

## DESENVOLVIMENTO PERIFÉRICO

Benedicto Heloiz Nascimento\*

O processo de substituição de importações funciona em ciclos ascendentes, começando pela produção interna com graus crescentes de nacionalização dos insumos. Quando essa primeira etapa se aproxima de um nível muito grande ou quase total de concretização, tudo começa a se renovar, ocorrendo um aumento da importação de componentes para as mercadorias fabricadas localmente.

É uma fase provocada pelo aparecimento de novos produtos, de modelos aperfeiçoados ou simplesmente modificados nos países desenvolvidos. Há uma renovação da produção interna com graus crescentes de nacionalização, o que significa que o processo de substituição de importações recomeçou. Todavia ele é retomado a partir de um patamar mais elevado, já com um desenvolvimento maior das forças produtivas, fazendo com que a nova substituição possa ser feita mais rápida e profundamente.

A partir do momento em que as economias subdesenvolvidas começam a dirigir sua produção industrial também para a exportação e que as multinacionais observam a conduta de fabricar partes e peças onde for mais barato, observamos uma mudança de padrão. Agora as empresas tratam de conservar a manutenção de uma industrialização com graus limitados de nacionalização dos insumos.

Temos uma situação em que poderia ocorrer a participação e mesmo integração num sistema de fabricação e geração mundial de componentes e mercadorias. Constituir-se-ia, mais nitidamente e livre de empecilhos, uma organização espacial de produção altamente benéfica para as multinacionais envolvidas. Apenas aqueles países que conseguissem manter eficientes mecanismos formais e principalmente informais de proteção do mercado e de tutela da vida econômica poderiam escapar desse prejuízo ou minimizá-lo. Nesse contexto, eles deveriam, ainda, evitar rompimentos de suas fronteiras, filtrando e adaptando o que chega de fora, além de conservar a sua cultura básica, sem congelá-la e sempre adaptando-a às novas situações e necessidades.

Para reduzir tal possibilidade de defesa do mercado é que, entre outros motivos, nesse momento, ocorrem, em todo Planeta e principalmente em países dependentes, movimen-

tos muito fortes de liberalização da economia e de privatização do seu setor estatal, os quais, se bem sucedidos, possibilitarão um controle mais firme e um uso mais eficiente da economia nacional em favor dessas empresas multinacionais e dos países desenvolvidos.

A finalidade última desse mecanismo seria integrar, aos poucos, as diferentes Periferias nas Economias Centrais. Aquelas geograficamente mais próximas já passariam a ser parte do Mundo Rico, naturalmente de maneira subordinada, conforme suas regras e de acordo com seus interesses. Elas seriam como que engolfadas no seu transbordamento, materializado num verdadeiro processo de arredondamento de território, movimento, que agora significa abarcar todo o Planeta, a ser explorado dentro do condomínio gerido pelas Nações Ricas e pelas suas Empresas Multinacionais.

\*

A substituição de importações consiste numa sucessão de estados que tem início com o estabelecimento de linhas de empacotamento ou de montagem, onde no máximo se executa algum trabalho de adaptação ou de acabamento. Logo verifica-se existirem vantagens na fabricação de partes mais simples, mais sensíveis aos custos de transporte e que não exigem a transferência de equipamento caro ou sofisticado para o local.

Disso a indústria brasileira é rica de exemplos. Na indústria têxtil de algodão, a princípio importava-se o fio a ser usado nas tecelagens, que somente numa etapa posterior passaria a ser fabricado no país, sendo que muito tempo depois é que teares e equipamento para fiação começaram a ser produzidos. O mesmo ocorreu em outras indústrias, como a automobilística ou a de fósforos, que se constituiu num caso bastante típico, em fins do século passado. Ela importava tudo: o palito, a caixinha de madeira, o papel de embrulho, a etiqueta, a massa fosfórica. Aqui apenas colocavam-se as cabeças dos fósforos que eram arrumados na caixinha.

---

(\*) Instituto de Estudos Brasileiros/USP.

No fim da década de 1890, já existiam, porém, fábricas produzindo palitos e caixinhas, embora importando madeiras, ficando para mais tarde a utilização da matéria prima nacional.<sup>1</sup>

Esse tipo de desenvolvimento tem ocorrido de maneira desequilibrada, implicando num crescimento relativamente rápido da indústria, enquanto que a agricultura apresenta-se com taxa menor de crescimento. Mesmo dentro do setor industrial, observa-se o crescimento de um ramo que, por sua vez, se realiza por partes e etapas de nacionalização provocando pressões sobre outras áreas que, por qualquer motivo, não puderam acompanhar aquele crescimento mais rápido.

Observamos então um verdadeiro deslocamento de importações pela produção local, que se inicia com os bens agrícolas de uso interno. Estes são seguidos daqueles mais leves e mais simples da indústria, constituídos pelos bens de consumo não duráveis, para somente numa segunda etapa passar aos duráveis e finalmente chegar aos bens de capital. Observamos, aqui, fases que não ocorrem na realidade com essa clareza didática, pois as etapas se atropelam, interpenetram-se e ocorrem de maneira descompassada entre vários setores ou dentro de um deles. Trata-se de um processo que começa pela produção interna, com graus crescentes de nacionalização dos insumos. Ele constitui-se numa forma de tomar e ampliar o mercado gerado e abastecido pelas importações, possibilitadas pelas exportações de bens oriundos das atividades no setor primário da economia nacional.

\*

Temos um desenvolvimento onde aparece uma rigidez crescente nas relações comerciais com o exterior, à proporção que o empacotamento ou a montagem e logo depois a fabricação parcial no local leva a uma necessidade de compra de peças, partes e matérias-primas, que não pode deixar de ser feita, sob pena de paralisar grande parte ou mesmo toda a produção interna. Entretanto a marca mais nítida e forte desse processo será a dependência econômica, acarretada pela sua concretização basicamente através de investimentos estrangeiros, com a implantação de subsidiárias de empresas das nações industrializadas no país pobre.<sup>2</sup>

É uma espécie de migração da produção acompanhada por deslocamento espacial de parte da empresa, entidade

que, já de início, reduz ou elimina certos custos como transporte e restauração no acabamento, além de afastar os concorrentes que possuía dentro daquele mercado. Note-se que isso é feito praticamente com nenhuma ou com um mínimo de transferência de tecnologia. Esta última permanece como patrimônio das matrizes dessas empresas estrangeiras, que as criam, modificam e desenvolvem no Mundo Central, apropriando-se inclusive daquele conhecimento e tecnologia que porventura venha a ser gerado na periferia pobre. Desse modo, temos aqui uma situação constrangedora e inibidora da formação e do desenvolvimento de centros de pesquisa e de quadros tecno-científicos em países como o Brasil.<sup>3</sup>

A implantação de filiais no exterior é, também, uma corrida atrás de uma taxa de lucro maior. Ela tende a ocorrer quando empresas de certos países percebem a saturação do mercado e a pouca rentabilidade de seus capitais, ao mesmo tempo que notam a existência de locais onde certos fatores de produção, como mão-de-obra e matérias-primas, são mais baratos. Isso tende a coincidir, ainda, com tentativas de governos de países subdesenvolvidos de estimular a formação de um parque industrial nacional, estabelecendo medidas protetoras de mercado, doações, financiamentos e subsídios diversos de que irão se beneficiar as empresas que se instalarem em seu território.<sup>4</sup>

Dentro desse processo o Brasil fez um lento avanço até atingir um ponto máximo de nacionalização da sua produção, realizada sob direção e através da ação de empresas estrangeiras, de um grande número de firmas nacionais, na sua maioria de pequeno e médio portes, e do Estado, que, a partir de 1930, vai se colocar a serviço de todas elas, deslocando atenção e recursos anteriormente destinados ao setor agroexportador.

Retrocessos, seguidos de retomadas nas atividades, ocorrem periodicamente, provocados por mudanças nos produtos e na proteção proporcionada ao mercado nacional. Assim aconteceu após as duas Grandes Guerras de 1914/18 e de 1939/45, quando pôde-se voltar a recorrer com maior

(1) Luz, N.V. A Luta pela Industrialização do Brasil. São Paulo, DIFEL, 1961, p.120.

(2) Nascimento, B.H. Formação da Indústria Automobilística Brasileira. São Paulo, IGEOG-USP, 1976, p.117/119.

(3) Nascimento, B.H. op. cit. p. 112.

(4) Bastos, H. O Pensamento Industrial no Brasil. São Paulo, Livraria Martins Editora, 1952, p. 85, 86.

intensidade à importação de mercadorias, após a queda da barreira natural constituída pelo conflito bélico, redutor do intercâmbio comercial internacional.

Depois da euforia de compras de bens de consumo no exterior que se seguiu ao término da última guerra mundial, o Brasil retomou a substituição de importações em ritmo mais acelerado. Em 1962, por exemplo, o índice de nacionalização na indústria automobilística atinge níveis de 97,5% a 99,6% do peso dos veículos e em 1989 o conteúdo nacional do faturamento das empresas de bens eletrônicos de consumo chegava ao nível de 87,9%.<sup>5</sup>

A partir de 1964/66 o país recomeça a substituição de importações, modernizando a sua produção para, uma vez completada essa fase, integrar-se num processo de dependência mais profundo. Ele passa, então, a fabricar mercadorias com menor índice de nacionalização, participando de um modelo de produção de caráter mais internacional, combinando exportação e importação, melhor entrosado nos interesses das empresas multinacionais.

Nesse caminho o Brasil acabaria por abrir o seu mercado, entrando, também de modo precipitado, para o Mercado Comum do Cone Sul, MERCOSUL e se preparando para, num futuro mais distante, integrar-se ao Acordo Norte Americano de Livre Comércio, ANALC<sup>6</sup>, não se fechando, entretanto, assim como todo o Continente Americano, à penetração de grupos econômico-culturais de países dos outros Blocos.

Durante o Governo Militar cuidou-se de criar mecanismos que facilitassem o aumento da produção, recorrendo-se ao mercado externo, encarado como via de menor resistência e mais fácil acesso.

Assim procurou-se, a partir de 1964, agilizar e simplificar o mecanismo de devolução de impostos de importação sobre mercadorias usadas na fabricação de produtos exportados, existente já em 1961, quando foi regulamentado o artigo 37 da Lei 3244/57, mas que seria, na própria avaliação do novo Governo, demorado e caro. Aperfeiçoava-se a instituição, do "drawback", que também possibilitava às empresas escaparem das limitações da Lei do Similar Nacional.

Ele assegurava a restituição ou a isenção dos tributos que incidissem sobre importação de mercadoria exportada após beneficiamento, utilização na fabricação, complementação

ou, simples, acondicionamento de outra exportada, complementando assim outras medidas que buscavam estimular as exportações, isentando-as de maiores ônus fiscais.<sup>7</sup>

Ainda dentro desse espírito exportador, em 1967, com sua área ampliada, começou efetivamente a funcionar a Zona Franca de Manaus, criada 10 anos antes, a qual não demoraria a passar a, vantajosamente, vender no mercado interno.

Ela foi instituída como área de livre comércio de importação e exportação e de incentivos fiscais especiais. Sua finalidade era a de criar no interior da Amazônia um centro econômico difusor do desenvolvimento. Aí as empresas podiam deduzir do imposto de renda 50% a 75% do valor dos investimentos feitos, enquanto que a entrada de produtos estrangeiros era isenta dos impostos de importação e sobre produtos industrializados, só pagando imposto de circulação de mercadorias, mas não IPI, no caso de serem enviadas para outras áreas do território nacional. As mercadorias de origem nacional a ela destinadas não pagam IPI e a exportação de mercadorias é isenta do imposto de exportação. Além disso os empreendimentos econômicos da região gozam, temporariamente, de 50% a 100% de isenção do imposto de renda.<sup>8</sup>

Logo depois, em 1972, surgiria o programa da BEFIEIX, Comissão para Concessão de Benefícios Fiscais a Programas Especiais de Exportação. Através dele os bens importados anualmente não estavam sujeitos a Lei do Similar Nacional e tinham isenção dos impostos sobre importação e sobre produtos industrializados. Ele permitia que as firmas im-

(5) Nascimento, B.H. op.cit. p. 66. Coutinho, L. e Ferraz, J.C. (coord.) Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira. Campinas, Papirus-Editora da UNICAMP, 1994, p. 329.

(6) Em inglês NAFTA: North American Free Trade Agreement.

(7) Ministério do Planejamento e Coordenação Econômica. Programa de Ação do Governo, 1964-1966 (Síntese). Documentos EPEA no 1, 1965, p. 131, 132. Lei 3244 de 14/08/57. Decreto 50485 de 25/04/61. Decreto 53967 de 16/07/64. Decreto-Lei 37 de 18/11/66 art. 78. Decreto 68904 de 22/07/71.

(8) Lei 3173 de 06/06/57. Decreto-Lei 288 de 28/02/67: artigos 1; 3; 4; 5; 7; 8; 9. Decreto 61244 de 28/08/67: artigos 3; 4; 5; 7; 10; 11; 20; 22. Decreto-Lei 756 de 11/08/69, art. 1. Decreto 65970 de 26/12/69, art. 1. Silva, A.C. Mensagem ao Congresso Nacional. Brasília, Departamento de Imprensa Nacional, 1968, p. 120/122. Martelli, A. Amazônia: Nova Dimensão do Brasil. Petrópolis, Editora Vozes Ltda. 1969, p. 11/20.

portassem qualquer produto até um terço do valor líquido da sua exportação média anual de produtos manufaturados, naturalmente excluídas as operações com “drawback”.<sup>9</sup>

\*

Tais concessões iriam culminar, após o fim daquele regime político, na abertura acelerada do mercado a partir de 1990 e na super-valorização externa da moeda nacional, com o Plano Real em 1994. Tudo isso ampliando e coroando uma espécie de abertura informal do mercado, onde as compras de pessoas físicas no exterior eram facilitadas, os bens adquiridos no Paraguai e o contrabando, de modo geral, conseguiam, praticamente, livre circulação no território nacional.

Tal ocorrência, como sói acontecer no Brasil, naturalmente, dava-se num contexto planetário, combinando com a tendência das multinacionais de operarem dentro da concepção de produto mundial, produzindo e comprando onde fosse mais barato e vantajoso para elas, mas, também, vendendo pelo melhor preço, em qualquer lugar. Era uma forma de buscar redução de custos de produção através do método mais fácil e que seria adotada pelo próprio Governo no afã de provocar um crescimento muito rápido da economia e do poderio militar nacional.

Tratou-se de, com financiamentos de projetos, buscar recursos externos, que naturalmente vinham condicionados à importação de mercadorias, que muitas vezes eram ou podiam facilmente ser obtidas e fabricadas no país. Cada financiamento, ao mesmo tempo que prejudicava a produção brasileira, exigia outros compromissos semelhantes a fim de “trazer recursos” para pagar a dívida externa e o seu serviço. Isso implicava em gastos fora de tempo e mesmo desnecessários, com compra de equipamentos e mercadorias que muitas vezes ficavam sem utilização, deteriorando-se e gastando armazenagem, ou poderiam ser adquiridos no mercado interno em época e proporções mais adequadas e com resultados mais benéficos para o Brasil.

Esse tipo de comportamento é observado em todas as empresas, inclusive nas estatais. Ele mostra que a intervenção do Governo na vida econômica e a existência de empresas do Estado não constituíam, por si só, garantia de maior consumo da produção local e até mesmo de novos investimentos no país, onde muitos produtores estavam operando com capacidade ociosa e sem estímulos para modernizar ou ampliar suas instalações.<sup>10</sup>

Faltava uma política econômica voltada para o desenvolvimento da nação e assim cada fator agia por conta própria e simplesmente em busca de seus interesses imediatos, buscando resultados rápidos e altamente lucrativos.

Isso explica porque é esse o tempo em que empresários brasileiros, seguindo o caminho de suas exportações e o exemplo das empresas estrangeiras, começam a transferir recursos para o exterior, aí também adquirindo insumos que deixam de ser produzidos no país, ou mesmo construindo e comprando fábricas nesses lugares. Assim, enquanto o grande mercado nacional fica por ser desenvolvido e a população carece de renda para comprar o que produz, o empresariado envereda-se num movimento temporão que retira recursos escassos no mercado nacional.

Estas são iniciativas ainda mais inconvenientes principalmente quando observamos que aqueles valores tendem a não retornar, à medida que estão sendo aplicados em economias mais ou tão ricas e dinâmicas que a brasileira, as quais podem até fazer com que as filiais adquiram maior importância e força que as matrizes originais, invertendo o processo de controle das empresas. É um processo pernicioso do qual não poderiam deixar de participar subsidiárias de firmas estrangeiras, que fazem esses investimentos em lugar e em nome de suas respectivas matrizes.

\*

Observamos, no Planeta, um processo de globalização com dominância do Mundo Central, associado a um maior desequilíbrio na repartição regional e pessoal de renda, provocando com o aumento da concorrência e maior participação dos países asiáticos nesse processo, até retrocessos nos movimentos e conquistas trabalhistas.

Trata-se de uma reação de deterioração e decadência provocada pela ação das empresas multinacionais produ-

---

(9) FUNDAP Aspectos Estruturais do Desenvolvimento da Economia Paulista: Indústria Automobilística. São Paulo, Secretaria da Economia e Planejamento, 1978, p. 26/28. Decreto-Lei 1219 de 15/05/72. art. 1, 3.

(10) A Abinee Denuncia Eletrobrás. O Estado de S. Paulo, 14/07/1984, p. 22. Chaves, M. Eis Como se Faz Sucata da Indústria Nacional. O Estado de S. Paulo, 08/09/1983, p. 2. SABESP: Luta Judicial Prejudica Consumidores, fabricantes nacionais obtiveram liminar contra a compra de hidrômetros chineses. O Estado de S. Paulo, 26/06/1992, p. C2.

zindo em plano mundial. Buscando preços menores de produção elas logo trataram de tirar proveito da existência na Ásia de uma massa trabalhadora dócil, pouco combativa, com poucos direitos trabalhistas, submetida a uma forma rígida de controle hierárquico, portanto disciplinada, ganhando baixos salários, hábil para execução de trabalhos manuais, podendo ser rapidamente treinada no uso de processos modernos de produção, quando já não estava a ele acostumada, como ocorrera no Japão do após guerra.

Isso teria levado ao grande desenvolvimento daquela região, encarregada de executar encomendas de firmas de países desenvolvidos, além daquelas dos fabricantes locais, aliando essas atitudes e atividades a um grande protecionismo do seu próprio mercado, enquanto procuravam abrir novos no exterior, inclusive estimulando a emigração de futuros importadores, vendedores e divulgadores de seus produtos. Foi essa a política que, terminada a guerra, levou o Japão a recuperar mais rapidamente a sua economia, alcançando o alto nível que hoje observamos e depois permitiu aos chamados "Tigres Asiáticos" ganhar uma importância crescente no cenário econômico mundial.

É uma situação que também está ligada a um aumento dos pequenos nacionalismos, dos regionalismos e particularismos minoritários, num fenômeno vinculado ao recrudescimento de manifestações e posicionamentos de cunho etnocêntrico.

Materializa-se um quadro que combina com mais uma tentativa do Mundo Central e mesmo de algumas nações recém-industrializadas, de constituir verdadeiras dependências de caráter paracolonial, controlando-as da maneira mais eficiente e barata.

Para isso aqueles países procurariam usar as parcelas de população originadas a partir de antigas e novas emigrações de súditos seus. Estas seriam formadas por grupos mantenedores de sua língua e costumes, que são consumidores e divulgadores, quando não se tornam importadores e distribuidores, de seus produtos.

Aí eles tomam uma posição estratégica, pois procuram controlar o comércio com o exterior e interior do país ou região do mesmo, assumindo, graças às facilidades de contacto no país de origem e ao liberalismo do receptor, funções de importadores de mercadorias industrializadas e exportadores de produtos primários, além de comerciantes do atacado e do varejo, privilegiando, nessas atividades, os

produtos da nação geratriz do emigrante. Esses grupos transformam-se, também, em fornecedores diretos de recursos líquidos para a terra dos antepassados, através de remessas de dinheiro, doações de caracteres diversos e, ainda, do turismo.

Eles também constituir-se-iam em defensores dos interesses desses países dentro do território do hospedeiro, podendo comportar-se quase como postos avançados ou elementos de ligação com aquelas nações, que geralmente adotam a política de promover e controlar a emigração a fim de estabelecer núcleos de penetração em mercados promissores, afora livrar-se de um excedente incômodo de população.

Dessa maneira, mas com certo exagero, inclusive porque a receptividade ao estrangeiro torna grande a capacidade de assimilação da matriz original brasileira e porque a diversidade dos grupos inibe o processo, arriscaríamos dizer que cada grupo imigrante tentaria reconstituir um processo de colonização da terra, colocando-a, assim como os seus habitantes, a serviço do seu país de origem.<sup>11</sup>

Esses imigrantes e descendentes desenvolvem uma série de preconceitos contra outros grupos e principalmente contra aqueles majoritários na sociedade brasileira, mostrando-os como menos eficientes e pouco capazes, denegrindo a sua imagem e cortando as suas possibilidades na vida econômica e cultural. Para si elaboram uma imagem altamente positiva: de mais inteligentes, capazes para o trabalho e liderança, honestos e disciplinados, procurando mostrar que sem eles, o país não poderia sobreviver nem crescer. Eles introduzem a prática de um racismo que se difunde facilmente, e os coloca, a priori, numa posição de superioridade, em que se estabelecem e onde chegaram, graças a ingenuidade e docilidade do povo hospedeiro, com ajuda proveniente de outros patrícos, mais antigos no local, e dos países de origem, fonte de incentivos e estímulos para que eles se mantenham como grupo destacado na sociedade receptora.

\*

(11) List, G.F. Sistema Nacional de Economia Política. São Paulo, Nova Cultural, 1986, p. 285/287. Ianni, C. Homens Sem Paz. São Paulo, DIFEL, 1963, p. 113, 117, 157, 191, 231/233. Prado, J.F.A. O Brasil e o Colonialismo Europeu. São Paulo, Cia. Editora Nacional, 1956, p. 361, 362. O Estado de S. Paulo. 07/03/87, p. 27, 28; 09/04/89, p. 3; 07/06/91, p. 2; 11/08/94, p. B9; 10/12/94, p. A21. Na Coréia do Sul, Programa para Ampliar Emigração. O Estado de S. Paulo, 01/04/87 p. 7. Coreanos Controlam 2500 Empresas no País. O Estado de S. Paulo, 09/08/93, p. B6.

Na verdade, o modelo de um desenvolvimento voltado para dentro deste país subdesenvolvido não se esgotou. Ele apenas não se completou, pois ficou na substituição de importações, processo que não tem fim, à medida que se renova permanentemente. Com ele tem-se um Brasil sempre economicamente dependente do Mundo Desenvolvido, controlado por empresas estrangeiras, de estrangeiros, ou mesmo de brasileiros nominais, todos com ligações emocionais e de interesses comerciais com a terra de origem ou de adoção, no Centro. O princípio da nacionalidade tende a se dissolver, surgindo a figura daqueles que na sua terra querem ser estrangeiros, por eles sentem-se atraídos e a eles tendem a ser mais leais, constituindo-se numa espécie de mazombo.<sup>12</sup>

Trata-se de um país independente, mas que não o é de maneira plena, seu comércio, assim como sua elite dirigente, é cativo do exterior. É um país que está sempre se acomodando para não mudar, ou mudar muito pouco, mas aceita facilmente tudo que chega das Novas Metrôpoles e que, além de, muitas vezes, facilmente rejeitar e se esquecer dos próprios padrões culturais e antigas experiências, teme lutar para se tornar uma Nação, não passando, portanto, de uma Paracolônia, permanecendo a serviço de seus controladores de fora e de dentro.

A fim de se completar, aquele modelo de substituição de importações exigiria um avanço mais profundo nas mudanças sociais, so assim culminando na sua superação. Isso exigiria a adoção de medidas enérgicas e ações muito firmes, como reforma agrária, distribuição mais equitativa de renda, geração interna de novos produtos e de tecnologia própria, atividades que deveriam coexistir com empresas nacionais, usuárias e aplicadoras dos resultados das pesquisas feitas por outras entidades e por elas mesmas.

Para alcançar tal objetivo seria essencial o aprimoramento e aprofundamento da educação e da pesquisa, assim como a nacionalização progressiva do controle das empresas, que passariam a usar mais trabalhadores, pesquisadores, invenções e soluções nacionais. Ao mesmo tempo, em decorrência e, também, como motor desses efeitos e reformas, ocorreria uma ampliação do mercado, cuja exploração por firmas brasileiras a todos beneficiaria.

O atraso da década de 1980, assim como o da segunda metade da década de 1970, correu por conta da dependência econômica, da pressa, pouco cuidado, inadequação e dimensionamento exageradamente grande dos investimen-

tos, particularmente das empresas públicas, durante o Governo Militar. É um quadro onde precisamos ter em conta a fragilidade do país, sua incapacidade de provocar mudanças que melhor acomodassem a nação para se defender dos aumentos acelerados do preço do petróleo e que fossem muito além da busca de socorro no álcool, solução já utilizada no primeiro Governo Vargas.

Verificamos, ainda na época, tentativa de buscar, no mercado externo e depois em associações internacionais de caráter regional, como o MERCOSUL, a procura efetiva adicional que parecia faltar. Tratou-se de afastar até a lembrança de que ela surgiria naturalmente, a partir da procura potencial existente dentro do próprio país, caso fosse promovida melhor repartição de renda, escolha de produtos mais adequados, de uso geral, de boa qualidade e acessíveis à população, para serem fabricados.

Isso exigiria um esforço maior que resultaria num retorno mais demorado, pois implica em atuação enérgica e permanente além de grande preocupação com formação e adestramento de mão-de-obra, promoção e amparo ao povo, que deve ser convenientemente educado naquilo que se refere aos seus deveres e direitos, além de melhor capacitado ao uso da língua nacional, da técnica e ciência modernas.

Dever-se-ia adotar medidas como essas, bem como estimular devidamente a produtividade, padronização e qualidade das mercadorias, redução de custos, além de usar e promover economias de escala na produção, lembrando-se, ainda, que as atividades de diferentes empresas e setores levam ao aparecimento de economias externas. Seria preciso reformular o sistema de transporte e aí desenvolver e dar ênfase à navegação fluvial e marítima e à ferrovia, libertando o país da ineficiência e alto preço pago pelo uso do sistema rodoviário e do automóvel.

Como nada ou pouco disso foi feito, à economia nacional cresceu sem preocupação com custos e gastos, num formato inadequado, de maneira descontrolada e rápida demais para consolidar as suas conquistas, tornando-se, por isso mesmo, mais sensível a choques adversos vindos de fora, crises que tendiam a ser ignoradas ou a ter tratados apenas os seus efeitos mais notados e imediatos.

---

(12) Moog, C.V. Bandeirantes e Pioneiros. Porto Alegre, Globo, 1954, p. 144, 150.

Daí resultou um organismo inchado, deformado e frágil, incapaz de responder às mudanças exigidas por alterações no mercado internacional e de levar àquelas necessárias à vida interna. A economia brasileira transforma-se num corpo impossibilitado de manter-se atuante de modo eficiente por muito tempo, embora possa continuar a sobreviver e mesmo crescer, apesar da inaptidão de seus quadros dirigentes para compreender e principalmente adotar as medidas adequadas a fim de tirá-la da crise em que ficou mergulhada.

A taxa de nacionalização da produção varia ao sabor das conveniências empresariais, a qualidade e modernidade dos produtos cai durante todo o período, anunciando a chegada de um novo ciclo de substituição de importações. Enquanto isso os custos de produção sobem e a inflação crescente gera o descontrole, surgindo as dificuldades de previsão, paralisadoras da atividade econômica, ao mesmo tempo que há uma falta geral de recursos, fuga de capitais e de mão-de-obra.

Ocorre perda de produtividade e de eficiência em todos os setores, enquanto que, agora, o importante será manter-se sempre na frente da inflação. Nesse quadro, a desvalorização do dinheiro cobre qualquer medida ou negócio bem ou mal feito, dentro de uma espiral que tem seu crescimento acelerado permanentemente a fim de evitar perdas e o desmoronamento de tudo.

Será preciso romper essa corrente sem fim, buscando produtividade e eficiência, com maior produção de boa qualidade e a preços baixos. O Estado e as empresas devem parar de consumir o próprio capital e se reorganizarem. Impõe-se a necessidade de reduzir gastos, diminuir e racionalizar a burocracia, produzindo mais com menos funcionários e operários, devendo-se notar que as mudanças e correções precisam começar pelos mais altos escalões da administração do bem público, onde será preciso ter os mais dedicados, competentes e sóbrios, aqueles que irão dar o exemplo a ser seguido. Esta seria uma atitude que atrairia a boa vontade e estimularia a disposição para o sacrifício da população, que assim, espontaneamente, apoiaria a política governamental.

Afora isso, torna-se indispensável reciclar bens usados, poupando-se matérias-primas e energia, além de treinar e preparar melhor os trabalhadores para o desempenho de suas tarefas, erradicar o analfabetismo e a miséria, além de

distribuir melhor a população pelo território nacional. Deve-se evitar tanto a sub quanto a super-remuneração de todos os fatores de produção, mas será preciso dar confiança, dignidade e esperança ao trabalhador e ao povo em geral, que precisa recuperar o amor próprio, sentir orgulho de ser brasileiro, a fim de aceitar o esforço exigido pelo processo de desenvolvimento e cortar ligações com as terras de origem dos antepassados.

\*

Tivemos o Plano Real, que foi principalmente um choque regulador com efeito de estabilização, permitindo reordenar a economia e mudar a expectativa de uma inflação em alta para uma inflação em baixa. Ele se constituiu num abalo que, paralisando e imediatamente reativando a economia, provocou reordenações e expectativas que trouxeram reações favoráveis de boa vontade e de credibilidade. Aconteceram mudanças apenas de forma, somadas às medidas liberalizantes da economia e anti-inflacionárias de caráter ortodoxo. Isso quer dizer que cuidou-se da contenção de despesas e de salários, ao lado de juros altos, buscando obter uma redução da procura, enquanto tratava-se de aumentar a oferta com uma perigosa abertura do mercado às importações, que passaram a ser estimuladas por tarifas reduzidas e valorização exagerada da moeda nacional frente ao dólar americano.

Foi um curto choque anestésico e imobilizador da sociedade, necessário mas não suficiente, à medida que depois dele torna-se necessário aproveitar bem e rapidamente as condições favoráveis e a folga criada no tempo, para se iniciar uma reforma econômica mais profunda. Seria preciso ir além do simples controle momentâneo da inflação e dotar o país de uma política de desenvolvimento econômico que levasse à autonomia e à independência, através do fortalecimento e da promoção das suas forças produtivas, com proteção da mercadoria nacional, adequada, barata e de boa qualidade.

Entretanto, parece que se está buscando, sem muito brilho e engenho, apenas uma reação direta e contrária à política de investimentos do Governo Militar de 1964. Nessa política, realmente se exagerou nas dimensões e velocidade de implantação de estabelecimentos econômicos, sem cuidar de sua adequação frente aos recursos e necessidades brasileiras, além de enfraquecer mais ainda a economia nacional pela busca excessiva de financiamento externo. Esta-

vam assim formadas as condições para a explosão inflacionária que começaria a ocorrer no fim daquele regime e se mostraria em todas as suas proporções na “restauração democrática”.

Agora dá-se o simples movimento de eliminação do que se afigura como velho e incômodo, procurando-se limpar a área de atuação, sem muita preocupação de preservar aquilo que ainda pode ter uso futuro, tratar de reformar e recuperar, como está ocorrendo com as estatais. O Governo simplesmente começa a se desfazer de suas empresas, privatizando-as aparentemente a qualquer custo, não faz um planejamento de suas atividades, permitindo que tudo fique por conta do mercado, despreocupando-se, inclusive, de protegê-lo, deixando de assegurar-lo como área preferencial de atuação das empresas e da mão-de-obra nacionais.

Ao mesmo tempo, promove-se a aceleração da entrada do país no MERCOSUL, bloco regional que, possibilitará aumentar o tamanho do mercado, sem se tocar no problema do seu crescimento e da repartição de renda dentro das fronteiras nacionais. Passa-se, assim, para um mercado alargado sem necessidade de atender às reivindicações de aumentos de salários, melhorias de condições de vida e de distribuição mais equitativa de riqueza.

Com as privatizações, transferem-se problemas de gestão de empresas e com mão-de-obra para o setor privado, mas o Estado perde patrimônio à proporção que os preços de venda tendem a ser baixos, não correspondendo ao real valor do objeto de negociação. Entretanto o prejuízo pode ser maior à medida em que ele, quando não assume diretamente, acabe por permanecer como avalista das dívidas das empresas negociadas ou lhe garanta novos empréstimos. Assim Governo tende a ficar com menor liberdade de manobra no referente às políticas econômicas a serem adotadas, perdendo ainda a possibilidade de fazer uso de ação imperativa sobre o mercado e a economia nacional.<sup>13</sup>

Na formação daquele mercado comum estaria embutida a necessidade de reagrupar forças e condições para melhor enfrentar a concorrência asiática, caso o novo bloco econômico não estivesse se abrindo para a penetração de todas as empresas do Mundo, inclusive àquelas da referida região, aparentemente para dar continuidade, em maior escala, ao processo de substituição de importações, agora dentro de um contexto de nova divisão internacional do trabalho e de grandes centros hegemônicos, mais concen-

trados, dentro de um menor número de grupos, onde, praticamente, desaparece a hegemonia imperial dos EUA.

Lembramos que o Mundo Desenvolvido apresenta-se dividido em três grandes blocos, a Alemanha, centralizando a Comunidade Européia, o Japão, aliado às Novas Economias Industrializadas da Ásia, os “Tigres Asiáticos”, e os EUA, com o ANALC. É uma situação gerada pelo esforço e desgaste da Guerra Fria, que conduziu ao colapso da União Soviética, e permitiu a europeus e japoneses prosperarem e fortalecerem-se mais profunda e rapidamente, enquanto que os EUA se consumiram e transferiram recursos para esses aliados momentâneos, seus concorrentes permanentes.<sup>14</sup>

Aquele país terminou por constituir-se no gigante enfraquecido pela política agressiva de combate ao comunismo, assim como pela atuação das suas próprias empresas multinacionais, que apenas buscavam o maior lucro, produzindo e investindo onde fosse mais vantajoso. Ele acabou por ver-se semi-paralisado por obra da ação daquelas mesmas firmas e das diferentes minorias que atuam a partir de seu território, todas impedindo que medidas e ações de maior envergadura e alcance possam ser tomadas e tirar os EUA da imobilidade e do atraso em que estão caindo.

Decisões de interesse nacional não são tomadas à medida que podem ferir uma ou outra minoria, além de interesses econômicos particulares, e que nenhum grupo dispõe de força suficiente para se impor a todos os outros. Assim ele não consegue escapar da estranha situação de “prisioneiro” da sociedade dos países ricos. Ele garante uma certa unidade desse círculo, mas acaba por deixar-se usar e

(13) A Corretora Geral do Comércio, uma das dez maiores administradoras de capitais estrangeiros, considera que hoje o valor de mercado do Banco do Brasil equivale a 17,9% do seu patrimônio, enquanto que para o BANESPA o percentual seria de 10,3%. Casado, J. Bancos Federais têm Bilhões em Créditos Pódes. O Estado de S. Paulo, 19/03/95, p. B6.

(14) Comunidade Européia, cujo núcleo maior é constituído pela Alemanha, França, Itália, Grã-Bretanha, Bélgica, Holanda, Luxemburgo, mais Austria, Suécia, Dinamarca e Finlândia, incluindo também Espanha, Grécia, Irlanda, Portugal. Mercado Comum do Cone Sul, formado pelo Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai. Tigres Asiáticos, onde notamos a presença da Coréia do Sul, Formosa, Hong Kong, Cingapura, Malásia. Acordo Norte Americano de Livre Comércio, formado pelos EUA, Canadá e México.

espoliar em nome de um liberalismo exacerbado, de direitos humanos desproporcionados, da sobrevivência e florescimento das minorias de todos os tipos e formas.<sup>15</sup>

É esse o Centro que está fechando o cerco sobre os países subdesenvolvidos e que detém o controle de boa parte da produção e mesmo orientação cultural e educacional de nossos países. Trata-se de um Mundo que mantém-se unido graças ao sacrifício americano e a possibilidade de exploração conjunta da Periferia constituída por países como o Brasil. No que se refere aos EUA, isso poderá não durar por muito tempo, acabando pelo esgotamento dos recursos ou da tolerância ao sofrimento daquele povo que poderá reagir, dando início a um novo período de tensões explícitas entre as nações.

\*

Praticamente começamos a observar uma regressão à divisão de poderes no Planeta, num processo que nos conduz à situação semelhante àquela que antecedeu a cada uma das duas Grandes Guerras deste século. Temos uma multiplicidade de grandes potências, agora melhor organizadas em blocos, face a uma periferia frágil e pobre, ficando as diferenças por conta dos transbordamentos ocorridos a partir dos núcleos hegemônicos de cada grupo. Observamos, então, uma redefinição da dependência econômica e um reajuste dos centros de controle do Planeta, portanto, também, das economias subdesenvolvidas.

É para isso que os países subdesenvolvidos como o Brasil precisam começar a se preparar, evitando os erros dos americanos como aquele de permitir a compartimentação da sua população em grupos minoritários. É necessário cuidar melhor e mais eficientemente da educação e saúde da sua juventude e do povo de modo geral, aprofundar o sentimento da nacionalidade, investir em ciência e tecnologia, além de promover a empresa brasileira e o desenvolvimento econômico, que naturalmente deve ser autônomo.

Evitar a compartimentação e a conseqüente imobilização do país, seria também uma forma de afastar maior ineficiência, impedindo que a produtividade e o estímulo para trabalhar caiam à medida que compras, contratos, acesso a escolas, empregos e cargos passem a ser feitos e dados segundo critérios menos objetivos, quando não plenamente discriminatórios. Aí dever-se-ia fugir de medidas e posições que privilegiassem grupos étnicos, culturais ou

confessionais a que pertencessem as pessoas, impedindo-se que empregos, empresas ou setores de atividade fossem simplesmente repartidos entre eles. A eficiência e a capacidade de cada um nunca poderiam tornar-se fatores secundários na seleção de dirigentes, funcionários, trabalhadores e estudantes. Se compartimentada, a sociedade torna-se menos capaz e de produtividade reduzida, num processo que tenderia a se acentuar, desestimulando o esforço individual e promovendo ainda mais a segmentação, tornando deficiente e até paralisando toda a nação.

É preciso impedir que o país fique dividido entre múltiplos grupos de interesse, em permanente atrito uns com os outros. Esta seria uma forma de dar mais liberdade às pessoas, evitando que elas acabem prisioneiras desses verdadeiros agregados corporativos, aos quais terminariam por dever lealdade irrestrita, cedendo-lhes espaço e força que somente aos indivíduos deveriam pertencer. Seria essa também a maneira de cortar o efeito negativo da compartimentação que, fazendo as pessoas responderem perante seus grupos de referência restritos, fornecedores de seus padrões e credores de sua lealdade, libera-as nos relacionamentos de fora e até pode promover atitudes e ações de caráter predatório para com outros grupos e para com a sociedade como um todo, isto é, para com a nação.

Será preciso defender o mercado também por meios informais, fazendo com que o comércio, do importador ao varejista, não possa ser controlado por estrangeiros ou descendentes próximos com ligações de negócio na terra de origem, tomando-se, ainda, o cuidado de evitar que essas funções não acabem por ser feitas por um sócio brasileiro, operando como elemento substituto, servil a interesses alienígenas.

Essa seria a maneira mais eficiente de proteger e promover o mercado para a produção nacional, evitando ter comerciantes interessados em importar e vender mercadorias de fora. Aí poder-se-ia inclusive promover maior ligação entre comércio e indústria local, construindo-se, entre eles, uma rede de interesses sólida e estável, auxiliar eficaz das medidas governamentais materializadas nas tarifas alfandegárias, impostos e contingenciamento de importações. Constituir-se-ia uma situação em que os comerciantes estariam

---

(15) Thurow, L.C. A Sociedade de Soma Zero. Rio de Janeiro, Editora Record, 1980, p. 7/29.

conscientes de que, vendendo produtos nacionais, estariam protegendo seus próprios interesses, à medida que contribuiriam para a geração de mais empregos, portanto de aumento da renda gerada no país e do poder de compra da sua própria clientela.

\*

Torna-se, então, ainda mais imperioso ultrapassar e manter-se distante de um crescimento, revelado através do simples aumento da produção local de mercadorias, que muitas vezes não passa de montagem de peças e partes importadas, ou tem níveis de nacionalização de componentes que variam conforme os interesses comerciais das empresas.

O processo de substituição de importações, característico do modelo brasileiro de desenvolvimento, nunca tem fim. Ele não se supera passando do desenvolvimento dependente para o autônomo. Por isso mesmo, nele deixam-se de fazer as reformas mínimas necessárias para o país atingir uma situação de maior desenvolvimento das forças produtivas, equilíbrio na estrutura econômica e maior equidade na repartição de renda.

O povo não consegue reagir, pois carece de condições adequadas de vida, que lhe dêem força e segurança para lutar. Falta-lhe, ainda, a educação, fornecedora do conhecimento e da capacidade de discernimento para perceber a real dimensão do seu drama e as verdadeiras possibilidades de escape. As pessoas não compreendem sequer que ao comprarem produtos importados podem estar contribuindo para eliminar os próprios empregos. Além disso a população mostra, ainda frágeis, os mais diversos traços de desunião, marcados por caracteres que deveriam permanecer inócuos ou diluídos, como os religiosos, étnico-culturais, regionais e de posição sócio-econômica.

Trata-se de fragilidades que são estimuladas e exploradas por agentes internos e externos, na tentativa de levar o país a um quadro populacional compartimentado e, assim, mais dócil ao controle do Centro. Temos aí o Núcleo Planetário interessado na periódica renovação retardada da produção na Periferia, na manutenção dessas zonas de fronteira para seus investimentos, que também sejam consumidoras de seus bens e serviços, além de fornecedoras de alimentos, matérias-primas, mercadorias menos elaboradas, mão-de-obra e mesmo recursos de caráter financeiro.

Assim é preciso procurar meios de chegar a uma saída dessa situação de múltiplas deficiências e dificuldades, exigindo, dentro do Brasil, uma ação eficaz e duradoura, embora maleável e amena, como num chamado à confraternização e à cooperação para a reconstrução nacional.

Uma maneira seria a de usar empresas estatais para avançar em áreas estratégicas ou onde a iniciativa privada mostra-se tímida ou desinteressada e em áreas que exijam unidades de grande porte e altos gastos monetários. As estatais poderiam, ainda, contrabalançar o peso e a influência das firmas estrangeiras ou nacionais a elas associadas, dando mais força aos interesses brasileiros. Elas serviriam de apoio ao empresário, tecnólogo e cientista nacionais, além de se constituírem em elemento imperativo de atuação do Governo.

Outra forma de ação ocorreria no campo da educação, onde dever-se-ia eliminar o analfabetismo e buscar fornecer à população uma formação profissional de caráter técnico. Esse tipo de ensino teria pelo menos igual importância que aquele de cunho humanístico, dando-se ainda grande relevo à formação de profissionais de nível médio. Seria necessário cuidar permanentemente da formação e aperfeiçoamento dessa mão-de-obra, constituída por homens que precisariam melhor compreender os interesses gerais da nação, além de serem ensinados e induzidos a viver de uma maneira mais conveniente, alimentando-se melhor, tratando de sua saúde de modo mais adequado e preventivo, procurando o permanente aprimoramento profissional e cultural.

Ao mesmo tempo precisar-se-ia cogitar da redução dos desequilíbrios nos desenvolvimentos regionais, tratando-se, ainda, de estimular e amparar a prática de migração interregional, que tem o saudável aspecto de misturar a população do país, forçando um maior contacto entre as pessoas de diferentes localidades e formações, com a necessária troca de influências e experiências.

Essa, também, seria uma maneira de caminhar na direção da busca de uma melhor e mais ampla integração e assimilação, no âmbito da nação, dos conjuntos mais suscetíveis de serem conduzidos a uma existência mais isolada, procurando levar uma vida própria e auto-sustentada em relação, quando não em detrimento, aos outros. Eles devem ser tornados inócuos como grupos que tentam defender e cuidar apenas de suas situações e problemas específicos, tentando, inconscientemente, aparentar apenas o cuidado

com casos e interesses gerais ou até de uma multiplicidade de formações humanas.

O processo de assimilação deveria ser lento, a fim de serem evitados excessos e violências, permitindo, mesmo, a sobrevivência das ações específicas e centrais desses grupos, aquelas de caráter estritamente religioso ou social, por exemplo, sem extravasar para outras áreas de atuação, sempre compartilhando, através de seus membros, da vida e dos costumes nacionais.

Eles precisam ser levados a participar da vida de toda a comunidade trocando e tendo parte nas mesmas experiências, dando e recebendo auxílios e subsídios de todos os tipos. Devem estar prontos para serem influenciados a fim de poderem também melhor influenciar, contribuindo para a construção de uma nova sociedade, que seja mais do que a mera soma de suas partes.

Cada um dos seus membros atuaria de maneira independente, como cidadão, procurando além de simplesmente integrar-se à sociedade geral, à proporção que dela não se isola e que absorve os seus costumes, também levar sua contribuição para o todo. Materializar-se-ia, assim, um verdadeiro processo de assimilação, onde as influências e contribuições de estrangeiros ocorreriam dentro da matriz brasileira, ficando a ela adaptadas. Seria uma acomodação dentro do ambiente nacional, conforme suas condições e interesses específicos.

Configurar-se-ia, desse modo, um quadro nacional mais coeso e participativo, possibilitador de melhores condições de defesa e de resistência às tentativas de controle promovidas a partir dos Países do Centro. Seria um movimento gerador de um desenvolvimento econômico auto-sustentado, mais adequado, verdadeiramente autônomo e capaz de afirmar-se através da ação espontânea dos seus cidadãos.

#### ABSTRACT

Import substitution, the brazilian way of development, never has an end. It does not surpass its economic dependence, reaching an autonomous development. People is unable to fight against those facts by its own conditions of poverty, ignorance and lack of more cohesion. The country has some areas of weakness in foreign enterprises and immigrants, which are stimulated by

developped nations trying make profit with them, leaving the country in a position of easy control.

**Key-words:** economic policy, economic development, imports substitution.