

ALGUMAS OBSERVAÇÕES ADICIONAIS SOBRE A DISCUSSÃO

Albert Fishlow

De início quero expressar minha gratidão aos distintos críticos. Seus elogios são bondosos e generosos e as críticas são feitas dentro de um espírito construtivo e positivo.

É-me grata esta oportunidade de comentá-las sucintamente, não para respondê-las individualmente, mas tentar clarificar as diferenças entre nós. Os principais problemas envolvidos parecem ser em número de quatro: as origens do processo de substituição na tecelagem do algodão, o papel da 1.^a Guerra Mundial no estímulo à industrialização, a natureza da intervenção governamental na grande depressão, e as consequências do sistema de controle cambial existente entre 1947 e 1953.

A respeito do primeiro, Baer e Villela propõem que a falta de dados, e ocasionalmente, o uso inadequado e inconsistente deles, põe em dúvida a minha interpretação de uma expansão acentuada da produção doméstica no final dos anos 90. Suas objeções não fazem alterar minha explicação sobre o mecanismo envolvido. Eu acho difícil acreditar que sendo os têxteis uma importação de vulto e com uma desvalorização cambial de 300% em uma década que os preços dos produtos importados não cresceram em relação às possibilidades de produção doméstica. Concentrei em salários como um elemento-chave, já que algodão "in natura", sendo um bem de comércio internacional ("tradeable"), teria seu preço igualmente influenciado pela taxa de câmbio. Infelizmente, não é possível testar esta hipótese diretamente, mas minha tentativa de estabelecer excessos especulativos no valor do mil-réis ainda parece válida. Eu acrescentaria que dados recém-descobertos sobre o recebimento de algodão "in natura" do norte, no Rio de Janeiro, confirmam a mesma expansão da indústria nos anos 90, ainda que de modo menos dramático. O

uso que faço de receitas tributárias não ignoram mudanças em alíquotas, pelo contrário, levam em consideração a tendência ascendente das alíquotas para reforçar meu ponto de vista de que o crescimento após 1900 foi mais lento que antes, e logo que o grande volume de produção registrado em 1905 deve referir-se ao período anterior.

Uma diferença significativa está em minha opinião sobre o nível de tarifa. Como propus, a fonte de proteção variável nos anos 90 foi ocasionada por variações na taxa de câmbio e não por impostos alfandegários. Foi este fenômeno, associado à inflação interna, excesso de demanda monetária e crédito de curto prazo, que eu quis enfatizar. Eu não estava me baseando no crédito de médio e longo prazo em minha explicação, exceto no início dos anos 90 onde o aumento de capital integralizado em firmas recém-criadas está bem fundamentado e documentado.

De modo similar, a proporção que o mil-réis valorizou nos anos 1900, a proteção total declinou, apesar das receitas tarifárias aumentarem, tornando necessária a ocorrência de aumento de produtividade para evitar uma vez mais a competição estrangeira. Tal aumento foi suficiente para causar uma redundância tarifária através da competição interna. Isto, entretanto, torna necessário que se veja níveis de tarifa de 154 por cento com certa descrença no que diz respeito às implicações relativas à eficiência interna. Não vejo inconsistência em tal posição. Eu não estou dizendo que o desenvolvimento industrial teria continuado sem proteção, mas que, apesar do nível elevado, houve uma motivação predominantemente fiscal para a tarifa: como explicar de outra forma se o autor da tarifa de 1900 foi Joaquim Murtinho. Para entender como foram dados incentivos para a atividade industrial necessário se torna olhar para as variações no grau de proteção e como foram dados, ao invés do nível somente.

No que diz respeito à 1.^a Guerra Mundial, Baer-Villela e Suzigan fazem críticas discordantes. Talvez o meio mais fácil (e bastante simplificado) de colocar nossas posições divergentes é propor que eu vejo o período da guerra no contexto dos anos 20, enquanto que a posição revisionista vê tal período em comparação somente com a década pré-guerra. Não discuto que a guerra tenha acelerado o crescimento, mas a vejo como um meio de recuperação de um declínio que teve início em 1913, e uma maneira de incentivar ainda mais a substituição de importações. Além disso, mantenho que o

processo de substituição de importações sofreu um revés nos anos 20. Parte da diferença em interpretação está relacionada com uma diferença importante nos dados. Ambos os autores calculam a percentagem de importações na produção doméstica de têxteis de algodão antes e depois da guerra, convertendo toneladas de importação, segundo a relação $1 \text{ Kg} = 6,05\text{m}$. Esta é uma relação apropriada para a produção doméstica de tecido pouco processado e não para importações de qualidade mais fina. Além disto, mesmo convertendo, como eu faço, usando uma relação apropriada, derivada das exportações dos maiores vendedores, provavelmente, subestima-se a participação em valor, uma vez que o produto estrangeiro era mais caro por metro. A tabela 1 abaixo, compara os conjuntos de dados alternativos e indica porque eu acredito que a guerra foi importante para a necessária continuação do processo de substituição de importações e como os anos 20, parcialmente causaram revés. Não é o caso como é dito por Baer e Villela, que “o coeficiente de importações da indústria têxtil brasileira declinou continuamente a partir de 1911” (Entretanto, reconheço que eu estava incorreto quando disse que 1928 representou um retorno aos níveis de importação do pré-guerra; neste ano apenas recuperou-se 15% em termos de volume. Como resultado de pesquisa posterior a razão de importações em metros relativa a peso foi reduzida significativamente, e logo também sua participação).

TABELA 1

SUBSTITUIÇÃO DE IMPORTAÇÃO EM TÊXTEIS DE ALGODÃO

| ANO | Produção Nacional | Importação (Fishlow) | Consumo Aparente | Importação ÷ Consumo | Importação (Villela e Outros) | Consumo Aparente | Importação ÷ Consumo |
|---------|-----------------------|----------------------|------------------|----------------------|-------------------------------|------------------|----------------------|
| | (Milhões de Metros) a | | | % | (Milhões de Metros) b | | |
| 1911-13 | 388 | 211 | 599 | 35 | 71 | 459 | 1 |
| 1914-18 | 460 | 66 | 526 | 13 | 25 | 485 | |
| 1919-22 | 588 | 52 | 637 | 8 | 21 | 606 | |
| 1923-26 | 570 ^c | 83 | 652 | 13 | 37 | 606 | |
| 1927-29 | 551 | 81 | 632 | 13 | 41 | 592 | |

a. 1 Kg de tecido importado convertido segundo as seguintes taxas: 1911-13 : 17,9; 1914-18 : 16; 1919-22 : 15; 1923-26 : 13,5; 1927-29 : 12. O primeiro número foi obtido

comparando as exportações inglesas, alemãs e americanas em metros com as importações brasileiras em volume dos países respectivos. O último foi obtido convertendo a tonelagem das importações brasileiras pela taxa média inglesa de metro/cwt das exportações de manufaturas de algodão em 1928.

Uma estatística similar não está disponível para anos anteriores e, na ausência de outras indicações, eu tive que interpolar entre as observações relativas ao início e fim do período. Tal técnica é pouco satisfatória, e pode ser melhorada, tivesse eu acesso a todas as minhas fontes. Mas, apesar de ser contrário às minhas hipóteses reduzindo o papel relativo das importações no meio dos anos 20, ela revela o alto nível das importações no pré-guerra, a redução não trivial durante a guerra e a magnitude da reversão nos anos 20.

b. 1 Kg de tecido importado é igual a 6,05 metros.

A não -aplicabilidade de tal conversão pode ser vista imediatamente quando é observado que em 1911-13, somente as importações inglesas em média se situaram em torno de 115 milhões de metros apesar de suprirem somente a metade da oferta.

c. A produção de 1923 foi feita igual a de 1922, uma vez que os valores declarados em quase todas as fontes, dificilmente, estão corretos.

As dúvidas lançadas por Baer e Villela sobre o uso que fiz da série histórica de custo do capital para medir a importância das firmas estabelecidas durante a guerra seria legítima se eu tivesse me baseado em tal medida imperfeita.

Na realidade, despendi tempo e esforço consideráveis no desenvolvimento de uma metodologia para tratar tais dados e que me permitisse usá-los mais tarde em minha apresentação. O que eu me referia era que cavalo vapor instalado em firmas estabelecidas no período 1915-1919 representou 22% do total e utilizou “um quarto do capital” como uma expressão abreviada, o que foi um erro. Da mesma maneira eu poderia ter dito 26% do produto ou 24% dos trabalhadores.

A idéia era mostrar que um investimento não trivial foi realizado durante a guerra apesar da ausência de importações. Suzigan acredita que o aumento na produção de ferro foi trivial, mas chegou a esta conclusão porque a

calculou como proporção de números irrelevantes. Minha idéia é, simplesmente, que tais aumentos de produção como o alcançado durante a guerra **ilustram** as possibilidades de substituição na produção que são comuns nestas circunstâncias. Houveram também substituições óbvias em uso para permitir o produto crescer como cresceu. Também não importam os novos cálculos de produção industrial durante a guerra feitos por Suzigan. Somente mostram que os não-têxteis crescem de modo similar ao componente ponderado pesadamente por têxteis durante a guerra, apesar de exclusão dos produtos importados que cresceram de modo especialmente rápido. Eles também não alteram o fato de que durante os anos 20, quando as importações foram permitidas em quantidade crescente, a produção industrial cresceu menos do que durante os anos de guerra quando as importações foram excluídas.

Baer e Villela indicam as políticas deflacionárias de Arthur Bernardes como um fator que contribuiu, além do aumento nas importações. Mas foi precisamente tais políticas, permitindo a valorização do mil-réis, que encorajaram as importações. E, como demonstrei, se o coeficiente de importação não tivesse aumentado, a demanda doméstica teria permitido um crescimento industrial mais rápido.

O meado e o final dos anos 20 foi então um período de excesso de capacidade, criado em parte por grandes importações de equipamento no início dos anos 20, usando, acredito, os lucros e expansão gerados pela guerra para projetar erradamente as possibilidades de um crescimento continuado no pós-guerra. Eu não negaria o papel do investimento estrangeiro nas indústrias de aço e cimento, ou a existência de empréstimos governamentais (em geral uma proporção modesta do aumento total do capital de tais firmas). Eu não quis sugerir que os lucros obtidos durante a guerra foram diretamente investidos em tais atividades, mas sim, que o aumento de investimento no pós-guerra criou um contexto no qual substituição em tais produtos poderia ter início.

Concluindo, continuo a discordar da conclusão inequívoca que “o ‘choque’ da I Guerra interrompeu o crescimento industrial”. Continuo a acreditar que se não tivesse intervenido um aumento repentino da demanda externa o mesmo problema de excesso de capacidade dos anos 20 poderia ter surgido mais cedo do modo já iniciado em 1913. Comparar a guerra com o que aconteceu antes e não depois é um erro

De modo similar, apesar das críticas bem formuladas, continuo a acreditar que o papel do governo durante a Grande Depressão que esbocei é correto. Eu não disse que as políticas foram **conscientemente** Keynesianas, mas reuni evidências que, de modo crescente após 1934, os deficits governamentais foram **planejados** e que a política fiscal foi exercida de modo expansionista. Além disso, se como é sugerido por Baer e Villela, foram feitos esforços reais até 1936 para restringir gastos, porque os gastos realizados excederam os planejados todos os anos a partir de 1932. Quando políticas deflacionárias foram executadas como nos anos 20 pode-se observar o oposto — gastos planejados excederam os realizados. Não é difícil reunir citações dizendo que o objetivo desejado era a compressão de gastos governamentais. Minha posição é que existe neste período uma diferença entre tal intenção aparente e o comportamento real.

Não discuto a demonstração de Suzigan segundo a qual a renda real “per capita” estagnou durante os anos 30 devido à deterioração nas relações de troca. Tal efeito é claramente relevante, apesar de que, necessariamente, ele será sensível à escolha do ano-base. Se alguém começa com uma grande proporção inicial do produto exportado como em 1928/29, os efeitos são, necessariamente, diferentes daqueles que são calculados tomando 1939 como base. Se os cálculos, de fato, foram feitos com base em 1939, como o texto implica mas não especifica, eles reforçam a conclusão de como circunstâncias externas — apesar das políticas compensatórias internas — prejudicaram as possibilidades de aumentar a renda real nos anos 30.

Fico agradecido a Suzigan por ter-nos lembrado daquele fato o qual constituiu-se em um complemento útil à minha discussão original.

Minhas observações finais são relativas ao período do pós-guerra, e, particularmente, ao episódio do controle cambial. Este é o ponto central do longo comentário de Huddle. Não acredito que seja útil tratar outra vez cada um dos pontos divergentes como ele os especificou. Acredito que ficou razoavelmente estabelecido: (1) que devido parcialmente ao aumento do volume de importações de capital e de seus baixos preços, o investimento real foi facilitado durante o período de controle cambial; (2) que o crescimento do produto e renda foram altos (confesso que não entendo a abor-

dagem de Huddle do efeito relações de troca — ele parece estar dizendo que a relação de troca favorável explica o alto crescimento do produto e, conseqüentemente, deveria ser eliminado em termos líquidos de algum modo que não está bem especificado); (3) que em 1951-52 a **proporção** de bens de capital importados aumentou, assim como a quantidade absoluta de bens de consumo — obviamente, tivessem os bens de consumo sido comprimidos ainda mais a política teria sido melhor; (4) que a absorção do diferencial potencial entre o preço de demanda por importações e o preço de oferta não poderia ser usado para corrupção na magnitude sugerida por Huddle; de fato, a fonte a que ele nos refere, Gudín, diz que a corrupção “foi, comparativamente, bastante pequena” e a fraude de 100 milhões de dólares, que ele documenta, representa pouco mais de 1% das importações no período de controle. A evidência da mudança nos índices de preços industrial e agrícola não altera a baixa probabilidade que a corrupção absorveu uma grande parte do imposto na agricultura. Tal evidência mostra simplesmente que pode ter havido diferenças no tempo, no que diz respeito a baixos preços de produtos refletindo preços de insumos.

Huddle está fundamentalmente correto quando diz que não existe evidência específica sobre a contribuição da supervalorização; mas o mecanismo teórico de como poderia ter contribuído e a correspondência global são argumentos importantes. Mas esta diferença de opinião ainda que importante, é subsidiária à divergência que persiste sobre quais teriam sido os custos e benefícios de esquemas factíveis alternativos.

Huddle reafirma sua crença que “desvalorização generalizada... seria provavelmente preferível às políticas seguidas”. Discordo categoricamente. Que tal uma taxa supervalorizada para o café e desvalorizada para outras exportações que Huddle propõe como ideal? Ele sugere que tal política não foi elaborada mais cedo porque “havia em disponibilidade poucos economistas profissionais treinados e que as autoridades foram mal orientadas” Acredito que tal idéia ignora a realidade do poder político e pressão do setor cafeeiro que mais facilmente poderia ser organizado contra qualquer medida tributando o setor. Não é acidental, apesar da sofisticação de taxas múltiplas e outras políticas comerciais que seguiram, que grandes diferenças na taxa cambial do café foram impostas somente a partir do final dos anos 50 — quando o setor começou a ser um recebedor líquido de recur-

sos devido às compras dos crescentes excedentes de café. Não acredito que seja uma mera coincidência relacionada com uma melhor assessoria econômica.

Mesmo sem considerar isto, Huddle ignora que o final dos anos 40 e começo dos 50 foi um período de melhoria nas relações de troca também para outros produtos agrícolas. A mudança para taxas de câmbio mais favoráveis teria gerado maiores lucros no setor agrícola e, provavelmente, uma maior produção. Teriam sido tributados internamente tais lucros e depois alocados para o desenvolvimento industrial? Não teriam tais níveis de produção mais elevados possivelmente criado dificuldades quando os preços mundiais caíram?

Não estou advogando uma política **permanente** de desencorajamento às exportações. Estou sugerindo que a política de supervalorização durante este período **particular** foi atenuada por condições especiais do mercado internacional que reduziram o seu custo, e propiciaram benefícios significativos através do estabelecimento de transferência interna de recursos. O erro crucial de política não estava no sistema de controle cambial. Foi em não liberar a taxa para exportação depois de 1954 quando os preços internacionais foram menos favoráveis, e não estimulando a exportação de produtos não tradicionais. O sistema de taxas múltiplas ao flutuar para cima equilibrou o mercado em somente um lado e distraiu a atenção dos problemas sérios criados por exportações estagnadas e dependência crescente na importação de capital. Mas elaborar aqui estas histórias, bem como, comentar alguns pontos sobre escolha de tecnologia levantados por Baer e Villela, me transporiam além dos limites deste breve comentário.

Encerro como comcei, agradecido aos meus críticos por suas observações ponderadas. Sinto-me honrado pelo interesse que eles demonstraram na minha tentativa de estabelecer uma interpretação consistente do comportamento secular da industrialização brasileira. Desejo que estas idéias continuarão a estimular discussão e outras pesquisas, e que este esclarecimento dos problemas contribua para aquele fim.