavam, respectivamente, de setor de subsistência e de economia natural — por causa da insuficiência de demanda internacional de produtos primários. Entendiam também que o desenvolvimento econômico posterior aos anos 30 correspondia a um processo de elevação da produtividade

média do sistema, proporcionada pela transferência da mão de obra do setor marginal para os setores ligados ao mercado interno, cuja expansão se explica pela industrialização pela via de substituição de importações.

Mas Rangel teve uma forma muito especial de apresentar essa ideia. Ele partiu da noção de que a estrutura do sistema econômico brasileiro é formada por três grandes setores, ou *strata*: a economia natural pré-capitalista (economia de subsistência); a economia de mercado capitalista (indústria, serviços de transporte, comércio, governo etc, e agricultura comercial de exportação e de mercado interno); e o comércio externo, ou "setor resto do mundo", isto é, o aparelho que põe em contato a economia nacional com o resto do mundo (comércio exterior propriamente dito e atividades especiais "em que os fatores estrangeiros intervêm como elemento dominante") (Rangel, 1957b, p. 36-7).⁶

O desenvolvimento econômico poderia ser entendido, segundo o autor, essencialmente como resultado da ação que a segunda formação exerce sobre a primeira, respondendo a estímulos partidos da terceira. Em outras palavras, o desenvolvimento econômico corresponderia à elevação de produtividade, oriunda da transferência de recursos da economia natural — que continha, segundo suas estimativas, entre metade e dois terços da população brasileira — para a economia de mercado, transferência essa que seria resultante, em última análise, de ocorrências que se passam no nível das relações comerciais externas no país.

Um aspecto muito interessante, nessa conceituação, é que ela abre à noção de aumento de produtividade um sentido muito mais amplo do que aquele encontrado na maior parte dos textos conceituais da moderna economia do desenvolvimento, inclusive nos de Prebisch. Nesses textos, o aumento de produtividade é visto essencialmente como resultado da elevação da "intensidade de capital" por trabalhador e, em menor grau, como resultado da melhoria de nível educacional e de padrão de vida da população. Na análise de Rangel, mais acentuadamente ainda do que na de Furtado, a noção de elevação da produtividade centra-se no conceito de divisão social do trabalho. Tal elevação seria não apenas o resultado da intensificação e aperfeiçoamento do instrumental de trabalho e de melhoria da capacitação física e técnica do trabalhador, mas, igualmente, o resultado do processo de especialização que acompanha a divisão social do trabalho. O setor "economia natural", explicava Rangel, caracteriza-se pela absoluta predominância do trabalho não especializado, que se ocupa de uma infinidade de tarefas. Isso significa que o trabalho nunca adquire eficiência, porque sua prática produtiva é fragmentada e implica, ademais, grande perda de tempo na passagem de uma tarefa para outra. A transferência do trabalhador para a economia de mercado é a essência do desenvolvimento econômico, pela dupla razão de que o trabalhador torna-se especializado, e essa especialização admite instrumental de trabalho moderno. Rangel usou atentamente, portanto, as ideias fundamentais do tratado sobre a *Riqueza das nações*, de Adam

Smith, para conceituar o desenvolvimento econômico brasileiro. Pretendia, provavelmente, estar acrescentando, com essa conceituação, elementos enriquecedores e interpretações correntes sobre o problema do subdesenvolvimento. É possível que entendesse também que sua tese da dualidade permitia uma interpretação histórica mais geral, mais abrangente, do que aquela da escola cepalina, baseada na oposição entre economia primário-exportadora e economia em processo de substituição de importações.

Os contrastes entre as duas interpretações históricas não chegam a ser explicitados pelo próprio autor. O caso das análises relativas às principais questões concretas com que se ocupavam os economistas brasileiros no nosso período é diferente: Rangel divergiu frontalmente de todas as posições, inclusive a cepalina, em suas análises das questões de planejamento, questão agrária, inflação e crise do início dos anos 60. Na base dessas divergências encontra-se o argumento da existência de capacidade ociosa na economia brasileira, presente já nos seus textos de meados dos anos 50.

7.2.3 CAPACIDADE OCIOSA, FUNCIONAMENTO DO CAPITALISMO E O USO DE MARX E KEYNES

A análise de Rangel, aplicada às questões concretas da economia brasileira, assentava-se sobre a convicção de que existia no país uma capacidade produtiva ociosa, pronta para ser utilizada, desde que estimulada pelos mecanismos adequados de política econômica. Essa visão não se restringia à da crise do início dos anos 60, como poderiam pensar os leitores que conhecem apenas seu livro mais divulgado, mas está presente também nos escritos dos anos 50. Esse aspecto singulariza-o uma vez mais entre os autores que analisaram o subdesenvolvimento brasileiro.

É possível perceber, no conjunto da obra de Rangel, que sua atenção para o problema da capacidade ociosa e o tratamento analítico que deu ao mesmo têm duas origens: uma é sua interpretação do funcionamento das economias capitalistas; a outra é sua análise do desenvolvimento brasileiro como um desenvolvimento capitalista, não obstante o contexto subdesenvolvido.

Rangel considerava que o determinante fundamental da produção capitalista é o mercado:

É ilusão supor que a sociedade produz sempre tudo quanto pode. A quantidade de produção é limitada, externamente, pelo estado da técnica e do instrumental do trabalho, internamente pela procura de bens, de produtos. Segue-se que, se no interior da economia não se gera, sob uma forma qualquer, adequado impulso para produzir, isto é, para usar as forças produtivas existentes, essas não se podem desenvolver, porque os homens não são induzidos a organizar-se de modo mais conveniente à aplicação da técnica existente. (Rangel, 1957b, p. 21-2)

Além disso, considerava que a contradição fundamental do capitalismo reside no antagonismo entre “socialização da produção e apropriação privada” (Rangel, 1962a, p. 126). A produção capitalista como produção de valores de troca, movida pelo objetivo da obtenção de mais-valia — e não pelas necessidades de consumo —, seria assim limitada pela capacidade de consumo da população, que não se expande de acordo com a imensa potencialidade de expansão da produção, típica do estágio avançado de divisão social do trabalho atingido no capitalismo. Rangel, bem de acordo com os modernos subconsumistas norte-americanos como Sweezy e Baran, pensava a economia capitalista como um sistema que, em geral, opera em regime de permanente excesso de capacidade, mesmo em períodos de expansão. E que, periodicamente, expressa a contradição através de “crises de realização”, que correspondem à incapacidade de realizar, por falta de demanda, a mais-valia produzida.

A teoria de Keynes, não obstante ter sido formulada com uma linguagem distinta, adequava-se bem a essa visão do funcionamento do capitalismo. Rangel mostrava, já nos seus primeiros textos, aceitar as proposições centrais da teoria, e empregou, como veremos, elementos da análise keynesiana na interpretação da crise econômica brasileira do início dos anos 60. Mas absorveu a visão keynesiana pela via da compatibilização com a interpretação subconsumista da teoria econômica de Marx, ou seja, da interpretação assentada sobre a ideia de que, no capitalismo, as forças produtivas estariam amarradas pela insuficiência de demanda que decorre da forma privada de apropriação do resultado do esforço produtivo.

Rangel procurava examinar a economia brasileira como sendo capitalista, pois necessita do estímulo da expansão do mercado para se desenvolver. Essa postura não se traduz, porém, numa transposição mecânica das teses subconsumistas para a análise do caso brasileiro. No entender do autor, a economia brasileira dos anos 50 não padecia do problema de insuficiência de demanda que seria típico de economias maduras. Isto porque a expansão do mercado estaria sendo garantida pela própria dinâmica do processo de substituição de importações, que seria, na época, o “motor primário de desenvolvimento”, ou seja, a forma específica como o “capitalista privado tem sido induzido a aumentar suas inversões” (Rangel, 1957b, p. 35 e cap. “O motor primário do desenvolvimento”). O processo de substituição de importações estaria gerando, cumulativamente, expansão da produção e do consumo.

Essa conclusão de Rangel não significa, porém, que ele tenha deixado de atentar para a capacidade de expansão da produção nacional relativamente à demanda existente. Deve-se notar, de início, que, para Rangel, a própria industrialização correspondia à solução histórica para o problema da existência de recursos ociosos — na agricultura de exportação e na economia natural —, gerado pela insuficiência de demanda internacional: “Se a procura estrangeira de

produtos agrícolas fosse infinita, não haveria nenhuma razão por que não nos desenvolvêssemos sem industrialização" (Rangel, 1957b, p. 74). Vale lembrar que, como vimos, a atenção à questão dos recursos ociosos oriundos da crise no comércio exterior é a base da interpretação que Rangel faz, a partir da tese da dualidade, do significado da industrialização posterior a 1930. Esta corresponderia, segundo o autor, ao resultado da transformação nas "relações de produção externas", que estaria permitindo a utilização dos recursos ociosos liberados pela agricultura em crise, isto é, estaria viabilizando o desenvolvimento das forças produtivas nacionais. A industrialização não estaria apenas correspondendo a uma absorção gradativa de recursos ociosos do setor de exportação e de economia natural. Ela estaria gerando, continuamente, capacidade ociosa no interior do novo setor. Como o processo se desenvolvia de acordo com as leis de produção capitalista, não haveria, segundo Rangel, nenhuma razão para que os ramos industriais que se iam instalando estivessem dimensionados de acordo com a demanda. Sua proposta de planejamento, que examinaremos mais adiante, repousa exatamente sobre essa concepção, presente, por exemplo, na afirmação que fez numa das conferências de 1955, no contexto de uma discussão sobre planejamento no Brasil:

O desenvolvimento se obtém quando o produto das indústrias ou atividades que constituem os elos fortes do sistema é usado para criar o capital necessário às indústrias ou atividades que constituem os elos débeis... Mas isso só ocorre quando a procura específica de bens e serviços consubstanciada na inversão é orientada para aquelas indústrias ou atividades que dispõem de capacidade não utilizada. (Rangel, 1957b, p. 111-2)

A capacidade ociosa existente no Brasil seria resultante do fato de que o desenvolvimento econômico pressupõe desequilíbrios, de que o progresso econômico é um movimento entre situações de desequilíbrio (Rangel, 1957b, p. 109-10). No entanto, como nas economias maduras, a capacidade ociosa na economia brasileira consistia numa má utilização do potencial de desenvolvimento das forças produtivas; diferentemente daquelas economias, essa insuficiência poderia ser atenuada mediante um planejamento adequado do desenvolvimento. Somente nos anos 60 Rangel passaria a perceber a capacidade ociosa brasileira com novo significado, isto é, como resultante de uma crise de realização com características semelhantes às crises das economias avançadas. Dessa maneira, abriria espaço em suas análises para utilizar elementos da teoria keynesiana e da versão subconsumista da interpretação sobre a dinâmica da acumulação de capital.

Mas, mesmo aí, em meio a uma crise de realização, a existência de capacidade ociosa representaria, como nos anos 50, uma prova da capacidade de expansão das forças produtivas brasileiras. As oportunidades de investimento ainda seriam imensas, de modo que a capacidade ociosa não significaria, necessaria-

mente, como nas economias avançadas, uma barreira à expansão econômica, e sim reais possibilidades de crescimento, desde que se fizesse uma política econômica adequada. Rangel estava, portanto, longe de ser estagnacionista. Era, ao contrário, o mais convicto e otimista dos desenvolvimentistas brasileiros.

7.3 ESTATIZAÇÃO DO COMÉRCIO EXTERIOR E PLANEJAMENTO

As propostas de Rangel sobre a participação do Estado na vida econômica nacional estão associadas à sua interpretação da etapa histórica por que passava o país, elaborada a partir de sua tese da dualidade. Tratava-se, segundo o autor, de um período de transição para o capitalismo industrial, em que se substituíam, no polo "externo" da economia, as velhas "relações externas de produção", típicas do capitalismo mercantil em crise, por novas relações que viabilizavam a expansão das forças produtivas nacionais. A crise nas "relações externas de produção", iniciada nas primeiras décadas do século e que tivera seu clímax nos anos 30, determinava a transformação do comércio exterior em atividade pública. A crescente intervenção do Estado no comércio exterior, desde então, correspondia à falência da taxa de câmbio como instrumento sinalizador para uma eficiente alocação de recursos. Rangel considerava que, no moderno sistema econômico internacional — e, conseqüentemente, também no Brasil —, as taxas de câmbio não mais refletiam as relações entre os custos de produção dos diversos países (Rangel, 1957a, cap. "Problema de comércio exterior brasileiro").

De acordo com o autor, o Estado vinha sendo pressionado, no Brasil, por força das circunstâncias, a intervir nas transações externas do país. Mas essa intervenção aparecia como meramente acidental, a reboque dos processos reais. Tinha, assim, o significado de um fenômeno historicamente inevitável, mas politicamente inconsciente. A proposta de Rangel era que, uma vez entendida como resultado inevitável da crise e como fenômeno irreversível, se pudesse transformar essa intervenção numa atividade planejada, com o objetivo de acelerar o desenvolvimento das forças produtivas nacionais. Desde os anos 30, a política de comércio exterior vinha consistindo numa combinação de congelamento de câmbio — que correspondia, face à inflação, a uma contínua valorização — e controles físicos sobre a importação. O regime parecia estar servindo aos interesses da agricultura de exportação, porque tornava seus produtos competitivos no mercado externo, e dos industriais, porque reservava o mercado interno para produtos finais e barateava o custo de importação dos bens de capital e produtos intermediários. No entanto, estaria, muito ao contrário, enterrando o desenvolvimento da indústria e da economia nacional como um todo, porque conduzia a um desperdício da utilização de recursos produtivos nacionais, na medida em que os encarecia relativamente o produto estrangeiro, através da sobrevalorização cambial. Estava impedindo, dessa forma, a instala-

ção de uma indústria pesada nacional, além de gerar combinações técnicas de produção inadequadas à constelação de recursos existentes (Rangel, 1957a). Nas palavras do autor, “em resumo, pois, todo o processo se traduz em uma substituição de produção nacional por importações” (Rangel, 1957a, p. 95). Para substituir a “indústria de aparafusamento”, que é como chamou a indústria leve de bens finais com elevado coeficiente de competição, por uma “indústria autêntica” — a indústria de base —, seria necessária uma reforma “que induzisse, sempre que possível, o produtor nacional a suprir-se de fatores de produção nacionais, recorrendo cada vez menos aos similares estrangeiros” (Rangel, 1957a, p. 97).

Essa reforma corresponderia, segundo o autor, simplesmente ao ordenamento de um processo historicamente inevitável de estatização do comércio exterior. Rangel adverte que essa estatização não comprometeria a manutenção do liberalismo no mercado interno. Ao contrário, serviria para proteger o sistema de preços internos em relação à ingerência perturbadora de taxas de câmbio que se estabeleciam por motivos estranhos aos custos relativos de produção.

A falência da taxa de câmbio e do sistema de preços dela dependente, como elementos sinalizadores da alocação de recursos, estaria a exigir uma atividade planejadora do Estado, sobretudo na área do comércio exterior. Caberia ao Estado, na nova etapa, controlar e administrar de forma planejada o comércio exterior e os mecanismos cambiais, de modo a alcançar plena utilização dos recursos produtivos nacionais, o que correspondia, na teoria do autor, a governar as novas “relações de produção externas” introduzidas pela crise do comércio exterior de modo a soltar definitivamente as amarras que as velhas relações externas tinham imposto, nas primeiras décadas do século, ao desenvolvimento das forças produtivas nacionais.

Ao expressar essas ideias em 1953, o autor não chegava a esclarecer o conteúdo exato da modalidade de planejamento que seria desejável. Mas o texto é o ponto de partida de sua visão sobre o assunto: em primeiro lugar, porque situa o planejamento como necessidade histórica, com base em sua tese da dualidade, que o leva também a situá-lo na esfera do comércio exterior; e, em segundo, porque entende o planejamento como uma fórmula de utilização de recursos ociosos existentes na economia.

No texto subsequente, de 1955, o autor formula sua concepção com grande clareza. Para Rangel, toda economia em desenvolvimento gera desequilíbrios na base produtiva, isto é, provoca o surgimento simultâneo de “elos débeis” e de “elos fortes”. Com base nessa ideia, seu princípio fundamental de planejamento econômico é expresso, então, como se segue:

Em linguagem corrente, a descoberta de elo débil na economia, qualquer que seja sua origem, implica a descoberta de oportunidade de inversão. O objetivo do planejamento consiste em orientar a maior parcela possível da

procura de bens e serviços de inversão correspondente ao aproveitamento dessa oportunidade de inversão, para as atividades ou indústrias que são sua antítese, isto é, que constituem os elos fortes do sistema, aqueles suscetíveis de baixar seu custo unitário diretamente em função da procura. (Rangel, 1957b, p. 113)

Segundo Rangel, o caso brasileiro facilitava enormemente a tarefa de planejamento. Diferentemente, por exemplo, do planejador soviético

que tinha que fazer duro e meticuloso trabalho de balanço para descobrir os elos débeis do sistema, em tarefa que jamais teria sido cumprida sem a propriedade pública dos meios de produção, o planejador brasileiro tem todos os elos débeis do sistema já devidamente catalogados e classificados por ordem de magnitude e importância, sob a forma de longa lista de importações. (Rangel, 1957b, p. 114)

De posse dessa lista de “elos débeis”, o grande trabalho de pesquisa corresponderia ao levantamento das curvas de custo das indústrias já instaladas, por ser nelas que se devem buscar os *inputs* para as novas indústrias substitutivas. Essas curvas de custos refletiriam a disponibilidade relativa de recursos produtivos nacionais — os elos fortes — e permitiriam ao planejador hierarquizar as importações de acordo com o único critério que seria aceito, ou seja, o do máximo uso de fatores internos abundantes. No topo da escala de prioridade viriam, obviamente, aqueles projetos de investimento relativos aos produtos que, para cada dólar de importação economizado, implicassem os menores custos internos de produção. Em resumo, os “elos débeis” do sistema, que estariam provocando importações, seriam, dessa forma, enfrentados através da utilização dos “elos fortes”, isto é, da capacidade produtiva e dos recursos produtivos mais amplamente disponíveis.

Uma vez selecionados os projetos segundo esse critério de “custo mínimo por dólar economizado”, o planejador passaria “dos projetos ao plano”. A relação “mais ou menos numerosa de projetos” seria agrupada “segundo exigências de mão de obra, de materiais de construção e de equipamentos”. A passagem de projetos isolados ao plano corresponderia ao momento em que, por aproximações sucessivas, o planejador chegasse ao caminho do desenvolvimento mais eficiente, isto é, àquele que fizesse o melhor uso da capacidade ociosa do parque produtivo nacional:

Projeto isolado nada significa. Ele é apenas o material com o qual se constrói o plano. Com toda a probabilidade, verificaremos que a procura criada pelos projetos tropeçará com escassezes dentro do mercado, e já sabemos que cada escassez tende a converter-se em pressão sobre o balanço de pagamentos. Procuraremos, pois, antecipar-nos a essa pressão, conferindo a prioridade necessária aos projetos correspondentes a essa procura provocada pelos projetos, isto é, à procura derivada.

... Assim é o trabalho do plano. Aproximações sucessivas, sempre com a intenção de alcançar, pelo caminho mais curto possível e ao menor custo, a substituição de importações, usando, para isso, na maior medida possível, a capacidade não utilizada das indústrias nacionais. Esse trabalho não cessará nem mesmo durante a execução do plano. (Rangel, 1957b, p. 120-1)

A execução da política econômica baseada nesse planejamento consiste na aplicação de três medidas fundamentais. A primeira seria a execução direta, pelo Estado, de projetos relativos à procura derivada, não com "a intenção de fazer-se industrial, mas para antecipar-se às decisões" (Rangel, 1957b, p. 121).

A segunda medida diz respeito ao fornecimento, pelo Estado, do estímulo básico à inversão substitutiva de importações, isto é, a garantia de mercado rentável ao produtor nacional. Trata-se de uma política engenhosamente concebida pelo autor. Sua ideia era que o Estado, de posse do conhecimento dos custos internos dos diversos produtos substitutivos, poderia acionar uma política de reserva do mercado interno que garantisse certo nível de rentabilidade para os investimentos e, ao mesmo tempo, impedisse o surgimento de lucros excessivos. Bastaria para isso que manipulasse livremente a taxa de câmbio, de modo a fixar uma taxa para cada produto específico. Os produtos de menor custo teriam taxas de câmbio relativamente inferiores. O resultado desse procedimento seria que

o mesmo instrumento que serviria à autoridade planejadora para disciplinar o monopólio implícito na reserva de mercado, isto é, o poder de manipular o tipo de câmbio aplicável a cada bem específico, serviria também para aqueles itens que, dado o volume esperado de produção, pudessem ser obtidos aqui aos mais baixos preços unitários. (Rangel, 1957b, p. 118)

A terceira medida é análoga à segunda e diz respeito à necessidade de orientar a produção para as exportações, de forma a garantir a máxima disponibilidade de divisas. Consiste, como no caso de produtos de importação, "na manipulação do preço em cruzeiros a pagar por unidade de produto". A ideia é que o Estado deve aplicar a cada produto de exportação um preço tal que se produza a quantidade que corresponda à receita máxima esperada de divisas. É exatamente para viabilizar essa livre manipulação das taxas de câmbio que seria necessário transformar o comércio exterior, que passaria de atividade privada a atividade estatal. Como vimos, essa seria, segundo sua teoria da dualidade, a grande transformação institucional que teria de dar-se no nível das "relações externas de produção" para acelerar o desenvolvimento de nova etapa histórica brasileira. Rangel conservou essa visão até o início dos anos 60, quando passou a considerar que a reforma institucional fundamental residia na criação do sistema financeiro interno, como forma de viabilizar o surgimento do capitalismo financeiro nacional. Como veremos, o sistema financeiro desempenhou, na análise do autor dos anos 60, o mesmo papel que o planejamento do comércio exterior teve em suas análises dos anos 50, ou seja, o papel de servir de instru-

mento de desenvolvimento através da modalidade de planejamento norteadada pelo princípio do combate aos "elos débeis" do sistema, pela via de acionamento de seus "elos fortes".

Cabe observar, neste ponto, que essa modalidade de planejamento é muito distinta tanto do "planejamento seccional" de Roberto Campos, que inspirou o Plano de Metas, como do planejamento integral preconizado pela Cepal. Rangel divergia explicitamente de ambos. Considerava o Plano de Metas um progresso em relação à prática administrativa brasileira anterior, porque a mera justaposição de programas setoriais "suscita por si mesma problemas de natureza global e, ao fazê-lo prepara o caminho para uma programação realmente global" (Rangel, 1963, p. 42-3). Ainda assim, em relação às propostas de planejamento da Cepal, o Plano de Metas teria sido "um recuo, porque os trabalhos do Grupo Misto BNDE-Cepal, de nível muito mais elevado, são anteriores" (Rangel, 1963, p. 42).⁷

Mas a programação cepalina, não obstante a virtude de atacar globalmente o problema da alocação de recursos em nível nacional, também seria, no entender de Rangel, equivocada. O primeiro erro residia na ilusão de se pretender planificar integralmente sem cuidar do controle das alavancas essenciais de comando do organismo econômico, que, na Rússia, fora a socialização dos meios de produção, e no Brasil, como vimos, seria a "estatização do comércio exterior". Com clara alusão à Cepal, afirma:

No Brasil e na América Latina há uma ilustre escola de planejadores que pretende planificar — ou, para usar sua expressão favorita: programar — o desenvolvimento, sem o controle de tais alavancas. Ao invés de decidir quanto se vai inverter na indústria de cimento, procura, pela construção de complicado edifício matemático, dizer quanto se deveria inverter, admitidos certos supostos demasiado numerosos por sinal. (Rangel, 1957b, p. 108)

O segundo erro seria o de supor uma certa taxa de crescimento da renda nacional, para então programar a forma eficiente de atingir tal objetivo. Inversamente, o planejamento deveria iniciar-se relacionando

os recursos disponíveis, em função do efetivo comando que tenhamos sobre eles, para depois, como coroamento do nosso trabalho, chegarmos à previsão de certo aumento da renda nacional. (Rangel, 1957b, p. 109)

Rangel fez à Cepal, em 1935, o mesmo tipo de crítica que, posteriormente, Hirschman faria à teoria do desenvolvimento equilibrado de Rosenstein-Rodan e Nurkse, bem como à própria concepção cepalina de programação. Disse que um dos erros da Cepal era supor a economia partindo de um estado de equilíbrio a outro estado de equilíbrio, quando

o verdadeiro promotor do desenvolvimento é aquele que utiliza o desequilíbrio existente para resolvê-lo mediante o desenvolvimento, mas tendo o cui-

dado de criar outro desequilíbrio, que substitua o primeiro; ou então aquele que introduz numa economia em repouso elementos de desequilíbrio, único modo de fazê-la marchar. (Rangel, 1957b, p. 109-10)

Nas discussões relativas à elaboração de um segundo Plano de Metas, por volta de 1959-60, suas críticas à concepção cepalina fizeram-se num tom mais veemente. Afirmou que

uma programação econômica que não nos ensine como conhecer e converter em produto nacional efetivo parte da diferença entre o produto efetivo e o produto possível correspondente à capacidade produtiva não utilizada não merece o nome de programação. (Rangel, 1963, p. 63)

Ele considerava que a Cepal estava, sem se dar conta, endossando posições reacionárias, não obstante o sentido geral progressista e nacionalista de sua atuação. Chegou mesmo a afirmar que, retirado o suposto da plena capacidade, "os postulados em que se assenta tal programação [da Cepal] perdem sua validade, revelando o caráter pouco científico, antiprogressista, antinacional e antipopular de tal construção" (Rangel, 1963, p. 71). Essencialmente, pensava Rangel, "os primeiros ensaios de programação põem demasiada ênfase na formação do capital como meio de elevar a capacidade produtiva"; dessa forma, acabam por exigir da nação, alternativa ou concomitantemente, duas coisas: "a compressão do consumo e/ou sacrifício de atributos de soberania, na intenção de obter, por certo período, uma entrada líquida de recursos". E isto corresponde "a matar o entusiasmo popular pelo desenvolvimento econômico do país, apresentando-o como contraditório com as coisas que mais queridas são ao povo" (Rangel, 1963, p. 62).

Para Rangel, uma programação assentada no propósito de utilizar os recursos ociosos da economia brasileira representava, nos anos 50, a reforma básica que permitiria um desenvolvimento nacional integral. Quebrar-se-ia a supérflua dependência do capital mercantil e financeiro internacional, libertando a nação do imperialismo e permitindo um crescimento com contínua elevação salarial.

De resto, sua fé ilimitada na prática do planejamento, que considerava "o fato mais universal e importante da nossa época", contribuiu para que, durante os anos 50, Rangel formasse a convicção de que a transformação institucional básica da etapa histórica em curso seria a preparação do aparelho estatal de planejamento.⁸ Nos anos 60, sua ênfase deslocou-se para a ideia da criação do sistema financeiro nacional, que, como se verá mais adiante, via como solução básica para a crise. Em ambos os períodos, a questão prioritária para Rangel era acionar alavancas para o desenvolvimento das forças produtivas nacionais. Para esse propósito, a estrutura agrária nacional não representava, segundo o autor, uma barreira importante. É o que passaremos a examinar em seguida.

7.4 A QUESTÃO AGRÁRIA

Rangel pensava a questão agrária de forma inteiramente distinta do restante da esquerda brasileira. Sua base de interpretação foi a teoria do desenvolvimento, em particular a tese da dualidade e a análise da história econômica e política que a mesma orientou.

Como vimos, a tese da dualidade básica da economia brasileira é uma teoria da existência simultânea de dois modos de produção ao longo de toda a história do país e uma teoria de transformação "não cirúrgica" desses modos de produção, por força do jogo de contradições entre o desenvolvimento das forças produtivas e as relações de produção "internas" e "externas". É também a tese da dupla natureza de "todos os nossos institutos e todas as nossas categorias". No caso específico do latifúndio, este, visto "de dentro", seria uma unidade feudal e, visto do "exterior", seria capitalista, comportando-se como uma empresa comercial; ou seja, aplicada ao exame da questão agrária, a tese da dualidade afirmava, com a esquerda brasileira, que o campo é feudal, mas negava a essa característica o significado convencional de entrave ao desenvolvimento das forças produtivas capitalistas. Observado "de fora", do ponto de vista de seu processo de desenvolvimento capitalista, o latifúndio feudal estaria cumprindo convenientemente as funções que o referido processo, nas condições brasileiras, estava exigindo.

Segundo Rangel, a nova etapa de desenvolvimento brasileiro correspondia à simultânea formação da moderna economia industrial e dissolução da arcaica estrutura produtiva rural. A crise agrária foi definida de acordo com essa visão. Tratava-se da crise de ajustamento das condições de produção no campo à dupla contingência de estagnação da demanda internacional por seus produtos de exportação e de desenvolvimento do capitalismo industrial.

De acordo com a teoria do desenvolvimento do autor, na fase descendente do primeiro ciclo de Kondratieff, a "economia natural", ou seja, a fatia arcaica do complexo rural brasileiro, tinha sido reforçada; na do segundo ciclo de Kondratieff, o grau de divisão social do trabalho tinha-se mantido através da transferência de mão de obra para atividades mercantis urbanas. A fase iniciada nos anos 30 corresponderia, em primeiro lugar, à gradativa absorção, por atividades ligadas ao mercado interno, de toda a "superpopulação rural", isto é, de toda a mão de obra excedente às necessidades das atividades de exportação. A população da "economia natural", cujo contingente estava engrossado pela estagnação do comércio exterior do país, estaria sendo transferida para a produção urbano-industrial e para a produção de bens agrícolas para o mercado interno. Em segundo lugar, tal fase corresponderia à gradual transformação das relações de produção feudais em relações capitalistas, o que resultaria da própria interação da vida agrária com o desenvolvimento capitalista, num processo que estaria minando gradativamente os alicerces do latifúndio feudal.

Em Rangel, portanto, a crise agrária correspondia tanto à dissolução gradual do "complexo rural" brasileiro quanto à destruição do modo de produção predominante no campo feudal. Era uma crise deslançada por transformações no nível das "relações externas de produção" do setor agrícola: resultava da estagnação do comércio exterior, relativamente à capacidade de produção nacional para exportação, e do processo de industrialização, que também era, ele mesmo, assim como a própria crise agrária, um desdobramento dessa estagnação. Em resumo, o desenvolvimento capitalista transformava a crise agrária original, que se manifestava através da superprodução de café e outros produtos de exportação e da existência de uma "superpopulação" rural, numa crise agrária de transição para o capitalismo. Através dessa crise, o "complexo rural" preexistente ia sendo dissolvido, dando lugar à homogeneização crescente da produtividade do trabalho na economia nacional. Simultaneamente, transformavam-se as relações de produção no campo, generalizando-se as relações capitalistas na economia como um todo.

A transição poderia ser lenta e gradual, pela simples razão de que a estrutura agrária preexistente não oferecia obstáculos graves ao desenvolvimento das forças produtivas capitalistas. Era possível, por um lado, liberar um imenso contingente de trabalhadores do setor de "economia natural", que se reforçava pela crise na monocultura exportadora, e havia, por outro, a possibilidade de se atenderem sem grande esforço as exigências de alimentos e matérias-primas que o desenvolvimento urbano-industrial exigia. O fato de que o latifúndio tinha relações "internamente" feudais não representava uma barreira. Assim como, na fase anterior, o latifúndio feudal havia respondido aos estímulos da demanda internacional com forte expansão da produção, respondia adequadamente, na fase atual, aos estímulos do mercado interno. Fazia-o simplesmente substituindo a lavoura de exportação por produção para o mercado interno, o que não exigia nenhuma transformação fundamental, pois bastava que continuasse a se comportar, como na fase anterior, como se fosse uma empresa capitalista. Numa das muitas referências à capacidade de atendimento da agricultura à expansão da demanda, por exemplo, Rangel (1978, p. 90) afirmou que, todas as vezes

que se criavam condições propícias para produção de bens destinados ao mercado interno, a agricultura reagiu prontamente, mostrando que a pretensa inelasticidade da oferta é puro mito... Tudo depende das condições de comercialização do produto.

O autor admitia que, não obstante essa flexibilidade, coexistiam vastas regiões com excesso de mão de obra e superprodução e outras com insuficiência de mão de obra e escassez de certos bens agrícolas. Acrescentava, porém, que isso configurava tão somente um "problema agrícola"; seria um problema "impropriamente agrário", porque não requereria, para sua solução, alterações subs-

tanciais na estrutura fundiária. A solução residia na adoção de políticas de encorajamento à produção de bens escassos, como apoio creditício, assistência técnica, introdução de esquemas de preço mínimo e estímulos especiais à transferência de mão de obra entre regiões agrícolas (Rangel, 1962c, p. 6-8 e 31-41). Dessa forma, no interior do próprio setor agrícola gerava-se uma solução para a crise original, sob o estímulo do mercado interno capitalista.

A crise agrária correspondia também a uma fase em que gradualmente se abria espaço, no universo agrícola, para os produtos industriais. Essa inserção processava-se apenas paralelamente à dissolução mais ou menos lenta da "economia natural", ou de autoconsumo, e à gradual transformação das relações predominantes, de "parceria", em salariado. Mas sequer por aí a estrutura agrária representava, segundo o autor, um entrave ao desenvolvimento industrial. Nas condições específicas brasileiras, a industrialização prescindia do mercado consumidor potencial representado pela maioria da população rural, porque se processava como resposta à insuficiência da capacidade para importar. A própria dinâmica do processo de substituição de importações criava, segundo o autor, contínua expansão do mercado nacional para produção doméstica, dispensando transformações na estrutura agrária.

Na análise da crise econômica dos anos 60, Rangel identificou pela primeira vez na crise agrária um obstáculo à dinâmica do desenvolvimento capitalista brasileiro. Por causa da crise agrária, "o capitalismo brasileiro se desenvolve nas condições de um exército industrial de reserva exorbitante, cujo efeito é elevar a taxa de exploração do sistema" (Rangel, 1978, p. 39). Em consequência disso, caía a propensão a consumir do sistema, do que resultava uma crise de realização. O autor considerava que a reforma agrária seria "um dos modos e o mais natural e óbvio" de se obter uma redistribuição de renda capaz de elevar o consumo e reativar a economia. Mas considerava também que "nada é mais ilusório do que esperar que a burguesia — ligada ao latifúndio, inclusive por laços de sangue — rompa seu pacto de poder com o latifúndio" (Rangel, 1978, p. 46-7). Além disso, considerava que nem os trabalhadores rurais nem os urbanos estariam mobilizados para tal luta. A população rural estaria "constantemente perdendo seus elementos mais descontentes e ativos, que migram para a cidade" (Rangel, 1957b, p. 108-9). Quanto às massas trabalhadoras urbanas, essas "são levadas, pela lógica implacável da vida, a lutar pela solução de seus problemas urbanos de proletários ou de quase proletários" (Rangel, 1978, p. 47).

Para Rangel, portanto, o balanço de forças políticas do país não permitiria uma luta vitoriosa pela reforma agrária. A questão agrária, ao contrário, dividia aliados na luta política primordial do momento, que seria contra o imperialismo. Em relação a esta, mesmo o latifúndio teria, nos anos 60, interesses divergentes.⁹ A solução para a crise econômica não seria, então, a reforma agrária, mas sim a criação de um sistema financeiro nacional, o qual representaria,

como veremos mais adiante, a nova alavanca institucional essencial ao desenvolvimento das forças produtivas nacionais. Esta seria também a saída para a própria crise agrária. O autor mantinha, mesmo nos anos 60, a interpretação de que a solução para a crise agrária viria de fora da agricultura, isto é, resultaria do desenvolvimento do capitalismo industrial, que estaria permanentemente minando os alicerces do latifúndio feudal e sobredeterminando novas relações de produção capitalistas.¹⁰

7.5 INFLAÇÃO E CRISE¹¹

A questão inflacionária não teve espaço nas análises de Rangel até 1962. Quando finalmente se manifestou a respeito, em conjunto com sua interpretação da crise econômica, fê-lo, como nos outros assuntos, de forma independente e divergente das correntes de pensamento que debatiam a questão.

É provável que sua posição tenha amadurecido na discussão sobre planejamento e capacidade ociosa. Num texto de 1960, por exemplo, contestava o planejamento de investimentos que partia de uma dada soma de recursos financeiros preestabelecidos, argumentando que se deveriam

inverter os termos do problema, considerar primeiro os meios e modos de expandir o produto físico nacional e subordinar o tratamento dos problemas financeiros à decisiva questão da mobilização da capacidade ociosa, e que na eficácia das soluções monetárias afere-se, afinal, pelo seu efeito real. (Rangel, 1963, p. 37)

Com certeza, foi observando os indicadores de comportamento do sistema econômico e preocupado continuamente com a geração de capacidade ociosa que Rangel chegou à conclusão, por volta do início de 1962, de que a economia encontrava-se numa conjuntura recessiva, mergulhada numa crise de realização. Simultaneamente, e de forma integrada com essa interpretação, foi levado a formular uma análise absolutamente original, na época, do fenômeno inflacionário brasileiro.

Vejamos, inicialmente, qual foi sua interpretação da crise. No primeiro parágrafo de seu *Escopo de um programa para o próximo lustro*, Rangel (1963, p. 109) afirma:

No Brasil de 1962 o problema da capacidade ociosa emerge como a questão capital a resolver. Esta ocorre nas principais atividades exportadoras, na indústria de bens de consumo e, já agora, também no setor industrial de bens de produção. Noutros termos, o sistema tende a gerar insuficiente demanda global para a oferta total de bens e serviços que já pode comandar.

A capacidade ociosa estaria refletindo, segundo Rangel, uma crise de realização, resultante do subconsumo oriundo da taxa crescentemente elevada de

exploração da economia brasileira. De acordo com o autor, a “superpopulação”, isto é, a força de trabalho marginalizada da economia de mercado pela crise agrária, pressionava negativamente os salários e viabilizava uma taxa de exploração extremamente elevada. Resultava daí uma insuficiência generalizada da demanda de bens de consumo relativamente à capacidade de produção, isto é, uma crise de subconsumo. A existência de legislação trabalhista (salários mínimos, estabilidade por tempo de serviço, aviso prévio) e o empreguismo estatal ajudavam a preservar uma certa massa salarial mínima e atenuar o problema. Mas

mesmo assim, a parte da mais-valia que permanece em poder dos capitalistas e proprietários é não apenas excessiva, mas tendente a tornar-se mais excessiva ainda, à medida que aumenta a produtividade do trabalho, sem paralela elevação do salário. (Rangel, 1978, p. 55)

A contrapartida real desse excesso é a geração de capacidade ociosa, a qual, nesse contexto, “corresponde basicamente à mais-valia não realizada, o que denuncia descompasso entre as forças produtivas e as relações de produção” (Rangel, 1962a, p. 125).

Equivocavam-se, portanto, segundo o autor, aqueles que interpretavam a inflação e a crise como uma evidência de insuficiência de poupança e excesso de demanda por consumo:

O Brasil é, com efeito, um país de estrutura agrária arcaica e de distribuição altamente desigual da renda. Seria, assim, espantoso que sua propensão média a consumir fosse elevada, e isso não é verdade. Se a poupança — mera rubrica sob a qual contabilizamos o valor das inversões em determinado período — declina, por vezes, é porque desaparecem as oportunidades de inversão, declina a taxa de formação de capital e, em consequência, a renda diminui, deixando que se acumule abundante capacidade ociosa no sistema. (Rangel, 1962a, p. 124-5)

Rangel considerava que tanto a interpretação monetária como a estruturalista sobre o fenômeno da inflação partiam do equívoco básico de não perceber a natureza da situação recessiva por que passava a economia do país. Tanto uma como a outra corrente acabavam por enfatizar insuficiência de poupança ou escassez de capital, precisamente numa situação em que o que havia era o inverso. A interpretação estruturalista teria, sobre a monetarista, a virtude de buscar na estrutura produtiva as causas da inflação. Mas, ao considerar que o crescimento econômico é incompatível com a estabilização, em função da existência de um estrangulamento externo e de estrangulamentos setoriais, acabava por incidir no erro fundamental dos monetaristas, ou seja, presumir inelasticidade de oferta na economia do país. Dessa forma, os estruturalistas não conseguiam resistir teoricamente às fórmulas monetaristas de política econômica. Cediam à

ideia de que o país precisava de capitais estrangeiros para suprir a poupança interna numa situação de excesso de poupança e de que os *suppliers' credits* eram necessários para suprir o país de divisas escassas para importação de equipamentos e matérias-primas, quando a função desses empréstimos era dar condições de competitividade aos produtos estrangeiros em detrimento da indústria pesada doméstica. Por não perceberem que o país já podia suprir de forma razoável vários dos bens importados, não viam que o "estrangulamento externo" não passava de um mito, de mais a mais porque o país podia contar com novos mercados na África e em países socialistas para expandir as exportações e a capacidade de importar. Não tinham, ademais, respostas adequadas para a formulação que preconizava contenção salarial para desafogar uma pretensa demanda excessiva e acelerar a formação de capital.

As divergências não se esgotavam aí. Como vimos anteriormente, os estruturalistas não estavam em desacordo com os monetaristas no que diz respeito aos argumentos de que a inflação prejudica a economia porque gera distorções na alocação de recursos. Apenas consideravam impossível, nas condições estruturais brasileiras, crescer sem inflação. E, como o objetivo primordial era o desenvolvimento econômico, achavam que sacrificá-lo para procurar alcançar estabilidade correspondia a um trágico equívoco. Daí a oposição sistemática às políticas de estabilização.

Rangel considerava correta, em princípio, a visão consensual de que certa dose de estabilidade é benéfica ao funcionamento do sistema econômico,¹² mas alegava que a etapa recessiva por que passava a economia tornava necessário aguardar um momento mais adequado para colocar em prática um programa de estabilização — mesmo que este fosse formulado de acordo com a compreensão correta das causas do fenômeno inflacionário. Segundo o autor, a inflação estaria, nessa etapa recessiva, desempenhando um papel benéfico para a economia. Antes de examinarmos essa singular interpretação, convém rever brevemente a explicação que Rangel dá para a ocorrência do fenômeno.

Para ele, o foco principal de irradiação da alta de preços na economia brasileira eram as operações do aparelho de comercialização de produtos agrícolas para o mercado interno. O aparelho encontrava-se em posição privilegiada para manipular a oferta e os preços agrícolas. Compunha-se de um conjunto de agentes oligopsonistas-oligopolistas que, com a ajuda involuntária de órgãos oficiais de abastecimento, acabavam por organizar-se como se fossem monopsonistas-monopolistas. Valiam-se, de um lado, da baixa elasticidade-preço e renda da demanda pelos produtos agrícolas e, de outro, da elevada elasticidade-preço da oferta dos mesmos produtos:

Noutros termos, manipulando os preços ao produtor e submetendo este último a condições erráticas de comercialização, o oligopsonio-oligopólio depri-

me e desorganiza continuamente a produção, tornando-a escassa; apoiado nessa escassez por ele mesmo induzida, aproveita-se da inelasticidade da demanda, a qual deixa indefeso o público consumidor, para impor a este preços extorsivos, perenemente em alta, arrastando em sua esteira todo o sistema nacional de preços. (Rangel, 1978, p. 90)

Segundo Rangel, seria essa a anomalia no mecanismo de formação de preços que desencadeava o processo do qual resultava, finalmente, a inflação generalizada. Para compensar a elevação no preço dos alimentos (item incompressível) da cesta do consumo das classes trabalhadoras, estas eram obrigadas a reduzir o consumo de outros bens. Isto significava que

certos ramos da produção serão surpreendidos por uma diminuição da procura de seus bens, rompendo-se o equilíbrio econômico-financeiro das empresas interessadas... que passam a exercer pressão sobre o sistema bancário, obrigando-o a transmitir o impulso ao sistema emissor, isto é, ao próprio Estado. (Rangel, 1978, p. 85)

Três outras "anomalias" contribuíram também para a inflação, segundo Rangel (1978, p. 93-9): a estrutura oligopólica da grande indústria brasileira, a inexistência de controle estatal dos serviços de utilidade pública e a instabilidade cambial, devida à formação errática dos preços no setor exportador. Era o conjunto de fatores reais próprios da estrutura produtiva brasileira e de suas relações de propriedade, e não a emissão, que estaria causando inflação no país. A emissão não é, segundo Rangel, o ponto de partida da inflação mas seu ponto de chegada, sua "culminação". Rangel fazia, como se vê, um diagnóstico de inflação do tipo *cost-push*, na linha das esquerdas trabalhistas dos países avançados — no que, uma vez mais, distinguiu-se da grande maioria dos seus colegas economistas.¹³

Essa original interpretação resultou do esforço que o autor empreendeu no sentido de entender a interação dos processos monetários e reais numa conjuntura que considerava recessiva, em que estaria predominando a capacidade ociosa nos principais setores de atividade do país. Desse mesmo esforço resultou também a não menos original conclusão de que a inflação deveria ser debelada apenas quando se passasse a uma nova fase expansiva. Na conjuntura de então, ela desempenhava dois papéis cruciais à retomada do crescimento e estaria exercendo a função de amortecedor da crise cíclica:

A inflação é necessária porque provoca uma "corrida aos bens materiais"... ou, para usarmos a terminologia keynesiana, porque deprime a "preferência pela liquidez do sistema". Noutros termos, uma parcela ponderável da mais-valia retida em poder das classes de mais altas rendas, ao invés de ser conservada em forma monetária, como recurso líquido, como seria natural e lógico que acontecesse, é, apesar de tudo, aplicada na aquisição de ativos imobiliários, embora estes não correspondam a nenhuma necessidade real, visto

como correspondem, em grande parte, à criação de instalações novas em atividades já no comando de capacidade ociosa. (Rangel, 1978, p. 78)

Segundo Rangel, a eficácia marginal do capital, na fase recessiva por que passava a economia do país, era negativa, o que se evidenciava pela ocorrência generalizada de taxas de juros reais negativas. Nessa situação, a inflação funcionava como indutora de uma elevação na "taxa de imobilização" do sistema. Como defesa contra a "erosão inflacionária da moeda", as classes ricas aplicam seus recursos "em imobilizações de difícil justificativa econômica". Elevavam-se, então, as despesas com formação de estoques, construção de imóveis e aquisição de bens de consumo supérfluos. Rangel concluiu, keynesianamente, que o resultado final era positivo, porque, se os recursos se conservassem sob a forma monetária, ter-se-ia "uma redução do nível geral de atividade do sistema econômico por valor que seria um múltiplo dos recursos retidos" (Rangel, 1978, p. 78).

A leitura atenta dos textos de Rangel mostra que o autor identificava duas vias de elevação da taxa de imobilização do sistema. Ao lado das aplicações diretas dos saldos monetários ociosos de indivíduos e empresas, gerava-se na economia brasileira um crescente carreamento de recursos pela via de um sistema financeiro em expansão. Tratava-se, para Rangel, de um fenômeno paradoxal, porque não era de se esperar que uma economia em que predominava uma eficácia marginal do capital negativa propiciasse condições para a expansão de um sistema financeiro. A explicação do paradoxo seria a própria inflação, que estaria possibilitando a ocorrência de taxas de juros reais negativas. A inflação gerava, dessa forma, condições de atrair para o sistema financeiro dois elementos fundamentais: uma oferta de recursos monetários ociosos, que aceitava taxas negativas como fuga à erosão inflacionária da moeda, e uma demanda de capitais para investimentos que só se tornavam rentáveis em função das taxas negativas de juros. Assim, além de amortecer a crise, a inflação estaria, não obstante a conjuntura recessiva, viabilizando o crescimento do sistema financeiro interno, indispensável, na interpretação do autor, à retomada do crescimento. Na fórmula de Rangel para solucionar a crise, dois elementos básicos da política econômica deveriam estar conjugados: a estruturação do sistema financeiro interno e o apoio à expansão dos "elos débeis" do sistema, com base nos "elos fortes".

A solução definitiva da crise residia, para Rangel, na aplicação de capitais nos setores "retardatários" da economia, ou seja, nos serviços básicos de utilidade pública, como eletricidade, rede de água e esgotos, transporte ferroviário e marítimo, infraestrutura portuária e de armazenagem, comunicações urbanas e interurbanas etc, bem como na grande siderurgia e nas atividades de suprimento de combustíveis líquidos, sólidos e gasosos.

Existia no país, segundo Rangel, a capacidade básica para a implantação desses setores. Do lado dos recursos reais, os investimentos representariam empre-

go de mão de obra excedente e aquisição de bens produzidos por indústrias em que abundava capacidade ociosa. Representavam, assim, a saída para a crise em que a indústria e a economia em geral estavam mergulhadas. Do lado dos recursos financeiros, os investimentos consistiriam na grande oportunidade de aplicação para os excedentes reais e potenciais que se geravam nas atividades em crise. É interessante notar que a essência da ideia era a mesma que norteava suas considerações, feitas em 1955, a respeito da função básica do planejamento econômico, isto é, que o desenvolvimento se faz utilizando os "elos fortes" do sistema para resolver os problemas dos seus "elos débeis". Naquela fase, Rangel considerava que a alavanca institucional fundamental para viabilizar o crescimento acelerado seria, como vimos, um planejamento baseado no monopólio estatal do comércio exterior. Na nova fase, a alavanca fundamental seria um sistema financeiro que permitiria a transferência de capitais dos setores superavitários para os deficitários.

A estruturação do sistema financeiro seria, porém, "apenas uma das condições necessárias à solução do problema. A segunda consiste na reestruturação das atividades embrionárias para dotá-las de nova equação econômico-financeira" (Rangel, 1978, p. 77). Caberia, para tanto, uma reforma tarifária dos serviços públicos que tornasse rentáveis as atividades correspondentes aos novos campos de aplicação de capitais.

7.6 O SIGNIFICADO HISTÓRICO DA FORMAÇÃO DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

A estruturação do sistema financeiro nacional tinha para o autor um significado histórico muito especial. Consagrava a formação do capital financeiro nacional, o que, de acordo com sua tese da dualidade, correspondia à entrada do país num estágio avançado na derradeira etapa dual, iniciada em 1930. A economia passaria a crescer através de uma dinâmica endógena, amadurecendo-se as condições para a crescente homogeneização do sistema produtivo, isto é, superando-se rapidamente o seu caráter dual:

Nestas condições, a organização do mercado de capitais e de um capital financeiro vigoroso, que associa o capital industrial, emerge como problema decisivo. Trata-se, essencialmente, de assegurar pleno emprego ao parque industrial já criado, o que só pode ser feito através da reconstrução e expansão dos grandes serviços de utilidade pública, o último setor retardatário da economia. Com isso — tarefa para o período imediato — esgotar-se-á a problemática do pacto de poder homologado em 1930. Feito isso, o Brasil passará a contar, no seu interior, com todos os elementos constitutivos de uma economia capitalista moderna, a saber, uma vigorosa agricultura já em pleno processo de transição para o modo capitalista de produção, uma vigorosa

presentava a alavanca populosa de uma contundente expansão capitalista interna, que tornava próximo "o fim da era pré-capitalista do polo interno da economia" (Rangel, 1962b, p. 234). Com a homogeneização das relações de produção, chegar-se-ia a um estágio maduro da dualidade brasileira, representado pelo capitalismo de Estado. O fato de que o processo de desenvolvimento exige a formação do capitalismo de Estado representa, na luta pela transição para o socialismo, um trunfo para os trabalhadores — que, na última fase da qualidade, participam do novo pacto de poder com os capitalistas.

indústria leve e uma indústria pesada capaz de assegurar o crescimento com os meios nacionais a toda a economia, e modernos serviços de utilidade pública. (Rangel, 1962b, p. 223)

Como vimos, a plataforma reformista de Rangel excluía a reestruturação da propriedade fundiária, por acreditá-la historicamente desnecessária e politicamente inviável. A reforma agrária seria um produto inevitável do desenvolvimento capitalista, e não sua precondição. Para levar o desenvolvimento às últimas consequências, a grande reforma deveria ser efetuada na estrutura financeira e nos serviços de utilidade pública. E, na etapa histórica em curso, o latifúndio era ainda um aliado potencial na luta política principal de todo o povo brasileiro contra o imperialismo do capital mercantil e financeiro internacional e contra seu aliado interno, a velha classe comerciante nacional.

Os latifundiários teriam interesse em que o Estado assumisse o controle do comércio exterior tradicional, no qual a intermediação mercantil e financeira nacional e internacional, funcionava de acordo com os interesses de países desenvolvidos. Teriam também interesse em governos que assumissem a tarefa de buscar mercados para seus produtos em países socialistas, contrariamente à ideologia do capital mercantil. E teriam ainda interesse em pressionar o país a essa busca, que só não se consumava porque o capital financeiro internacional jorrava crédito externo no país, sobretudo na forma de *suppliers' credits*.

Como vimos, Rangel considerava que esse crédito, sob todos os pontos de vista, era superfluo para a economia nacional, além de prejudicial à indústria doméstica de bens de capital. Nesse contexto, o fortalecimento do capital financeiro nacional e a eliminação da influência pernicioso do capital estrangeiro e seu aliado interno, a classe mercantil, impor-se-iam, com o apoio dos dois sócios principais do pacto de poder de 1930, o latifúndio e a indústria. Em torno dessa meta, deveriam contar também com o apoio das classes trabalhadoras, interessadas no desenvolvimento econômico que o imperialismo e seus representantes internos obstruíam.

Não seria aquele o momento adequado, portanto, para uma mobilização das classes trabalhadoras em torno da reforma agrária, e muito menos em torno de uma revolução socialista:

Ora, é Marx quem nos adverte de que não devemos brincar com a ideia de mudança de regime, pois isso não ocorre arbitrariamente, e sim quando o velho regime não pode mais comportar em seu seio as forças produtivas que ele próprio suscitou e suscita. É bom que meditem nisto os nossos impacientes de esquerda. (Rangel, 1978, p. 113)

O surgimento do capitalismo nacional, cujo ponto de partida teria sido a criação do setor interno de bens de produção, marcava, por um lado, "a crise final das velhas relações econômicas com o exterior" e, por outro, re-

CAPÍTULO 7

1. Não deve ser outro o motivo que o levou a afirmar, no prefácio à publicação de conferências pronunciadas do Iseb, em 1955: "Ao invés do conhecimento do processo, condição para que possamos comandá-lo, parte-se em geral do pressuposto de que tudo vai mal e que é preciso intervir demiurgicamente para que comece a ir melhor. Esta atitude é porque, se não assentarmos a política desenvolvimentista nas forças em operação dentro do próprio sistema da economia nacional, teremos que assentá-la em forças estranhas..." (Rangel, 1957b).
2. O pensamento de Rangel apenas recentemente vem recebendo a divulgação que merece. Essa divulgação tem-se restringido, contudo, principalmente às ideias do autor relativas à interpretação da crise econômica do início da década de 60. O livro *A inflação brasileira*, de 1963, foi reeditado em 1978, e uma interessante tese de inspiração kaleckiana vem de ser elaborada na Universidade de Campinas (Cruz, 1980), contendo um apêndice que sumaria os escritos de Rangel dos anos 50, através de uma resenha a respeito dos aspectos fundamentais da visão do autor sobre a história econômica brasileira, sobre as relações entre a agricultura e a indústria e sobre o papel do Estado no processo de desenvolvimento. Por privilegiar, porém, os escritos dos anos 60, o autor não chegou a perceber que o fio condutor que alinhavava todo o pensamento de Rangel encontra-se na sua teoria do desenvolvimento, baseado na ideia da dualidade da economia brasileira. Outra interessante tese recentemente elaborada avalia a contribuição de Rangel sobre a questão agrária, como parte de um estudo sobre as diversas visões do problema agrário no Brasil (Carvalho, 1978). O autor faz notar que o conceito de dualidade é essencial à investigação de Rangel sobre a questão agrária, o

que define também suas propostas de transformação para o campo brasileiro. No entanto, como sua análise se limita à questão agrária, o autor não teve a possibilidade nem o objetivo de articular todos os elementos da obra de Rangel de acordo com o que podemos chamar de princípio organizador básico de seu pensamento, isto é, a tese da dualidade.

3. A tese foi redigida em 1953 e publicada em Rangel (1957a).
4. Depois de redigido o presente texto, o autor publicou um artigo (Rangel, 1981) em que expõe sua teoria com uma clareza e objetividade não alcançados em textos anteriores e introduz duas inovações. Em primeiro lugar, combina a dinâmica da dualidade brasileira com os ciclos de Kondratieff. A primeira dualidade ter-se-ia implantado na fase descendente do primeiro ciclo longo (segunda e terceira décadas do século XIX); e as mudanças da primeira à segunda dualidade e da segunda à terceira teriam ocorrido nas fases descendentes do segundo e terceiro ciclos de Kondratieff. Em segundo lugar, introduz a nova ideia da ocorrência de uma quarta dualidade, que estaria prestes a iniciar-se na atual fase descendente do quarto ciclo de Kondratieff. O "polo" em transformação seria o interno, que passaria da situação de "internamente" feudal e "externamente" mercantil-capitalista à condição mais homogênea de semicapitalista em ambos os lados. A transformação das relações de produção no campo, em curso há décadas pela influência do próprio avanço capitalista, teria agora um impulso decisivo, dado pelo provável fortalecimento do sistema financeiro interno, que minaria o preço da terra, destruindo o seu monopólio e o poder dos latifundiários. Esse surto financeiro decorreria da necessidade de viabilizar uma saída para a crise interna e do balanço de pagamentos, saída esta que corresponderia a uma substituição de importações no "departamento I" da economia.
5. Essas ideias estão presentes, de forma pouco articulada, nos textos escritos nos anos 50 e 60. Há um texto de aplicação das mesmas à história brasileira, escrito por Paim (1957) e prefaciado pelo próprio Rangel. Somente numa versão bem posterior da tese da dualidade é que Rangel (1981) integraria dualidade e ciclo.
6. A "economia natural" corresponde às atividades de autoconsumo, tanto rurais como urbanas, que formam, na vida rural, a essência do que o autor chamou de "complexo rural". Segundo Rangel (1957b, p. 58), "a dissolução do complexo rural é condição para o aumento da produtividade, não apenas da mão de obra que emigra para fora do meio agrícola, como da que aí fica".
7. Esse texto, em que o autor critica o planejamento seccional e a técnica de planejamento da Cepal, é de 1960 e foi publicado primeiramente em Rangel (1951).
8. Não foi outra a razão que levou Rangel a dedicar-se também ao trabalho de reflexão sobre a técnica de planejamento, tendo publicado, inclusive, um livro sobre o tema (Rangel, 1960).
9. Como vimos anteriormente, o latifúndio era, segundo Rangel, o sócio maior da coligação dirigente que se estabeleceu no poder desde os anos 30 e apoiava a industrialização em defesa de seus próprios interesses, porque ganhava com ela a expansão do mercado interno para produtos agrícolas, necessária para com-

pensar a estagnação de mercados externos. Na conjuntura dos anos 60, os latifundiários seriam aliados potenciais das classes industrial e trabalhadora na luta contra o imperialismo. Este, ao financiar as importações brasileiras com os *suppliers' credits*, facilitava a importação de bens de capital em detrimento da indústria nacional e, por outro lado, tornava aparentemente supérflua a expansão de exportações, com o que a classe latifundiária deixava de conquistar os mercados africanos e de países socialistas. Rangel considerava, desse modo, que o capital financeiro internacional era um concorrente tanto da indústria nacional como da agricultura de exportação (Rangel, 1978, p. 47).

10. Uma evidência do enfraquecimento das relações feudais seria não só a própria existência de um mercado de terras, inconcebível no sistema feudal, mas igualmente uma provável tendência futura à queda no preço da terra. Essa queda resultaria da expansão da oferta de terras, por causa do avanço da fronteira agrícola e da elevação da produtividade, bem como do surgimento de um mercado financeiro, que atrairia recursos antes aplicados em especulação com terras (Rangel, 1962c, p. 48-9 e 53-4).
11. Para uma análise mais extensa e detalhada do pensamento de Rangel sobre inflação e crise, feita a partir de uma ótica marcadamente kaleckiana, ver Cruz (1980).
12. Rangel (1978, p. 35) faz a seguinte ressalva: "E que o leitor não se alarme. A defesa da inflação que está implícita nas páginas *supra* não significa absolutamente adesão a ela, mas tão somente o ponto de partida para a definição de uma política monetária e econômica que realmente torne a economia menos dependente da inflação e que, portanto, permita de fato fazer isso que se postula no Plano Trienal: caminhar para a estabilização monetária através da conservação e elevação eventual da taxa de desenvolvimento da economia brasileira."
13. A propósito do efeito da concentração de capital sobre os preços, o autor argumentava que os projetos das novas empresas dimensionaram-se num nível muito superior ao da demanda, e que portanto operam com um custo médio elevado. Essas indústrias, "dependendo de maior ou menor grau de concentração e de maior ou menor elasticidade-preço da procura dos seus produtos, são fulcros permanentes de elevação automática de preços" (Rangel, 1978, p. 97).

CAPÍTULO 9