



VIII Encontro Brasileiro de Administração Pública

ISSN: 2594-5688

Sociedade Brasileira de Administração Pública

ARTIGO

**INVESTIMENTO EXTERNO E INDUSTRIALIZAÇÃO NO
BRASIL: O INTERREGNO ENTRE A REPÚBLICA VELHA E
A CRISE DE 1929**

THIAGO CHAGAS SILVA SANTOS, RÔMULO CARVALHO CRISTALDO

GT 19 – ESTADO, GOVERNANÇA GLOBAL E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

VIII Encontro Brasileiro de Administração Pública, Brasília/DF, 3 a 5 de novembro de 2021.

Sociedade Brasileira de Administração Pública (SBAP)

Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP)

Brasil

Disponível em: <https://sbap.org.br/>

Investimento externo e industrialização no Brasil: o interregno entre a república velha e a crise de 1929

Resumo

Este ensaio teórico busca retomar o debate a respeito do processo de industrialização na periferia capitalista, levantando interesses e contradições dos atores envolvidos. O papel que os capitais (estrangeiro e nacional) tiveram expressa a maneira particular como se deu a industrialização no Brasil. A indústria passa à condição de eixo dinâmico da economia em meio às determinações da acumulação de capital e aos limites dados pela inserção na divisão internacional do trabalho. Diante do ocaso do neoliberalismo, retomar tal debate se mostra profícuo para pensar novas possibilidades sócio-organizativas.

1. Introdução

Para uma economia periférica como a brasileira, o papel do investimento externo sempre teve relevância para a acumulação de capital. Tal relevância assume novo patamar a partir da fase monopolista do capitalismo nos países centrais e das tentativas de industrialização em alguns espaços da periferia capitalista.

A abordagem teórica para retomar o debate a respeito do papel do investimento externo no processo de industrialização da economia brasileira inclui desde um nível mais abstrato de análise, trazendo as contribuições marxianas a respeito do processo de acumulação de capital, em particular a acumulação ampliada; até as análises de Lênin (2012) e Hilferding (1985) a respeito das formas que o capital assume a partir do último quartel do século XIX e início do século XX. Estes últimos trazem os conceitos de imperialismo e internacionalização do capital para o âmbito da análise.

Dado o pano de fundo teórico-histórico, a segunda parte do ensaio aborda o caso particular da economia brasileira e seu processo de desenvolvimento industrial a partir de duas leituras. Tavares (1977) e Mello (1986) sem dúvida são referências da economia política brasileira que se dedicaram a entender os limites dados pela incipiente acumulação de capital e pelas contradições entre uma burguesia agro-exportadora - voltada para fora (mas geradora de divisas), e uma burguesia industrial sem capacidade de internalizar o dinamismo da acumulação do setor industrial.

2. A internacionalização do capital como desdobramento da acumulação de capital

A circulação de mercadoria e sua forma desenvolvida - a produção de mercadorias e seu comércio, são as formas históricas que dão origem ao capital. A partir do século XVI o comércio e o mercado mundiais inauguram uma nova fase da história do capital. Sob o modo de produção capitalista a produção social se volta para as exigências da acumulação de capital, nomeadamente para criação de valor de troca.

Na segunda metade do século XIX Marx desenvolve sua teoria a respeito do processo de produção do capital e desvela aspectos até então encobertos a respeito da dinâmica do modo de produção e reprodução do capital. Dentre suas observações, é de especial interesse a que destaca a busca ininterrupta, do capital, pela valorização do valor, algo que altera significativamente a dinâmica e a natureza da produção social. A busca por novos espaços de acumulação se torna uma necessidade da dinâmica reprodutiva do capital. Tal necessidade deriva do processo de concorrência intercapitalista e de sua tendência concentradora e centralizadora do capital. Para Marx “todo capital novo (...) surge no mercado de mercadorias, de trabalho ou de dinheiro, sob a forma de dinheiro, que, através de determinados processos, tem de transformar-se em capital (Marx, 2002, p. 177).

A forma da circulação, seja $M-D-M'$ ou $D-M-D'$, determinará se o dinheiro assumirá ou não a forma capital. O movimento que transforma o dinheiro em capital é justamente aquele que tem o dinheiro como início e fim dos processos de troca em que foi envolvido. Mas é também preciso, para que se distinga a forma D do seu resultado final D' , que a soma inicial e final sejam diferentes. Aqui reside uma diferença fundamental entre a dinâmica da reprodução ampliada do capital e a reprodução simples. Se a venda para comprar tem seu objetivo no consumo de um outro bem diferente daquele que o comprador possui, é o ato de consumir o sentido de sua ação; diferente sentido terá a sua ação se tiver como finalidade a compra para a venda, a busca de mais valor de troca, tornando sua ação um movimento ininterrupto. A busca ininterrupta da valorização do valor altera radicalmente a dinâmica social, e isso pode ser percebido à medida que o capital vai absorvendo boa parte das relações sociais de uma determinada formação social.

Ao desvelar as diversas formas que o valor assume, Marx vai complexificando sua análise do processo de valorização do valor, explicitando que esse movimento não é feito sem contradições, entre elas crises de superprodução. Para ele,

“o valor em expansão tem formas alternadas de manifestar-se no ciclo de sua vida; examinando-as, chegamos às proposições: capital é dinheiro, capital é mercadoria. Na verdade, o valor torna-se aqui o agente de um processo em que, através do contínuo revezamento das formas dinheiro e mercadoria, modifica sua magnitude como valor excedente, se afasta de si mesmo como valor primitivo, e se expande a si mesmo. O movimento pelo qual adquire valor excedente é o seu próprio movimento, sua expansão, logo sua expansão automática” (Marx, 2002, p. 185)

A circulação do dinheiro como capital tem sua finalidade em si mesma “pois a expansão do valor só existe nesse movimento continuamente renovado. Por isso, o movimento do capital não tem limites.” (Marx, 2002, p. 183). É necessário também que a produção e circulação de mercadorias se dê sob determinadas relações sociais de produção e que o possuidor do capital (dinheiro, meios de produção) seja parte de uma classe antagônica àqueles que possuem apenas a sua própria força de trabalho. A separação entre o produto do trabalho e o próprio trabalho é condição para surgimento do processo de produção capitalista. O “desenvolvimento da produção capitalista torna necessária a elevação contínua do capital empregado num empreendimento industrial, e a concorrência impõe, a cada capitalista, as leis imanentes do modo de produção capitalista de produção, como leis coercitivas externas. Compele-o a expandir continuamente seu capital, para conservá-lo, e só pode expandi-lo por meio da acumulação progressiva.” (Marx, 2002a, vol. 2, p. 690).

O curto período entre o surgimento da obra marxiana (1867) e o final do século XIX marca a transição do ciclo hegemônico pelo capital inglês (XVIII-XIX) para o ciclo hegemônico pelo capital estadunidense (XX). Dada a concentração e centralização do capital, surgem novas formas organizativas, as modernas corporações, com estruturas organizacionais integradas verticalmente capazes de garantir vantagens competitivas diante da concorrência.

Tal configuração organizacional permitiu o cálculo dos custos de transação ao longo de extensas cadeias produtivas e sua consequente redução. Os ganhos de competitividade advieram da velocidade de produção e do aumento do volume de produção por trabalhador. A integração dos “processos de produção em massa com os de distribuição em massa numa só organização deu origem a um novo tipo de empresa capitalista” (Arrighi, 1996, p. 246). A partir de 1870 os capitais norte-americanos extrapolam seu contexto nacional, exportando não apenas suas mercadorias, mas o próprio processo produtivo, inaugurando um novo estágio da internacionalização do capital. Os europeus demonstraram preocupação com a crescente expansão dos capitais norte-americanos já em 1902. O investimento direto dos EUA, em 1914, no exterior correspondeu a 7% do PIB daquele país. Esta expansão representou uma fonte contínua de crescimento econômico e de acúmulo de poder. As corporações transnacionais “minaram progressivamente a centralidade do sistema interestatal, como locus primário de poder mundial” (Arrighi, 1996, p. 251).

3. Imperialismo, capital monopolista e capital financeiro em Lênin e Hilferding

O nosso objetivo aqui é tratar das formas contemporâneas da acumulação de capital, nomeadamente a partir do século XX. As obras de Lênin e Hilferding são referências para compreender o conteúdo particular assumido pelos processos de desenvolvimento da acumulação de capital. As sendas abertas por Marx foram fundamentais para os estudos posteriores. A grande indústria teria criado o mercado

mundial e “este acelerou enormemente o desenvolvimento do comércio, da navegação, dos meios de comunicação. Este desenvolvimento reagiu por sua vez sobre a expansão da indústria; e à medida que a indústria, o comércio, a navegação, as vias férreas se desenvolviam, crescia a burguesia, multiplicando seus capitais” (Marx; Engels, 2010, p. 41).

Mediante expansão e exploração do mercado mundial a classe burguesa dá feição cosmopolita à produção e ao consumo em todos os países, além de superar velhas indústrias e sua base nacional. As matérias-primas e os produtos consumidos deixam de ser nacionais uma vez que o isolamento é suplantado pelo desenvolvimento de um intercâmbio universal e pela universal interdependência entre as nações.

A obra de Hilferding, publicada em 1910, destaca que no processo de desenvolvimento capitalista e evolução da indústria, o sistema bancário tende a se concentrar e tem no crédito o meio para viabilizar o processo de concentração do capital industrial e comercial. O desenvolvimento e concentração levam a uma alteração na propriedade do capital e à consequente mudança de relacionamento e poder entre as suas expressões. Na análise dos monopólios capitalistas e sua relação com os bancos, é a transformação do capital em capital financeiro que irá ajudar a compreender as alterações de poder processadas a partir de tais mudanças. Hilferding (1985) afirma que,

“nas relações mútuas de dependência entre empresas capitalistas, é sobretudo a força de capital que decide qual empresa cai na dependência de outra. Uma cartelização muito avançada, de antemão, induz os bancos a se associarem e a se ampliarem, para não cair na dependência do cartel ou do truste. A própria cartelização promove, assim, a união dos bancos, como, ao inverso, a união dos bancos fomenta a cartelização. Na união das usinas de aço, por exemplo, está interessada toda uma série de bancos que concorrem para provocar a fusão, mesmo contra a vontade de industriais individuais” (Hilferding, 1985, p. 217).

As associações industriais impulsionam a atuação de bancos em determinados setores. O cartel pressupõe intensificação da relação entre banco e indústria. As taxas de lucros crescem então em razão da eliminação da concorrência. O dinheiro dos bancos, proveniente das classes não produtivas e do fundo de reserva dos capitalistas industriais e comerciantes faz com que as indústrias sejam acionadas por um volume de capital maior do que aquele do qual dispõem os industriais. Ou seja, esse desenvolvimento leva a uma dependência cada vez maior dos industriais em relação ao crédito dos bancos e estes ficam cada vez mais dependentes da geração de uma remuneração em juros atrativa para os detentores desses capitais. Porção cada vez maior de capital investido na indústria não pertence aos industriais. É dessa relação cada vez mais imbricada que Hilferding extrai seu conceito de capital financeiro, ou “capital bancário, portanto o capital em forma de dinheiro que, desse modo, é na realidade transformado em capital industrial (Hilferding, 1985, p. 219).

Cabe destacar um aspecto sobre o papel cada vez maior do capital financeiro na acumulação e no seu financiamento. A maior parte do capital especulativo precisa atrair com juros o capital de posse das classes poupadoras e o faz aplicando no crédito de especulação e no crédito de circulação; as

mudanças no volume de capital e a perda de importância da especulação e do comércio impõem a busca de alternativas de aplicação levando os bancos a procurarem os investimentos industriais como locus de aplicação. O resultado é que,

“uma porção cada vez maior do capital da indústria não pertence aos industriais que o aplicam. Dispõem do capital somente mediante o banco, que perante eles representa o proprietário. Por outro lado o banco deve imobilizar cada vez maior parte de seus capitais. (...) Chamo de capital financeiro o capital bancário, portanto o capital em forma de dinheiro que, desse modo, é na realidade transformado em capital industrial. Mantém a forma de dinheiro ante os proprietários, é aplicado por eles em forma de capital monetário – de capital rendoso – e sempre por ser retirado por eles em forma de dinheiro.” (Hilferding, 1985, p. 219).

Esta forma assumida pelo capital se desenvolveu no bojo de um novo formato organizacional, expresso pela sociedade anônima e que tem na monopolização da indústria o seu apogeu. Proprietários majoritários das ações dos bancos tinham agora à sua disposição o capital bancário concentrado em poucas mãos. A concentração da propriedade só intensificou a acumulação de poder que os bancos detinham, pois passaram a concentrar todo o capital fictício, assim como a concentração do capital sob comando direto dos industriais passava agora ao seu domínio. Os cartéis e trustes ratificam o domínio que o poder do capital financeiro alcança em detrimento do capital comercial. Um ciclo se completa no processo de desenvolvimento capitalista. O capital bancário que tinha sido a negação do capital de usura, agora é negado pelo capital financeiro.

No plano do comércio mundial ou de um mercado capitalista global, surge um conflito que tende a ser exacerbado à medida que se acirra a concorrência intercapitalista e as disputas entre Estados-nação. A crise leva à generalização do sistema protecionista e sinaliza a tendência à desintegração de um mercado mundial baseado em “territórios econômicos individuais separados por Estados (...)” (Hilferding, 1985, p. 293).

O processo de evolução que tem seu cume com a forma capital financeiro aguça a importância que o território econômico passa a ter para o desenvolvimento capitalista. O povoamento permite uma maior unidade empresarial e portanto menores custos de produção. A especialização interior significa redução dos custos de produção, seja pela maior facilidade de transferência de indústrias para outros territórios mais vantajosos em condições naturais e produtividade do trabalho, seja pela maior variedade e complementaridade das plantas produtivas reduzindo gastos com transporte, seja pela maior capacidade em absorver modificações na demanda ou catástrofes naturais.

O viés protecionista, observado em setores específicos e levado a cabo em razão da incapacidade de concorrer dado seu pequeno tamanho, faz com que os grandes capitais dos países líderes optem por exportar a produção industrial por completo, ou seja, o próprio capital. Contudo, Hilferding explicita a distinção entre a exportação e a transferência, sendo a primeira aquela em que a mais-valia gerada no exterior deve retornar ao país de origem.

A contribuição de Lênin a respeito da fase particular do capitalismo está na sua obra sobre o imperialismo, escrita em 1916. Nesta ele busca dar conta da articulação entre a acumulação de capital executada pelas unidades produtivas, agora numa escala monopolista e associada aos bancos, com o papel dos Estados nacionais como correia de transmissão dos interesses de suas respectivas burguesias nacionais. A sedimentação dos monopólios e do imperialismo passava pela ação cada vez mais significativa do Estado. O rápido processo de concentração da indústria eliminava a concorrência através de fusões e aquisições de firmas do mesmo ramo produtivo.

A concentração era o resultado necessário do avanço do processo de acumulação de capital em escala ampliada. As dificuldades criadas pela concorrência eram eliminadas mediante extinção da própria concorrência. Aqui, tanto Lênin (2012) quanto Hilferding (1985) concordam que o aumento das unidades produtivas é seguido pelo cada vez mais expressivo limite imposto à concorrência. O aumento do volume de capital fixo empregado no processo produtivo dificulta sua realização e mesmo o seu deslocamento para outros setores mais produtivos. “Novas barreiras surgem para a livre circulação de capital. À medida que o processo de concentração avançava, ramos de uma mesma indústria eram reunidos numa só empresa, aglutinando fases sucessivas de uma longa cadeia produtiva” (Lênin, 2012, p. 39).

As vantagens da grande empresa em relação às pequenas estão localizadas na superioridade técnico-comercial, na redução relativa dos custos de compra e venda que tendem a se estabilizar uma vez que são independentes da quantidade vendida e na desconcentração espacial necessária para dar conta de um comércio cada vez menos local e em maior escala. Tais processos levam à necessidade cada vez maior de grandes casas de comércio e destas em relação aos bancos. A sintonia fina entre as diversas formas que assume o capital ao longo do processo de valorização se torna uma necessidade em razão do volume de capital e dos riscos e incertezas envolvidos.

É importante destacar que o processo de concentração e centralização do capital não segue a mesma trilha histórica em diferentes países. Na Inglaterra, segundo Lênin (2012), o processo de constituição de “associações monopolísticas de patrões, cartéis e trustes só surgem, na maior parte dos casos – diferentemente de outros países, nos quais os impostos aduaneiros protecionistas facilitam a cartelização -, quando o número das principais empresas concorrentes se reduz a “umas duas dúzias”. A influência da concentração na formação dos monopólios na grande indústria surge neste caso como uma clareza cristalina” (Lênin, 2012, p 41). Conclui Lênin que o surgimento do monopólio devido à concentração da produção é uma lei geral e fundamental do atual estágio de desenvolvimento do capitalismo. Para manutenção da sua hegemonia, o capital monopolista adota a política imperialista, que pode ser caracterizada por: acordos sobre condições de venda, repartição de mercado, fixação de preço, repartição de lucro, exportação de capitais e mercadorias, uniões internacionais de capitalistas, partilha do globo entre as nações mais poderosas e a guerra como meio de resolução de conflitos.

É preciso destacar o processo de exportação do capital nesse contexto, pois entendemos ser, conforme a própria base teórica aqui utilizada, um aspecto que distingue o capitalismo na sua fase imperialista do capitalismo concorrencial. É nos países estrangeiros que o excedente de capital encontra condições mais favoráveis de reprodução, uma vez que os capitais são escassos e o preço da terra, dos salários e das matérias-primas mais baixos. A escolha de tais espaços se deve ao fato de que são regiões que já se encontram integradas ao processo de circulação do capitalismo mundial, mediante absorção de capitais para construção de ferrovias e pelas condições de desenvolvimento da indústria estarem melhor asseguradas. Tal necessidade de exportação de capital se deve também ao amadurecimento do capitalismo e pela ausência de espaços viáveis para sua colocação lucrativa. Os dados utilizados por Lênin se referem às condições da Inglaterra, Alemanha e França. Os três países elevam em 10 vezes o volume de capital exportado entre 1870 e 1910 (Lênin, 2012).

4. O processo de industrialização na periferia capitalista e o papel do Estado

O processo de intensificação da industrialização no Brasil se inicia no século XIX com a vinda da monarquia portuguesa para o Rio de Janeiro e a consequente suspensão da proibição da atividade manufatureira. Ainda dependente da agricultura, a indústria tinha um capital limitado, com mercado doméstico pequeno e uma burguesia industrial incapaz de dirigir a própria industrialização. As fábricas,

“dependiam de políticas oficiais, nas quais a atividade industrial sempre ocupava um lugar secundário. Mas apesar do fato de que quase toda a ajuda do Estado à indústria era consequência de alguma necessidade da agricultura e do Tesouro, as fábricas no Brasil multiplicaram-se de maneira impressionante, finalmente atingindo importância política. Depois da Primeira Guerra Mundial as indústrias de base, como aço e carvão, tornaram-se prioritárias em função da sua importância para a defesa nacional. Mas apesar disso os administradores públicos não tiveram apoio político nem independência e disposição suficiente para estabelecer uma política dinâmica de industrialização.” (Topik, 1987, p. 151).

A classe burguesa agrícola tinha no latifúndio e na mão-de-obra escrava as condições de reprodução da economia do café e do açúcar. O impedimento que tal relação social de produção impunha à monetização e ampliação do mercado doméstico era parte dos problemas enfrentados pela fraca burguesia industrial. Se no Japão, na Rússia e na Alemanha os governos imperiais criaram políticas agressivas de industrialização mesmo em sociedade agrárias, no Brasil os limites eram mais efetivos. Aqueles países financiaram suas exportações, estabeleceram políticas tarifárias protecionistas e enfrentaram a burguesia agrária em benefício da indústria.

No Brasil embora o governo imperial tenha feito algumas ações em relação à abertura de uma fábrica de ferro e outra de munições, no geral a política continuou restringindo a propriedade de atividades industriais e a concessão de monopólios ou outros benefícios. Em relação ao capital estrangeiro e à

dependência deste para alavancar os grandes investimentos, o império brasileiro não segue a mesma conduta de outros impérios (Alemanha, Rússia e Japão), pois “em vez de ver nos estrangeiros uma ameaça à soberania nacional e à sobrevivência do Estado, como ocorrera em outros países, a classe dominante do Brasil e seus administradores públicos consideravam os europeus e norte-americanos necessários para a manutenção do status quo” (Topik, 1987, p. 152).

É com a república oligárquica de 1889 que começa a mudar o ritmo do avanço da industrialização. A ação do Estado se modifica em relação ao que foi observado durante o período imperial. Àquela altura, ainda persistia uma maioria de estabelecimentos artesanais, empregando pouca mão-de-obra e técnicas rudimentares, com pouco uso do vapor, da eletricidade ou do carvão como fonte de energia. Os produtos eram basicamente bens de consumo pouco elaborados e poucos estabelecimentos se dedicavam à produção de bens de capitais. A mudança pôde ser observada tanto no discurso do novo governo como nas análises dos intelectuais. O período entre 1889 e 1895 representa a passagem da burguesia à condição de protagonista, com o governo priorizando claramente a industrialização. A legislação bancária e empresarial do governo provisório com sua política monetária expansionista, o aumento da tarifa alfandegária e a redução do custo de importação de máquinas ampliam a manufatura no país. Os bancos passaram a apoiar a indústria financiando projetos. O processo de integração das economias periféricas e ex-colônias escravistas à nova fase monopolista da acumulação de capital articula a mudança política e social das periferias com a necessidade das economias centrais em exportar seus capitais. Os ciclos de expansão comercial e industrial dirigidos pela Europa impõem aos demais espaços regionais as condições de reprodução do capital, redefinindo a divisão internacional do trabalho e difundindo mecanismos de especialização produtiva e divisão do trabalho. O debate entre a livre iniciativa e a regulação estatal se colocava justamente como expressão dos interesses em disputa. De um lado, os ingleses, que na condição de pioneiros do processo de industrialização, irão defender a livre iniciativa em detrimento de uma maior regulação do Estado. A livre circulação de mercadorias levaria, segundo eles, por meio das vantagens comparativas, ao desenvolvimento econômico e à consequente eliminação das desigualdades. De outro lado, países retardatários no processo de industrialização (Alemanha, EUA, Itália, Japão) e sem uma burguesia com capacidade de impulsionar o referido processo, questionam as visões não-intervencionistas. Os limites colocados pela incipiência do processo de desenvolvimento industrial para a maioria das economias que iniciaram seu processo de acumulação após 1850, levam à necessidade de aporte de investimentos estatais em diversas áreas.

O Estado brasileiro, forjado durante o final de século XIX e início do século XX, terá, diante desse contexto, postura vacilante entre crises internas de hegemonia (ora a favor dos interesses externos, em solo nacional, ora numa tentativa de articulação entre estes e os setores internos). As posturas do

Estado longe de expressarem um caráter autônomo, acima das classes, revela a incapacidade de gestar uma hegemonia por parte de qualquer dos setores envolvidos.

Sem dúvida, os incentivos à navegação costeira, à construção de estradas de ferro e usinas de açúcar e até à imigração europeia, mostram que, embora o clima interno pudesse expressar maior visibilidade das ideias liberais, a exclusão do Estado não era uma opção colocada. O Estado brasileiro terá uma participação efetiva no processo de desenvolvimento capitalista. Sem eliminar a resistência de poderes locais fortes, ligados a uma aristocracia fundiária e mesmo diante da debilidade da burguesia nacional, o Estado será agente direto e relevante no processo de transição para uma acumulação de capital baseada na indústria. Experiências internacionais aos poucos ratificam a ideia de que a formação de um Estado nacional unificado e de um mercado interno são importantes fatores explicativos para as diferentes trajetórias de desenvolvimento do capital. Mas estas condições, vistas como necessárias, não são suficientes, como mostraram outras experiências onde a unificação não se tornou um fator suficiente. Para as economias retardatárias a essencialidade do papel do Estado estava colocada no aporte de investimentos necessários.

As limitações da circulação ao processo de acumulação de capital em sua fase industrial se tornam condições a serem superadas, pois a hegemonia do capital “só consegue se tornar concreta quando as condições internas no âmbito de cada espaço se tornam permeáveis ao domínio de suas forças mais representativas. Daí a essencialidade do papel do Estado como veículo que possibilita a utilização legal de instrumentos – como a coerção extra-econômica – voltados para a criação de um exército de trabalhadores livres à disposição do capital, ou a destruição de formas anteriores de organização da produção. O Estado exerce papel fundamental na abertura de condições para a liberdade de exploração e ruptura com entraves estruturais, das quais resulta a criação de condições necessárias ao domínio das forças do capital” (Oliveira, 2004, p. 269).

Se na precedente fase manufatureira era a expansão dos mercados que garantia a expansão da manufatura, a autonomia desfrutada pelo capital na sua fase industrial altera completamente esse quadro, colocando o movimento de capitais na dianteira da promoção de novos mercados. No Brasil, a dominância política de que dispunham os grupos ligados à produção agrário-exportadora ou ao comércio de importação, em detrimento das frações ligadas à produção industrial, era sério entrave à criação de condições mais favoráveis ao desenvolvimento do capital industrial.

Embora possuindo setores dinâmicos já estabelecidos, como energia elétrica, siderurgia, ferrovias e petróleo, politicamente a burguesia industrial não desfrutava do prestígio político que seu poder econômico demandava. Seu papel e influência no aparelho de Estado ainda é débil e sem capacidade de pressão. O primeiro impacto que a crise de 1929 terá sobre a economia brasileira é justamente sobre seu setor agroexportador, baseado no café.

Tido como problema central para explicar o atraso, a dependência estrutural em relação ao centro do capitalismo e o caráter incipiente do setor privado brasileiro estão entre as causas consensuais do atraso. Logo, romper com essa lógica parece ser o caminho mais rápido para sair do estado em que se encontrava a sociedade brasileira. A proposta de uma nova forma de integração internacional e a criação de condições mais favoráveis para o processo de desenvolvimento capitalista, eram a prova do reconhecimento de que o país precisava se reposicionar diante das mudanças globais.

Após 1930, segundo Oliveira (2003), emerge um novo modo de acumulação, agora mais dependente de uma realização interna da produção. A rigor, as mudanças implementadas iriam canalizar parte do excedente gerado pelo setor agroexportador para o setor industrial. O aumento do custo do dinheiro e o confisco de lucros parciais foram algumas medidas utilizadas pelo Estado, a quem coube o papel de institucionalizar as regras do jogo. A legislação trabalhista mais do que uma estrutura corporativa, foi fundamental para atingir os níveis de acumulação desejados, viabilizando os projetos. Ao igualar por baixo os salários nos centros urbanos-industriais, a legislação permitiu tratar trabalhadores especializados como desqualificados, impedindo até a formação de um mercado de trabalho dual. Essa legislação, com forte influência das formas jurídicas do direito corporativista italiano, expressaria a capacidade que teve o fascismo brasileiro, na sua versão varguista, de aglutinar em torno do Estado tanto os proprietários rurais, forças pré-capitalista, ligadas ao agro, como a burguesia industrial, emergente da indústria. A complementaridade entre ambos parece ser a sua expressão mais acabada.

Com subsídios, financiamento público, legislação trabalhista, investimento em infraestrutura, confisco cambial, subsídio cambial para importação de equipamento e impondo a distribuição dos ganhos entre os grupos, o Estado vai ampliando suas funções. A revolução de 1930, para Ianni (2004), não consegue romper com a estrutura econômica e social determinada externamente. A revolução teria preservado o setor fundamental da economia, o cafeeiro. Mesmo com as crises, não havia grandes incentivos para diversificação da produção agrícola e para aceleração da industrialização.

O Estado, para Ianni (2004), amplia suas dimensões, atuando não só como mediador entre as classes sociais mas na formatação do sistema segundo os interesses das classes dominantes. Serão criados, entre 1930 e 1940, outros órgãos e empresas fundamentais, como o Conselho Técnico de Economia e Finanças, o Conselho Nacional do Petróleo, a Companhia Siderúrgica Nacional, a mineradora Vale do Rio Doce. Estruturava-se pelo alto uma política econômica de desenvolvimento industrial e uma reformulação do aparelho estatal para dar conta das mudanças que se operavam no seio da sociedade civil. O Estado projetasse como esfera central de decisão, propulsora da economia e gestora da política. As leis trabalhistas assumem aqui a função de buscar a harmonia social ou a delimitação do conflito, com o Estado assumindo a tarefa de disciplinar a força de trabalho e evitar ou reprimir qualquer distúrbio causado pela pauperização.

5. Debate teórico sobre estrangulamento externo e capital estrangeiro no desenvolvimento da indústria no Brasil

Os problemas e estrangulamentos do processo de desenvolvimento capitalista no Brasil serão abordados por Tavares (1977). Para entender a diferença entre o que ocorreu no processo de desenvolvimento das economias periféricas e das economias centrais, devemos observar o papel do setor externo em nossas economias e nas economias centrais, pois o peso do setor externo na economias primário-exportadoras é significativo, vez que as exportações cumprem papel de atração de divisas, importação de matérias-primas e bens de capital necessários ao processo de desenvolvimento. No “processo de desenvolvimento europeu, o setor externo foi em geral preponderante e desempenhou basicamente aquelas duas funções acima apontadas. Contudo, mesmo mantendo um alto nível de abstração, podem-se notar diferenças qualitativas substanciais na maneira pela qual atuava aquele setor em um e outro tipo de economia” (Tavares, 1977, p. 30).

Embora nas economias centrais as exportações fossem uma componente importante e dinâmica na formação da renda nacional, não estava nela a única variável capaz de dinamizar o crescimento econômico. A variável exógena era ladeada pela endógena, expressa pelo investimento autônomo acompanhado de inovações tecnológicas.

Para a América Latina as exportações eram a única componente autônoma do crescimento da renda, assim como o setor exportador representava o centro dinâmico da economia. Conclui Tavares (1977) que “o cerne da problemática do crescimento “para fora! Típico de nossas economias está evidentemente vinculado ao quadro de divisão internacional do trabalho que foi imposto pelo próprio processo de desenvolvimento das economias líderes e do qual decorria, para os países da periferia, uma divisão do trabalho social totalmente distinta da do centro” (Tavares, 1977, p. 31).

O problema vai incomodar uma geração de economistas que buscam compreender a industrialização na etapa primário-exportadora da economia brasileira. Mello (1986) entra no debate interrogando se é possível vincular o crescimento da indústria de bens de consumo com o conceito de industrialização. Acredita que necessária distinção entre uma industrialização induzida pela exportação e aquela que tem como eixo a substituição de importações deve ser feita. A necessidade de internalizar os fatores dinâmicos inerentes ao processo de industrialização parece consumir parte do esforço dos economistas brasileiros. A

“industrialização por substituição de importações desencadeia-se, nos países mais importantes da América Latina, a partir da ruptura do ajuste ex ante entre uma estrutura de oferta dual e uma estrutura de demanda global, provocada por um lado, pela crise de 1929 e, de outro, pela defesa do nível de renda, promovida, de uma ou de outra maneira, pela política econômica do Estado. Com isto, os preços relativos se alteram

em favor da produção industrial interna, tornando excepcional a rentabilidade dos investimentos industriais.” (Mello, 1986, p. 92-93).

O processo de industrialização baseado na substituição de importações mantém os estrangulamentos externos resultantes de uma dinâmica contraditória do desenvolvimento industrial, que eleva e requalifica a demanda por importações. Há por um lado uma fase chamada de industrialização extensiva, em que se substitui as importações de bens nos setores de bens de consumo, intermediários e de capital e algumas linhas de bens duráveis, além de elevar o consumo de força de trabalho; e uma fase intensiva, baseada na produção de bens duráveis e de capital, utilizando técnicas que impactam negativamente na expansão do emprego e dá lugar à concentração de renda via expansão vertical do mercado.

As restrições externas são um dos principais entraves e devem ser enfrentadas evitando a rigidez da pauta de importações. Para defesa de tal argumento Mello (1986) recorre a Tavares (1977) para afirmar que os bens de capital necessários ao processo de substituição de importações devem ser adquiridos antecipando-se à demanda, obedecendo a uma lógica de que a estrutura industrial seja produzida com investimentos simultâneos e para tanto se “exige a presença ativa do Estado (uma vez que não se crê muito nos empresários schumpeterianos)” (Mello, 1986, p. 94).

Internamente persistem problemas para uma “industrialização intensiva”. O exíguo mercado interno, tendo em vista que a tecnologia importada implica determinadas escalas de produção ajustada aos mercados dos países desenvolvidos ainda é um problema a ser superado. A relação entre o volume de capital exigido e a absorção da mão de obra expressam um desequilíbrio, sendo incapaz de absorver a grande massa de mão de obra desocupada. Em uma economia periférica “o núcleo da questão da industrialização [está] centrado na oposição entre desenvolvimento econômico da Nação e uma determinada divisão internacional do trabalho que a havia transformado numa economia reflexa e dependente” (Mello, 1986, p. 95).

Não havendo esquema endógeno de acumulação não se constituem forças produtivas capitalistas, nem se assegura a reprodução ampliada do capital endogenamente. A ausência das bases materiais de produção de bens de capital e outros meios de produção são entraves estruturais. Somente com o período de transição para o capitalismo é que a industrialização na América Latina e sua consequente revolução das forças produtivas sob o domínio do capital passam ao centro do debate (Mello, 1986). A própria noção de forças produtivas está vinculada ao que seria o processo de criação das bases materiais do capitalismo, em termos de formatação de um departamento de bens de produção “capaz de permitir a autodeterminação do capital, vale dizer, de libertar a acumulação de quaisquer barreiras decorrentes da fragilidade da estrutura técnica do capital” (Mello, 1986, p. 98). A economia cafeeira gestou as bases para a construção de um capital industrial e de grandes indústrias. E é nesta relação com o setor cafeeiro e sua capacidade de gerar divisas para importar que o setor industrial irá se desenvolver sob os percalços dos estrangulamentos externos. Nesse contexto “a posição subordinada

da economia brasileira na economia mundial capitalista está duplamente determinada: pelo lado da realização do capital cafeeiro e pelo lado da acumulação do capital industrial” (Mello, 1986, p. 106). O que o autor qualifica como hegemonia do capital cafeeiro fragiliza o capitalismo brasileiro e torna a economia espaço de absorção do investimento externo dos países capitalista maduros, seja na forma de empréstimos, seja capital de risco em setores como infraestrutura, comércio e financeiro.

6. Conclusões

A necessária dinâmica expansiva da reprodução ampliada do capital observada por Marx (2002) adquire outro patamar ao final do século XIX. A fase monopolista do capitalismo, com sua política imperialista e a hegemonia do capital financeiro são as principais contribuições dadas por Lênin (2012) e Hilferding (1985). Diante da sua expansão, a exportação do capital excedente ou a internacionalização do capital para as economias periféricas alteram o quadro geral da divisão internacional do trabalho e rearticulam tais economias ao mercado mundial.

O Brasil passará por um processo de transição entre a fase denominada de economia agro-exportadora para a fase em que a indústria passa a assumir a função de centro dinâmico. São necessárias alterações na correlação de forças políticas e a atração de investimentos externos. O Estado passa a ter um papel mais ativo no processo de criação das condições para a industrialização.

Mesmo após as mudanças no quadro sócio-político e no perfil da intervenção estatal, os estrangulamentos externos permanecem como característica do processo de industrialização. A necessidade de importar bens de capital e matéria-prima impõe a geração de divisas para manutenção da própria acumulação de capital do setor industrial. Aqui se defrontam dois segmentos da burguesia, o agrário e o industrial, diante das exigências de abertura do mercado e da proteção da indústria nascente.

O setor externo, o papel das políticas públicas, o capital estrangeiro e o capital nacional convivem em meio a fases de maior cooperação ou competição, sem deixar de disputar entre si o eixo decisório dos rumos tomados pela economia brasileira. Países retardatários como o Brasil não puderam prescindir nem do capital externo, nem de uma intervenção ativa do Estado (regulação da força de trabalho, dos fluxos cambiais, de incentivos e subsídios) nem da geração de divisas para manter as importações necessárias ao próprio processo de industrialização (Tavares, 1977; Mello, 1986). O liberalismo e sua política de Estado mínimo não foram observados nas economias que resolveram seguir os passos industrializantes da Inglaterra.

7. Referências bibliográficas

- Arrighi, Giovanni. O longo século XX. Dinheiro, poder e as origens de nosso tempo. São Paulo: Ed. Unesp, 1996.
- Hilferding, Rudolf. O capital financeiro. São Paulo: Ed. Nova Cultural, 1985.
- Ianni, Octávio. Estado e capitalismo. São Paulo: Ed. Brasiliense, 2. ed, 2004.
- Lênin, Vladimir. I. Imperialismo, estágio superior do capitalismo (ensaio popular). São Paulo: Ed. Expressão Popular, 2012.
- Marx, Karl. O capital. Crítica da economia política. Livro Primeiro. Volume 1. O processo de produção do capital. Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, 2002.
- Marx, Karl. O capital. Crítica da economia política. Livro Primeiro. Volume 2. O processo de produção do capital. Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, 2002a.
- Marx, Karl; Engels, Friedrich. Manifesto Comunista. São Paulo: Ed. Boitempo, 2010.
- Mello. João Manuel Cardoso. O capitalismo tardio. Contribuição à revisão crítica da formação e do desenvolvimento da economia brasileira. São Paulo: 5ª ed. Ed. Brasiliense, 1986.
- Oliveira, Nelson de. Neocorporativismo e política pública. Um estudo das novas configurações assumidas pelo Estado. São Paulo: Ed. Loyola, 2004.
- Oliveira, Francisco de. Crítica à razão dualista. São Paulo: Ed. Boitempo, 2003.
- Tavares, Maria da Conceição. Da substituição de importações ao capitalismo financeiro: ensaios sobre economia brasileira. Rio de Janeiro: Ed. Zahar, 1977.
- Topik, Steven. A Presença do Estado na Economia Política do Brasil – de 1889 a 1930. Rio de Janeiro: Ed. Record, 1987.