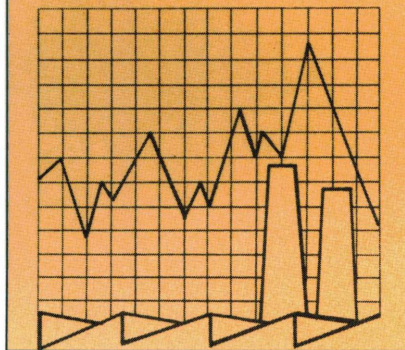


Revista de Economia

Número 18/ Ano 20/ 1994



Setor de Ciências Sociais Aplicadas

Editora
UFPR

Revista de Economia

Número 18 / Ano 20 / 1994

Editora
UFPR

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
Pró-Reitoria de Extensão e Cultura

Editora da Universidade Federal do Paraná
Trav. Alfredo Bufrem, 140 - 3º andar
Fone: (041)222-9833 - ramal 304
(041)224-6623
80020-240 - Curitiba, Paraná, Brasil

Diretor da Editora da UFPR
Roberto Gomes

Revista de Economia nº18
Publicação anual do Setor de Ciências Sociais Aplicadas
Conselho Editorial: Nilson Maciel de Paula (coordenador), Alceu Souza,
Renato Zancan Marchetti, Francisco Paulo Cipolla, Glênio Bento,
Ramón Vicente Garcia Fernandez.

Editoração de texto: Marildes Rocio Artigas Santos
Revisores: Edison Saldanha, Jurema Zaccaron e Marianne Nigro Mello
Editoração Eletrônica: Márcio E. Bandeira
Layout da capa: Editora da UFPR

A Revista de Economia poderá ser obtida, em permuta, junto à
Biblioteca Central da UFPR/Seção de Intercâmbio
Caixa postal 441 - 80060-150 - Curitiba, Paraná, Brasil.

ISSN 0556-5782
Ref.140

PRINTED IN BRAZIL
Curitiba, 1994

PEDE-SE PERMUTA
WE ASK FOR EXCHANGE

Revista de Economía

SUMÁRIO

- 7** *A economia capitalista mundial nos anos 80:
globalização financeira, mutação tecnológica e
coordenação macroeconômica*
Claus M. Germer; Gentil Corazza; Sílvio A.F. Cário
- 27** *A proposta da Cepal para a década de 90: A
transformação produtiva com equidade social*
Helmut Schwarzer.
- 61** *Particularidades da ciência econômica*
Silvia T. Ferreira de Frick
- 75** *Notas sobre a relação entre o endividamento
público e a taxa de juros*
Og Erick Inoue
- 87** *A problemática da mensuração em Quesnay,
Smith, Ricardo*
Francisco Paulo Cipolla
- 107** *O contexto macroeconômico e as transformações
recentes da agricultura e da indústria agroalimentar
do Cone Sul*
Nelson Giordano Delgado
- 121** *Agroindústria e reestruturação industrial no Brasil:
elementos para uma avaliação*
Walter Belik
- 137** *Evolução tecnológica e expansão mundial da
indústria de carne de frangos*
Aldair Tarcísio Rizzi

A ECONOMIA CAPITALISTA MUNDIAL NOS ANOS 80: GLOBALIZAÇÃO FINANCEIRA, MUTAÇÃO TECNOLÓGICA E COORDENAÇÃO MACROECONÔMICA

Claus M. Germer *
Gentil Corazza **
Sílvio A.F. Cário ***

INTRODUÇÃO

No imediato pós-guerra os Estados Unidos despontaram como país hegemônico incontestável, no sistema mundial capitalista, em todos os aspectos: econômico, financeiro, político, diplomático e militar. Eram o país que exercia a liderança industrial, não só em termos quantitativos mas também qualitativos, no sentido de que o padrão ou modelo industrial norte-americano - nos aspectos tecnológico e organizativo - era o mais avançado. A superioridade econômica dos Estados Unidos apoiava-se em uma combinação de qualidades insuperáveis a nível mundial: possuíam um gigantesco mercado, a mais apurada tecnologia, a maior disponibilidade de capital, a força de trabalho mais qualificada e os gerentes mais eficientes.¹ Paralelamente, o país detinha absoluta superioridade monetário-financeira,

* Prof. do Depto. de Economia - UFPR

** Prof. do Depto. de Ciências Econômicas - UFRGS

*** Prof. do Depto. de Ciências Econômicas - UFSC

1 DERTOUZOS, *et al.*, 1989, p. 24.

expressa no padrão dólar-ouro estabelecido em Bretton Woods. O dólar converteu-se na verdadeira moeda mundial e os Estados Unidos em fiador da liquidez de todo o sistema.

Durante as primeiras duas décadas do pós-guerra a recuperação econômica dos países capitalistas desenvolvidos, devastados pela guerra, confundiu-se com a difusão do padrão industrial norte-americano: tratava-se, para estes países, não apenas de restaurar a sua indústria, mas renová-la tecnológica e organizativamente segundo o padrão mais avançado. Na medida que isto se deu, era aritmeticamente inevitável que a participação relativa da economia norte-americana, no plano internacional, se reduzisse, e isto efetivamente ocorreu. Todavia, durante a década de 60 tornou-se claro que esta tendência não refletia apenas um ajustamento quantitativo correspondente à recomposição acelerada da produção e do estoque de capital nos países atingidos pela guerra, mas continha um fator qualitativo cada vez mais evidente de atraso relativo crescente, de natureza tecnológica, da indústria norte-americana. Este fator refletia-se nos indicadores de evolução da produtividade: a economia norte-americana apresentava uma taxa de crescimento da produtividade industrial declinante e inferior às taxas observadas nos demais países capitalistas avançados.

Durante a década de 70, com o colapso do sistema de Bretton Woods, correspondente ao fim do padrão monetário internacional baseado no dólar, a decadência da hegemonia global norte-americana tornou-se patente, ao mesmo tempo que se delineava mais claramente a ascensão da Alemanha Ocidental e do Japão à condição de liderança concorrente com a dos Estados Unidos. Esta situação evoluiu para a configuração de um mundo capitalista nitidamente tripolar, que é como se apresenta no início da década de 90. Trata-se, entretanto, de uma tripolaridade assimétrica, isto é, em que cada país exerce uma hegemonia apenas setorial, em contraste com o caráter globalmente hegemônico da liderança exercida, ao seu tempo, primeiro pela Inglaterra e depois pelos Estados Unidos. Assim, a hegemonia global no sistema capitalista mundial, exercida pelos Estados Unidos no pós-guerra, foi dividida progressivamente com a Alemanha e o Japão. No novo cenário, os Estados Unidos mantêm a hegemonia diplomática e militar global, mas o Japão tornou-se o líder no campo tecnológico e divide a hegemonia financeira com os Estados Unidos, enquanto a Alemanha domina o sistema monetário europeu e assume certa superioridade tecnológica em relação aos Estados Unidos.

Dentre os acontecimentos que marcaram a década de 80 no cenário mundial, dois são destacados neste texto. Em primeiro lugar a política de coordenação macroeconômica entre os principais países capita-

listas desenvolvidos, que garantiu a estabilidade e a sustentação do crescimento econômico, a retomada dos fluxos privados de acumulação de capital e a aceleração da difusão de inovações técnicas, organizacionais e financeiras. O segundo refere-se à forma como o Japão projetou-se, de modo espetacular, no cenário econômico internacional, tanto pelo seu desempenho inigualável no campo tecnológico-industrial, quanto pela sua súbita irrupção como potência financeira, rivalizando frontalmente, em ambos os campos, com os Estados Unidos.

O presente texto está dividido em três núcleos. No primeiro procura-se situar a relevância da instabilidade cambial, da globalização financeira e da mutação tecnológica como fatores decisivos no contexto das transformações recentes da economia mundial. No segundo, discute-se os principais eventos da trajetória macroeconômica do período - da crise do início da década de 80 ao crescimento econômico da sua segunda metade - com destaque para a política de coordenação entre os países centrais. Finalmente, analisa-se o processo de reestruturação industrial, procurando evidenciar os seus aspectos mais marcantes, e em particular os problemas enfrentados pela economia norte-americana e as virtudes presentes na japonesa, no interior do novo paradigma técnico-econômico, em relação às demais. Conclui-se lançando uma questão para discussão: ocorrerá uma reorganização do sistema internacional sob uma outra nação hegemônica, como no passado, ou emergirá alguma forma de hegemonia compartilhada entre os países que atualmente dividem assimetricamente a liderança econômica mundial - Estados Unidos, Alemanha e Japão?

TRÊS ELEMENTOS DO CENÁRIO INTERNACIONAL

O primeiro elemento a destacar é a instabilidade cambial, que está presente desde que, com o fim do sistema de Bretton Woods, baseado em uma estrutura de taxas cambiais fixas, estas ficaram sujeitas a flutuar seguindo as mutações da conjuntura econômica. Considerando que a estrutura das taxas cambiais constitui uma das variáveis fundamentais da economia capitalista, a nova situação passou a submeter o conjunto do sistema a um acentuado grau de instabilidade. Desde então colocou-se, para os países capitalistas avançados, o problema de administrar coordenadamente o sistema de taxas flutuantes, num contexto em que a realidade da interdependência econômica crescente é contrabalançada por conveniências nacionais frequentemente conflitantes, e que deixaram de acomodar-se automaticamente - como antes ocorria - a parâmetros impostos pelo poder incontrastável de uma potência hegemônica. A primeira tentativa de coordenação macroeconômica foi o Acordo Smithsonian, firmado em dezembro de 1971, através

do qual se buscava estabelecer uma nova estrutura de taxas cambiais em conexão com uma pretendida desvalorização do dólar.² A ele, seguiu-se toda uma série de eventos extremamente importantes cujo epicentro continuou sendo o problema da instabilidade das taxas cambiais. Uma das características do novo cenário financeiro internacional é a tripolaridade assimétrica do sistema monetário, composta pelo dólar como padrão monetário internacional mas não hegemônico, pelo marco alemão como padrão europeu, e o *yen* sem um papel ainda claramente definido.

A história das relações monetárias internacionais após o colapso do sistema de Bretton Woods pode ser dividida em dois períodos significativos. O primeiro, que se estende de 1971 a 1984, constitui um "não-sistema" monetário, caracterizado por taxas de câmbio flutuantes e por políticas macroeconômicas descoordenadas e conflitantes das principais potências capitalistas. O segundo período abrange os anos de 1985 a 1989 e pode ser denominado "período cooperativo", em função da adoção de políticas macroeconômicas coordenadas por estas potências. Após 1989, porém, prevalecem novamente políticas unilaterais, com tensões e conflitos de interesses nas relações internacionais.

A globalização financeira é o segundo elemento significativo, e traduz-se na progressiva e crescente internacionalização da circulação financeira e da sua estrutura institucional, paralelamente à expansão sem precedentes do volume e da diversificação dos ativos financeiros em circulação. Esta globalização evoluiu através de passos sucessivos, iniciando-se com o crescente déficit comercial norte-americano e o surgimento do eurodólar e do euromercado nos anos 60, avançando com a maré montante dos petrodólares nos anos 70 e explodindo com a política de valorização do dólar articulada a uma expansão inédita dos déficits fiscal e comercial norte-americanos nos anos 80.³ A magnitude e a agilidade atingidas pelo circuito financeiro internacional foram possíveis, também, graças ao desenvolvimento de uma nova base material, constituída pelos avanços tecnológicos no setor das comunicações, seguidas de substanciais reduções de custos. Por outro lado, a globalização financeira foi acompanhada por um conjunto de inovações especificamente financeiras de grande impacto: o setor bancário privado internacionalizou-se e surgiu um novo bloco de instituições finan-

2 SOLOMON, 1979, Cap. 12 e 13.

3 A escala de valores atingida pela circulação financeira nos anos 80 pode ser ilustrada por dois indicadores; em primeiro lugar a expansão da liquidez mundial alimentada pelo crescente déficit norte-americano, que redundou na emissão cumulativa de mais de US\$ 1 trilhão; em segundo lugar, pelo grau de crescimento da riqueza mobiliária capitalista, que triplicou durante os anos 80, passando de cerca de US\$7 trilhões no seu início para cerca de US\$ 21,5 trilhões em 1989 (COUTINHO, 1991a, p. 38).

ceiras não bancárias; os instrumentos financeiros diversificaram-se extraordinariamente; e os bancos centrais nacionais perderam parcela considerável da capacidade de controlar as variáveis financeiras fundamentais - a massa monetária em circulação e as taxas de juros e de câmbio. Este papel regulador, anteriormente exercido pelo país que sediava a moeda-padrão e que exercia uma hegemonia global, passou a ser exercido, em caráter tentativo, a partir dos anos 70, mas principalmente nos anos 80, pela coordenação tripolar dos países-líderes.

Finalmente, o terceiro elemento é a mutação tecnológica, que se refere à revolução técnica, baseada principalmente na difusão da microeletrônica e da informática, que adquire velocidade particularmente a partir dos anos 80, quando as novas tecnologias efetivamente explodiram na estrutura produtiva dos países capitalistas. Como consequência disto alterou-se a maioria dos parâmetros fundamentais da estrutura produtiva e das estratégias de concorrência intercapitalista, tanto ao nível das empresas quanto ao nível dos países, e abriram-se horizontes de investimentos que estão na base do crescimento que, apesar da instabilidade macroeconômica, ocorreu no período. O chamado paradigma fordista-taylorista foi progressivamente desfigurado por inovações que foram traçando o perfil de um novo paradigma industrial. A divisão internacional do trabalho passou a alterar-se drasticamente - assumindo o sistema, também neste aspecto, uma configuração tripolar assimétrica - a partir do esgotamento do papel das vantagens comparativas tradicionais como base da posição de cada país no cenário mundial.⁴ Este processo foi marcado por fenômenos anteriormente imprevisíveis, tais como a perda da hegemonia tecnológica e industrial pelos EUA; a chamada "desindustrialização" de alguns países centrais - como ocorre na Inglaterra - e de países e regiões periféricas - como por exemplo a América Latina; e a ascensão de novas potências industriais - caso da Coreia do Sul.

PRINCIPAIS ASPECTOS MACROECONÔMICOS DO PERÍODO 1980-90.

Os três aspectos da economia capitalista mundial, mencionados acima, embora possam ser analisados separadamente, constituem aspectos interligados de uma realidade global. Mais do que isto, vale ressaltar o papel determinante da base produtiva sobre a evolução do sistema em seu conjunto. Assim, a sustentação do fluxo do investimento produtivo teria sido impossível se a coordenação macroeconômica internacional não tivesse estado articulada a um processo concomitante de inovação tecnológica

4 PORTER, 1990, Cap. 3.

global.⁵ Sendo assim, procurar-se-á expor, a seguir, em suas características mais salientes, a evolução conjunta dos três aspectos mencionados acima.

Após a suspensão da conversibilidade do dólar, em 1971, e das paridades fixas das demais moedas fortes em relação ao dólar, em 1973, aliada à deterioração da superioridade financeira e industrial dos Estados Unidos e à crise do petróleo, neste último ano, o período 1973-83 foi um período de crise para a economia capitalista em seu conjunto, a qual somente voltou a crescer a partir de 1984.⁶ Embora diversos acontecimentos importantes do período anterior a 1984 tenham influenciado fortemente a evolução do período seguinte (1984-90), o fator mais importante foi a política de valorização e fortalecimento do dólar, posta em prática pelo governo dos EUA a partir de 1979, vinculada à política expansionista do governo Reagan a partir de 1981.⁷ O dólar viera desvalorizando-se continuamente durante a década de 70, a partir do fim da sua conversibilidade, em 1971, e particularmente após a ruptura do Acordo Smithsoniano, em 1973.⁸

Em 1979 os EUA decidiram impor ao mundo a restauração da hegemonia do dólar como padrão monetário internacional.⁹ Segundo MIRANDA, "a reversão da política monetário-cambial americana, em 1979, respondeu, sobretudo, à necessidade de financiar os déficits fiscal e do

5 COUTINHO, 1991a, p. 36 e 39-42; TAVARES, 1990, p.1.

6 "Após dez anos de crise, caracterizados por estagflação; choques de preços de petróleo; choque da taxa de juros e conseqüente instabilidade financeira; relativa paralisação dos fluxos de acumulação produtiva de capital e expressiva redução das taxas de incremento da produtividade - entre 1973 e 1983 -, as principais economias industriais reencontraram a senda do crescimento econômico. E em conseqüência desta decisiva inflexão em sua trajetória, oito anos consecutivos de expansão sustentada, com estabilidade de preços, marcaram a evolução da economia mundial capitalista, entre 1983 e 1990" (COUTINHO, 1991a, p. 35).

7 Segundo TAVARES (1985, p. 6) o governo Reagan fez "uma coisa nunca vista, a saber uma política Keynesiana bastarda, de cabeça para baixo, combinada com uma política monetária dura. Redistribuir a renda em favor dos ricos, aumentar o déficit fiscal e subir a taxa de juros é uma combinação de política econômica explosiva No entanto, esta política contraditória teve como resultado a recuperação econômica americana, na medida em que os EUA conseguiram submeter os seus parceiros e desafiar militar e economicamente os seus adversários."

8 TAVARES, 1990, p. 6.

9 A reaviravolta da política norte-americana foi uma reação ao interesse das demais potências capitalistas pela manutenção do dólar desvalorizado e pela formulação de um correspondente novo padrão monetário internacional. Retirando abruptamente a sua delegação da reunião do FMI em Belgrado, em outubro de 1979, em que tais tendências prevaleciam, o governo dos EUA declarou que "o FMI poderia propor o que desejasse, mas os EUA não permitiriam que o dólar continuasse se desvalorizando tal como vinha ocorrendo desde 1970, ..., o dólar se manteria como padrão internacional e que a hegemonia de sua moeda iria ser restaurada" (TAVARES, 1985, p. 6). Apesar das resistências de países de primeira e segunda linha, todos acabaram tendo que se submeter à vontade imperial dos EUA (*Ibidem*, p. 7 e *passim*).

balanço de pagamentos, usando, para tal, o mercado internacional de divisas. Com a finalidade de atrair capitais externos o FED sinalizava com um diferencial de juros real favorável aos Estados Unidos e com uma política de revalorização da moeda".¹⁰ Como resultado desta política a economia norte-americana e a mundial foram mergulhadas em uma recessão que durou três anos.¹¹ A elevada taxa de juros atraiu um gigantesco fluxo de recursos financeiros de todo o mundo para os Estados Unidos, para financiar os déficits fiscal e comercial. Em contrapartida, a forte apreciação do dólar - que atingiu cerca de 67%, em termos médios, segundo o FMI¹² - reduziu a competitividade das exportações norte-americanas e contribuiu para o alargamento crescente do déficit comercial, que saltou de US\$ 22 bilhões em 1980 para US\$ 120 bilhões em 1985 e US\$ 158 bilhões em 1987.¹³

A necessidade de financiamento dos déficits norte-americanos, somada à instabilidade cambial, deu origem a grandes fluxos internacionais de capitais especulativos e de risco. As operações cambiais cresceram verticalmente, tendo duplicado entre 1986 e 1989, ano em que o volume médio diário de transações chegava a US\$650 bilhões, isto é, quase 40 vezes a média diária do comércio mundial, refletindo a magnitude das atividades especulativas com base no câmbio.¹⁴ Tendo combinado todos os ingredientes tidos tradicionalmente como inflacionários, os EUA conseguiram porém, paradoxalmente, controlar firmemente a inflação graças à forte sobrevalorização do dólar e à sua hegemonia no sistema monetário mundial.¹⁵

Esta política teve efeitos contraditórios sobre a estrutura produtiva norte-americana - particularmente sobre a indústria -, o que dificulta uma avaliação precisa dos resultados líquidos a ela atribuíveis. Por um lado, a elevada taxa real de juros¹⁶ distorceu o processo de investimento das empresas, que se viam pressionadas a optar por atividades que apresentassem alta rentabilidade a curto prazo. Afastavam-se assim dos setores mais promissores a médio e longo prazos, que eram justamente as novas atividades que surgiam em função da revolução tecnológica em curso, como por exemplo a microeletrônica, a informática e suas aplicações industriais.¹⁷ Por outro lado, a apreciação do dólar, ao expor mais fortemente a indústria

10 MIRANDA, 1992, p. 309.

11 TAVARES, 1985, p. 6. Os efeitos desta política foram devastadores. A taxa de juros subiu de 9% para 21,5%, os investimentos produtivos estancaram e o desemprego passou de 5,8% em 1979 para 10,7% em 1982, enquanto a inflação saltou para 17% em 1980. Em compensação o dólar recuperou-se em mais de 20% entre janeiro de 1980 e janeiro de 1981.

12 DESTLER & HENNING, 1989, p. 23.

13 *Ibidem*, p. 34.

14 TURNER, 1991, p. 10.

15 TAVARES, 1985, p. 9.

16 DESTLER & HENNING, p. 18-20.

17 DERTOUZOS, Cap. 4.

norte-americana à concorrência externa, forçou-a, pelo menos em parte, a buscar a reestruturação, e permitiu a renovação de capital fixo via importação a custos mais baixos, graças ao dólar sobrevalorizado em relação às demais moedas.¹⁸ Ao mesmo tempo, porém, potencializou a capacidade competitiva dos manufaturados importados, que ingressavam no mercado norte-americano a preços extremamente baixos, frequentemente travando processos de reestruturação, mesmo quando a sua necessidade era reconhecida. A inexistência de uma política industrial explícita, nestas circunstâncias, foi um dos fatores responsáveis pelo atraso tecnológico em que a indústria norte-americana incorreu, e pela não formulação de um projeto de reestruturação global e coordenado.

Outras análises sugerem que o extraordinário aumento do afluxo de capitais externos para os Estados Unidos não contribuiu, segundo as evidências disponíveis, para *eleva*r o nível do investimento produtivo neste país. Em primeiro lugar, a maior parte do capital ingressado foi aplicado em títulos financeiros, e a menor parte em compra de ações. Mesmo neste segundo caso, trata-se, na maioria, de aplicações especulativas no mercado secundário.¹⁹ Em segundo lugar, o investimento direto estrangeiro assumiu principalmente a forma de aquisição de empresas já estabelecidas, e não de novo investimento.²⁰ Todavia, os dados revelam que, se os capitais ingressados nos EUA não *elevaram* a taxa de investimento, parece que compensaram uma acentuada redução da poupança interna, e permitiram portanto evitar uma queda também acentuada da taxa de formação de capital fixo.²¹

Os problemas decorrentes da sobrevalorização cambial - em particular o crescimento do déficit comercial - levaram a pressões crescentes, internas e externas, sobre o governo norte-americano, no sentido de promover a desvalorização do dólar.²² As pressões protecionistas de setores industriais prejudicados sobre o Congresso norte-americano tornaram-se particularmente fortes. Desvalorizar o dólar não era, entretanto, uma operação simples, devido à magnitude dos interesses internos e externos envolvi-

18 "Por outro lado suas relações de troca melhoraram e os seus custos internos caíram, já que as importações que os EUA estão fazendo são as melhores e as mais baratas do mundo inteiro. Assim, sem fazer qualquer esforço intensivo de poupança e investimento,... os EUA estão modernizando a sua indústria de ponta com equipamentos baratos de último tipo e capitais de risco do Japão, da Alemanha, do resto da Europa e do mundo" (TAVARES, 1985, p. 8).

19 TURNER, 1991, p. 29.

20 TURNER enfatiza isto insistentemente, ressaltando inclusive que "mesmo admitindo uma certa subestimação estatística, a conclusão de que o investimento novo desempenhou somente um pequeno papel no investimento direto estrangeiro nos Estados Unidos parece ser razoavelmente correto" (TURNER, 1991, p. 41).

21 *Ibidem*, p. 26-28

22 DESTLER & HENNING, 1989, Cap. 3; FUNABASHI, 1988, *passim*.

dos. Se conduzida precipitadamente, a economia mundial poderia ser lançada em profunda crise, eventualidade que se convencionou chamar de *hard landing* do dólar, a ser evitado. Assim, a desvalorização do dólar teria que ser uma operação gradual e coordenada, que permitisse um ajustamento também gradativo dos diversos agentes privados e países envolvidos.²³

O ajustamento requereria reformas na estrutura das taxas cambiais e de juros e nas políticas fiscais. Dadas as circunstâncias, o ajustamento fiscal, particularmente nos EUA, foi o componente menos atingido, concentrando-se as mudanças em primeiro lugar na taxa cambial, complementada por ajustes nas taxas de juros. Resumidamente, a desvalorização do dólar tinha em vista reduzir o déficit comercial dos EUA, através do aumento da competitividade - e conseqüentemente do valor - das suas exportações e da redução das importações. Todavia, o governo norte-americano exigia, em contrapartida, que os demais países avançados - particularmente a Alemanha²⁴ e o Japão, que acumulavam crescentes superávits comerciais frente aos EUA, correspondentes aos déficits deste país - alterassem as suas políticas fiscal e de taxas de juros a fim de ativarem as suas economias, objetivando o aumento da demanda de importações (procedentes dos EUA) e a redução das exportações (para os EUA).

A redução da taxa de juros nestes países era considerada necessária pelo governo dos Estados Unidos, para complementar a redução da sua própria taxa, a fim de que as condições do mercado financeiro norte-americano se mantivessem atraentes para os capitais externos, como condição necessária para a continuidade do financiamento dos déficits fiscal e comercial dos Estados Unidos. Todavia, a Alemanha e o Japão insistiam que os EUA também promovessem a redução do déficit fiscal, elevando a receita e reduzindo a despesa, a fim de amenizar a pressão sobre o mercado financeiro. Esta interdependência objetiva entre os três pólos do sistema mundial torna evidente que um eventual *hard landing* do dólar somente poderia ser evitado através da coordenação das suas políticas macroeconômicas, e ademais o colapso do dólar não era conveniente para nenhum dos países avançados. Uma solução coordenada efetivamente ocorreu e se materializou nos acor-

23 COUTINHO, 1991a, p. 43.

24 É preciso lembrar que, desde a criação do Sistema Monetário Europeu em 1978, oficializou-se na Europa Ocidental o sistema - que já vinha operando - de taxas cambiais razoavelmente fixas entre as moedas européias, que flutuavam conjuntamente em relação ao dólar - a chamada "serpente", originada no acordo de Basle, de 1972, que visara limitar as margens de flutuação entre as moedas européias (PARBONI, 1981, Cap. 5). Ademais o marco alemão constitui a moeda de referência neste sistema. Assim sendo, as flutuações do marco alemão devem ser tomadas como indicador dos movimentos do sistema em conjunto. A este respeito, também FUNABASHI, p. 24 ss.

dos do Plaza (Nova Iorque), em setembro de 1985, e do Louvre (Paris), em fevereiro de 1987.²⁵

Estes acordos não surgiram sem antecedentes antecipadores. Assim, durante o primeiro quinquênio da década de 80 já se podia constatar a existência de um quadro que continha elementos de integração e interdependência nas relações econômicas internacionais. Tal quadro, em muito relacionado à política de retomada da hegemonia americana, dava sinais para a adoção de uma política de cooperação entre as principais economias. Podem ser citadas as seguintes evidências: a expansão econômica dos países da OCDE tornara-se interdependente e as taxas de crescimento tenderam a uma maior aproximação; a Europa e a Ásia estavam aplicando grandes somas de capitais de curto prazo nos Estados Unidos; o Japão e a Alemanha mantinham expressivos superávits comerciais em relação a este país; grande parte do capital bancário e multinacional japonês estava atrelado a projetos de recuperação da economia americana; os principais bancos centrais europeus, notadamente os da Alemanha e da Inglaterra, estavam seguindo políticas ortodoxas e de valorização do dólar, e o Japão, embora fazendo exceção em outros aspectos, permitia a desvalorização da sua moeda; e, internamente, nos Estados Unidos, já se enumeravam fatos de acirramento da instabilidade do setor financeiro obrigando intervenções do FED, como credor em última instância, a título de sustentar o valor da moeda americana.²⁶

O Acordo do Plaza tinha três objetivos principais: 1) a curto prazo, apagar a onda de protecionismo que grassava no Congresso norte-americano; 2) a médio prazo, sustentar o crescimento mundial através do estímulo da demanda interna na Alemanha e no Japão; e 3) a longo prazo, aliviar o peso do serviço da dívida dos EUA.²⁷ Os primeiros dois objetivos foram amplamente atingidos, particularmente o primeiro, através de uma significativa desvalorização do dólar em relação ao marco alemão e ao *yen*.

O Acordo do Louvre foi firmado pelos países do “Grupo dos Cinco” (ou G-5, formado pelos Estados Unidos, Japão, Alemanha, Inglaterra e França), após dois anos sob a experiência da coordenação global, visava, principalmente, estabilizar a nova estrutura cambial. Com este fim foram estabelecidos limites para as oscilações do dólar em relação ao marco e ao *yen*, sob o pressuposto implícito de que a desvalorização já ocorrida era

25 COUTINHO refere-se a este processo como “a notavelmente bem-sucedida orquestração da desvalorização planejada do dólar, entre 1985 (...) e 1987 (...), com fixação de mecanismos cooperativos de contenção à especulação cambial entre os bancos centrais” (COUTINHO, 1991a, p. 35).

26 TAVARES, 1990, p. 12.

27 FUNABASHI, p. 4.

suficiente para provocar, a médio prazo, correções no desequilíbrio comercial dos Estados Unidos. Em adição a isto, pretendeu-se que a política de coordenação estendesse sua ação para a promoção do crescimento não inflacionário, para garantir a ampliação do livre comércio e estimular o investimento produtivo. Para tanto, deveriam ser enfatizadas outras facetas da política econômica. Nestes termos, os Estados Unidos deveriam reduzir o déficit fiscal e represar as pressões protecionistas, ao passo que o Japão e a Alemanha se incumbiriam de diminuir as taxas de juros a curto prazo e adotariam políticas fiscais expansionistas.²⁸

Em síntese, o encontro evidenciou o interesse na manutenção da divisão de responsabilidades, conseguindo estabelecer limites às flutuações do dólar e ampliar as operações de intervenção dos bancos centrais (principalmente da Alemanha e do Japão) na estabilização cambial e na cobertura dos déficits norte-americanos.²⁹ Deve-se registrar que a disposição e a capacidade política para coordenar a conjuntura manifestou-se em vários momentos, podendo-se ilustrá-la com três acontecimentos significativos: primeiro, no tratamento dado às quebras das bolsas de Nova Iorque em 1987 e do Japão em 1990; segundo, na administração da crise da dívida dos países do Terceiro Mundo; e terceiro, na gestão dos problemas de financiamento do déficit do balanço de pagamentos dos Estados Unidos.

No tocante à quebra das bolsas, em particular a de Nova Iorque, constataram-se as reações do FED e dos principais bancos centrais, elevando a liquidez para impedir uma recessão imediata, considerando que o pânico já havia se estendido para as principais bolsas de valores (Londres, Paris, Frankfurt, Tóquio, Milão e Hong-Kong). Relativamente à crise da dívida externa, verificou-se um tratamento coordenado impedindo a manifestação de *defaults*, garantindo a transferência de capitais e diminuindo as *exposures* dos bancos privados, a despeito dos acenos dos Planos Brady, Amex e Miyazawa para os devedores.³⁰ Finalmente, em momentos de tensão relacionados ao financiamento do déficit do balanço de pagamentos americano, como ocorreu em 1987, em face da negativa dos investidores privados neste encargo, realizaram-se ações conjugadas dos bancos centrais, sobretudo do Japão e da Alemanha, para financiá-lo, no intuito de conter uma crise especulativa contra o dólar.³¹

Por outro lado, o período de experiência da política macroeconômica coordenada registrou vários pontos conflituosos, nos quais diferenças de fundo marcaram as posições das partes. Contudo, muitas foram suplan-

28 PRESSER, 1988, p. 194-5

29 COUTINHO, 1991a, p. 41.

30 BAER, 1991, p. 50-8 e 70-82.

31 PRESSER, 1988, p. 194-5.

tadas graças ao contexto conjuntural favorável. Assim, em 1985 os Estados Unidos exigiam a expansão das economias japonesa e alemã a fim de estimular as suas exportações. Estes dois países, porém, posicionaram-se contra esta exigência, pois ela implicaria a reversão da política fiscal contracionista, em grande parte responsável pelo controle inflacionário interno. Por seu turno, o Japão e a Alemanha exigiam dos Estados Unidos uma política de austeridade que culminasse na redução do déficit fiscal e no ritmo da desvalorização do dólar.³² Em outro momento (1986) a administração Reagan procurou impor normas pré-determinadas e procedimentos automáticos que forçariam as outras economias a corrigir a paridade cambial e a contribuir na redução do déficit comercial norte-americano. Os seus parceiros rejeitaram a proposta sob o temor de que tal sistema de administração da moeda significasse o retorno a situações passadas, em que eram obrigados a aceitar o alinhamento automático das suas economias à dos Estados Unidos.³³ Finalmente, em 1988 a resistência veio dos Estados Unidos, que, temendo perder o controle na solução da crise do endividamento, posicionaram-se contra o Plano Myiazawa proposto pelo Japão e apoiado pela França, o qual continha propostas condescendentes com o pagamento da dívida externa do Terceiro Mundo.³⁴

Apesar do razoável sucesso obtido, em diversos aspectos, pela experiência de coordenação macroeconômica durante um período relativamente prolongado (1985-89), ela foi formalmente encerrada no "Encontro dos Sete", em Paris, em julho de 1989. Diante de prioridades diferentes para os problemas internos, os Estados Unidos, a Alemanha e o Japão suspenderam a política de coordenação e responsabilidade mútua entre as partes. O relatório final do encontro não fez referências ao dólar e à paridade cambial, numa demonstração do fim da condução orquestrada das políticas cambial e financeira. Em verdade, algumas questões não estavam resolvidas, e outras estavam aparecendo, com vigor, na ordem dos acontecimentos, destacando-se, entre elas: ausência de solução para os problemas provenientes dos desequilíbrios externos entre os países; ocorrência de pressões inflacionárias em vários países decorrentes, em grande parte, de fenômenos característicos de esgotamento dos ciclos expansivos; e evidência da fragilidade das políticas macroeconômicas de controle e dos movimentos de capitais especulativos privados.

Em verdade, no final dos anos 80 tornaram-se evidentes os limites postos para os países adotarem políticas macroeconômicas independentes.

32 *Idem*, 1987, p. 214-5.

33 GILPIN, 1987, p. 158.

34 BAER, 1991, p. 76.

Sob a existência de um significativo mercado financeiro internacional privado, de um nível crescente de liquidez e do caráter especulativo da reprodução da riqueza, as flutuações cambiais ficaram mais sensíveis, potencializando instabilidades e exigindo freqüentes intervenções da política macroeconômica, em particular da política monetária. De fato, com a integração e globalização dos centros financeiros nacionais, aumentaram as rivalidades bancárias que, perante os diferenciais de juros, geraram intensos movimentos internacionais de capitais. Tais fluxos colocaram, para as autoridades monetárias, o câmbio como variável alvo de administração, e para tanto passaram a determinar a compatibilização do diferencial juros-câmbio como forma de minimizar a instabilidade da moeda. Contudo, em face das características do circuito financeiro internacional, as políticas monetárias nacionais perderam graus de autonomia, tornaram-se passivas e deixaram de constituir uma âncora para a estabilidade sistêmica. Assim, a política de manutenção de um diferencial câmbio-juros para garantir a valorização de uma moeda implica, necessariamente, a desvalorização de outra, através de políticas monetárias e cambiais mais vinculadas ao cenário internacional do que aos interesses internos. Por outro lado, a perda do poder de controle da liquidez sistêmica pelos bancos centrais faz com que suas intervenções, para garantir a estabilidade cambial, sejam feitas às custas de maior volatilidade das taxas de juros, aguçando contradições internas e externas.

Pode-se dizer, em síntese, que o período 1985-89, no conjunto, testemunhou um processo bastante bem sucedido de coordenação macroeconômica - mesmo se marcado por restrições decorrentes de fortes contradições de interesses nacionais e setoriais -, através da qual se conseguiu desvalorizar o dólar gradualmente e administrar a estrutura de taxas cambiais flutuantes; coordenar a ação dos bancos centrais sobre a estrutura de taxas de juros de modo a não inviabilizar o financiamento dos déficits norte-americanos; e até mesmo realizar algumas ações coordenadas de administração da demanda interna dos países avançados.

A REESTRUTURAÇÃO INDUSTRIAL

Como já foi dito, a revolução tecnológica que se desencadeou e difundiu, progressivamente, a partir dos anos 70, não pode ser compreendida fora do contexto macroeconômico resumido acima. Efetivamente, a reestruturação industrial que ela tornou possível constituiu a expressão de respostas bem sucedidas, principalmente por parte do Japão e da Alemanha, "à política de ajuste da balança de pagamentos dos EUA e suas tentativas de manter a

hegemonia do dólar".³⁵ Estes dois países, segundo a mesma autora, constituem exemplos das vantagens apresentadas pelo "capitalismo organizado" como pré-condição para a formulação das políticas deliberadas de reestruturação, que estes países levaram a efeito, em contraste com o atraso relativo em que incorreram os EUA, que não conseguiram articular uma resposta global ao desafio industrial do Japão e da Alemanha.

COHEN & ZYSMAN (1987) e DERTOUZOS *et al.* (1989) mostram com grande precisão e variedade de exemplos o atraso industrial dos EUA, e apontam com clareza a sua origem na incapacidade que a indústria norte-americana tem revelado de acompanhar a reestruturação organizativa e tecnológica atualmente liderada pelo Japão e pela Alemanha, mas principalmente pelo primeiro. A pesquisa do MIT (DERTOUZOS *et al.*) conclui que o atraso industrial norte-americano é de natureza sistêmica, e que só poderá ser superado através de uma reestruturação global que ajuste a sua indústria ao novo mundo industrial..³⁶

De modo geral entende-se por reestruturação industrial o processo de transição do padrão industrial sobre o qual os Estados Unidos construíram a sua hegemonia econômica - frequentemente chamado de fordismo, embora esta expressão seja utilizada em sentidos diferenciados por diferentes autores, ou "modelo taylorista-fordista",³⁷ baseado nos principais avanços da II Revolução Industrial, para o novo padrão que se irradia principalmente do Japão - também chamado, algumas vezes, de toyotismo -, baseado em novos avanços tecnológicos e de organização industrial. Trata-se, portanto, do fim do padrão industrial que se desenvolveu a partir do último quartel do século passado e que amadureceu plenamente após a II Guerra Mundial, tendo atingido o seu auge na década de 60, quando começou a entrar em declínio.

O padrão industrial "americano" pode ser definido, sucintamente como um padrão "caracterizado pela energia barata, um sistema produtivo rígido e escalas massivas de produção padronizada", enquanto o novo padrão teria como características principais "o custo baixo e decrescente no processamento, a transmissão de informação, e os sistemas produtivos flexíveis, com escalas de produção limitadas e diferenciação de produtos". No centro da profunda transformação em curso estão as "tecnologias de informação" (TI), isto é, microeletrônica, telecomunicações e computação.³⁸ O novo padrão industrial toma corpo principalmente no Japão, porque este país conseguiu, com sucesso, "incorporar em novos bens de consumo comercia-

35 TAVARES, 1990, p. 1.

36 DERTOUZOS *et al.*, p. 8.

37 TAVARES, 1990.

38 CEPAL/ONUDI, 1986.

lizáveis internacionalmente, assim como nos equipamentos e processos necessários para a sua produção, as tecnologias de informação gestadas e desenvolvidas a nível de engenharia em atividades associadas principalmente ao programa espacial e militar dos Estados Unidos", ³⁹ combinadas com alterações decisivas nos esquemas de organização do processo produtivo, ingressando em trajetória persistente de elevação da produtividade e consequentemente da competitividade internacional. Em contrapartida, a reestruturação industrial ocorrida nos Estados Unidos e na Europa constituem basicamente uma reação - por enquanto parcial ⁴⁰ - impelida pela necessidade de ajustar-se ao desafio da competitividade imposto pelo ímpeto japonês. ⁴¹

O novo padrão tecnológico apresenta as seguintes características mais importantes: 1) perda de significação das economias de escala baseadas na produção massiva com técnicas de uso intensivo de capital, substituídas por economias de escopo baseadas na flexibilização dos processos produtivos; 2) maior integração, dentro da empresa, das funções de desenho, produção, compras e P&D; 3) capacitação para modificar produtos e processos com rapidez; 4) articulação de redes integradas de fornecedores de peças e componentes, fábricas de montagem, distribuidores e laboratórios de P&D, com significativa economia de capital; 5) surgimento de novas atividades de serviços vinculadas à produção (*software*, desenho, informação técnica), que podem ser realizadas por empresas de pequeno porte. ⁴²

A fase decisiva da arremetida internacional do Japão nos mercados internacionais deu-se durante os anos 80, e o principal mercado visado e atingido foi o norte-americano - aliás o único que, durante esta década,

39 FAJNZYLBBER, 1988, p.7.

40 É importante ter em conta que a inferioridade tecnológico-industrial dos Estados Unidos não decorre apenas de fatores subjetivos, como por exemplo ineficiência gerencial ou incapacidade de identificar os problemas reais, etc., mas de circunstâncias objetivas que estão na base dos comportamentos que, embora racionais, dadas as circunstâncias, são responsáveis pelo atraso. O estudo do MIT identificou alguns fatores deste tipo. Um deles, por exemplo, é a tendência dos executivos norte-americanos de pautarem as decisões por metas de curto prazo, em particular visando maximizar a rentabilidade de curto prazo, enquanto as firmas japonesas estabelecem estratégias de longo prazo, com forte ênfase em assegurar vantagens comparativas dinâmicas e fatias de mercado, mesmo com sacrifício da rentabilidade imediata. Tal comportamento das empresas norte-americanas está respaldada nas condições objetivas, principalmente financeiras, em que operam (DERTOUZOS *et al.*, 1989).

41 Este processo de reestruturação, embora diga respeito eminentemente aos aspectos tecnológicos e dos processos de produção, não constitui porém o resultado de um processo evolutivo impulsionado pela sucessão de inovações técnicas. A reestruturação industrial empreendida pelas economias japonesa e alemã constituiu, na realidade, uma reação à violenta alteração do contexto econômico-financeiro internacional, resultante, em particular, das políticas duras adotadas pelos EUA na tentativa de ajustar seu balanço de pagamentos e manter a hegemonia do dólar (TAVARES, 1990).

42 FAJNZYLBBER, 1988, p. 8.

apresentava taxas altas e persistentes de crescimento. Assim, dividindo-se os fatores que tornaram possível a espetacular expansão internacional japonesa em externos e internos, o fator externo principal e decisivo terá sido, sem dúvida, o grande dinamismo e grau de abertura da economia dos Estados Unidos, aliado à sua excepcional dimensão. Já se apontou, acima, os componentes da política norte-americana de valorização do dólar que, a partir do início dos anos 80, facilitaram a invasão do mercado norte-americano pelos produtos japoneses e alemães.

Entre os fatores internos que explicam a "eficácia e rapidez com que o Japão incorporou as TI em produtos e processos, destacam-se: i) a capacidade, a nível nacional e empresarial, para identificar áreas tecnológicas de importância estratégica a médio e longo prazo; ii) a existência de mecanismos institucionais capazes de canalizar para estas áreas vultosos recursos para o investimento e o desenvolvimento tecnológico; iii) a flexibilidade da estrutura industrial, apoiada na particular vinculação entre conglomerados líderes e a pequena e média empresa; e iv) a abordagem sistêmica do desenho de produtos e processos e a integração entre as funções de concepção e fabricação".⁴³

As características do sistema industrial japonês apresentam um aspecto bastante particular, e parecem basear-se, em parte, em fatores culturais nacionais.⁴⁴ Uma destas características é o "modelo comunitário de firma", cuja descrição, que soa exageradamente idealizada, a apresenta como "escorada no sentimento de participação, num jogo de soma positiva (onde todos ganham), numa hierarquia estritamente fundada na meritocracia e senioridade, e na - cada vez mais escassa - divisão entre trabalho manual e intelectual".⁴⁵ A solidariedade entre empregados, empregadores e a própria empresa seria reforçada pelo emprego vitalício e o salário anual vinculado à rentabilidade, enquanto a instituição dos "círculos de qualidade" conferiria um caráter cada vez mais generalista aos trabalhadores, solidariamente comprometidos com o avanço técnico em uma fábrica convertida em uma espécie de laboratório.

Esta imagem de uma prosperidade econômica calcada basicamente num harmonioso "consenso social" não é compartilhada por todos os autores. CORIAT, por exemplo, argumenta que o notável desempenho japonês, que é "incontestável, deve ser explicado por fenômenos muito mais complexos".⁴⁶ Entre as características do mercado de trabalho, que conside-

43 FAJNZYLBER, 1988, p. 8.

44 A exposição a seguir apóia-se principalmente no texto de TAVARES, TORRES e BURLAMAQUI (1991).

45 TAVARES *et al.*, p. 11.

46 CORIAT, p. 68.

ra um dos responsáveis pelo sucesso japonês, aponta também o emprego vitalício e a estrutura sindical, porém mais pela sua estreiteza do que pela universalidade. Assim, o emprego vitalício atingiria apenas cerca de 30% da força de trabalho, enquanto "os sindicatos de empresas agrupam apenas os trabalhadores regulares", excluindo as categorias de temporários, que seriam a maioria e sujeitos à demissão.⁴⁷ Os contingentes de trabalhadores vitalícios e sindicalizados, minoritários, constituiriam, no interior das empresas, a base estratégica cooptada do "consenso social" que se atribui ao setor industrial japonês.

Outras características marcantes são o *keiretsu* e o regime de subcontratação a ele associado. O *keiretsu* é um agrupamento de empresas interligadas por participações acionárias e diretorias cruzadas e filiação a um mesmo *main-bank*, conferindo ao bloco grande flexibilidade e ação cooperativa. O regime de subcontratação caracteriza-se não só pelo vínculo funcional entre as grandes empresas e as fornecedoras pequenas e médias, como também pelo respeito a estas na divisão de benefícios e perdas.

Finalmente, esta estrutura combina de modo extremamente eficiente a cooperação com a concorrência, que funciona plenamente. Por esta razão, o sistema japonês foi caracterizado, por Zysman, como um sistema de "concorrência controlada. Há toda evidência de intensa concorrência entre firmas, mas esta concorrência parece ser dirigida e limitada tanto pela ação do Estado quanto pelos esforços cooperativos das próprias firmas e bancos".⁴⁸

CONCLUSÃO: A CRISE DE HEGEMONIA E AS DIFICULDADES PARA INSTITUCIONALIZAR A COOPERAÇÃO

A transição entre o sistema de Bretton Woods e a nova ordem internacional enfrenta o problema da ausência de um centro hegemônico. A história das relações internacionais nos últimos dois séculos foi caracterizada pela sucessão de duas ordens internacionais construídas sobre a hegemonia de duas nações dominantes: primeiro a Inglaterra, depois os Estados Unidos. Entre uma e outra houve um período de transição de mais de 30 anos (1913-45). A transição atual já dura mais de 20 anos e provavelmente consumirá os anos finais deste século. A transição anterior foi marcada por duas Guerras Mundiais. A atual se caracteriza por uma longa e gradativa erosão da hegemonia americana, que se inicia já nos anos 60, acentua-se nos anos 70 e 80, mas emite sinais de uma feroz resistência nos anos 80 e início

47 CORIAT, p. 71.

48 ZYSMAN, 1987, p. 237.

dos 90. Apesar de ter perdido a hegemonia econômica global, os Estados Unidos continuam com seu poder militar, monetário e diplomático ainda muito forte. Embora enfraquecida, a estrutura política baseada na hegemonia americana, continua intata. A moeda americana continua a ser a base do sistema monetário internacional. Os Estados Unidos são a maior economia nacional e uma das três mais dinâmicas do mundo. Seu grande mercado é cobiçado por todas as grandes empresas. Embora tenha perdido a liderança tecnológica em muitos setores estratégicos, ela continua ainda muito importante. Apesar dos ensaios de uma liderança tripartite - Estados Unidos, Japão e Alemanha - a voz dos Estados Unidos ainda soa proeminente.

No entanto, é inegável o desgaste crescente desse processo de manter o domínio a qualquer preço, reforçado que é pela não resolução dos problemas da economia dos Estados Unidos. Logo após a II Guerra Mundial, a liderança norte-americana baseou-se na cooperação com a Inglaterra, a qual se enfraquece com a crise e desvalorização da libra, em 1967. Na década de 70 foi a vez da Alemanha apoiar a hegemonia americana mediante a sustentação do dólar. O alto custo desta operação foi aos poucos fortalecendo a resistência alemã, chegando próximo à ruptura em 1979, com a política do dólar forte. Depois dos alemães foi a vez dos japoneses secundarem financeiramente a fraquejante hegemonia dos Estados Unidos. Mas a relação especial EUA-Japão é tênue, pois que mantida, de um lado, pela necessidade americana do capital japonês para o financiamento do seu déficit e, do outro, pelo interesse japonês no mercado americano. Segundo GILPIN, "existe um inevitável conflito entre os japoneses continuarem provendo a liquidez americana e a confiança do mercado no dólar, indicando que o financiamento japonês à hegemonia americana também pode algum dia entrar em colapso, arrastando consigo a possibilidade de uma ordem política internacional estável".⁴⁹

Como se acentuou anteriormente, apesar de os Estados Unidos terem usado sua liderança para instaurar um "período cooperativo", parece claro que só a exercitam quando seus interesses imediatos estão diretamente envolvidos. O mesmo parece dar-se com os seus parceiros europeus e japoneses. Recorrendo ainda a GILPIN, pode-se observar que "cada centro procura explorar o sistema para seus fins particulares e nenhum deles está interessado em subordinar seus interesses nacionais a objetivos maiores, associados à coordenação política".⁵⁰

Institucionalizar a cooperação internacional sem a existência de uma nação hegemônica implica abdicar formalmente de parte da hegemonia

49 GILPIN, 1987, p. 381.

50 *Ibidem*, p. 378.

de cada país. Esta parece ser a dificuldade maior. Por isso torna-se difícil prever a natureza das relações internacionais para um futuro próximo. Haverá outra nação hegemônica ou será institucionalizada alguma forma de hegemonia compartilhada entre os Estados Unidos, a Alemanha e o Japão? Uma hegemonia compartilhada seria algo inédito na história dessas relações, que foram sempre marcadas por uma potência hegemônica a impor seus interesses privados como interesses públicos da comunidade internacional.

Na realidade, parece não ser implausível afirmar que as profundas modificações da economia internacional na década de oitenta, em suas dimensões produtiva e financeira, expostas neste texto, abrem a possibilidade tanto do aumento do risco de abalos sistêmicos, como de uma mais ampla e duradoura fase de cooperação internacional. GILPIN, ao encerrar a sua análise, conclui de modo pouco otimista que a existência de "objetivos econômicos e políticos conflitantes tornam improvável a institucionalização da cooperação internacional e a liderança compartilhada na economia mundial".⁵¹

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGLIETTA, M. *Le risque de système et sa prevention*. Mimeo. [s/d].
- BAER, M. *Estudos especiais sobre a década de 1980: política da dívida externa*. São Paulo: SEADE, 1991.
- CEPAL/ONUDI. *Tecnologías de Información al Servicio del Desarrollo Económico y Social de América Latina*. Santiago. "Industrialización y Desarrollo Tecnológico", Informe n. 2. 1986.
- COHEN, S.S. and ZYSMAN, J. *Manufacturing matters; the myth of the post-industrial economy*. New York : Basic Books. 1987.
- CORÍAT, B. *A revolução dos robôs; o impacto socioeconômico da automação*. São Paulo : Busca Vida. 1989.
- COUTINHO, L. Revolução tecnológica e coordenação de políticas: a transformação da economia mundial capitalista nos anos 80. *Boletim de Conjuntura Internacional*, n. 4, nov., p. 35-45. 1991a.
- _____. Desenvolvimento tecnológico da indústria e a constituição de um sistema nac. de inovação no Brasil. *Relatório IPT/FECAMP*, v. síntese, 1991 b. mimeo, (cap. 1).
- DERTOUZOS, M.L. *et al.* *Made in America; regaining the productive edge*. Cambridge : The MIT Press. 1989.
- DESTLER, I. M. & HENNING, C.R. *Dollar Politics: Exchange Rate Policymaking in the United States*. Washington: Institute for International Economics, 1989.
- FAJNZYLBER, F. Competitividad Internacional: Evolución y Lecciones. *Revista de la CEPAL*, n. 36. p. 7-24. 1988.
- FUNABASHI, Y. *Managing the dollar: from the Plaza to the Louvre*. 2. ed. Washington: Institute For International Economics, 1989.

51 GILPIN, p. 406.

- GILPIN, R. *The political economy of international relations*. Princeton : Princeton University Press, 1987.
- KUTNER, R. *The end of laissez-faire*. New York: Alfred Knopf, 1991.
- MIRANDA, J.C.R. *Câmbio, juros e fisco: a experiência internacional*. Campinas, 1992, Tese de Doutorado, UNICAMP.
- PARBONI, R. *The dollar and its rivals; recession, inflation, and international finance*. London: NLB and Verso Editions, 1981.
- PORTER, M.E. *The Competitive Advantage of Nations*. New York: The Free Press, 1990.
- PRESSER, M.F. Os desequilíbrios na economia internacional em 1986. In: CARNEIRO, R. (Org.). *A política econômica do cruzado*. Campinas : Bienal/Unicamp-IE, p. 208-221. 1987.
- _____. A crise nas bolsas de valores internacionais como reflexo da crise do dólar. In: CARNEIRO, R. (Org.). *A heterodoxia em xeque*. Campinas : Bienal/Unicamp-IE, 1988, p. 191-206.
- SOLOMON, R. *O sistema monetário internacional 1945-1976*. Rio: Zahar. 1979.
- TAVARES, M.C. A retomada da hegemonia norte-americana. *Rev.Econ.Pol.*, v.5 n.2 p.5-15. abr-jun, 1985.
- _____. *Reestructuración industrial y políticas de ajuste macroeconómico en los centros; la modernización conservadora*. [s/l.], Mimeo, 1990.
- TAVARES, M.C.; TORRES Filho, E.T. ; BURLAMAQUI, L. *Japão : um caso exemplar de capitalismo organizado*. Brasília : IPEA/CEPAL, 1991
- TURNER, Ph. (1991). Capital flows in the 1980s: a survey of major trends. Basle, BIS. *BIS Economic Papers*, n. 30.
- ZYSMAN, J. *Governments, markets and growth; financial systems and the politics of industrial change*. Ithaca (N.J.) : Cornell Univ. Press, 1987.

A PROPOSTA DA CEPAL PARA A DÉCADA DE 90: A TRANSFORMAÇÃO PRODUTIVA COM EQUIDADE SOCIAL¹

Helmut Schwarzer

INTRODUÇÃO E ORIGENS

Nos anos de 1990 e 1992, em resposta à longa crise vivida pelos países da América Latina e do Caribe, desde os inícios dos anos 80, a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), da ONU, publicou duas relevantes monografias, com o objetivo de integrarem "um processo permanente de atualização de idéias" (CEPAL, 1992, p.11).² Nestes trabalhos procura-se avaliar o estágio de desenvolvimento atingido pelos países da região, a crise por eles enfrentada na década de 80 e esboçar um novo modelo de desenvolvimento para o futuro, que tenha como base a vinculação recíproca entre progresso técnico, competitividade internacional e equidade social, no marco geral de sociedades plurais e democráticas e da necessidade de retomar o crescimento sustentado e ambientalmente sustentável. A proposta central é tornar possível conciliar crescimento, equidade, sustentabilidade ambiental e democracia.

O texto publicado em 1990, submetido ao vigésimo-terceiro período de sessões ordinárias da CEPAL, tornou-se "o principal ponto de referência da instituição" (CEPAL, 1992, p.11), podendo-se afirmar que

¹ Este artigo baseia-se no Capítulo II de SCHWARZER (1993)

² CEPAL (1990). *Transformación productiva con equidad, La tarea prioritaria del desarrollo de América Latina y el Caribe en los años noventa*. Santiago do Chile, Nações Unidas/CEPAL, 185 p.; CEPAL (1992). *Equidad y transformación productivas: un enfoque integrado*. Santiago de Chile, Nações Unidas/CEPAL. 252p.

inaugurou uma nova linha de ação, em torno da qual passaram a girar as principais contribuições da Comissão nos anos posteriores. A própria monografia de 1992 propõe-se a aprofundá-la, em pontos que até então não haviam recebido tratamento suficiente.

As raízes mais distantes destas propostas podem estar no longo processo de autocritica efetuado no interior da própria instituição, desde a década de 60, avançando pelas décadas de 70 e 80, quando, com a eclosão da crise do endividamento, a paralisação das principais instituições que suportavam o desenvolvimento anterior e a forte queda do ritmo de crescimento regional, ficou evidente que o "modelo de desenvolvimento para dentro" ou "industrialização por substituição de importações" chegava ao seu esgotamento.³

Na gradativa conformação do modelo de transformação produtiva com equidade social, nos anos 80, destaca-se o nome do economista chileno Fernando FAJNZYLBER, que, no ano do seu falecimento (1991), exercia a função de diretor de Divisão CEPAL/ONUDI de Indústria e Tecnologia. São de sua autoria alguns dos principais textos precursores do novo modelo.⁴ Entre os vários conceitos desenhados por FAJNZYLBER nestes trabalhos antecedentes, têm destaque especial os "círculos virtuosos do crescimento" (FAJNZYLBER, 1983), a noção de *casillero vacío* (quadrante vazio) e o "circuito

3 A este respeito poder-se-ia consultar vasta bibliografia, bastante conhecida. Para ilustrar tão somente alguns aspectos do processo da rediscussão interna da CEPAL, nos anos 70, basta citar a tentativa de estabelecimento do conceito de "estilos de desenvolvimento". Vide, neste sentido, WOLFE, Marshall, (1976) *Desenvolvimento: para quê e para quem?* Rio de Janeiro: Paz e Terra; PINTO, Aníbal. (1976) Notas sobre estilos de desarrollo, en América Latina. In: *Revista de la CEPAL*, n.1, p.97-127; GRACIARENA, Jorge. Poder y estilos de desarrollo: una perspectiva heterodoxa. In: *Revista de la CEPAL*, n.1, p. 173-191; SUNKEL, Osvaldo. Los estilos de desarrollo y el medio ambiente. In: *Revista de la CEPAL*, n.12, em especial páginas 28 e 29. Vinculados à instituição, mas não necessariamente internas, são as críticas dos anos 60 e 70 conhecidas como "Teoria da Dependência", "Teoria da Marginalidade" e "Escola de Campinas". Ver, respectivamente, CARDOSO & FALLETO (1970), KOWARICK (1985) e MELLO, Cardoso de (1988). Outro ponto de referência na "autocrítica cepalina" é o artigo "Além da estagnação", de SERRA, José & TAVARES, M. Conceição (1970). Poder-se-ia, também, acompanhar os trabalhos do próprio F. FAJNZYLBER (por exemplo, 1976; 1980 e 1981) no interior da CEPAL, ao longo dos anos 70 e primeira metade dos anos 80, para visualizar como o seu pensamento vai evoluindo em meio à autocritica cepalina e à discussão sobre "estilos de desenvolvimento".

4 FAJNZYLBER (1983). *La industrialización trunca de América Latina*. México/Buenos Aires/Caracas, Centro de Economía Transnacional/Editorial Nueva Imagen. 416p., reeditado em 1985; FAJNZYLBER (1988). Competitividad internacional: evolución y lecciones. In: *Revista de la CEPAL*, n. 36, p.7-24; FAJNZYLBER (1989). *Industrialización en América Latina: de "caja negra" al "casillero vacío"*. Comparación de patrones contemporáneos de industrialización. Santiago de Chile, Nações Unidas/CEPAL/Cuadernos de la CEPAL n.60. 176p.; FAJNZYLBER (1990). Sobre la impostergable transformación productiva de América Latina. In: *Pesamiento Iberoamericano*, n.16, p.85-129.

auto-reforçante equidade - austeridade - crescimento - competitividade" (FAJNZYLBER, 1989).

O conceito dos *círculos virtuosos* acumulativos é extraído da experiência inédita de desenvolvimento acelerado da produtividade, renda, capacidade de inovação tecnológica e crescimento nos países ditos industrializados no pós-guerra. Estes fatores encadearam-se e retroalimentaram-se: o impulso do crescimento econômico permitiria a incorporação de novas gerações tecnológicas e o melhor aproveitamento das economias de escala. O acréscimo de produtividade decorrente autorizou maiores remunerações - o que equivale a um maior mercado interno -, maior gasto em P&D pelas empresas e maior arrecadação tributária pelo setor público, o que viabilizou maiores gastos em infra-estrutura e o Estado do Bem-Estar. Em consequência, houve impulso adicional ao crescimento econômico e o círculo virtuoso retroalimentava-se, dinamicamente.

Uma ampliação deste conceito é o *círculo virtuoso acumulativo* "crescimento - comércio internacional". Nesta idéia, o crescimento econômico maior de uma economia permite-lhe ampliar suas importações, especialmente de bens de capital. Simultaneamente, a maior produtividade e competitividade internacional, adquiridas por meio da incorporação de novas tecnologias, permitiriam a esta economia colocar com maior facilidade suas exportações no mercado internacional. O resultado da interação entre ambos movimentos, ao longo do tempo, é, novamente, maior crescimento, produtividade e progresso técnico.

FAJNZYLBER (1983, 1989) argumenta que a participação, nestas condições, do comércio internacional, acompanhada de uma especialização da economia em setores em que apresente vantagens, é o caminho encontrado por diversos países europeus pequenos e médios, comparáveis no porte de suas economias aos países da América Latina, a fim de conduzir um processo de industrialização que compatibilizou progresso técnico, competitividade, equidade e crescimento.

A noção de *casillero vacío* parte da constatação de FAJNZYLBER (1989, p.12) de que na América Latina, em uma matriz que classifique os países segundo o vigor de seu crescimento econômico em anos recentes e o grau de equidade que tenham atingido, poder-se-ia verificar que há países de todas as combinações, menos a de "alta taxa de crescimento" com "alto grau de equidade". Existe, então, um *casillero vacío* (quadrante vazio). Países de outras regiões, comparáveis aos da América Latina, contudo, alcançam simultaneamente os objetivos de crescimento com equidade. O texto da CEPAL (1990) parte desta mesma constatação.

A inovação conceitual de FAJNZYLBER, neste texto de 1989, é o

"circuito auto-reforçante" - seu marco analítico. A idéia básica é verificar quais são os principais fatores condicionantes vinculados à consecução simultânea dos objetivos de crescimento e equidade. O enfoque principal recai sobre a reciprocidade das relações entre quatro fatores: a equidade, a austeridade (do padrão nacional de consumo), o crescimento e a competitividade. A equidade - que, historicamente, teria por base uma transformação da estrutura agrária, incorporando o campesinato ao mercado nacional - origina um padrão de consumo mais austero, no sentido de que há uma inibição a uma reprodução desmedida de formas de consumo mais sofisticadas entre as elites, permitindo uma maior disponibilidade de recursos para investimentos. Por isso, a equidade e a austeridade apóiam o crescimento, através de um padrão de financiamento mais moderno e institucionalizado (possivelmente via bancos).

O crescimento maior, por sua vez, permite a incorporação mais acelerada de novas técnicas, elevando a competitividade. O inverso também é verdadeiro: a maior participação do comércio internacional, baseada em acréscimos de competitividade por incorporação de tecnologia, favorece o crescimento. Este também encontra apoios na equidade, pois uma melhor distribuição de renda e propriedade, maior proporção de pequenas e médias empresas, melhor nível educacional, maior participação social e política favorecem, por um lado, a disposição da sociedade a sustentar projetos de longo prazo, necessários ao dinamismo, e, pelo outro, a maior "difusão da lógica industrial" e do progresso técnico, adicionando competitividade. Este marco analítico, bem como o modelo de transformação produtiva com equidade social (CEPAL, 1992, p. 2), contrapõe-se às teorias que identificam um *trade-off* entre crescimento e equidade, muito comuns no pensamento econômico conservador do Brasil e da América Latina dos anos 70 e 80.⁵

5 Vide, por exemplo, CLINE, Willian (1972). *Potential effects of income distribution on economic growth - latin american cases*; LANGONI, Carlos Geraldo (1973). *Distribuição de renda e desenvolvimento econômico no Brasil*; SIMONSEN, Mário H. & CAMPOS, Roberto O. (1974). *A nova economia brasileira*. Nesta última obra, após constatar que "qualquer processo de desenvolvimento há de assentar-se no binômio poupança-mercado" (p.10) e alertar quanto ao "dilema entre bem-estar e acumulação" (p.26), os autores concluem que "um prematuro distributivismo" poderia "abater a arrancada desenvolvimentista" (Loc. cit.). Para uma visão mais ampla da controvérsia crescimento/desenvolvimento-distribuição no Brasil, vide, entre outros, COUTINHO, Mauricio (1984). Estas teorias, propondo a existência de um "trade-off" entre crescimento e equidade, inspiram-se, em grande parte, nos modelos de crescimento neoclássicos (como o Modelo de Solow - 1956) ou Keynesianos (por exemplo, o Modelo de Harrod-Domar - 1939; 1946), que destacam o papel da poupança/propensão a poupar para o crescimento econômico equilibrado.

A INTERPRETAÇÃO DA CRISE DOS ANOS 80 E O ENTORNO INTERNACIONAL

Os anos 80, segundo a CEPAL, geralmente são caracterizados como a "década perdida", do ponto de vista do desenvolvimento econômico da América Latina. Não obstante ter-se verificado, nesses anos, uma série de avanços consideráveis, no campo político, da manutenção ou expansão de alguns indicadores sociais básicos (como cobertura dos serviços de saúde e educação) ou, ainda, evoluções pontuais em alguns aspectos econômicos, a regressividade da recessão impactou profundamente sobre o nível de bem-estar da população latino-americana, "trazendo consigo um retrocesso de proporções maiúsculas" (CEPAL, 1990, p. 21). A título de ilustração, o PIB *per capita* regional, em fins de 1989, apresentava-se 8% inferior ao de 1980 e equivalente ao de 1977. Como consequência:

Los países de la región inician el decenio de 1990 con el peso de la inercia recesiva de los años ochenta, con el pasivo que significa su deuda externa, la presencia de una fundamental inadecuación entre las estructuras de la demanda internacional y la composición de las exportaciones latinoamericanas y caribeñas, y un cúmulo de rezagos e insuficiencias que se traduce en demandas legítimas, pero insatisfechas, sobre todo de los grupos populares (CEPAL, 1990, p. 11,21).

Esta crise profunda constitui-se, basicamente, da "eclosão de insuficiências e falhas seculares de diversas índoles, que foram postas a descoberto pelas circunstâncias marcadamente desfavoráveis da economia internacional" (CEPAL, p. 24). Seus principais traços - reciprocamente reforçantes - são cinco:

- uma expressiva perda de dinamismo das economias da América Latina no período;
- uma persistência "rebelde" de profundos desequilíbrios macroeconômicos;
- um ajuste socialmente regressivo (que veio a se somar à profunda desigualdade gerada pelo modelo de desenvolvimento anterior);
- o debilitamento do setor público dos diversos países; e
- uma forte queda dos investimentos (CEPAL, p. 21-39).

Em primeiro lugar, houve um esgotamento dos motores de crescimento das décadas anteriores - o setor exportador de bens primários, a industrialização por substituição de importações, voltada ao mercado inter-

no, e o investimento sustentado, em especial o efetuado pelo setor público, o que trouxe um "efecto de arrastre" sobre o nível de investimento privado. Deve-se este panorama, primeiramente às dificuldades crescentes enfrentadas pela colocação de bens primários no mercado mundial - continuidade da queda dos preços de produtos agropecuários, maior protecionismo, mudança de padrão tecnológico mundial e perda da posição relativa da América Latina no comércio mundial: neste, os produtos com maior dinamismo são justamente aqueles, de maior conteúdo tecnológico, e não os ofertados pelos países latino-americanos. Posteriormente, a indústria local, dadas suas características de substituidora de importações, sofreu uma queda de vigor mais que proporcional, com o enfraquecimento do mercado interno. Por fim, a inversão pública e privada caíram, tendo em vista o peso da dívida externa, a queda do ingresso de capital estrangeiro, a situação deplorável das finanças públicas, as fugas de capital e as modalidades de financiamento do déficit do setor público, que retroalimentaram a crise e instabilizaram o cenário monetário e financeiro.

Os desajustes macroeconômicos foram muito mais violentos que os passados tendo sua raiz em desequilíbrios "sem precedentes nos planos externo, fiscal e produtivo" (CEPAL, 1992, p. 57). O vetor de desequilíbrio principal foi o insustentável ritmo de endividamento externo ao final dos anos 70, cujo peso, com o recorte de 1982, obrigou a um ajuste de aproximadamente 6% do PIB da região a partir de então, a fim de se financiar o seu serviço, acelerando taxas inflacionárias, de juros e precipitando ou aprofundando a recessão (CEPAL, p. 58). Os custos produtivos e distributivos destes desajustes têm sido enormes e particularmente regressivos. Na outra ponta, a fatura tem se apresentado sob a forma de um enfraquecimento progressivo das estruturas estatais e na concentração das políticas públicas no curto prazo.

A regressividade deste ajuste, atingindo marcadamente as parcelas já antes desprivilegiadas das sociedades latino-americanas, notabiliza-se pela piora dos índices de concentração de renda, pela menor qualidade dos bens e serviços públicos gerados e multiplica-se frente à continuidade do elevado crescimento demográfico da região. Como resultados, entre outros, cita-se o aumento do desemprego, do subemprego e do setor informal, atingindo também pesadamente os membros mais jovens da PEA, o recrutamento da pobreza urbana e rural, a crescente tensão social (por exemplo, via criminalidade) e uma propensão maior à emigração como estratégia de sobrevivência de largos extratos da população (tanto das camadas mais pobres, sobretudo na América Central, como da "fuga de cérebros"). Paralelamente, ocorrem um aumento da demanda por serviços públicos *vis-à-vis*

às restrições financeiras que enfrentam os estados nacionais, onde os cortes concentrados em gastos sociais podem ter graves consequências, a médio e longo prazo, para a capacidade de recuperação sócio-econômica da América Latina. O deterioro ambiental, aprofundado pelas estratégias emergenciais de sobrevivência nacionais e familiares, também tem atingido mais pesadamente as parcelas mais desprotegidas da população, sobretudo da área rural, engendrando um "círculo vicioso pobreza-deterioração ambiental-miséria" (CEPAL, 1992, p. 34).

Quanto ao debilitamento do setor público, verificou-se uma queda pronunciada da arrecadação fiscal, um aumento da burocratização e ineficiência e uma inadequada gestão dos recursos de investimento. Diante da magnitude do ajuste necessário, optou-se por recortar gastos sociais e a agenda de investimentos públicos. O resultado mais amplo, além dos impactos já descritos, é a impossibilidade de retomar o desenvolvimento latino-americano em novos patamares sem uma profunda reestruturação e modernização das estruturas estatais, na maioria dos países da região (CEPAL, 1990, p. 37).

Por fim, a forte queda dos investimentos, dados os fatores acima citados, implicou em um crescente desgaste e obsolescência da infra-estrutura física e do estoque de capital. Trata-se de fenômenos altamente preocupantes e relevantes para o desenho de políticas de recuperação na América Latina.

Os desafios colocados pela crise na América Latina são enormes:

de un lado, es preciso fortalecer la democracia; de outro, hay que ajustar las economías, estabilizarlas, incorporarlas a un cambio tecnológico mundial intensificado, modernizar los sectores públicos, elevar el ahorro, mejorar la distribución del ingreso, implantar patrones más austeros de consumo, y hacer todo eso en el contexto de un desarrollo ambientalmente sustentable.

[...] En síntesis, la década de los ochenta constituyó, en términos históricos, un punto de inflexión entre el patrón de desarrollo precedente en América Latina y el Caribe y una fase, aún no completamente perfilada pero sin duda diferente, que marcará el desarrollo futuro de la región (CEPAL, 1990, p. 12).

O panorama internacional do final dos anos 80 e início da década de 90 torna-se, segundo a CEPAL, extremamente importante, uma vez que ele condiciona as possibilidades de sucesso de uma transformação produtiva com equidade. Entre seus vários traços citados, sobressaem a tendência à

globalização da atividade econômica com mudança do paradigma tecnológico e perfil do comércio internacional, a formação de blocos econômicos como resposta institucional dos países à internacionalização da economia e a integração crescente dos mercados financeiros internacionais. Todos eles têm profundas repercussões sobre as estratégias a serem adotadas e demarcam os pré-requisitos para uma reintegração da América Latina à economia mundial.

Um fato básico, sem dúvida, é a transformação do paradigma de desenvolvimento a nível mundial:

Mientras en el pasado predominó el paradigma cuyos motores de crecimiento eran los sectores automotor, petrolero y de productos químicos, acompañados de sistemas gerenciales centralizados y estructuras institucionales especializadas, el paradigma emergente constituye una verdadera revolución.

Este último combina la revolución microelectrónica originada en los Estados Unidos, con el modelo flexible de organización y gestión desarrollado con mayor plenitud en el Japón (CEPAL, 1992, p. 103).

Este "paradigma microeletrônico flexível" apresenta um impacto horizontal sobre todos os setores produtivos, favorece maior eficiência no uso de recursos naturais e na economia de energia, encurta prazos de concepção de produtos e permite resposta rápida às novas demandas, facilita a integração de mercados (queda dos custos de comunicação e transporte), apresenta uma difusão rápida do conhecimento tecnológico a nível internacional e permite o ingresso de novos competidores no mercado mundial (exemplo: "tigres asiáticos"), engendra um rápido processo de alianças estratégicas entre empresas e setores produtivos de países diversos, erosiona aceleradamente as vantagens comparativas tradicionais, baseadas sobre a abundância de mão-de-obra ou recursos naturais, e apresenta uma tendência à sustentabilidade ambiental (CEPAL, 1992, p. 103).

O comércio internacional tem, também, crescido a taxas superiores à evolução das economias nacionais, nos anos 80, com especial destaque dinâmico para os produtos manufaturados, de elevado teor de P&D (CEPAL, 1990, p. 43). O mercado principal em expansão, no momento de formulação da proposta (1990), era o dos países industrializados, ou da OECD (FAJNZYLBER, 1991, p. 149), cuja transformação estrutural, acredita-se, continuará abrindo espaços para o ingresso de novos competidores (CEPAL, 1990, p. 42-44). Neste sentido, o modo de crescer dos países em desenvolvimento, que têm obtido sucesso na manutenção de elevado dinamismo nos

anos 80, privilegia a exportação destas manufaturas e a criação de "vantagens competitivas":

Las actuales tendencias de la economía mundial hacia la globalización y el acelerado cambio tecnológico implican que las ventajas comparativas emanarán en forma creciente de aquellas adquiridas mediante un esfuerzo de modernización y penetración de mercados, en contraposición a aquellas derivadas de ventajas estáticas, a base de recursos naturales o mano de obra barata. [...] Las ventajas funcionales a la inserción internacional son las ventajas "competitivas" y no las ventajas comparativas(CEPAL, 1992, p.101).

Por isto:

la globalización de la actividad económica tiende a una cierta uniformidad en cuanto a formulación y aplicación de las políticas, ya que cada país se convierte en un competidor para mercados finitos y recursos escasos. Por ello, privilegiar las señales del mercado, fomentar la competitividad internacional, promover la capacidad empresarial y atraer la inversión directa se están convirtiendo en elementos comunes de los esfuerzos que deben realizar las naciones para mejorar su inserción internacional(CEPAL, 1992, p.101).

Neste sentido, como a pauta de exportações dos países latino-americanos é composta, na média regional, por quase 70% de produtos primários (CEPAL, 1990, p. 43), "em geral, os países da América Latina e do Caribe têm-se especializado na exportação precisamente daqueles bens menos dinâmicos no comércio internacional". (CEPAL, 1990, p. 43), o que lhes constituirá um desafio em especial a ser superado na transformação produtiva com equidade.

Este processo de globalização da atividade econômica tem sido acompanhado por um aumento do comércio intrafirmas, ampliando a esfera de influência das empresas transnacionais (CEPAL, p. 38), que procuram formar alianças estratégicas internacionais, dado que o novo padrão tecnológico oferece a possibilidade de centralizar o seu planejamento, de um lado, e descentralizar a produção, em busca de fatores locais diversos, pelo outro, a ponto de que "as vantagens comparativas de um determinado país [poderem] variar instantaneamente, em função de decisões tomadas por empresas de alcance global" (CEPAL, 1990, p. 38).

Enfim, está se verificando um esgotamento da ordem econômico-política internacional dos anos 1945-80 e uma reversão ampla dos

critérios de inserção internacional e de formação de competitividade das empresas e economias nacionais, no quadro de uma globalização crescente da atividade econômica: "las perspectivas de crecimiento económico en un mundo multipolar y globalizado, en que el progreso técnico desempeña una función esencial, se han hecho más dependientes de la expansión del comercio internacional" (CEPAL, 1990, p. 53).

Uma reação institucional de vários países a esta globalização e frente aos resultados insuficientes da Rodada Uruguai do GATT para a liberalização do comércio internacional é a formação de blocos econômicos, o que, na interpretação da CEPAL (1990, p. 39), não é necessariamente um obstáculo para a continuidade do processo de internacionalização econômica. Contudo:

resulta vital para América Latina y el Caribe dilucidar si los mercados comunes, las uniones aduaneras y las zonas de libre comercio se convertirán en los *cimientos* de una economía mundial integrada, o en *escollos* que contribuirán a su fraccionamiento. [...] resulta interesante destacar que en cualquiera de las dos hipótesis se podría encontrar una justificación conceptual para avanzar tanto en el proceso de integración latinoamericana, como en la eventual formación de una zona de libre comercio de alcance hemisférico (CEPAL, 1990, p. 39).

Por fim, o sistema financeiro internacional continua submetido a uma série de instabilidades (cambiais, liquidez excessiva, déficit fiscal e exterior norte-americano, oscilações das taxas de juros, falta de controle dos fluxos pelas várias autoridades monetárias nacionais), acelerando seu processo de crescente integração desde fins dos anos 60 com a incorporação das novas tecnologias de comunicação. Dentro deste marco de instabilidade, seria extremamente prejudicial para a América Latina prosseguir como exportadora líquida de recursos financeiros em função da sua dívida externa, que precisa de urgente solução. Pelo outro lado, há um fluxo de capitais no mercado internacional à procura de oportunidades rentáveis, que poderiam ser captados pela América Latina, não obstante dúvidas acerca da sua volatilidade e de sua capacidade para ser um pilar de um desenvolvimento sustentado (CEPAL, 1992, p. 52).

CONCEITOS BÁSICOS DA TRANSFORMAÇÃO PRODUTIVA COM EQUIDADE SOCIAL

A proposta de Transformação Produtiva com Equidade Social

nasce da crítica aos modelos de desenvolvimento anteriores, chamados pela CEPAL de "ortodoxia dos anos 50 e 60" e "ortodoxia dos anos 80". A primeira corresponde, basicamente, ao modelo de industrialização por substituição de importações, voltada à construção de um setor industrial para o abastecimento do mercado interno, descurado de exigências de competitividade internacional, com elevado grau de protecionismo sem limitações setoriais claras e/ou de prazos, participação do Estado como produtor em um sem-número de segmentos e insuficiente coordenação e hierarquização de metas setoriais. A segunda ortodoxia é aquela adotada por vários países da região, com a finalidade de viabilizar o pagamento da dívida externa, via exportações de recursos naturais e baixos salários, reinado do "mercado" e da manutenção dos equilíbrios macroeconômicos como indicadores suficientes, respectivamente, à eficiência das firmas e da política pública, desregulamentação generalizada, diminuição do Estado e questionamento dos programas setoriais e da eficiência da indústria latino-americana (CEPAL, 1990, p. 85).

Estes dois modelos, o primeiro dos quais abrangendo as décadas de 50 a fins dos anos 70, aproximadamente, e o segundo correspondendo ao período de crise dos anos 80, não contribuíram a atenuar a falta de equidade "herdada de períodos prévios ao pós-guerra" (CEPAL, 1991, p. 3), tendo ocorrido nos anos 1950 a 1980 uma "combinação de evolução dinâmica e desigualdade na América Latina" (CEPAL, 1992, p. 13). Este panorama, entretanto, contrasta com as experiências de outros países em desenvolvimento de outras regiões do mundo, que conseguiram alcançar, simultaneamente, crescimento econômico e uma melhoria dos seus indicadores de equidade, mesmo - e principalmente - na década de 80.

A partir destas constatações, a CEPAL formula uma proposta de "Transformação Produtiva com Equidade Social", cujos objetivos básicos são, a longo prazo, "o logro simultâneo do crescimento econômico e da equidade social" (CEPAL, 1990, p. 10, 63). De uma forma desdobrada, os objetivos principais seriam:

crear nuevas fuentes de dinamismo que permitan cumplir algunos de los objetivos propios de una concepción actualizada del desarrollo: crecer, mejorar la distribución del ingreso, consolidar los procesos democratizadores, adquirir mayor autonomía, crear condiciones que detengan el deterioro ambiental y mejorar la calidad de vida de toda la población (CEPAL, 1990, p. 10).

A CEPAL destaca o papel relevante do investimento em infra-es-

estrutura social e da difusão do progresso técnico em áreas sociais (especialmente nas de educação, saúde e habitação, que demonstraram avanços neste sentido, não obstante a tendência geral a uma deterioração dos indicadores sociais), a fim de ampliar a cobertura quantitativa e qualitativa destes serviços em anos recentes (CEPAL, 1990, p. 2). Daqui é lícito concluir que a CEPAL atribui um papel importante ao progresso técnico nestas áreas, com a finalidade de melhorar a equidade social (embora não se afirme, em ponto algum dos documentos, que o progresso técnico seja, por si, a solução para os problemas sociais da América Latina).

Quanto ao crescimento, a CEPAL defende que um novo ciclo tenha como base um "sólido eixo exportador"- que garanta uma integração com competitividade e, portanto, diferente de uma integração "passiva" à economia mundial, baseada extensivamente em recursos naturais - e uma recuperação dos níveis de investimento, o que exige, como pré-requisitos, um reequilíbrio das finanças públicas e incrementos moderados nos padrões de consumo (maior austeridade) e de importações (CEPAL, 1990, p. 51). Este eixo exportador, dado o panorama mundial e o esgotamento do modelo de industrialização por substituição de importações, é, na realidade, a única forma de voltar a crescer em proporções tais que seja possível conciliar crescimento com equidade:

El debate actual, pues, no se da ya en torno a la cuestión de si la región ha de insertarse o no en la economía internacional. Más bien son otras las interrogantes. En primer término, aquellas relativas a la mejor forma de insertarse y el conjunto de políticas más idóneas para lograrlo. En segundo lugar, aquellas relativas al impacto sobre la estructura distributiva de políticas tendientes a una inserción más dinámica en la economía internacional (CEPAL, 1992, p.101).

Trata-se, portanto, de "encontrar caminhos transitáveis pelos países da região" (MESSNER, 1992), que permitam, simultaneamente, satisfazer às exigências de uma inserção internacional mais ativa e uma melhoria constante das condições de equidade locais. Esta equidade, na verdade, é necessária para a obtenção da competitividade internacional, exigida por uma integração crescente à economia mundial. Neste sentido, a inserção competitiva que integra a proposta de transformação produtiva com equidade social inclui uma estratégia de abertura como parte do processo mais amplo, necessitando principalmente de uma incorporação e difusão do progresso técnico em todos os segmentos da economia (MESSNER, 1992).

Competitividade, tecnologia, progresso técnico e crescimento na transformação produtiva com equidade.

Transparece, da proposta cepalina, uma finidade teórica com a teoria neo-schumpeteriana, em especial com o Grupo do IDS de Sussex (Reino Unido),⁶ em relação aos conceitos de competitividade e seus determinantes empregados, o que se procurará expor a seguir.

A um nível mais abstrato, competitividade é definida em dois níveis:

según la primeira [noción], a nível de la economía en su conjunto, ésta puede considerarse competitiva si, en un marco general de equilibrio macroeconómico tiene la capacidad de incrementar (o al menos de sostener) su participación en los mercados internacionales, con un alza simultánea del nivel de vida de la población. La segunda noción se aplica a un bien o servicio; en este caso, se es competitivo cuando se consigue, al menos, sostener los patrones de eficiencia vigentes en el resto del mundo en cuanto a utilización de recursos y calidad del producto o servicio ofrecido. En general, la primera definición implica la segunda, por lo menos en el mediano plazo[...] (CEPAL, 1990, p.70).

Considera-se que existia um *best practice* internacional, vigente no mercado de cada produto individual, quanto à utilização de recursos na sua produção e à qualidade apresentada. Este *best practice* define um padrão internacional que precisa ser alcançado ou suplantado por quem queira ser competitivo. Isto somente pode ser obtido mediante incorporação de progresso técnico, ou seja, inovações que permitam às empresas manterem ou aumentarem sua participação de mercado, gerando uma contínua pressão inovativa sobre os competidores (CEPAL, 1990, p. 70). "Origina-se, desta forma, um processo evolutivo de inovação e de difusão de técnicas e produtos 'melhores', que dão lugar a um constante deslocamento da fronteira tecnológica"(CEPAL, 1990, p. 70).

Deste modo, a competitividade a longo prazo de uma economia - que precisa ser alcançada para uma sólida inserção internacional - "dependerá de sua capacidade de superar ou, ao menos, de manter a distância frente à melhor prática; ela supõe a capacidade para identificar, imitar e adaptar novas 'funções de produção' (CEPAL, 1990, p.70)". É importante destacar que

6 Veja-se, para comparação, os textos de POSSAS, Mário (1989), DOSI, Giovanni (1987), PEREZ, Carlota (1985; 1992), MEIRELLES, José G. Porcile (1989) e MESSNER, Dirk (1992), que expõem alguns dos conceitos desenvolvidos nesta linha.

esta dinâmica é constituída por processos não-lineares de aprendizagem e difusão de conhecimentos, alguns disponíveis no mercado mundial, outros de circulação mais restrita. Por isto, uma visão neoliberal, que defenda meramente o estabelecimento de "preços corretos" via eliminação das distorções do mercado para a elevação da competitividade de uma economia, apesar de se tratar de condições necessárias, não é suficiente para captar a íntegra das transformações requeridas.

Como evolução deste conceito de competitividade, necessita-se de um "sistema nacional de inovações", que gere "competitividade sistêmica" em um contexto institucional favorável à inovação:

la generación y adopción de progreso técnico así como el incremento de la competitividad constituyen *procesos de carácter sistémico*, en el sentido de que el desempeño tecnológico de las economías depende de la presencia de un conjunto de sinergias y externalidades de diverso tipo, más que de las reacciones maximizadoras de las empresas individuales frente a los cambios registrados en el sistema de precios. [...]

Resulta también ilustrativa del carácter sistémico de los fenómenos considerados, la particular importancia de los *contextos institucionales* para explicar la capacidad de distintas economías para superar el rezago tecnológico adverso y de converger hacia las mejores prácticas en diferentes industrias, así como para tomar la delantera en determinadas tecnologías (CEPAL, 1990, p. 73. Grifos no original).

O sistema nacional de inovação, conceitualmente aparentado com a proposta de "núcleo endógeno de dinamização tecnológica" (FAJNZYLBER, 1983 e 1989), pressupõe uma conexão em redes horizontais e verticais de empresas, instituições públicas e privadas, na diminuição dos riscos inerentes à imprevisibilidade das trajetórias tecnológicas, na interação entre usuários e fabricantes de produtos em um processo de "aprendizagem incremental" e na institucionalização de um impulso contínuo de inovação tecnológica no aparelho produtivo.

Para tanto, são determinantes extremamente importantes a disponibilidade e qualidade da infra-estrutura tecnológica, da base empresarial e a qualidade dos recursos humanos. O acento deve ser colocado mais sobre os aspectos qualitativos do que quantitativos: por exemplo, um alto grau de abertura da economia ao exterior, por si, não é indicador ou determinante da competitividade internacional; é possível que uma economia apresente um comércio exterior menos aberto que outras, mas tenha graus de excelência

muito superiores nas áreas em que se insere internacionalmente. Da mesma forma, um padrão "menos intervencionista" do Estado ou uma mais ampla cobertura educativa também não são, isoladamente, sinais de competitividade. Os fatores decisivos à criação de competitividade estão na qualidade e características da articulação Estado-sistema produtivo e educação-sistema produtivo (CEPAL, 1992, p. 104).

Trata-se, portanto, de desenvolver a "competitividade autêntica" (CEPAL, 1990, p. 80 e FAJNZYLBBER, 1989, p. 65 e seguintes), derivada da incorporação de progresso técnico, em substituição à "competitividade espúria". Esta última tem três formas principais - eventualmente combinadas - de se manifestar na América Latina: em uma primeira, um país logra competitividade às expensas das remunerações à mão-de-obra, com efeito regressivo sobre a equidade. Na América Latina, em geral, esta forma tem sido associada com modalidades de consumo perdulárias dos excedentes gerados pela exportação, ao invés de seu reinvestimento na ampliação qualitativa do setor. Deste modo, a própria competitividade acaba erosionada e o ciclo de crescimento não é sustentado (CEPAL, 1990, p. 80).

Uma segunda vertente é a competitividade obtida pela exportação extensiva - na maioria das vezes predatória do meio-ambiente - de recursos naturais abundantemente disponíveis. Na medida em que tais recursos geralmente estão concentrados na mão de um grupo social restrito (ou eventualmente são explorados por uma empresa estatal corporativamente organizada), os benefícios não se difundem a amplas parcelas da sociedade e geram-se mentalidades patrimonialistas e consumistas entre os extratos populacionais beneficiados (CEPAL, 1990, p. 80).

A terceira forma desta competitividade seria a obtida pela baixa tributação direta de longo prazo, aferida à atividade exportadora e ao sistema econômico; vantagens fiscais devem ser um estímulo por prazo determinado, substituído a seguir pelo progresso técnico. Este tipo de competitividade recai, a longo prazo, em prejuízo da capacidade pública de financiar investimentos em "capital humano" e infra-estrutura tecnológica e social, que fariam parte do contexto institucional da "competitividade sistêmica".

Em síntese:

La transformación productiva con equidad ha de lograrse en un contexto de una mayor competitividad internacional. Dicha competitividad debe sustentarse más en una incorporación deliberada y sistemática del progreso técnico al proceso productivo (con los consiguientes aumentos de productividad), y menos en la depreciación de los salarios reales. Al respecto debe reconocerse la dimensión de apren-

dizaje y difusión de los conocimientos disponibles a nivel internacional, prerrogativa insuficientemente utilizada por la región en el pasado. Se procura avanzar desde la "renta perecible" de los recursos naturales hacia la "renta dinámica" de la incorporación de progreso técnico a la actividad productiva (CEPAL, 1990, p. 14).

Dada sua estreita relação com os mecanismos que permitem alcançar os objetivos de equidade e crescimento, fica claro o *papel fundamental desempenhado pelo progresso técnico* - conceituado como o "trânsito a novas funções de produção", face à "capacidade de imitar, adaptar e desenvolver processos de produção, bens e serviços antes inexistentes em uma economia" (CEPAL, 1990, p. 70) - na concepção da transformação produtiva com equidade:

En la propuesta de la CEPAL, la transformación productiva se sustenta en una incorporación deliberada y sistemática del progreso técnico, conducente a elevar la competitividad internacional. Se trata de una competitividad auténtica que lleva a elevar el nivel de vida. Competitividad e inserción internacional, progreso técnico y equidad reciben un tratamiento integrado (CEPAL, 1992, p. 101).

La necesidad imperiosa de compatibilizar competitividad y equidad explica la relevancia y centralidad que el progreso técnico adquiere en la propuesta de la CEPAL y, por consiguiente, la atención especial que se presta a los factores que inciden en que se materialicen la incorporación y difusión del progreso técnico (FAJNZYLBBER, 1991, p. 173).

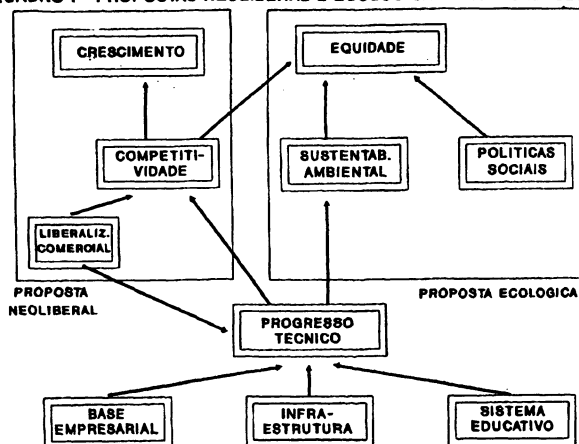
La competitividad internacional requiere de una transformación productiva basada en la creciente difusión e incorporación del progreso técnico al proceso productivo. El progreso técnico es el factor que posibilita el crecimiento con equidad y viabiliza la convergencia de la competitividad con la sustentabilidad ambiental (CEPAL, 1992, p. 102).

O progresso técnico tanto é importante para a incorporação de novas tecnologias - inovações - visando uma maior competitividade na inserção internacional, como pela sua vinculação com a equidade; a CEPAL (1990, p. 78) cita o "circuito auto-reforçante" de FAJNZYLBBER (1989) - crescimento - competitividade - equidade - austeridade - aprendizagem tecnológica - como "um dos eixos dos processos de industrialização exitosos".

Ademais, o progresso técnico também torna-se peça-chave na

construção da "sustentabilidade ambiental" do modelo de desenvolvimento (FAJNZYLBER, 1991; CEPAL, 1992). Este fato, segundo FAJNZYLBER (1991, p.173) é omitido tanto pela "proposta neoliberal", como pela "proposta ecológica". A primeira tem seus eixos centrais tão somente no trinômio abertura comercial, competitividade e crescimento, enquanto a segunda propõe como bases do desenvolvimento a sustentabilidade ambiental, a equidade e políticas sociais (veja-se o Quadro 1).

QUADRO 1 - PROPOSTAS NEOLIBERAL E ECOLOGICA PARA FAJNZYLBER



Fonte: FAJNZYLBER (1991), p.172.

A análise crítica destas propostas torna-se de especial relevância para a América Latina, uma vez que esta região está inserida na economia mundial via fornecimento de produtos baseados sobretudo em recursos naturais. É preciso ter em vista que "a dimensão ambiental tem passado a ser uma variável significativa em qualquer estratégia de exportação aos países industriais" (FAJNZYLBER, 1991, p. 173), pois, por um lado, nestes formulam-se crescentemente requisitos de cumprimento de normas ambientais aos produtos neles consumidos (com o eventual surgimento de "barreiras protecionistas ambientais") e, por outro, pelo fato de que o contexto ambiental em que os produtos são produzidos transforma-se em um fator de diferenciação extremamente importante nos mercados da OCDE, dada a sua valorização social crescente entre os consumidores. Neste sentido:

se desprende nitidamente que en América Latina la competitividad internacional estará indisolublemente vinculada en el futuro a la sustentabilidad ambiental y que el factor determinante para compatibilizar ambos propósito (compe-

tividad y sustentabilidad) es la incorporación y difusión del progreso técnico. [...] En ausencia de progreso técnico, la competitividad y la sustentabilidad son difíciles de compatibilizar, ya que no es posible lograr simultáneamente aumentos de producción y disminución del daño ambiental (FAJNZYLBER, 1991, p. 171-3).

Entretanto, a consideração dos fatores ambientais não é somente importante para a competitividade internacional das exportações latino-americanas. Ela se reveste de grande importância para a elevação das condições de bem-estar da própria população interna e, por extensão, para as possibilidades de elevar-se a produtividade de um ponto de vista global da sociedade. Neste sentido, a dissolução da espiral pobreza-deterioração ambiental, que impacta sobre as condições de moradia, saúde, alimentação e trabalho das parcelas mais desfavorecidas da América Latina, tanto urbanas como rurais, também será resultado de um "processo sistêmico", que incorpora o crescimento, progresso técnico, sustentabilidade ambiental e políticas de cunho social (CEPAL, 1992, p. 211).

Uma "nova industrialização".

O novo modelo de desenvolvimento proposto pela CEPAL, pelo descrito, não se restringe a uma mera desregulamentação dos mercados sobreprotegidos ou uma supressão dos obstáculos às mercadorias estrangeiras, buscando uma política do tipo *get prices right* para estimular o surgimento de competitividade internacional. Tampouco sugere uma "eliminação do Estado da economia", mas uma reorganização das suas funções frente aos novos desafios. Propõe-se uma criação de mecanismos articuladores das atividades econômicas e setores sociais que, sistemicamente, gerem condições para uma elevação contínua da competitividade via incorporação do progresso técnico e a implantação do conceito de sustentabilidade ambiental, liberando, simultaneamente, espaços para a suplantação das carências sociais acumuladas. Recusa-se a possibilidade de extensão do modelo de industrialização por substituição de importações ("ortodoxia dos anos 50 e 60") e a visão parcial das propostas "neoliberal" (ou "ortodoxia dos anos 80") e "ecológica".

Dada a relevância do progresso técnico diante do duplo desafio da transformação produtiva com equidade - lograr crescimento com equidade - a CEPAL propõe a industrialização como eixo principal do novo modelo de desenvolvimento. Contudo, em circunstâncias e com objetivos diferentes:

Para los años noventa se plantea que la industrialización

constituye el eje de la transformación productiva, principalmente por ser portadora de la incorporación y difusión del progreso técnico, pero también porque en las nuevas circunstancias debe sobrepasar el estrecho marco sectorial en que se la ha abordado y enlazarse con las explotaciones primarias y el área de servicios, de manera de integrar el sistema productivo y hacer más homogéneos los niveles de productividad, (FAJNZYLBER, 1991, p. 176).

A transformação produtiva com equidade social apresentada guia-se pelo "critério estratégico" de "fortalecer a competitividade autêntica" dos países da América Latina (CEPAL, 1990, p. 101). Este critério estratégico pode ser desdobrado em três "objetivos instrumentais": aperfeiçoar a inserção internacional, melhorar a articulação produtiva e estimular a interação criativa entre os agentes públicos e privados nas economias latino-americanas (CEPAL, 1990, p. 101).

Uma tal proposta necessita do apoio - democraticamente hipotecado - da sociedade. Portanto, o contexto institucional, requerido "para seu desenho e sua instrumentação" e o "suporte institucional da proposta de transformação produtiva com equidade", deve estar marcado pela "concertação estratégica":

Se entiende por concertación estratégica un conjunto de acuerdos de largo plazo, tanto explícitos como implícitos, entre el Estado y los principales actores políticos y sociales, respecto de los objetivos instrumentales y de las secuencias de políticas e innovaciones institucionales necesarias para alcanzarlos. Se trata de una vía que permite legitimar acciones y mecanismos [...] (CEPAL, 1990, p. 101).

Procura-se avançar, enfim, rumo à constituição de um novo "padrão produtivo"- definido pelas formas de interação do comportamento dos agentes empresariais, das estruturas setoriais e da vinculação entre os mercados interno e externo (CEPAL, 1990, p. 101). O primeiro objetivo instrumental - a busca de uma nova inserção internacional - procura reequacionar o relacionamento mercados interno-externo e pressupõe, na maioria dos países, um processo de abertura comercial, que, entretanto, não pode ser confundido com a noção de *laissez-faire* da proposta neoliberal. Trata-se de buscar, por meio de políticas seletivas e de simplificação das barreiras tarifárias e não-tarifárias, uma abertura gradual (que evitaria impactos de custos sociais mais severos), e que permitisse a formação de setores exportadores competitivos ao longo do seu transcurso. Neste sentido, todos os

objetivos instrumentais têm de estar integrados, pois a competitividade que se almeja é a "sistêmica". Aqui torna-se "perfeitamente concebível [...] que se mantenha ou inclusive aumente o papel do Estado, em apoio à transformação ou à equidade" (CEPAL, 1990, p. 89). Este tem a seu encargo tanto a coordenação da política de abertura, de câmbio, proteção seletiva, fomento a exportações e manutenção da estabilidade macroeconômica, de modo a que se desenvolva com razoável agilidade o "eixo exportador". Os paradigmas de referência, para a CEPAL, são as aberturas pró-exportadoras efetuadas no Japão, na Coreia e as formas de inserção internacional dos pequenos e médios países europeus.

A inserção internacional dinâmica somente poderá ocorrer com sucesso em setores, nos quais se possa incorporar progresso técnico e obter competitividade. Neste sentido abre-se

la posibilidad de aplicar políticas selectivas de inserción e incorporación tecnológica, en dos sentidos: primero, puede intentarse elegir rubros susceptibles de constituir apoyo, en que se estima *prima facie* que el país tiene el potencial de adquirir una ventaja comparada dinámica; y, segundo, puede introducirse por un tiempo un sesgo proexportador para aprovechar la plataforma industrial desarrollada en la fase de sustitución, así como en décadas anteriores se impuso un sesgo favorable a la sustitución de importaciones y contrario a la exportación (CEPAL, 1992, p. 112).

A integração econômica regional - que, no modelo antigo de substituição de importações, era uma forma de "expandir os mercados internos" das indústrias - também passa a ter um papel conceitualmente renovado neste sentido. Ela passa a ser um modo de estimular o desenvolvimento de competitividade, ao acelerar os processos de aprendizagem tecnológicos e organizativos nas empresas, que, em uma fase seguinte à integração regional ou sub-regional, passariam a exportar a outros mercados internacionais. Para tanto, os conceitos da transformação produtiva, a nível nacional, precisariam ser estendidos ao patamar regional, via fortalecimento das instâncias coordenadoras dos processos e integração maior dos agentes públicos e privados dos países envolvidos, com a finalidade de multiplicar os efeitos sistêmicos das redes tecnológicas, formativas e financeiras regionais.

O desdobramento do objetivo de lograr uma melhor articulação interna está, também, orientado pelo critério do desenvolvimento da competitividade sistêmica e autêntica. Busca-se conectar melhor os setores industrial, primário e de serviços, difundindo-se a "lógica industrial" em

todos eles. Tem destaques especiais o desenvolvimento dos serviços, fundamentais para a competitividade sistêmica da indústria de transformação, tais como os transportes, portos, comunicações, redes de informações, educação e apoio tecnológico ao produtor. Deve-se procurar reverter o modelo depredador dos recursos naturais através de uma maior incorporação de progresso técnico e uma revalorização destes recursos. Neste ponto, a CEPAL parece seguir a advertência de Michael PORTER:⁷ "In a narrow conception of international competition, competitive advantage results from factor abundance [...]. In actual competition, however, the abundance or low cost of a factor leads to its inefficient deployment. [...] local abundance of basic factors lulls firms into complacency and deters the application of advanced technology." Cabe sublinhar, ainda, o papel conferido pela CEPAL às agroindústrias, que poderiam ter importante efeito catalisador da difusão de progresso técnico e dos processos de aprendizagem tecnológica na agricultura em geral, e na pequena e média agricultura em particular, caso orientadas por políticas públicas neste sentido.

A transformação produtiva com equidade proposta exige, como visto acima, a execução de um leque de políticas setoriais coordenadas e o estabelecimento de orientações de médio e longo prazos em um contexto de manutenção dos equilíbrios macroeconômicos e de desenvolvimento de fatores sistêmicos da competitividade. Neste sentido, o papel do Estado e sua inter-relação com os demais agentes econômicos e sociais adquire um novo perfil, diferente dos períodos de substituição de importações ou da década de 80, na qual sua função estava caracterizada como mantenedor dos macroequilíbrios enquanto condição suficiente e necessária ao desdobramento das atividades econômicas.

Não obstante ressaltar que esta interação entre setor público e privado ser condicionada pela realidade institucional, social e política de cada país em particular, a CEPAL alega que, de um modo geral, haverá necessidade de o Estado orientar "modificações no padrão setorial de investimentos, empreender importantes inovações no âmbito da gestão institucional e apoiar a sinergia ou colaboração sistêmica entre distintos setores, agentes empresariais e atividades produtivas, tecnológicas, comerciais e financeiras" (CEPAL, 1990, p. 97). Especial ênfase é dada à necessidade de inovações institucionais e à coerência entre as diversas políticas setoriais, que se farão necessárias, e os esforços de estabilidade macroeconômica, tarefas particularmente difíceis e cujos resultados somente se cristalizarão em prazos mais prolongados.

7 PORTER, Michael. (1991) *The competitive advantage of nations*. New York. p.82-3. cit. por MESSNER (1992), p. 40.

A proposta da CEPAL anota, também, que é preciso superar as visões parciais e manequistas do tipo "mais setor privado" ou "mais setor público", mas, sim, "desideologizar o tema da intervenção pública no processo de desenvolvimento" (CEPAL, 1990, p. 98-9). O Estado, entendido como uma "expressão permanente da comunidade política nacional, que exige a lealdade de seus membros, que atua como árbitro final nos conflitos de classes e grupo e que monopoliza o uso legítimo de força (CEPAL, 1990, p. 98), deve assumir o papel de promover o debate na sociedade, formar acordos mínimos, lançando as bases para o novo modelo de desenvolvimento e executar as tarefas resultantes necessárias ao cumprimento desses acordos, tendo em vista os conceitos básicos da transformação produtiva e da equidade social.

Este contexto, que pressupõe o fortalecimento dos atores sociais e políticos democráticos, é a "concertação social", que precisa estar, por definição, submetida às regras do jogo da democracia. Estas prevêm que haverá necessidade de "continuamente reconciliar princípios contraditórios de ação", como a execução sólida das metas pactuadas frente ao direito de crítica dos diversos setores da sociedade, a manutenção de coordenação e coerência das políticas frente às alianças políticas (por vezes heterogêneas) que se tornarão necessárias ou, ainda, a urgência de determinadas medidas frente ao requisito de uma estabilidade das regras mais gerais de funcionamento da economia (CEPAL, 1990, p. 99).

No campo conceitual, resta, ainda, a comentar que a inclusão da obtenção de "maior autonomia", entre "os objetivos próprios de uma concepção atualizada do desenvolvimento" (CEPAL, p. 10 e citada ao início deste capítulo), ressenete-se da ausência de uma maior adjetivação e de comentários específicos e claros no corpo dos textos da CEPAL (1990, 1992) e poderia causar uma certa margem a dúvidas. Se esta "autonomia" fosse entendida com um viés de "dependência tecnológica", criar-se-ia um conflito com a base teórica predominantemente neo-schumpeteriana, que concede importância particularmente relevante aos processos de aprendizagem recíprocos a nível internacional e que, embora afirme a necessidade de um desenvolvimento econômico em bases nacionais, em nenhum momento defende a plena "autonomia tecnológica" de um determinado país como objetivo do desenvolvimento. Entretanto, postula-se, aqui, que se trata da "maior autonomia" que a constituição do "núcleo endógeno de dinamização tecnológica" conferiria a uma integração ativa na economia mundial.

LIMITAÇÕES PARA A CONSECUÇÃO DO OBJETIVO DE "EQÜIDADE"

As propostas delineadas acima têm como objetivo primordial a gestação de um setor econômico integrado, guiado pelo "critério estratégico" da competitividade sistêmica, apresentando um "sólido eixo exportador", redinamização do investimento produtivo, etc. Esta linha de raciocínio, contudo, almeja o desenvolvimento das potencialidades futuras de uma reinserção do complexo econômico formal da América Latina na economia mundial. Não leva, ainda, em consideração o acúmulo dos "rezagos passados", ou seja, a totalidade das profundas seqüelas sociais que os modelos de desenvolvimento passados geraram nas sociedades latino-americanas, em termos de um amplíssimo contingente de miseráveis, chamados por Maria da Conceição TAVARES de "corporações da miséria".⁸ Dada a amplitude da difusão deste contingente e a característica das novas tecnologias embutidas no novo padrão de desenvolvimento ascendente, surgem dúvidas sobre a capacidade de um tal modelo de desenvolvimento competitivo, repousando basicamente em conceitos neo-schumpeterianos, para resgatar e incorporar tais grupos sociais.

A CEPAL procura responder a esta indagação, ao constatar que

8 TAVARES, M. Conceição (s/d). *Problemas de industrialización avanzada en capitalismo tardío y periférico*. p. 21-42. TAVARES defende que, em economias atrasadas, à medida que a indústria de transformação passa a comandar o processo de acumulação de capital e gerar sua própria oferta de mão-de-obra, os processos de deslocamento rural-urbano, que acompanham a industrialização em tais países, perdem significância para o montante do "exército industrial de reserva", passando a ingressar em um setor informal, sem possibilidades de emprego regular. Cabe chamar a atenção, contudo, de que ela rejeita o conceito dualista de LEWIS. Neste setor informal; "o processo de trabalho não está submetido às regras do jogo capitalista, mas às formas de organização da pobreza e subsistência", nas quais "o montante de renda que se filtra e 'distribui' nestes setores informais depende [...] do poder de compra das camadas médias e de sua demanda diversificada e crescente de serviços pessoais". A imposição de barreiras à entrada no mercado de trabalho, "tão severas com as que existem nos mercados de bens", e a crescente sofisticação destes mercados, liberam a base salarial do mercado formal de trabalho da influência do contingente do setor informal. Este não consegue obter um trabalho produtivo significativo no setor formal e o " piso salarial" deste passa a ser o "teto das remunerações" obteníveis no setor informal. Neste sentido, TAVARES apresenta dúvidas quanto à capacidade de um "núcleo tecnológico autónomo" de resolver os problemas da pobreza e do atraso social. "Estos problemas no parecen tener solución sin un avance declarado en la cuestión de la democratización sustantiva de nuestras sociedades, que implican un avance del control político de las masas sobre los aparatos del Estado, a todos los niveles, y un proceso de planificación distinto de las experiencias conocidas". Neste exemplo, segundo TAVARES, fica novamente claro, tal qual nas "varias décadas de industrialización y de ideología nacional-desarrollista", que o progresso técnico, per se, não é capaz de operar o progresso social. (TAVARES, op. cit. p. 24-25, 42).

diante da "heterogeneidade estrutural" - "raiz de boa parte da iniquidade social sustentada em virtude dos padrões de desenvolvimento prevalentes na região" -, "não se pode esperar uma redução acelerada do subemprego para os próximos anos" (CEPAL, 1990, p. 81):

La transformación productiva y la conseguinte excelencia tecnológica son, en efecto, procesos y logros de mediano plazo, por lo cual no puede esperar-se que cuenten con el dinamismo requerido para incorporar, al menos durante un tiempo bastante prolongado, al conjunto de sectores de baja productividad e ingresos. Es más, [...] podría [n] aumentar, al menos temporalmente, las disparidades entre los ingresos de dicho sector [dinámico] por una parte, y los del sector informal urbano y tradicional rural, por otra. (CEPAL, 1990, p. 81).

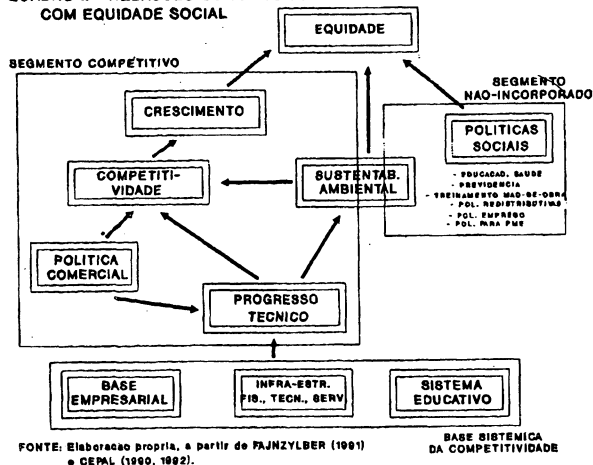
Um problema fundamental, portanto, passa a ser também como vincular o progresso técnico e os frutos obtidos de uma melhor inserção internacional dos segmentos competitivos e de produtividade melhorada com um resgate social dos grupos marginalizados pelos modelos de desenvolvimento passados e daqueles que sofrerão os impactos da modernização da transformação produtiva. Para esta finalidade, existiriam duas soluções "parciais", que se complementariam no médio e longo prazo: incorporar paulatinamente a população latino-americana a um universo crescente de micro -, pequenas e médias empresas, que gerariam novos empregos em volume superior ao das grandes empresas, via sistema educacional, formativo e social (questões que serão discutidas mais adiante), e, por outro lado, a formulação de um leque variável de políticas sociais específicas e de redistribuição da riqueza.

Quanto à vinculação crescimento-equidade, mas ainda pensando exclusivamente na evolução da situação social no setor formal, a CEPAL (1990, p. 81) afirma:

[...] en la medida en que la transformación productiva contribuya al crecimiento, innegablemente se facilitará la adopción de una política distributiva, aún cuando ello no sea condición suficiente para lograrlo [compatibilización de la equidad con el crecimiento]. En segundo lugar, si el crecimiento se logra a base de niveles ascendentes de productividad, se facilitará aún más la aplicación de una política distributiva, al surgir la posibilidad de vincular la evolución de los salarios con la de la productividad.

Entretanto: "Probablemente ello tampoco ocurra automáticamente, ni resuelva la situación de los considerables contingentes de población marginados de las actividades que van siendo objeto de innovación tecnológica" (CEPAL, 1990, p. 81). No texto de 1992, entretanto, apesar de também não deixar explícita a situação dos grupos marginais frente aos extratos que avançam tecnologicamente, há a proposição de algumas políticas que, socialmente, teriam um efeito "corretor" da iniquidade, como poderiam ser os exemplos da "política de renda mínima familiar" (CEPAL, 1992, p. 230-3), que superaria alguns defeitos do instrumento "salário mínimo", dos "fundos de investimento social" (CEPAL, 1992, p. 229-30), dos "programas de emprego de emergência" (CEPAL, p. 225-9) e dos programas de capacitação, educação, planejamento familiar e de apoio ao setor informal das economias

QUADRO II - RELAÇÕES CONCEITUAIS DA TRANSFORMAÇÃO PRODUTIVA COM EQUIDADE SOCIAL



FONTE: Elaboração própria, a partir de FAJNZLYBER (1991) e CEPAL (1990, 1992).

latino-americanas (CEPAL, cap. VI, p. 136-7, e cap. VIII).

Os mecanismos de funcionamento destes programas, dependentes de financiamento com recursos extraídos do setor formal competitivo, gerariam fluxo contínuo de recursos, de montante não estipulado, do setor competitivo ao marginalizado, sob a forma de "inversão em recursos humanos" e geração de condições mínimas de sobrevivência e bem-estar para a totalidade da população latino-americana. Desta forma dar-se-ia uma gradativa qualificação dos grupos mais pobres e sua inclusão nos mercados de trabalho e de consumo mais avançados.

Pelos motivos acima citados, compreende-se o porquê da manutenção de uma "dupla entrada" para a equidade no Quadro 1: crescimento, por um lado, representando o segmento que avança tecnologicamente e logra

uma inserção internacional melhor, políticas sociais específicas,⁹ pelo outro, para aqueles extratos que precisam ser resgatados no processo de desenvolvimento e incorporados, paulatinamente, às atividades modernas. Resta, contudo, a dúvida sobre se este desenho de políticas e estratégias será capaz de resolver a premência do progresso social, tal qual coloca TAVARES. A CEPAL não se arrisca a responder categoricamente sim.

A CEPAL afirma, entretanto, que no desenho das políticas de uma transformação produtiva com equidade, tanto as políticas de reestruturação do setor produtivo, como as políticas sociais devem ter como objetivos simultâneos o crescimento e a equidade, reforçando-se mutuamente. Neste sentido, a CEPAL identifica três áreas de ação para as políticas sociais, dentro das quais seria possível classificar os exemplos citados no parágrafo anterior: aumento do emprego produtivo, do investimento em capital humano e das transferências, sendo que somente a última poderia ter efeitos negativos sobre o crescimento, na dependência da forma que viesse a ter sua implementação (CEPAL, 1992, p. 2). Nesse sentido, complementar-se-á o Quadro 1 com algumas outras relações conceituais no Quadro 2, que descreverá os anexos causais básicos da proposta de Transformação Produtiva da CEPAL para a década de 90, na América Latina.

Poder-se-ia considerar, por fim, que esta ordem de problemas - manutenção ou melhoria dos patamares de equidade alcançados, diante de um processo de industrialização com base em tecnologias que não geram emprego no mesmo volume das tecnologias do padrão anterior - é comum a todas as economias industrializadas e em vias de industrialização, agravada, entretanto, na América Latina, pela elevada "heterogeneidade estrutural" existente.

QUADRO SINÓTICO (QUADRO 3 E COMENTÁRIOS FINAIS)

Esta acentuada "heterogeneidade estrutural produtiva e social",

9 Embora a CEPAL (1992) afirme que, como princípio básico, as políticas públicas devessem ter um perfil tal que, concomitantemente, contribuam ao logro dos objetivos de crescimento e equidade e que a obtenção simultânea destes objetivos é fruto de um "processo sistêmico", realça-se, aqui, a expressão "políticas sociais" para designar especialmente aquelas proposições cepalinas voltadas a reintegrar econômica, social e politicamente o contingente populacional inicialmente excluído do processo de modernização competitiva. Estas medidas propostas abragem um leque bastante amplo de problemas, entre os quais as áreas da educação, saúde, previdência, treinamento e reintegração de mão-de-obra, transferências de renda ou, ainda, a geração de empregos de emergência (conforme CEPAL, 1992, vários capítulos e Quadro 3). Grande parte deste leque de estruturas sociais - como a educação, a saúde e a previdência, por exemplo - também cumprem funções relevantes para os segmentos competitivos das economias consideradas, dentro do espectro de desafios impostos pelo novo paradigma produtivo.

que já integrava a proposta da CEPAL Clássica,¹⁰ é também exposta pela CEPAL (1990) como a principal especificidade latino-americana. Entretanto, resulta curioso constatar que a "heterogeneidade social", fato que, na teoria cepalina clássica qualificava a "periferia", e que - devidamente respeitados os diferentes conceitos de heterogeneidade em jogo - agora também passa, por força de dinâmica do novo paradigma tecnológico, a ocupar papel destacado no espectro de problemas dos países do "centro", antes considerados como "homogêneos", tanto no aspecto produtivo, como social. Por um lado, pelo seu próprio arcabouço teórico, as contribuições neo-schumpeterianas consideram a heterogeneidade produtiva como estímulo e decorrência da própria concorrência inovativa mais acirrada, na qual, por definição, os concorrentes procuram fechar/manter o "gap tecnológico" que possuem em relação à *best practice*;¹¹ por outro lado, a tendência das novas tecnologias de gerarem menor volume de emprego por unidade de investimento, quando comparadas com as tecnologias do padrão pós-guerra, parece ser, ao menos, uma das raízes do agravamento dos problemas de desemprego e, por extensão, dos problemas sociais a ele relacionados, nos países ditos "industrializados", nas décadas de 80 e 90.

Em consequência, parece que a premonição de TAVARES (s/d) e da própria CEPAL (1990), de que a reestruturação produtiva não seria capaz de gerar o montante de empregos modernos necessários à solução dos problemas sociais na América Latina, encontra amparo e, na realidade, constitui um traço peculiar do paradigma de desenvolvimento a nível internacional, devendo merecer atenção não somente por parte das sociedades "periféricas", mas também dos países industriais.

Cabe, aqui, indagar se a Transformação Produtiva com Equidade Social (exposta para fins didáticos no Quadro 3) é suficiente ou não para simultaneamente, suplantando os atrasos sociais acumulados e eventualmente gerados pela modernização de um amplo conjunto de setores produtivos e lograr a inserção destes em um ambiente econômico internacional dinamizado no marco de um novo paradigma tecnológico. Saliente-se aqui que, a

10 Entende-se por CEPAL Clássica aquelas contribuições da instituição, datadas dos fins dos anos 40 e da década de 50, conforme SCHUMARZER (1993, cap. I). Os principais textos de referência para a CEPAL Clássica são PREBISCH (1949; 1951; 1959), CEPAL (1951) e a síntese e crítica efetuados por RODRIGUEZ (1977; 1981; 1986).

11 "Note-se que, para as contribuições neo-schumpeterianas, os países ditos "desenvolvidos" e os "em desenvolvimento" poderiam ser vistos, abstratamente, como parte de uma escala de heterogeneidade produtiva", na qual se inserem, indistintamente da sua classificação segundo a economia do desenvolvimento tradicional: "for our purposes here, developed and developing countries could be placed on some kind of continuum, according to their distance from the technological frontiers and to the differences between their patterns of production and the long term patterns of world demand". (DOSI, 1987, p. 26).

princípio, no que tange a aspectos conceituais, fica a impressão de, não obstante a inspiração básica ser neo-schumpeteriana, haver um uso não rigoroso deste instrumental. Por exemplo, há a superposição de uma visão fordista da distribuição de acréscimo de produtividade nos "segmentos competitivos" aos salários com a recomendação de políticas estruturais neo-schumpeterianas, o que demonstra a exigência de, pelo menos, uma melhor definição dos contornos da teoria de base, a fim de dar à proposta uma melhor coerência interna.

Quadro III - TRANSFORMAÇÃO PRODUTIVA COM EQUIDADE SOCIAL (TPES)

ITEM	POSICIONAMENTO DA TPES
1. Conceito de desenvolvimento	Objetivos: crescer, melhorar a distribuição de renda, democracia, maior autonomia, sustentabilidade ambiental, melhoria da qualidade de vida da população (CEPAL, 1990, p.10), vinculados a uma inserção competitiva na economia internacional;
2. Obstáculo fundamental	Obter o domínio e alcançar competitividade (excelência tecnológica) internacional;
3. Equidade	A. para o setor competitivo, ocorre via integração à economia mundial, em um "círculo virtuoso crescimento-equidade"; B. para os segmentos sociais não-integrados, via políticas sociais específicas;
4. Progresso técnico/ Tecnologia	"El progreso técnico es el factor que posibilita el crecimiento con equidad y viabiliza la convergencia de la competitividad con la sustentabilidad ambiental" (CEPAL, 1992, p. 102); há necessidade de acesso às tecnologias mais avançadas; desenvolvimento sistêmico de C&T ("núcleo endógeno de dinamização tecnológica");
5. Industrialização estimulada	"Transformação produtiva" é o eixo difusor de progresso técnico, mas não é condição suficiente para resolver problemas estruturais da América Latina;
6. Visão da economia mundial	Processo de globalização da economia; disputa pelo mercado de bens industriais de elevado conteúdo tecnológico;

ITEM	POSICIONAMENTO DA TPES
7. Integração regional	Papel de trampolim estimulador da competitividade internacional via processos de aprendizagem;
8. Geração de empregos	Geração de empregos nos setores de ponta não será elevada; necessidade de formação contínua da mão-de-obra e políticas de estímulo à PME;
9. Financiamento	a. Geração interna de poupança: - reforma fiscal do setor público - mecanismos institucionais (para poupança dos trabalhadores) - estabilidade macroeconômica (para setor privado empresarial) b. Solução à dívida externa;
10. Capital estrangeiro	Participação desejada se houver mecanismos de transferência de tecnologia; não deve ser principal financiador da TPES;
11. Estado	Papel de articulador e gerador de consensos sócio-políticos; importante participação na geração da base sistêmica da competitividade; papel fundamental no campo social; manutenção dos equilíbrios macroeconômicos;
12. Eixo do crescimento	Expansão das exportações em setores competitivos;
13. especialização	Especialização em setores selecionados pode ser altamente desejável, principalmente para países pequenos;
14. Protecionismo	Temporário e somente nos setores selecionados, capazes de construir vantagens competitivas;
15. Vantagens comparativas/vantagens competitivas	Construção de vantagens competitivas (possivelmente) a partir da dinamização das vantagens comparativas;
16. Sustentabilidade Ambiental	Fator necessário para a qualidade de vida e obtenção de "competitividade autêntica";
17. Base teórica	De inspiração neo-schumpeteriana.

Por outro lado, nos documentos básicos há ausência absoluta de uma análise das especificidades das relações capital-trabalho na América Latina. Aliás, tanto este aspecto quanto a base teórica "imprecisa", são críticas já formuladas por RODRIGUEZ à concepção da CEPAL Clássica (RO-

DRIGUEZ, 1981) e que o fizeram visualizar um "caráter ideológico" naquelas propostas. Caberia, neste momento, retornar à reflexão de PREBISCH (1981, prefácio a RODRIGUEZ): "A quem favorecem, em última instância, as idéias cepalinas?", repetindo a mesma pergunta para a proposta da "Transformação Produtiva com Equidade Social". Teria a TPES ignorado o esforço de PREBISCH, nos anos 70 e 80, de discutir a necessidade de "transformação do capitalismo periférico" (PREBISCH, 1983)?

Por fim, postula-se que o estudo de propostas de desenvolvimento deve ser feito sem que se perca a referência histórica, ou seja, o contexto dos desafios internos e internacionais que caberia responder no momento em que são formuladas. Como exemplo, acredita-se que uma contraposição das propostas da CEPAL Clássica e da TPES, tal qual iniciada em SCHWARZER (1993), é útil para demonstrar as suas dimensões históricas, o que, em última análise, deve desvendar as condicionantes políticas, sociais e econômicas que lhe são impostas e auxilia na sua compreensão.

Prosseguindo com o exemplo, se a "CEPAL Clássica" representou uma resposta latino-americana à crise global da década de trinta, enquanto a TPES procura encontrar soluções para o desenvolvimento "pós-década perdida" (em função da crise mundial dos anos 70-80), e ambas crises são de natureza diferente (PINTO, 1992); se cada uma destas crises marcou mundialmente, o fim de um "padrão tecnológico" e a ascensão de um novo paradigma, o qual impõe, atualmente, aos países e empresas que nele queiram prosperar, padrões de concorrência e exigências de inovação e reestruturação produtiva e institucional que antes não existiam (CEPAL, 1992, cap. V); se em ambos momentos a América Latina apresentava configurações sócio-institucionais bastante divergentes, resultantes da sua evolução anterior (conforme por exemplo, THORP, ed., 1984); então é lícito concluir que, tanto a "CEPAL Clássica", quanto a TPES, são respostas, em etapas diversas da evolução do capitalismo mundial, a modelos de desenvolvimento nacionais e padrões tecnológicos internacionais diferentes.

Se nas décadas de 40 e, principalmente de 50 e 60, o paradigma técnico em ascensão foi marcado pela difusão de tecnologias geradas no início do século e aperfeiçoadas durante a Segunda Guerra Mundial; se as tecnologias básicas, como por exemplo siderurgia, cimento, energia elétrica, refinarias e plantas de produção de bens de consumo duráveis, e mesmo a produção básica de alguns bens de capital, eram de acesso relativamente mais fácil, ou por que, dada sua maturidade, as informações necessárias ao seu domínio eram de livre circulação, ou por haver maior possibilidade de compra de "pacotes tecnológicos" ou de alianças com as empresas dos países industriais em fase de transnacionalização e se a infra-estrutura técnica

básica, embora demandasse volumes significativos de investimento, não apresentava um grau de complexidade sofisticado, compreende-se, então, porque uma solução à problemática da industrialização com "perfil keynesiano" (ou "keynesian flavour", como escreve KAY, 1989), na qual o Estado amarrasse e deslanchasse os principais pacotes de investimento exigidos, apresentava-se bastante promissora. Neste sentido, pode-se compreender porque a CEPAL Clássica não dispensava tamanha atenção à questão do domínio das tecnologias básicas, quanto o faz a CEPAL da Transformação Produtiva com Equidade Social, e não precisasse superar os marcos da teoria do crescimento neoclássico e keynesiano, "aos quais, na verdade, se circunscreve" (RODRIGUEZ, 1981, p. 24 e 36).

Por outro lado, o paradigma microeletrônico (incluindo, entre as "novas tecnologias", a telemática, a informática com "ciclos de vida dos produtos" de duração cada vez menor, a biotecnologia, a pesquisa de novos materiais, semicondutores, etc.), apresenta um acesso mais obstaculizado às "tecnologias de ponta", no qual as várias formas de "barreiras à entrada e à mobilidade" (MEIRELLES, 1989) pela natureza das inovações exigidas, retomam contornos decisivos na concorrência pelos principais mercados internacionais de bens industrializados com elevado conteúdo tecnológico - mercados, cuja penetração torna-se praticamente o único modo de alcançar um crescimento sustentado. Diante do novo estágio da transnacionalização de empresas e instituições financeiras a nível mundial, provocando uma perda da capacidade dos Estados nacionais isoladamente controlarem e gerirem sua expansão ou influenciarem suas estratégias, e do aprofundamento da incerteza e dos riscos empresariais nacionais pela imprevisibilidade das "trajetórias tecnológicas" dentro deste novo paradigma, torna-se fundamental, para o sucesso competitivo dos países e das suas empresas nacionais, que se forme a aliança básica Estado-empresas nacionais inovadoras, dentro do marco da competitividade estrutural ou sistêmica.

Dentro deste contexto geral, oferece-se como solução, aos formuladores de políticas, um conjunto de medidas de "perfil neo-schumpeteriano". Este tipo de política está incluído, em grande medida, na proposta da TPES; para citar alguns exemplos, lembre-se as que visam a obtenção de um "sistema nacional de inovações" - conceito descrito por Carlota Perez (1992, primeira versão 1989) -, a própria noção de "competitividade autêntica", que se aproxima muito da idéia de dinamização das vantagens comparativas, tornando-se "vantagens competitivas", ou ainda a ênfase nos "processos de aprendizagem", abordados nas suas várias formas por MEIRELLES (1989) e MESSNER (1992). Vale ressaltar que MEIRELLES (1989), após resenhar e comentar as principais contribuições neo-schumpeterianas e estudos espe-

cíficos sobre a América Latina, entre os quais os de FAJNZYLBER, conclui que "os aportes neo-schumpeterianos e os estudos sobre o desenvolvimento tecnológico e industrial na AL partilham de uma perspectiva comum e mostram um amplo espaço de complementariedade" (op. cit. p. 202).

Em um cenário mais amplo, em que se procura compreender as várias contribuições dentro de suas circunstâncias históricas e das correntes de pensamento econômico dominantes ou em ascensão, em cada época, as suas diferenças conceituais e de formulação de políticas ganham contornos e significados mais nítidos. Neste sentido, uma discussão comparativa entre as propostas da CEPAL Clássica e da CEPAL da TPES representa, em larga medida, o atual impasse que desafia os países latino-americanos, na busca de novos caminhos para seu desenvolvimento.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CARDOSO, Fernando Henrique. La originalidad de la copia: la CEPAL y la idea de desarrollo. *Revista de la CEPAL*. n.4. p.7-39, 1977.
- CEPAL. *Estudio económico de América Latina - 1949*. New York : Departamento de Assuntos Econômicos/ Nações Unidas. p.3-89, 1951
- _____. *Transformación productiva con equidad. La tarea prioritaria del desarrollo de América Latina y el Caribe en los años noventa*. Santiago de Chile : Nações Unidas/CEPAL, 185p., 1990.
- _____. *Equidad y transformación productiva: un enfoque integrado*. Santiago de Chile : Nações Unidas/CEPAL, 252p., 1992.
- DOSI, Giovanni . *Institutions and markets in a dynamic world*. Brighton/Sussex, mimeo/Discussion paper n. 22/Science Policy Research Unit. 45p., 1987.
- FAJNZYLBER, Fernando . *La industrialización trunca de América Latina*. México : Buenos Aires, Caracas: Centro de Economía Transnacional, Editoria Nueva Imagen. 416p.,1983.; reeditado em 1985.
- _____. Industrialización en América Latina: de la "caja negra" al casillero vacío. Comparación de patrones contemporáneos de industrialización. Santiago de Chile: Nações Unidas/CEPAL/*Cuadernos de la CEPAL*, n. 60. 176p., 1989.
- _____. Inserción internacional e innovación institucional. In: *Revista de la CEPAL*. n.44, p. 149-178., 1991.
- KAY, Cristóbal. *Latin american theories of development and underdevelopment*. London : Routledge. p.25-57., 1989.
- MEIRELLES, José Gabriel Porcile . *Tecnologia, transformação industrial e comércio internacional: uma revisão das contribuições neoschumpeterianas, com particular referência às economias da América Latina*. Campinas, 1989. mimeo, Dissertação (Mestrado)UNICAMP. 222p.
- MESSNER, Dirk. Die Herausbildung von Wettbewerbsfähigkeit als gesellschaftlicher Such- und Lernprozess: das Beispiel der chilenischen Holzindustrie. In: DEUTSCHES INSTITUT FUER ENTWICKLUNGSPOLITIK. *Neue Determinanten internationaler Wettbewerbsfähigkeit - Erfahrungen aus Lateinamerika und Ostasien*. Berlin: DIE. p.29-61., 1992.

- PEREZ, Carlota. Microelectronics, long waves and world structural change: new perspectives for developing countries: *World Development*. 13, n.3. p.442-463., 1985.
- _____. Cambio técnico, restructuración competitiva y reforma institucional en los países en desarrollo: *El trimestre económico*. LIX(1), n.233, p.23-64., 1992.
- PINTO, Aníbal . A América Latina entre duas crises: *Revista de Economia Política*. v. 12, n.3(47). p.16-29., 1992.
- POSSAS, Mário L. . Em direção a um paradigma microdinâmico: a abordagem neo-schumpeteriana. In: *Ensaio sobre economia moderna: teoria, história do pensamento econômico*. São Paulo : Marco Zero, p.157-177., 1989.
- PREBISCH, Raúl . O desenvolvimento econômico da América Latina e seus principais problemas: *Revista Brasileira De Economia*, v.03, n. 3 : p.47-112, Set., 1949.
- _____. Problemas teóricos y prácticos del crecimiento económico. In: GURRIERI, Adolfo (org) (1982). *La obra de Prebisch en la CEPAL*. México: Fondo de Cultura Económica. p.248-297., 1951.
- _____. Commercial policy in the underdeveloped countries. In: *America Economic Association*. p.251-271. Discussão: p.284-291., 1959.
- _____. Cinco etapas de mi pensamiento sobre el desarrollo. In: *El trimestre económico*. v. L(2), n.198, p.1077-1096., 1983.
- RODRIGUEZ, Octavio . Sobre la concepción del sistema centro-periferia. In: *Revista de la CEPAL*. n.3, p.203-247., 1977.
- _____. Teoria do subdesenvolvimento da CEPAL. Rio de Janeiro, Forense-Universitária. 345p., 1981.
- _____. O pensamento da CEPAL: síntese e crítica. In: *Novos Estudos CEBRAP*. n.16, p.8-28., 1966.
- SCHWARZER, Helmut. *A CEPAL: a Teoria Clássica e a proposta de Transformação Produtiva com Equidade Social*. Curitiba : 1993 mimeo/Dissertação de Mestrado - Universidade Federal do Paraná. 129p.
- TAVARES, Maria da Conceição Problemas de industriaización avanzada en capitalismos tardios y periféricos. In: SEMINÁRIO: "POLÍTICAS PARA EL DESARROLLO LATINOAMERICANO". CECADE/Secretaría de Programación y Presupuesto del Gobierno de México, set. 1980 - jun. 1981. p.21-42.
- THORP, Rosemary. Introduction. In: _____. (ed.) . *Latin America in the 1930s. The role of the periphery in world crisis*. Londres: MacMillan/St. Antony's College. p.1-16., 1984.

PARTICULARIDADES DA CIÊNCIA ECONÔMICA

Silvia T. Ferreira de Frick *

INTRODUÇÃO

A discussão que se realiza neste trabalho objetiva mostrar algumas das principais particularidades da forma como a ciência econômica se desenvolve e como isto influencia as atividades do economista.

O fato das ciências sociais se constituírem por várias teorias que não chegam a conformar "paradigmas" - no sentido kuhniano - faz com que existam muitas dificuldades para determinar o grau de cientificidade usando os parâmetros das ciências naturais. Do mesmo modo, a esfera de atuação dos cientistas sociais, e em particular dos economistas, é diferente das naturais, criando condições diversas para o desenvolvimento das atividades científicas.

ASPECTOS METODOLÓGICOS

Descobrir o que é ciência, quais são os seus limites e de que maneira se desenvolve tem preocupado a muitos pensadores, chegando-se às vezes a algumas respostas, senão definitivas, pelo menos de ampla aceitação. Assim, por exemplo, admite-se que a alquimia diferencia-se da química pelo seu caráter não científico, do mesmo modo que a Astrologia

* Mestranda em Economia no IE/UNICAMP, doutora em Comunicação pela ECA/USP e professora da Faculdade de Economia da Universidade Mackenzie. A autora agradece os comentários da professora Ana Maria Bianchi.

da Astronomia e o curandeirismo da Medicina. Nesse sentido é comum encontrar na bibliografia a definição de ciência pelo que ela *não é*; ou seja, existe consenso em que a ciência não é apenas ideologia nem tampouco senso comum.¹

Por outro lado, é possível definir a ciência pelo que ela *é*, utilizando diferentes critérios no reconhecimento do produto científico. Esses critérios, empregados pelos próprios cientistas para avaliar trabalhos de colegas, podem ser divididos em internos e externos. Os primeiros estão referidos mais à parte formal e lógica (estrutural) do próprio discurso (objetividade, coerência e consistência),² assim como à originalidade da contribuição. Os critérios externos, entre os quais pode-se mencionar a comparação crítica entre trabalhos, a divulgação e o reconhecimento generalizado, baseiam-se na noção de *intersubjetividade* (consenso interpares).

Apesar dos mencionados critérios serem a melhor maneira que a comunidade científica encontrou para distinguir a ciência da não-ciência, evitando assim a entropia e a desordem na produção de conhecimento, o alcance dos mesmos fica limitado pela própria essência da ciência. Esta, mais que um conjunto de conhecimentos, é uma atividade, um produto social e um fenômeno em contínuo processo de formação.

Os critérios de demarcação científica serão mais ou menos rígidos de acordo com as especificidades inerentes a cada ramo da ciência. Assim, as ciências ditas naturais terão menor necessidade de recorrer a critérios internos para avaliar o produto científico, uma vez que o caráter normalmente repetitivo e estável dos fenômenos naturais permite a validação das teorias a partir da experimentação (método hipotético-dedutivo). Entretanto, as ciências sociais abrem maior espaço ao uso de referenciais internos e externos, devido a seu caráter mutante, que não permite resultados mais ou menos duráveis, mais ou menos conclusivos, que possam ser sustentados com evidências empíricas. Nesse caso, fortalece-se mais ainda a idéia, com respeito à ciência em geral, de que nem sempre o teste empírico é critério exclusivo e definitivo para a validade de uma teoria, no contexto da justificação.

1 Na definição de DEMO (1980, p.14), o senso comum é "conhecimento acrítico, imediatista, que acredita na superficialidade do fenômeno", ao passo que a ideologia representa o "caráter justificador" do conhecimento científico, estando presente em diversos momentos da atividade científica (como na escolha do tema a ser pesquisado, escolha da metodologia, do corpo teórico, das evidências, nos objetivos gerais que se persegue, etc.).

2 DEMO (1980) propõe o termo "objetivação" pelo fato de não ser possível que um sujeito seja objetivo. Assim, a realidade deveria ser apreendida de preferência no que ela é e não no que o pesquisador gostaria que fosse. Coerência refere-se à conexão lógica das idéias e consistência à resistência a argumentações contrárias.

Antes de tudo, a idéia de um conhecimento científico positivo, que não admite dúvida, é negada pelo próprio desenvolvimento da ciência. Esta é também a soma de seus erros, seja os metodologicamente evitáveis, seja os inevitáveis. Aquilo que num determinado momento uma ciência particular reúne como suas "verdades", em torno das quais pode erigir muros, é sempre um conjunto instável, provisório naquilo que abriga e na forma como abriga (...) Nessa concepção, de inspiração popperiana, o não falseado é apenas o corroborado, as teorias são sempre (...) instrumentos heurísticos convenientes, por melhor que seja sua arquitetura. (BIANCHI *et al*, 1987, p. 27)

Em geral, as ciências naturais e sociais e, dentro de cada uma delas, os vários ramos e especialidades, alimentam-se de um mesmo tronco, revelando características que as afastam de outras atividades tais como a filosofia e as artes. Na opinião de BUNGE (1980, p. 42), duas especialidades quaisquer dentro da ciência mantêm-se unidas por compartilharem suposições filosóficas; por compartilharem o método científico; por fazerem uso da matemática; pela necessidade de integrarem diversos enfoques; pela circulação de idéias, técnicas e dados. É por este motivo que, para que uma ciência ou especialidade se desenvolva é necessário que as outras também o façam. Mas as ciências sociais acompanham de forma irregular o progresso da ciência. Suas teorias dificilmente alcançam o *status* de paradigma (no sentido kuhniano),³ talvez pela necessidade de adaptação às modificações de seu objeto de estudo. Por isso, não é raro o convívio de várias teorias aparentemente "irreconciliáveis" ao mesmo tempo.

A Economia, como toda ciência social, abre espaço ao pluralismo teórico e à formação de diferentes escolas de pensamento que lutam por um maior reconhecimento; e é a retórica a principal arma utilizada para atingir tal objetivo.⁴ Todavia, isto não significa que se deva considerar a Economia como uma disciplina apenas subjetiva ou ideológica, onde as discussões se resumem ao confronto de opiniões, na maioria dos casos irreconciliáveis. Pensando assim, corre-se o risco de obscurecer a riqueza da natureza do pensamento econômico. Apesar de que, na opinião de alguns autores como KLAMER (1988, p. 245), uma leitura mais promissora e frutífera dessas discussões deveria focalizar a atenção nos aspectos de comunicação ou

3 A noção de "paradigma" aqui empregada corresponde à de "modelo" ou "quebra-cabeça" definida no trabalho de KUHN, T. S., *A Estrutura das Revoluções Científicas* (São Paulo, 1975).

4 BIANCHI *et al*. (1987 p. 21-22) pregoam que teorias longamente sedimentadas permitam o desafio de teorias rivais que até agora não tenham conseguido um suporte teórico e prático equiparável, concedendo espaço para "programas de pesquisa alternativos aos ortodoxos". Isto estimularia a heterodoxia, oferecendo "lugar ao sol para teorias ainda um pouco toscas e com problemas de acabamento, mas que prometem frutos auspiciosos".

retórica da Economia, a arte da persuasão não é o único caminho que os economistas têm para confiar nos seus julgamentos. Eles, como quaisquer outros cientistas também constroem modelos e fazem testes empíricos; e é na conjunção destes modelos com a argumentação persuasiva que as escolas vão se estruturando.

MODELOS TEÓRICOS EM ECONOMIA

A ciência, em geral, pode ser desenvolvida de forma básica ou aplicada, mas o produto é um só: conhecimento. Na visão de MORAVCSIK (1986, p. 6) e BUNGE (1980, p. 30-31), a diferença entre estas duas maneiras reside apenas na motivação do pesquisador. Quando a motivação é a curiosidade intelectual, sem se preocupar pela possível aplicação, a ciência é básica; mas se a pesquisa é realizada para resolver um problema real, com vistas a aplicar o conhecimento adquirido, ela é aplicada. Estes dois tipos de pesquisa não se diferenciam pelo seu produto final (conhecimento) nem pelo seu método de análise. Mas a pesquisa básica goza de uma liberdade e espontaneidade maior, ela não precisa mostrar resultados práticos. Entretanto, a pesquisa aplicada geralmente é encomendada por uma instituição financiadora, por órgão do governo, por empresa privada ou, simplesmente, responde ao interesse de um grupo de pesquisadores em contribuir para a solução de um problema específico da sociedade.

A pesquisa também pode ser classificada como teórica ou empírica. A pesquisa teórica (seja básica, seja aplicada) trabalha com idéias e hipóteses; as evidências se situam no plano da lógica (que pode ser sintetizada em modelos matemáticos). A pesquisa empírica, por sua vez, trabalha com dados coletados no mundo real, geralmente fazendo uso do instrumental estatístico.

Na ciência econômica, as categorias de básica e aplicada não parecem tão definidas como nas naturais. Ambas compreenderiam o esforço de criar conhecimento científico. Mas o compromisso com a realidade aparentemente difere muito num caso e no outro. Enquanto a pesquisa básica poderia se dar a liberdade de não se comprometer com a realidade, elaborando modelos teóricos sem a ajuda de testes empíricos, os resultados da pesquisa aplicada dependeriam do ajustamento que os modelos têm com a realidade. Sendo assim, a controvérsia sobre a realidade dos pressupostos originada do conhecido artigo de FRIEDMAN de 1953,⁵ poderia ser discutida desde outro ângulo. Nesse sentido, a afirmação de HEGENBERG (1984, p.

5 FRIEDMAN, Milton. "The Methodology of Positive Economics", In: *Essays in Positive Economics* (Chicago, 1953).

426-27) sobre questões tais como "Quais as variáveis relevantes? Quais os axiomas? Quais os teoremas obtidos?" não admitirem respostas claras por ser a ciência econômica uma ciência ainda "imatura", não é descabida em se tratando da necessidade de desenvolver uma ciência econômica básica. Com esse argumento, FRIEDMAN estaria no caminho certo quando afirma que o realismo dos pressupostos em nada prejudica a criação dos modelos e o valor de predição destes modelos. Isto nada tem a ver com a validade dos modelos para a determinação de políticas econômicas ou para a formulação de soluções de problemas econômicos concretos (ciência aplicada), que é a crítica que aparece no trabalho de BIANCHI *et al* (1987, p. 13) quando analisa a tese de Friedman sobre o realismo dos pressupostos. Ora, o trabalho de FRIEDMAN deixa lugar à confusão dos planos teórico e empírico da pesquisa científica, porque o autor não diferencia a pesquisa básica da aplicada em ciências sociais e em ciências naturais.

Desde o ponto de vista das ciências naturais, tanto a pesquisa básica quanto a aplicada usam modelos teóricos e testes empíricos sem modificar o próprio fenômeno sob análise. O mesmo não acontece nas ciências sociais e, portanto, na Economia. A pesquisa básica, neste caso, ao não poder testar empiricamente as teorias com o rigor dos testes de laboratório, tem que se manter apenas no plano teórico (com a pretensão limitada de gerar e aperfeiçoar o instrumental que poderá ser empregado pela ciência aplicada no auxílio para delinear políticas econômicas). A mutabilidade dos fenômenos econômicos dificulta o poder de predição e de explicação das teorias. Essas predições ou explicações provavelmente fugirão a modelos econômicos teóricos, construídos a partir da lógica matemática ou estatística. Boa parte das explicações correrão por conta de fatores imprevisíveis, que não podem ser incorporados nos modelos teóricos.⁶

A análise dos planos de pesquisa (básico-aplicado/teórico-empírico) é de extrema utilidade quando se fala da escolha de "bons" modelos de política econômica que, no dizer de KEYNES (citado em DAVIDSON, 1978 p. 388), são aqueles importantes para o mundo real. Nesse sentido, CARVALHO

6 Não se nega, mas tampouco se aceita, aqui a idéia de que não seja possível (num futuro longínquo) o aperfeiçoamento das técnicas de modelagem (matemáticas e estatísticas) que permitam captar todas as variáveis relevantes. Isto entra no plano da especulação. Da mesma forma que se pode refletir a respeito de questões tais como: Até onde o homem poderá ser substituído pela máquina? Pode-se perguntar: Até onde os modelos poderão captar a realidade? Isto depende do grau de complexidade (até agora desconhecido) do homem e da realidade? No caso da realidade social, a resposta também passa pela aceitação, ou não, de que exista uma ordem social natural. Como não é possível oferecer provas "científicas" a favor nem contra, estas reflexões mantêm-se apenas num plano especulativo, se se quer, ideológico.

adverte (referindo-se aos planos de estabilização tentados em Brasil nos anos 80), que

não se deve esquecer que planos de estabilização teóricos são formulados para condições políticas e sociais ideais que nunca são encontradas na realidade concreta das nações. Planos de estabilização cujo sucesso dependesse da transformação de economias concretas em assépticos laboratórios de pesquisa, livres de perturbações políticas ou de outra ordem, não passariam de mera curiosidade acadêmica (CARVALHO, 1991 p. 32).

HEGENBERG, por sua vez, adota a visão de FRIEDMAN quando fala em "boas" teorias no sentido de terem "domínios de aplicação delimitados". Isto se contrapõe à idéia de que nas ciências sociais não é possível comprovar a "bondade" de uma teoria pela sua aplicação, podendo apenas fazer uso do instrumental desenvolvido pela teoria para delinear "bons" modelos de políticas sociais, no sentido atribuído por KEYNES.⁷

A necessidade permanente de mostrar o "status" de ciência da pesquisa econômica é, talvez, a principal causa de tanta confusão com respeito aos parâmetros que devem ser utilizados para medir o grau de cientificidade na Economia. Com essa preocupação, alguns economistas adotaram conceitos criados pela metodologia da ciência na tentativa de construir teorias suficientemente generalizáveis como para suportar argumentos contrários e adequar-se a um certo grau de cientificidade.

Em termos gerais, é possível identificar a corrente instrumentalista (gerada a partir da Escola Positivista de KARL POPPER, onde as teorias são válidas na medida que servem para predizer o futuro) com a proposta metodológica para a ciência econômica elaborada pelo próprio FRIEDMAN. Nesta abordagem, a linguagem tem um papel de mero instrumento para comunicar resultados empíricos e não pode ser considerada fonte de explicação nem de predição de fenômenos econômicos. Nesta mesma postura, deixam-se de lado as questões relacionadas com juízo de valor, por considerá-las motivo de discussões estereis, e as questões históricas e baseadas na realidade econômica. Todavia, o modelo teórico criado por FRIEDMAN (o "monetarismo") não satisfaz completamente a aspiração metodológica do autor, uma vez que baseia seus diagnósticos em estudos empíricos sobre a realidade econômica, tendo como referencial os aspectos históricos dessa realidade.

Outro exemplo do uso da metodologia da ciência no trabalho do economista pode ser encontrado em SCHUMPETER (1939). A visão que este

7 As outras condições para uma "boa" teoria enunciadas por HEGENBERG ("menor fluidez", "com termos selecionados" e "pressupostos devidamente explicitados") são suficientemente vagas como para cumprir o papel conferido pelo autor.

autor tem da forma como funciona a economia capitalista guarda alguma semelhança com a interpretação de KUHN sobre a maneira como a ciência progride. O fluxo circular schumpeteriano, onde os agentes econômicos mantêm um comportamento rotineiro, lembra o trabalho dos cientistas quando voltados a um determinado paradigma (ciência normal, na linguagem kuhniana). Entretanto, a inovação tecnológica produziria uma crise que seria uma "ruptura revolucionária" (mudança de paradigma).

Algumas correntes de pensamento econômico consideraram que o instrumental de análise desenvolvido pelas ciências naturais e exatas (principalmente Física e Matemática) adequava-se perfeitamente aos estudos em Economia. É o caso dos economistas neoclássicos, os quais, trabalhando com algumas idéias como maximização dos lucros, rendimentos decrescentes e equilíbrio geral, e fazendo uso de complexo instrumental analítico, dão origem a uma série de modelos teóricos ricos em combinações de hipóteses, conceitos e proposições. Também nestes casos houve tentativas frustradas de aplicação empírica. Como exemplo pode-se citar a fragilidade da noção estática de equilíbrio quando levada a um plano "real". A este respeito, SRAFFA (1982) levanta um problema crucial: como conciliar a idéia de concorrência com rendimentos crescentes de escala? ⁸ A partir deste questionamento, a imagem de estabilidade e equilíbrio do sistema capitalista ficou seriamente abalada. JOAN ROBINSON (1979), com sua crítica ao papel da maximização dos lucros na formação dos preços, e HALL & HITCH (1986), com seu "princípio de custo total", também contribuíram para este questionamento ao constatar que, na prática, a fixação de preços não se baseia em considerações marginalistas. Outros exemplos importantes poderiam ser mencionados, como o do próprio KEYNES (1982) que começa o capítulo II de sua obra mais famosa (*A Teoria Geral do Emprego, do Juro e do Dinheiro*, escrita em 1936) fragilizando os pilares em que se apóia a economia neoclássica. ⁹ O importante de destacar é que todas estas críticas questionam a validade de modelos teóricos que não se ajustam á realidade, mais ainda, que não conseguem interpretar fenômenos econômicos em constante mudança, dito de outra forma, uma realidade com tempo histórico.

A partir da década de 1970, começou-se a trabalhar em volta de novos conceitos econômicos definidos por KEYNES no seu esforço por compreender as razões da pior crise sofrida pela economia capitalista: a dos anos trinta. Escolhas como as dos monetaristas, novos clássicos e pós-key-

⁸ Ver a propósito, POSSAS, M. Estruturas de Mercado em Oligopólio (São Paulo, 1987), cap. 1.

⁹ Os dois pressupostos fundamentais, de acordo com KEYNES, são a igualdade entre salário e produto marginal do trabalho e entre utilidade do salário e desutilidade marginal do emprego.

nesianos enfatizam a relevância do papel das expectativas dos agentes num mundo instável e que não apresenta as regularidades tão preciosas a qualquer tentativa de teorização. Nestes últimos tempos, pareceria que a tendência é abandonar as grandes teorias generalizáveis e realizar análises parciais, com mais estudos empíricos e setoriais.

Se bem que há algum consenso em atribuir à metodologia grande utilidade para a formação das teorias econômicas, há também consenso em limitar esta utilidade.¹⁰ Possivelmente seja conveniente dar maior atenção às particularidades metodológicas que diferenciam as ciências sociais (e às particularidades de cada uma das áreas dentro delas) das naturais para que seja dado o devido peso a cada questão. Assim, por exemplo, ao invés de abordar a realidade dos pressupostos desde o ângulo das ciências naturais, como faz FRIEDMAN, por que não discutir se deve existir pesquisa básica (entendida como sinônimo de teórica) em Economia ou se somente é conveniente realizar pesquisa aplicada (entendida como empírica)? Parece razoável afirmar que se bem a sociedade não deve ser submetida a "testes" de teorias preconcebidas, isto não é razão para proibir o trabalho dos pesquisadores em ciência econômica básica (sempre que se mantenha no plano teórico). Uma coisa é contribuir com o instrumental que possa ser desenvolvido; outra, é experimentar modelos até suas últimas consequências.

Um outro exemplo de particularidades metodológicas relaciona-se com a origem das teorias (ou a acumulação do conhecimento). A forma peculiar de criação de modelos teóricos na Economia dificulta a análise da evolução do pensamento econômico. Não fica claro até onde existe um tronco comum aos diversos corpos teóricos que convivem hoje. POSSAS (1987, p. 160) explica a origem da teoria das estruturas de mercado como sendo síntese das teorias tradicionais dos preços e da firma, embora não possa ser considerada desdobramento natural de nenhuma delas. HEGENBERG (1984, p. 427), por sua vez, numa posição aparentemente contrária à de Possas afirma que "a Economia tem-se mantido mais ou menos homogênea como corpo de doutrina, dando origem a várias teorias de rigor crescente, embora de alcance limitado". Mesmo assim, ele reconhece as dificuldades em sustentar esta afirmação no próprio exemplo que oferece: o da teoria da firma. Esta teoria, diz ele, desenvolveu-se a partir de pelo menos dois

10 Nesta última posição encontra-se HEGENBERG (1984, p. 431) quando, embora reconheça a necessidade de discussão metodológica, concorda com que a Economia pode se desenvolver, como até hoje, através de especialistas que não se têm preocupado com estas questões. No mesmo sentido, BIANCHI *et al* (1987, p. 19) afirmam que "não cabe à metodologia dizer ao economista como fazer ciência. Como disciplina instrumental seu papel é levar o cientista a refletir sobre o que está fazendo e o que pode arvorar-se em fazer".

programas de pesquisa: o comportamentalista e o neoclássico, aos que talvez se juntou um terceiro: o organizacional. Todavia, o programa neoclássico - admite o autor - foi em boa parte refutado pelas deficiências que apresentava na sua formulação original e o comportamentalista ainda estaria em vias de desenvolvimento. Contudo, HEGENBERG critica, nesta abordagem, a falta de "um núcleo de pressupostos capaz de conduzir a uma sistematização dos conhecimentos adquiridos na teoria da firma". Finalmente, o organizacional, mesmo ao combinar-se com o comportamentalista, "não produziu, até agora, resultados dignos de nota". Com tantas ressalvas, o exemplo de HEGENBERG mais parece reforçar do que contrapor-se à visão de POSSAS de ausência de uma continuidade no desenvolvimento da pesquisa econômica.

Resumindo, existem particularidades metodológicas na ciência econômica que devem ser adequadamente tratadas para avaliar o trabalho científico. A mais importante é que na Economia não haveria uma ciência básica e uma ciência aplicada nos moldes dos outros ramos do conhecimento. A pesquisa básica se confundiria com a teórica, por gozar da liberdade de não precisar de pressupostos realistas (uma vez que não responde ao compromisso de garantir resultados para o tratamento dos problemas reais da economia) e a aplicada corresponderia à empírica, pela necessidade de trabalhar com a realidade, se alimentar dela e produzir frutos para ela. Isto não acontece nas ciências naturais, onde a pesquisa (seja básica, seja aplicada) pode ser teórica ou empírica ou, como geralmente acontece, uma combinação de ambas.

Outra particularidade interessante da Economia relaciona-se com o progresso da ciência. Em geral, a ciência pode ser vista como progredindo *a la* Kuhn, com momentos de continuidade e de ruptura mas com algum desdobramento do conhecimento. Na Economia, este desdobramento parece não acontecer, existindo certa liberdade de interpretação das velhas teorias que dariam frutos que em nada reconhecem suas origens, possivelmente devido ao milagre da retórica!

O TRABALHO DO ECONOMISTA

A ciência compreende um esforço totalmente diferente da técnica, com produtos finais também diferentes: a primeira cria conhecimento, enquanto a segunda produz *modus faciendi* ou *know-how*. As duas esforçam-se por resolver problemas, mas os problemas da ciência são cognoscitivos e os da técnica são práticos. Entretanto, os profissionais ligados às ciências sociais atuam em esferas de atividades que assumem características particulares, especialmente em se tratando da ciência econômica, onde não existe um cientista puro (dedicado à ciência básica) e um aplicado. Isto porque,

como foi observado acima, não ficam claras estas categorias na Economia. O cientista puro é o teórico, que geralmente baseia suas argumentações em modelos matemáticos ou lógicos. O economista aplicado poderia ser cientista ou técnico, pelo fato de criar ou apenas fazer uso do instrumental desenvolvido na pesquisa econômica para dar consistência a suas propostas práticas (ou abordagens empíricas), seja como assessor do governo, consultor ou pesquisador de instituto de pesquisa.

Uma segunda particularidade diz respeito à "ubiquidade" do economista, que se pode deslocar quase sem traumas de uma atividade para outra, de acordo com sua preferência e necessidade.

Finalmente, aspectos tais como grau de qualificação da mão-de-obra e canais de comunicação também constituem características distintivas das esferas de atuação na Economia.

Os pesquisadores econômicos (teóricos ou empíricos) são peças fundamentais para que os outros economistas possam desenvolver suas atividades nas outras esferas. E não é apenas pela criação do instrumental de trabalho que eles são essenciais. Na Economia, em contraste com as ciências naturais, é indispensável que o cientista também forneça uma opinião, que saiba julgar as evidências que está apresentando e que, em alguns casos, vire conselheiro econômico. É uma atividade que vai além da ciência positiva, tornando-se inevitáveis os conselhos que acompanham o ferramental criado na pesquisa econômica. O assessor de órgãos do governo, por exemplo, poucas vezes chegará, na sua análise, a uma conclusão final sobre medidas de política econômica, esse é o papel do político. Ele se ocupará somente de apresentar as evidências e as alternativas com clareza. Eventualmente, uma argumentação puramente lógica (teórica, vazia de provas concretas) poderá delatar seu posicionamento sobre os benefícios de determinada alternativa, mas isto só será tangencial, e não poderá ocupar o cerne de seu trabalho.

JOHR & SINGER (1974) opinam que o político não precisa apenas de um estudo científico, ele precisa também de conselhos sobre "como decidir". Desta maneira, o político limita sua tarefa a decidir se aceita ou não o conselho do especialista. Mas não é o economista quem decide; ele somente aconselha, emite juízos de valor de acordo com as evidências que conseguiu coletar. A ciência é sua aliada, embora deva considerar a impossibilidade de aplicação direta das teorias. O técnico corre o risco de se equivocar nos seus conselhos, mas normalmente não paga o ônus de seus desacertos junto à sociedade; é o político que aplica as medidas e que responde por elas. O especialista tampouco terá garantida a aceitação de suas recomendações; é o político quem decidirá.

Quando um economista ocupa um cargo político, abre-se para ele

a possibilidade de "testar" o instrumental analítico elaborado na esfera científica, como o faria o especialista de qualquer ramo da ciência no seu laboratório de pesquisa. Mas a sociedade não é um "laboratório", e, para evitar esta tentação, não parece exagero a afirmação de JOHR & SINGER (1974, p. 80) de que "são os estadistas e as autoridades públicas as quais devem tomar decisões e (...) os economistas não podem libertá-los dessa carga, nem devem fazê-lo. O economista não deve aspirar jamais ao poder de decidir sobre as medidas que haverá de adotar o estadista".

Os limites de cada esfera de atuação do economista não são sempre claros. Não é difícil que o teórico tenha que efetuar temporariamente um trabalho técnico, ou que este, na sua avaliação empírica, surpreenda com uma importante contribuição a teoria econômica, ou se revele como um assessor de competência em questão de política econômica. Quanto maior o tempo no exercício de sua profissão, mais fácil será que o economista venha a se desenvolver em mais de uma esfera de atuação.

Mas não é apenas pelo objetivo do trabalho que o economista se define em suas funções (consultor, pesquisador, técnico, político ou assessor de política econômica). Trabalhar em uma dessas esferas significa respeitar as suas características básicas. Em alguns tipos de consultoria, por exemplo, apenas o título de graduação é suficiente para habilitar o profissional nesta tarefa. Na área acadêmica ou de pesquisa, no entanto, geralmente é exigida longa preparação em cursos de pós-graduação. Finalmente, a atividade de assessoria, técnica ou política, normalmente demanda alta qualificação para poder oferecer ao estadista ou "cliente" a confiança necessária para influir na sua tomada de decisão.

A linguagem e os canais de comunicação que emprega o economista se diferenciam segundo seja sua área de atuação. Como assessor de política econômica pode propor uma determinada linha de pesquisa no tratamento empírico de um problema econômico e, em certo sentido, poderia testar sua eficácia, contribuindo com o trabalho científico. Neste caso, estará interessado em se comunicar com seus pares e, como qualquer cientista, seus canais preferidos serão os *papers* e periódicos especializados para publicar suas conclusões, usando uma linguagem com alto nível de abstração (vulgarmente chamada de econômês). Mas também deve convencer o político para que adote as medidas que ele considera corretas. E o político geralmente não é especialista na área, razão pela qual o assessor comunicar-se-á com ele através de relatórios, escritos com uma linguagem compreensível para um leigo. O relatório é o canal natural de qualquer técnico, que tem uma audiência não necessariamente familiarizada com a área.

O trabalho que se desenvolve num instituto de ensino e pesquisa

em Economia pode preparar um único economista para se deslocar sem problemas entre as diversas esferas de atuação profissional,¹¹ uma vez que estas instituições poderiam estar realizando, juntamente com pesquisa acadêmica, trabalhos de consultoria e de assessoramento técnico para conseguir projeção política ou, simplesmente, para complementar os recursos financeiros necessários ao funcionamento normal do instituto.

CONCLUSÕES

As ciências sociais caracterizam-se pela pluralidade teórica, com ausência de paradigmas claramente delineados. A demarcação do que é científico nestas áreas torna-se, por esse motivo, difícil de ser realizada sem se ater a rígidos critérios (internos e externos) de cientificidade.

Na Economia, alguns autores preocuparam-se por ajustar suas contribuições a determinados métodos científicos, ou tomarem emprestado o instrumental analítico gerado nas ciências naturais, no intuito de garantir algum grau de cientificidade. Mas a tentativa não teve o êxito esperado e, em geral, os economistas não conseguiram manter uma perspectiva única para a abordagem dos problemas econômicos. O fracasso nas tentativas de construir teorias generalizáveis mudou o foco de preocupação dos pesquisadores para estudos de alcance mais limitado, com maior poder de explicação do que de predição.

A diferença metodológica entre as ciências sociais e as naturais expressa-se também na própria maneira como a ciência econômica é produzida. Ela é regida pelas necessidades de seu próprio objeto de estudo: os problemas econômicos da sociedade. Não há lugar para "descobertas" derivadas de motivações puramente cognoscitivas, com o que não fica clara a diferença entre trabalho básico e aplicado, como nas ciências naturais, se é que se pode fazer alguma diferença. Do mesmo modo, a ciência econômica não se apresenta tão independente da técnica, sendo que é perfeitamente aceitável que uma mesma pessoa exerça as duas funções. Finalmente, um campo, que em geral não se apresenta em outras áreas da ciência, abre-se para os economistas, uma vez que a atividade científica envolve juízos de valor que permitem aos profissionais da área emitir opiniões (que não se sustentam em provas conclusivas) sobre a melhor maneira de resolver um problema.

11 No Brasil isso é bastante comum, segundo mostram pesquisas efetuadas na área (ver FRICK, "Produção científica dos Principais Centros de Ensino e Pesquisa em Economia no Brasil", 1991).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BIANCHI, Ana Maria; MONTERO, Fernando; MOTTA, José Flávio. Metodologia Positivista na Ciência Econômica - Uma Visão Inquieta. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA (15.: 1987; Salvador) *Anais da ANPEC*, 1987, v.1, p. 3-24.
- BUNGE, Mario. *Ciência e Desenvolvimento*. São Paulo : EDUSP, 1980.
- CARVALHO, Carlos Eduardo. Liquidez dos Haveres Financeiros e Zeragem automática do mercado: Uma Crítica às Posições de Pastore. (1991: Associação Nacional de Pós-Graduação em Economia). *Anais da ANPEC*, 1991 p. 261-75.
- DAVIDSON, P. Money and the Real World. London: Macmillan, 1978.
- DEMO, Pedro. *Metodologia Científica em Ciências Sociais*. São Paulo : Atlas, 1980.
- FRICK, Sílvia T. F. *Produção Científica dos Principais Centros de Ensino e Pesquisa em Economia no Brasil*. São Paulo, 1991, Tese de Doutorado. Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo, 1991.
- FRIEDMAN, Milton. The methodology of positive economics. In: *Essays in Positive Economics*. Chicago : The University of Chicago Press, 1953.
- HALL ; HITCH. A teoria dos Preços e o Comportamento Empresarial. *Literatura Econômica*. v. 8, n. 3, p. 379-414 1986.
- HEGENBERG, Leônidas. Questões de Metodologia. ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA (12.: 1984: São Paulo) *Anais da ANPEC*, 1984, v. 1, p. 420-31.
- JOHR, W. ; SINGER, H. *El Papel del Economista como Asesor Oficial*. México : Fondo de Cultura Económica, 1974.
- KEYNES, J. M. *A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda*. São Paulo : Atlas, 1982.
- KLAMER, A. *Conversas com Economistas*. São Paulo : Pioneira/EDUSP, 1988.
- KUHN, T. *A Estrutura das Revoluções Científicas*. São Paulo : Perspectiva, 1975.
- MORAVCSIK, Michael J. Two Perceptions of Science Development. *Research Policy*, I,15 v.1, n.11, fev. 1986.
- POSSAS, Mário. *Estruturas de Mercado em Oligopólio*. São Paulo : Hucitec, 1978.
- ROBINSON, Joan. *Contribuições à Economia Moderna*. Rio de Janeiro : Zahar, 1979.
- SCHUMPETER, J. *Business Cycles*. New York : Mac Graw Hill, 1939.
- SRAFFA, P. As Leis dos Rendimentos sob Condições de Concorrência. *Literatura Econômica*, v. 4, n.1 jan./fev. de 1982.

NOTAS SOBRE A RELAÇÃO ENTRE O ENDIVIDAMENTO PÚBLICO E A TAXA DE JUROS *

Og Erick Inoue **

I. INTRODUÇÃO

Um dos pontos mais importantes da crise econômica pela qual passa o Brasil se manifesta na relação existente entre a taxa de juros praticadas na economia e o endividamento do setor público.

Essa relação pode ser vista como um "loop" constituído por duas ordens de causalidade:

- na primeira temos que um aumento da taxa real de juros eleva o déficit público, pois aumenta os encargos relacionados ao estoque da dívida e as necessidades de financiamento do déficit.

- na segunda temos que o aumento do endividamento do setor público provoca uma pressão altista sobre as taxas de juros da economia, pois o constante crescimento do déficit público leva à necessidade de se fazer a rolagem desses títulos mensalmente. Obviamente se o governo deixar de pagar os títulos na data do resgate perderá uma importante fonte de empréstimos e instrumento de política monetária, pois não haverá mais confiança nesses títulos.

* Esse artigo é resultado do projeto de iniciação científica desenvolvido na Universidade Federal do Paraná, sob orientação do Prof. Dr. Francisco Paulo Cipolla do Departamento de Economia da UFPR.

** Acadêmico do Curso de Economia da UFPR, bolsista de iniciação científica do CNPq/UFPR e vencedor do 1º lugar na área de ciências humanas no I Evento de Iniciação Científica da UFPR.

Procuraremos nestas notas especificar a ordem causal entre essas duas variáveis, em vários períodos dos anos 1985 até 1994. Para isso tomamos como ponto de referência as análises realizadas na literatura sobre esse tema.

II. A LITERATURA

Na literatura encontramos vários autores que realizaram estudos sobre o problema do financiamento da dívida do setor público, principalmente para a década de 80. A análise na maioria das vezes parte do processo de estatização da dívida externa ocorrida no final dos anos 70 e início dos anos 80. Essa estatização, juntamente com a alta dos juros internacionais em meados de 1982, dificultou o pagamento da dívida externa do setor público e interrompeu o financiamento externo do déficit público. Foi, portanto, necessário recorrer à poupança interna, através de captação de recursos com os títulos públicos.

No período 1983-1986 verificamos a utilização de políticas econômicas contracionistas com o objetivo de se obter a estabilização da economia. Segundo CAVALCANTI,¹ as dificuldades com a estabilização da economia deveram-se, entre outros motivos:

...à elevação dos encargos financeiros internos do setor público, mais especificamente dos encargos da dívida mobiliária interna federal junto ao público. O vulto dos compromissos decorrentes do giro da dívida induziu as autoridades econômicas a indexar as operações de curtíssimo prazo como forma de assegurar o volume de recursos necessários à rolagem dos títulos. Em um período de inflação ascendente, esse tipo de artifício implica não só elevar substancialmente a taxa de juros nas operações de curto prazo, mas principalmente garantir ao principal dessa dívida a recomposição integral da inflação passada sem assegurar, em contrapartida, a ampliação dos prazos de maturidade dos títulos.

Dessa forma, o aumento da dívida mobiliária interna federal implicou num encurtamento dos prazos de resgate e num aumento da taxa de juros.

Observando-se mais detalhadamente o longo período de 1983-1986 notamos variações na taxa de crescimento da dívida interna, ocorrendo aumentos em 1983 e 1985 e diminuição em 1984 e 1986. Como cita CAVALCANTI,²

...ao longo do período de 1983-1986, a substituição de dívida externa por dívida interna foi mais acentuada nos anos de 1983 e 1985, enquanto em 1984 e 1986 houve uma pressão menor sobre a colo-

1 CAVALCANTI, 1986, p. 59.

2 CAVALCANTI, 1986, p. 58.

cação de títulos. Em 1984, a redução na substituição da dívida externa por dívida interna está associada à entrada de recursos novos que permitiram uma diminuição na transferência de recursos financeiros ao exterior, ao passo que em 1986, como já foi assinalado, a menor transferência de recursos foi financiada pela perda de reservas. Nos outros dois anos, 1983 e 1985, entretanto, a elevada transferência de recursos financeiros do exterior, associada à política monetária requerida para assegurar essa transferência, gerou uma maior substituição de dívida externa por dívida interna.

Em 1985 vários economistas se deram conta de que a única solução para pagar os altos juros da dívida externa era o aumento do endividamento público ou emissão de moeda. Como comenta BRESSER:³

O aumento da dívida interna só poderia ser obtido mediante o aumento da taxa de juros e/ou redução dos prazos de vencimento; a elevação da taxa de juros agravou o déficit público. A alternativa de emitir moeda validava a taxa de inflação vigente. O caráter perverso da supressão do endividamento externo como fonte de financiamento do déficit público fica assim evidente. Enquanto se realizava um grande esforço no sentido de reduzir o déficit público, a suspensão do financiamento externo para o déficit público, que não foi eliminado pelo ajustamento de 1981-83, levou a um aumento do endividamento interno, a uma elevação das taxas de juros internas - o que agravou o déficit público, já que o principal pagador de juros era o próprio Estado - e a uma redução dos prazos de vencimento dos débitos públicos.

Fica claro a pressão do endividamento público sobre as taxas de juros praticadas na economia e o "feedback" decorrente do aumento do déficit sobre as necessidades de financiamento.

Reforçando a idéia de CAVALCANTI (1986), para o período 1983-1986, temos WERNECK:⁴

Com o decorrer do tempo, o crescimento vertiginoso do estoque da dívida pública levou a que os pagamentos de juros passassem a adquirir proporções de gerenciamento cada vez mais difícil, inclusive em decorrência da própria pressão da emissão líquida de títulos públicos sobre as taxas de juros.

Ainda nesse período é difícil definir a função do Mercado Aberto, como instrumento de política monetária ou de financiamento interno do déficit público. A utilização do Mercado Aberto como eventual instrumento de política monetária tem a finalidade de enxugar a liquidez na economia, isto é, diminuir a quantidade de moeda em circulação, objetivando o controle do processo inflacionário. Porém, nesse período o Mercado Aberto funcionava mais como instrumento permanente da administração da dívida públi-

3 BELLUZZO *et al.*, 1992, p. 100-101.

4 LOZARDO *et al.*, 1987, p.109.

ca, financiando as despesas do Tesouro Nacional, gerando um confronto direto com o dispositivo constitucional.⁵ Segundo BIASOTO:⁶

A gestão da dívida mobiliária, responsável pelo financiamento do setor público acabou confundindo-se com a execução da política monetária. Em verdade, esta última foi colocada a serviço do refinanciamento da dívida do setor público perdendo qualquer condição de regulação da moeda e da taxa de juros.

A rolagem e colocação da dívida mobiliária tornou-se a função básica do *Open Market*, mas a própria administração da dívida sofreu crescente problematização. Em diversos momentos, como no final da gestão Dornelles/Lemgruber, os agentes privados passaram a temer pela riqueza que conservavam sob forma de aplicação em títulos públicos, diante do estado de encilhamento financeiro do setor público.

Como visto, a crise da dívida externa, com o aumento dos seus encargos e interrompimento do financiamento externo, provocou a necessidade de utilizar o Mercado Aberto como captador de recursos, confundindo-se com as políticas econômicas contracionistas implantadas pelo governo. Essas políticas estavam apoiadas na elevação das taxas de juros da economia, conseqüentemente, provocavam um aumento no déficit público.

No período 1987-1988 houve um rápido crescimento da dívida mobiliária interna federal, acompanhado por um encurtamento dos prazos de resgate dos títulos públicos, tornando-os ativos quase-monetários. Nesse período observou-se uma elevação da taxa de juros e em conseqüência um aumento das necessidades de financiamento do setor público, como observa NOGUEIRA:⁷

A relação na demanda por dívida pública, combinado com o aumento das necessidades de financiamento do governo, levaria, tudo o mais constante, a uma alta da taxa de juros. A forma que se encontrou para conter a pressão sobre a taxa de juros foi transformar os títulos públicos em ativos quase-monetários, refinanciados diariamente no *overnight*. Em 1988, o déficit operacional⁸ e a reversão do financiamento externo líquido do setor público tiveram que ser integralmente financiados com expansão da liquidez monetária ou quase monetária.

5 No art.164 da Constituição de 1988, temos: parágrafo 1º É vedado ao Banco Central conceder, direta ou indiretamente, empréstimos ao Tesouro Nacional e a qualquer órgão ou entidade que não seja instituição financeira. parágrafo 2º O Banco Central poderá comprar e vender títulos de emissão do Tesouro Nacional, com o objetivo de regular a oferta de moeda ou a taxa de juros.

6 BIASOTO, 1992, P. 202.

7 NOGUEIRA, 1990, p. 27.

8 Déficit operacional é igual a necessidades de financiamentos globais menos a correção monetária e cambial imputadas aos diversos componentes da dívida pública.

Fica evidente que houve a preocupação do governo em controlar a taxa de juros em função do aumento do endividamento público, gerado pelas crises do financiamento externo do déficit público e aceleração inflacionária.⁹

O aumento da inflação interfere no financiamento da dívida pública pelo aumento da expectativa inflacionária, elevando as taxas de juros nominais, conseqüentemente, elevando os encargos da dívida pública. Conforme ALVES¹⁰:

Torna-se, pois, difícil generalizar a "relação automática" entre o nível de gasto público e a taxa de inflação. Uma grande exceção é representada pelo comportamento de pagamentos nominais de juros relacionado ao atendimento do serviço da dívida pública. Para esta categoria de despesa é agora geralmente reconhecido que um aumento na inflação esperada geralmente conduz a um aumento regularmente automático nos pagamentos de juros nominais.

Em meados de 1989, a taxa de crescimento da dívida mobiliária interna federal estabilizou-se. A partir de então nota-se que as taxas de crescimento caíram significativamente, e a partir de 1990, a dívida interna reduz-se rapidamente até meados de 1991. Porém, nesse período ocorreu um aumento das taxas de juros reais, com exceção do Plano Collor I, implantado em março de 1990. Conforme LUQUE:¹¹

...a partir de meados do ano de 1985 as taxas de crescimento da dívida mobiliária caem de maneira substancial. O declínio é fruto tanto das dificuldades de colocação de novos títulos (período anterior do Plano Cruzado), quanto dos congelamentos de preços efetuados a partir de março de 1986. Posteriormente, pode-se verificar que, desde o final de 1986 até o final de 1987, as taxas de crescimento da

9 Essa idéia se baseia na relação da taxa de juros nominal com a taxa real de juros e a expectativa inflacionária, sendo explicitada na equação de FISHER (1867-1947):

$i = ire + Te$

onde:

i = taxa de juros nominal

ire = taxa real de juros esperada

Te = taxa esperada de inflação

Tal equação é bastante empregada nas teorias macroeconômicas de política monetária, procurando explicar a relação direta entre a inflação, expectativa inflacionária, e taxa de juros nominal. Segundo MARTINS (1990, p. 40):

"A teoria fisheriana da taxa nominal de juros (FISHER [1930] 1970, caps.2 e 19) tem sido amplamente aceita e constitui um dos paradigmas da teoria monetária contemporânea. De acordo com ela, as variações das taxas nominais de juros são essencialmente idênticas às da taxa esperada da inflação. Em outras palavras, a menos de efeitos de segunda ordem, essa teoria postula que se a taxa real de juros for por exemplo, igual a 5% a.a. e a taxa esperada de inflação for de 10% a.a., a taxa nominal de juros correntes será de 15% a.a. Esta última saltará imediatamente para 20% a.a., se a inflação esperada for revisada para 15%."

¹⁰ ALVES, 1989, p. 74.

¹¹ LUQUE, 1993, p. 50 e 51.

dívida mobiliária interna crescem de maneira significativa, estabilizando-se até meados de 1989. A partir de então, nota-se que as taxas de crescimento diminuem significativamente, e a partir do plano Collor I, a dívida interna se reduz de maneira drástica.

...é visível que as taxas reais de juros se elevam de maneira significativa após os planos de estabilização e posteriormente vão diminuindo. A única exceção é verificada no Plano Collor I, que partiu com taxas reais de juros negativas.

LUQUE¹² ainda fez referência às dificuldades de financiamento interno do déficit público:

As dificuldades de financiamento gradativamente ausentes refletem o fato de que o setor privado começou a perceber de maneira cada vez mais nítida a crise financeira do setor público. Dessa forma, os diversos agentes econômicos passaram a não ter mais disposição de permitir que a dívida interna fosse elevada de maneira significativa. Para fazer face a esse constrangimento, o setor público teria de buscar elevar as taxas reais de juros.

Tal fato revela um fator importante na colocação de títulos públicos que é o lado da demanda, ou seja, os tomadores dos títulos públicos podem pressionar o Banco Central a elevar as taxas de juros para a captação de títulos. Um exemplo disso é o leilão de dezembro de 1993,¹³ no qual as expectativas inflacionárias levaram os compradores a pedir taxas de juros que o governo não estava disposto a pagar.

Os autores, aqui suscintamente apresentados, confirmam a nítida relação entre a taxa de juros e o endividamento do setor público, tratando na

12 LUQUE, 1993, p. 50.

13 O leilão de Bônus do Banco Central (BBC), em dezembro de 1993, é mais um exemplo de pressão do endividamento público sobre as taxas de juros. O Banco Central recusou-se a vender títulos que havia oferecido para fazer a rolagem de CR\$ 950 bilhões em títulos que ocorreria no dia 22. Segundo a explicação do Banco Central, o cancelamento deveu-se à dispersão de taxas de juros pedidas pelo mercado, em função da disparidade de expectativas para a inflação do próximo mês. Como, o Banco Central não tinha a intenção de ratificar tais previsões inflacionárias, o leilão foi cancelado.

As taxas do BBC de 28 dias variavam ao redor de 49,45%, mas havia no mercado alguns tomadores de títulos que consideravam mais adequada uma taxa de 52%, baseadas numa expectativa inflacionária de 38% para o mês de dezembro. Outra questão, que deve ser inserida no problema, é que a demanda dos títulos da dívida pública ficou abaixo da oferta. Algumas pessoas que trabalham no mercado financeiro afirmavam que estava havendo uma aceleração da inflação que o mercado financeiro não conseguia mensurar, resultando na disparidade e até exagero de taxas pedidas no leilão de mercado aberto.

O impasse gerado pela rolagem da dívida mobiliária interna federal, fora do Banco Central, demonstra a fragilidade do mecanismo de financiamento desse endividamento público, que depende do mercado financeiro para rolar mensalmente cerca de um terço do estoque de títulos públicos, estimado em CR\$ 9,76 trilhões (US\$ 41,3 bilhões), a preços de dezembro, equivalente a 7,8% do PIB.

maioria das vezes a relação dívida e taxa de juros, como pressão do endividamento público sobre as taxas de juros.

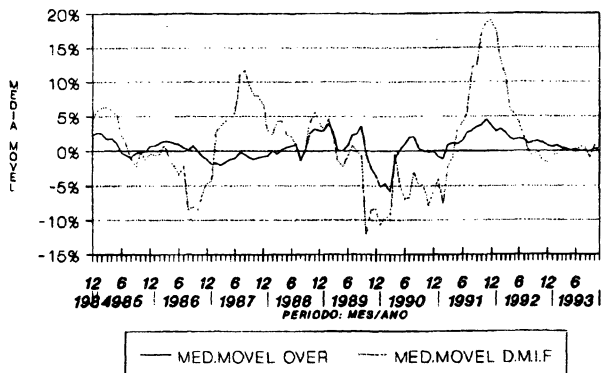
III. DÍVIDA MOBILIÁRIA INTERNA FEDERAL E TAXA DE JUROS

No item anterior vimos que taxa de juros e dívida interna constituem no caso brasileiro um *loop* no qual as necessidades de financiamento tendem a pressionar a taxa de juros e este por sua vez tende a aumentar as necessidades de financiamento.

O efeito da dívida mobiliária interna federal¹⁴ sobre as taxas de juros¹⁵ pode ser visualizada no gráfico (1).

De acordo com esse gráfico, há uma correlação positiva entre as

(GRÁFICO 1)
TAXA DE JUROS REAL OVERNIGHT & Tx. DE
CRESC. DA DIV. MOB. INT. FED.-FORA DO BACEN



FONTE: BRASIL-PROGRAMA ECONOMICO & DEPEC
-DEPARTAMENTO ECONOMICO DO BANCO CENTRAL
DO BRASIL

duas variáveis, taxa de juros *overnight* e dívida mobiliária, ou seja, quando a dívida mobiliária interna federal aumenta, a taxa de juros real *overnight* também tende a aumentar, e vice-versa. Esse efeito mostra-se mais contundente no período de julho de 1988 até abril de 1989. Através desses dados podemos verificar o que foi dito na literatura (seção II).

A partir de dezembro de 1984 notamos uma elevação da dívida mobiliária interna federal, mantendo-se até meados de 1985. A taxa de crescimento no mês de julho de 1985 foi 7,15% e a taxa de juros real *overnight* alcançou nesse mês 1,3%. No período seguinte há uma diminuição

¹⁴ É a dívida mobiliária interna federal fora do Banco Central do Brasil, isto é, títulos da dívida pública em poder do público.

¹⁵ A taxa de juros é a *overnight* lastreada em títulos públicos.

da taxa de crescimento da dívida interna, passando, no mês de agosto de 1985, para -0,37%. Esse processo de queda manteve-se até o final de 1986. A taxa de juros manteve-se elevada, reduzindo-se a partir do final de 1986.

O período 1985-1986 confirma os comentários vistos na literatura (seção II), com variações na taxa de crescimento da dívida interna, positivas em 1985 e negativas em 1986. A taxa de juros manteve-se elevada na maior parte do período, especificamente no Plano Cruzado em março de 1986.

No período 1987-1989 vemos que ocorre uma elevação significativa da dívida mobiliária interna federal, mantendo-se nessa posição até o final de 1987, estabilizando-se em meados de 1989. A taxa de crescimento no mês de dezembro de 1987 chegou a 38,16%. A taxa de juros real manteve-se baixa até dezembro de 1986, nesse mês tivemos uma taxa de -1,94%. Em períodos posteriores a taxa de juros real *overnight* passou a elevar-se, chegando em dezembro de 1989 a 9,92%.

Nesse período a dívida interna aumentou em função do aumento das necessidades de financiamento do governo. A taxa de juros sofreu pressões do endividamento público e variações ocasionadas pelos planos econômicos (Plano Bresser, junho de 1987 e Plano Verão, janeiro de 1989).

A partir desse momento a taxa de crescimento da dívida mobiliária interna federal diminui significativamente até o início de 1991, voltando a crescer posteriormente. Em abril de 1991 a taxa de crescimento da dívida interna foi de -19,30%. Devido ao Plano Collor I, março de 1990, e Plano Collor II, fevereiro de 1991, a taxa de juros real *overnight* manteve-se elevada.

Por último, verificamos que houve uma grande elevação da dívida interna em 1991 e meados de 1992, enquanto as taxas de juros permaneceram altas. A taxa de juros real *overnight* acumulada no ano de 1992 chegou a 27,57%. Desse modo, observa-se o intenso endividamento público e sua relação com a taxa de juros.

Com isso, observamos, empiricamente, a relação da dívida interna com a taxa de juros, conforme as análises vistas na literatura.

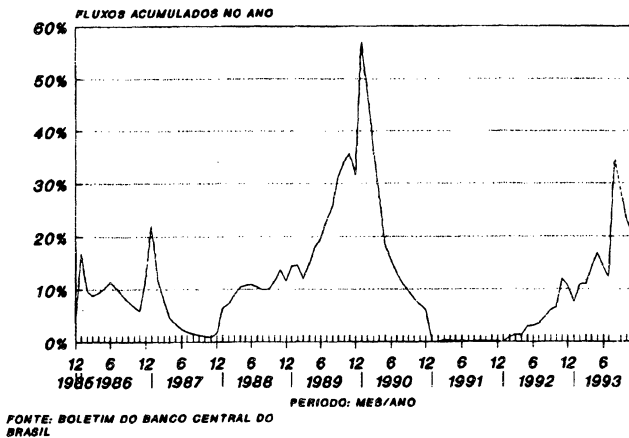
IV. OS ENCARGOS DA DÍVIDA INTERNA

Apesar de enfatizar a pressão da dívida pública sobre as taxas de juros não esqueçamos que altas taxas de juros também têm o efeito de aumentar a dívida pública. O elevado pagamento de juros da dívida interna, em decorrência do aumento das taxas de juros e encurtamento dos prazos de resgate, provoca um aumento nas despesas do Tesouro Nacional, gerando déficits no seu caixa. (Gráfico 2)

De acordo com esse gráfico, os encargos da dívida mobiliária interna federal estavam elevados até o início de 1987, visto pela manutenção de taxas de juros reais elevadas e aumento do endividamento público. Até janeiro de 1987 a parcela da despesa do Tesouro Nacional com o pagamento dos encargos da dívida mobiliária foi de 22,21%. A partir desse momento verifica-se a diminuição do pagamento dos encargos.¹⁶

Em 1988 observa-se um rápido aumento do pagamento dos encargos da dívida interna, alcançando, até fevereiro de 1990, 47,72% do

(GRAFICO 2)
ENCARGOS DA DIVIDA MOBILIARIA INTERNA
FEDERAL (PARCELA DA DESPESA TOTAL)



total de despesa do Tesouro Nacional. A partir desse ponto ocorreu uma queda constante, visto pela brusca redução da taxa de crescimento da dívida mobiliária interna federal, até o final de 1991. A queda de fevereiro de 1990 até fevereiro de 1991 foi de 47,72% para 0,07% da despesa total do Tesouro Nacional.

A partir de meados de 1992 há um rápido crescimento dos encargos, chegando a 29,30% até setembro de 1993. Esse fenômeno, também, pode ser visto pelo aumento das taxas de juros e pelo aumento do endividamento público.

Recentemente, os dados divulgados pelo Tesouro Nacional, no dia 13 de abril de 1994, revelam um aumento de 120,18% dos gastos oficiais

16 Esse resultado foi obtido a partir de dados duvidosos, apesar de serem fornecidos pelo Departamento Econômico do Banco Central, pois o valor dos encargos permanecem constantes.

com o serviço da dívida interna. Os gastos subiram de CR\$ 409,497 bilhões, nos primeiros três meses do ano passado, para algo em torno dos CR\$ 901,625 bilhões.

Os déficits do Tesouro Nacional acabam em parte sendo financiados por emissões líquidas de títulos públicos. De acordo com dados do mês de abril, foi emitido mais do que CR\$ 400 bilhões em títulos públicos para cobrir o déficit. Esse mecanismo de financiamento não era utilizado desde o início do governo do ex-presidente Fernando Collor de Mello.

V. A COMPOSIÇÃO DA DÍVIDA MOBILIÁRIA INTERNA FEDERAL - FORA DO BANCO CENTRAL DO BRASIL (DEZ./1993)

Uma boa parcela da dívida mobiliária interna federal, fora do Banco Central, é composta por títulos com prazos de resgate de curto prazo, num máximo de 90 dias, e taxas de juros pré-fixadas.

A composição da dívida mobiliária interna federal, fora do Banco Central, em dezembro de 1993, era:

Tabela 1

TÍTULO	DEZEMBRO DE 1993	
	EM %	EM CR\$ MILHÕES
TESOURO NACIONAL		
OTN	0,0001%	7
LTN	4,5114%	606.567
LFT	3,7671%	506.507
BTN	0,0937%	12.605
NTN	69,5942%	9.357.177
BANCO CENTRAL		
LBC	0%	0
BBC	22,0336%	2.962.487
TOTAL	100%	13.445.345

Fonte: Boletim do Banco Central do Brasil

Atualmente o governo federal tenta alongar os prazos de resgate da dívida interna, utilizando-se, entre outros, as NTN-C (Notas do Tesouro Nacional, série C) que têm prazos de resgate de 15 meses e remuneração pós-fixada pelo IGP-M, mais juros de 6% a.a. Porém, ainda existe uma grande quantidade de títulos públicos de curto prazo com taxa de juros pré-fixada. Esse é o caso do BBC (Bônus do Banco Central), único título

público com essas características disponível nos leilões, que têm prazos de resgate de 28, 35, 42 ou 49 dias.

Através da tabela 1, vemos que o BBC participa com 22,0336% no total de títulos públicos em poder do público. Isso significa que os tomadores de títulos, ainda, podem exercer uma grande pressão sobre a negociação da taxa de juros pré-fixada. Desse modo, o Banco Central é, muitas vezes, obrigado a deixar de vender os títulos a fim de não sancionar expectativas inflacionárias muito altas imbutidas nas taxas de juros pedidas.

VI. CONCLUSÕES

O processo de estatização da dívida externa e a crise da dívida externa são pontos de partida para a análise do aumento das necessidades de financiamento do setor público na década de 80 e, conseqüentemente, aumento do endividamento público, visto pela dívida interna.

Fazendo-se um balanço dos argumentos apresentados podemos concordar, a princípio, que existe a pressão do endividamento público sobre as taxas de juros, como pareceu ser sugerido na literatura sobre o tema.

Em vários momentos houveram indícios da pressão do endividamento público sobre as taxas de juros, mas em outros momentos ocorreram fatos que justificam a pressão da taxa de juros sobre o endividamento público.

Esse *loop*, como foi caracterizado nessas notas, dão subsídios para crer que a relação dívida-juros passou a constituir-se num círculo vicioso.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALVES, Sílvio Rodrigues. Tratamento da correção monetária dos juros da dívida interna. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v.9, n.3, jul./set. 1989.
- BELLUZZO, Luis Gonzaga; NOGUEIRA BATISTA JÚNIOR, Paulo et al. *A luta pela sobrevivência da moeda nacional*. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1992.
- BIASOTO JR., Geraldo. *Dívida externa e déficit público*. Brasília : IPEA, 1992.
- BOLETIM MENSAL DO BANCO CENTRAL DO BRASIL. Brasília, vários volumes.
- BOLETIM DO BANCO CENTRAL DO BRASIL. Brasília, vários volumes.
- BRASIL - PROGRAMA ECONÔMICO. Banco Central do Brasil: Brasília, vários volumes.
- CAVALCANTI, Carlos Brandão. *Transferência de recursos ao exterior e substituição de dívida externa por dívida interna*. Brasília, 1986. Dissertação (Mestrado em Economia) - Departamento de Economia da Universidade de Brasília.
- DOELLINGER, Carlos von. *Reforma financeira e dívida pública: a agenda de política econômica para 1994*. Perspectivas da economia brasileira - 1994, Rio de Janeiro : IPEA, v.1, 1993. p.55-64.

GAZETA MERCANTIL. Curitiba, 12/1993 - 05/1994.

LOZARDO, Ernesto *et al.* *Déficit público brasileiro: política econômica e ajuste estrutural*. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1987.

LUQUE, Carlos Antonio. Observações sobre o processo inflacionário brasileiro: 1986/1991. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v.13, n.2 (50), abr./jun. 1993.

MARTINS, Marco Antonio; FARO, Clovis de; BRANDÃO, Antonio Salazar Pessoa. *Juros, preços e dívida pública: a teoria e o caso brasileiro*. Rio de Janeiro : FGV, EPGE, 1990.

NOGUEIRA BATISTA JUNIOR, Paulo. Déficit e financiamento do setor público: 1985-1988. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v.10, n.4, out./dez. 1990.

A PROBLEMÁTICA DA MENSURAÇÃO EM QUESNAY, SMITH E RICARDO

Francisco Paulo Cipolla *

INTRODUÇÃO

Este trabalho tem um objetivo eminentemente didático, qual seja, o de apresentar a evolução do problema da mensuração do valor e, portanto, do crescimento, em Quesnay, Smith e Ricardo.

FRANÇOIS QUESNAY (1694-1774)

Iniciamos com Quesnay por dois motivos. Primeiro porque Quesnay se apresenta como o ponto de partida para o trabalho que será desenvolvido por Smith.¹ Segundo, e relacionado a esse, porque Quesnay pode ser visto como o fundador da economia política. De fato, sob vários aspectos Quesnay antecipa as questões que vão ocupar os grandes pensadores da economia política durante os dois séculos seguintes. Um desses aspectos é a ênfase na investigação das leis que regulam o aumento da riqueza.

Outro desses aspectos é a noção de excedente. Como a riqueza da sociedade aumenta somente a partir da produção do excedente econômico, Quesnay se confronta com a necessidade de definir quais são as classes sociais capazes de produzir excedente. Essas classes sociais serão definidas como sendo "produtiva" ou "estéril" de acordo com a sua capacidade de gerar ou não excedente.

* Professor do Departamento de Economia da Universidade Federal do Paraná.

1 Ver a esse respeito NAPOLEONI (1988, p. 54).

Ainda um terceiro aspecto é a importância da circulação na sustentação da riqueza.

Agricultura, Indústria e Excedente

Coube à Fisiocracia, pela primeira vez na história do pensamento econômico, conceber o excedente a partir da produção e não da troca como havia sido o caso, por exemplo, entre os pensadores da escola mercantilista. Porém, previamente ao desenvolvimento de uma teoria do valor, a teoria do excedente poderia ser concebida somente em termos físicos. Isso, como se verá a seguir, pode ser feito somente em relação à agricultura, onde insumos e produtos podem ser concebidos em termos de uma mesma unidade de medida, digamos por exemplo, a quantidade de trigo. De fato, a Fisiocracia concebe os custos agrícolas em termos do produto da própria agricultura. Os salários dos trabalhadores agrícolas, por exemplo, são concebidos como uma certa quantidade de trigo e o excedente se origina do fato de que a produção agrícola é maior do que os salários. Na agricultura isso pode ser facilmente apreendido.

Eficiência e excedente na agricultura

A possibilidade do excedente na agricultura pode ser visualizada a partir do exemplo abaixo.

Tabela 1. CUSTO E PRODUÇÃO EM QUILOGRAMAS DE TRIGO

	Custos	Produção Hipotética 1	Produção Hipotética 2
Sementes	250 kg.		
Salários Trabalhadores	250 kg.		
Salários Arrendatários	500 kg.		
Custos Totais	1000 kg.		
Produção		1000 kg.	2000 kg.
Excedente		zero	1000 kg.

Assim, mostra Quesnay que o aumento da eficiência na agricultura pode levar à produção de um excedente sobre os custos. No caso da produção mais eficiente (Produção hipotética 2) temos um excedente de 1000 kg. sobre os custos incorridos na produção.

Na indústria a percepção do excedente em termos de valor de uso

é impossível, pois insumo e produto são diferentes. A indústria, portanto, requer uma teoria do valor que permita medir a diferença entre insumo e produto em termos de uma mesma unidade (MARX, 1969, v.1, p. 46).

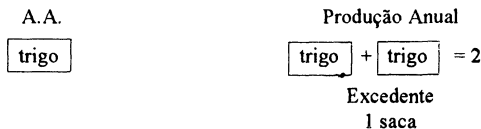
Tendo, portanto, baseado sua análise de excedente sobre o caráter de valor de uso do produto, resulta que somente a agricultura é produtiva, pois, somente ela é capaz de produzir um excedente mensurável. A indústria opera somente uma mudança de forma nas matérias-primas: couro em sapatos, madeira em mobília, enquanto cabe à agricultura fornecer tanto o couro como a madeira, isto é, as matérias-primas.

Os lucros da indústria são concebidos como sendo os salários dos capitalistas. Esses salários entram nos custos das mercadorias tal como os salários dos trabalhadores (MARX, 1969 v.1 , p. 47). Dessa forma, para os fisiocratas, a concorrência entre os capitalistas não faz mais do que reduzir o preço dos produtos manufaturados ao seu custo de produção, incluído neste custo os "salários" dos patrões. Assim, um excedente propriamente dito pode existir somente quando existirem por algum tempo situações de monopólio de mercado que impeçam que o preço caia até o seu custo de produção. Por não produzir excedente algum, a indústria é classificada como setor "Estéril".

A mensuração do excedente

Assim concebido o excedente, tomemos agora o seguinte exemplo, no qual os adiantamentos anuais (A.A.) e a produção anual são denominados num mesmo produto:

Exemplo 1



O exemplo 1 nos diz simplesmente que plantada uma saca de grãos de trigo, obtemos ao final do ano agrícola duas sacas. O excedente é facilmente mensurável pois insumo e produto constituem-se de um mesmo elemento físico, os grãos de trigo. Incluamos agora duas sacas de adubo neste nosso exemplo, como ilustrado abaixo:

Exemplo 2

A.A. trigo + adubo + adubo	Produção Anual trigo + trigo + trigo = 3 Excedente = ?
---	--

Qual é o excedente agora? Evidentemente o excedente é igual a duas sacas de trigo menos duas sacas de adubo. Mas como estabelecer a correspondência entre duas sacas de adubo e duas sacas de trigo? Claramente não podemos subtrair o adubo do trigo. É por isso que na hora de medir a renda líquida, ou o excedente, os fisiocratas recorriam à mensuração em termos de preços. Isso representa uma debilidade da teoria fisiocrática: ela define o que é “produtivo” em termos físicos, mas é obrigada a medir o excedente em termos de preço.

Conclusão

Para a Fisiocracia o excedente é concebido somente no setor agrícola onde insumos e produtos podem ser mensurados de acordo com uma medida física, digamos, o peso de volumes de grãos. Contudo, como bem nota NAPOLEONI (1988, p. 38), mesmo se considerássemos a agricultura em isolamento, o fato de que os produtos não figurassem na mesma proporção dos insumos impediria a utilização de unidades físicas de medida. Seria, de fato, impossível avaliar o crescimento como ilustra o exemplo dado anteriormente:

INSUMOS	PRODUTOS
1-saca trigo 2 sacas adubo	3 sacas trigo

A quanto de trigo corresponde uma saca de adubo? Fica absolutamente clara aqui a impossibilidade de mensurar o crescimento quando insumos e produtos não aparecem na mesma proporção. Se, por outro lado,

tivéssemos insumos e produtos na mesma proporção, aí sim seria possível medir o crescimento:

INSUMOS

1 saca trigo
2 sacas adubo

PRODUTOS

3 sacas trigo
6 sacas adubo

Neste caso sim, seria possível medir o excedente: este seria igual a 100% do montante investido. Se, por sua vez, todo o excedente fosse investido, a taxa de crescimento seria de 100%.

A Fisiocracia representou um avanço tremendo para a compreensão da circulação como processo de reprodução, como também para a concepção do excedente como tendo origem na produção. Não obstante isso, os fisiocratas legaram à posteridade não apenas as suas descobertas mas também as suas limitações. Entre elas destaca-se a necessidade de desenvolver-se uma teoria do valor capaz de dar conta do problema da mensuração do “produto líquido”, ou seja, do crescimento. Veremos, na seção seguinte, como avançou Smith na formulação de uma teoria do valor e quais problemas deixou para aqueles que o seguiram.

ADAM SMITH (1723-1790)

Diferentemente da Fisiocracia, para quem o excedente advém da fertilidade da terra, para Smith, o excedente advém da produtividade do trabalho. Como tal, o excedente emana de todas as formas de trabalho produtivo. Desse modo, Smith confronta-se imediatamente com a necessidade de desenvolver uma teoria do valor capaz de medir, através de um padrão comum, uma heterogeneidade de mercadorias (NAPOLEONI 1988, p. 58). Smith apresentará, então, o trabalho que se pode comprar como única medida acurada do valor das mercadorias e o trabalho incorporado nas mercadorias como o regulador da quantidade de trabalho que se pode comprar.

A confusão que provocam as noções de trabalho gasto e trabalho comandado advém da confusão entre as noções de medida e substância. No capítulo V de *A Riqueza das Nações*, Smith discute a medida do valor de troca. No capítulo VI, Smith discute o que regula o valor de troca. Apresentamos, portanto, de forma resumida o argumento de Smith nos dois referidos capítulos.

O capítulo V

Smith abre o capítulo sobre o “Preço Real e Nominal das Mercadorias” com uma citação de Hume em nota de rodapé: “Tudo no mundo é comprado pelo trabalho” (SMITH 1965, p.30). Smith introduz aqui a idéia de que o custo real de qualquer coisa é o trabalho envolvido em obtê-la. O trabalho é concebido como fluxo de esforço em condições normais de “saúde, força e espírito... e no grau normal de qualificação e habilidade” (p. 33). O valor de qualquer objeto, portanto, deve ser a quantidade de trabalho que a posse de tal objeto permite poupar a quem o possui. Portanto, o valor das mercadorias para quem as possui é a quantidade de trabalho que essas mercadorias permitem comprar (SMITH, 1965, p. 31).

Ao concluir que o trabalho é a medida real do valor, Smith faz duas qualificações. A primeira de que a proporção entre diferentes tipos de trabalho é difícil de calcular em virtude dos diferentes graus de dificuldade e sofisticação (*ingenuity*). Estes dois últimos fatores também afetam o valor relativo das mercadorias. No mercado, argumenta Smith, essas diferenças são levadas em consideração, não por via de uma mensuração acurada, mas pelo processo de barganha e *higgling* do mercado.²

A segunda qualificação refere-se ao fato de que apesar de ser a medida real do valor, “trabalho comandado” não é a medida comumente utilizada. De fato, numa economia de escambo, o valor de troca é estimado pela quantidade de uma outra mercadoria, enquanto que numa economia monetária, o valor de troca é estimado pela quantidade de dinheiro.

Em oposição à quantidade de dinheiro como medida do valor, Smith argumenta que a quantidade de trabalho para produzir ouro ou prata muda (p. 32). Dessa forma, um determinado salário monetário compraria uma quantidade de bens diferentes apesar de não ter se modificado o esforço despendido.

Portanto, somente o trabalho pode ser uma medida universal e acurada do valor (p. 36). Com ela podemos estimar o valor de diferentes mercadorias de um século para o outro ou de um ano para o outro, enquanto que com o ouro ou a prata num caso, ou o trigo no outro, seria impossível fazê-lo. Em outras palavras, a medida do valor pelo trabalho comandado permite a comparação do valor das mercadorias ao longo do tempo.³

A medida do valor das mercadorias em trabalho Smith denomina

2 “There may be more labour in one hour’s hard work than in two hours easy business; or in an hour’s application to a trade which it cost ten years labour to learn, than in a month’s industry at an ordinary and obvious employment” (SMITH, 1965, p. 31).

3 Ver a esse respeito LABINI (1984, p. 9).

o Preço Real. A medida do valor das mercadorias em dinheiro Smith denomina o Preço Nominal.

O capítulo VI

O trabalho comandado é a única medida acurada do valor de troca das mercadorias.⁴ Mas o que regula a quantidade de trabalho que uma mercadoria pode comandar? Esta pergunta se refere à questão da substância do valor. A resposta inicial de Smith é que a quantidade de trabalho incorporado na mercadoria é o regulador da quantidade de trabalho que a mercadoria pode comprar. É ao analisar as circunstâncias em que isso é verdade que Smith faz a distinção entre o estado primitivo e o capitalismo.

No estado primitivo, somente a quantidade de trabalho regula o valor de troca das mercadorias, qualificada essa relação de troca pela dificuldade e pela sofisticação dos vários gêneros de trabalho.

No estado primitivo, trabalho incorporado na mercadoria e trabalho comandado pela mercadoria, isto é, quantidade de trabalho que a mercadoria pode comprar são iguais. Smith identifica o estado primitivo com uma sociedade de trocas diretas na qual todo o produto do trabalho pertence ao trabalhador. Neste caso, trabalho gasto na confecção de um bem e quantidade de trabalho que este bem pode comprar coincidiriam. Valor, numa sociedade desse tipo, é regido pela quantidade de trabalho requerida para a produção das mercadorias. Neste caso a quantidade de trabalho que a mercadoria pode comprar é regulada pela quantidade de trabalho incorporado na produção da mercadoria.

Nesse contexto, se são necessárias 10 horas de trabalho para produzir uma bíblia, essa bíblia poderá comprar o equivalente a 10 horas de trabalho. Sem capital e sem propriedade da terra a remuneração do trabalho é equivalente ao produto do trabalho.

No estado capitalista, o valor adicionado pelo trabalho aos materiais se divide em salários e lucros, estes últimos sempre em proporção ao volume do capital aplicado em salários e materiais.⁵

4 NAPOLEONI (1988, p. 61) dirá que a teoria do valor de troca de Smith é um fracasso pois a medida de valor proposta por ele é definida com relação a um outro valor de troca, o salário, através do qual se poderia calcular a quantidade de trabalho que uma mercadoria pode comprar.

5 Por isso, argumenta Smith que não se pode interpretar os lucros como remuneração do trabalho de inspeção e direção. Aqui Smith se contrapõe diretamente à teoria fisiocrática e como argumento apresenta o exemplo de que o mesmo trabalho de inspeção e direção realizado sob capitais de volumes diferentes geram lucros diferentes (SMITH, 1965, p. 48). Como se pode perceber temos aqui um problema de sobre-determinação. Por um lado, os

Imaginemos agora que essas mesmas 10 horas de trabalho se dividam entre lucros e salários.

Produção Total	=	10 Horas
Salários	=	5 Horas
Lucros	=	5 Horas

Se 10 horas de trabalho correspondem à jornada de trabalho de um trabalhador, então, a produção total poderá comprar a jornada de trabalho de dois trabalhadores. Portanto, entendido o lucro como valor adicionado pelo trabalhador acima do valor do próprio salário, não poderá haver a correspondência entre trabalho gasto e trabalho comandado. Com o advento do capital e da propriedade da terra, trabalho incorporado e trabalho comandado já não coincidem: dez horas se transmutam numa jornada de trabalho de dois trabalhadores (20 horas), como a seguir:

Salários = 5 Horas	→	Trabalho Gasto = 10 Horas
Lucros = 5 Horas		↘
Produção Total = 10 Horas	→	Trabalho Comandado = 20 Horas

Note-se aqui como os conceitos de trabalho gasto e comandado sugerem um modo de avaliar o crescimento econômico. Neste exemplo, a diferença entre trabalho comandado e trabalho gasto é igual ao excedente ou produto líquido.

É precisamente essa diferença que para Smith constitui a acumulação potencial da economia, isto é, a diferença entre a quantidade de

lucros resultam do valor agregado pelo trabalho. Por outro, são o resultado de uma taxa de lucro sobre o volume de capital investido. Essa ambigüidade permanece irresolvida no contexto da teoria de Smith. De fato, encontram-se lado a lado na *Riqueza das Nações*, definições de lucro do tipo “mais-valia” e do tipo taxa de remuneração média. A economia política teria que esperar um século para coadunar numa só teoria esses dois aspectos. A taxa natural de lucro precisa portanto ser definida como uma taxa média de lucro da economia. Como os setores que têm taxas de lucro mais altas do que a média atraem capital e os setores que têm taxas de lucro menores que a média perdem capital, isto quer dizer que a taxa natural de lucro implica uma situação na qual não há mobilidade de capital, isto é, a taxa média de lucro. Porém, no contexto da teoria do valor de Smith será impossível dizer o que determina essa taxa média de lucro. Na verdade depois de admitir a dificuldade de definir o que a taxa natural de lucro, Smith passa “a refugiar-se em investigações subsidiárias” (MARX, 1968, v.2, p. 228). Da dificuldade em determinar a taxa natural de lucro Smith passa a utilizar-se da taxa de juros como uma aproximação para a taxa de lucro. Portanto, da investigação sobre a taxa natural de lucro Smith envereda para uma discussão dos diferentes níveis da taxa de juros em diferentes períodos como sendo um indicador da taxa de lucro. Smith chega a sugerir que uma taxa de lucro “comum e usual” situa-se, baseando-se na experiência histórica, em torno do dobro da taxa de juro.

trabalho necessária para produzir o produto e a quantidade de trabalho que o produto pode comprar.⁶

Já vimos que a presença do capital destrói a identidade entre trabalho gasto e trabalho comandado. Como trabalho gasto é o regulador da quantidade de trabalho que se pode comprar, a não coincidência entre "gasto" e "comandado" impede que trabalho gasto seja o regulador da quantidade de trabalho que se pode comprar. Portanto, o regulador do valor de troca, ou seja, o regulador da quantidade de trabalho que as mercadorias podem comprar, já não pode ser o trabalho incorporado. Smith volta-se aqui para as taxas de salário, lucro e renda como determinantes do valor das mercadorias e, portanto, determinantes da quantidade de trabalho que as mercadorias podem comprar. Daí a necessidade de estabelecer a regularidade dessas taxas, isto é, as taxas naturais de salário, lucro e renda.

Porém, assim como antes a definição de medida de valor (trabalho comandado) dependia do valor dos salários, gerando assim um círculo vicioso (NAPOLEONI, 1988, p. 59-61), agora, a definição de regulador do valor depende das taxas de salário, lucro e renda, que por sua vez não são independentes do valor (MEEK, 1956, p. 71).

DAVID RICARDO (1772-1823)

Como Smith, Ricardo tem como preocupação central o problema do desenvolvimento econômico entendido este como acumulação de capital. Critica, porém, a opinião de Smith argumentando que não tendo sido alteradas as condições de produção, do estado primitivo ao capitalismo, a

6 Tanto LABINI (1984) quanto MEEK (1956) sugerem que a preocupação de SMITH com o crescimento o levou a considerar o trabalho comandado como medida de valor. LABINI (1984, p. 13) argumenta que do ponto de vista de uma acumulação concebida como aumento do número de trabalhadores produtivos, trabalho comandado se apresenta como o melhor padrão de medida. MEEK também sugere que a ênfase no processo de acumulação de capital visto como um aumento do número de trabalhadores produtivos induziu Smith a adotar uma medida de valor baseada na quantidade de trabalho que se pode comprar: " 'valor real' parece ser a quantidade de trabalho assalariado que as mercadorias podem comprar" (MEEK, 1956, p. 66). Assim, aplicada essa definição aos insumos e ao produto teríamos que a diferença entre a quantidade de trabalho que o produto pode comprar menos a quantidade de trabalho que os insumos podem comprar nos daria o excedente, ou renda líquida. No entanto, argumenta MEEK, SMITH avalia os insumos de um modo e o produto de outro. Os insumos são avaliados do ponto de vista da quantidade de trabalho necessária para produzi-los, enquanto que o produto é avaliado de acordo com a quantidade de trabalho que com ele se pode adquirir. Segundo MEEK, esse é um defeito da teoria do valor de SMITH. De fato, para que essas duas medidas do valor pudessem servir para a mensuração do crescimento potencial de uma economia seria necessário que elas fossem equivalentes. Já vimos, porém, que a presença de capital destrói a identidade entre trabalho gasto e trabalho comandado pois, trabalho gasto é custo e trabalho comandado é o preço.

divisão do produto entre salário, lucro e renda não deveria alterar o seu valor (RICARDO, 1982, p. 35-37). Em outras palavras, o seu valor continuaria sendo o mesmo. Somente sua repartição teria mudado. É precisamente essa a preocupação central de Ricardo: desenvolver uma teoria do valor invariante com respeito às mudanças na distribuição de renda.

Como a dinâmica da distribuição de renda era de fundamental importância para entender o processo de crescimento, Ricardo procura desenvolver uma teoria do valor sobre a qual basear uma teoria da distribuição. Era necessário que o valor fosse imutável às variações na distribuição da renda. Por isso Ricardo buscará até o fim de sua vida uma medida do valor invariável às mudanças nos salários, pois se variações nos salários mudassem o valor do produto não se poderia saber seu efeito sobre os lucros. Portanto, sua teoria do valor, contrariamente à de Smith,⁷ o leva a enfatizar os problemas ligados às mudanças na distribuição de renda como sendo fundamentais para a compreensão do processo de acumulação.

Para Ricardo, como veremos a seguir, o valor das mercadorias - ainda que modificado pela presença de diferentes proporções e durabilidade do capital fixo - é regulado pela quantidade de trabalho direta e indiretamente gasta na sua produção e não pela soma dos custos dos fatores como em Smith. Portanto, uma vez determinado o salário, e por conseguinte, a proporção do produto total absorvida pelo consumo dos trabalhadores, os lucros corresponderão ao restante. É por esse motivo que tanto insistiu Ricardo em tratar os salários e lucros como proporções do produto total: quanto maiores uns, menores terão que ser os outros.

A Teoria do Valor de Ricardo

Ricardo é mais consistente do que Smith pois mantém a determinação do valor de troca pela quantidade de trabalho gasto na produção da mercadoria. Apesar das qualificações que sobrepoem à essa teoria, qualificações essas advindas do efeito das diferentes proporções e durabilidade do capital fixo e do efeito de um aumento dos salários, a teoria do valor permanece sendo a mesma.⁸

7 É fácil entender porque na teoria dos componentes do valor de SMITH, na qual as formas de renda se somam para determinar o preço, o aumento da remuneração de um fator não se dá às expensas de outro.

8 MARX observará que as qualificações que RICARDO impõe à teoria do valor são, na verdade, indevidas porque advêm de fenômenos da esfera da concorrência, na qual os valores se manifestam como preços. Mas a teoria do valor antecede logicamente a teoria de preço e portanto as determinações relativas ao universo da concorrência e, portanto, dos preços, não podem ser projetadas sobre a teoria do valor. MALTHUS, por outro lado,

Por ora, tentaremos mostrar por meio de exemplos numéricos como Ricardo concebe a lei do valor baseada na quantidade de trabalho.

Para Ricardo, o valor de troca das mercadorias é determinado pela quantidade de trabalho direta e indiretamente empregada na confecção das mercadorias. Assim, se é necessário um dia de trabalho para caçar um antílope e um dia de trabalho para pescar 20 salmões, então a razão de troca entre eles será:

$$20 \text{ salmões} = 1 \text{ antílope}$$

Este seria o caso em que as duas atividades utilizassem instrumentos de trabalho que se equiparassem em termos de valor. Vamos supor que este seja o caso e que nós tenhamos um volume de trabalho indireto materializado nos instrumentos de caça e pesca equivalentes a 7 horas de trabalho. Neste caso poderíamos escrever nosso exemplo da seguinte forma:

Exemplo 1

	trabalho direto [horas]	trabalho indireto [horas]	valor total [horas]
20 Salmões	8	7	15
1 Antílope	8	7	15

Neste caso 20 salmões trocam-se por um antílope. Se, porém, admitirmos a possibilidade de que o trabalho indireto utilizado naquelas duas atividades difiram, então mudará a relação de troca entre aqueles dois produtos. Suponhamos, a título de exemplo, que os instrumentos de pesca são o resultado de 22 horas de trabalho enquanto os instrumentos de caça são o resultado de 7 horas de trabalho. Neste caso teremos:

Exemplo 2

	trabalho direto [horas]	trabalho indireto [horas]	valor total [horas]
20 Salmões	8	22	30
1 Antílope	8	7	15

Neste caso a razão de troca já não é 20/1 mas na verdade 10/1. Como a pesca de 20 salmões representa um total de 30 horas direta e indiretamente empregadas, enquanto a caça de um antílope representa me-

aproveitar-se-á dessas contradições da teoria do valor de RICARDO para de fato subvertê-la em favor de uma concepção de *markup* dos preços.

tade daquele tempo, é claro que seriam necessários dois antílopes para comprar os 20 salmões, ou seja:

$$10 \text{ salmões} = 1 \text{ antílope}$$

É claro que neste exemplo estamos supondo que os instrumentos de caça e pesca se depreciam ao longo do dia, isto é, que todo o seu valor passa para o produto depois de terminada a jornada de trabalho. Diferentes durabilidades do capital constante introduzem uma qualificação à lei do valor na visão de Ricardo.

Capital fixo e lei do valor

No que segue, simbolizaremos a quantidade de trabalho indiretamente empregada na produção com a letra “F” para indicar quantidade de trabalho materializada no capital “fixo”. Evidentemente, o capital fixo não é a única forma de trabalho indireto, ou passado, mas para efeitos dos exemplos que se seguem utilizaremos somente “F”. Para a quantidade de trabalho diretamente empregada utilizaremos a letra “t”, para trabalho medido em termos de tempo. A taxa de lucro será representada pela letra “r”, os lucros pela letra “L” e o preço final pela letra “p”. Finalmente, para efeitos da análise que segue, abandonamos aqui os nossos salmões e antílope e passamos a apresentar os nossos exemplos em termos de dois setores: setor 1 e setor 2.

Primeiramente, daremos um exemplo com o intuito de mostrar que quando as proporções entre capital fixo e trabalho são iguais, então as mercadorias se trocam exatamente na proporção da quantidade de trabalho nelas incorporado.

Exemplo 3

	t	F	r	L	P
Setor 1	80	20	10%	10	110
Setor 2	40	10	10%	10	55

Note que o setor 1 tem duas vezes mais quantidade de trabalho que o setor 2. Como as proporções entre capital fixo e trabalho são as mesmas, os produtos se trocarão na proporção da quantidade de trabalho empregado, isto é:

$$\frac{110}{55} = \frac{2}{1}$$

O que acontece quando as proporções entre capital fixo e trabalho são diferentes? Utilizemos aqui o exemplo do próprio Ricardo. Ficará claro que Ricardo aplica categorias da esfera da concorrência na sua qualificação à lei do valor. De qualquer forma, o exemplo evidencia que, sob diferentes proporções de capital fixo, os produtos já não se trocarão na proporção do trabalho empregado nas suas respectivas produções. Vejamos.

Exemplo 4.

	t	F	r	L	P
Setor 1	5000	0	10%	500	5500
Setor 2	5000	5500	10%	1050	6050

Neste caso a proporção entre as quantidades de trabalho empregadas nos dois setores é um, isto é, 5000/5000, enquanto que a razão de troca entre os produtos desses dois setores é 5500/6050, ou seja, 0,91. É importante evitar aqui duas possíveis confusões. A primeira diz respeito à noção de trabalho indireto. Evidentemente, a máquina empregada no setor industrial é trabalho indireto. Porém, seu valor não passa ao produto imediatamente, mas ao contrário, paulatinamente, à medida do seu desgaste ou depreciação. No exemplo de Ricardo, obviamente, a depreciação é zero ou desprezível. A segunda é que a taxa de lucro de 10% é aplicada tanto sobre o capital despendido em salários quanto sobre o valor da máquina: portanto, 10% sobre um capital total de 10500. Daí temos um montante de lucros equivalente a 1050. É claro, pois, que na linguagem de *O Capital*, Ricardo não faz nada menos do que transformar valores em preços ao aplicar uma taxa de lucro sobre o capital total. Dessa forma, é óbvio que dados dois setores com mesma quantidade de trabalho mas diferentes volumes de capital fixo, os preços dos seus produtos serão diferentes. Por isso, Ricardo afirma que a presença de capital fixo em diferentes proporções relativamente ao capital total modifica a lei do valor, isto é, os produtos já não se trocam na proporção do trabalho gasto em suas respectivas produções.

Por fim, cabe-nos verificar a qualificação adicional de Ricardo à teoria do valor trabalho, qualificação essa referente ao efeito de mudanças salariais sobre o valor relativo das mercadorias. Aqui, Ricardo se contrapõe a Smith que defendia, coerentemente com a sua teoria dos componentes do valor, que um aumento dos salários causaria um aumento proporcional no preço de todas as mercadorias. Ricardo tenta mostrar que isso não é verdade.

Um aumento dos salários leva a um aumento do valor relativo de algumas mercadorias enquanto diminui o valor relativo de outras. Mais precisamente, elevará o valor relativo daquelas mercadorias produzidas com menores proporções de trabalho e diminuirá o valor relativo daquelas mercadorias produzidas com mais alta proporção de capital fixo. A "seqüência de eventos" é a seguinte: um aumento dos salários diminui a taxa de lucro; uma taxa de lucro menor aplicada sobre uma quantidade maior de capital fixo leva a uma perda maior de valor relativo.

Deverá ficar claro com o exemplo abaixo que, na verdade, variações salariais somente afetam o valor relativo das mercadorias quando estas são produzidas com proporções diferentes de capital fixo e trabalho. Se todos os setores da economia produzissem exatamente com a mesma proporção entre capital fixo e trabalho, então variações salariais não teriam nenhum impacto sobre o valor relativo das mercadorias. Em outras palavras, se a proporção capital fixo/trabalho fosse igual em todos os setores, mudanças na distribuição de renda entre lucros e salários não alterariam os preços relativos pois seu impacto seria igual em todos os setores. É desse efeito da distribuição da renda sobre o preço relativo das mercadorias que deriva Ricardo sua obsessão na busca de uma medida de valor invariante com respeito às modificações na distribuição de renda.⁹

Exemplo 5.

a. Situação com taxa de lucro de 10%					
	t	F	r	L	P
Setor 1	5000	0	10%	500	5500
Setor 2	5000	5500	10%	1050	6050

b. Situação com taxa de lucro de 5%					
	t	F	r	L	P
Setor 1	5000	0	5%	250	5250
Setor 2	5000	5500	5%	525	5525

Na situação "a" a razão entre os preços das duas mercadorias é 0,91. A situação "b" supõe um aumento salarial que diminua a taxa de lucro de 10 para 5%. Como dissemos acima, uma mudança na distribuição da

⁹ É em continuidade ao projeto de um padrão de medida invariante com relação à distribuição que SRAFFA (1977) desenvolverá o conceito de mercadoria padrão, aquela mercadoria virtual, cuja produção requer uma proporção capital/trabalho média e cujos elementos do capital fixo utilizados também resultem de uma produção com composição média do capital, e assim por diante, *ad infinitum*, de tal forma que o valor dessa mercadoria se mantém imutável com relação às variações na distribuição da renda, pois, o efeito salário e o efeito lucro se cancelam reciprocamente.

renda em favor dos salários, leva a uma queda do valor relativo das mercadorias produzidas com mais alta proporção de capital fixo, no nosso caso a mercadoria produzida pelo Setor 2. De fato, os preços relativos setor 1/setor 2 mudam de 0,91 (5500/6050) para 0,95 (5250/5525). É importante notar em relação a este exemplo que, em contraste com Smith, o aumento dos salários não leva a nenhum aumento de preços. Pelo contrário, os dois preços caem apesar de não caírem na mesma proporção.

Por fim, podemos utilizar este exemplo para explicar porque Ricardo chega a dar uma importância secundária às qualificações à lei do valor advindas das mudanças na distribuição. Note-se que cerca de 90% do valor de troca das mercadorias é explicado pela quantidade de trabalho gasto nas suas produções. Apenas 6% do valor de troca decorre de modificações oriundas do efeito da mudança na distribuição de renda.¹⁰

CONCLUSÕES

O procedimento de Ricardo, no que diz respeito à utilização da taxa de lucro média no contexto da teoria do valor, terá uma consequência importante. Recorde-se aqui que para Ricardo os lucros são um resíduo. No entanto, a idéia de lucros como resíduo depois de pagos os salários, contradiz a idéia de lucro obtido através de uma taxa de lucro. Esta ambigüidade existe porque Ricardo não deriva a taxa de lucro média a partir do excedente agregado. Parece, portanto, como se o lucro resultasse da aplicação de uma taxa de lucro e não o contrário, isto é, a taxa de lucro como resultado do excedente. É por esta ambigüidade da exposição de Ricardo que põe a cunha Malthus e abandona de vez a teoria do valor.

A teoria do valor de Ricardo se traduz na idéia de que o valor de troca das mercadorias é regulado essencialmente pela quantidade de trabalho incorporado nas mercadorias. O valor é determinado independentemente da distribuição. A determinação do valor essencialmente pela quantidade de trabalho, isto é, independentemente da distribuição, é fundamental para Ricardo. Se variações na distribuição tivessem um efeito considerável sobre o valor, então seria difícil chegar a uma conclusão determinada sobre o efeito de um aumento dos salários sobre os lucros. É daí que advém toda a preocupação de Ricardo com a questão do efeito da distribuição sobre o valor

10 A respeito de como RICARDO chega a relativizar a importância das variedades na distribuição sobre o valor relativo das mercadorias, ver a introdução de SRAFFA ao primeiro volume da obras de RICARDO (RICARDO, 1982, p. 34).

relativo das mercadorias. Estabelecida a independência do valor em relação à distribuição, salários e lucros podem ser concebidos no interior de uma quantidade fixa. Lucros e salários serão assim inversamente proporcionais, ou seja, um aumento dos salários no produto total implica uma diminuição proporcional dos lucros. É por essa razão que Ricardo insiste em que a única causa de uma queda nos lucros é um aumento proporcional dos salários no valor total gerado, sendo que esse aumento dos salários pode advir de duas circunstâncias: o aumento do valor dos bens de subsistência ou o aumento da demanda de trabalho.

APÊNDICE 1

Interpretações Modernas de Smith: Labini e Hicks

LABINI sugere que as noções de Trabalho Incorporado e Trabalho Comandado são equivalentes - no sentido de que a razão trabalho Incorporado/Comandado é constante - quando a parcela salarial é constante. LABINI mostra isso algebricamente.

LABINI (1984) argumenta que do ponto de vista de uma comparação intertemporal da mesma mercadoria, a razão trabalho gasto/trabalho comandado permanece a mesma desde que a parcela salarial se mantenha constante. Consideremos as seguintes definições:

P = preço da mercadoria;

H = número de horas de trabalho diretamente ou indiretamente incorporadas na mercadoria;

w = taxa de salários por unidade de tempo;

δ = razão entre os salários por unidade de produto e o preço, ou seja, a parcela salarial (W/P).

Podemos então definir:

$$wH = \delta P$$

Se com o progresso técnico venhamos a ter $H_2 < H_1$, neste caso:

$$P_1/W_1 = H_1$$

$$P_2/W_2 = H_2$$

desde que $\delta_1 = \delta_2$. De onde segue que

$$\frac{H_1}{P_1/W_1} = \frac{H_2}{P_2/W_2}$$

Quando a parcela salarial é constante, a razão trabalho gasto/trabalho comandado é também constante.

Do ponto de vista das noções de trabalho incorporado e trabalho comandado pode-se afirmar que no estado primitivo, no qual o trabalho incorporado na mercadoria é o único regulador da troca, a equação

$$WH = \delta P$$

implica que $\delta=1$ pois, sendo o trabalho o único 'insumo', o preço é exclusivamente determinado pela taxa de salários e pelo número de horas trabalhadas. Evidentemente, nesse estado, trabalho incorporado e o trabalhocomandado são iguais.

Com a emergência do capital e da propriedade da terra, obviamente, $\delta < 1$, pois, além dos salários existem os lucros do capital e a renda da terra. Neste caso, a razão entre trabalho incorporado e trabalho comandado serão iguais se a parcela salarial se mantiver constante numa dada mercadoria, ao longo do tempo.

Para Ricardo, como veremos a seguir, trabalho comandado (P/W) é constante uma vez que o poder de compra dos salários em termos de trigo (W/P) é constante. Trabalho gasto, no entanto, aumenta, já que é necessária uma quantidade cada vez maior de trabalho para produzir a mesma quantidade de trigo.

Reproduzimos, abaixo, o argumento de Smith, por meio de exemplos numéricos. Através desses exemplos mostraremos que somente quando os salários aumentam na mesma proporção do aumento da produtividade, mantendo portanto a parcela salarial constante, as duas noções são equivalentes.

Exemplo 1

Trabalho Incorporado - Trabalho Comandado					
As condições sob as quais eles coincidem					
	Unidades de Trabalho p/ Produzir um Bushel de Trigo	Salário em Trigo por Unidade de Trabalho	Parcela Salarial no Produto Total	Parcela de Lucro no Produto Total	Quantidade de Trabalho que um Bushel de Trigo pode Comprar
Tempo 1	4	1/4	1	0	4
Tempo 2	2	w 1/4	1/2	1/2	4
		w 1/2	1	0	4

Na primeira linha do tempo 2 mantivemos os salários constantes. Como pode se perceber, nesse caso, trabalho incorporado e trabalho coman-

dado não coincidiriam. Para que coincidisse seria preciso que a taxa de salário aumentasse de $1/4$ para $1/2$, exatamente na mesma proporção do aumento da produtividade. Esse caso está ilustrado na segunda linha do tempo 2. Note-se que em virtude do aumento dos salários, a parcela de lucros ficou novamente reduzida a zero. Essa situação corresponde ao estágio primitivo de Smith, no qual todo o produto pertence ao trabalho. Evidentemente, trabalho incorporado e trabalho comandado podem ser iguais somente se a parcela de lucro for zero: em outras palavras, somente quando não existe capital aquelas medidas de valor podem ser iguais. Mas introduzamos o capital para verificar o que ocorre.

Exemplo 2

Trabalho Incorporado - Trabalho Comandado					
As condições sob as quais eles coincidem					
	Unidades de Trabalho p/ Produzir um Bushel de Trigo	Salário em Trigo por Unidade de Trabalho	Parcela Salarial no Produto Total	Parcela de Lucro no Produto Total	Quantidade de Trabalho que um Bushel de Trigo pode Comprar
Tempo 1	4	$1/8$	$1/2$	$1/2$	8
Tempo 2	2	$1/4$	$1/2$	$1/2$	4

Note-se que neste caso, trabalho incorporado e trabalho comandado já não coincidem. Mas similarmente ao caso anterior, se a taxa de salários aumenta na mesma proporção do aumento da produtividade, a razão entre trabalho incorporado e trabalho comandado permanece a mesma.

Do ponto de vista intertemporal, portanto, sempre que os salários aumentem na mesma proporção do aumento da produtividade não faz diferença qual medida se use para estimar o valor de uma mercadoria pois a razão entre as duas permaneceria constante.

À guisa de conclusão podemos dizer que num determinado momento no tempo, trabalho gasto e comandado não coincidem. Ao longo do tempo, porém, o uso de trabalho gasto ou comandado como medida é indiferente desde que os salários tenham aumentado na mesma proporção do aumento da produtividade.

Heterogeneidade e agregação

Hicks se refere à necessidade de que a taxa de lucro se mantenha constante para permitir uma análise do crescimento. A necessidade de uma taxa de lucro constante se deve ao fato de que num modelo com indústria, o

capital já não é homogêneo e o período de análise já não se contém dentro de si mesmo mas se desdobra para o período seguinte devido à existência de um estoque de capital não depreciado e um volume de *goods in process*. Para reduzir o estoque inicial, o estoque final e a produção corrente a uma medida comum Smith recorre à noção de trabalho incorporado, isto é, uma medida do custo. Mas para que haja crescimento, argumenta Hicks, é preciso que haja lucro. Portanto, segundo ele, a medida de custo tem que incluir o lucro. Daí a razão pela qual a taxa de lucro tenha que ser uma taxa de lucro de equilíbrio, isto é, igual tanto para a indústria quanto para a agricultura, assim como constante de um período ao outro. Para Hicks, os retornos crescentes de escala é o meio pelo qual Smith obtém uma taxa de lucro constante a despeito do aumento dos salários. Essa interpretação de Hicks tem um problema: o aumento dos salários reais é menor do que o aumento da produtividade gerando, portanto, uma taxa de lucro crescente ao invés de constante.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- DUMÉNIL, Gerard ; LEVY, Dominique. *Les Regulationnistes Pouvaient-ils Apprendre Davantage des Classiques? Une Analyse Critique de Quatre Modèles*. Paris : CEPREMAP, texto n. 9126, oct. 1991.
- ELTIS, Walter. *The Classical Theory of Economic Growth*. New York : Saint Martin's Press, 1984.
- FOLEY, Duncan K. *Understanding Capital*. Cambridge : Harvard University Press, 1986.
- HICKS, John. *Methods of Dynamic Economics*. New York : Oxford University Press, 1987.
- MARX, Karl. *Theories of Surplus Value*, v. 1, 2 e 3. New York : Progress Publishers, 1969-1971.
- _____. *Teorias da Mais-Valia*, 2. ed., v.1. São Paulo : Bertrand Brasil S.A., 1987.
- MALTHUS, Thomas R. *Princípios de Economia Política*, In: MALTHUS, T & RICARDO, D. 2. ed. São Paulo : Editora Nova Cultural, 1986, coleção Os Economistas.
- MEEK, Ronald L. *Studies in the Labor Theory of Value*. New York: Monthly Review Press, 1956.
- NAPOLEONI, Claudio. *Ricardo, Smith, Marx*. 6.ed., Rio de Janeiro : Edições Graal, 1988.
- QUESNAY, François. *Quadro Econômico*. 2. ed. Lisboa : Fundação Calouste Gulbenkian, 1978.
- _____. *Coleção Grandes Pensadores*. São Paulo: Editora Ática.
- RICARDO, David. *The Works and Correspondence of David Ricardo*, v.1: *On the Principles of Political Economy and Taxation*, Piero Sraffa (org.). Cambridge: Cambridge University Press, 1982.
- _____. *Notas aos Princípios de Economia Política de Malthus*, In: MALTHUS, T. & RICARDO, D. 2. ed. São Paulo : Editora Nova Cultural, 1986, coleção Os Economistas.
- SRAFFA, Piero. *Produção de Mercadorias por Meio e Mercadorias*. Rio de Janeiro : Zahar Editores, 1977.
- SYLOS-LABINI, Paolo. *The Forces of Economic Growth and Decline*. Cambridge : MIT Press, 1984.

O CONTEXTO MACROECONÔMICO E AS TRANSFORMAÇÕES RECENTES DA AGRICULTURA E DA INDÚSTRIA AGROALIMENTAR DO CONE SUL*

Nelson Giordano Delgado **

INTRODUÇÃO

Este ensaio está dividido em três partes. Na primeira, apresenta-se alguns indicadores sobre o comportamento macroeconômico da economia latino-americana e caribenha nas décadas de 70 e de 80. Ressalta aqui o agudo contraste entre os dois períodos e a perda de dinamismo econômico, e principalmente industrial, nos anos 80 - a chamada "década perdida" para nosso continente. Não obstante, a agricultura - apesar do ambiente econômico doméstico e internacional adverso - manteve um desempenho que, relativamente, foi até superior ao dos anos 70. Na segunda parte, destaca-se, com brevidade, algumas transformações ocorridas na produção agropecuária e na indústria agroalimentar na Argentina, no Brasil, no Paraguai e no Uruguai, a partir da década de 70, e que apontam para a diferença de

* Este texto foi preparado para dar suporte a uma palestra feita no "Workshop Internacional sobre Recursos Naturais e Sustentabilidade Agrícola" promovido pelo PROCISUR/IICA e pelo CNPDA/EMBRAPA, em Jaguariuna (SP), de 29 de março a 2 de abril de 1993. Seu objetivo foi sintetizar, brevemente, conhecimento já existente sobre o tema. Pede-se ao leitor particular complacência em relação às referências à Argentina, ao Paraguai e ao Uruguai, cujo caráter limitado e basicamente ilustrativo é evidente.

** Professor Adjunto do Curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento Agrícola (CPDA) da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil.

intensidade dos processos e para a heterogeneidade das estruturas produtivas desses países. Por fim, na última parte faz-se menção a algumas questões relativas à integração do Mercosul que dizem respeito às considerações anteriores.

O CONTEXTO MACROECONÔMICO NAS DÉCADAS DE 70 E 80

De modo geral, a economia latino-americana e caribenha apresentou um considerável crescimento na década de 70, especialmente nos países que não passaram por experiências neoliberais desastrosas de política econômica (como as que foram aplicadas na Argentina e no Chile). A taxa média anual de crescimento do PIB total na América Latina e o Caribe foi de 6.1% entre 1965-1980, tendo o PIB industrial e o agrícola crescido a taxas anuais médias de 6.7% e 3.1%, respectivamente (Banco Mundial, 1991). O crescimento do PIB total foi particularmente elevado no Brasil (9.0%), México (6.5%) e Paraguai (7.0%), enquanto Argentina (3.4%), Uruguai (2.4%) e Chile (1.9%) apresentaram taxas bastante reduzidas.

O contraste da década de 80, em relação a todo o período da pós-guerra, é impressionante. A crise da dívida externa agudizada a partir de agosto/setembro de 1982, as políticas macroeconômicas recessivas postas em prática para ajustar as economias à nova conjuntura de redução drástica dos financiamentos externos, a crise do comércio internacional e a considerável deterioração dos termos de intercâmbio (especialmente na primeira metade da década), a destruição da capacidade de financiamento do Estado, e a aceleração do processo inflacionário na grande maioria dos países tiveram efeitos dramáticos na economia da América Latina e o Caribe. Com efeito, a taxa média de crescimento do PIB *per capita* da região como um todo no período 1981-89 foi negativa: cerca de -8.3%. O mesmo se verificou para os países do Cone Sul: -23.5% para a Argentina, -0.4% para o Brasil, 0% para o Paraguai e -7.2% para o Uruguai. A grande e importante exceção foi o Chile, onde a taxa média de crescimento foi de 9.6%, refletindo basicamente o desempenho positivo da economia na segunda metade da década, a partir de 1984¹ (CEPAL, 1990). É evidente que esse comportamento recessivo da economia da região provocou uma importante deterioração no nível de vida das populações latino-americana e caribenha nos 80.

O acúmulo de desequilíbrios macroeconômicos da década de 80 e os ajustes recessivos então implementados na maior parte dos países

1 Quando se considera a taxa *anual* de crescimento do PIB (e não do PNB) *per capita* no período 1981-89, verifica-se que foi de -0.8% para a América Latina como um todo (exceto Cuba), -2.6% para a Argentina, 0.0% para o Brasil, 1.1% para o Chile, 0.0% para o Paraguai e -0.8% para o Uruguai (CARDOSO & HELWEGE, 1993).

influenciaram decisivamente o comportamento do setor industrial, que experimentou uma considerável perda de dinamismo e contraiu significativamente seu ritmo de crescimento. Para a América Latina e o Caribe como um todo, a taxa média anual de crescimento do PIB industrial caiu de 6.7% nos 70 para cerca de 1.6% na década de 80 (BANCO MUNDIAL, 1991). O mesmo fenômeno ocorreu nos países do Cone Sul, como indica a Tabela 1 abaixo, com a exceção notável do Chile.

É particularmente relevante a brutal redução da taxa média anual de crescimento do PIB industrial no Brasil, país para o qual a indústria contribuía, em 1989, com mais de 40% para o PIB total - o maior valor entre os países da América Latina. No Uruguai e principalmente na Argentina, a participação do setor industrial no PIB caiu quando se compara 1989 com 1965: de 42% para 33% na Argentina e de 32% para 28% no Uruguai (BANCO MUNDIAL, 1991)

Tabela 1 - Taxa Média Anual de Crescimento do PIB Industrial e Agrícola (%)

Países do Cone Sul 1965-80 e 1980-89				
Países PIB Industrial PIB Agrícola				
	1965-80	1980-89	1965-80	1980-89
Argentina	3.3	1.1	1.4	0.3
Brasil	10.1	2.7	3.8	3.0
Chile	0.8	3.1	1.6	4.1
Paraguai	9.1	0.1	4.9	3.4
Uruguai	3.1	1.2	1.0	0.5

Fonte: Banco Mundial (1991).

Por outro lado, a economia latino-americana e caribenha perdeu importância na economia mundial na década de 80. Além da impressionante redução na entrada líquida de capitais,² a região também sofreu um decréscimo expressivo em sua participação no comércio mundial (que, na verdade, já vinha ocorrendo desde a década de 60): a participação da América Latina

2 A entrada líquida de capitais na América Latina reduziu-se bruscamente de um máximo de US\$ 37.5 bilhões em 1981 para US\$ 3.2 bilhões em 1983 - uma queda de 92% e para cerca de US\$ 6.5 bilhões nos três anos subsequentes. A reversão na transferência de recursos entre a América Latina e o resto do mundo foi igualmente impressionante e repentina: no período 1978-81 a entrada líquida média de recursos na região foi de US\$ 13 bilhões por ano; somente no quinquênio 1982-86 foram transferidos anualmente cerca de US\$ 26 bilhões para o resto do mundo (BIANCHI, DEVLIN e RAMOS, 1987).

e Caribe no valor das exportações e das importações mundiais - que era de 5.5% e 5.9%, respectivamente, em 1980 - caiu para 3.9% e 3.3% em 1988 (CEPAL, 1990).³

Por fim, apesar de que a taxa média anual de crescimento do PIB agrícola na América Latina e Caribe como um todo declinou de 3.1% entre 1965-80 para 1.9% entre 1980-89 - um declínio, note-se, bastante inferior ao do PIB industrial chama a atenção o desempenho da agricultura do Cone Sul na década de 80, como indica a Tabela 1. Em agudo contraste com a indústria, o crescimento da agricultura manteve-se bastante próximo ao da década de 70, e foi relativamente mais expressivo nos casos do Brasil, Paraguai e, especialmente, Chile. Com efeito, como veremos no próximo item, nas décadas de 70 e 80 ocorreram grandes transformações nas agriculturas dos países do Cone Sul que foram estimuladas por uma crescente internacionalização e uma importante expansão da agroindústria, especialmente alimentar, muito embora esses processos tenham apresentado amplitude e ritmo diferenciados entre os países.⁴

AS TRANSFORMAÇÕES NA AGRICULTURA E NA INDÚSTRIA ALIMENTAR NO CONE SUL NAS DUAS ÚLTIMAS DÉCADAS⁵

1. Há um razoável consenso entre os analistas de que a moder-

3 É sabido que a política de ajuste à crise externa - além do esforço exportador empreendido por alguns países, notadamente o Brasil levou a uma extraordinária queda no valor absoluto das importações regionais na primeira metade da década de 80. Assim, no caso dos países do Mercosul, as importações argentinas passaram de US\$ 10.5 bilhões em 1980 para US\$ 3.8 bilhões em 1985, as brasileiras de US\$ 25.0 bilhões para US\$ 14.3 bilhões, as paraguaias de US\$ 521.7 milhões para US\$ 442.3 milhões, e as uruguaias de US\$ 1.6 bilhões para US\$ 707.7 milhões (DELGADO, LAVINAS, MALUF e ROMANO, 1992b). Alguns autores estimaram que apenas os Estados Unidos perderam cerca de 250 bilhões de dólares (de 1980) em exportações para a América Latina na década de 80, como consequência da crise da dívida (MATHIA e KRISOFF, 1992).

4 Convém lembrar que no período 1965-1989 a participação da agricultura no PIB caiu em todos os países do Mercosul, mas com intensidade diversa: de 17% para 14% na Argentina, de 19% para 9% no Brasil, de 37% para 29% no Paraguai, e de 15% para 11% no Uruguai (BANCO MUNDIAL, 1991). Da mesma forma, a participação da agricultura na população economicamente ativa reduziu-se consideravelmente no Cone Sul, embora tenha sido mais acentuada no Brasil (FAO, 1988):

Países	1950	1970	1980	1990
Brasil	60%	45%	31%	24%
Cone Sul (sem Brasil)	28%	24%	16%	14%

5 A ênfase da apresentação recairá sobre o Brasil e a Argentina. O Chile não será discutido. Este ensaio utilizou livre e exaustivamente as análises e evidências empíricas apresentadas em DELGADO (1989), DELGADO, LAVINAS, MALUF e ROMANO (1992a e b), e CATANIA (1990), onde poderá ser encontrada bibliografia adicional sobre o tema.

nização tecnológica da agricultura brasileira na década de 70 foi impulsionada por três fatores principais: (1) a política econômica do governo federal, através, por exemplo, do crédito rural subsidiado, das minidesvalorizações cambiais a partir de 1968, e da política tecnológica, com a criação da Embrapa e da Embrater ⁶ no início da década; (2) o comportamento do mercado internacional, com a evolução bastante favorável dos preços, especialmente da soja, cuja área cultivada aumentou extraordinariamente no Brasil, passando de 906 mil ha em 1969 para 8331 mil ha em 1979; e (3) a consolidação e a expansão dos setores agroindustriais a montante e a jusante da agricultura brasileira, o que redundou, por exemplo, na notável internacionalização da produção de insumos industriais e de máquinas agrícolas e no aumento significativo da participação dos produtos agroindustriais na pauta de exportações agrícolas do país, que atingiu 33% do valor total das exportações agrícolas em 1980 contra 16% em 1970.

Quatro resultados foram característicos desse processo de modernização nos anos 70: (1) a consolidação dos desequilíbrios regionais já existentes no agrobrasileiro, com o Centro-Sul concentrando mais de 80% da produção de grãos do país; (2) a agudização dos desequilíbrios entre a produção para exportação e a produção de alimentos básicos para o mercado interno, praticamente estagnada na década; (3) a brutal expulsão de força de trabalho do meio rural, que atingiu cerca de 15.6 milhões de pessoas, das quais 10.6 milhões (68%) da região mais modernizada do Centro-Sul; e (4) o aumento das desigualdades de renda e da concentração da propriedade da terra no meio rural, e dos conflitos sociais no campo.

Apesar da profunda crise pela qual passou a economia brasileira na década de 80 - em função das políticas recessivas de ajuste externo e da crise internacional da primeira metade da década a agricultura continuou seu processo de modernização, mesmo num contexto macroeconômico adverso, interna (políticas de ajuste) e externamente (queda nos preços reais das principais *commodities*).

A produção agrícola continuou crescendo, tendo agora a elevação dos rendimentos físicos (e não apenas o aumento da área cultivada) - principalmente dos produtos alimentares - como um componente destacável desse crescimento. A produção de grãos passou de cerca de 50 milhões de toneladas no início dos anos 80 para uma média de 55 milhões até 1986, atingiu 65 milhões em 1987, 66 milhões em 1988 e 71.5 milhões em 1989 (um aumento de aproximadamente 43% em relação ao início da década), caiu para cerca de 58 milhões na safra de 1990/91 e voltou a crescer para 69

6 Respectivamente, Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária e Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural.

milhões em 1992/93. No entanto, a área cultivada diminuiu de aproximadamente 42 milhões de ha na segunda metade dos anos 80 para cerca de 38 milhões no início dos anos 90.

Não há dúvida de que a política governamental foi muito importante para a viabilização desse desempenho mais favorável da produção agrícola na década de 80. Nesse sentido, foram particularmente significativas a política cambial - as desvalorizações associadas à política macroeconômica - e a política de preços mínimos, que compensou a redução do crédito agrícola verificada nos anos 80 e tornou significativa a participação governamental na comercialização (especialmente do arroz e do milho na fronteira agrícola do Centro-Oeste). A partir do final dos anos 80 e início dos anos 90, no entanto, a aceleração inflacionária e as políticas de estabilização implementadas começaram a minar as bases da política agrícola brasileira, inviabilizando progressivamente a sua manutenção.

Esse comportamento da produção agrícola foi acompanhado, em importante contraste com a década de 70, por um maior equilíbrio entre a produção para mercado interno e a produção para exportação. Houve um crescimento expressivo, por exemplo, da produção de milho, arroz e trigo.⁷ Ao mesmo tempo, manteve-se a expansão da fronteira agrícola no Centro-Oeste (em especial na região dos cerrados), graças principalmente à importância crescente da soja, à expansão das agroindústrias processadoras na região, e à política governamental de unificação dos preços mínimos a nível nacional (em particular para o arroz e o milho). Note-se que a participação dos cerrados na produção brasileira de soja passou de 5% em 1973/74 para 44% em 1988/89 e que, em 1985, a soja já era responsável por 42% da área colhida de lavouras no Centro-Oeste.

Por fim, manteve-se o desequilíbrio regional da agricultura brasileira, acentuaram-se os problemas agroecológicos e ambientais, e acirram-se os conflitos sociais no campo, com o movimento dos sem-terra no Sul do país, a organização das populações locais contra o perverso desmatamento da Amazônia associado a iniciativas de empresários do "Sul" incentivados pelo governo federal, e a luta pela Reforma Agrária.

Do ponto de vista do processo de agroindustrialização, intensificou-se nas últimas décadas o grau de integração agricultura-indústria e ampliou-se consideravelmente o controle das agroindústrias, das cooperati-

7 A produção de trigo, entretanto, desabou a partir do início dos anos 90: de cerca de 5.5-6 milhões de ton em 1987-89 para 2.7 milhões em 1992. O grande responsável por essa alteração foi a reorientação da política governamental para o trigo a partir de 1987, com a redução dos preços de garantia e dos subsídios, com a desregulamentação da comercialização (o fim do monopólio estatal da comercialização e das importações), e com a liberalização do mercado, em especial os acordos de integração com a Argentina.

vas empresariais do Centro-Sul, das grandes redes de supermercado, e do capital financeiro sobre a produção e a circulação agrícolas. A indústria alimentar brasileira, por sua vez, é dominada por empresas multinacionais e alguns grandes grupos nacionais e, em 1985, era responsável por 21% do número de estabelecimentos industriais e por 13% do pessoal ocupado na indústria. Seu grau de concentração é bastante elevado, de modo que 2.3% dos estabelecimentos dá conta de 43% do emprego e de 62% do valor da transformação industrial do setor. Os ramos de beneficiamento/ moagem/ torrefação (com 18.5%), frigoríficos/matadouros (15.2%), conservas de legumes e frutas (10.6%), óleos vegetais (13.2%), fabricação e refino de açúcar (11%) e laticínios (8.9%) representam ao todo 67.5% do valor da transformação da indústria alimentar e são, de modo geral, as cadeias agroindustriais que apresentaram maior dinamismo no Brasil no período considerado.

2.A agricultura argentina também passou por grandes transformações nas duas últimas décadas. A produção de grãos cresceu cerca de 62% no período 1972-85, a uma taxa anual média de 4%, passando de 25 milhões de t nos anos 70 para 44 milhões nos anos 80. O principal responsável por essa expansão foram as oleaginosas, soja e girassol, que apresentaram um crescimento notável no período: a taxa de crescimento da produção de soja foi de aproximadamente 15% a.a.. Como consequência, as oleaginosas passaram a representar 42.9% da área plantada total na Argentina: na década de 80, a área plantada com soja e girassol passou de 3.9 para 7.5 milhões de ha (um acréscimo de 92%), com a produção aumentando de 4.9 milhões de t/ano para 14.5 milhões - um aumento de 196%, mais do que o dobro do da área plantada, o que sugere a ocorrência de ganhos de produtividade no período. Já a expansão da produção de cereais - trigo, milho e sorgo - foi inferior: a uma taxa média anual de crescimento de 3% no período 1972-85.

Essa enorme alteração na composição da produção agropecuária argentina ocorreu através de um processo que ficou conhecido como "agriculturização" da região pampeana - onde se concentra metade da produção agropecuária do país que significou um grande deslocamento da pecuária e sua substituição por áreas de lavoura, especialmente de oleaginosas. Com efeito, a participação da pecuária, que representava cerca de 50% da produção pampeana na década de 70, caiu para aproximadamente 34% após o processo de "agriculturização".

Como era de se esperar em processos de transformação produtiva com tal intensidade, houve uma importante diferenciação social entre os produtores pampeanos: aumento do número de rentistas, surgimento dos contratistas de serviços e de produção, e redução da força de trabalho

empregada na agricultura, em especial da mão-de-obra familiar e dos assalariados permanentes. Concomitantemente, ocorreu uma significativa modernização tecnológica na região, estimulada pela política tecnológica desenvolvida pelo Instituto Nacional de Tecnologia Agropecuária (INTA) e pela política creditícia: adoção de um pacote tecnológico intensivo em insumos industriais e máquinas modernas e incorporação de melhores variedades de sementes - soja, trigo de ciclo curto, e híbridos de sorgo, girassol e milho.

Uma outra característica da agricultura argentina nas duas últimas décadas foi o trasbordamento desse processo de modernização também para as regiões extra-pampeanas - tais como Misiones, Tucumán, Corrientes, Mendoza, Santiago del Estero, etc. - que eram originalmente dominadas por uma estrutura produtiva de base familiar minifundista produzindo produtos agroindustrializáveis para o mercado interno - por exemplo, uva em Mendoza, açúcar em Tucumán, algodão em Chaco e erva-mate em Misiones - e, com menor importância, alguns produtos para exportação (chá em Misiones, azeite de limão em Tucumán, etc.). O processo de modernização da região extra-pampeana deu-se principalmente através da incorporação de cultivos pampeanos, como soja, girassol e sorgo, e da transformação tecnológica, originando também um processo de diferenciação social entre seus produtores: redução da população economicamente ativa, aumento do trabalho estacional, concentração do tamanho das unidades produtivas e perda de importância da agricultura familiar.

Por fim, cabe destacar que a combinação do processo de desindustrialização provocado pelas políticas neoliberais recessivas dos governos militares a partir de 1976 e da crescente dificuldade enfrentada pelas exportações tradicionais (trigo e carnes) no mercado mundial estimulou o desenvolvimento de agroindústrias produtoras de novos produtos para a exportação e "tornou-se o 'ponto de encontro' das perspectivas estratégicas dos setores dominantes da agricultura e da indústria argentinas, apoiado nas sabidas vantagens comparativas do país na produção primária e em alguma experiência agroindustrial".⁸

Na metade da década de 80, o setor agroindustrial de alimentos na Argentina era responsável por 24% do pessoal ocupado na indústria, por 56% das exportações industriais e por 23% do valor bruto da produção industrial. Esse setor passou por transformações qualitativas não desprezíveis na década de 80, incorporando novos processos e novos produtos. Assim, dentre os dez ramos industriais que mais cresceram entre 1973-84

⁸ DELGADO, LAVINAS, MALUF e ROMANO (1992b), p. 52, citando o ensaio de HUICI e JACOBS (1989).

encontram-se os de azeite e gorduras, refino de açúcar e produtos lácteos. Por outro lado, as indústrias tradicionais de alimentos (elaboração de vinhos, indústria frigorífica e panificação) perderam participação no setor industrial. Nesse sentido, durante as décadas de 70 e 80 o subsetor de óleos e gorduras - que exporta cerca de 90% de sua produção - suplantou o de frigoríficos - que teve seu coeficiente de exportação reduzido para 10% em 1986 como o principal componente da pauta de exportações agroindustriais argentinas.

3. O desenvolvimento agropecuário e agroindustrial do Uruguai é ainda dominado pela pecuária extensiva, estagnada há longo tempo, e pela indústria tradicional de carnes, que é responsável por 75% das exportações agroindustriais do país. Não obstante, o desenvolvimento agroindustrial uruguaio a partir dos anos 70, embora heterogêneo e limitado em sua capacidade de transformação da estrutura produtiva, passou a constituir-se, desde então, em relevante fator explicativo da dinâmica econômica do país. Os ramos que têm experimentado uma crescente participação na produção agroindustrial são o arroz -3.4% em 1978 e 5.8% em 1988 os lácteos (3.5% e 4.2%, respectivamente), e o beneficiamento da lã, e as atividades agropecuárias que incorporaram maiores ganhos de produtividade foram arroz, cítricos, pecuária leiteira, avicultura e cevada.

Uma característica importante da agroindústria uruguaia é a intensificação de seu caráter exportador, não obstante o estreitamento do mercado externo de carne bovina: a participação das exportações na produção agroindustrial elevou-se de 18% em 1974 para 31% em 1988. Esse comportamento foi obviamente estimulado pela crise doméstica, com desemprego e concentração de renda, e pelas políticas de abertura comercial e de liberalização financeira dos governos militares no período 1973-84. Na verdade, o Uruguai é o país de maior grau de abertura econômica (exportações mais importações sobre PIB) do Mercosul: 34% em 1991 contra 26% do Paraguai, 21% da Argentina e 19% do Brasil. Além disso, a importância da América Latina (e, em especial, do Brasil) como região receptora das exportações uruguaias aumentou sensivelmente nas duas últimas décadas, ao contrário do que aconteceu com a Europa Ocidental: as exportações para a América Latina passaram de 13% do total em 1970 para 41% em 1990 - a participação do Mercosul e do Brasil em 1990 foi de 35% e 30%, respectivamente - enquanto as exportações para a Europa Ocidental reduziram-se de 56% do total em 1970 para 26% em 1990. Tudo indica, então, como diz BARBATO (1991), p. 7, que o potencial da agroindústria uruguaia para comandar o processo de crescimento da economia do país de forma sustentável não pode estar desvinculado "de la importancia del desarrollo agroindustrial brasileño, de la revolución tecnológica que sostuvo la expansión

cerealera de la Pampa argentina, (y) del más puntual pero vigoroso crecimiento exportador hortifrutícola chileno".

4.A economia paraguaia, por sua vez, é fortemente influenciada pelas atividades agropecuárias, que representam cerca de 32% do PIB, enquanto o setor industrial contribui com 15%. Da mesma forma, a população rural constituía em 1990 aproximadamente 53% da população total e a população economicamente ativa rural estava em torno de 46% da PEA total. A produção agropecuária cresceu a taxas bastante elevadas tanto na década de 70 (8.8% a.a.) - muito influenciada pelo crescimento da economia brasileira e pela evolução favorável dos preços internacionais da soja e do algodão-quanto na década de 80 (5.7% a.a.).

O Rio Paraguai divide a agricultura do país em duas grandes regiões praticamente separadas. A região Ocidental, o "Chaco", dominada por pastagens naturais, e a região Oriental, onde está concentrada a quase totalidade da atividade produtiva rural do país. Os produtos agrícolas compõem quase que exclusivamente a pauta de exportação do Paraguai, com absoluto predomínio da soja e do algodão: a primeira produzida em bases empresariais com agricultores de porte médio e grande (um terço em consórcio com o trigo) e o segundo nos moldes da economia camponesa tradicional. Em função desses dois produtos desenvolveu-se, recentemente, de forma incipiente e pouco expressiva, a agroindústria de óleos vegetais que, além da soja e do algodão, beneficia amendoim e girassol. Entre os cultivos alimentares de mercado interno ressaltam o trigo - cuja auto-suficiência foi quase alcançada no início dos anos 90 milho, batata, mandioca e arroz, em forte expansão. Entre os produtos da pecuária, aumentaram, nos últimos anos, o consumo e a produção de carnes de aves e de suínos, e a produção de leite (que abastece a quase totalidade do consumo interno). No final dos anos 80, expandiram-se, de forma irregular, as exportações de carne bovina, suportadas por um rebanho de cerca de 8 milhões de cabeças criadas em regime extensivo.

No início dos anos 90, a agricultura paraguaia entrou em crise, revertendo o crescimento das duas décadas anteriores. Essa crise foi provocada tanto pela queda dos preços da soja e do algodão no mercado mundial e pelas políticas de ajuste externo - sobretudo a sobrevalorização cambial e a política monetária restritiva - como pelo esgotamento estrutural do modelo de expansão anterior baseado na produção extensiva com degradação progressiva dos solos, em especial a erosão: em 1990, para 5.5 milhões de ha em cultivo existia 1 milhão de ha de terras "em descanso".

Por fim, a economia paraguaia, como as demais economias da região, tem passado no início dos anos 90 por um progressivo processo de

abertura externa, com reduções de tarifas e aumento das exportações e das importações ilegais, em especial para o Brasil. O grau de abertura econômica do Paraguai é o segundo maior dentre os países do Mercosul - a soma das exportações e das importações alcança 26% do PIB e, da mesma forma que aconteceu com o Uruguai, os países da América Latina, particularmente os do Cone Sul, passaram a ser o principal destino das exportações paraguaias a partir da segunda metade dos anos 80. As exportações para a América Latina elevaram-se de 37% das exportações totais em 1985 para 54% em 1990 - a participação do Mercosul em 1990 foi de 40% - enquanto as exportações para a Europa Ocidental decresceram de 57% em 1985 para 37% em 1990.

COMENTÁRIOS FINAIS

As observações anteriores ressaltaram as transformações ocorridas nas agriculturas dos países do Mercosul nas duas últimas décadas, não obstante o contexto macroeconômico e internacional adverso característico dos anos 80. Essas mudanças foram bastante profundas na Argentina e no Brasil, onde implicaram alterações na estrutura produtiva, incorporação de progresso técnico, processos de diferenciação social dos produtores, internacionalização da produção, etc., e tornaram a agropecuária desses países definitivamente dependente dos processos e das estratégias de expansão das indústrias agroalimentares domésticas e das tendências do sistema agroalimentar mundial. Nesse sentido, as potencialidades e as limitações da agricultura e da indústria alimentar no Brasil e na Argentina estão estreitamente vinculadas à sua capacidade de competição internacional em mercados cada vez mais exigentes e sofisticados em termos de alimentação e, principalmente, à reativação de seus mercados internos, o que, no caso do Brasil, deve provavelmente significar a incorporação de grandes contingentes populacionais, pela primeira vez, aos padrões de consumo associados ao complexo carnes-soja. Nessa perspectiva, o processo de integração regional em curso no Mercosul - apesar dos diversos interrogantes e das inúmeras questões que levanta, algumas delas apontadas em DELGADO, LAVINAS, MALUF e ROMANO (1992c) pode ter uma importância significativa para a consecução desses objetivos por parte da Argentina e do Brasil. Por um lado, porque pode representar para setores da indústria alimentar um laboratório de experiências em termos de associações entre empresas, busca de estratégias complementares, exercícios de especialização produtiva e ganhos de qualidade e de competitividade, que pode capacitá-los a uma maior e mais qualificada participação nos mercados mundiais, tão relevantes para economias desse porte. E, por outro, porque o Mercosul pode ser um estímulo relevante para

a retomada do crescimento econômico nos dois países - tanto através da reativação dos investimentos privados em ramos e subsetores específicos das duas economias, como pela exigência de harmonização das políticas macroeconômicas e setoriais e pela eliminação de artifícios redutores de competitividade, como, por exemplo, a excessiva tributação às exportações em alguns setores e produtos - ao mesmo tempo em que pode vir a ser um veículo fundamental para que o aumento da demanda por produtos alimentares provocado pela recuperação do crescimento econômico - especialmente se acompanhada por distribuição de renda - não tenha efeitos inflacionários deletérios, que ponham em risco a sua própria continuidade.

No Uruguai e no Paraguai, por sua vez, as modificações do setor agropecuário foram menos intensas, como vimos. A vinculação entre agricultura e indústria tem fortes raízes históricas no Uruguai, através da indústria tradicional de carnes, mas as transformações recentes ocorridas na indústria agroalimentar, apesar de importantes, não foram suficientes para desencadear um processo profundo de modernização do agro. No Paraguai, a agricultura cresceu a taxas bastante elevadas nas décadas de 70 e 80, é ainda o setor líder da economia, mas sua integração com a agroindústria é praticamente inexistente, o que reduz os efeitos impulsionadores de sua expansão sobre o resto da economia e torna o crescimento setorial muito vulnerável ao comportamento errático do comércio internacional de *commodities* agrícolas.

Por outro lado, nas duas últimas décadas os dois países aprofundaram a abertura comercial de suas economias, processo que foi acompanhado por uma mudança significativa nas regiões de destino de suas exportações, com a América Latina tornando-se a região receptora mais importante. Com efeito, em 1970 as exportações paraguaias para a Europa Ocidental, Estados Unidos, Canadá e Japão representavam 54.4% do total e as exportações para a América Latina totalizavam cerca de 38.5%. Em 1990 essa situação tinha se invertido, com a América Latina recebendo 53.6% das exportações paraguaias contra 41.6% das exportações para os países industrializados mencionados. O mesmo fenômeno ocorreu, ainda com mais intensidade, no Uruguai: as exportações para os industrializados caíram de 65.5% para 37.2% do total entre 1970 e 1990, enquanto as exportações para a América Latina elevaram-se de 12.8% para 40.6% do total. Ademais, o grosso das exportações recentes para a América Latina é absorvido pelos países do Mercosul, em especial pelo Brasil: em 1990 as exportações paraguaias e uruguaias para o Mercosul representavam, respectivamente, 40% e 35% do total, e o Brasil absorvia mais de 80% dessas exportações. Isso significa, obviamente, que o Mercosul já é um mercado de particular

relevância para as economias e para as atividades agropecuárias e agroindustriais do Paraguai e do Uruguai, e que suas possibilidades de expansão estarão fortemente influenciadas pelas estratégias que serão adotadas pela indústria agroalimentar da Argentina e, principalmente, do Brasil, pelas trajetórias de crescimento que serão seguidas por essas economias,⁹ e pela capacidade que Uruguai e Paraguai tenham de obter espaços de especialização e de competitividade no sistema agroalimentar regional.

Para terminar, é conveniente sublinhar que o processo de modernização agrícola que predominou, nas duas últimas décadas, nos quatro países considerados teve custos ecológico-ambientais e de degradação dos recursos naturais bastante acentuados, como o demonstram, por exemplo, amplas áreas do Paraguai e a própria "agriculturização" da região pampeana argentina. Essa situação impõe um desafio adicional ao projeto de integração do Mercosul, no sentido de que os países membros desenhem e implementem estratégias comuns de recuperação e de conservação dos recursos naturais da região, ingressando numa fase que privilegie a adoção de um padrão de crescimento ecologicamente sustentável das atividades agropecuárias e agroindustriais regionais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BANCO MUNDIAL. *Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 1987*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas/Banco Mundial. 1987
- _____. *Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 1991*. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas/Banco Mundial.
- BARBATO de Silva, Celia. "Crecimiento agroindustrial en apertura: constancias y transformaciones", *Rascunho*, no. 16, UNESP-IGCE-DPR, maio. 1991.
- BIANCHI, A., DEVLIN, R. y RAMOS, J. "El proceso de ajuste en América Latina 1981-1986" in IICA/IDE. *Seminário sobre Políticas Comerciales y de Precios en La Agricultura Latinoamericana. Memoria*. Cartagena, Colômbia, 27-30 de marzo de 1987, p. 125-184.
- CARDOSO, Eliana e HELWEGE, Ann 1993. *A Economia da América Latina. Diversidade, tendências e conflitos*. São Paulo: Ática. 1993.
- CATANIA, Mónica. *El Sector Agropecuario y Agroindustrial en Argentina*. Buenos Aires: CEPA, mimeo., mayo. 1990.
- CEPAL. *Transformación Productiva con Equidad. La tarea prioritaria del desarrollo de América Latina y el Caribe en los años noventa*. Santiago de Chile: Naciones Unidas/CEPAL. 1990.

9 Em 1990, quase 80% do comércio total intra-Mercosul devia-se ao somatório das exportações e das importações da Argentina e do Brasil (DELGADO, LAVINAS, MALUF e ROMANO (1992b), Tabelas 14 a 17).

- DELGADO, Nelson Giordano. *Políticas Diferenciadas de Desenvolvimento Rural no Brasil*. Rio de Janeiro, IICA, mimeo. 1989.
- _____. LAVINAS, Lena, MALUF, Renato S. e ROMANO, Jorge O. (1992a). "Libre-échange, ajustement structurel et agriculture: le cas du Brésil" in ZYLBERBERG, Jacques et DEMERS, François, eds. *L'Amérique et les Amériques*. Sainte-Foy: Presses de l'Université Laval, Association Canadienne des Études Latino-Américaines et Caraïbes, p. 449-472.
- _____. *Integração Econômica Regional, Estratégias Agroindustriais e Grupos Sociais Rurais: o Caso do Mercosul*. Rio de Janeiro, mimeo., dezembro, 227 p. 1992b.
- _____. *O Projeto Mercosul: Sugestões para Debate*. Rio de Janeiro, mimeo.. Texto apresentado no Seminário "Integração, Região e Regionalismos", promovido pela ANPUR, IPPUR, CAEN e CEDEPLAR. São José do Barreiro (São Paulo), novembro. 1992c.
- FAO. *Potencialidades do Desenvolvimento Agrícola e Rural na América Latina e nas Caraïbas. Relatório Principal*. Roma. 1988.
- HUICI, N. e JACOBS, E. . *Agroindustrias Argentinas de Alimentos*. Buenos Aires: CISEA, Documento del CISEA 93. 1989.
- MATHIA, Gene A. and KRISOFF, Barry . "Developing Country Agriculture and Trade Negotiations", *Rascunho*, no. 21, UNESP-IGCE-DPR, agosto. 1992.

AGROINDÚSTRIA E REESTRUTURAÇÃO INDUSTRIAL NO BRASIL: ELEMENTOS PARA UMA AVALIAÇÃO

Walter Belik *

A ESTRATÉGIA COMPETITIVA DAS EMPRESAS E OS MERCADOS

A partir do pós-guerra a expansão da economia mundial foi acelerada. Produção e consumo em massa, repetidos ganhos de produtividade nas indústrias e desenvolvimento crescente dos mercados garantiram os anos dourados do capitalismo.

Ao final dos anos 60 este padrão de crescimento, conhecido como "fordista", começa a apresentar sinal de cansaço. A prosperidade trouxe para o mercado um enorme contingente de novos consumidores mas ao mesmo tempo elevou os salários e diminuiu os ganhos proporcionados pela produtividade. No campo internacional, a hegemonia norte-americana era colocada em xeque pela crise do dólar e pela ascensão de políticas nacionais no que diz respeito a gestão monetária e ao comércio exterior.

Segundo SUZIGAN (1988, p. 8) "é neste quadro que as economias avançadas iniciam a transição, acelerada a partir de 1977-78, para um novo padrão de crescimento e sobretudo para uma nova trajetória tecnológica, com o desenvolvimento de novas tecnologias, de produtos e de processos de fabricação e sua difusão não só no interior da própria indústria como também na economia e sociedade como um todo. Além disso foram desenvolvidas novas técnicas gerenciais, novas formas de organização industrial e novas estratégias de mercado".

* Professor do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP, São Paulo - Brasil.

tos estas mudanças foram patentes. O esgotamento do modelo "fordista" começou a se fazer sentir tanto pelo lado da produção como pelo lado do consumo. Formas organizativas ultrapassadas levavam a que a indústria fosse obrigada a atuar em escalas gigantescas diversificando sua produção horizontalmente, abrangendo uma enorme gama de itens; e verticalmente, integrando-se aos seus fornecedores e distribuidores. Pelo lado do consumo, a aparente saturação dos mercados nos países de renda alta fazia com que as taxas de crescimento do setor fossem bastante modestas.

A reestruturação que ocorre na Europa e Estados Unidos desde meados dos anos 70 vai mudar radicalmente este quadro. Um dos principais mitos desta indústria: o de que se tratava de uma indústria madura, de baixo crescimento e "fria" do ponto de vista tecnológico começa a ser revisado.

O processo produtivo das empresas líderes na indústria alimentar inicia uma profunda mudança neste período. A introdução da informática e, em menor grau, das biotecnologias revolucionou os métodos de produção abrindo caminho para a utilização eficiente de menores escalas, de produção e a uma diversificação das fontes de matérias-primas. No que se refere aos aspectos organizativos, novos desenhos são colocados em ação. Mudam as relações entre fornecedores e distribuidores influenciando uma verdadeira reconversão das relações em toda a cadeia industrial. Novas associações entre firmas são realizadas respeitando-se afinidades geográficas e culturais dos mercados.

A "merger mania", como foi chamada no Reino Unido nos anos 80, tomou conta da indústria de alimentos. O número de "mergers" naquele país subiu para mais de 3 bilhões de libras esterlinas em 1984/85 comparando aos 1,2 bilhão de libras do pico de 1971. Só no 2º trimestre de 1986 as aquisições na indústria atingiram 5,5 bilhões (CHILPIN & WRIGHT, 1987). O tamanho dos "mergers" também cresceu e, o que é mais importante, a maioria absoluta dos mesmos se concentrou em aquisições horizontais absorvendo concorrentes. Uma parte significativa destes ocorreram na indústria de alimentos.

Diversas razões são comumente apontadas como explicativas para o grande volume de fusões e aquisições ocorrida na última década nesta indústria. Entre elas podemos apontar a busca de "economias de escopo" por parte das empresas líderes, a busca de melhores posições em mercados emergentes, as boas possibilidades de retorno na compra de participações em empresas subavaliadas e; evidentemente, as possibilidades de introdução de barreiras tecnológicas permitindo a consolidação de determinadas lideranças de mercados.¹

1 Ver a este respeito Comission of the European Communities (1993) e COOL

Segundo GREEN & ROCHA DOS SANTOS (1992), o caso da Indústria de Alimentos é um exemplo clássico da formação de uma “economia de rede” em que, dada a perecibilidade do produto, o fator tempo e o nível de estoques desempenham um papel preponderante. O elemento diferenciador da Indústria de Alimentos no processo de reestruturação em curso a partir dos anos 80 foi a capacidade deste segmento em se adaptar a um programa de produção flexível do tipo *just-in-time* trabalhando com matérias-primas de difícil homogeneização e de alta sazonalidade. De fato, dada a necessidade de se estabelecer um largo tempo de colaboração com sólidos mecanismos de fixação de preços e pactuação de margens ao longo de toda a cadeia produtiva há uma ruptura do modelo “fordista” e a emergência de uma verdadeira solidariedade produtiva.

Este sistema de trabalho adotado pela nova indústria de alimentos se aproxima do que se define como Sistema Toyota, ou simplesmente “toyotismo”, o novo paradigma para a reestruturação da indústria. A idéia de um sistema de produção diferenciado da produção em massa e contínua, está apoiado em dois pilares principais: 1) a produção *just-in-time* e, 2) a auto-ativação da produção. Em outras palavras, isto significa índice reduzido de defeitos e eliminação de desperdícios (OHNO, 1990, p. 16). Todavia, mais do que a adoção de um novo sistema de produção o toyotismo pode ser descrito como um sistema de trabalho. Novos métodos organizativos definindo relações entre fornecedores e relações dentro das unidades produtivas dão origem a um renovado ambiente produtivo.² A flexibilidade proporcionada pelo novo sistema de trabalho trouxe vantagens inegáveis sobre a produção em massa diante de um mercado segmentado e altamente diversificado.

Com isto a nova onda de fusões e incorporações que ocorre nos anos de reestruturação desta indústria difere dos anteriores. Nas décadas de 50 e 60, as grandes empresas do setor buscavam diversificação adquirindo fornecedores com o intuito de se integrar com as fontes de matéria-prima e, horizontalmente, complementando suas linhas de produto. Atualmente a estratégia de fusões e incorporações está baseada nas associações, inclusive com concorrentes, em produtos e áreas consideradas “core” para as empresas.³

No caso dos alimentos, as empresas que se reestruturaram ado-

(1992), *et al.*

2 O modelo Toyota pressupõe uma relação durável com os subcontratados. Desde 1937, quando iniciou as suas atividades de compra junto aos fornecedores a Toyota vem enfatizando o “destino comum” de suas relações verticais (Ver WILLIAMSON, 1985).

3 RAUL GREEN denomina este processo de recentragem.

tando os novos métodos de trabalho se habilitaram em fornecer um produto de qualidade com alta agregação de valor a um mercado de alta renda. Sem deixar para trás as lições proporcionadas pela produção em escala global mas tendo em conta o fato de que o mercado dos países desenvolvidos tem um crescimento extensivo quase que nulo, estas empresas partiram para a segmentação como estratégia competitiva.

O número de novos produtos alimentares introduzidos no mercado norte-americano nos últimos anos é uma prova destas novas tendências. Em 1970 foram lançados no mercado norte-americano algo em torno de 800 produtos, sendo que este número se eleva para 10 mil ao final da década de 80.⁴ Produtos naturais, étnicos, saudáveis, dietéticos e semi-prontos entre outros compõe agora a nova linha de produtos alimentares. Enfim, tudo que possa agregar valor pode ser lançado ao mercado, algo muito distinto da dieta fordista.

O consumidor dos países desenvolvidos gasta algo em torno de 12% de sua renda para consumir alimentos. De acordo com a Lei de Engel, a medida que aumenta a renda destas populações uma parte menor desta será utilizada para compra de alimentos. Na Grã-Bretanha por exemplo, o tempo de trabalho necessário para adquirir uma dúzia de ovos caiu de 22 minutos em 1971 para apenas 8 minutos em 1985 (GOODMAN & REDCLIFF, 1990). Os mesmos autores calculam que ao final dos anos 80 apenas 13,8% da renda familiar britânica era empenhada com a compra de alimentos.

Vale lembrar também que uma parcela cada vez maior de mulheres, que tradicionalmente se ocupavam da preparação de alimento no lar, está trabalhando fora.⁵ Mas não é apenas através da substituição do trabalho doméstico que a indústria de alimentos está ganhando espaço. As estratégias que levam em conta a identificação e diferenciação de mercados específicos vai de encontro a maior disponibilidade do consumidor e as suas conveniências. O caso extremo desta nova tendência de posicionamento da indústria alimentar são os Estados Unidos. Naquele país, o montante de despesas com alimentação fora de casa está muito próximo das despesas para consumo no domicílio.

Nesta fase pós-fordista despontam como pólos dinâmicos de crescimento na cadeia agroalimentares segmentos de logística e distribuição. A logística, que normalmente era interna a empresa, passa a ser um elo independente na cadeia de produção e toma para si a função de unir produtores e fornecedores no menor tempo possível seja qual for a distância

4 Ver *The Economist* 04/12/93 p. 10.

5 Segundo GOODMAN & REDCLIFF (1991) a participação da mulher no mercado de trabalho já atinge os 50% em países como a Inglaterra, na década de 80.

geográfica. A distribuição, por sua vez, por estar em contato direto com a demanda, permite uma aferição imediata das tendências de consumo determinando o perfil da oferta. Estes dois elos da cadeia têm aumentado paulatinamente o seu espaço, seja através de maior porcentagem de valor agregado recebido ou seja pelo seu poder de determinar estratégias à montante e à jusante.

A REESTRUTURAÇÃO DA INDÚSTRIA E O BRASIL

Ao longo das últimas duas décadas o Brasil viveu uma profunda transformação na sua agroindústria alimentar. A seguir vamos analisar o que ocorreu no Brasil dada sua dinâmica característica de país em desenvolvimento.

Dois fenômenos moldaram a agroindústria alimentar brasileira a partir dos anos 70. Em primeiro lugar a emergência de uma clara política de incentivos à exportação de produtos agrícolas semiprocessados e manufaturados.⁶ Em segundo lugar, a consolidação de um padrão de consumo interno tipicamente urbano e semelhante a aquele observado nos países desenvolvidos.

Apenas para ilustrar os tópicos apresentados acima vale dizer que:

1. Em um curto período delimitado pelos anos 70, o Brasil trocou a sua posição de exportador de produtos primários como o café e passou a dominar o mercado em óleo e farelo de soja, suco de laranja e café, além de ter posição de destaque para o caso das carnes processadas, tabaco e outras. A participação dos produtos processados na exportação de produtos do Complexo Agroindustrial Brasileiro sobe de 18% em 1970 para 37% em 1985 (LEMONS, 1992, p. 219) em um contexto de rápido crescimento das exportações com o comércio internacional em retração.

2. O consumo brasileiro passou a ter um perfil mais homogêneo nas duas últimas décadas. Em média, o brasileiro gasta 24,7% de sua renda com o consumo de alimentos. Dadas as profundas diferenças sociais, no entanto, as classes de renda mais baixa empenham 37% da sua renda (até 2 Salários Mínimos) contra apenas 11% nas classes de renda mais altas (acima de 30 Salários Mínimos) no consumo de alimentos. Não obstante as diferenças de renda, em todas as classes predomina o consumo de alimentos industrializados adquiridos em lojas de auto-serviço. Atualmente no Brasil o peso da embalagem e do esforço de marketing para a venda de produtos representa um dos principais componentes da estrutura de custo do produto.

3. Tomando-se os dados de renda disponível para consumo e a

6 Ver BELIK (1992).

distribuição da riqueza agrupada segundo famílias observamos alguns dados de interesse. As famílias que ganham até 10 Salários Mínimos - 82,5% das famílias - detinham apenas 41,4% da renda disponível para consumo, o que representava US\$ 112,1 bilhões em 1991. Com base nestas informações, verifica-se que a renda disponível para alimentação, tomando-se apenas o extrato até 10 Salários Mínimos, atinge US\$ 27,5 bilhões, o que de modo algum tem sido desprezível.⁷

Dado este ambiente, as empresas agroindustriais se expandiram nos anos 70 e se consolidaram nos anos 80. No mercado internacional a estratégia foi a de produzir um semiprocessado ou mesmo um produto industrializado à preços competitivos. A destinação geográfica do produto aparece também como diversificada atingindo mercados como o Extremo Oriente e Oriente Médio. No mercado interno, a estratégia foi extensiva mas também intensiva, abrindo mercados e introduzindo produtos pouco sofisticados e segmentados.

Apesar do crescimento e da enorme expansão da agroindústria processadora nos anos 70 e início dos anos 80 não se pode afirmar que houve um processo de reestruturação neste segmento. A reestruturação no sentido clássico como foi apontado acima para o caso europeu e norte-americano ainda é algo polêmico para o caso do Brasil.

O Quadro a seguir apresenta uma panorâmica dos movimentos de fusões e incorporações ocorridas no Brasil nos últimos anos. As participações em cada empresa variam de caso para caso, desde uma participação minoritária até uma simples aquisição. Vale lembrar também que o quadro apresenta a última situação observada, após a ocorrência de uma sequência de mudanças no comando das empresas.

Observa-se pelo Quadro 1 que determinados segmentos da indústria de alimentos no Brasil sofreram uma verdadeira renovação no panorama de sua propriedade. Várias empresas estrangeiras passaram a trabalhar no mercado nacional em associações ou pela simples participação em empresas locais. Ao mesmo tempo, empresas nacionais se diversificaram e algumas mudaram o seu foco, participando de determinados mercados com renovada força. Valeria portanto citar alguns exemplos:

7 Dados obtidos através da Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios do IBGE de 1987/88 atualizada pelas ponderações do IPCA de janeiro de 1993.

Quadro 1 - Brasil: Participações e Parcerias na Indústria Agroalimentar (1985-1994)

SEGMENTO	EMPRESA ENTRANTE	EMPRESA ADQUIRIDA
MASSAS E BISCOITOS	Nestle (SUI) Bung y Born (BRA) Nabisco (EUA) United Biscuits (EUA) Borden (EUA) BSN (FRA)	Ailiram e Buitoni Petybon Jupiter Águia Adria e Romanini Campineira
TEMPEROS	CPC (BRA)	McCormick e Kitano
SORVETES, SUCOS E ACHOCOLATADOS	Philip Morris (EUA) Nestle (SUI) Fleishman Royal (EUA) M. Mars (EUA) Quaker Oats (EUA) Dreyfuss (FRA) Granada (EUA)	Kibon, Sorvane e Lacta INSOL - Gelato Maguary Neugebauer Toddy Frutropic Brasfrutas
LATICÍNIOS	Bongrain (FRA) MD. Foods (DIN) Gessy Lever (GB/HOL) Sodima (FRA) Mansur (BRA) Parmalat (ITA) BSN (FRA)	Scandia e C. Limpo Vigor Rex e Luna Lacesa (Yoplait) Flôr da Nata Teixeira, Supremo, Spam Via Lactea e Alimba Chandier e LPC
CARNES	Perdigão (BRA) Sadia (BRA) Ajinomoto (JAP) Mitsubishi (JAP) Hering (BRA) Bordon (BRA)	Chapecó, Sulina, Utinga, Mococa e Borella Frig. Mouran Osato Perdigão Agroind. La Villette, Betinha e Contibrasil Swift-Armour
CONSERVAS	Gessy-Lever(GB/HOL) Quaker Oats (EUA)	CICA Coqueiro
CONFEITOS	Dart & Kraft (EUA)	Embaré

Legenda: BRA - Brasil, DIN - Dinamarca, EUA - Estados Unidos da América, FRA - França, GB - Grã-Bretanha, HOL - Holanda, ITA - Itália, JAP - Japão, SUI - Suíça.

Fonte: Publicações Especializadas

1) Setores como o de leite e laticínios receberam um grande volume de capital estrangeiro. O mercado de laticínios no Brasil é poderoso. Em 1990, por exemplo, o Brasil produziu 13,6 bilhões de litros o que nos coloca entre as nações de maior produção do mundo. Todavia, o consumo

per capita brasileiro, o que leva em conta também as importações, está entre os mais baixos entre as nações de renda média, apenas 90 litros/ano, em todas as suas formas.

De modo geral, as características da produção nacional são pobres. A produtividade por vaca é de apenas 3 litros/dia e esta chega a se reduzir em 60%, em determinadas regiões nos meses de entressafra.⁸ Todavia, em meio a estas características da produção convivem determinados bolsões de eficiência e qualidade. Nestas regiões, a partir da produção com gado de raças pode-se obter índices de produtividade e grande eficiência na captação. O leite pasteurizado ainda é um produto indiferenciado no Brasil. A sua distribuição ao consumidor final é pulverizada e o apelo à marca não proporciona nenhum fator de diferenciação ao produto. Ademais, o produto esteve sob controle de preços do governo até recentemente, em 1990.

Os queijos e demais laticínios, ao contrário do leite, praticamente não sofreram controles governamentais, suas margens de comercialização são elevadas e o apelo à marca é fundamental. Dadas as características de renda no Brasil o peso dos produtos elaborados a partir do leite ainda é baixa. Estima-se que, em média o consumidor brasileiro gaste apenas algo em torno de 0,8% de sua renda disponível para consumo na compra de produtos derivados do leite. estas porcentagens representam um mercado de mais de US\$ 2 bilhões anuais, que caso bem trabalhado pode render vultosas receitas para os fabricantes. OMAN (1985), citando o exemplo da Danone no Brasil, mostra que 2 anos após o lançamento de sua linha de iogurtes, este país já era o terceiro mercado para a empresa, logo atrás da própria França e Alemanha.

A presença de empresas estrangeiras no mercado tende a elevar na medida em que as oportunidades de aquisição de redes de captação de leite fluido se apresentarem. Estas bacias leiteiras são normalmente controladas por uma cooperativa que não possui marca forte e nem esquemas de comercialização. Neste sentido, as empresas estrangeiras capitalizadas, introduzindo novos processos de produção e com utilização elevada da segmentação tendem a ter presença acentuada no mercado.

2) No setor de carnes de aves é evidente o avanço da produção nacional. O consumo *per capita* de carnes brancas no Brasil saltou de 2,6 quilos por habitante em 1970 para 10,9 quilos por habitante em 1980 para mais de 14 quilos por habitante em 1993, superando assim o consumo de carne bovina no país, mas ainda distante do consumo norte-americano de 41 quilos por habitante.

Este avanço na produção de aves foi possível a partir da introdu-

8 Ver FARINA (1992; p.17)

ção de inovações na fase de criação possibilitando um ganho significativo na taxa de conversão. Atualmente no Brasil um frango é abatido com 42 a 45 dias, no máximo, pesando 1680 gramas. No início dos anos 70, os frangos nacionais eram abatidos com 60 dias de vida. A taxa de conversão neste período variou de 3,0 para 2,4. Também em outros aspectos os ganhos podem ser notados. Na granja, a internalização de avós com o desenvolvimento de linhagens próprias. Atualmente o Brasil possui inclusive uma raça própria - o chester - desenvolvido pela empresa Perdigão que detém 10% do mercado.

Vale lembrar que, adicionalmente, na logística de produção foi possível verificar grandes progressos. Atualmente, o modelo de quase-integração tem sido utilizado em novas áreas de fronteira. Nestas regiões as rações são preparadas a partir das matérias-primas locais com os componentes nutricionais estabelecidos em pré-mix.

O modelo produtivo brasileiro pode ser caracterizado como voltado para exportação. O frango nacional é produzido sob medida, de acordo com as necessidades da demanda. A produção nacional de carne avícola atingiu em 1992 3.200 mil toneladas das quais 350 mil toneladas foram exportadas, sendo praticamente 1/3 deste total como frango em pedaços. Em menos de 15 anos a produção nacional de aves foi multiplicada por 6 vezes tendo como principal fator de expansão os mercados do Oriente Médio e Extremo Oriente que absorvem quase 80% das exportações nacionais (CAMPBELL, 1993).

Apesar da presença maciça da grande empresa nacional neste setor já se observa a entrada de capital japonês. No caso da Mitsubishi, a sua entrada está ligada à necessidade da Perdigão ter uma base de apoio no Japão, marcado de grandes possibilidades. Atualmente todos os grandes exportadores brasileiros possuem escritórios de representação naquele país.

3) As carnes bovinas também tiveram uma performance extraordinária na última década. Apesar dos problemas com as carcaças provenientes de determinadas regiões atacadas pela febre aftosa, o país aumentou sua participação no mercado externo. E, o que é mais importante, a parcela de produto processado e até mesmo manufaturado está crescendo. A tecnologia de processamento de carnes no Brasil está entre as mais avançadas do mundo, apesar da tecnologia pecuária estar praticamente estacionada.

Devido às tendências internacionais para consumo de carnes brancas, o setor frigorífico nacional se adaptou e muitos frigoríficos tradicionais agora já processam também carne de aves. Com isto, temos convivido lado a lado no Brasil com um setor moderno com instalações de última geração e um setor tradicional com abatedouros marginais onde inexistente controle de qualidade, e se pratica a evasão fiscal. Em função desta falta de

informações mais confiáveis estima-se que a produção de carnes seja ainda maior que aquela apresentada nas estatísticas oficiais. Recentemente, a pesquisa com couros do IBGE reestimou o consumo de carne bovina no Brasil a partir dos dados de processamento de couros. Com base nestes números chega-se a uma cifra 64,2% maior para o ano de 1989 elevando o consumo nacional *per capita* de carnes bovinas para 23,3 Kg/ano (PESSA-NHA, 1991).

A rápida mudança de posições entre os grupos nacionais e também a quase eliminação dos grupos estrangeiros nos últimos anos foi acompanhada pelo reaparelhamento dos produtores. Novas instalações adequadas ao padrão do *fast-food* local e também a maior demanda por cortes nobres mostram a nova face do setor. Na pecuária, a transferência de embriões e a inseminação artificial melhoraram a qualidade das carnes mas ainda não se equacionou devidamente o problema da aftosa que poderia proporcionar maiores exportações (WILKINSON, 1993).

4) No setor de moinhos, grandes mudanças estão ocorrendo com a desregulamentação geral deste segmento. Após mais de 20 anos de controle de preços e a estatilização da compra da matéria-prima a modernização está ocorrendo através da concentração da produção. Os grandes moinhos, com instalações mais modernas a alta capacidade ociosa estão absorvendo os moinhos menos eficientes. Ademais, os moinhos remanescentes estão se adaptando para receber diferentes qualidades de trigo preparando as misturas demandadas pelo mercado institucional.

Todavia, apesar da concentração e modernização em curso, são poucos os moinhos que buscaram integração produzindo também massas ou biscoitos. Este mercado está entre os que mais crescem no Brasil atualmente. Devido às características cada vez mais urbanas da população e à ação do marketing, generalizou-se o consumo de massas e biscoitos. Comparando-se as pesquisas do ENDEF de 1975 e POF de 1987/88 para a Região Metropolitana de São Paulo, no intervalo de renda de 1 a 40 Salários Mínimos, verifica-se que o consumo de farinhas, féculas e massas cresceu quase 25% no total dos gastos em alimentação no domicílio. Este item, ao lado dos gastos com panificados representam 11,6% do total de gastos com alimentação no domicílio na Região Metropolitana de São Paulo.

Vale recordar também que o consumo de trigo *per capita* no Brasil é de apenas 45 Kg/ano em comparação com o da Argentina que é de 130 Kg/ano (MENDES, 1994, p. 123). Com a entrada do trigo argentino, decorrente dos acordos do Mercosul, em uma faixa de preços mais acessíveis pode-se prever um significativo crescimento do consumo, ainda que a conjuntura econômica brasileira se mantenha recessiva.

Atualmente, dado o rompimento da camisa-de-força colocada pelas costas de moinhos e a maior liberdade na formação de preços de produtos, já é possível verificar um maior interesse pelas empresas produtoras de massas e biscoitos na sua integração com os moinhos. Pode-se inclusive afirmar que, com a maior participação das empresas estrangeiras no segmento e com esta busca de integração, este deverá se tornar um dos segmentos mais dinâmicos da indústria agroalimentar.

5) No setor de óleos vegetais as transformações foram aceleradas. O óleo vegetal, que era apenas um subproduto do farelo e torta de soja, exportados nos anos 70 passou a ser base de consumo no Brasil. Ao mesmo tempo, a soja alçou posição de base para o consumo de animal na Europa e Estados Unidos. Atualmente, praticamente todos os grandes grupos internacionais que comercializavam soja no passado praticam algum tipo de processamento da matéria-prima.

Os produtos do complexo soja compõem o principal item da nossa pauta de exportações. Algo em torno de US\$ 3 bilhões tem sido exportado anualmente pelos produtores e transformadores de soja. Segundo CASTRO (1993, p. 8) o Brasil está perdendo mercado na exportação de farelo e óleo de soja enquanto retorna ligeiramente à exportação de grãos. Esta inversão de prioridades se deve ao acirramento da concorrência com a Argentina, fechamento de alguns mercados europeus e também maior lucratividade na exportação do grão brasileiro em certos anos frente ao produto processado.

Na realidade, após a expansão os anos 70, a capacidade de esmagamento no Brasil praticamente se estagnou. No entanto, a elevada capacidade de esmagamento alcançada na década de 70 esteve ligada ao fenômeno do deslocamento da fronteira da soja e à forma de concorrência praticada entre as empresas processadoras. Atualmente o Brasil possui um parque produtivo bastante eficiente ganhando dos demais competidores em termos de produtividade. Entretanto a nossa maior vulnerabilidade se coloca na fase de transporte onde os custos de deslocamento da soja são extremamente elevados (ver ABAG, 1993, p. 99).

No mercado interno, o processamento da soja e a sua difusão através de produtos de consumo cada vez mais práticos acompanha as tendências internacionais. Visando atingir os segmentos de maior renda, mais preocupados com os aspectos ligados à saúde, a indústria têm lançado margarinas líquidas e óleos duplamente filtrados e com baixo teor de gorduras saturadas.

EM DIREÇÃO À REESTRUTURAÇÃO

Os exemplos apresentados ilustram as profundas mudanças pelas

quais a Indústria Agroalimentar está passando no Brasil. Poderíamos acrescentar a estes exemplos inúmeros outros ligados aos setores de conservas, sucos, frutas processadas e outros. Todavia, não seria possível configurar estas mudanças como um caso clássico e reestruturação industrial, no ambiente tecnológico e de mercado. De qualquer forma, podemos afirmar que há um movimento que flui em direção à reestruturação daquilo que se costuma denominar de Sistema Agroalimentar no Brasil.

Este movimento está promovendo mudanças organizacionais nas empresas, nas relações entre fornecedores e demandantes, na logística da distribuição e na segmentação mercado e produto. O interesse estrangeiro em determinadas áreas como de lácteos, massas e biscoitos revela a busca de associações com grupos locais em vista das dificuldades em atingir as fontes de matéria-prima regionais. Da mesma forma, o desconhecimento do mercado, da legislação e dos hábitos culturais tem levado a incorporação de empresas nacionais bem posicionadas pelo capital estrangeiro. Todavia, em certos mercados como o de carnes, a supremacia da indústria nacional ainda é inconteste devido aos bons resultados obtidos pela política de incentivo a estes setores e também devido à capacidade empresarial brasileira.

No entanto, alguns autores, como por exemplo GREEN & ROCHA DOS SANTOS (1993), argumentam que o Brasil está fora do processo de reestruturação, e que o observado são apenas movimentos esporádicos, isto ocorreria por dois motivos principais:

1) O paradigma "fordista" de produção e consumo no Brasil ainda não aprofundou. Pelo lado do consumo, mantém-se ainda grandes bolsões de miséria e as desigualdades sociais são elevadas. Neste mercado, dificilmente seria possível aprofundar a segmentação de produto, melhorando as margens brutas. Já pelo lado da produção, são poucos os agentes que apresentam um nível de produtividade elevado e custos decrescentes. Pelo contrário, os aspectos produtivos das empresas muitas vezes são deixados de lado em nome de estratégias financeiras. Para as multinacionais, muitas das estratégias de modernização utilizadas no primeiro mundo não poderiam ser transportadas diretamente ao Brasil o que exigiria custos suplementares de desenvolvimento de produtos inviáveis dentro da lógica produtiva das empresas.

2) As chamadas vantagens comparativas do Brasil na produção de alimentos devem ser relativizadas. Acesso fácil às fontes de matérias-primas já não é um privilégio restrito à alguns países. Mesmo levando-se em conta que as biotecnologias não cumpriram o seu papel previsto para este final de século, são poucas as alternativas para os países fornecedores de matérias-primas.⁹ A desregulação no comércio internacional trouxe novos

competidores de novas regiões, até então desconsiderados pelos competidores tradicionais. Ao mesmo tempo, a mudança de hábitos de consumo nas áreas mais ricas tem deslocado produtos de consumo corrente em troca de novos produtos à base de matérias-primas mais saudáveis. Os autores lembram também que eventuais vantagens locais poderiam ser inviabilizadas por problemas de transporte e infra-estrutura de comunicações (GREEN & ROCHA DOS SANTOS, 1993, p. 36).

Estes dois elementos ao nosso ver não devem ser suficientes para refutar as evidências apresentadas acima que apontam para o início de um processo de reestruturação da produção de alimentos no Brasil. Do ponto de vista do mercado interno, o crescimento da população predominantemente jovem com hábitos urbanos representa um mercado consumidor largo o suficiente para ser comparado com diversos países do primeiro mundo, ainda que se leve em consideração a população com renda disponível para o consumo.

Exemplo da potencialização do mercado urbano no Brasil é o crescimento das despesas com alimentação fora de casa, mormente através de restaurantes do tipo "fast-food" e também através de alimentação nos locais de trabalho. Neste particular o crescimento do "catering" nacional tem atraído inúmeras empresas internacionais fornecedoras ávidas por conquistar um dos mercados em maior crescimento em termos mundiais.¹⁰

Vale recordar também o crescimento dos auto-serviços no Brasil. Segundo dados do Censo Comercial de 1985, os supermercados e hipermercados respondiam pela comercialização de 78% das carnes conservadas, 74% dos hortigranjeiros, 72% dos cereais e leguminosas, 71% dos laticínios e gêneros de primeira necessidade. Segundo a Associação Brasileira de Supermercados o faturamento do setor atingiu 5,3% do PIB, estando presente em 34.005 pontos de venda onde trabalham 522.400 empregados. Também a codificação de produtos em supermercados progride rapidamente. Em 1987 havia apenas 100 produtos com código de barras, chegando a 20.500 produtos em dezembro de 1993.¹¹

Estes elementos constituem sem dúvida um mercado moderno e

9 A emergência das biotecnologias trouxe consigo um otimismo enorme quanto às possibilidades de se substituir totalmente a natureza em laboratório (GOODMAN, SORJ e WILKINSON, 1987). Acreditava-se que os países produtores e matérias-primas seriam definitivamente deslocados de suas posições proporcionadas por suas vantagens comparativas naturais. Todavia, o horizonte de aplicações da biotecnologia ainda está distante. A maior parte dos novos processos ainda não chegou a escalas comerciais, pode-se observar apenas o avanço da biotecnologia em certas etapas da produção agroindustrial como em testes, vacinas e na apresentação de produtos.

10 Segundo entrevistas com técnicos do setor de alimentação.

11 Segundo informativo da Associação Brasileira de Automação Comercial.

pronto a colocar suas exigências segmentadas para a indústria. Sem dúvida, o mercado brasileiro é um mercado de contrastes. Mais de 80% das famílias brasileiras vivem com uma renda familiar de até 10 Salários Mínimos. No entanto, os outros 20% restantes detêm uma renda disponível para consumo de mais de US\$ 150 bilhões (em 1991) em mãos de apenas 5,7 milhões de famílias. Um nível de consumo desta natureza exige segmentação, especialização e qualidade por parte das empresas.

Outro elemento importante a ser destacado quando se fala em potencial do mercado brasileiro se refere ao verdadeiro poder da compra da população. Calculado e comparado através do dólar norte-americano, o poder de consumo nacional estaria entre os países pobres - o PIB *per capita* brasileiro estaria em torno de US\$ 2,500. Todavia ao compararmos este poder de compra em moeda local, assim como o fez o FMI,¹² o PIB *per capita* brasileiro equivaleria a US\$ 4,900 com um PIB que ultrapassaria os US\$ 770 bilhões.

O segundo argumento em favor da reestruturação diz respeito a presença do Brasil nos mercados externos. Esta também ilustra a constatação de que o setor produtivo nacional realizou um profundo ajuste que permitiu a liderança em determinados mercados de semiprocessados e manufaturados de forma extremamente competitiva. Curiosamente, a "comoditização" da produção agrícola para exportação também permitiu que as empresas nacionais pudessem fornecer produtos cada vez mais sofisticados - e com custos mais reduzidos - ao consumidor interno.

FRIEDMAN (1990) acredita que a ajuda do FMI na década de 70 permitiu que o Terceiro Mundo, entrasse em uma experiência semelhante a da "revolução do milho" dos EUA do século passado. As velhas e anacrônicas companhias mercantis abriram espaço para "as práticas modernas ligado aos complexos de produção durável à agropecuária" (FRIEDMAN, 1992, p. 374). A tendência à elevação dos preços dos alimentos nos mercados internacionais, devido à políticas nacionais de restrição da oferta, e o apoio dos governos às políticas agroexportadoras estão transformando estes países em NACs - New Agricultural Countries. Mas, vale dizer, o Brasil tem ainda uma característica única: combina a sua condição de NAC com a de NIC - Newly Industrialized Country - ao mesmo tempo (FRIEDMAN, 1992, p. 378).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABAG - Associação Brasileira de Agribussines *Segurança Alimentar - Uma Abordagem de Agrobussines*. São Paulo: ABAG, 1993.

12 Ver *The Economist* 15/05/93.

- BELIK, Walter. *Agroindústria Processadora e Política Econômica*. Campinas, 1992 mimeo. Tese de Doutorado - IE/UNICAMP.
- CHIPLIN, B. ; WRIGHT, M. *The Logic of Mergers*. London: Institute of Economic Affairs, 1987.
- COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES *Panorama of the E.C. Industry*. Luxembourg: EEC 1993.
- CAMPBELL, Guillermo J. *Diagnostico de Competitividad Agropecuaria y Agroindustrial a nivel de Mercosur*. Programa de apoyo técnico para la implementación del mercosur. BID ATN/SF - 4130 - RE (mimeo), 1993.
- CASTRO, Ana C. *Competitividade da Indústria de Óleos Vegetais*. Campinas: Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira. MCT/FINEP/PADCT. (mimeo), 1993.
- COOL, K.; NEVEN, D.J. ; WALTER, I. *European Industrial Restructuring in the 1990s*. Paris: OECD, 1992.
- FARINA, Elizabeth M.M.Q. SUDCOOP: Diversificação bem-sucedida In: Zylbersztajn, D. (coord.) *Estudos de Casos em Agribusiness*. Porto Alegre: Ortiz, 1993.
- FRIEDMAN, Harriet Distance and Durability: Shaky Foundations of the World Food Economy. *Third World Quarterly*, v.13, n.2, p. 371-383, 1992.
- GOODMAN, D. & REDCLIFT, M. The Farm Crisis and the Food System: Some Reflections on the New Agenda. In: MARSDEN, T. ; LITTLE, J. (Eds.) *Political Social and Economic Perspectives on the International Food System*. Aldershot, England: Avebury Gower p.19-35, 1990.
- _____.; _____. *Refashioning Nature: Food, Ecology and Culture*. London: Routledge, 1991.
- _____.; SORJ, B. ; WILKINSON, J. *From farming to Biotechnology - A theory of Agro-Industrial Development*. Oxford: Basil Blackwell, 1987.
- GREEN, Raul H. Nuevas Estructuras del Comercio Agroalimentario Mundial y Cambio de las Estrategias de las Empresas Multinacionales. In: *Seminário Argentina - Brasil - Uruguay: Opções e Desafios para os seus Sistemas Agroindustriais e Alimentares*. Rio de Janeiro, 1988.(mimeo).
- _____.; ROCHA dos SANTOS, R. Uma Reflexão Teórica - Metodológica sobre o Processo de Reestruturação do Setor Agroalimentar na América Latina. : SEMINÁRIO INOVAÇÕES TECNOLÓGICAS E REESTRUTURAÇÃO DO SISTEMA ALIMENTAR. (1991:Curitiba).
- _____.; _____. Économie de Réseau et Chaine Agro-Alimentaire In: - *Un Système Agro-alimentaire em Transition*: Paris: Credal, 1993.
- MENDES, Ana G. (Coord.) *Liberalização de Mercado e Integração Econômica do Mercosul: Estudo de Caso sobre o Complexo Triticola*. Brasília: IPEA, 1994.
- OHNO, T. *L'Esprit Toyota*. Paris: Masson, 1990.
- PESANHA, Bruno M.R. *Mercado de Couro e Resultados da Pesquisa Anual do Couro*. Rio de Janeiro: IBGE, 1991 (textos para discussão n. 19).
- SUZIGAN, Wilson. Reestruturação Industrial e Competitividade nos Países Avançados e nos NICs Asiáticos: Lições para o Brasil In: SUZIGAN, W. *Reestruturação Industrial e Competitividade Internacional*. Fundação SEAD/UNICAMP, 1989.
- VIELLE, Jean N. I Grandi Gruppi Agro-Alimentari Mondiali. In: SEMINÁRIO "LE STRATEGIE DI INTERNAZIONALIZZAZIONE DELL'INDUSTRIE AGRO-ALIMENTARE EUROPEA". (1988:Milão).
- WILKINSON, John. *Competitividade da Indústria de Laticínios*. Campinas: Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira. MCT/FINEP/PADCT. (mimeo), 1993.
- WILLIAMSON, Oliver E. *The Economic Institutions of Capitalism Firms, Markets, Relational Contracting*. New York: The Free. Press, 1985.

- NICs Asiáticos: Lições para o Brasil In: SUZIGAN, W. *Reestruturação Industrial e Competitividade Internacional*. Fundação SEAD/UNICAMP, 1989.
- VIELLE, Jean N. I Grandi Gruppi Agro-Alimentari Mondiali. In: SEMINÁRIO "LE STRATEGIE DI INTERNAZIONALIZZAZIONE DELL'INDUSTRIE AGRO-ALIMENTARE EUROPEA". (1988:Milão).
- WILKINSON, John. *Competitividade da Indústria de Laticínios*. Campinas: Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira. MCT/FINEP/PADCT. (mimeo), 1993.
- WILLIAMSON, Oliver E. *The Economic Institutions of Capitalism Firms, Markets, Relational Contracting*. New York: The Free. Press, 1985.

EVOLUÇÃO TECNOLÓGICA E EXPANSÃO MUNDIAL DA INDÚSTRIA DE CARNE DE FRANGOS *

Aldair Tarcísio Rizzi^{**}

INTRODUÇÃO

Nos últimos anos tem sido colocado em destaque o processo de reestruturação industrial nos países capitalistas avançados. Esse processo significa, em termos genéricos, a incorporação de novas tecnologias e maior poder competitivos das empresas no mercado internacional.

Entretanto, os estudos de um modo geral, privilegiam setores considerados dinâmicos, com forte endogenia tecnológica e maior impacto econômico. Dessa forma, setores importantes como a indústria agroalimentar têm recebido menor atenção.

O presente texto, discute alguns aspectos do processo inovativo nessa indústria, tomando como referência a indústria de frangos, a qual constitui-se em importante segmento em nível de modernização tecnológica e expansão do consumo mundial dessa carne.

O trabalho está composto em três partes, além dessa introdução e da conclusão. A primeira discute o processo inovativo na indústria, destacando especialmente as transformações tecnológicas ocorridas no âmbito do fornecimento da matéria-prima e que possibilitou o crescimento extraordinário do ramo avícola. A segunda parte, toma como referência a

* Este texto tem por base o capítulo 3 da tese de doutorado Mudanças Tecnológicas e Reestruturação da Indústria Agroalimentar: o caso da indústria de frangos no Brasil, defendida na UNICAMP em 07/07/93, sob a orientação do Prof. Mario L. Possas.

** Prof. do Departamento de Economia da UFPR.

indústria de frangos nos Estados Unidos, discutindo a inter-relação entre tecnologia e grau de concentração e centralização de capitais. Finalmente, a terceira parte, destaca a mudança do padrão de concorrência dessa indústria nos Estados Unidos incorporando elementos da que realçam a tendência à transformação de sua produção em massa para o que se aproxima a uma produção flexível.

MUDANÇAS TECNOLÓGICAS E EXPANSÃO MUNDIAL DA INDÚSTRIA DE FRANGOS

A atual indústria abatedoura de aves, que se consolidou nos anos recentes, pode ser caracterizada tecnicamente pela transformação de proteínas vegetais em proteínas animais, de uma forma moderna e altamente tecnificada. Entretanto, seu desenvolvimento se inicia com maior solidez a partir do pós-Segunda Guerra. A base de sua viabilização em processos de produção industrializados está vinculada ao desenvolvimento tecnológico, que abarcou tanto as transformações dos animais, via melhoramento genético e desenvolvimento de alimentação adequada, quanto o processo de produção propriamente dito, que passou a incorporar tecnologias que, nos anos mais recentes, incorporam equipamentos adequados à produção flexível¹ de produtos industrializados, permitindo com isso expandir os mercados com a introdução de novos produtos diferenciados para uma demanda em contínua mutação.

Dentre as inovações absorvidas pela indústria abatedoura a fundamental foi a genética tradicional de melhoramento das aves, via cruzamento de diferentes linhagens, que possibilitou o desencadeamento de todo um processo de transformação radical no setor em direção à sua industrialização. A pesquisa genética teve início nos Estados Unidos e visou obter aves de maior rendimento com menor consumo de ração (tabela 1).

1 Produção flexível é entendida aqui como um desdobramento natural da produção em massa para a produção de bens diferenciados, de maior valor agregado, a partir do abate. Não significa, portanto, alterações produtivas na linha de abate, mas simplesmente a incorporação a partir daí de máquinas e equipamentos que permitam produzir produtos não-homogêneos.

Tabela 1 - EVOLUÇÃO MUNDIAL DO RENDIMENTO DO FRANGO DE CORTE- 1930-2001¹

ANOS	PESO FRANGO (KG)	CONV. ALIM. ²	IDADE (DIAS)
1930	1.500	3,50	105
1940	1.550	3.00	98
1950	1.600	2,50	70
1960	1.600	2,00	56
1970	1.600	2,00	49
1980	1.700	2,00	49
1984	1.860	1,98	45
1989	1.940	1,98	45
1990	2.000	1,90	45
2001 ¹	2.240	1,78	41

FONTE: *Revista A Granja*, São Paulo, n. 508, p. 16, out. 1990

¹Previsão.

²Conversão alimentar significa: Kg de ração consumido por Kg de frango obtido vivo.

O progresso nesse campo tornou possível a combinação ótima e em níveis mais elevados de performance dos animais, permitindo ao mesmo tempo a constituição de uma matéria-prima uniforme para o processamento industrial. É nessa inovação que se encontra o núcleo da produção avícola industrial, influenciando o conjunto das etapas posteriores de alimentação, manejo e processamento industrial.

O aperfeiçoamento na conformação de novas linhagens de aves melhoradas possibilitou a seqüência do avanço tecnológico no processo de produção, cujos primeiros passos à industrialização foram dados no início dos anos 50, com a utilização de equipamentos não conectados para as etapas² de escaldagem, incluindo tanque de imersão,

2 O processamento industrial de aves está dividido em etapas que compreendem: a recepção das aves que chegam ao abatedouro; o atordoamento, que consiste na aplicação do choque elétrico nas aves penduradas no transportador aéreo (Nória), com o intuito de facilitar o relaxamento muscular e a extração de maior quantidade de sangue; a sangria, que é a realização do corte da veia jugular das aves imobilizadas e que passam depois por um túnel onde o sangue é captado em canaletas e conduzido a recipientes coletores, com o comum aproveitamento para a produção de farinha; a escaldagem, processo em que as aves são imersas em tanque contendo água quente, a uma temperatura de 55 a 60° C, durante 90 a 120 minutos; e depenagem, feita por ação mecânica. Após a escaldagem, as aves passam por cilindros rotativos, que removem as penas, toda a operação é acompanhada de lavagem através de chuveiros; a escaldagem de pé é feita de forma semelhante à escaldagem para remoção das penas, ou seja, por imersão das aves penduradas na correia transportadora - após a escaldagem são retiradas as cutículas dos

e de depenagem.³ Do final dos anos 50 a início dos 70 foram introduzidos processos mecânicos automáticos; a consolidação do transportador aéreo criou as condições para a formação da linha de produção em grande escala, nos moldes do modelo "fordista".

No fim dos anos 60 e início dos 70 as operações de evisceração, que eram feitas manualmente, passaram a ser realizadas automaticamente, como alternativa à escassez de mão-de-obra. Assim, uma das primeiras operações a serem automatizadas depois da escaldagem e depenagem foi o corte das pernas, seguido pelo corte automático do rabo e pescoço. Também se introduz a pistola automática para remoção das vísceras e o separador de moelas. Introduziu-se ainda o eviscerador totalmente automatizado, que se constituiu na mais significativa inovação no processo de produção na indústria de aves, realizando, assim, numerosas operações num único ciclo. A capacidade de produção aumentou sem a necessidade de aumentar o departamento de evisceração, pois diversas operações foram combinadas em uma mesma máquina.

Posteriormente a esses avanços tecnológicos, inovações secundárias foram introduzidas, aprimorando as existentes e elevando o grau de sofisticação do processo produtivo com a incorporação de novos equipamentos em outras esferas de aproveitamento dos miúdos das aves. Essas inovações ocorreram no fim dos anos 70 e início dos anos 80, e dentre as principais se destacam: introdução do sistema a vácuo para transporte de refugos, reduzindo riscos ambientais e garantindo melhor qualidade do produto; introdução do colheitador de moelas; automação dos cortes das aves e um sistema de empacotamento automático; e a introdução de pesagem eletrônica na própria linha de corte, separando o produto de maneira uniforme em seu peso.

Na década de 80 ocorreu também desenvolvimento tecnológico na recepção da matéria-prima (ave viva), especificamente no seu carregamento em *containers* na granja criadora e subseqüentemente descarregados de forma completamente automática na unidade processadora. Isso repre-

pés, feita geralmente de forma mecânica; e evisceração que consiste na remoção do fígado, coração, moela (vísceras comestíveis), intestino e pulmão. As outras etapas de abate consistem nas seguintes: pré-resfriamento, realizado em unidades denominadas *spill-chiller*, que contém água resfriada a base de adoção contínua de gelo e providas de parafusos sem fim com a finalidade de arrastar as carcaças de uma extremidade a outra no tempo de aproximadamente 30 minutos; gotejamento das carcaças ou remoção do excesso de água, embalagem e despacho e/ou estoque.

3 A descrição da evolução da tecnologia de processo, na indústria, está baseada em artigos publicados na *Revista Poultry International*, principalmente no de STALS, jan. 1992, p. 82-90.

sentou ganhos em termos de qualidade do produto, higiene e redução de trabalho.

Entretanto, exceto pela introdução da pesagem eletrônica na linha de corte, no conjunto do processo produtivo a absorção de inovações microeletrônicas praticamente não se fez sentir, apesar de algumas situações indicarem a possibilidade de seu uso, especialmente através da robotização na linha de evisceração. Pesquisas nesse sentido estão sendo realizadas em alguns países: na França, em particular, o robô já é utilizado em uma unidade abatedoura ultra-automatizada.⁴

Os avanços tecnológicos combinados na genética, manejo, alimentação e processamento permitiram a consolidação da indústria de aves e a difusão, no mercado internacional, de um produto mais barato e adequado aos hábitos alimentares de diversos países, substituindo em alguns deles o consumo de outros tipos de carnes (tabela 2).

Tabela 2 - CONSUMO PER CAPITA DE CARNE BOVINA, SUÍNA E DE AVES NA CEE E NOS EUA-1975-1980-1985-87(Em Kg)

CARNES	1975	1980	1985	1987
Total de carnes				
CEE	80,9	89,5	90,5	93,0
EUA	109,4	114,1	116,4	116,9
Carne Bovina				
CEE	24,9	25,9	25,1	25,3
EUA	55,8	47,6	49,3	47,7
Carne Suína				
CEE	31,5	36,5	36,6	39,0
EUA	25,1	33,2	29,8	28,4
Carne de Aves				
CEE	12,1	13,9	15,2	16,4
EUA	21,9	27,3	32,0	35,6

FONTE: ZMP. In: *Revista Nacional da Carne*, p. 66, jun. 1988

Embora não se disponha de dados para períodos anteriores, que permitam visualizar o crescimento do consumo acompanhando os estágios de desenvolvimento da indústria, esses dados gerais que abrangem o período de maior modernização demonstram que nos países capitalistas centrais o consumo de carne avícola cresceu significativamente em relação a outros tipos de carnes. Nos Estados Unidos, maior produtor mundial de carne de aves, houve uma substituição do consumo de carne bovina, que diminuiu

4 Na França se desenvolve pesquisa para a robotização também no abate de bovinos, com previsão de sua aplicabilidade para 1994 (TJOMB, 1992).

cerca de 15% no período 1975-1987, diante de um aumento de aproximadamente 60% da carne de aves; o consumo de carne suinícola ficou estabilizado na faixa dos 25 a 30 Kg anuais *per capita*.

Indiscutivelmente, a carne de frango tornou-se um elemento fundamental na dieta da população mundial. Sua produção cresce em diversos países, mesmo em alguns de industrialização recente, como os países da Ásia. Dentre os países, os maiores produtores são os Estados Unidos, que detêm mais de um terço da produção mundial (tabela 3).

Tabela 3 - PRODUÇÃO MUNDIAL DE FRANGOS, SEGUNDO PAÍSES PRODUTORES-1986-92

PAÍSES	PARTICIPAÇÃO NA PRODUÇÃO (%)						
	1986	1987	1988	1989	1990	1991 ¹	1992 ²
Estados Unidos	32,0	32,3	32,6	33,9	34,7	35,4	35,7
Brasil	8,3	8,7	8,8	8,8	9,3	10,0	10,4
URSS	8,0	7,9	7,8	7,8	7,4	6,9	6,5
Japão	6,4	6,1	6,0	5,8	5,5	5,2	5,1
França	3,9	3,8	3,7	3,8	3,9	3,9	3,9
Reino Unido	3,4	3,5	3,6	3,3	3,3	3,3	3,3
Espanha	3,4	3,3	3,4	3,3	3,1	3,0	3,0
Continente Africano	2,5	3,2	3,0	2,9	2,8	2,7	2,6
México	2,3	1,8	2,2	2,5	2,7	3,0	3,1
Itália	2,8	2,7	2,6	2,6	2,6	2,5	2,4
Tailândia	2,1	2,1	2,2	2,3	2,4	2,4	2,6
Canadá	2,4	2,4	2,4	2,3	2,3	2,4	2,4
Total	77,5	77,8	78,1	79,3	80,0	80,7	81,0
Outros Países ³	22,5	22,2	21,9	20,7	20,0	19,3	19,0

FONTE: United States Department of Agriculture

¹ Dados preliminares.

² Previsão.

³ Inclui países que não alcançam a participação de 2% (Holanda, Romênia, Austrália, Taiwan, Alemanha, Argentina, Hungria, Arábia Saudita, Turquia, Iugoslávia, Venezuela, Iraque, Portugal, Polônia, Tchecoslováquia, Bélgica-Luxemburgo, Grécia, Israel, Dinamarca, Áustria, Cingapura, Irlanda, Finlândia, Hong-Kong).

Os Estados Unidos, tendo maior consumo *per capita* comparado com os países avançados da Europa, requer proporcionalmente maior volume de produção para atender seu mercado interno, embora possua importante inserção no mercado internacional.⁵ Além disso, convém lembrar que

5 Os Estados Unidos são totalmente auto-suficientes na produção de carne de

é nesse país que ocorrem maiores avanços tecnológicos em todas as etapas do processo de produção do frango - linhagens melhoradas, manejo, alimentação e processos de industrialização -, que são imitados a partir da difusão do padrão de produção americano.

A condição destacada da indústria de aves nos EUA - de maior produtor mundial, maior consumo *per capita* em nível mundial, berço das inovações tecnológicas que impuseram o crescimento da indústria de aves no mundo -, permite considerar um aspecto importante relativo às condições de produção interna nos EUA frente à necessidade de grande volume de produção. Em outros termos, é importante caracterizar a indústria de abate de aves, de um lado, como um segmento que produz bens homogêneos, em grande escala e mercados concentrados; de outro lado, existe também nesse segmento uma tendência à flexibilização da produção, com plantas de pós-processamento, menor porte e adequadas às mudanças do mercado.

PRODUÇÃO DE BENS HOMOGÊNEOS E CONCENTRAÇÃO DE MERCADO NA INDÚSTRIA DE FRANGOS DOS EUA.

Na indústria de frangos dos EUA, é possível distinguir duas etapas de produção, no âmbito da fábrica: a primeira consiste no abate e tem como produto acabado a ave abatida; e a subsequente, que consiste no pós-processamento ou industrialização dos frangos abatidos.

De um lado, ocorrem inovações tecnológicas que se fixam na produção em escala, abrangendo todo o processo de corte e evisceração. Essa tecnologia, ainda eletromecânica, constitui uma inovação exógena a partir da qual vão se desenvolvendo e se aprimorando inovações secundárias em etapas do processo produtivo. Por outro lado, como veremos mais adiante, na esfera da industrialização, observa-se a configuração de plantas de menor tamanho, mais flexíveis e que permitem alterar linhas de produção que produzirão produtos diferenciados e ajustados por métodos gerenciais e de comercialização, atendendo a uma demanda que se modifica.

Mesmo considerando que a indústria de carnes é absorvedora de tecnologias geradas na indústria de bens de capital, e que são essas que geram inovações que se poderia chamar de "radicais" para o segmento, no próprio interior da indústria é possível desenvolverem-se novas trajetórias tecnológicas, especialmente nas firmas que mantêm algum grau de liderança. O próprio aprendizado tecnológico, determinado pela experiência acumulada,

frangos, pois não registraram importações nos anos correspondentes e ainda obtiveram excedente para exportar. Suas exportações passaram de 17,7%, em 1986, para cerca de 20% nos três anos seguintes, e cerca de 25% nos três últimos anos da série da tabela 4.

torna possível às empresas elevar a produtividade via racionalização das máquinas e equipamentos e/ou das formas de produzir.

Mudanças tecnológicas, embora não sejam o único fator, exercem papel decisivo na reestruturação da indústria de abate de aves. Outras alterações são significativas nesse processo de reestruturação, apesar de mais difíceis de isolar. Assim, além das novas tecnologias, outros fatores atuam, como o ambiente econômico e científico, a capacidade tecnológica e a gestão da empresa.

Como o restante da indústria agroalimentar, a de carnes é receptora de tecnologias que se estendem às diversas etapas da cadeia produtiva. Como foi dito anteriormente, o marco inicial do avanço tecnológico atual está assentado na biotecnologia, através do melhoramento genético.

Simultaneamente ao melhoramento genético, desenvolvem-se novas técnicas de alimentação animal, com processos modernos e computadorizados na composição da ração ao ponto ótimo nas diversas fases de alimentação. Esse segmento é o que mais absorveu inovações microeletrônicas. A utilização de computadores no cálculo da ração balanceada, já nos anos 70, permitiu a informatização total do processo de fabricação de alimentos para animais e, no caso, para a ave maior consumidora de rações. Ademais, a utilização de matérias-primas na produção de rações evoluiu de forma significativa, permitindo composições alternativas mais rentáveis, dada a possibilidade de substituição de insumos.⁶ No mesmo circuito de inovações tecnológicas, desenvolve-se a técnica de reprodução das aves via incubatórios, que aumentam a velocidade de geração de aves e reduzem o tempo de eclosão dos ovos.

O efeito dessas inovações é a estruturação de uma indústria que destaca, desde o início, firmas que absorvem tecnologias de processo dos setores da metal-mecânica e gradativamente, via incorporação externa ou do próprio aprendizado, vão se tornando líderes e configurando estruturas cada vez mais concentradas. Na verdade, o conjunto de atividades interligadas dificulta a análise isolada dos avanços tecnológicos no setor produtor de aves processadas industrialmente: cada transformação num dos elos da cadeia provoca adaptações tecnológicas, ou transfere seus impactos para os demais elos. Entretanto, pode-se dizer que foi só nos anos 70 e sobretudo nos anos

6 As principais matérias-primas utilizadas na produção de alimentos balanceados para as aves, em dois anos considerados, dão uma idéia da abertura de matérias-primas alternativas incorporadas ao processo de produção. Em 1969, as principais matérias-primas eram: trigo, milho, aveia, cevada, farinha de pescado e torta de soja; em 1989, além dessas poderiam ser utilizadas: farinha de carne, graxas animais, mandioca, cítricos, torta de girassol, algodão, etc., com aproveitamento de alguns desses e de outros insumos, do próprio "resto" resultante do abate.

80 que se tornou possível a automatização integral dos processos de fabricação na indústria abatedoura de aves, elevando o grau de concentração de mercado.

Em geral supõe-se que quanto mais concentrado for o mercado e quanto mais a liderança estiver estabilizada, mais provável será que as barreiras à entrada na indústria, ou no grupo das empresas líderes, sejam altas e de difícil ultrapassagem. Nessas condições, embora possam entrar firmas de menor porte ou que atuem em nichos de mercado, a liderança tende a se manter.

A indústria abatedoura, sendo produtora de "commodities", poderia em princípio sugerir uma caracterização como concorrencial, em que a possibilidade de novas entradas no mercado dependesse do crescimento da demanda. No entanto, a concentração de mercado é evidente, permitindo caracterizá-la como oligopolizada, com algumas poucas empresas líderes e um número elevado de empresas de pequeno e médio porte.

Com efeito, a indústria de abate de aves nos EUA está longe de ser concorrencial, no sentido de possuir firmas atomizadas e de que seu crescimento dependa exclusivamente da expansão do mercado. Na verdade, ela é constituída por grandes grupos empresariais que dominam o mercado, cuja dinâmica concorrencial passa necessariamente por diferenças de capacidade na gestão tecnológica e de estratégias competitivas em patamares mais avançados, característicos de estruturas oligopólicas. Nessa indústria, as grandes empresas líderes convivem com empresas de menor porte ou mesmo com algumas unidades produtivas com capacidade correspondente ao tamanho de uma planta das grandes empresas, mas que constituem empresas isoladas, com atuação em mercados regionais ou nichos de mercados.

O grau de concentração na indústria de abate de aves nos Estados Unidos⁷ apresentou elevado crescimento nos anos 80, conforme tabela 4.

⁷ Normalmente, o grau de concentração é medido tomando-se em consideração o valor da produção. No caso do dado aqui referido está-se tomando como parâmetro o número de cabeças abatidas por empresa.

Tabela 4 - ESTRUTURA DE MERCADO DA INDÚSTRIA ABATEDOURA DE AVES NOS ESTADOS UNIDOS-1978-1980-1987-1989-91 (Em %)

ESTRATIFICAÇÃO	1978	1980	1987	1989	1990	1991
4 maiores	21,4	23,4	36,0	43,8	42,3	42,6
8 maiores	36,1	38,9	56,0	57,7	57,2	57,3
20 maiores	59,5	66,5	79,0	79,3	78,2	78,7
Demais	40,5	33,5	21,0	20,7	21,8	21,3
Total de Abate médio semanal em milhões de cabeças	-	-	-	114,04	121,15	126,37
Abate médio semanal por empresa	-	-	-	2,07	2,21	2,30
Abate médio semanal das 4 maiores	-	-	-	12,48	12,81	13,40

FONTE: 1978, 1980 e 1987, Revista Broller Industry, p. 22, set. 1987 1989-91, Idem, p. 40, dez. 1991

NOTA: A base de cálculo do abate médio semanal foi tomada em relação às 55 empresas que representam 98% da indústria americana.

As quatro maiores empresas mais que dobraram sua participação no mercado, e são elas praticamente que elevam na mesma magnitude a participação da classe subsequente. Apenas na classe das 20 maiores é que se percebe ampliação da capacidade produtiva. Outro aspecto interessante é que, a partir de 1989, o nível de concentração mantém-se praticamente inalterado, o que sugere uma estrutura industrial mais estável. As empresas líderes nesses últimos anos são praticamente as mesmas; entre as quatro maiores, ocorre uma alternância nos grupos de liderança com a substituição de uma empresa por outra - a quinta colocada, em 1989, passa para o grupo das quatro maiores.

Como em outros países capitalistas avançados, a estrutura da indústria é concentrada⁸ e as empresas líderes apresentam como caracterís-

8 Com base no estudo de DIEU (1992), é possível ter uma idéia do grau de concentração das empresas européias para o ano de 1991. De 127 estabelecimentos recenseados pela pesquisa, 98 dedicavam-se ao abate de frangos e estendiam suas atividades para cortes e industrialização. Parcela expressiva das unidades pesquisadas (54%) possuíam plantas abatedouras e equipamentos para elaboração de cortes de frangos, sendo que três das quatro maiores atuavam também na industrialização de produtos e em outras espécies de carnes brancas (patos, perus). O abate de 868.003 t, em 1991, estava assim distribuído entre as quatro maiores: Doux (14 unidades), com 14,3%; Galina (12 unidades), com 17,2%; Unicopa (2 unidades), com 12,9%; Grupo Borgoin (7 unidades), com 14,2%. As quatro detinham, portanto, cerca de 68% do abate das empresas européias amostradas. Interessante destacar também que essas quatro empresas líderes comercializaram cerca de 43,3% de carnes na forma de frangos recortados,

tica comum a produção em massa. Os tamanhos das plantas são elevados e o nível médio de abate de aves por empresa tem evoluído nos últimos anos, de uma média de 2 milhões de cabeças por semana em 1989 para 2,2 e 2,3 milhões em 1990 e 1991, respectivamente.

Deve-se observar (tabela 5) que somente uma empresa, a líder no mercado, abate mais de 10 vezes a média e o dobro da segunda maior. Nesta tabela é possível visualizar também o tamanho médio das plantas de cada empresa constante no grupo das 20 maiores.

Tabela 5 - ABATE POR SEMANA, NÚMERO DE PLANTAS ABATEDOURAS E DE INDUSTRIALIZAÇÃO E TAMANHOS MÉDIOS, POR SEMANA E POR HORA, SEGUNDO AS 20 MAIORES EMPRESAS DA INDÚSTRIA DE FRANGOS DOS ESTADOS UNIDOS - 1991

EMPRESAS	ABATE CABEÇA (em milhões)	PLANTAS ABAT.	PLANTAS P/ INDUS.	Mil Aves/ Semana	Mil Aves/ Hora
Tyson Foods, Inc.	24,50	29	16	845	10,562
Conagra, Inc	10,90	11	6	991	12,378
Gold Kist, Inc.	10,80	11	-	982	12,275
Perdue Farms, Inc.	6,62	7	2	946	11,825
Pilgrim's Pride Corp.	7,50	9	-	833	10,412
Wayne Poultry Division	3,90	7	1	557	5,802
Hudson Foods, Inc.	4,22	6	4	703	8,787
Foster Farms	3,20	3	2	1.067	13,337
Seaboard Farms, Inc.	3,80	4	1	950	11,875
Townsend, Inc.	3,00	6	1	500	6,250
Marshall Durbin Compa.	2,80	4	2	700	8,750
Fieldale Farms Corp.	2,48	2	1	1.240	15,500
Showell Farms, Inc.	2,40	4	-	600	7,500

acima da média de 16,5 para o conjunto das empresas, o que indica a tendência à produção de produtos de maior valor agregado. Na Itália, o nível de concentração também apresenta-se elevado, embora menor que nos EUA e que a média para a Europa. Segundo a Revista *Poultry Science*, de março de 1988, p. 42, é estimado que cerca de 60% da produção de frango está nas mãos de 18 empresas e que as quatro maiores detêm cerca de 30% da produção.

EMPRESAS	ABATE CABEÇA (em milhões)	PLANTAS ABAT.	PLANTAS P/ INDUS.	Mil Aves/ Semana	Mil Aves/ Hora
Cagle's Inc.	1,72	4	2	430	5,375
Allen Family Foods, Inc.	1,85	2	-	925	11,562
Heredier Farms, Inc.	1,50	5	-	750	9,375
Wampler-Longrace, Inc.	1,93	3	-	643	8,037
Sanderson Farms, Inc.	1,90	4	1	475	5,937
MaCarty Farms, Inc.	2,02	2	3	1.010	12,625
Simmons Industries, Inc.	1,95	3	1	650	8,125
Total das 20 maiores (A)	100,19	126	43	795	9,937
TOTAL da Indúst.(B)	126,37	171	57	739	9,238
A/B (%)	79,3	73,7	75,4	-	-

FONTE: Revista *Broiler Industry*, n. 40, dez. 1991

1 O tamanho médio das plantas, em termos de abate/hora, foi obtido dividindo o abate semanal por cinco dias úteis e por 16 horas de jornada de trabalho.

As empresas líderes possuem grande número de plantas de tamanho médio elevado, dispersas pelo território americano. Só a empresa colocada na primeira posição detém 17% do número de unidades produtivas dos EUA, visando atender mercados mais regionalizados e, portanto, com menor necessidade de capacidade produtiva. Por outro lado, a existência de plantas maiores nas colocações secundárias entre as 20 maiores significa também um mercado regionalizado que exige maior volume de produção, sem que ao mesmo tempo a empresa tenha conseguido ascender na hierarquia de liderança.

A literatura não registra um tamanho ótimo de planta na indústria de frango. O único registro colhido na pesquisa bibliográfica é o de que a maior planta atualmente possui uma capacidade máxima de 9.000 aves/hora, sem contudo esclarecer se essa capacidade representa a de apenas uma instalação. Uma empresa pode subdividir, dentro de um mesmo recinto, as linhas de produção, em função da dificuldade de aumentar a rapidez dos equipamentos e sua compatibilização nas diversas etapas de processamento. Normalmente o tamanho, nesse caso, fica em torno de 5.500 a 6.000 aves/hora, o que indica que o tamanho ótimo se estabelece em torno dessa dimensão de planta.

Se se toma como referência esse padrão médio de tamanho, observa-se que apenas seis empresas têm uma capacidade produtiva inferior

aquele padrão, caracterizando as empresas americanas da indústria de aves como, de modo geral, produtoras em grande escala.⁹

Em geral, as empresas americanas são muito integradas verticalmente,¹⁰ mantendo quase todas as atividades sob o seu controle. Assim, além de algumas delas atuarem na produção de linhagens com melhoramento genético detendo marcas próprias, mantêm fazendas de reprodutores ou matrizes, incubatórios, fábrica de rações e abate. Entretanto, algumas desenvolvem o sistema de integração das próprias matrizes, e todas estendem esse processo à criação das aves.¹¹

Nos anos mais recentes, grande parte das empresas, especialmente as maiores, tem estendido o processo produtivo do abate para o processo de corte de partes do frango e industrialização das aves. Essa tendência pode ser visualizada a partir dos dados contidos na tabela 6, onde aparece a concentração de plantas para industrialização entre as empresas líderes, indicando a importância decrescente da produção e venda de produtos homogêneos, como o frango inteiro, e a correspondente aceleração de diferenciação de produtos. Ou seja, a produção em grande escala ao estilo "fordista" desdobra-se gradativamente à agregação de plantas de pós-processamento, flexíveis, para produção de produtos diferenciados. Cada vez mais, a grande produção se restringe ao fornecimento de matéria-prima (frango eviscerado) para processamento posterior de corte ou de industrialização. Embora a produção em massa permaneça importante nesse segmento, o que passa a ditar sua estrutura de tamanho e concentração é a interação entre as economias de escala e a flexibilização por intermédio de plantas de menor tamanho voltadas a um mercado com possibilidade de rápidas transformações. Assim, a flexibilidade opera numa perspectiva de combinar economias de escala e engenharia de produto, alterando a anterior oferta de bens homogeneizados.

9 A hipótese de que todas as empresas americanas da indústria de aves trabalham em grande escala foi confirmada em pesquisa de campo nas empresas brasileiras, cujos entrevistados, na maioria, já fizeram visitas de conhecimento a empresas americanas do ramo.

10 Além da integração vertical, muitas empresas líderes estendem suas atividades para frente e também diversificam suas atividades para outros ramos da indústria alimentar. Exemplos disso é a Tyson Foods, líder no abate de aves, atuando também nos ramos de carnes bovinas e suínas, comercialização e distribuição atuando na área de supermercado e de alimentos para animais.

11 O sistema de integração junto a produtores agrícolas, na criação das aves, é desenvolvido em praticamente todos os países que possuem uma indústria de aves, nos mesmos moldes que são desenvolvidos no Brasil, especialmente na Região Sul. Evidentemente, guardam diferenças quanto à tecnologia aplicada no manejo e no sistema de remuneração.

DIFERENCIAÇÃO DE PRODUTOS E A TENDÊNCIA À FLEXIBILIZAÇÃO DAS PLANTAS

Não só nos Estados Unidos, mas também na maioria dos países capitalistas avançados,¹² a diferenciação de produtos cárneos tem-se constituído na principal tendência de mercado e de concorrência nesse segmento. Nos EUA, particularmente, a oferta de produtos desossados, cortados e industrializados faz parte das estratégias das empresas líderes, e tem servido para consolidar a estrutura industrial e aumentar as barreiras às entrantes potenciais e à mobilidade ascendente no seu interior. A ênfase tem-se deslocado do produto inteiro para partes recortadas e para alimentos industrializados de conveniência. É cada vez maior a segmentação do mercado de carnes de aves nos EUA, em que a venda de produtos inteiros cede lugar ao produto recortado e industrializado (tabela 6).

Tabela 6 - EVOLUÇÃO DA COMPOSIÇÃO DOS TIPOS DE CARNE DE FRANGO COMERCIALIZADO NOS ESTADOS UNIDOS-VÁRIOS ANOS (Em %)

ANOS	CARCAÇA INTEIRA	PARTES RECORTADAS	INDUSTRIALIZADOS	TOTAL
1965	78	18	4	100
1970	72	22	6	100
1975	65	28	7	100
1980	50	40	10	100
1985	29	53	18	100
1989	19	57	24	100

FONTE: *Revista Broiler Industry*, p. 22, set. 1987

12 O mercado de carnes de frango na Itália tem mostrado uma tendência de reversão na composição da preferência do consumidor de frango inteiro e em partes. A proporção de vendas de frango inteiro tem declinado (atualmente na casa dos 50%), enquanto a percentagem das vendas de partes (frango cortado) tem aumentado de 30% para 35% nos últimos anos, e a quantidade de produtos industrializados de 5% para 10%. Produtos frios e congelados não são populares na Itália e a quantidade de frangos inteiros, partes e produtos frios e congelados não excede 6% do consumo final. Tradicionalmente os italianos preferem aves de pele amarela, embora tenha aumentado a participação de frangos de carne branca nos últimos anos, atingindo cerca de 30% da produção nacional. A primeira planta de industrialização de produtos de aves, para produzir hambúrguer de frango, foi instalada no início dos anos 70; entretanto, a produção destes produtos tem se desenvolvido como uma necessidade de responder à demanda do mercado. A situação está mudando e novos produtos de novas conveniências e valor agregado são produzidos como resultado do intenso processo de pesquisa, desenvolvimento, teste de mercado e ampla campanha promocional.

Atualmente, os frangos inteiros são cada vez menos consumidos em troca de produtos frescos, congelados em partes ou industrializados.¹³ Novos produtos de maior valor agregado são lançados no mercado: itens de produtos vendidos em estado cru, mas prontos para cozer, fornecendo variedade ao cardápio para refeição caseira junto com sugestões de receitas que podem ser utilizadas pelo consumidor de acordo com seus gostos; itens preparados e cozidos e vendidos em estado resfriado, de alta qualidade e oferecendo variedade de conveniência, prontos para esquentar, atingindo um amplo mercado pela sua redução de tempo de dedicação caseira no preparo de alimentos; itens preparados e prontos para comer, cozidos e vendidos assados, cujo mercado cresce em detrimento da demanda por refeições em restaurantes.

Todas essas condições são dadas, de um lado, pelas mudanças de estilo de vida e do padrão alimentar e, de outro, pela capacidade inovativa das empresas líderes. Cada vez mais consumidores estão levando alimentos para casa ou alimentando-se em "fast-food", consignando um mercado de elevadas proporções.

A inovação de produtos tem levado ao surgimento de novas máquinas e sistemas para recortes e desossas de produtos eviscerados.¹⁴ Internamente à indústria, o aprendizado do processo de industrialização da carne tem permitido às empresas que efetuam gastos em P&D, desenvolver tecnologia própria nas etapas produtivas e elevar o nível de produtividade. Os aperfeiçoamentos nas formas de produzir são constantes e as melhorias de processos produtivos na industrialização de produtos aparecem, no interior das firmas, como uma tendência de incorporação de conhecimentos próprios adquiridos com o aprendizado.¹⁵

13 Nenhuma empresa americana se fixa só no abate, todas estendendo seu processamento para cortes ou para industrialização. Na área de recortados a gama de produtos ofertados vão desde partes grandes e embaladas, pré-embalados em bandejas, desossados, até diversos tipos de partes grandes ou pequenas ofertadas em conjunto e produtos cozidos enlatados (DYER, dez. 1991, p. 82). Segundo esse autor, a empresa líder possui uma listagem de produtos ofertados que se aproxima da casa dos 2.000. Isso é verdade também para os países da Europa (nota 13), onde os produtos lançados nos mercados passa por intenso processo de diferenciação, combinando novos produtos e/ou lançando-os em novas embalagens e apresentação.

14 A primeira máquina individual deste tipo é do final dos anos 70. Desde então, diversos sistemas de recortes totalmente automatizados têm sido lançados no mercado. A demanda por produtos cortados não se dá somente como produto final, pois serve também de matéria-prima para a industrialização de alimentos de conveniência. Assim, nos últimos anos foram lançadas no mercado fileteadeiras de peitos que podem desossá-los de forma totalmente automatizada, assim como desossador de coxa totalmente automático.

15 Exemplo disso foi a inovação introduzida pela Campbell Soup Co., empresa adquirida pela Gold Kist, uma das quatro maiores empresas dos EUA (AMEY, 1991, p. 43).

Com base nessas novas condições de produção, com a diferenciação de produto associada ao desenvolvimento tecnológico na esfera dos processos produtivos de abate e industrialização, pode-se identificar a existência de plantas industriais de menor porte e mais flexíveis em termos de linha de produtos.¹⁶ Normalmente, máquinas e equipamentos na área dos industrializados combinam linhas de produtos cuja produção varia de acordo com a demanda do mercado. Assim, o papel fundamental da diferenciação de produtos, como já foi dito, reside na maior adaptabilidade das empresas à demanda.

Pode-se concluir que a diferenciação representa papel fundamental, influenciando na conduta das firmas e determinando a performance de mercado. Tanto podem-se alterar as estruturas do mercado, como - dependendo do esforço das empresas na busca de inovações tecnológicas e, em última instância, pela seleção do mercado - também consolidar uma estrutura com a manutenção das mesmas empresas no topo da liderança.

Significa dizer que as estratégias de diferenciação de produto cumprem a função de enrijecer as barreiras à entrada ou as barreiras à mobilidade de empresas que não conseguem acompanhar a performance das líderes. Maior grau de diferenciação do produto significa quebrar a aderência do consumidor a determinadas marcas, na medida em que este possa considerar, via efeito demonstração, que um novo produto lançado representa um substituto perfeito ou superior.

Como se sabe, quando a substitutibilidade é perfeita, o produto é indiferenciado e os vendedores não gozam da vantagem de uma demanda cativa, com o que o preço mais baixo representa vantagem decisiva. Quando, ao contrário, os produtos são diferenciados e conseguem se manter na preferência dos consumidores, os vendedores gozam de vantagens não redutíveis à concorrência via preços dos rivais, o que torna a curva de demanda da firma mais inelástica; a concorrência é menos sensível a

Naquela empresa desenvolveu-se um sistema denominado por seus pesquisadores de MTPS - Minimum-Time Process System, que permitiu a redução do tempo de amaciar a carne para a industrialização. O tempo de envelhecimento da carne para dar-lhe maciez foi reduzido de quatro horas de resfriamento requerido para 24 minutos, via estimulação elétrica na carcaça morta e sangrada. Apenas com a inversão e eliminação de etapas conseguiu-se substancial redução de custos pelo menor requerimento de água e gelo, além de aumentar a qualidade do trabalho de higiene, com a supressão da passagem das carcaças abatidas pelo tanque de resfriamento.

16 Exemplo disso foi o lançamento da máquina THV-400 pela Stork, que permite o processamento de carnes vermelhas e brancas (aves). Entre os produtos conhecidos que podem moldar-se na máquina estão os hambúrgueres, nuggets, palitos, chulipas, triângulos, almôndegas, podendo manipular até 1500 kg. por hora, de acordo com as combinações de tipos de produto que se quer produzir.

mudanças de preços, ao contrário do que ocorre sem a diferenciação. Esse processo está intimamente associado ao nível de gastos em publicidade (com possíveis ganhos de escala) e outras estratégias de marketing. Assim, as barreiras à entrada derivadas da inovação de produto estão associadas aos gastos em P&D, propaganda e esforço de vendas. Novos entrantes, ou a possibilidade de mobilidade para o grupo das líderes, passa pela persuasão do consumidor e, ao mesmo tempo, pela obtenção de canais de distribuição de produtos, o que significa esforço de vendas e envolve negociação com atacadistas e varejistas cada vez mais concentrados economicamente e, portanto, com maior poder de negociação.

Nesse contexto, embora as inovações de processos e produtos constituam elementos importantes na concorrência, outras estratégias complementares são desenvolvidas. Atualmente ganha força, não só nos Estados Unidos mas também em certos países da Europa, uma orientação logística, vinculada a esquemas de distribuição. O grande número de produtos e sua crescente variedade, tanto pela criação das próprias empresas como por exigência do mercado, requer o mais curto tempo de distribuição, o aumento da vida do produto na prateleira, precisão na entrega e embalagens específicas por tipo de consumidor. Isso requer maior controle sobre o fluxo dos bens, não mais subordinado à produção, mas como um desenvolvimento em funções separadas e gerenciadas por intermédio da modernização do controle dos fluxos via informatização.¹⁷

Isso permite reduzir a importância dos estoques centrais, resultando em menos produtos imobilizados e, portanto, ganhos sinérgicos. em termos gerais, a logística se constitui na síntese da organização, da informação e da tecnologia. não só na área da distribuição é importante o controle de estoques ou a busca de sua redução; mais fundamental, ainda, é a garantia de um fluxo regular das matérias-primas padronizadas e com qualidade necessária aos objetivos do mercado final. isso é conseguido através da integração com produtores agrícolas, não só nos eua onde esta integração nasceu e é atualmente generalizada, mas também em outros países produtores que também adotam esse sistema de parceria e "solidariedade" de produção.

Nessa atividade, como é característico das operações externalizadas e funcionando no esquema de subcontratação, o controle das empresas sobre suas encomendas de matérias-primas rebate sobre formas de implementação do processo de produção e do processo de trabalho. Também como

17 A informática é amplamente aplicada no controle de qualidade e detecção de produtos contaminados em sistemas de formação de imagens com raio X e infravermelho, melhorando o aspecto visual do produto.

características comuns ao sistema de subcontratação, a integração eventualmente pode, dependendo do nível de relação que se estabelecer entre os atores envolvidos, servir de amortecedor de conjunturas adversas, como também, o que é mais comum nos países subdesenvolvidos que adotam esse esquema, de fator de competitividade via redução de custos das matérias-primas pela possibilidade de manutenção de margens de lucros reduzidas na atividade criatória.¹⁸

CONCLUSÃO

Os anos 80 marcaram profundas transformações no aparato técnico-produtivo de diversos segmentos industriais em nível mundial. Elas ocorreram a partir do surgimento de um novo paradigma tecnológico, baseado na microeletrônica, o qual tem gerado alterações nas formas de produzir, através da redução de importância da produção "fordista" e da expansão da produção flexível em diversos ramos da indústria.

A indústria agroalimentar está envolvida nesse processo de mudanças tecnológicas e reestruturação industrial. Entretanto, do ponto de vista da incorporação de tecnologias de processamento de alimentos, o impacto da microeletrônica é menos significativo, atuando mais sobre esferas como controle de processo, empacotamento, embalagem, etc. Ademais, a indústria agroalimentar tem sua dinâmica ditada por um conjunto de atores que extrapola o âmbito específico da fabricação de alimentos, na medida que ela está inter-relacionada com a agricultura, a distribuição e o consumo. Assim, as transformações na indústria agroalimentar também sofrem influências das transformações que atingem essas esferas, configurando um processo de forte encadeamento de determinações recíprocas em suas trajetórias tecnológicas.

Em diversos setores da indústria agroalimentar, assiste-se a uma forte segmentação dos mercados, a partir de estratégias de renovação e diferenciação de produtos, definidas pela capacidade inovativa das empresas e pelas possibilidades de saturação de consumo e de mudanças nos padrões de vida e de consumo das diferentes camadas de consumidores. Os critérios associados à qualidade das mercadorias e dos serviços a elas incorporados passaram a exercer forte influência no consumo, ao contrário do período pós-Segunda Guerra, quando a relação quantidade/preços era determinante na preferência do consumidor.

Os anos 80, face a essas condições, impõem novas estratégias aos

18 Esse elemento de custo e as relações sócio-econômicas que se estabelecem entre empresas e produtores integrados já foram tratadas em RIZZI (1984).

grandes grupos. De um lado, alguns tendem a estreitar os vínculos com a química, tanto para gerar nova composição e sabor nos alimentos como também no que se refere a embalagens e apresentação dos produtos. De outro, buscam-se alterações nas formas de expansão dos mercados, reduzindo o grau de diversificação em outras áreas e aumentando o grau de reconcentração nos segmentos de maior aprendizado tecnológico e de gerenciamento, em paralelo com o aumento do grau de oligopolização e internacionalização da produção.

Nesse contexto, embora não generalizável para o conjunto da indústria agroalimentar, pode-se afirmar que, do ponto de vista estrito da produção, alguns grandes grupos da indústria agroalimentar, especialmente os de maior capacidade tecnológica, combinam produção em massa com produtos diferenciados, para fazer frente às novas exigências e oportunidades do mercado.

Dentro da indústria agroalimentar, o segmento carne de frango aparece como um dos que sofreram fortes alterações tecnológicas em nível mundial. O processo de abate de aves incorporou maior grau de automação mecânica e, no campo do melhoramento genético das aves, houve ganhos significativos nas taxas de conversão, redução do ciclo reprodutivo e maior rendimento das carcaças em termos de carne.

A indústria de frangos apresenta, portanto, algumas características que dão novo caráter a seu desenvolvimento. Nesse sentido, constata-se que o primeiro processamento (abate) é mais duramente atingido pela saturação do consumo em diversos países capitalistas avançados, com padrões de renda elevados, especialmente nos Estados Unidos. As empresas que permaneceram nesse mercado, de um modo geral, passaram a diferenciar produtos para consumo de conveniência. Paralelamente, embora a produção em massa de bens homogêneos continue desempenhando papel fundamental na concentração industrial e manutenção do oligopólio, o seu produto final perde importância para produtos diferenciados, como resultado da agregação de processos de industrialização posteriores ao abate. Há, portanto, claras evidências de que a produção em massa está gradativamente cedendo lugar a formas de produzir mais flexíveis, nas quais se utilizam plantas de pós-processamento de menor porte e adaptadas à produção de produtos industrializados diferenciados de maior valor agregado.

INSTRUÇÕES AOS COLABORADORES DA REVISTA DE ECONOMIA.

- 1) A *Revista de Economia* publica trabalhos inéditos nas áreas de Economia, Administração e Contabilidade. Excepcionalmente, algum trabalho publicado em outra língua poderá ser aceito pela *Revista de Economia*, a critério de seu Conselho Editorial.
- 2) Os artigos poderão ser apresentados em português, espanhol ou inglês. O(s) autor(es) deve(m) enviar um endereço para contato que possa ser utilizado até seis meses depois do envio dos originais. A *Revista de Economia* considerará que os trabalhos enviados não estarão sendo simultaneamente avaliados em nenhuma outra publicação brasileira.
- 3) Os textos deverão ter extensão máxima de 40 laudas (incluindo eventualmente tabelas e gráficos) numeradas com 30 linhas de 70 toques, num total máximo de 84.000 toques. Os originais, enviados em três vias, deverão vir acompanhados de um resumo em português e outro em inglês, de aproximadamente 100 a 150 palavras. O título do trabalho, assim como o(o) nome(s) do(s) autor(es) e a qualificação profissional do(s) mesmo(s), deverão ser enviados numa folha de rosto. Os autores dos artigos aceitos deverão providenciar uma versão dos mesmos em disquete, utilizando processador de textos e planilha eletrônica de uso frequente.
- 4) Os trabalhos recebidos pela *Revista de Economia* são submetidos à apreciação dos membros do Conselho Editorial, ou de algum outro parecerista especialmente escolhido, no sistema *double blind review*. Desse modo, os autores não tomam conhecimento dos avaliadores (e vice-versa) em nenhum momento do processo.
- 5) Os autores dos artigos submetidos à apreciação da *Revista de Economia* deverão apresentar referências bibliográficas completas e precisas. A *Revista de Economia* se reserva o direito de padronizá-las de conformidade às suas normas.
- 6) A *Revista de Economia* publica resenhas de livros recentes, que deverão ter no máximo 10 páginas, conforme os critérios acima indicados. A apreciação das resenhas também ficará a cargo do Conselho Editorial.
- 7) Os artigos enviados para apreciação deverão ser dirigidos à:

REVISTA DE ECONOMIA
Conselho Editorial
R. Dr. Faivre, 405 - sala 309
80060-140 Curitiba - PR
BRASIL

ESTA ♦ OBRA ♦ FOI ♦
IMPRESSA ♦ NA ♦ GRÁFICA
♦ TECNOGRAF ♦ NO ♦ MÊS ♦
DE ♦ JANEIRO ♦ DE ♦ 1995
♦ PARA ♦ A ♦ EDITORA ♦
DA ♦ UNIVERSIDADE ♦
FEDERAL ♦ DO ♦ PARANÁ ♦

Editora
UFPR



ISSN 0556-5782

Editora
UFPR