

Interpretação do Processo de Desenvolvimento Econômico (*)

RAUL PREBISCH

CAPÍTULO I — PROPAGAÇÃO DO PROGRESSO TÉCNICO À AMÉRICA LATINA E PROBLEMAS DECORRENTES.

1. Considerada do ponto de vista de cada nova geração, tem sido relativamente lenta e irregular a expansão universal do progresso técnico, cujo impulso, partindo dos países em que teve origem, se estendeu, pouco a pouco, a todo o mundo. No longo período que vai da revolução industrial à primeira guerra mundial, os novos métodos de produção, em que se vinha manifestando incessantemente a técnica, atingiram, apenas, uma pequena parte da população mundial.

Irrompe o movimento na Grã-Bretanha, espalha-se para o continente europeu, onde se manifesta com graus diversos de intensidade, e, alcançando os Estados Unidos, registra um ímpeto excepcional. Finalmente, manifesta-se no Japão, ao empenhar-se êsse país em assimilar, rapidamente, os métodos de produção do Ocidente. Criaram-se, dessa maneira, os grandes centros industriais ao redor dos quais a periferia do novo sistema — extensa e heterogênea — pouco proveito tirava dos melhoramentos verificados na produtividade.

O progresso técnico afeta, apenas, pequenos setores da vasta população da periferia, pois se implanta, como regra geral, tão somente onde se torna essencial a produção de gêneros

(*) Êste trabalho foi apresentado pelo Secretariado Executivo da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) das Nações Unidas à Conferência realizada em Montevidéu (maio de 1950). O Autor dirige o Centro de Pesquisas daquela Comissão.

alimentícios e matérias primas a baixo custo, sendo estas mercadorias destinadas aos ditos grandes centros industriais.

Se acreditarmos que a constelação econômica que se havia formado no mundo antes da primeira guerra representa a divisão ideal do trabalho, torna-se evidente que qualquer divergência dos preceitos nela implícitos constituirá um desvio no funcionamento normal da economia. Não existe, porém, qualquer fundamento científico na tese de permanência daquela constelação. No decurso de tempo a que aludimos, apenas preencheu-se uma etapa de grande importância para o crescimento da economia mundial. Esta etapa, não obstante sua larga repercussão, jamais poderia ser considerada uma situação definitiva, já que não incluía todo o extenso campo da periferia, com sua enorme capacidade para assimilar o progresso técnico, o que lhe permitiria elevar o baixo padrão de vida das grandes massas que constituem sua população.

Examinado de perto, verifica-se que o desenvolvimento econômico dos países que formam a periferia constitui uma nova fase na propagação universal dos novos métodos da técnica produtiva, ou melhor, no processo de desenvolvimento orgânico da economia mundial. Nos países de produção primária encontravam-se, já antes da primeira guerra, algumas indicações prenunciando essa nova fase. Todavia, só com a deflagração do primeiro conflito mundial e as dificuldades que surgiram nas importações, decorrentes desse mesmo conflito, foi que se perceberam as possibilidades industriais desses países da periferia. Da mesma forma, somente depois da grande depressão econômica ocorrida nos anos 30 é que se começou a reconhecer a necessidade premente de aproveitar essas possibilidades a fim de poder contrabalançar, por meio do desenvolvimento do mercado interno, a indisfarçável insuficiência do impulso proveniente do exterior, que até então vinha estimulando a economia latino-americana. Essa tendência seria finalmente ratificada por ocasião da segunda guerra mundial, quando a indústria latino-americana, apesar de todas as dificuldades e improvisações, apresentou-se como importante fonte de emprego e de consumo para grande e crescente parte da população.

Não resta dúvida, por conseguinte, de que a América Latina entrou numa nova fase de propagação universal da técnica.

ca, se bem que a assimilação desta à produção primária esteja longe de se haver completado. Conforme vem de ser exposto, os novos métodos de produção atingem, em primeiro lugar, àquelas atividades que estão ligadas, por um meio ou outro, à exportação de gêneros alimentícios e matérias primas. Desde o início, tem-se notado uma cuidadosa seleção de aptidões no exercício desta função primária que, efetivamente, coube à América Latina. Extensas regiões se articulam ao sistema econômico mundial, enquanto outras, igualmente extensas e acusando, como regra geral, maior densidade de população, continuam, até hoje, à margem do âmbito desse sistema. E' evidente a desigualdade do desenvolvimento deste fenômeno. A evolução dos transportes, durante a segunda metade do século passado, abriu caminho às terras férteis até então inacessíveis, para as quais afluíram tanto mão de obra como capital e técnica, permitindo, assim, empreender a produção agrícola e mineral cada vez mais procurada pelo crescente mercado europeu, ao passo que outras regiões, que vêm sendo cultivadas secularmente, para o sustento das suas populações, seja em virtude de sua reduzida produtividade ou de sua inacessibilidade, desconhecem os efeitos deste processo impressionante de expansão da técnica e da economia capitalista. Restam, por conseguinte, na América Latina, vastos territórios de considerável importância demográfica, onde as formas de exploração da terra e, em consequência, o nível de vida das massas são essencialmente pré-capitalistas. Eis, então, que nessas regiões o problema do desenvolvimento econômico se traduz, sobretudo, por uma necessidade fundamental no tocante ao progresso técnico aplicado à agricultura e às outras atividades a ela ligadas, entre as quais figuram os transportes.

A experiência do passado nos tem demonstrado, contudo, que à medida em que a técnica moderna vai aumentando a produtividade, vai-se criando uma sobra de potencial humano desnecessário à agricultura. Cabe, então, à indústria e a outras atividades absorver e tornar economicamente produtivo este excedente de mão de obra. Assim é que o aperfeiçoamento agrícola e o desenvolvimento industrial constituem dois aspectos do mesmo problema de desenvolvimento econômico. Basta observar a elevada percentagem da população que, na América Latina, trabalha

na lavoura, exceção feita de uns poucos países, para formar-se uma idéia do vulto dêste problema, bem como do incalculável esforço necessário à sua solução.

Por força das circunstâncias, um setor crescente da população economicamente ativa da América Latina, representando parte da periferia, deslocar-se-á automaticamente da agricultura para a indústria e outras atividades urbanas, à medida em que avance o progresso técnico. No entanto, não abrange êste problema, apenas, a evolução de determinados métodos pré-capitalistas ou semicapitalistas (empregados por grande parte da população), para outros métodos de produção que implicam alto nível de capitalização por trabalhador e elevada produtividade. Ainda que não deixe êste fator de ter grande importância, limitar a questão a êsses termos seria desconhecer outros aspectos fundamentais do problema do desenvolvimento econômico da América Latina. Nada tem isso de surpreendente, pois, conquanto existam certos denominadores comuns no tocante à incidência do problema nos diversos países, apresentam-se, paralelamente, diferenças específicas que exigem exame a fim de evitar generalizações infundadas.

Dois exemplos distintos de desenvolvimento econômico

2. Em primeiro lugar, como já foi assinalado, aliás, uma dessas diferenças se encontra no próprio modo de penetração do progresso técnico. Com o propósito de melhor esclarecer êste aspecto do problema, vamos examinar a situação em dois países diferentes que constituem, de *per si*, casos extremos de contraste. São êles o México e a Argentina. Êste último é um país de periferia, em cujo território, recém-aberto à lavoura, desde meados do século XIX, vem-se verificando intensa infiltração da técnica produtiva capitalista. Com exceção de alguns pequenos centros, na república platina as explorações agrícolas são, em sua maioria, de organização recente. A zona rural, antigamente deserta ou de escassa população, atrai grandes correntes migratórias ao mesmo tempo em que vão sendo, ali, investidos vultosos capitais. Sua população aumenta em estreita dependência com o desenvolvimento da técnica e da economia, e tudo isso resulta da ação de um forte e constante estímulo

vindo do exterior. A êsse estímulo exterior se deve, quase exclusivamente, o crescimento da economia argentina até o início da crise econômica mundial.

Na época em que se iniciava êste crescimento econômico e demográfico na Argentina, já o México tinha uma população comparativamente numerosa, que se dedicava, com métodos antiquados, à agricultura. O solo, cuja fertilidade já há muito estava debilitada, sofria a pressão de uma população em crescimento contínuo, o que impossibilitava qualquer concorrência com as regiões de recente exploração. Faltava, em absoluto, qualquer incentivo à introdução de novos métodos, trazidos do exterior, para a agricultura mexicana, que mantém, por conseguinte, seus característicos traços pré-capitalistas e seu ínfimo coeficiente de produtividade por trabalhador. Não foi, pois, seu vetusto regime de agricultura de subsistência que facultou ao México o ingresso no sistema econômico mundial, mas, sim, a sua indústria de mineração e a exportação do henequém de Iucatão, sobretudo a primeira que, com o decorrer do tempo, ultrapassou em importância a mineração dos metais preciosos de tão lendária reputação. Entretanto, a mineração e as atividades que dependem dela, quer direta ou indiretamente, absorvem, apenas, uma pequena fração da população mexicana, enquanto que a grande maioria desta se detém no marasmo das antigas práticas e ocupações, sem exercer qualquer interferência imediata no mercado mundial, e sem ser grandemente afetada pelo estímulo de desenvolvimento oriundo do exterior. Apesar de que, ultimamente, se venha acrescentando à atividade econômica do México outros estímulos internos de considerável amplitude, aqueles grupos de população continuam emprestando à economia dêsse país os traços típicos das economias pouco desenvolvidas. Com efeito, 65 por cento da população economicamente ativa do México se destina à lavoura; esta contribui tão somente com cerca de 30 por cento para as exportações dêsse país, ao passo que, na Argentina, onde a produção agropecuária encabeça a lista de exportações, esta atividade absorve apenas 36 por cento da população economicamente ativa.

Compreende-se, assim, que o problema de desenvolvimento econômico, que o México com tanto afã está procurando solucionar, consiste na substituição de sua agricultura secular, de redu-

zido nível de produtividade, por uma agricultura moderna, de mais elevado rendimento por trabalhador. Criar-se-á, destarte, a sobra de mão-de-obra acima assinalada, e para a qual é necessário encontrar aplicação dentro da esfera da técnica capitalista.

Se se tem, ademais, em conta que a taxa de aumento da população é, no México, uma das mais elevadas que se conhecem, compreende-se, com facilidade, a complexidade do problema.

O caso argentino é inteiramente diverso: não abrange, por um lado, uma grande massa humana vivendo num estado pré-capitalista, nem, por outro, o ritmo de incremento da sua população permite qualquer comparação com o que as estatísticas mexicanas acusam. Não resta dúvida de que é, ainda, insuficiente o progresso técnico da Argentina, mesmo no que se refere à agricultura, existindo, assim, grande margem para novos melhoramentos. Neste país, porém, o aspecto principal do problema de desenvolvimento econômico reside no apreciável declínio do estímulo exterior de crescimento, sobretudo, tendo-se em vista a intensidade da atuação deste estímulo no período anterior à grande depressão. O amplo e ininterrupto aumento da procura mundial dos produtos argentinos de exportação, que constitui fator marcante da fase inicial do desenvolvimento desse país, ao mesmo tempo em que facilitava a absorção do incremento vegetativo da população, ponderável nessa época, também servia como poderoso elemento de atração, predispondo a grande massa de europeus a se radicarem no território argentino. A partir dos anos 30, todavia, o volume físico das exportações argentinas sofreu importante modificação, dando sinais de substancial contração ao invés da expansão contínua que, até então, vinha registrando. Persistiu esta tendência com tamanha intensidade que, se, a partir dessa época, pôde a economia argentina continuar a absorver o referido incremento demográfico e elevar o nível da sua produtividade, deve-se isto ao fato de que, àquêle minguado estímulo exterior, veio sobrepor-se o estímulo deliberado da industrialização.

Constituem as condições impostas pela dita industrialização aquêle denominador comum, ao qual, anteriormente, nos referimos. Se são insuficientes as exportações para absorver o incremento demográfico, ainda mais o são para absorver o excedente real

ou virtual da população economicamente ativa, que se dedica à agricultura e a outras ocupações congêneres. Constata-se a repetida incidência deste fato, quer seja no México, na Argentina ou em outros países latino-americanos, ficando, assim, comprovado ser esse aspecto comum característico do problema do desenvolvimento econômico nesta região. Nem a própria Venezuela escapa a esta regra geral, não obstante o marcado crescimento de suas exportações, conforme teremos oportunidade de ver mais adiante.

Têrmos variáveis no problema de desenvolvimento econômico

3. É evidente que os termos do problema do desenvolvimento econômico variam com os diversos países, configurando-se de acordo com a relativa importância de determinados fatores, dos quais citaremos, aqui, apenas, aqueles que estão diretamente ligados ao assunto. Sendo seu objetivo o incremento da produtividade, além de contar com recursos naturais e uma população capaz de assimilar o progresso técnico, deve o país em apêço dispor dos meios necessários para efetuar o imprescindível aumento no montante do capital aplicado por trabalhador empregado, quer na agricultura, quer na indústria, quer nos transportes. Deduz-se, em consequência, que, quanto maior for a proporção da população subordinada a um sistema pré-capitalista ou semicapitalista, e quanto mais acelerado for o ritmo do aumento dessa população, tanto maior será, também, a necessidade de capital. Quase todos os países latino-americanos têm enfrentado graves obstáculos, que lhes vêm dificultando a formação, por meio de poupança interna, dos capitais de que necessita. Surge, também, outro elemento limitativo de igual importância: consiste ele no montante das exportações de que se disponha para transformar a poupança em importações de bens de capital, oriundos, principalmente, dos grandes centros industriais. Diga-se, desde já, que, também, em relação a este aspecto, notam-se apreciáveis contrastes de um país para outro. Estas diferenças, unidas à carência de capital, contribuem, conjuntamente com outros fatores, para a variação dos termos do problema de desenvolvimento econômico.

Com o único propósito de salientar algumas destas diferenças, procurando mesmo não tocar na matéria contida na segunda

seção dêste estudo, examinemos o Quadro 1 — que nos mostra: o valor, em dólares, *per capita*, das exportações, a taxa média de aumento anual da população e a percentagem desta que se dedica à agricultura — a fim de formarmos uma noção bem clara da parte da população que, possivelmente, permanece em estado pré- ou semicapitalista.

QUADRO 1

CRESCIMENTO DA POPULAÇÃO

POPULAÇÃO ATIVA POR OCUPAÇÕES, E EXPORTAÇÕES EM DÓLARES "PER CAPITA"
NA AMÉRICA LATINA

P A Í S E S	AUMENTO DEMOGRÁ- FICO, 1937-1949 % ANUAL	PERCENTAGEM DO TOTAL DA POPULAÇÃO ECONÔMI- MENTE ATIVA		EXPORTAÇÃO "PER CAPITA" EM DÓLARES	
		Proporção empregada na agricultura	Proporção empregada na produção primária	1935- -1939	1945- -1948
Argentina.....	15,4	36		38,5	79,1
Bolívia.....	18,8			10,3	18,7
Brasil.....	23,3	67	70,2	7,9	16,7
Colômbia.....	23,0	74	75,6	9,1	21,3
Costa Rica.....	31,8			14,8	26,1
Cuba.....	11,7	41	41,8	34,5	118,8
Chile.....	20,7	36	41,0	29,8	47,0
Equador.....	18,5			4,4	11,3
São Salvador.....	24,1			10,7	16,1
Guatemala.....	30,6			6,0	11,7
Haiti.....	25,9			2,7	7,3
Honduras.....	21,2			8,6	14,5
México.....	25,4	65	67,2	9,5	15,6
Nicarágua.....	23,2	73	74,2	5,6	11,1
Panamá.....	25,9	72	52,4	6,6	10,4
Paraguai.....	30,6			7,4	19,6
Peru.....	21,4	62	64,2	13,5	20,3
Rep. Dominicana....	36,3			10,2	32,3
Uruguai.....	10,8			25,9	66,4
Venezuela.....	27,4	51	53,1	69,7	155,4
TOTAL.....	22,2			15,9	34,9

FONTE: Centro de Pesquisas Econômicas — Comissão Econômica para a América Latina.

NOTAS: Fontes oficiais em cada país forneceram os respectivos dados fundamentais; The Foreign Trade of Latin America, publicação do U. S. Tariff Commission; Economic Survey of Latin America, da CEPAL; Statistical Yearbook e Demographic Yearbook, ambos publicados pelas Nações Unidas; Foreign Commerce Weekly, publicação do U. S. Department of Commerce. As estatísticas relativas à percentagem da população empregada na agricultura, bem como na produção primária, correspondem aos anos seguintes para os países assinalados: Colômbia, 1938; Brasil, Chile, México, Nicarágua e Peru, 1940; Venezuela, 1941; Cuba, 1943; Panamá, 1945; e Argentina, 1947.

Reportando-nos ao exemplo que nos oferece o México, é fácil perceber em que forma tão aguda se apresentam, nesse país, os termos do problema do desenvolvimento econômico.

De uma parte, é elevado o ritmo de crescimento da população, e é muito alta a proporção dessa população que se dedica à agricultura; conseqüentemente, são muito grandes as necessidades potenciais de capital. De outra parte, suas exportações, que deveriam suprir estas necessidades, na realidade figuram entre as mais exíguas do continente, segundo os dados *per capita* ali divulgados. Deparamos as mesmas condições no Brasil. Todavia, encontram-se nestes dois países as maiores populações de toda a América Latina, razão pela qual tais fatos adquirem grande importância.

Já em Cuba vamos encontrar uma situação mais favorável, pois o ritmo de crescimento da sua população é comparativamente menor, como, também, é menor a percentagem da população ocupada na agricultura. Ademais, as exportações *per capita*, desse país, são as mais elevadas da América Latina, juntamente com as da Venezuela. Há alguma semelhança, a esse respeito, entre os dois países; mas, enquanto na Venezuela as exportações cresceram marcadamente, em Cuba elas estiveram sujeitas aos fatores depressivos comuns à maioria dos países latino-americanos.

Finalmente, para não entrar em muitos detalhes, referimo-nos à Argentina, cujo crescimento demográfico é menor. A proporção da população argentina, que figura como sendo economicamente ativa na lavoura, é igual à do Chile e inferior às percentagens apuradas para os outros países. A despeito da tendência ao declínio, que apresentam desde a crise mundial as exportações argentinas — como, aliás, já assinalamos — acusam, todavia, uma elevada cifra *per capita*, se bem que esta não alcance o nível atingido pela Venezuela e por Cuba. Mas, dada a propensão à queda que apresenta esta cifra — considerada em dólares de poder aquisitivo constante — não deveria causar admiração o fato do desenvolvimento econômico argentino achar-se seriamente embaraçado pela deficiência dessas exportações.

Indica-nos esta ocorrência que, para compreender os termos do problema de desenvolvimento econômico, não basta considerar o valor e o volume das exportações num dado momento,

devendo, também, ser levada em conta a intensidade da sua expansão. Exportações que são ostensivamente adequadas, dentro de pouco tempo podem se tornar deficientes, caso o ritmo de crescimento interno seja intensificado. Voltaremos, mais tarde, à consideração desse fato. Limitar-nos-emos, aqui, a observar que, pondo de parte o caso da Venezuela, ao qual já foi feita alusão, o aumento do volume físico das exportações, em geral, parece ser insuficiente para suprir as necessidades de importação provocadas pelo processo de desenvolvimento econômico (1).

Abstraído-se o exemplo acima referido, vamos encontrar aqui o segundo denominador comum. De acordo com os argumentos já expostos, o primeiro desses denominadores é a deficiência das exportações, com relação à sua capacidade para absorver tanto o incremento da população como o excedente desta, decorrente do progresso técnico. Agora, temos o segundo denominador comum, isto é, a deficiência dessas exportações em relação à sua capacidade de suprir a procura emergente do desenvolvimento econômico. Revela-se, então, outro fenômeno da máxima relevância: a persistente tendência ao desequilíbrio do balanço de pagamentos, fenômeno em geral inerente ao processo de desenvolvimento econômico. Trataremos, agora, de analisar esse fenômeno.

Aumento da Renda e desequilíbrio

4. O problema econômico fundamental da América Latina consiste em aumentar a renda real *per capita*, por meio de um incremento da produtividade, uma vez que a elevação do nível de vida das massas mediante uma redistribuição de rendas tem alcance muito limitado. Torna-se necessário, para se poder efetuar o aumento da renda *per capita*, incrementar a renda total, sendo que esta expansão deveria se processar com maior intensidade que o ritmo do crescimento demográfico. Em tal ocorrência as importações tenderão, igualmente, a aumentar mais intensamente que a população. Se as exportações não aumentarem paralelamente, sobrevirá, necessariamente, um desequilíbrio no

(1) Atendendo ao propósito de simplificação, limitar-se-á esta análise à consideração das exportações e das importações, não compreendendo qualquer referência aos outros itens do Balanço de Pagamentos que poderiam facilmente ser incluídos aqui.

balanço de pagamentos, com suas conhecidas manifestações na economia interna.

No intuito de esclarecer o fenômeno, suponhamos um caso hipotético de equilíbrio dinâmico, no qual se verifica o mesmo ritmo de expansão, quer nas exportações e na renda, quer na população, seguindo as importações cadência idêntica no que diz respeito ao seu incremento. Neste caso, traduz-se o equilíbrio dinâmico num nível invariável de produtividade, não auferindo, por conseguinte, qualquer incremento a renda *per capita*. Admitamos, agora, que sejam introduzidos melhoramentos técnicos na produção agrícola destinada ao mercado interno, elevando-se, assim, sua produtividade e, conseqüentemente, a renda. Vejamos quais os efeitos dêste movimento.

Os aludidos melhoramentos técnicos permitem aumentar a produção enquanto diminui o número de trabalhadores ali ocupados. Transparecem, assim, ato contínuo, seus dois resultados imediatos: de uma parte, aumento da produtividade por trabalhador e, de outra, excedente de mão de obra na agricultura. Ao mesmo tempo, apura-se um acréscimo à renda real da coletividade, proveniente da agricultura, pois o incremento à produtividade se manifesta, quer na forma de lucros maiores para os produtores, quer em benefício direto para os consumidores, que aproveitarão da baixa nos preços. Outrossim, a absorção, por outras atividades, da mão-de-obra excedente refletir-se-á em novo incremento à renda real, o qual, adicionado ao acréscimo anterior, constituirá o aumento total da renda dessa coletividade.

Vejamos, agora, como, em seguida, aparece o desequilíbrio. Do aumento da renda da coletividade uma fração será aplicada em importações, cujo total ultrapassará os limites que seriam atingidos pelo seu crescimento normal, levando-as a superar as exportações. Para isso não é imprescindível que varie o coeficiente de importação; entretanto, é bem possível que o referido coeficiente aumente, sendo sua elevação determinada por dois fatores: em primeiro lugar, pela necessidade de se aumentar o volume das importações de bens de capital, a fim de possibilitar a expansão da produtividade, e, em segundo lugar, devido a certas reações características dos países da periferia. Ensina-nos a experiência que, num dado momento, o coeficiente de importação é muito baixo nos setores de limitada produtividade e renda

individual reduzida, elevando-se, progressivamente, à medida em que aumentam os grupos de maiores rendas. Desta forma, verifica-se que o aumento da renda individual, quer dos produtores primários, quer dos consumidores, provoca uma expansão no coeficiente de importação do grupo assim favorecido, contribuindo, destarte, para incrementar o coeficiente total. Assim sendo, o desequilíbrio entre a importação e a exportação seria ainda maior.

O desequilíbrio da procura interna acha-se estreitamente relacionado ao anteriormente referido. Não resta dúvida de que o aumento é contrabalançado pelo valor dos bens e serviços que lhe deram origem (1), de modo que, se parte dêste incremento é aplicado em importações, reduzir-se-á na mesma medida a procura interna, dando origem, assim, a um desequilíbrio no que diz respeito à maior oferta agora disponível.

No exemplo hipotético acima delineado, não poderia sobrevir êste desequilíbrio, em face do ritmo uniforme de expansão que o caracteriza, isto é, o acréscimo das importações corresponderia ao incremento da renda total e o de ambas, ao da exportação. Ademais, a contração da procura interna, motivada pela expansão das importações, seria contrabalançada pelo aumento normal da renda proveniente das atividades de exportação e da procura interna estimulada por êsse aumento.

Poder-se-ia admitir que, se a mão-de-obra deslocada da produção agrícola, destinada ao mercado interno, fôsse utilizada na produção para a exportação, aumentando, assim, o volume desta última, não se teriam manifestado os desequilíbrios acima assinalados. Examinar-se-á essa conjectura com a devida atenção, no fim dêste capítulo; entrentes, tendo em mira manter a seqüência desta exposição, analisaremos outros aspectos dêste problema.

Até o presente momento, consideramos, apenas, o caso de introdução do progresso técnico nas atividades agrícolas destinadas ao mercado interno. Mas qual seria o resultado da sua aplicação às atividades da exportação? Neste caso, como aliás no precedente, pressupõe-se que a procura externa das exportações

(1) Esta afirmação não é teoricamente exata, pois, em todo processo crescente de produção, a renda líquida é sempre superior ao valor da produção terminada. Os objetivos que aqui se têm em vista não justificam, porém, complicar o texto com êsse refinamento teórico.

do país em aprêço aumenta na mesma medida constante e uniforme que caracteriza sua expansão demográfica, não admitindo essa procura maior intensidade, no tocante ao ritmo de incremento das ditas exportações. Assim sendo, o excedente da mão-de-obra, criado pelo progresso técnico, não encontraria emprêgo nas atividades ligadas à exportação. Se, com o intuito de ocupar economicamente essa mão-de-obra, fôr incentivado o estabelecimento de indústrias e outras atividades, verificar-se-á correspondente acréscimo na renda real, conforme observamos no exemplo anterior, sendo idêntica, também, sua repercussão no Balanço de Pagamentos e nas atividades internas.

E' evidente, se o aumento da renda nacional de um país fôr mais intenso que o crescimento de sua população, mas, ao mesmo tempo, as exportações crescerem com a mesma intensidade que a renda nacional, que, então, não haverá desequilíbrio. Não é isso, entretanto, o que se tem passado na maioria dos países latino-americanos no último quarto de século, conforme ficará demonstrado no capítulo seguinte. Contribui, assim, essa análise para facilitar a percepção da origem de certas tendências ao desequilíbrio crônico do balanço de pagamentos, que se manifestam em alguns desses países, que pretendem elevar o nível de sua produtividade e o padrão de vida de seu povo. Incontestavelmente, a inflação tem sua parte de responsabilidade nesse desequilíbrio, muitas vezes parte principal. Entretanto, se é a realidade que procuramos apurar, teremos que separar o fenômeno orgânico de desenvolvimento econômico do fenômeno circunstancial da inflação. Na medida em que não se reajuste, de uma maneira ou de outra, o coeficiente de importação, quando a renda total aumente mais intensamente que as exportações, e enquanto não houver inversões de capitais estrangeiros, a fim de dar tempo a êsse reajustamento, estará presente a tendência ao desequilíbrio, provocando inevitáveis repercussões monetárias, haja ou não haja inflação.

Pôsto que, em geral, a inflação dá margem a um considerável acréscimo nas importações de bens de capital, poderia parecer que, caso estas fôssem pagas com fundos provenientes de poupança real, e não mediante recursos inflacionários, não haveria desequilíbrio. Todavia, como, apenas, uma fração da renda, que outrora se consumia e que atualmente é poupada, era aplicada

nas importações, de acôrdo com o coeficiente, e tendo em vista que, na nova situação, tôda ela será assim aplicada, adviria o desequilíbrio da mesma forma, mesmo no caso da capitalização se efetuar sem inflação.

O excedente de mão-de-obra na produção primária e as exportações

5. Acabamos de ver como o desenvolvimento econômico, fazendo crescer a renda mais intensamente que a população, acarreta fenômenos de desequilíbrio, os quais se devem ao fato de que as exportações são insuficientes para fazer frente às exigências de importação derivadas do próprio desenvolvimento. Em outras palavras, a capacidade de importação não cresce na mesma medida que as necessidades de importação. Ficou igualmente demonstrado que, da mesma forma, as exportações se revelam deficientes no que diz respeito à absorção, não sòmente do incremento da população, como também do excedente desta, provocado pelo progresso técnico da produção primária.

Encontram-se, porém, outras possibilidades, no campo da economia internacional, que permitiriam uma expansão considerável das atuais exportações da América Latina. Julga-se, às vêzes, que os países de produção primária pudessem, talvez, como era outrora o caso, ter mantido o ritmo de crescimento das suas exportações, se, ainda, estivessem dispostos a aceitar, em pagamento destas, importações provenientes dos centros industriais, que, por sua vez, deveriam atuar reciprocamente. E, se assim fôsse, não haveria motivo para o aparecimento do fenômeno de desequilíbrio, a que já nos referimos.

Está fora dos objetivos dêste trabalho discutir problemas de política econômica ou apontar vantagens e inconvenientes de soluções alternativas. Resta, contudo, uma pergunta objetiva, que pode ser feita e que se refere, diretamente, à análise empreendida aqui: na hipótese dos países típicos de produção primária, tais como aquêles do continente latino-americano, empregarem, nas atividades de exportação, quer o excedente de mão-de-obra criado pelo progresso técnico, quer o incremento vegetativo de sua população, seria, a capacidade de importação dos centros industriais, suficientemente grande, para permitir a

absorção de tão vultoso aumento das exportações latino-americanas?

Para poder responder a esta pergunta, devemos, primeiro, examinar, do ponto de vista histórico, os resultados da introdução do progresso técnico, no tocante à distribuição do trabalho entre a população.

E' incontestável que, se fôr baixo o nível técnico, será elevada a proporção da população que se dedica à agricultura e outros ramos da produção primária. Do mesmo modo, à medida em que se expande a técnica, diminui o número de trabalhadores rurais, aumentando-se, ao invés, a proporção da população empregada na indústria, no comércio, nos transportes e em outros serviços.

Há cêrca de um século, 67 por cento da população norte-americana, economicamente ativa, concentrava-se na produção primária, enquanto que, atualmente, aí se concentram, apenas, 27 por cento. Já tivemos ensejo de assinalar que, na Argentina, apenas 36 por cento da população economicamente ativa continuam nestas atividades, se bem que representem elas a principal fonte de exportação daquele país. Por outro lado, em países onde impera, ainda, um regime agrícola quase que exclusivamente pré-capitalista, encontramos, em geral, pelo menos 50 por cento da população economicamente ativa na lavoura, e, em determinados casos, essa proporção se acerca de 70 por cento.

Nada tem de arbitrário o modo como se distribui a população economicamente ativa. Segundo o país e a época, depende êle do nível da técnica produtiva e da quantidade, bem como da qualidade, dos recursos de tôda espécie aos quais essa técnica poderá vir a ser aplicada. Onde é baixo o nível de progresso técnico, incontestavelmente ocorre que, sendo reduzido o grau da produtividade, grande proporção da população economicamente ativa e dedica-se à produção de gêneros alimentícios, matérias primas e à sua elaboração elementar. À medida em que se desenvolve a técnica, porém, e menor quantidade de mão-de-obra é exigida na produção de maior volume de produtos primários, o excesso da população economicamente ativa e o seu incremento vegetativo normal vão sendo absorvidos pelas atividades industriais, pelos transportes, e pelo comércio, sendo êste movimento demográfico consequência natural da expansão

dos mercados e da especialização e diversificação da produção. Da mesma maneira, à medida em que aumenta a produtividade e a renda real *per capita*, verifica-se uma expansão proporcional na procura de determinados serviços pessoais e, ademais, o Estado, cujas funções, também, demonstram tendência a se desdobrarem, começa a absorver crescente fração do incremento dessa renda real, assim como da própria população economicamente ativa.

Lógicamente, à medida em que o progresso técnico se estende aos países da periferia e mormente quando penetra nos setores pré-capitalistas e semicapitalistas de sua economia, ocasiona transformações radicais na distribuição das populações economicamente ativas ali localizadas.

Haverá qualquer motivo de maior importância que nos faça crer que as conseqüências da extensão da técnica à periferia não coincidiriam com os resultados observados nos países onde outrora desenvolveu-se êste processo?

Suponhamos, por um instante, que os países da periferia, à medida em que se elevasse a produtividade de sua produção primária, determinassem continuar a empregar nessa atividade a mesma proporção de sua população. Conduziria tal decisão à saturação do mercado mundial com produtos de produção primária, tornando-se impossível sua elaboração, seu transporte e sua distribuição devido à falta de mão-de-obra economicamente ativa para completar essas operações, de acordo com o grau de progresso técnico já atingido. Haveria, por conseguinte, excesso de mão de obra na produção primária e carência da mesma na produção secundária.

E' evidente que nada disso é admissível, quer de um ponto de vista lógico, quer em face da experiência, pois, o progresso da técnica, estabelece elos de interdependência entre os diversos ramos da atividade econômica que não podem ser alterados por capricho. Assim como o desenvolvimento da indústria, dos transportes, do comércio e de outros serviços depende da mão-de-obra que se torna supérflua na produção primária, esta última, por sua vez, não poderá prosseguir no seu impulso de expansão se naquela outra não se verificar um desenvolvimento correspondente.

Daí, compreende-se que não se trata de saber se devem a indústria e outras atividades similares ser desenvolvidas em face do crescimento da produtividade das atividades primárias; consiste o problema em apurar onde se deve efetuar o incremento da indústria decorrente da expansão do progresso técnico, isto é, se é nos centros industriais já estabelecidos ou se é nos novos centros industriais que se vão desenvolvendo.

A premissa da mobilidade dos fatores produtivos

6. Embora muitos dos países periféricos, entre os quais figuram os da América Latina, parecem já haver decidido da conveniência de inclusão do desenvolvimento industrial no seu programa econômico, não deixa de ter interesse o exame das condições que se tornariam necessárias caso fôsse tomada a decisão contrária, isto é, se ficasse determinado que os centros industriais já estabelecidos continuassem a desenvolver sua indústria enquanto que a periferia se limitasse à produção primária.

Já tivemos ensejo de indicar que a aplicação do progresso técnico à produção primária cria um excesso de população economicamente ativa que poderá vir a ser absorvido pela indústria e por outras atividades. Destarte, se o subsequente desenvolvimento de tôdas essas atividades não se efetuasse na periferia, teria necessariamente que se operar nos grandes centros, os quais ver-se-iam obrigados a absorver, não somente o referido excesso de mão-de-obra, mas, também, o incremento natural, vegetativo, da população que não pôde ser absorvida pela sua própria produção primária.

A plena mobilidade da população, em consequência, tornar-se-ia essencial, ou melhor, o excesso da população economicamente ativa da periferia teria que se dispor a emigrar, vencendo sua natural resistência. Ao mesmo tempo, os centros industriais deveriam estar prontos a receber essas grandes massas de imigrantes que, habituados a salários relativamente baixos, teriam grandes vantagens na concorrência com a mão de obra dos referidos centros.

Fica, assim, comprovado que a tese propalada — segundo a qual os países periféricos continuariam a desenvolver, exclu-

sivamente, sua produção primária, conforme o fizeram durante determinada fase do processo de expansão da técnica, e de acordo com os preceitos da divisão internacional do trabalho — baseia-se em premissas que são inconciliáveis com a realidade econômica e social do mundo, tal qual se apresenta desde que teve início o referido processo. São amplas as conseqüências lógicas da premissa de mobilidade dos fatores produtivos, na qual se fundamenta o conceito teórico de divisão internacional do trabalho, e não devem elas ser perdidas de vista quando se recorre à teoria para interpretar a significação daquela realidade.

Se houvesse sido cumprida, na íntegra, essa premissa de mobilidade, as repercussões econômicas e sociais do progresso técnico e a sua forma de expansão universal teriam, sem dúvida, sido bastante diversas. Teremos ocasião de voltar ao assunto nos capítulos seguintes.

CAPÍTULO II — O ENFRAQUECIMENTO DA CAPACIDADE DE IMPORTAÇÃO DA AMÉRICA LATINA NOS ÚLTIMOS 25 ANOS.

O volume físico das exportações latino-americanas e seus preços relativos

1. Verificamos que, à medida em que a renda *per capita* aumenta em virtude do incremento da produtividade, pelo fato mesmo de que a renda total cresce mais que a população, as importações tendem igualmente a aumentar mais que esta.

A fim de que não houvesse desequilíbrio constante no balanço de pagamentos, teria sido necessário que a capacidade de importação de um país, em plena fase de crescimento, se desenvolvesse com a mesma intensidade que a tendência das importações ou, alternativamente, que o coeficiente destas diminuísse na medida necessária.

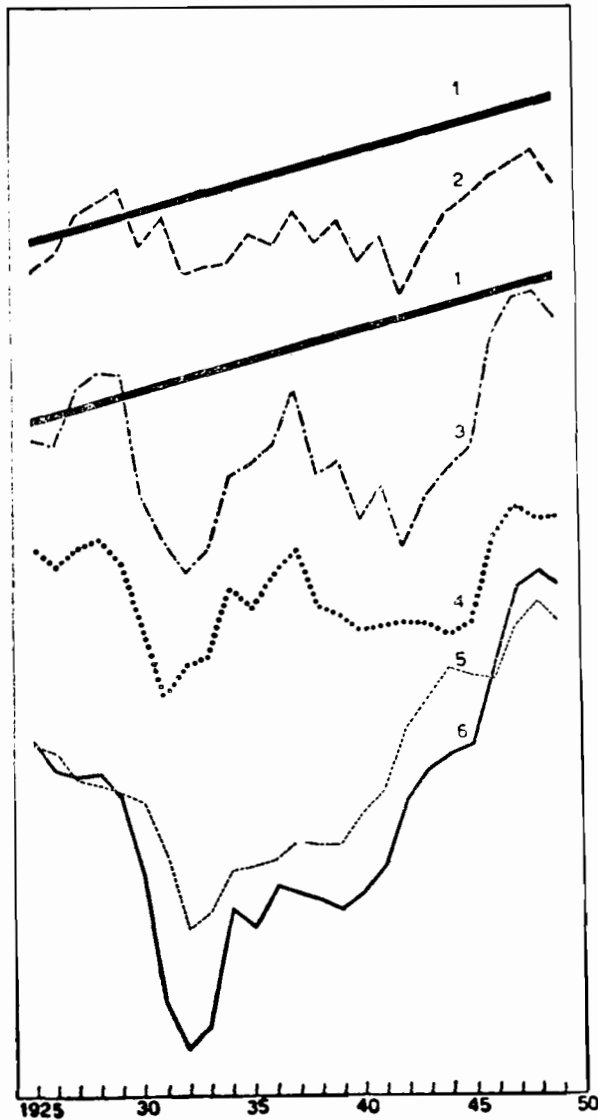
Na segunda parte deste trabalho, pretendemos examinar a forma pela qual se apresentou este fenômeno, nos diversos países latino-americanos, durante os últimos 25 anos (1). Antes,

(1) O autor se refere aos estudos especiais por países, publicados conjuntamente com o presente pela Comissão Econômica para a América Latina. (Nota da Redação.)

GRÁFICO 1

POPULAÇÃO, EXPORTAÇÕES E CAPACIDADE DE IMPORTAÇÃO DA AMÉRICA LATINA

- 1 População
 - 2 Volume físico das exportações
 - 3 Capacidade de importação da América Latina
 - 4 Relação das trocas da América Latina
 - 5 Preços de importação da América Latina
 - 6 Preços de exportação da América Latina
- Escala logarítmica*



porém, e com o propósito de prosseguir nesta análise, devemos observar, dentro dos limites da América Latina, em que medida o aumento da capacidade de importação corresponde ao crescimento da população.

Fundamentalmente, a capacidade de importação depende da quantidade de produtos exportados por determinado país, e da relação entre o preço desses produtos e o das importações. Não resta dúvida quanto à influência exercida pelas inversões de capitais estrangeiros sobre a capacidade de importação; porém, a possibilidade de pagamento dos juros e da amortização correspondentes a esses capitais, depende, da mesma forma, do total das exportações e dos seus preços relativos. Este aspecto, todavia, não será estudado nesta oportunidade.

Vejamos, em primeiro lugar, a evolução das exportações latino-americanas. Com este objetivo, foi calculado um índice das variações do volume físico dessas exportações, computadas a preços constantes para os produtos exportados pelos países, que representam 95 % da exportação total latino-americana, tendo-se, em seguida, comparado esse índice com o crescimento da população, conforme as curvas 2 e 1, respectivamente, no gráfico 1. Estas duas curvas foram juxtapostas durante o quinquênio 1925-29, no intuito de facilitar o estudo comparativo. Os dados correspondentes são apresentados no quadro 2A, que contém, igualmente, outras estatísticas a que nos referimos nesta seção. Estas curvas, assim como todas as outras nos gráficos pertinentes a este capítulo, estão apresentadas em escala semilogarítmica, de maneira a facilitar a comparação da intensidade de variação dos fenômenos assinalados. É impressionante a extensão da repercussão adversa da crise econômica mundial sobre as exportações. Observaremos que o índice demonstra forte queda, a partir do princípio dos anos 30, e, não obstante recuperar, mais tarde, uma parte do terreno perdido, mantém-se, durante todo esse decênio, em nível muito baixo, em comparação com os correspondentes dados referentes à população. Foi somente quando se verificou o notável aumento das exportações, ocorrido durante os anos 40, que o nível destas ultrapassou o observado antes da crise; por exemplo, durante o período 1945-49, as exportações latino-americanas ultrapassavam, apenas, de 16,3% as ci-

QUADRO 2-A

POPULAÇÃO, EXPORTAÇÕES E CAPACIDADE DE IMPORTAÇÃO DA
AMÉRICA LATINA — 1925-1949
BASE DOS ÍNDICES: 1937 = 100

ANOS	Popu- lação (milhões)	Índice do volume físico das expor- tações		Índice dos preços		Relação de trocas	Índice da capaci- dade de impor- tação	
		Total	Per capita	Expor- tação	Impor- tação		Total	Per capita
1925	97,0	84,6	103,8	135,9	134,0	101,4	85,8	105,3
1926	98,9	88,4	106,4	124,7	131,0	95,2	84,2	101,3
1927	100,7	99,0	117,0	121,7	120,0	101,4	100,4	118,7
1928	102,6	103,0	119,5	122,9	119,0	103,3	106,4	123,4
1929	104,3	108,7	124,1	113,2	117,0	96,7	105,1	120,0
1930	105,9	90,4	101,6	90,2	113,0	79,8	72,1	81,0
1931	107,4	98,1	108,6	61,6	95,0	64,8	63,6	70,4
1932	109,3	82,0	89,3	53,4	76,0	70,3	57,6	62,7
1933	111,0	84,7	90,8	57,8	80,0	72,3	61,2	65,6
1934	112,8	85,6	90,3	81,5	91,0	89,6	76,7	80,9
1935	114,9	93,8	97,1	77,6	92,0	84,3	79,1	81,9
1936	117,2	90,3	91,7	87,6	94,0	93,2	84,2	85,5
1937	119,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1938	121,6	91,1	89,1	83,4	99,0	84,2	76,7	75,0
1939	124,3	97,0	92,9	81,5	99,0	82,3	79,8	76,4
1940	126,5	85,7	80,6	85,5	109,0	78,4	67,2	63,2
1941	129,2	93,3	85,9	93,4	117,0	79,8	74,4	68,5
1942	131,5	77,6	70,2	113,9	141,0	80,8	62,7	56,7
1943	134,2	88,9	78,8	124,7	154,0	80,9	71,9	63,7
1944	136,9	99,8	86,8	130,7	169,0	77,3	77,1	67,0
1945	139,9	104,5	88,9	133,8	167,0	80,1	83,7	71,2
1946	142,6	111,6	93,2	171,3	163,0	105,1	117,3	97,9
1947	145,2	115,6	94,8	217,5	191,0	113,9	131,7	108,0
1948	148,3	120,8	97,0	229,5	208,4	110,1	133,0	106,7
1949	150,7	109,8	86,7	218,1	195,5	111,6	122,5	96,8
Percentagem da variação sobre a média anual 1925-29								
1945-49/	44,3	16,3	-19,4	56,8	49,2	4,6	22,1	-15,6
1949	49,6	13,5	-24,2	76,3	57,7	12,0	27,2	-14,9

FONTE: Centro de Pesquisas, Comissão Econômica para a América Latina das Nações Unidas.

NOTAS: População calculada com os dados oficiais de cada país, e do Boletim Mensal de Estatística das Nações Unidas.

Obteve-se o índice do volume físico das exportações ponderando os índices nacionais do volume físico pelo valor em dólares EE. UU. das suas exportações em 1937.

O índice de preços de exportação obteve-se dividindo o índice do valor das exportações latino-americanas em dólares pelo índice do volume físico das exportações.

O índice de preços de importação corresponde à média aritmética direta do índice de preços de exportação do Reino Unido em dólares EE. UU. e ao índice de preços de exportação dos artigos manufaturados dos EE. UU.

O índice da capacidade de importação obteve-se multiplicando a relação de trocas pelo índice do volume físico das exportações.

fras referentes ao período 1925-29, ao passo que a população total latino-americana registrava um crescimento de 44,3% nesse mesmo período. O volume físico das exportações *per capita* havia, pois, diminuído em 19,3% durante o referido quarto de século.

Infelizmente, as variações das relações de troca, longe de demonstrarem qualquer tendência no sentido de compensar êsse fenômeno, serviram, apenas, para agravá-lo. Com o propósito de medir essas variações, foi calculado um índice dos preços das exportações latino-americanas, cujas flutuações são apresentadas na curva 6 do aludido gráfico. Teria sido interessante comparar êsses preços com os das importações; não existem, porém, dados adequados a todos os países. Enquanto se procedia a uma investigação mais pormenorizada do assunto, foram utilizados os preços médios da exportação norte-americana e britânica, como base aproximada do preço pago pelos países latino-americanos para as suas importações. O índice dessa média encontra-se traçado na curva 5 do referido gráfico.

A relação entre os respectivos preços de exportação e de importação, assim calculados, permite-nos estabelecer as relações de troca para a América Latina, conforme a curva 4 do gráfico. E' de interesse notar que, em seguida ao alto nível que alcançaram antes da crise mundial, isto é, durante o período 1925-29, as relações de troca registraram sensível enfraquecimento durante a aludida crise; há em seguida uma recuperação considerável, mas a melhoria é apenas transitória, pois caem novamente, mantendo-se nesse nível inferior até princípios dos anos 40. Começam, então, a elevar-se novamente até que, ao terminar o decênio, conseguem ultrapassar o nível obtido no início do referido quarto de século. Desta maneira, a média do quinquênio 1945-49 ultrapassa a do período 1925-29 em 4,6%.

Esta análise permite-nos fazer o cálculo do índice das variações da capacidade de importação latino-americana. Com êsse fito, multiplicou-se o índice do volume físico das exportações pelo índice das relações de troca. O índice resultante indica as variações do volume físico de produtos que a América Latina poderia importar em função do volume físico exportado e dos

preços relativos dessa exportação. As flutuações do novo índice são traçadas pela curva 3 do referido gráfico.

No decorrer do período em aprêço a redução da capacidade de importação latino-americana foi mais intensa do que a verificada no volume físico das exportações, devido ao fato de se terem agravado as relações de troca. O índice, apesar das suas flutuações, mantém-se abaixo do nível da população, verificando-se que, somente nos últimos anos do período, a capacidade de importação tende a aproximar-se do nível que teria alcançado, se tivesse aumentado na mesma medida que a população. Todavia, a capacidade de importação, em 1945-49, ultrapassava o nível que havia registrado em 1925-29 em, apenas, 22,1% enquanto que a população, conforme já indicamos, aumentou 44,3% nesse ínterim. A capacidade de importação *per capita*, por conseguinte, diminuiu 15,6% nesse período.

A fim de facilitar o estudo comparativo, apresentaremos, em seguida, um quadro (2B) em que se encontram resumidas as médias quinquenais correspondentes aos dados anuais contidos no quadro 2A.

QUADRO 2-B

POPULAÇÃO, EXPORTAÇÕES E CAPACIDADE DE IMPORTAÇÃO DA AMÉRICA LATINA, 1925-1949

VARIAÇÕES SÔBRE A MÉDIA ANUAL 1925-1929

ANOS	População	Índice do volume físico das exportações		Índice dos preços		Relação de troca	Índice da capacidade de importação	
		Total	Per capita	Exportação	Importação		Total	Per capita

Porcentagem da variação sôbre a média anual 1925-29

1930-34	8,5	- 8,8	-15,8	-44,3	-26,7	-24,3	-31,3	-36,6
1935-39	18,6	- 2,4	-17,5	-30,5	-22,1	-10,8	-12,9	-26,3
1940-44	30,8	- 7,9	-29,5	-11,4	11,1	-20,3	-26,7	-44,9
1945-49	44,3	16,3	-19,4	58,8	49,0	4,6	22,1	-15,6
1949	49,6	13,5	-24,2	76,3	57,4	12,0	27,1	-14,9

NOTA: Veja-se o Quadro 2 para fontes e anotações.

As cifras utilizadas não permitem a mensuração exata desses fenômenos; isso exigiria uma análise pormenorizada, para a qual não dispomos atualmente do tempo e dos meios necessários. Não seria, apenas, o caso de examinar e comparar os preços da exportação e da importação; teríamos interesse, ademais, em calcular a proporção do valor da exportação que permanece no país exportador. Por exemplo, dados contidos num outro estudo mostram-nos que, atualmente, o Chile recebe uma percentagem do preço internacional do cobre maior do que a que lhe era proporcionada no início do quarto de século a que nos referimos. Na Venezuela, dá-se o mesmo fenômeno com o preço de exportação do petróleo. Fatos dessa natureza, cuja repercussão poderá vir a ser enorme, não se refletem imediatamente nas variações de preços que tivemos ocasião de analisar. Ademais, os índices dos preços da exportação industrial, utilizados no cálculo dessas variações, não levam em conta melhoramentos introduzidos na qualidade dos produtos, melhoramentos esses que, sem dúvida, foram mais sensíveis no caso de produtos industriais do que no caso de produtos primários. Devemos atribuir, apenas, um valor provisório às conclusões a que chegamos, enquanto não dispomos dos resultados de investigações mais extensas.

As importações de produtos latino-americanos no E.E.UU.

2. O que não podemos negar, porém, é que, apesar de certos casos excepcionais, o ritmo de aumento do *quantum* das exportações latino-americanas, durante os últimos 25 anos, foi inferior ao do crescimento da população e não devemos esquecer que o movimento relativo dos preços não demonstrou tendência a corrigir essa diferença. Desde que a América Latina se colocou no mercado internacional, em meados do século passado, não havia ocorrido semelhante fenômeno, cuja significação, em relação ao problema do desenvolvimento econômico, é da maior importância, merecendo, por conseguinte, detalhada análise. Tendo em mira esse objetivo, examinaremos o curso das exportações da América Latina, durante este último quarto de século, para os E.E.UU. e para a Grã-Bretanha, países estes que absorvem a maior parte da exportação total latino-americana.

QUADRO 3-A

RELAÇÃO ENTRE A RENDA REAL DOS EE. UU., AS IMPORTAÇÕES PROVENIENTES DA AMÉRICA LATINA E A CAPACIDADE DE IMPORTAÇÃO DESTA, EM FUNÇÃO DAS SUAS EXPORTAÇÕES E DOS PREÇOS RELATIVOS DESTAS
VARIÁÇÕES ANUAIS

Anos	Renda real dos EE. UU.	Impor- tações pro- venientes da América Latina	Coeficiente de impor- tações da América Latina	Índice dos preços		Relação das trocas da Amé- rica Latina com os EE. UU.	Capaci- dade de importação da América Latina
				Expor- tação	Impor- tação		
	Milhões de dólares, de 1937			%			
1916	53.067	576,3	2,12	142,9	...		
1917	53.926	646,5	2,22	159,4	...		
1918	58.118	650,9	1,94	170,0	...		
1919	58.827	613,3	2,09	215,0	...		
1920	65.362	592,3	2,25	298,2	...		
1921	56.128	498,0	1,22	138,8	186	74,6	55,2
1922	52.215	655,9	1,55	120,8	153	79,0	77,0
1923	64.374	675,8	1,56	151,8	147	103,3	103,8
1924	65.051	645,7	1,54	160,3	144	111,3	106,8
1925	66.086	624,2	1,44	161,2	145	111,2	103,2
1926	69.361	673,3	1,42	154,7	146	106,0	106,1
1927	69.779	604,8	1,30	158,6	132	120,2	108,0
1928	69.637	564,7	1,25	167,9	130	129,2	108,5
1929	71.620	662,0	1,28	153,1	129	118,7	116,8
1930	69.613	580,3	0,94	116,8	123	94,9	81,9
1931	64.734	506,5	0,79	94,4	98	96,3	72,5
1932	56.961	371,4	0,69	87,0	90	96,7	53,4
1933	55.891	387,1	0,71	81,6	86	94,9	54,7
1934	60.659	400,1	0,71	91,8	93	98,7	58,7
1935	62.504	509,5	0,83	91,2	94	97,0	73,5
1936	67.964	541,7	0,77	92,4	95	97,3	78,4
1937	69.419	672,5	0,97	100,0	100	100,0	100,0
1938	68.446	544,7	0,73	83,2	98	84,9	68,8
1939	77.202	632,6	0,75	81,8	97	84,3	79,3
1940	84.681	796,1	0,80	77,8	106	73,4	86,9
1941	97.388	1.158,5	1,02	87,0	109	79,8	137,5
1942	113.149	901,4	0,76	108,4	135	80,3	107,6
1943	133.945	1.168,8	0,83	112,8	149	75,7	131,6
1944	142.690	1.389,6	0,92	114,7	175	65,5	135,3
1945	140.792	1.359,1	0,94	119,7	174	68,8	139,0
1946	120.581	1.136,1	1,04	154,9	152	101,9	172,1
1947	109.046	1.030,6	1,12	208,6	180	115,9	177,8
1948	112.199	1.038,8	1,10	226,4	188	120,4	186,0
1949	117.989	1.003,0	1,09	229,7	180	127,8	190,5

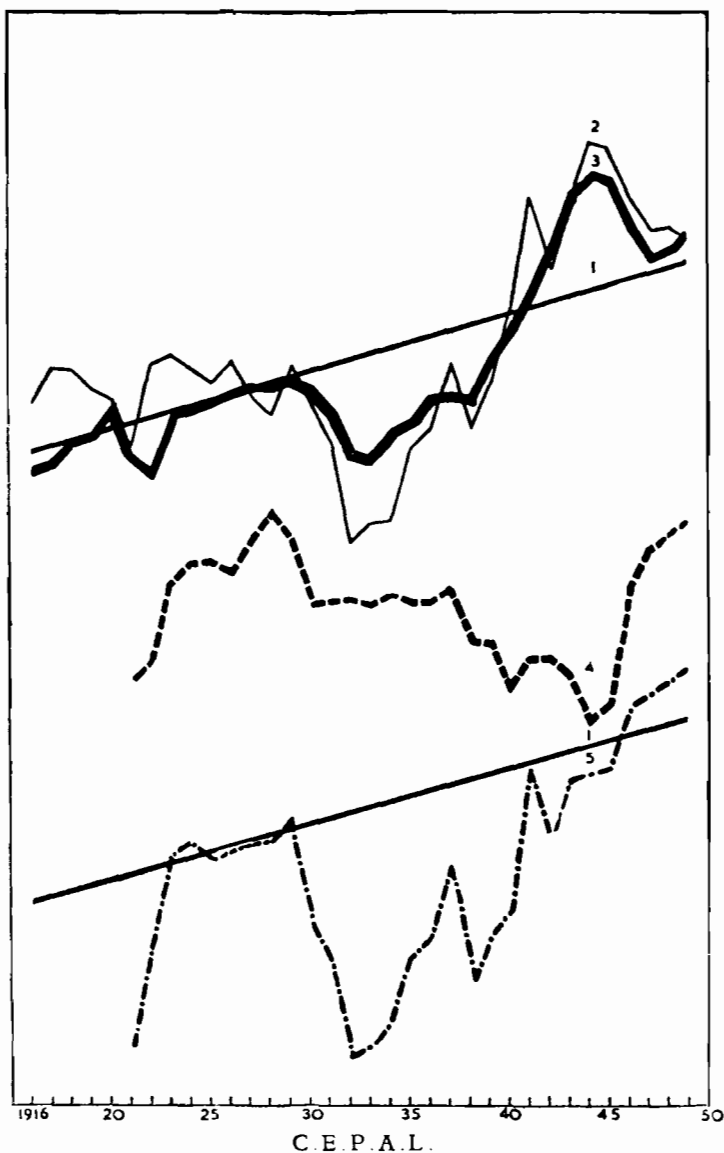
FONTE: Centro de Pesquisas, Comissão Econômica para a América Latina, das Nações Unidas (CEPAL).
NOTA: Os dados fundamentais para o cálculo da renda real, das importações e do coeficiente das importações correspondem ao *National Income in the United States*; Robert Martin: *Statistical Abstract of the United States*; *Statistical Yearbook*, Nações Unidas, e *Historical Statistics of the United States*.
Os índices de preços de exportação foram calculados pela CEPAL, utilizando-se, como base, os 14 principais produtos exportados pela América Latina aos EE. UU. Empregou-se, para preços de importação, o índice dos preços de exportação dos produtos manufaturados nos EE. UU.

GRÁFICO 2

RELAÇÃO ENTRE A RENDA REAL DOS EE.UU., AS IMPORTAÇÕES PROVENIENTES DA AMÉRICA LATINA E A CAPACIDADE DE IMPORTAÇÃO DESTA, EM FUNÇÃO DAS EXPORTAÇÕES PARA OS EE.UU. E DOS PREÇOS RELATIVOS DESTAS

- 1 População da América Latina.
- 2 Importações provenientes da América Latina.
- 3 Renda Nacional dos EE.UU.
- 4 Relação das Trocas da América Latina com os EE.UU.
- 5 Capacidade de importação de artigos provenientes dos EE.UU. para a América Latina.

Escala logarítmica



Em primeiro lugar, pretendemos estudar o caso da importação norte-americana de produtos latino-americanos. Com êste intuito, foi elaborado o gráfico 2, no qual se encontram indicadas as variações da renda real nesse país (calculada a preços constantes), conforme a curva 3, as quais foram comparadas com as referidas importações (igualmente computadas a preços constantes), isto é, segundo o seu *quantum*, estando estas representadas na curva 2. Estas curvas foram juxtapostas para o período 1925-29; as cifras correspondentes são apresentadas no quadro 3A.

O contraste dessas curvas mostra-nos que, durante os últimos 25 anos, as variações da renda real nos EE.UU. constituíram o fator dominante nas variações do volume físico das importações de produtos latino-americanos. A correlação não é absoluta, naturalmente; durante os anos 30, as importações flutuaram mais intensamente do que a renda e, no decurso de todo o período, mostram flutuações menos sensíveis, que não evidenciam qualquer relação com o movimento geral da renda. Todavia, a relação geral entre êstes fenômenos é evidente e parece indicar que as variações da renda predominam sobre outros fatores, no que diz respeito à sua repercussão sobre as importações (1).

Se multiplicarmos o índice do *quantum* das importações, acima referidas, pelo índice das relações de troca, teremos o índice da capacidade de importação da América Latina, em função dos produtos que dela importam os EE.UU. e de seus preços relativos. Êste novo índice poderá ser visto na curva 5 do aludido gráfico.

A fim de calcular as relações de troca, elaborou-se, em primeiro lugar, um índice especial dos preços dos 14 principais produtos exportados pela América Latina para os EE.UU., tendo-se relacionado, em seguida, êste índice com o correspondente aos

(1) Seria interessante poder traçar o desenvolvimento de cada produto, a fim de poder estudar o efeito do aumento dos impostos alfandegários, e de outras restrições, que, como sabemos, tiveram forte repercussão em determinados casos. É possível que o acréscimo verificado na importação de determinados artigos, especialmente durante os anos 40, em que prevalecia a procura intensificada dos períodos de guerra e de após-guerra, tenha neutralizado as conseqüências das restrições aplicadas anteriormente a outros produtos.

preços de exportação de produtos manufaturados norte-americanos. As cifras encontram-se tôdas no referido quadro.

Quais as conclusões que podemos tirar dêsses índices? Em primeiro lugar, devemos notar que, durante todo o decênio dos anos 30, a importação norte-americana, de produtos latino-americanos, demonstra forte declínio em comparação ao período 1925-29, isto é, anterior à grande crise mundial, não obstante a população ter continuado a crescer em ritmo constante. A capacidade de importação demonstra, ainda, maior declínio, devido ao enfraquecimento das relações de troca, conforme se vê no quadro 3B.

QUADRO 3-B

RELAÇÃO ENTRE A RENDA REAL DOS EE. UU., AS IMPORTAÇÕES PROVENIENTES DA AMÉRICA LATINA, E A CAPACIDADE DE IMPORTAÇÃO DESTA, EM FUNÇÃO DAS SUAS EXPORTAÇÕES, E DOS PREÇOS RELATIVOS DESTAS

VARIAÇÕES SÔBRE A MÉDIA ANUAL 1925-1929

ANOS	Renda real dos EE. UU.	Importações provenientes da América Latina	Coeficiente das importações da América Latina	Índice dos preços		Relação das trocas da América Latina com os EE. UU.	Capacidade de importação da América Latina
				Exportação	Importação		
1930-34	-11,2	-28,3	-42,5	-40,7	-28,2	-17,8	-40,8
1935-39	- 0,3	- 7,4	-39,6	-43,6	-29,0	-20,8	-26,3
1940-44	65,0	73,0	-35,1	-37,1	- 1,2	-36,1	10,4
1945-49	73,3	77,9	-20,9	18,1	28,2	- 8,6	59,5
1949	70,3	60,2	-18,7	44,4	32,0	9,1	75,6

PERCENTAGEM DAS VARIAÇÕES SÔBRE A MÉDIA ANUAL 1925-1929

1930-34	-11,2	-28,3	-42,5	-40,7	-28,2	-17,8	-40,8
1935-39	- 0,3	- 7,4	-39,6	-43,6	-29,0	-20,8	-26,3
1940-44	65,0	73,0	-35,1	-37,1	- 1,2	-36,1	10,4
1945-49	73,3	77,9	-20,9	18,1	28,2	- 8,6	59,5
1949	70,3	60,2	-18,7	44,4	32,0	9,1	75,6

Nota: Veja-se o quadro 3-A para fontes e anotações.

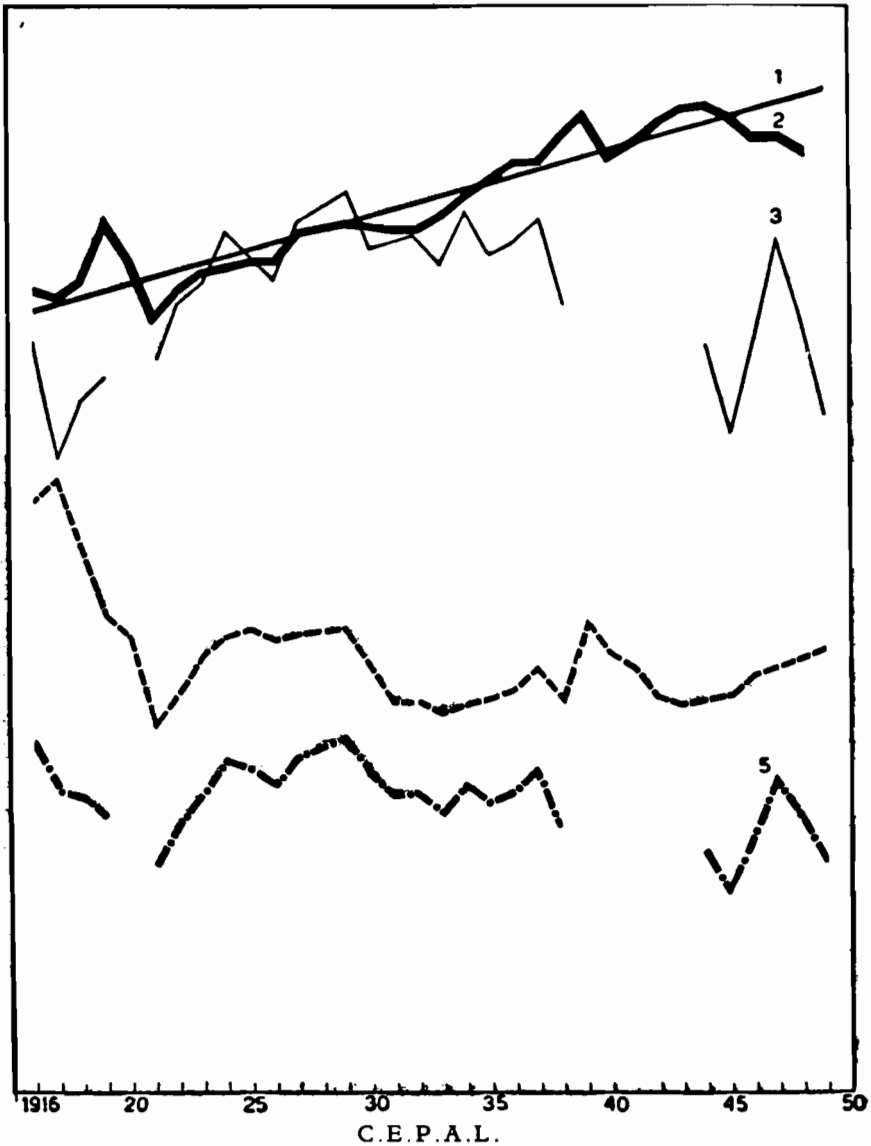
Durante os anos 40, verifica-se sensível melhoria nas importações, que voltam ao seu nível anterior, chegando a ultrapassar o aumento da população. A capacidade de importação, porém, não se desenvolveu da mesma forma; enquanto que, no período 1940-44, o índice das importações alcança 173 em relação a 1925-29, e o da população 130,8, com relação a êste último quinquênio, a capacidade de importação atinge, apenas, 110,4, devido

GRÁFICO 3

RELAÇÃO ENTRE A RENDA REAL DO REINO UNIDO, AS IMPORTAÇÕES PROVENIENTES DA AMÉRICA LATINA E A CAPACIDADE DE IMPORTAÇÃO DESTA EM FUNÇÃO DAS EXPORTAÇÕES DO REINO UNIDO E DOS SEUS PREÇOS RELATIVOS

- 1 População da América Latina.
- 2 Renda real do Reino Unido.
- 3 Importações provenientes da América Latina.
- 4 Relação das trocas do Reino Unido.
- 5 Capacidade de importação da América Latina de artigos do Reino Unido.

Escala logarítmica



QUADRO 4-A

RELAÇÃO ENTRE A RENDA REAL DO REINO UNIDO, AS IMPORTAÇÕES PROVENIENTES DA AMÉRICA LATINA E A CAPACIDADE DE IMPORTAÇÃO DESTA EM FUNÇÃO DAS SUAS EXPORTAÇÕES E DOS PREÇOS RELATIVOS DESTAS
VARIÁÇÕES ANUAIS

Anos	Renda do Reino Unido	Importações provenientes da América Latina	Coeficiente das importações provenientes da América Latina	Relação das trocas do Reino Unido	Capacidade de importação da América Latina
	Milhões de libras esterlinas de 1937			Base 1937 = 100	
1916	3.212	72,8	3,27	159,8	114,6
1917	3.157	53,4	2,74	169,6	89,2
1918	3.317	62,1	3,16	141,4	86,4
1919	3.892	66,9	2,76	116,9	77,0
1920	3.518	...		109,2	
1921	3.051	68,7	2,56	86,9	58,8
1922	3.246	80,6	2,80	94,8	75,3
1923	3.402	85,3	2,95	104,6	87,9
1924	3.450	98,9	3,54	109,8	106,9
1925	3.504	92,5	3,22	111,2	101,3
1926	3.504	86,9	2,82	108,0	92,4
1927	3.824	101,2	2,97	110,1	109,8
1928	3.853	105,3	3,12	111,5	115,6
1929	3.943	110,6	3,19	111,7	121,7
1930	3.883	94,6	2,57	101,4	94,5
1931	3.843	96,2	2,28	91,8	87,0
1932	3.845	97,6	2,21	91,6	88,0
1933	4.097	90,7	1,86	88,1	78,7
1934	4.237	103,7	2,10	90,6	92,6
1935	4.428	92,4	1,88	92,2	83,9
1936	4.600	95,6	1,91	94,6	89,1
1937	4.616	101,5	2,20	100,0	100,0
1938	5.022	79,9	1,61	92,4	72,7
1939	5.302	...		113,7	
1940	4.746	...		105,9	
1941	4.958	...		99,9	
1942	5.214	...		93,0	
1943	5.447	...		91,1	
1944	5.468	71,6	1,58	91,7	64,7
1945	5.381	57,0	1,26	93,2	52,3
1946	5.086	72,0	1,85	98,4	69,9
1947	5.006	96,7	2,72	99,9	95,2
1948	4.840	77,0	2,28	103,4	78,4
1949	...	58,9		106,9	62,0

FONTE: CEPAL.

NOTAS: Os dados fundamentais para os cálculos da renda e das importações correspondem a: *Economic Journal*, Royal Economic Society; *Statistical Yearbook*, Nações Unidas; *The Statesman's Yearbook e Accounts relating to Trade and Navigation of the United Kingdom*.

Os índices de preços que serviram para a determinação das relações de trocas correspondem aos dados do *U. K. Board of Trade e "Entwicklung und Strukturumwandlungen des englischen Aussenhandels von 1700 bis Zur Gegenwart"*, de Shlöte.

No tocante às exportações empregaram-se os índices de artigos manufaturados enquanto que para as importações foram os índices usados os referentes a gêneros alimentícios e matérias primas.

ao fato das relações de troca acusarem o seu nível mais baixo, isto é, 63,9, durante aquele período. No quinquênio seguinte, todavia, isto é, 1945-49, o índice das relações de troca eleva-se para 91,4, à medida em que as exportações alcançam 177,9. Destarte, o índice da capacidade de importação registrado é 159,5, ultrapassando, pela primeira vez, nesses 25 anos, o índice de crescimento da população.

As importações de produtos latino-americanos na Grã-Bretanha

3. Consideremos, em seguida, o movimento das importações britânicas de produtos latino-americanos. Para êste fim, foi elaborado o gráfico 3 e o quadro 4A, cujo conteúdo é semelhante ao gráfico e quadro correspondentes das importações norte-americanas de produtos latino-americanos.

QUADRO 4-B

RELAÇÃO ENTRE A RENDA REAL DO REINO UNIDO, AS IMPORTAÇÕES PROVENIENTES DA AMÉRICA LATINA E A CAPACIDADE DE IMPORTAÇÃO DESTA EM FUNÇÃO DAS SUAS EXPORTAÇÕES E DOS PREÇOS RELATIVOS DESTAS

VARIAÇÕES SOBRE A MÉDIA 1925-29

ANOS	Renda Real do Reino Unido	Importações provenientes da América Latina	Coeficiente de importações do Reino Unido provenientes da América Latina	Relação de trocas do Reino Unido	Capacidade de importação da América Latina
------	---------------------------	--	--	----------------------------------	--

PERCENTAGEM DAS VARIAÇÕES SOBRE A MÉDIA 1925-29

1930-34	6,8	- 2,7	-28,1	-16,1	-18,5
1935-39	28,7	-25,6 a	-37,9 a	-10,8	-20,2 a
1940-44	38,7	-12,9	...
1945-49	36,3 b	-27,2	-33,6 b	- 9,2	-33,8
1949	29,9 c	-40,7	-25,5 c	- 3,3	-42,7

NOTA: Veja-se o quadro 4-A para fontes e anotações.

a) Média 1935-38

b) Média 1945-48

c) Ano 1948

De início, notar-se-á que a estreita correlação demonstrada entre a renda real e as importações, nos E.E.U., não existe no

caso da Grã-Bretanha; muito ao contrário, a diferença entre as duas curvas é bastante marcada. Enquanto que, na Grã-Bretanha, a renda real cresceu entre 1925-29 e 1945-48 de 100 para 136,3, o índice das importações, oriundas da América Latina, diminuiu, registrando, apenas, 76,2 no último desses dois períodos. Não devemos, pois, estranhar que, conforme foi salientado no início deste capítulo, as exportações totais latino-americanas tenham aumentado menos do que a população, durante este último quarto de século. O incremento das exportações para os EE.UU. não foi suficiente para compensar o decréscimo registrado nessas exportações para o resto do mundo; e, entre esses outros países, é evidente que a Grã-Bretanha figura como um dos principais.

E' bem provável que as restrições à importação, aplicadas pela Grã-Bretanha, em virtude da crise econômica mundial, tenham, durante os anos 30, constituído a principal causa da disparidade evidenciada entre a renda e as importações. Durante o decênio seguinte, sua ação foi agravada pelas restrições impostas pela guerra e pelo desequilíbrio do período de após guerra.

Devemos notar, desde já, que estas restrições repercutiram da mesma forma, sobre as importações provenientes quer da América Latina, quer dos demais países. A bem dizer, a Grã-Bretanha, a fim de poder desenvolver-se depois da grande depressão econômica, foi obrigada a baixar o seu coeficiente de importações, já que se tornou evidente que não poderia manter semelhante nível de importações, com relação à sua renda, dado que a força expansiva de suas exportações se havia seriamente enfraquecido.

No quadro a que nos referimos, vê-se, também, a curva da capacidade de importação da América Latina, no caso em aprêço. Como nos exemplos anteriores, o índice correspondente resultou da combinação do índice do volume físico das importações com o das relações de troca do Reino Unido. Naturalmente, conforme foi assinalado, este novo índice não altera as conclusões referentes à relação entre as importações britânicas de produtos latino-americanos, e a população desta última região; ao contrário, serve para destacar as diferenças a que já aludimos.

As relações de trocas e o coeficiente de importações

4. Na segunda parte dêste capítulo, afirmou-se que as variações da renda real nos EE.UU. parecem constituir o fator preponderante, no que diz respeito às flutuações da importação, naquele país, de produtos latino-americanos. A fim de comprovar a existência dêsse fenômeno com maior rigor do que nos permite o mero exame do gráfico 2, foi elaborado outro gráfico (n. 5), em que se comparam êstes fatores, tendo sido calculado o respectivo coeficiente de correlação. Êste coeficiente é dado como 0,94, e a relação pode ser considerada aceitável.

O fato dêsse coeficiente não atingir a unidade implica a intervenção de outros fatores na variação das importações. Seria lícito atribuir certa influência, nesse sentido, às relações de trocas. Realmente, se aumentassem as importações de produtos latino-americanos, paralelamente ao aumento dos preços dos artigos manufaturados, exportados pelos EE.UU., isto é, se as relações de trocas melhorassem para os EE.UU., teríamos motivo fundamentado para esperar que êsse fato produzisse um aumento nas aludidas importações. A análise das estatísticas, todavia, não demonstra uma correlação satisfatória entre as variações das importações e das relações de trocas. Nesse sentido, basta observar as disparidades registradas no gráfico 6, onde vemos a relação entre êstes dois fatores. O coeficiente de correlação, aliás, atinge apenas 0,42 que, evidentemente, é demasiado baixo para ter qualquer importância decisiva.

Não pretendemos, todavia, afirmar, com isso, que as relações de trocas careçam de qualquer influência relativa às importações. O que transparece é que sua repercussão é, de qualquer maneira, menos sensível do que os efeitos do movimento da renda real. As relações de troca, na realidade, têm influência na determinação da proporção da renda monetária que os EE.UU. reservam para as importações provenientes da América Latina, conforme veremos nos seguintes quadros:

QUADRO 5-A

RELAÇÃO DAS TROCAS E O COEFICIENTE DAS IMPORTAÇÕES TOTAIS
DOS EE. UU.

MÉDIAS QUINQUÊNAIS

ANOS	Relação das trocas 1937 = 100	Coeficiente das importações	ANOS	Relação das trocas 1937 = 100	Coeficiente das importações
1900	..	5,26	1925	122,4	6,03
1901	..	4,79	1926	129,8	6,03
1902	..	4,89	1927	128,4	5,66
1903	..	5,23	1928	121,4	5,87
1904	..	4,93	1929	116,9	5,53
1905	..	5,22	1930	106,3	4,23
1906	..	5,29	1931	107,0	3,47
1907	..	5,88	1932	98,6	2,83
1908	..	5,09	1933	93,5	3,24
1909	..	4,96	1934	92,2	3,21
1910	..	5,53	1935	89,2	3,64
1911	..	5,43	1936	95,7	3,71
1912	..	5,62	1937	100,0	4,44
1913	125,8	5,76	1938	96,8	3,15
1914	..	6,07	1939	101,1	3,37
1915	..	5,15	1940	101,0	3,41
1916	..	6,17	1941	101,0	3,40
1917	..	6,37	1942	94,5	2,12
1918	..	5,32	1943	94,3	2,12
1919	101,0	6,20	1944	87,5	2,27
1920	115,7	6,73	1945	90,6	2,39
1921	100,7	4,43	1946	106,0	2,91
1922	104,5	6,08	1947	107,6	2,99
1923	114,6	5,77	1948	115,2	3,32
1924	113,5	5,39	1949	117,4	3,14

FONTE: C.E.P.A.L.

NOTAS: A relação das trocas foi calculada em relação à posição latino-americana, como um quociente entre o índice dos preços de importação e de exportação.

QUADRO 5-B

PERCENTAGEM DAS VARIAÇÕES SOBRE A MÉDIA ANUAL DE 1925-29

ANOS	Relação das trocas	Coeficiente de importações
1930-34	- 19,6	- 41,6
1935-39	- 22,0	- 37,1
1940-44	- 22,7	- 54,3
1945-49	- 13,2	- 49,3
1949	- 5,2	- 46,0

FONTE: Centro de Pesquisas — Comissão Econômica para a América Latina, das Nações Unidas.

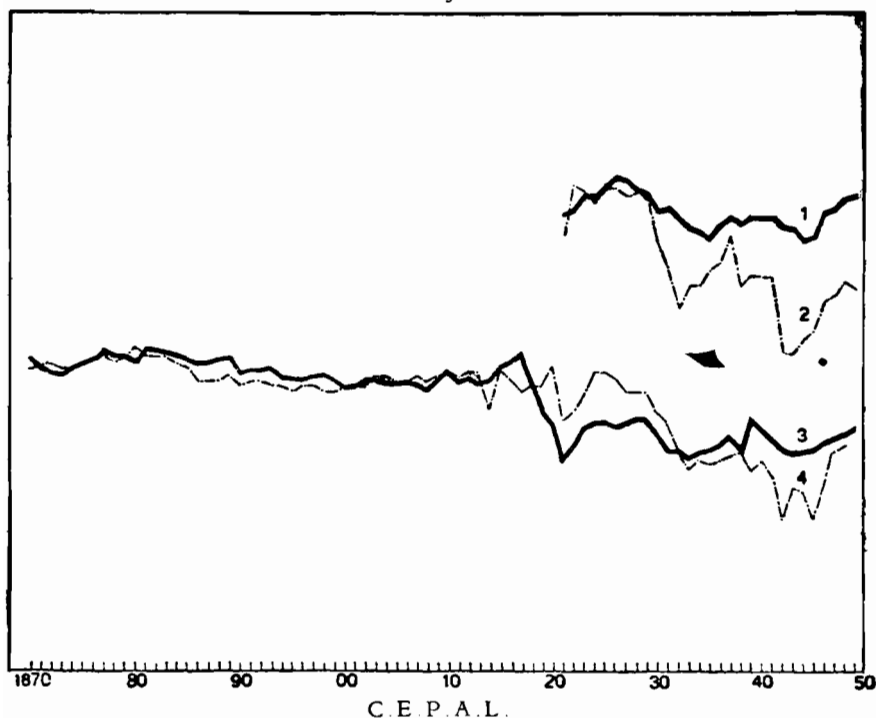
NOTA: Veja-se o quadro 5-A para fontes e anotações.

GRÁFICO 4

COMPARAÇÃO DA RELAÇÃO DAS TROCAS ENTRE A AMÉRICA LATINA E O REINO UNIDO E DOS COEFICIENTES DE IMPORTAÇÃO DOS EE.UU. E DO REINO UNIDO

- 1 Relação das trocas entre a América Latina e os EE. UU.
- 2 Coeficiente das importações norte-americanas provenientes da América Latina.
- 3 Relação das trocas do Reino Unido.
- 4 Coeficiente das importações britânicas provenientes da América Latina.

Escala logarítmica



QUADRO 6-A

RELAÇÃO DAS TROCAS E COEFICIENTE DAS IMPORTAÇÕES TOTAIS
DO REINO UNIDO

ANOS	Relação das trocas	Coeficiente das importações	ANOS	Relação das trocas	Coeficiente das importações
1870	157,5	32,64	1910	149,9	32,88
1871	150,3	33,54	1911	141,7	31,78
1872	147,1	34,07	1912	143,9	32,83
1873	145,3	32,77	1913	141,0	32,46
1874	150,0	32,66	1914	142,6	26,33
1875	151,8	34,46	1915	154,2	32,88
1876	159,8	34,48	1916	159,8	30,96
1877	170,1	36,09	1917	169,6	29,31
1878	161,8	34,43	1918	141,4	30,10
1879	162,4	35,59	1919	116,9	29,78
1880	156,0	38,32	1920	109,2	34,12
1881	172,2	35,67	1921	86,9	24,34
1882	170,4	35,73	1922	94,8	26,01
1883	167,7	36,06	1923	104,6	28,52
1884	164,2	34,33	1924	109,8	32,60
1885	159,2	33,18	1925	111,2	33,18
1886	156,4	30,82	1926	108,0	31,72
1887	155,4	31,12	1927	110,1	29,39
1888	159,2	31,11	1928	111,5	28,72
1889	161,0	32,08	1929	111,7	29,22
1890	148,4	30,07	1930	101,4	26,38
1891	150,1	31,42	1931	91,8	23,49
1892	149,4	31,14	1932	91,6	19,66
1893	150,7	30,43	1933	88,1	18,11
1894	144,5	29,65	1934	90,6	18,85
1895	142,6	28,90	1935	92,2	18,40
1896	142,4	30,06	1936	94,6	19,32
1897	144,5	29,69	1937	100,0	22,27
1898	146,4	29,39	1938	92,4	19,68
1899	142,5	29,01	1939	113,7	17,58
1900	137,2	29,79	1940	105,9	19,27
1901	136,9	30,28	1941	99,9	16,50
1902	142,9	30,40	1942	93,0	13,00
1903	142,8	31,66	1943	91,1	15,80
1904	140,0	31,63	1944	91,7	15,62
1905	140,0	31,08	1945	93,2	13,23
1906	140,6	31,35	1946	98,4	15,85
1907	139,3	31,74	1947	99,9	20,37
1908	135,1	30,79	1948	103,4	21,27
1909	142,8	31,66	1949	106,9	

ONTE: C.E.P.A.L.

E' interessante observar que, durante os anos 30, o decréscimo registrado nas importações de produtos latino-americanos, pelos EE.UU., foi muito mais intenso do que o declínio da renda real naquele país, não obstante se terem fortalecido para êle, consideravelmente, as relações de troca, comparativamente ao período 1925-29. A bem dizer, o principal efeito dessa queda consistiu em permitir que os EE.UU. adquirissem suas importações de produtos latino-americanos com um proporção muito menor de sua renda monetária de que outrora, conforme fica assinalado pela sensível redução do coeficiente de importações. Em troca, durante o primeiro quinquênio dos anos 40, nota-se novo aumento nas importações, que crescem num ritmo mais intenso do que a renda real, fato que se poderia então atribuir ao novo fortalecimento das relações de trocas, que, para os Estados Unidos, alcançaram o ponto mais alto registrado durante todo o quarto de século. Se, de fato, os preços exercessem qualquer influência, esta não teria ocorrido durante o quinquênio seguinte, quando as relações de trocas enfraqueceram bastante para os EE.UU. e não obstante as importações continuarem a aumentar na mesma medida que a renda real.

Seja como fôr, a verdade é que em ambos êstes quinquênios, as relações de trocas eram desfavoráveis à América Latina, exercendo forte pressão sôbre o coeficiente de importações dos produtos latino-americanos nos EE.U., que se manteve num nível muito reduzido, durante todo êsse período.

A análise do quadro estatístico com relação à Grã Bretanha conduz às mesmas conclusões. Neste caso, o enfraquecimento das relações de trocas para a América Latina é agravada pela presença de outros fatores que reduzem ainda mais o coeficiente de importações latino-americanas. O resumo das cifras quinquenais está apresentado no Quadro 6B.

Não se limita êste fenômeno às importações de produtos latino-americanos. Ao contrário, encontramos-lo em forma muito mais aguda no conjunto das importações dos EE.UU., onde, devido ao maior número de artigos, não aparecem com a mesma intensidade certos fatores que repercutem sôbre o reduzido número dos produtos constantes da exportação latino-americana.

Servem o gráfico 4 e o correspondente quadro 5A, para comprovar esta afirmação. Na curva 1, apresentamos as re-

GRÁFICO 5
 RELAÇÃO ENTRE O VOLUME FÍSICO DA RENDA NACIONAL DOS EE.UU. E SUAS IMPORTAÇÕES PROVENIENTES DA AMÉRICA LATINA

y = Volume físico das importações provenientes da América Latina.
 x = Volume físico da renda nacional dos Estados Unidos.

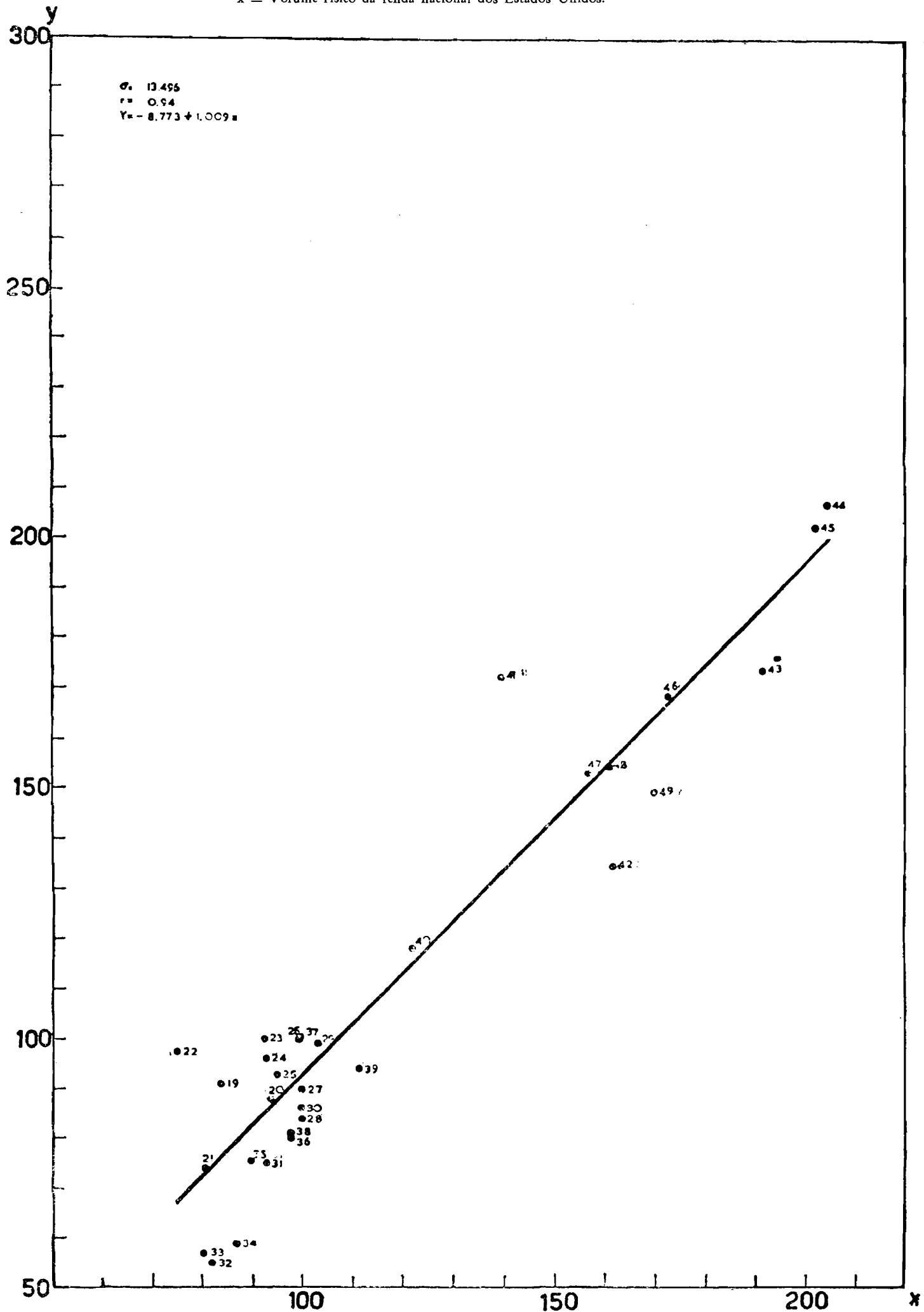
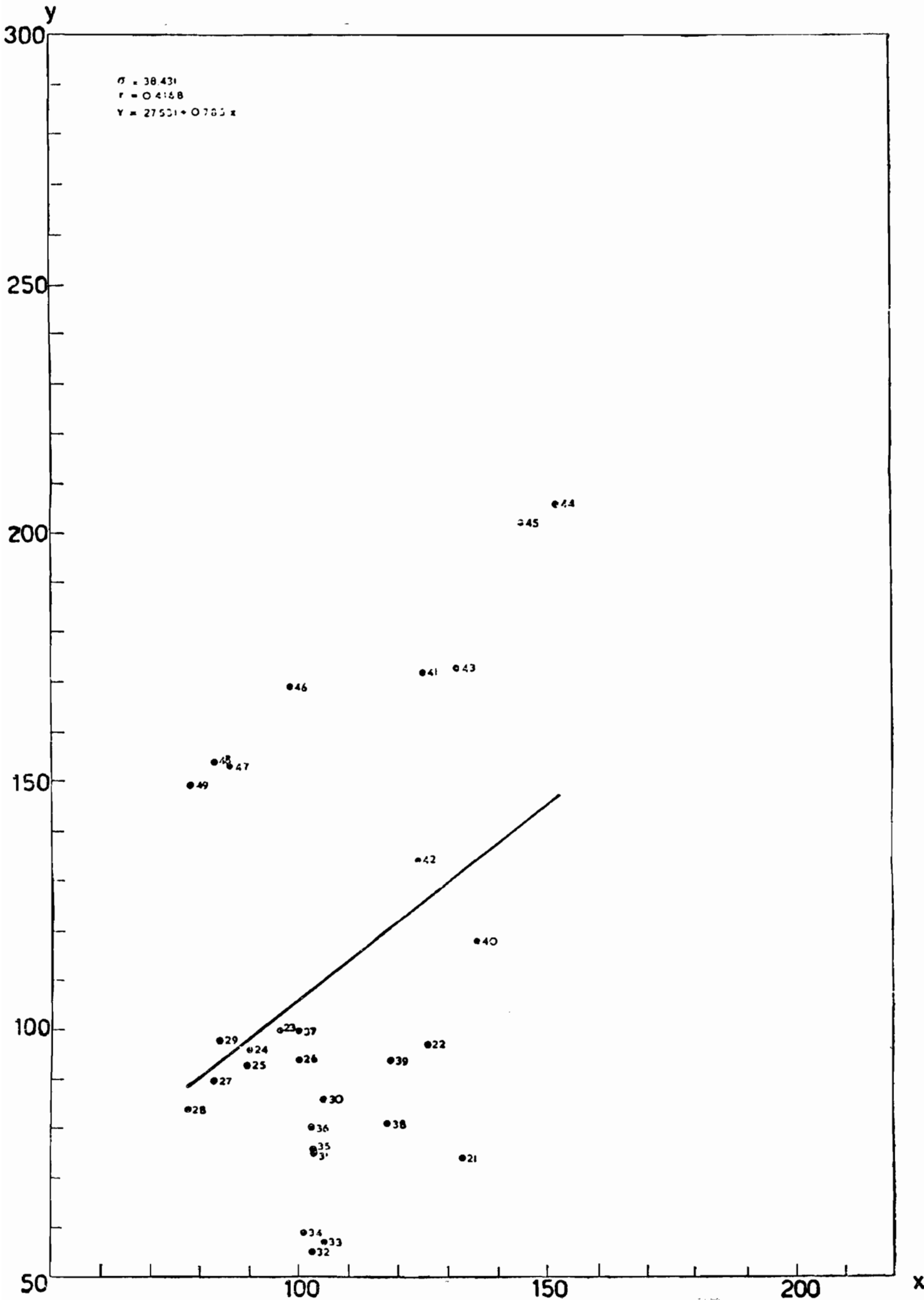


GRÁFICO 6

COMPARAÇÃO ENTRE A RELAÇÃO DAS TROCAS DOS EE.UU. COM A AMÉRICA LATINA E O VOLUME FÍSICO DAS SUAS IMPORTAÇÕES PROVENIENTES DA AMÉRICA LATINA

y = Volume físico das importações dos EE.UU. provenientes da América Latina.
x = Relação das trocas dos EE.UU. com a América Latina.



QUADRO 6-B

RELAÇÕES DE TROCA E COEFICIENTE DE IMPORTAÇÕES TOTAIS DO
REINO UNIDO
MÉDIAS QUINQUÊNAIS

ANOS	Relações de trocas	Coeficiente de importações
1925-29	110,5	30,46
1930-34	92,7	21,29
1935-39	98,5	19,43
1940-44	96,3	16,02
1945-49	100,4	17,67 <i>a</i>
1949	106,9	21,27 <i>b</i>

PERCENTAGEM DAS VARIAÇÕES SOBRE A
MÉDIA ANUAL 1925-29

1930-34	-16,1	-30,1
1935-39	-10,8	-36,2
1940-44	-12,9	-47,4
1945-49	- 9,2	-42,0 <i>a</i>
1949	- 3,3	-30,2 <i>b</i>

NOTA: Veja-se o quadro 6-A para fontes e anotações.

a) Média 1945-49

b) Ano 1948

QUADRO 7

NÚMERO DE PERÍODOS CIRCULATÓRIOS NECESSÁRIOS PARA QUE
AS IMPORTAÇÕES ALCANÇEM DETERMINADA PERCENTAGEM DO
AUMENTO DAS EXPORTAÇÕES, SEGUNDO OS DISTINTOS VALORES DO
COEFICIENTE DE IMPORTAÇÕES

Percentagem do aumento das exportações	Coeficiente de importações					
	0,30	0,25	0,20	0,15	0,10	0,05
Períodos circulatórios						
0,50	1,94	2,41	3,11	4,26	6,57	13,51
0,75	3,89	4,82	6,21	8,53	13,15	27,02
0,90	6,46	8,01	10,32	14,16	21,85	44,88
0,95	8,40	10,42	13,43	18,42	28,43	58,39

FONTE: Centro de Pesquisas Comissão Econômica para a América Latina, da Nações Unidas

lações de trocas do resto do mundo com os EE.UU., e na curva 2, o coeficiente do conjunto das importações desse país. Vejamos a articulação entre essas curvas. A evolução das relações de trocas, mostra-se desfavorável ao resto do mundo, durante a crise econômica; em seguida, ocorre um melhoramento transitório, terminando em 1937; e finalmente outra queda, que perdura até o fim dos anos 30, quando advém nova recuperação, durante os anos 40. Encontramos tôdas essas flutuações refletidas no coeficiente de importações. Deve-se assinalar, contudo, que, apesar de, em fins dos anos 40, as relações de troca tenderem a retornar à posição que ocupavam, antes da crise mundial, o coeficiente de importações assinala constante tendência à queda, através suas contínuas flutuações. Destarte, durante o período 1945-49, as relações de troca acusam uma baixa de apenas 13,2 por cento em comparação com o quinquênio 1925-29, enquanto que o coeficiente de importações totais, durante o mesmo período, evidencia um decréscimo de 49,3%.

Observamos, no referido gráfico, um fenômeno semelhante, no caso da Grã-Bretanha, mas durante um período mais prolongado. Não é difícil distinguir as duas fases que constituem esse período: a primeira termina com a conflagração mundial de 1914-18, ocasião em que a Grã-Bretanha deixara de ocupar a posição de principal centro cíclico. A segunda data dessa época até o presente, e serve para salientar a vulnerabilidade da economia britânica às flutuações do novo centro cíclico. O contraste entre as duas fases é grande. Na primeira, as relações de trocas vão se enfraquecendo num ritmo relativamente lento, e o coeficiente das importações diminui suavemente. Entre os anos 70 do século passado e o primeiro decênio deste, as relações de trocas acusam uma queda de 10,2% para o resto do mundo e a proporção de renda monetária, que a Grã-Bretanha emprega na importação dos produtos do resto do mundo, diminui 9,0%. Ao contrário, depois da primeira guerra, as flutuações de ambas as curvas tornam-se muito mais intensas; a queda violenta das relações de trocas, nessa ocasião, afeta, visivelmente, o coeficiente de importações, que se mostra igualmente influenciado pela subsequente alta dessas relações, bem como pelas suas flutuações posteriores. Como regra geral, são mais expressivas as flutuações do coeficiente de importações,

no qual intervém a ação de outros fatores, entre os quais figuram as sanções reguladoras da importação. Estas foram impostas após a crise econômica mundial, sendo seu efeito intensificado pelas restrições advindas com a segunda guerra mundial. A média do coeficiente de importações da Grã-Bretanha em 1945-48, foi de 17,7%, em contraste com a média de 31,0% no período 1900-09. Isso significa um decréscimo de 43%, para o qual, não resta dúvida, contribuiu, grandemente, o enfraquecimento de 29,5% nas relações de troca.

*O reajustamento do coeficiente de importações na
América Latina*

5. Referimo-nos há pouco ao fato do coeficiente do conjunto das importações nos EE.UU., durante este último quinquênio, ter registrado um decréscimo de 46%, o que quer dizer que, atualmente, representa cerca da metade do seu nível anterior à crise mundial, enquanto que, no tocante às importações de produtos latino-americanos, o coeficiente acusa uma queda de 18,7%. Isto não indica que tenha sido menos desfavorável a posição da América Latina no comércio internacional durante os últimos 25 anos. Se bem que os efeitos diretos da redução do coeficiente de importações norte-americanas foram menos intensos na América Latina do que no resto do mundo, seus efeitos indiretos foram igualmente sérios, pois os outros países, ao verificarem que suas exportações para os EE.UU. estavam cada vez mais limitadas, viam-se na contingência de reduzirem suas importações de artigos latino-americanos. Foi esse o caso que acabamos de constatar em relação à atitude da Grã-Bretanha.

Em face desses acontecimentos, os países latino-americanos foram obrigados a proceder ao reajustamento do seu coeficiente de importações, a fim de amenizar a repercussão, sobre a renda real, dos efeitos da redução de suas exportações e de seus preços durante a grande depressão; motivou, também, este reajustamento o propósito dos países da região de continuar desenvolvendo-se após a crise, não obstante a violenta queda ocorrida em sua capacidade de importação.

Ao irromper o segundo conflito mundial, os países latino-americanos, em virtude desse reajustamento, haviam, de modo geral, conseguido corrigir o desequilíbrio dos seus balanços de

pagamentos. Este fato, em aditamento ao extraordinário incremento das reservas monetárias latino-americanas — devido às dificuldades de importação durante as hostilidades — talvez causasse a impressão de que o problema de desequilíbrio havia sido resolvido definitivamente.

Não obstante, se se tem em mente que a tendência ao desequilíbrio, na realidade, é conseqüência do desenvolvimento econômico, como ficou demonstrado no primeiro capítulo, não é de estranhar que a maioria dos países, tendo desembolsado grande parte dessas reservas, se encontrassem diante de novos problemas de desequilíbrio, tão embaraçosos quanto os que enfrentaram durante os anos 30. Esses problemas deverão surgir cada vez que a capacidade de importação não aumentar na medida em que se elevar a renda real; desta forma, toda vez que se efetuar um reajustamento com o intuito de corrigir a tendência ao desequilíbrio, verificar-se-á, com o decorrer do tempo, que esta tendência reaparecerá, se a capacidade de importação não crescer na mesma proporção da renda real (1).

Conclusões

6. Ressaltam desta análise duas conclusões fundamentais. Em primeiro lugar, verifica-se que o enfraquecimento das relações de trocas constitui um dos principais fatores que contribuem para o decréscimo do coeficiente de importações dos EE.UU. e da Grã-Bretanha, provocando graves repercussões no desenvolvimento econômico dos países latino-americanos, assim como do resto do mundo, repercussões estas que obrigaram todos estes países a reduzirem seu próprio coeficiente de importações, em prejuízo do comércio internacional. Em segundo lugar, se diminuir as importações dos EE.UU. e da Grã-Bretanha, devido a

(1) É evidente que em muitos casos a inflação concorreu para agravar esse desequilíbrio; porém, devemos reconhecer que esta também costuma se associar aos fenômenos de crescimento. Enquanto se fizer uso da inflação com o propósito de obter recursos essenciais à capitalização, e enquanto uma parte desses recursos fôr empregada na importação de bens de capital, o resultante desequilíbrio constitui mera manifestação característica de crescimento. Mas na medida em que a inflação implicar em incremento da renda dos grupos sociais a que favorece, e esse incremento servir para ampliar as importações, o resultante desequilíbrio não será um fenômeno de crescimento, mas constituirá, ao contrário, uma manifestação tipicamente inflacionária. Todavia, apesar de sua freqüente ocorrência nessa região, não podemos atribuir, exclusivamente, à inflação o desequilíbrio do balanço de pagamentos nas países latino-americanos, nem desconhecer as forças fundamentais que dão origem ao desequilíbrio, mesmo quando não existir inflação.

uma redução de sua renda nacional, ou em virtude de qualquer outra espécie de limitações, a queda relativa dos preços dos produtos importados por esses países não parece provocar novo aumento das importações; ao contrário, essa baixa nos preços permite que os centros destinem menor proporção de sua renda monetária à aquisição das aludidas importações.

Considerando o problema do ponto de vista do conjunto dos países latino-americanos, não parece ser possível a essa região aumentar, sensivelmente, sua capacidade de importação, por intermédio da expansão das suas exportações para os grandes centros, isto é, além dos limites estabelecidos pelo aumento da renda real destes, e pelas restrições que se antepõem à entrada de produtos latino-americanos. Qualquer tentativa no sentido de ultrapassar esses limites concorreria, a bem dizer, para forçar as exportações em prejuízo das relações de trocas sem, contudo, obter qualquer aumento sensível na capacidade de importação.

Todavia, analisando o problema do ponto de vista de um determinado país, e não no seu aspecto de conjunto, poder-se-ia conceber que a baixa no preço de um produto deslocaria as importações de outros produtores latino-americanos. Este problema, porém, não é de nossa alçada. É, também, possível que, no caso de determinados produtos, a exemplo do que a experiência já nos demonstrou, seja conseguido um aumento das exportações latino-americanas para os EE.UU., em virtude das excepcionais condições favoráveis do mercado. Mas, como as importações norte-americanas são, em grande parte, função da renda real, naquele país, torna-se difícil compreender como poderiam elas atingir a volume significativo, no conjunto do intercâmbio, independentemente da renda real, com exceção de ocasiões em que houvessem sensíveis transformações na procura, ou quando fôssem reduzidas ou removidas as limitações que atualmente dificultam sua expansão (1).

(1) Existem, também, os casos em que as exportações não se desenvolvem de maneira adequada em virtude da debilitação da capacidade de exportação, ou por não ter sido aproveitado suficientemente todo o potencial produtivo do país, ou, então, porque o aumento do consumo interno foi feito à custa da exportação. Por sua vez, este incremento do consumo pode ser devido ao aumento da renda real "per capita", resultante do acréscimo à produtividade do país, ou então, pode advir de transtornos inflacionários na distribuição da renda. Até que ponto poderiam estes exemplos nos levar a crer que a redução da capacidade de importação latino-americana seja também consequência da redução efetuada na sua capacidade de exportação? Não podemos oferecer uma resposta satisfatória a esta pergunta,

*Sensibilidade do centro principal aos estímulos vindos
do exterior*

7. A notável redução efetuada no coeficiente de importação dos EE.UU., durante a grande depressão, tornou ainda mais intensos os efeitos desta sobre os demais países. Estes viram-se compelidos a contrair, na mesma medida, as suas importações de artigos norte-americanos, bem como o seu comércio recíproco. Por conseguinte, a baixa do coeficiente de importações nos EE.UU. foi acompanhada de uma correspondente baixa no seu coeficiente de exportações. Verifica-se que o coeficiente de importações diminuiu de 5,82%, em 1925-29, para 3,40%, em 1930-34, enquanto que o coeficiente de exportações, no mesmo período, diminuiu de 6,69% para 4,14%. Apesar das modificações ocasionadas pela guerra, estes coeficientes mantiveram-se num nível relativamente baixo, no quinquênio 1945-49, a saber, 2,95% e 5,27% respectivamente, o que constitui impressionante contraste com os altos coeficientes da Grã-Bretanha, antes deste país perder a sua função de principal centro cíclico. Durante o período 1870-1914, diga-se de passagem, a média do coeficiente de importações desse país foi de 32,1% e o de exportações de 18,9%. Essa diferença entre os coeficientes é da máxima importância para a economia mundial, pois influi consideravelmente no funcionamento do principal centro cíclico, e nas suas relações com os demais países, quer no tocante à capacidade do referido centro para transmitir aos outros centros e à periferia os seus impulsos de expansão, ou de contração, quer no que se refere às repercussões que experimenta em virtude dos estímulos que lhe forem transmitidos pelo resto do mundo. Não nos compete tratar desse primeiro aspecto aqui, pois o assunto é alheio a este trabalho. Limitar-nos-emos, apenas, a considerar os efeitos exercidos pelos impulsos externos sobre o centro principal, analisando, igualmente, o meio pelo qual estes são devolvidos, ou retransmitidos, ao resto do mundo.

sem antes ter examinado o ocorrido aos principais produtos da exportação. Não obstante, o fato de se ter podido aumentar a capacidade de exportação não implica que os mercados dos grandes centros industriais aumentassem sua capacidade de importação, nem, tampouco, que houvesse sido possível levar a cabo essa expansão, sem prejuízo das relações de troca.

E' evidente que, quanto maior fôr o coeficiente de exportações, maior será a influência da variação das exportações sobre a renda nacional. Eis por que, quando a Grã-Bretanha atuava como principal centro cíclico, suas exportações, em virtude da elevada proporção que representavam em relação à renda total, desempenhavam uma função dinâmica, semelhante à desempenhada pelas inversões de capitais. Destarte, se, em qualquer outro centro, tivesse início um movimento cíclico crescente antes do mesmo surgir na Grã-Bretanha, ou se, naquele centro, o desenvolvimento de semelhante movimento fôsse mais intenso do que nesse país, o aumento da renda no aludido centro e a extensão do fenômeno aos outros países repercutiriam favoravelmente nas exportações britânicas. Por sua vez, a expansão destas exportações não tardaria a estimular o desenvolvimento das atividades internas, e, por conseguinte, o aumento da renda total da Grã-Bretanha, quer em virtude de sua repercussão no consumo, quer devido aos seus efeitos sobre as inversões de capital, destinadas, em primeiro lugar, às indústrias de exportação e, em seguida, às demais indústrias. De outra parte, visto que nos EE.UU. as exportações representam uma proporção muito menor da renda nacional, não constituem, nesse país, um elemento dinâmico, comparável às inversões de capital, as quais, conforme é sabido, exercem uma influência decisiva na atividade econômica. Se as inversões forem deficientes, será pouco provável que o aumento das exportações possa agir como fator dinâmico na atividade interna, pelo menos de modo a compensar adequadamente essa deficiência.

O centro britânico, porém, não somente demonstrou possuir maior sensibilidade aos impulsos externos do que os EE.UU., mas, também, era maior sua capacidade para devolver os impulsos recebidos, fenômeno este que se deve, sobretudo, à diferença existente entre a magnitude dos respectivos coeficientes de importação.

*Tempo e intensidade com que o centro retransmite
os impulsos externos*

8. Todo país, seja grande ou pequeno, quer tenha um coeficiente de importação limitado ou elevado, tenderá sempre a devolver os estímulos recebidos do exterior. Mas, a demora veri-

ficada antes de se efetuar essa devolução, e o grau de intensidade da mesma, constituem fatores de grande importância prática. Aliás, ainda não se atribuiu ao fator tempo toda a importância que merece, na dinâmica da economia. Com o propósito de avaliar essa importância, apresentaremos um exemplo hipotético dos mais simples: suponhamos dois países, *A* e *B*, em nenhum dos quais está sendo empregada a totalidade dos fatores de produção; suponhamos que, nas exportações de ambos, se registre um incremento de 100, e que este aumento se repita constantemente, em sucessivos períodos circulatorios das suas respectivas rendas. No caso do país *A*, o coeficiente de importações registrado cifra-se em 25%, enquanto que no país *B*, verifica-se um coeficiente de apenas 5%. Em ambos, o período circulatorio dura seis meses. Este processo, em relação aos incrementos em aprêço, é sobejamente conhecido de maneira que pretendemos apenas resumi-lo. No primeiro período, uma parte do primeiro incremento é empregado nas importações, sendo o restante destinado à circulação nas atividades internas. Acrescenta-se o segundo incremento a esse restante, e desse total, uma parte vai novamente ser empregada nas importações, e o restante volta a constituir saldo de entrada para o terceiro período. Esse processo repete-se sucessivamente, permitindo, assim, que haja um aumento gradual e acumulativo da renda, na medida de cujo crescimento vão também sendo aumentadas as importações, em virtude da estabilidade que, por hipótese, foi atribuída ao coeficiente. Chega, então, o momento em que a renda assim acumulada atinge a uma quantia tão elevada que a parte desembolsada para importações corresponde ao incremento de 100 verificado, constante e sucessivamente, nas exportações. Torna-se claro que, quanto menor for o coeficiente de importações, tanto maior será a demora para se conseguir a paridade do incremento periódico das exportações e do incremento que, com o decorrer do tempo, se efetuar nas importações. Seguem alguns dados ilustrativos do problema, calculados especialmente para este fim.

No país *A*, cujo coeficiente de importação é de 25%, verificamos que no fim de 2,41 períodos circulatorios, ou seja, em pouco mais de um ano, as importações atingem a 50% do incremento periódico das exportações. No país *B*, porém, onde o coeficiente de importações registrado é, apenas, de 5%, são necessários 13,5

períodos circulatorios, isto é, cêrca de 13 anos e meio, para se obter o mesmo resultado. Da mesma forma, para fazer corresponder o aumento das importações a 95% do aumento periódico das exportações, isto é, para que chegassem a registrar incremento total quase idêntico, seria exigido, no país *A*, um período de cêrca de cinco anos, enquanto que nos país *B*, êsse prazo seria superior a um quarto de século.

Na realidade, porém, os fenômenos não se apresentam na forma mecânica prevista nessa hipótese. Repercutem sôbre o aumento acumulativo da renda outros fatôres, além da renda proveniente da repetição periódica do aumento das exportações; entre êstes, destaca-se a renda oriunda da expansão da produção, estimulada pelo aumento geral da procura. Ademais, se bem que as importações tendam a crescer segundo a forma acima delineada, dificilmente se efetuará um equilíbrio entre estas e as exportações, devido aos efeitos de certas reações que dão ao processo de crescimento sua característica configuração ondulatória. Todavia, como análise inicial do problema, êstes dados nos permitem formar uma idéia de como intervém nesse fenômeno o fator tempo.

Tempo de retransmissão e desequilíbrio

9. Em igualdade de condições, no tocante aos demais fatôres, quanto menor fôr o coeficiente de importação, menor será a capacidade do centro para retransmitir, dentro de um prazo determinado, os impulsos recebidos. E' evidente que, seja qual fôr o coeficiente, com o decorrer do tempo, o centro poderá retransmitir, na íntegra, todos os impulsos que lhe são comunicados. Mas, o fato dêsse processo se completar dentro de um prazo limitado, ou através um período mais prolongado, é de máxima importância nos fenômenos concretos da economia.

A bem dizer, enquanto as importações do centro não igualem suas exportações, o resto do mundo sofrerá um desequilíbrio constante, que o obrigará a ceder parte de suas reservas em ouro; correspondendo o vulto dessa remissão, em proporção direta, à intensidade do impulso exterior, original, recebido pelo centro, e, em proporção inversa, à rapidez com que o centro retransmite os efeitos dêsse impulso, ao resto do mundo, de onde o mesmo partira.

A análise precedente nos proporciona elementos suficientes para esclarecer se a tendência ao desequilíbrio, oriunda do desenvolvimento econômico latino-americano, poderia gerar, dentro do âmbito do sistema econômico mundial, uma corrente capaz de deter essa mesma tendência e restabelecer o equilíbrio. O problema tem dois aspectos, a que nos referiremos sucessivamente.

Se a América Latina durante um certo número de anos comprasse mais do que vendesse aos EE.UU. (não considerados os outros itens do balanço de pagamentos), é concebível que, após longo período, as exportações para êsse país se nivelassem com as importações, em vista do efeito que o referido incremento produziria nos EE.UU., conforme se explicou anteriormente. Nesse ínterim, porém, o desequilíbrio teria provocado graves consequências monetárias na América Latina.

Mas não se resume apenas nisso o problema. O desenvolvimento econômico, enquanto perdura o processo, não engendra um só desequilíbrio e sim uma sucessão destes; de forma que, à medida em que entram vagarosamente em ação certa forças que tendem a deter o desequilíbrio inicial, surge outro, novo, que se junta ao primeiro. E assim por diante, até que a perda de reservas se eleva a tal magnitude que o ritmo do desenvolvimento econômico terá que ser reduzido, se não sustado, ou, no caso de que se pretenda continuar com o desenvolvimento, haverá necessidade de se baixar, progressivamente, o coeficiente de importações.

Teve a teoria clássica do equilíbrio das balanças de pagamento e dos movimentos internacionais do ouro, a virtude de haver reconhecido os fatores que atuam na realidade. Todavia, quer enunciada na sua primitiva e antiga forma, quer apresentada com as suas mais recentes modificações, essa teoria se projetou sempre sobre o estático, limitando-se a observar que qualquer perturbação pressupõe um deslocamento, em que se parte de uma posição de equilíbrio para ocupar outra, sem atribuir qualquer importância ao tempo exigido para que se efetue êsse deslocamento. Sendo êste o sentido da sua orientação, era impossível a aplicação desta teoria aos problemas do desenvolvimento econômico, uma vez que o curso dêste processo é marcado por sucessivas perturbações, cuja duração constitui fator de relevante importância.

Compreende-se, naturalmente, que esta deficiência da teoria, no tocante ao elemento dinâmico, não fôsse claramente percebida na época em que a Grã-Bretanha constituía o principal centro cíclico. Como já tivemos ocasião de verificar, a função das exportações na vida econômica dêsse país, e o elevado coeficiente de suas importações, contribuíram para que êle demonstrasse uma viva sensibilidade aos impulsos externos, devolvendo os mesmos ao resto do mundo num prazo relativamente curto. Por conseguinte, no subsequente desenvolvimento de outros grandes países industriais, não encontramos qualquer forte tendência ao desequilíbrio crônico. São diversos os fatores que concorreram para êsse fenômeno. Incidiríamos, sem dúvida, em erro se não reconhecêssemos a natureza complexa dêsses elementos. Todavia, é indiscutível que a forma como funcionou o centro cíclico britânico exerceu uma influência preponderante nessa fase. Realmente, os países cujo desenvolvimento econômico foi posterior ao processo britânico, tiveram ensejo de aumentar suas exportações progressivamente, à medida em que o incremento de suas respectivas rendas exigia o aumento das importações. Esta possibilidade de exportar devia-se à influência favorável que as importações dos referidos países exerciam sobre a renda do centro britânico e por encontrar-se êste em condições de transmitir, rapidamente, qualquer estímulo externo que recebesse, dado o seu alto coeficiente de importações.

Quando um país pode exportar o que necessita para obter, em troca, as importações exigidas pelo seu desenvolvimento econômico, e quando as referidas exportações podem ser aumentadas constantemente, correspondendo êsse incremento ao ritmo do desenvolvimento econômico, é bastante simples deter a tendência ao desequilíbrio, inerente ao próprio processo de desenvolvimento. Foi o que se deu outrora. O mercado britânico, livre de qualquer forma de restrições, encontrava-se apto a importar tudo quanto lhe fôsse oferecido do exterior, em condições favoráveis de concorrência, quer fôssem mercadorias provenientes de países em plena fase de desenvolvimento industrial, quer fôssem oriundas de outros países estritamente periféricos. Deve-se notar, ademais, que os países em plena fase de desenvolvimento adquiriam matérias primas nos países periféricos, aumentando assim o poder de compra dêstes últimos nos centros industriais. Sem

pretender opinar sobre este sistema, devemos frisar que o fenômeno analisado, no seu conjunto, proporcionou ao centro cíclico principal notável capacidade, não somente para transmitir ao resto do mundo os impulsos internos da sua própria economia, como também para receber os estímulos que lhe chegavam de fora, os quais devolveia sem tardança.

O centro cíclico principal na hipótese de pleno emprego

10. Na análise precedente se partiu da hipótese segundo a qual o aumento da renda no centro, resultante do acréscimo das exportações, ocorreria sem qualquer dificuldade, em virtude de existirem fatores produtivos ainda desocupados. Agora, seria de interesse examinar se, no caso de emprego total desses fatores, aumentaria sensivelmente a capacidade do centro cíclico para desenvolver esses impulsos, provenientes do exterior.

É evidente que, se em tal caso aumentassem as exportações, o resultante incremento da renda e da procura faria aumentar os preços (1), pois, uma vez que estivessem totalmente empregados os fatores produtivos, não haveria possibilidade de aumentar a produção destinada ao consumo interno, com o fito de abastecer o aludido incremento da procura.

O problema resume-se por conseguinte, em saber se a alta dos preços seria suficientemente intensa para provocar um rápido aumento das importações, em medida adequada, e contrabalançar o incremento das exportações, devolvendo, assim, ao resto do mundo o impulso dali proveniente.

Um exemplo simplificado nos permitirá encontrar, com maior facilidade, a solução deste problema. Pretendemos empregar, para este fim, coeficientes que pouco diferem daqueles constatados recentemente nos E.E.U.U. Suponhamos um país em fase de emprego total e cuja renda, no período circulatório inicial, seja de 100.000, estando equilibradas as suas exportações e importações, que correspondem assim umas como as outras, a 4% dessa renda. No período seguinte, as exportações se elevam de 4.000 para 6.000, absorvendo em sua totalidade o aumento dos

(1) Mesmo que não ocorresse a circunstância de emprego total dos fatores produtivos, os preços seriam majorados, se bem que em proporção relativamente inferior.

fatôres produtivos. Teremos, nesse caso, um incremento de 2.000 na renda que se refletirá em aumento da procura interna; mas, como não será possível aumentar a produção, visto estarem totalmente empregados todos os seus fatôres, registrar-se-á um aumento de 2% nos preços. A fim de manter a paridade entre as importações e as exportações, tornar-se-á necessário um aumento correspondente (quer dizer, de 4.000 para 6.000) nas importações, isto é, um incremento de 50%. Não seria de esperar que uma alta de 2% nos preços viesse a aumentar as importações 25 vezes mais, no decorrer desse segundo período. Os preços, contudo, tenderão a subir nos períodos subsequentes, salvo se intervierem fatôres adversos. Na realidade, a majoração dos preços, ocorrida durante o segundo período, se haverá traduzido em aumento dos lucros dos empresários, e na transformação de uma parte desses lucros em salários maiores; e se este incremento de remunerações fôr totalmente gasto durante o terceiro período, poder-se-á manter a paridade da oferta e da procura, alcançada no segundo período. Desta forma, supondo que as exportações ultrapassem mais uma vez as importações, o excedente da primeira formará novo fator de pressão sobre os preços, resultando na sua segunda alta, repetindo-se o processo sucessivamente. Pode-se, por conseguinte, conceber que, com o decorrer do tempo, a alta interna dos preços seja causadora do incremento das importações, tendendo, por este meio, a corrigir o desnível entre estas e as exportações.

Neste, como em outros casos, foi apresentado o problema na sua forma mais simples, não levando em conta, pois, todos os complexos elementos que existem na realidade. De uma parte, a majoração dos preços depende da proporção em que o incremento da renda é absorvido pelo consumo e pelas inversões. De outra parte, além de repercutir, também, sobre os preços de exportação e de importação, a alta produz outros efeitos que modificam a intensidade e a forma do fenômeno. Todavia, seja como fôr, não resta dúvida que a alta dos preços e seus efeitos sobre as importações constituem fenômenos que demoram a se fazer sentir, sendo o atraso da sua repercussão tanto maior quanto menor fôr a relação entre as exportações e a renda. Nesse ínterim, o desequilíbrio provocado pelo excesso de compras no resto do mundo obrigará os países afetados a utilizarem as suas re-

servas de ouro. E, conforme também ficou patenteado no caso anterior, dado que êsse desequilíbrio não resulta de um incremento único das exportações do referido país, em relação às suas importações, mas, ao contrário, de uma série de incrementos, à medida que tende a se efetuar o reajustamento resultante de cada um desses incrementos, surge a necessidade de novos reajustamentos, e assim sucessivamente.

Serve esta análise para nos mostrar que, quando o centro cíclico principal é pouco sensível aos impulsos advindos do exterior, e, ademais, bastante moroso em devolver êsses impulsos, quer se encontre, ou não, em situação de emprêgo total, o desequilíbrio resultante do desenvolvimento econômico conspira contra a estabilidade monetária dos países em plena fase de desenvolvimento, devido à persistente tendência do centro cíclico no sentido de atrair para si o ouro e as reservas monetárias daqueles países.

Circunstâncias em que funciona o padrão ouro

11. Em vista dessa tendência para absorver as reservas de ouro e da carência de qualquer fator que tenda a expulsar as reservas acumuladas no centro, a fim de devolvê-las e redistribuí-las ao resto do mundo, torna-se evidente que é bastante limitada a capacidade de um país para corrigir o desequilíbrio, por meio das suas reservas monetárias. A necessidade de impedir que se esgotem estas reservas obriga a tomar medidas que de uma forma ou outra tendem a reduzir o coeficiente de importações.

Tudo isso provoca conseqüências que logo transparecem na política monetária. Explica-se, desta maneira, que o padrão ouro, cujo funcionamento foi eficiente no mundo inteiro quando a capacidade do centro cíclico principal para receber e devolver os estímulos oriundos do exterior permitia-lhe restituir o ouro que atraía, já não pôde funcionar da mesma forma quando o centro cíclico, em virtude de sua própria estrutura econômica, havia perdido em grande parte essa capacidade.

Um centro como era a Grã-Bretanha, que as crescentes cíclicas expelia boa parte do ouro atraído durante a minguante, fôsse em razão do aumento de suas importações, fôsse em razão do aumento de suas inversões no estrangeiro, forçosamente

teria que proporcionar importante auxílio ao funcionamento do sistema monetário dos demais países. Não basta permitir a fácil entrada e saída do ouro, segundo as conhecidas regras do jôgo; é indispensável, ademais, que o centro, onde se acumula o metal em virtude da gravitação natural, torne a expeli-lo no devido tempo, de maneira sistemática. Em outras palavras, constitui condição essencial que o ouro tenha saída fácil; mas para que êle de fato seja expellido isso não basta; é necessária, ainda, a ação constante de um fator dinâmico que o obrigue a deixar o centro.

Os princípios que, gradualmente, foram sendo deduzidos da experiência britânica e do aperfeiçoamento da técnica monetária e financeira nesse país, não criaram a realidade; ao contrário, foram a expressão dela. Desta forma, quando essa realidade foi profundamente modificada, êsses princípios revelaram-se insuficientes para desempenhar a função que antes haviam exercido com tanta eficácia.

O novo centro cíclico não possui, atualmente, a mesma capacidade de expelir o ouro que atrai. Sendo êsse centro menos sensível do que o velho centro britânico aos impulsos externos, e mais lento no devolvê-los ao resto do mundo, por intermédio do incremento das suas importações, resulta que o sistema monetário internacional funciona em condições muito diversas das que vigoravam antes da primeira guerra mundial. Em vista disso, bem como devido à ação de outros fatores que já foram examinados (1), o ouro tende a acumular-se nos EE.UU, resultando em conseqüência o problema da escassez de dólares. Devemos assinalar, todavia, que as necessidades da reconstrução européia e a inflação, como é de todos sabido, exercem ponderável influência na atual escassez de dólares. Verifica-se, por conseguinte, o acréscimo dêstes fatores circunstanciais aos elementos permanentes que atraem o ouro aos EE.UU. A debilitação do impulso transmissor do ouro contribui, porém, em seguida, para que êsse metal seja ali retido, impedindo, assim, que as reservas monetárias do resto do mundo possam reconstituir-se. Não devemos estranhar, pois, o recrudescimento de medidas de controle tendentes a limitar a extensão do fenômeno.

(1) Veja-se "Estudio Económico de América Latina", Organização das Nações Unidas, capítulo 8

Esses acontecimentos, como vemos, não constituem meros resultados de determinada política monetária. Em verdade, revelam ter raízes profundas. Apesar do vultoso saldo favorável que apresenta o balanço de pagamentos dos EE.UU., sua magnitude relativa, com respeito à renda nacional, é na realidade pequena. Seria necessário um longo prazo para que o incremento dessa renda, resultante do aludido saldo, pudesse provocar um aumento nas importações e nos outros itens do passivo do balanço de pagamentos, capaz de corrigir o referido desequilíbrio.

Nesta investigação, foram relegadas a segundo plano as circunstâncias excepcionais que contribuíram para a vasta acumulação de ouro nos EE.UU. durante os anos 30, assim como aquelas outras conducentes a resultados semelhantes, nestes últimos tempos. A análise anterior teve como único objetivo comprovar a presença de fatores persistentes de desequilíbrio, sem considerar a existência de outros fatores circunstanciais que pudessem agravar êsse processo. A parte dêstes últimos, o desenvolvimento econômico dos países latino-americanos e de outros países da periferia, tende a acarretar desequilíbrios persistentes, e os fatores que poderiam tender a corrigi-los exercem sua influência com demasiada lentidão, devido, sobretudo, à forma como funciona o centro cíclico principal.

A paralisação do sistema multilateral

12. Verificam-se, pois, transformações que, apesar de estarem freqüentemente associadas a fatores circunstanciais acessórios — que possivelmente desaparecerão sem muita demora — não resultam, na realidade, dessas circunstâncias adventícias, mas provêm das modificações fundamentais que acabamos de estudar. Uma das principais manifestações dêstes acontecimentos é a paralisação do sistema multilateral. Antes de se efetuarem essas grandes transformações a que já fizemos referência, na época em que o padrão ouro funcionava com grande fluidez, um determinado país, *M*, poderia manter um desequilíbrio permanente em relação a outro país, *N* (devido à índole do seu comércio recíproco), importando dêste último mais do que exportava para êle. Isso se tornava possível em vista de *N* empregar o ouro recebido de *M* para importar do resto do mundo mais do que lhe vendia. Entretanto, no caso de ser *N* um centro cí-

clico predominante, e de não empregar êsse país o ouro pela maneira exposta, em virtude de sua estrutura econômica não o capacitar para tanto, é evidente que o ouro não será retransmitido a *M*. Em tal caso, o sistema multilateral estará seriamente comprometido.

Não seria estranho, nestas condições, que *M* fôsse levado a limitar suas importações de *N*, a fim de corrigir, ou atenuar, o desequilíbrio, de acôrdo com a magnitude de suas reservas monetárias, e de sua produção de ouro. Dado que, nesta hipótese, a origem do desequilíbrio se encontra, exclusivamente, no país *N*, *M* não terá razão de limitar suas importações provenientes de outros países. Se, de fato, procurasse limitar estas importações, o desequilíbrio crônico entre *M* e *N* repercutiria não sòmente no intercâmbio entre êsses dois países, mas também em todo o comércio mundial, diminuindo, assim, correlativamente as clássicas vantagens do comércio múltiplo. Mas, se *M* procurar manter o antigo volume do seu intercâmbio com os demais países, a fim de poder continuar a gozar das referidas vantagens, ver-se-á obrigado a estabelecer um complexo sistema de acordos bilaterais de compensação, com cada um dos demais países que desempenhem um papel de alguma importância no seu comércio exterior. Não resta dúvida que o poderá substituir no conjunto do intercâmbio de *M* com os demais países do mundo. À luz da experiência, todavia, verifica-se que semelhante sistema não poderá surgir de maneira espontânea, uma vez quebrado o sistema multilateral de compensações, que era típico do antigo padrão ouro.

Não correspondia o multilateralismo, de maneira alguma, a uma ordem estática. Pertence, ao contrário, a um mundo em pleno crescimento, graças aos impulsos gerados nos centros cíclicos. Conhecemos, sobejamente, sua significação na fase de desenvolvimento primário dos países latino-americanos. Faremos agora um breve exame da influência do multilateralismo nas relações de intercâmbio recíproco entre êsses países. Se, no decorrer do tempo, um país latino-americano importasse de um seu vizinho crescentes quantidades de diversos produtos e o segundo agisse da mesma forma em relação ao primeiro, sem se preocupar com o equilíbrio do intercâmbio, isso não poderia ser atribuído ao fato do primeiro estimular o poder aquisitivo do segundo, que o empregaria, da sua parte, para devolver o im-

pulso ao primeiro. Em regra geral, o intercâmbio entre os países latino-americanos tem sido relativamente pequeno e fraco demais para poder gerar tais repercussões. A explicação para o caso é outra. Esse incremento das importações recíprocas resultava do incremento das exportações dos países latino-americanos para os grandes centros industriais. A verdade é que os primeiros convergiam para os últimos e, por intermédio destes, se desenvolviam as correntes de intercâmbio interno na América Latina.

Este sistema pôde desenvolver-se, sem encontrar grandes obstáculos, enquanto os países latino-americanos conseguiram ir aumentando suas exportações. Mas, ao se verificar uma grande baixa nestas, como ocorreu nos anos 30, ou então, quando as exportações não aumentaram na medida requerida pelas necessidades do desenvolvimento econômico, surgiram sérias dificuldades no intercâmbio recíproco dos países latino-americanos. A bem dizer, como esse intercâmbio vinha sendo saldado em ouro, ou em moedas conversíveis fornecidas pelos países industriais, quando tais moedas escassearam, em razão da insuficiência relativa das exportações latino-americanas para as fontes de recursos monetários conversíveis, as restrições afetaram igualmente o intercâmbio recíproco dos países da América Latina. Ocorreu isso sem que se registrasse nesses países nenhum fenômeno que pudesse reduzir, espontaneamente, o consumo dos artigos compreendidos nesse intercâmbio, ou, pelo menos, que o reduzisse na medida prevista pela imposição das restrições. Também nestes casos foi necessário recorrer a acordos bilaterais, a fim de manter ou tentar desenvolver o intercâmbio recíproco, já que este constitui, afinal, um caso particular das conseqüências gerais a que nos referimos.

Já se demonstrou amplamente, em numerosas publicações, que todos esses recursos acarretam desvantagens, por vezes muito sérias, em contraste com o regime multilateral de outrora. Devemos frisar, não obstante, que, em geral, esses acordos são meros convênios de pagamento, estabelecidos com um sentido transitório ou para atender a dadas circunstâncias e nos quais não transparece a intenção de dar ao intercâmbio dos países latino-americanos, especialmente dos países limítrofes, uma verdadeira orientação, com vistas a adaptá-lo às novas condições reinantes na eco-

nomia internacional. Constitui a análise dêste aspecto do problema matéria do capítulo seguinte.

O desequilíbrio e a teoria clássica

13. Atingimos, assim, o objetivo dêste capítulo. A análise dos acontecimentos permitiu-nos comprovar, por um lado, que a capacidade de importação dos países latino-americanos cresceu menos que sua população, não obstante o desenvolvimento econômico exigir um crescimento maior; por outro lado a mesma análise confirma que não se encontra um corretivo rápido e eficiente para a tendência ao desequilíbrio crônico, resultante daquela situação, devido ao próprio modo de funcionamento do centro cíclico principal.

A teoria monetária clássica oferecia-nos uma solução simples para o problema do desequilíbrio. O desequilíbrio origina exportações de ouro, as quais acarretam a baixa dos preços e a redução da atividade econômica interna, até que as importações possam novamente ser compensadas pelas exportações. Não resta dúvida de que a necessidade de restringir a atividade econômica, com o propósito de corrigir o desequilíbrio, pareceria incompatível com as exigências do desenvolvimento econômico. De outra parte, porém, segundo a mesma teoria, nos países recebedores de ouro ocorrem certas reações que tendem a restabelecer o equilíbrio, visto que a entrada dêsse metal provoca alta dos preços, acarretando, desta maneira, o aumento das importações e a contração das exportações na medida necessária para corrigir o desequilíbrio.

Em vista do que ficou exposto neste capítulo, não é de estranhar que a fé nessas reações automáticas houvesse prevalecido, sem maiores contestações, até a primeira guerra mundial. Nem nos deve surpreender que as dúvidas relativas a sua validade hajam surgido quando se evidenciam a contradição entre a realidade e as conclusões emanadas da referida teoria, sobretudo ao irromper a crise econômica mundial.

E' possível que a confusão que ainda persiste nesta matéria, provenha, de alguma forma, do fato de não se ter destacado claramente a influência que tem o elemento tempo nas ações e reações do centro cíclico, conforme se comprovou anteriormente. Basta dizer, para encerrar êste capítulo, que, enquanto não forem

adequadamente interpretadas a significação e as conseqüências das modificações efetuadas, nesse sentido, na economia internacional, não poderemos esclarecer inteiramente os problemas atinentes ao desequilíbrio, nem tampouco suas repercussões monetárias.

CAPÍTULO III — A EXPANSÃO DO PROGRESSO TÉCNICO E A RELAÇÃO DE TROCAS.

Sentido dinâmico da piora nas relações de trocas

1. No capítulo precedente, procuramos explicar como a melhoria nas relações de trocas para os grandes países industriais, e sua conseqüente piora para a periferia, constituiu um dos principais fatores da diminuição do coeficiente de importações dos referidos países industriais. Salientamos, igualmente, a influência adversa, exercida por êsse fenômeno, sobre a capacidade de importação da América Latina, justamente numa fase do desenvolvimento econômico desta em que as importações tendem a aumentar constantemente.

Essa relação entre o coeficiente de importação dos aludidos países industriais e a relação de trocas constitui, apenas, o reconhecimento de um fato, qualquer que seja a significação que se lhe atribua. E' um fato, entretanto, da máxima importância para a América Latina, o que justifica que se dedique o presente capítulo a sua investigação teórica, com o objetivo de melhor compreender sua natureza e dissipar certas dúvidas e confusões que costumam surgir a êsse respeito.

Torna-se, ainda mais, necessário fazê-lo, dado que estamos diante de um fenômeno estreitamente ligado à forma de expansão universal do progresso técnico. Desde o início dêste trabalho, frisou-se que não era possível compreender os problemas do desenvolvimento econômico da América Latina, sem antes examinar êste processo e as suas conseqüências. Uma dessas conseqüências, sem dúvida, é a persistente tendência à alteração das relações de trocas. Trata-se de um fenômeno essencialmente dinâmico. Pretendemos demonstrar que, essencialmente, êsse fenômeno se explica pela relativa lentidão do desenvolvimento industrial mundial em absorver o excedente real ou potencial da

população economicamente ativa que se entrega a atividades primárias. Como se sabe, o progresso técnico tende a reduzir a proporção da população economicamente ativa que se dedica à produção primária. Entretanto, esta redução tem-se processado historicamente com grande lentidão; enquanto isso, sobrevêm outras inovações na técnica produtiva, que por sua vez exigem novos reajustamentos na distribuição da população economicamente ativa.

Desta forma, há, geralmente, uma relativa abundância de potencial humano nas atividades primárias, que tende a exercer uma pressão constante sobre os salários bem como sobre os preços dos produtos primários, impedindo, assim, que a periferia compartilhe, com os centros industriais dos benefícios resultantes do progresso técnico alcançados por esses últimos. Mais do que isso, impede que a periferia retenha uma parte dos frutos de seu próprio progresso técnico.

*A significação da relação entre preços de produtos
primários e industriais*

2. Desde já, devemos ter o cuidado de não atribuir a essa afirmação derivações que somente à luz da análise que se fará posteriormente poderão ser delucidadas. Convém, por esse motivo, dar uma rápida explicação, antes de penetrar mais profundamente na matéria. Se os preços refletissem fielmente a redução de custos oriunda do progresso técnico, os preços industriais teriam acusado uma baixa mais sensível do que os preços dos produtos primários, devido a que o incremento da produtividade na indústria foi maior do que nas atividades primárias, conforme é do consenso geral. A relação de preços, por conseguinte, teria favorecido à produção primária; e o índice desta relação, ou seja o índice de relações de trocas, subiria, como consequência, por exemplo, de 100 para 150, indicando-nos que, com a mesma quantidade de produtos primários que antes, poder-se-ia adquirir, agora, mais 50% de artigos industriais. Os produtores primários estariam, deste modo, em igualdade de condições com os industriais, no que diz respeito à possibilidade de usufruir dos benefícios do progresso técnico, pois poderiam adquirir maior quantidade de artigos e produtos de melhor qualidade. Mas, embora sendo mais intensa a baixa registrada no custo

dos artigos industriais, se o índice da relação de preços se mantivesse em 100, isto significaria que os produtores industriais teriam conservado para seu próprio proveito, as vantagens da maior quantidade e da melhor qualidade dos artigos manufaturados. Se êsse índice descesse abaixo de 100, significaria que os produtores primários, não sòmente teriam deixado de receber uma parte dos benefícios da maior produtividade industrial, como também, além disso, não teriam podido conservar, em seu poder, todo o proveito do seu próprio progresso técnico, em vista de terem sido obrigados a ceder uma parte dêle aos produtores industriais. Isto não quer dizer que os produtores primários se encontrem em pior situação que antes; tudo depende da magnitude do incremento conseguido na produtividade e da parte transferida aos produtores industriais. Se, por exemplo, o índice cair para 80, os produtores primários obtêm 20% menos de artigos industriais, em troca da mesma quantidade de produtos primários que outrora. Mas, se empregam apenas metade das horas de trabalho de antes, a fim de obter a mesma quantidade de produtos, podem então adquirir mais 60% de artigos industriais por hora de trabalho, em vez dos 100% a mais que teriam se houvessem retido todo o fruto do próprio progresso técnico, ou ainda mais se lhes fôsse facultado compartilhar os frutos do progresso técnico alcançado no setor industrial, no caso de ser êste último maior que o logrado no setor primário (1).

Os índices apresentados no capítulo anterior parecem indicar que, durante os últimos 75 anos, ocorreu um fenômeno desta natureza; isto é, se, como é provável, o progresso técnico na produção primária da periferia houvesse sido inferior ao da atividade industrial no centro, então a periferia teria transferido para o centro parte dos benefícios do seu próprio progresso técnico. Infelizmente, a falta de dados sôbre o incremento da produtividade na produção primária não nos permite conhecer a magnitude dêsses benefícios, e qual a proporção dêles aproveitada pelos países de produção primária. Mais adiante voltaremos a êste aspecto do problema. Por enquanto, procuraremos explicar a razão de ser dêste fenômeno, de tão grande importância para o desenvolvimento econômico da América Latina.

(1) No trabalho sôbre "O desenvolvimento econômico da América Latina e seus principais problemas" (*Revista Brasileira de Economia*, setembro, 1949) foi apresentada uma explicação mais pormenorizada dêsse fenômeno.

O excedente real ou virtual da população economicamente ativa e as relações de trocas

3. Sugerimos, anteriormente, que na produção primária, geralmente, tende a surgir um excedente de população economicamente ativa, que exerce uma pressão desfavorável sobre os salários e os preços primários. Essa tendência provém, de uma parte, do crescimento relativamente intenso da população nas regiões de produção primária, e, de outra parte, do progresso técnico, que exige menor quantidade de mão de obra, para obter a mesma quantidade de produtos. À indústria e às atividades que dependam direta ou indiretamente de seu desenvolvimento, compete, na realidade, a função de absorver êsse excedente.

O referido excedente pode ser real ou virtual, isto é, pode já existir, devido à introdução de novos métodos técnicos na produção primária, ou poderá manifestar-se no caso desses métodos serem empregados, espontaneamente ou em virtude da procura de mão de obra pelas indústrias. Esta procura, pelo fato de absorver trabalhadores da produção primária, causa a alta dos salários e exige o melhoramento da técnica produtiva. Êste último caso parece ter ocorrido, freqüentemente, nos EE.UU., onde os setores industriais atraem a população das zonas periféricas de produção primária existentes no país. Poderia, também, surgir um excedente real na população economicamente ativa, se o progresso técnico da produção primária não fôsse acompanhado pelo desenvolvimento anterior, ou simultâneo, da indústria e das atividades a esta ligadas, não estando qualquer das duas em condições de absorver a mão de obra excedente, à medida em que esta fôsse aparecendo.

Em qualquer desses casos — se, em vez de oferecer resistência espontânea ou deliberada à migração que, na realidade, constatamos, fôsse absoluta a mobilidade da população economicamente ativa, de forma que o rápido desenvolvimento da indústria, e das demais atividades, pudesse absorver, prontamente, o referido excedente, real ou potencial, dessa população — encontraríamos uma forte tendência ao nivelamento dos salários primários e industriais, tendo em conta as diferenças de aptidão. Ambas as partes tirariam igual proveito do incremento geral da produtividade se, em vez dos salários serem majorados, à medida

em que fôsse aumentando a produtividade, os preços baixassem em proporção à baixa dos custos.

Todavia, pensando bem, observa-se que, considerado o mundo em seu conjunto, tanto a indústria como as atividades a ela ligadas cresceram em forma relativamente lenta, de maneira que a absorção do excedente real ou virtual da população economicamente ativa, só se manifestou com certo grau de intensidade, na produção primária dos grandes países industriais, estando, porém, na sua fase inicial na América Latina e no resto da periferia.

Em vista da atual estrutura da economia internacional, os grandes países limitam este processo à sua própria população. Suas indústrias e demais atividades não se desenvolvem para absorver a população da periferia. Nestas circunstâncias os países periféricos não têm outro recurso para absorver o excedente de sua população economicamente ativa, se não desenvolvem sua própria atividade industrial. Não poderiam empregar esse excedente no desenvolvimento da produção primária, pois a distribuição da população ativa não é arbitrária, mas depende do nível da técnica produtiva, conforme ficou esclarecido no primeiro capítulo.

Por conseguinte, a relativa lentidão do progresso técnico em se estender pelo mundo afora, prevaleceu sobre os fatores que tendem a difundir os benefícios desse progresso. A periferia não somente deixou de compartilhar, de modo geral, com os centros industriais dos benefícios provenientes da intensificação do progresso técnico nestes últimos, como também se viu obrigada a ceder-lhes uma parte dos benefícios de seu próprio progresso, sob a pressão constante do excedente real ou virtual de sua população economicamente ativa.

Alcance da transferência dos benefícios do progresso técnico

4. Esta transferência, da periferia para o centro, de parte das vantagens provenientes do progresso técnico na produção primária, não se efetua com intensidade uniforme. Pelo contrário, a intensidade do movimento varia segundo o poder de duas forças opostas, que são, de uma parte, o crescimento da produção primária e, de outra parte, a procura de bens primários nos centros industriais. Se esta última aumenta mais do que a primeira, diminui

a intensidade da transferência, podendo, mesmo, chegar ao ponto em que os centros transfiram à periferia uma parte dos benefícios de seu progresso técnico, manifestando-se êste fenômeno na melhoria para a periferia das relações de trocas. Se, todavia, a procura dos centros aumenta relativamente menos do que a produção primária, ou se demora muito a recuperar sua força depois de uma depressão aguda, verifica-se uma piora para a periferia na relação de preços, e esta efetua a referida transferência para o centro, a qual se fará com uma intensidade tanto maior quanto mais se haja debilitado, relativa ou absolutamente, o fator dinâmico industrial.

A bem dizer, encontra-se na indústria um elemento dinâmico que não se observa, com a mesma intensidade, na produção primária. Esta última, como aliás indica o seu nome, compreende as fases iniciais do processo produtivo, enquanto que a indústria abrange as fases subseqüentes. Devido justamente à posição relativa de ambas estas atividades, o aumento da atividade industrial fomenta a atividade primária; esta, entretanto, carece de força para estimular a atividade industrial. Quando os empresários industriais, estimulados pelas forças comuns da economia ou por fatores extraordinários que surgem em épocas de guerra, procuram aumentar a produção, cresce a procura de produtos primários, e os maiores lucros resultantes servem para estimular os empresários na periferia a aumentar a produção primária. Mas, o aumento desta não acarreta um incremento da procura industrial suficiente para absorver êsse aumento, como se verá, facilmente, pelo seguinte exemplo, em que, para maior clareza, as proporções foram exageradas. Suponhamos que, num valor total de procura de 1 000 para produção manufaturada, 500 correspondam à periferia, e o restante ao valor acrescentado durante as diversas fases do processo produtivo, a cargo do setor industrial. Suponhamos, agora, que a periferia determine um aumento de 10% na sua produção, pagando mais 50 de remuneração a seus fatores produtores. E, com o propósito de simplificar ainda mais êste exemplo, suponhamos que êsse incremento seja totalmente dispendido no centro, pela compra de artigos manufaturados. Torna-se evidente que a procura de tais artigos aumentará apenas 5%, na melhor das hipóteses, enquanto que a produção primária assinala um aumento de 10%.

Não existiria, nesse caso, um incremento da procura industrial suficiente para absorver essa produção primária majorada, e pioraria para esta a relação de trocas. Na realidade, a parte da produção primária no valor dos produtos manufaturados, é menor do que a proporção citada neste exemplo e o incremento das remunerações não é dispendido total e imediatamente em produtos manufaturados. A periferia exerceria sobre o centro, na realidade, uma ação menos forte e a extensão do resultante desequilíbrio seria proporcionalmente maior.

Esta exposição nos permite compreender melhor porque — no caso de aumentar a produção da periferia, em virtude do crescimento da população ou do progresso técnico e não advir um aumento correspondente na procura de artigos primários no centro — se debilita a posição da periferia para resistir à pressão das forças que tendem a subtrair-lhe uma parte dos benefícios de sua própria produtividade.

Importância dinâmica do crescimento industrial

5. Pelo que se disse até agora, acerca da significação dinâmica do desenvolvimento industrial, torna-se evidente que este age de duas maneiras sobre a produção manufatureira: primeiro, através do que denominamos de procura do centro, e que compreende tanto as matérias primas para a indústria como os alimentos necessários ao centro; segundo, através da absorção do excedente da população economicamente ativa da produção primária. Trataremos agora desse último aspecto.

Já demonstramos que os centros absorvem seu próprio excedente, mas não o da periferia. Poderão, todavia, exercer uma influência indireta sobre a população economicamente ativa da periferia, através da procura do próprio centro. Se a indústria e as outras atividades do centro se desenvolverem de tal maneira que absorvam não somente o excedente de mão de obra de sua própria produção primária, mas também a mão de obra que essa produção exige para poder continuar a desenvolver-se na medida correspondente à procura industrial, os centros teriam que importar da periferia uma proporção maior de produtos primários, a fim de fazer face a suas próprias necessidades. Desta maneira, a periferia aliviaria a pressão do excedente de sua população e deteria a tendência à piora na relação dos preços.

Fenômenos desta natureza ocorreram, sem dúvida, no desenvolvimento daqueles que são hoje grandes países industriais. Há, porém, outras manifestações, talvez mais importantes e mais evidentes, que revelam a maneira pela qual o crescimento industrial agiu como fator dinâmico, absorvendo a população excedente na produção primária. É fato conhecido que à medida em que a revolução industrial adquiriu grande impulso, durante o século XIX, registrou-se forte incremento na população da Europa. Uma parte cada vez maior desse incremento foi absorvida pela indústria e atividades conexas, e o restante dessa população dedicou-se à produção primária, porém, não somente nos centros, mas também nas novas terras, além-mar, que iam sendo abertas à economia internacional em virtude do progresso técnico dos transportes, especialmente durante a segunda metade do referido século. Ocorrem, assim, importantes deslocamentos de população entre as velhas regiões de produção primária, na Europa, as quais começavam a se industrializar, e as novas regiões que as complementam, ou substituem, em sua função de produtores primários. Não obstante, se se observa o fenômeno no seu conjunto, a proporção de pessoas empregadas na produção primária diminui, enquanto aumenta a empregada na indústria e em outras atividades ligadas a esta. O decréscimo porém, não foi suficiente para evitar a queda relativa dos preços primários.

Não resta dúvida quanto ao fato das novas regiões acusarem maior produtividade por unidade de mão de obra que velhas terras; por outro lado o progresso dos transportes permitiu que os produtos das ditas regiões chegassem fácil e economicamente aos mercados europeus. E' possível que o resultante incremento da produção, que talvez ultrapassasse a procura do centro, tenha exercido forte pressão no sentido de debilitar as relações de trocas, a partir dos anos 70 do século passado até a primeira guerra.

O desenvolvimento industrial, nessa época, como pelo demais na subsequente, não terá tido força suficiente para impedir o movimento das relações de trocas em prejuízo da periferia. Se a absorção da população primária pela indústria e demais atividades nos centros houvesse sido mais intensa, a emigração de população para as novas regiões teria sido menor e, por conseguinte, teria

também sido menor a quantidade de mão-de-obra disponível, ali, para aumentar a produção primária que estaria, então, melhor colocada em relação à procura dos centros.

E' este um terreno onde as conjecturas só serão superadas quando se façam sobre a matéria amplas pesquisas. E' perfeitamente possível que, pelo menos no que respeita a certos produtos primários, o aumento da produtividade obtido indiretamente, ao serem abertas as novas terras à atividade econômica, por intermédio do progresso realizado nos meios de transportes, tenha sido superior ao registrado nos setores industriais, fato que, evidentemente, não invalidaria a análise contida neste capítulo. Isto porque, se parte dos benefícios do progresso técnico na produção primária da periferia, é transferida para os centros industriais quando a produtividade nas atividades primárias aumenta em menor ou maior grau do que nas indústrias, o fato deve-se, provavelmente, a que o excedente real ou virtual da população, na produção primária, exerce uma pressão constante sobre os salários e os preços.

Nem tôdas as regiões, abertas naquela época à economia internacional, são preferentemente exploradas pela mão de obra deslocada das velhas terras européas. Nos países latino-americanos em que já existiam antigas populações, anteriores ou posteriores à Conquista, existia um potencial humano mais que suficiente para trabalhar o solo, tanto na agricultura como na mineração. Por esta e outras razões, estes países não atraem a imigração européia, ou, pelo menos, não a atraem na mesma medida que outros países. Não se deveria ignorar este fato numa investigação que tenha por fim estudar o curso das variações nas relações de trocas de diversos produtos primários, segundo as respectivas índoles, os diferentes tipos de produção e a intensidade do progresso técnico. Teremos, porém, que deixá-lo de lado nesta simplificação esquemática cujo único fito, no momento, é esclarecer certos conceitos fundamentais, a fim de facilitar a compreensão do problema das relações de trocas.

E' possível que o período de abertura de vastas regiões na América Latina tenha findado entre a primeira guerra e a grande depressão. Notam-se grandes contrastes entre essa fase e a que se seguiu. Nesta última, a piora nas relações de trocas tornou-se muito mais intensa que antes, visto que se acrescen-

tou à forte queda ocorrida no primeiro após-guerra. Já não se transmitia para os centros apenas uma parte dos benefícios do progresso técnico efetuado nos transportes, que permitia aproveitar a maior produtividade daquelas terras. Transferia-se ademais parte do incremento de produtividade oriundo diretamente dos melhoramentos técnicos das explorações, quando não algo mais, como possivelmente aconteceu em certos casos.

As exportações, que na fase anterior haviam aumentado, de um modo geral, mais do que a população, acusam em seguida um ritmo de incremento inferior ao desta. Esse fenômeno, em conjunto com as modificações adversas nas relações de trocas, conforme assinalamos no capítulo precedente, provocou as mais graves conseqüências. Agregue-se a isso o fato de que a renda do solo, longe de aumentar, diminuiu em termos de moeda de valor constante, e se terá um quadro das características diferenciais que concorrem para que o problema do desenvolvimento tenha atualmente na América Latina um sentido muito diverso daquele que apresentaram anteriormente outros países.

O elemento dinâmico dos grandes centros age de um modo muito diferente do característico do decênio anterior à grande depressão e, na produção primária, manifesta-se notoriamente o excedente de população. Começa a fazer-se sentir a imperiosa necessidade de suplementar a deficiência desse tradicional fator dinâmico por outro novo proveniente do próprio desenvolvimento industrial. Inicia-se, destarte, uma nova fase na expansão do progresso técnico à América Latina.

A renda do solo e os salários no desenvolvimento periférico

6. Nesta primeira análise das relações de trocas, pode-se admitir, em princípio, que na América Latina, as atividades de exportação, afetadas pelas referidas relações, se caracterizam, de modo geral, por um nível de salários relativamente baixo, em confronto com o nível dos centros, mesmo quando se registraram sensíveis incrementos da produtividade. Não devemos esquecer, todavia, que sempre existiram diferenças radicais entre os países, e que de tempos para cá, foram obtidos aumentos, onde a organização sindical e outras condições favoráveis contribuíram

para tal resultado, conforme mostraremos noutro capítulo. São responsáveis por essas diferenças vários fatores, entre os quais cumpre citar o ritmo de absorção do excedente da população pelo desenvolvimento industrial, o qual tendeu a provocar uma relativa majoração dos salários quando a isso foram favoráveis as condições da concorrência internacional.

Mas, o fato dos salários se terem mantido num nível relativamente baixo durante a fase de desenvolvimento primário da periferia latino-americana, não significa que o progresso técnico não tenha podido elevar consideravelmente a remuneração de outros fatores. Justamente, nas regiões que vão sendo abertas à lavoura ou à mineração, verificamos um notável aumento na renda do solo, resultando num impressionante acréscimo ao valor dessas terras, que anteriormente valiam pouco ou quase nada. A renda das terras recentemente abertas à atividade econômica constitui na realidade, a expressão do aumento de sua produtividade, em comparação com as terras que vêm sendo exploradas há muito tempo. O progresso técnico dos transportes explica este fenômeno do incremento da renda. Os proprietários da terra conservam, destarte, uma parte dos benefícios desse progresso técnico, transferindo-se para os centros industriais o restante, através da baixa relativa dos preços.

As repercussões econômicas e sociais deste fenômeno são, certamente, mais extensas. Ao que parece, o incremento da renda dessas terras empresta um feitiço muito especial à forma de penetração da técnica capitalista nas atividades de exportação dos países periféricos.

O nível relativamente baixo dos salários na produção primária pôde ser, por conseguinte, compatível com o sensível acréscimo da renda do solo em proveito de determinados grupos sociais.

Deste modo, se desenvolvem, no crescimento primário de certos países, importantes fontes de renda, em que, mais tarde, se poderão fundar modalidades mais avançadas de desenvolvimento econômico; enquanto que em outros países, apesar de ser considerável o incremento da renda, grande parte deste se transfere para os centros industriais, o que é particularmente evidente no caso de determinadas explorações mineiras.

*As relações de trocas nesta nova fase da expansão do
progresso técnico*

7. No primeiro capítulo salientamos que o progresso técnico penetrou, de preferência, nas atividades primárias de exportação da América Latina, se bem que em forma muito desigual. Existem, ainda, amplas possibilidades para melhoramentos técnicos nessas atividades. Mas, se as condições atuais continuarem a prevalecer na economia internacional é possível que a introdução dos referidos melhoramentos não permita elevar, de forma permanente, o nível dos salários. Pelo contrário, é até admissível que os referidos melhoramentos possam mesmo chegar a provocar a baixa desse nível, perdendo-se grande parte dos seus benefícios, se o excedente da população economicamente ativa, resultante da introdução dos melhoramentos técnicos, não fôr absorvido simultaneamente pela indústria e pelas atividades a esta vinculadas.

E' preciso ter em conta, porém, que a periferia é muito vasta, sendo considerável a população que sua indústria e outras atividades terão que absorver à medida que se expanda a técnica moderna. De maneira que, se um país resolve aumentar o nível dos salários por intermédio do aumento da produtividade nas atividades de exportação, absorvendo ao mesmo tempo na sua indústria o resultante excesso da população economicamente ativa, poderia ver seus planos seriamente comprometidos pela ação de outros países, que também procuram melhorar sua técnica mas que não se preocupem de elevar o nível de seus exíguos salários.

Este poderia ser o caso de regiões que estão atualmente empenhadas num processo de desenvolvimento primário, semelhante ao iniciado em meados do século passado na periferia latino-americana. Não existe, nesses países, qualquer desenvolvimento industrial capaz de absorver o excedente da população, podendo esta condição contribuir para paralisar os salários nesse nível inferior.

Este constitui um dos problemas mais sérios da América Latina, sobretudo no que diz respeito à sua influência sobre as relações de trocas de certos produtos importantes.

Não ocorre o mesmo fenômeno no caso da produção primária destinada ao próprio mercado interno, pois nesta, de um modo geral, o progresso técnico tem penetrado muito pouco em

comparação com sua expansão nas atividades de exportação. Evidentemente, se o excedente de população não fôr absorvido em tal caso, os preços acusarão uma queda correspondente ao incremento da produtividade, favorecendo outros grupos sociais. Não obstante, o desenvolvimento da indústria e das demais atividades poderá evitar isso, assegurando aos produtores primários para o mercado interno os benefícios que possam colher de seu progresso técnico, sem sofrerem a interferência de outros países concorrentes.

Todavia, mesmo que sejam transferidos para o exterior os benefícios do progresso técnico introduzido nas atividades de exportação, sempre será possível obter um ganho líquido, uma vez que se empregue na indústria e nas atividades a esta ligadas, o excedente de população criado pela introdução de melhoramentos técnicos na produção primária. Assim sendo, apesar da possível piora nas relações de trocas, os países periféricos poderão ir colhendo todos os benefícios do progresso técnico introduzido na produção primária destinada ao mercado interno, bem como do progresso técnico industrial aplicado ao excedente da população economicamente ativa. Mas, é claro que o aumento líquido da renda nacional crescerá na proporção em que esses países possam deter as forças tendentes a prejudicar as relações de trocas.

Outra modalidade de transmissão dos benefícios do progresso técnico

8. No princípio dêste capítulo, frisamos que, antes de se proceder a um exame metuculoso do assunto, não se deveria atribuir à piora na relação de trocas nenhum significado especial. Mas, a análise que vimos de fazer já nos permite examinar algumas das derivações dêsse fenômeno. Começaremos pelas que nos parecem inaceitáveis.

Consideremos, em primeiro lugar, os possíveis aspectos éticos do problema. O fato dos centros mostrarem tendência a reter os benefícios do seu próprio progresso técnico não quer dizer que guardem algo que não lhes pertença. Do ponto de vista ético, poder-se-ia adiantar mais de uma justificativa para essa realidade. Mas não é êste o aspecto que nos interessa neste trabalho. Nosso propósito é salientar que essa forma de reter os referidos

benefícios está em contradição com postulados teóricos de grande influência em certas correntes do pensamento econômico. De acordo com esses postulados, os benefícios do progresso técnico são transferidos, equitativamente, a toda a coletividade, por meio da baixa dos preços, ou, então, pelo incremento dos salários. Pode-se afirmar que, historicamente, tem-se verificado, com maior frequência, a ocorrência deste último. Isto, porém, apenas nos centros industriais, onde foram conservados os benefícios do seu próprio progresso técnico. Os citados postulados implicam em admitir a absoluta mobilidade dos fatores de produção e dos produtos. Mas, o mundo abstrato que assim se constrói distancia-se muito da realidade. Conviria, pois, que se revisasse cuidadosamente essa teoria, antes de utilizá-la no estudo dos problemas do desenvolvimento econômico da periferia. Se a divisão internacional do trabalho tivesse sido efetuada de acordo com esses postulados é bem provável que a distribuição de atividades econômicas entre os diversos países e regiões do mundo fôsse bastante diferente do que é atualmente, e que hoje em dia não se apresentassem com tanta intensidade os problemas oriundos das diferenças entre os ritmos de incremento da produtividade e das rendas nacionais, diferenças de tanta importância na realidade econômica internacional. Os problemas seriam de outra natureza e, talvez, ainda mais graves que os presentes.

Esta mesma diferença radical entre o mundo abstrato, onde reinam a mobilidade absoluta e as tendências niveladoras, de uma parte, e o complexo mundo econômico atual, de outra parte, nos impede de fazer comparações fáceis entre os resultados que, em dadas circunstâncias, corresponderiam à referida teoria e os que ocorrem na realidade.

Seria possível argumentar que, se os centros não detivessem os benefícios do progresso técnico, determinado país periférico, A ou B, obteria uma relação de trocas muito superior à atual, e que o nível de sua renda tenderia a se aproximar do dos centros. Mas, também se poderia afirmar que se nesse mesmo país, A, as atividades de exportação proporcionam entradas inferiores às dos centros, deve-se isso ao fato de sua produtividade também ser menor. Realmente, segundo essa teoria, nenhum país, região ou empreendimento industrial poderia se manter num regime de plena mobilidade dos fatores, se sua técnica fôsse

inferior a de outros países, regiões ou empreendimentos industriais, pois forçosamente teria que suspender suas exportações, deslocando seus fatores produtivos para outros países, regiões ou outras indústrias no mesmo país.

Se, de acordo com a referida teoria, os benefícios do progresso técnico de determinados setores são transmitidos aos demais, os benefícios provenientes do acréscimo à produtividade destes teriam igualmente que ser transmitidos àqueles setores. Este movimento é recíproco e a transferência não poderia vir a beneficiar a ineficiência produtiva.

Não devemos, pois, aplicar essa teoria de um modo parcial, se não com o propósito de indagar como a realidade se afasta das premissas teóricas, e a fim de obter da realidade um conhecimento mais completo.

Conclusões que podem ser tiradas da análise precedente

9. Neste sentido a exposição supra permite-nos chegar a uma primeira conclusão: as aludidas premissas teóricas pressupõem a reciprocidade da transferência. Mas, na realidade, esta reciprocidade não parece existir. Em vista das transformações dinâmicas que se efetuam constantemente no campo econômico universal, da escassa mobilidade dos fatores da produção e do desenvolvimento lento das atividades que deveriam absorver o excedente da população economicamente ativa, a periferia tende a transferir uma parte dos benefícios do seu progresso técnico aos centros, enquanto que estes últimos conservam os benefícios provenientes do seu próprio progresso técnico. Quanto mais a periferia se esforçar para incrementar sua produtividade, aumentando, assim, o excedente de sua população economicamente ativa, tanto mais intensa será essa transferência, em igualdade dos demais fatores. Não se poderia afirmar, por conseguinte, que é suficiente incrementar a produtividade, a fim de se elevar o nível das remunerações reais, na produção primária latino-americana. Existe, ademais, um problema de absorção do excedente da população economicamente ativa, por meio do desenvolvimento industrial e de atividades semelhantes.

A segunda conclusão refere-se à economicidade da indústria, que assim se desenvolve. A teoria anteriormente referida demonstra, com absoluto rigor lógico, as vantagens econômicas da

espontânea divisão internacional do trabalho, na hipótese de absoluta mobilidade dos fatores produtivos. É evidente que, se um país colhe tôdas as vantagens do progresso técnico conseguidas pelos demais países, oferecendo-lhes aquelas provenientes de sua própria produtividade, não logra qualquer vantagem adicional se, por meio de recursos protecionistas, procura produzir o que outros já produzem. Pelo contrário, é bastante fácil mostrar, de maneira indiscutível, que êsse país sofrerá uma perda econômica. Mas, se não houver plena mobilidade de fatores entre os diversos países, o desenvolvimento da indústria poderá concorrer para nivelar as rendas reais dos países de produção primária e de produção industrial. Na medida em que essa meta seja alcançada, haverá lucro líquido para o produtor primário. Mas, para que êsse nivelamento possa se efetuar, seria indispensável que outros produtores primários não forçassem a concorrência a seu próprio favor, por meio de salários mais baixos. Esta é justamente a grande dificuldade que encontra a periferia, conforme já indicamos neste capítulo. Existe, todavia, outro lucro líquido menos problemático: ao empregar o excedente da população economicamente ativa, que o progresso técnico deslocou da produção primária, a indústria e demais atividades acrescentam um incremento líquido à renda anteriormente obtida. E êste incremento crescerá na medida em que a produtividade das novas indústrias se aproximar da produtividade dos países tecnicamente desenvolvidos. Êsse incremento representa, de todos modos, um lucro líquido, mesmo que a referida produtividade seja inferior. Por conseguinte, a carência de mobilidade internacional nos fatores produtivos obriga-nos a estabelecer um critério de economicidade para o desenvolvimento da periferia, que difere do que se poderia estabelecer em conformidade com as premissas teóricas mencionadas. Esta, pois, é a segunda conclusão a ser extraída de nossa análise.

A terceira se refere à maneira como se expande o progresso técnico. Segundo a aludida teoria, o fato de se registrar um incremento na produtividade de determinado grupo de atividades, pressupõe que a resultante baixa dos preços virá, em seguida, beneficiar as demais atividades, criando nelas uma margem adicional de renda, suscetível de incrementar o consumo ou a poupança. Mas, se não houver uma baixa nos preços dos grandes

centros, à medida em que aumentar a produtividade e crescer a renda, o incremento do consumo e da poupança ocorrerá apenas nos ditos centros. Verifica-se, por conseguinte, que os países da periferia, de uma parte, não gozaram destas vantagens e, de outra parte, encontram-se diante da necessidade de assimilar uma técnica industrial avançada, que exige alto grau de desenvolvimento do consumo e da poupança. Este assunto, porém, servirá de base a outro capítulo.

Resumindo o exposto, a divergência entre a teoria referida, fundamentada na plena mobilidade dos fatores produtivos, e a realidade dos fenômenos econômicos, é de tal significação no que diz respeito à teoria do desenvolvimento econômico da América Latina em particular e, de um modo geral, de toda a periferia, que se impõe um decidido esforço de revisão dessa teoria. Cumpre estabelecer premissas, mais em acôrdo com a realidade, que nos ajudem a formular, sobre bases firmes, as linhas gerais de uma política de desenvolvimento econômico.

O ciclo econômico e as variações nas relações de trocas

9. Quando se proceder à revisão dessa teoria, deve-se atribuir grande importância ao estudo do ciclo econômico, do ponto de vista do desenvolvimento da periferia, dado que, se a escassa mobilidade dos fatores produtivos, à medida em que se estende o progresso técnico, basta para explicar-nos como ocorrem os grandes desníveis entre a renda dos centros e a da periferia, devemos frisar que estas disparidades tomam corpo justamente durante o movimento cíclico. Em outras palavras, digamos que o ciclo constitui, na realidade, o processo de crescimento da economia capitalista. Estes fenômenos apresentam-se sob aspectos de grande interesse para os países latino-americanos, motivo pelo qual terminaremos este capítulo tecendo algumas considerações a este respeito.

E' sabido que, durante o período cíclico, a relação de preços modifica-se de maneira a favorecer os preços dos produtos primários durante a fase ascendente; mas, em geral, durante a fase descendente, os produtos primários perdem mais do que haviam ganho anteriormente. Deve-se à repetição, através de uma série de ciclos, desta baixa na relação de preços (que diminuem mais nas sucessivas depressões do que aumentam durante as fases de

prosperidade), a origem da tendência crônica à piora nas relações de trocas, que analisávamos há pouco.

Estas quedas periódicas da relação de preços são conseqüência da forma como, durante as depressões cíclicas, se transferem dos empresários para os demais grupos sociais os benefícios do progresso técnico. Não obstante o incremento da produtividade, os preços tendem a subir durante a fase ascendente aumentando, assim, os lucros dos ditos empresários. Se fôsem estendidas, imediatamente, aos salários e outras remunerações, as vantagens oriundas do incremento da produtividade, êstes tenderiam a acusar uma alta maior do que a dos preços. Isso, porém, não costuma ocorrer durante as crescentes cíclicas, pois nessa fase é freqüente os preços subirem mais do que os salários, de maneira que se conservam nas mãos dos empresários os benefícios do progresso técnico. E' na baixa cíclica que êsses benefícios são transferidos para os salários, que, na realidade, acusam uma queda menos intensa do que a dos preços. Desta maneira, estabelece-se uma relação mais favorável aos salários, tirando-se cada vez mais proveito desta relação à medida em que uma nova fase de prosperidade vai absorvendo o desemprego característico da depressão cíclica.

Em outras palavras, durante a depressão os salários perdem apenas uma parte do que haviam conseguido na prosperidade, e assim vão colhendo os benefícios do progresso técnico. E' evidente que êstes não recebem a totalidade dos referidos benefícios. O Estado retém, historicamente, uma proporção crescente dos benefícios do progresso técnico, o que lhe vem permitindo ampliar o campo de suas atividades. Outros grupos sociais também recebem sua parte, em maior ou menor importância e, além disso, o fenômeno da limitação da concorrência entre os empresários proporciona a êstes uma parte maior do que obteriam sob outras condições. Mas, a forma pela qual se distribuem êsses benefícios nos centros não nos interessa aqui; importa-nos, apenas, averiguar que proporção do total dos seus respectivos incrementos de produtividade permanece nos centros e que proporção fica na periferia. Suponhamos que o aumento líquido da renda nos centros, após um período de depressão, iguale o incremento da produção resultante da expansão da produtividade. Não resta dúvida de que, ao permanecer assim todos os

benefícios nos centros, a periferia não poderá dêles participar. Suponhamos, agora, que o aumento líquido da renda seja superior ao referido incremento da produção nos centros. Neste caso, a periferia teria que transferir para os centros parte do incremento de sua própria produtividade, ou mesmo ceder parte da renda real que antes desfrutava.

Convém agora indagar: quais são as forças que permitem aos centros industriais exercer esta espécie de pressão sobre a periferia, conservando para si os benefícios do seu próprio progresso técnico ou, ainda, absorvendo uma parte dos benefícios do progresso técnico da periferia?

No intuito de responder a esta pergunta, recordemos certas observações feitas em trabalho anterior que versa sobre determinadas manifestações dos fenômenos cíclicos nos centros e na periferia (1).

Nos centros, durante a prosperidade cíclica, a procura de artigos manufaturados é superior à oferta; cria-se, assim, um excesso de procura, aumentando os benefícios dos empresários, ao mesmo tempo que surgem outros fenômenos, nos quais a periferia exerce grande influência. Estes, ulteriormente, transformam o excesso de procura em deficiência, acarretando, assim, o início da depressão cíclica, na qual a procura se torna inferior ao valor de oferta da produção terminada. Visto que esse valor de oferta, aumentado pelo incremento anterior dos benefícios obtidos nas diferentes fases do processo produtivo, não pode ser reduzido com facilidade por meio de uma baixa de preços, acumulam-se, nessas várias etapas, grandes estoques de produtos manufaturados que, durante algum tempo, não encontram saída no mercado.

Ocorrem, então, reações que tendem a comprimir o valor de oferta, até que a procura volte novamente a absorver a produção corrente e se pode, gradualmente, dar saída aos referidos estoques.

Esta forma de diminuir o valor de oferta da produção terminada constitui elemento de grande importância para a periferia. Na realidade, como já tivemos ocasião de mostrar, esse valor foi aumentado pelo acréscimo dos benefícios mas, uma parte

(1) Veja-se "O desenvolvimento econômico na América Latina", citado.

dêstes converteu-se em aumentos de salários, e de outros tipos de remuneração. Para sermos breves, nos referiremos, apenas, ao aumento dos salários, em virtude de ser êste o fenômeno de maior importância e para não nos envolvermos em complicações desnecessárias. Se a referida contração fôsse proporcional aos aumentos dos benefícios e dos salários, que antes haviam ampliado o valor de oferta, voltar-se-ia a uma posição análoga à do ponto de partida; neste caso, tanto os centros como a periferia participariam, igualmente, dos benefícios do progresso técnico, qualquer que fôsse o montante dêstes num ou noutro local.

O mecanismo de contração cíclica e a natureza das forças que nela intervêm impedem, porém, que os acontecimentos se desenrolem desta maneira. A acumulação de estoques excedentes, como sabemos, reduz a procura dirigida, pelos empresários vendedores dos produtos manufaturados, aos empresários que os precedem no processo econômico, assim como contrai a procura dêstes em relação aos que lhes precedem; e, assim, sucessivamente, até alcançar os empresários da produção primária, na periferia. Em cada uma destas fases, através das quais se transmite o impulso da contração cíclica, ocorre uma diminuição de emprêgo e de benefícios.

Todos sabem, porém, que, nos centros existe uma resistência muito grande à redução dos salários, apesar do desemprego, e em alguns setores, à diminuição dos benefícios. A redução do valor de oferta encontra, por conseguinte, sérios obstáculos, e enquanto êstes impedirem que o referido valor se aproxime, suficientemente, do valor de procura, continuarão a acumular-se estoques excedentes. Acontece, então que, quanto maior fôr a acumulação de estoques, mais premente se tornará a necessidade de limitar-se a produção e, em consequência, de limitar-se a procura de produtos primários, ao passo que se agravará cada vez mais a correspondente queda dos preços dêstes últimos.

Na periferia, uma redução dos preços dos produtos primários importa, forçosamente, numa diminuição dos benefícios, exercendo-se uma influência prejudicial sôbre os salários, num ambiente em que as organizações de trabalhadores, quando existem, são muito menos eficientes do que nos centros cíclicos.

Os salários pagos nos centros industriais constituem a maior parte do custo de produção correspondente às etapas produtivas

vas ali realizadas. Por conseguinte, em vista da baixa dos salários ser relativamente pequena, transfere-se inevitavelmente, para a periferia, a tarefa de reduzir o valor de oferta. Desta forma, quanto mais sensível fôr a alta dos salários durante a ascensão cíclica e quanto mais rígidos se apresentem na depressão, tanto mais intensa será a pressão exercida pelos centros sôbre a periferia, por meio da redução da procura de produtos primários e da resultante baixa nos preços dêstes produtos.

Isto sucede na hipótese de igualdade de todos os demais fatores que repercutem sôbre a intensidade e a duração da depressão cíclica. Por exemplo, se, durante a fase ascendente, apenas uma parte relativamente pequena dos benefícios fôr transformada em salários, o fato de se tornarem rígidos os benefícios durante a fase descendente provocará conseqüências ainda mais graves do que a inelasticidade dos salários, visto que em períodos de depressão os benefícios constituem a fonte mais importante de entesouramento, em prejuízo da procura.

Feita esta ressalva, voltemos à nossa análise. Se existe essa relação entre o incremento líquido dos salários no centro e sua resistência à baixa, por um lado, e a intensificação da pressão exercida pelo centro sôbre a periferia, por outro lado, não se deve estranhar que — na eventualidade dêsse incremento líquido ser maior do que o incremento da produtividade, segundo uma suposição anterior — se torne tão intensa a pressão sôbre a periferia, que a baixa dos preços imponha a absorção de uma parte cada vez maior dos benefícios do progresso técnico da própria periferia, ou mesmo mais ainda.

Até que ponto, segundo os ensinamentos da experiência, pode a periferia resistir a essa pressão? Houve casos em que se acumularam na periferia grandes estoques de produtos primários, visto não se desejar negociá-los a preços considerados demasiadamente baixos. Mas, quando a própria periferia se recusa, desta maneira, a contrair seu valor de oferta, não ocorre, no centro, uma redução no valor total de oferta dos artigos terminados, que possa contrabalançar adequadamente a diferença entre êste valor e a procura. Continuam a acumular-se os estoques tanto de artigos completos quanto de outros que se acham em qualquer uma das

diversas etapas manufatureiras. Torna-se, então, mais crítico, ainda, o declínio registrado pela procura de produtos primários.

Apesar da necessidade de se examinar cada caso individual, em separado, dada a grande generalidade da explicação que vimos de dar, a grande depressão dos anos 30 demonstrou claramente que a pressão sobre a periferia pode atingir intensidade suficiente para obrigar os países de produção primária a desvalorizarem sua moeda, a fim de se adaptarem à baixa dos preços provocada pela contração da procura nos centros cíclicos. Repercutem, dêste modo, sobre toda a população, as conseqüências de um reajustamento que, de outro modo, viria a constituir uma verdadeira catástrofe para todos quantos retiram sua renda da produção primária.

Não seria justo, ademais, generalizar essa conclusão para argumentar no sentido de que a tendência crônica à desvalorização monetária — que se tem evidenciado em determinados países da periferia latino-americana — se deva a essa modalidade especial de contração do valor de oferta durante as depressões cíclicas. Mas, tampouco seria lícito afirmar que os transtornos financeiros e a resultante inflação decorram exclusivamente daquele fenômeno, sem atribuir a devida importância à pressão exercida sistematicamente sobre a periferia durante as depressões cíclicas. A bem dizer, todo o problema nos oferece um interessante campo para a pesquisa.

Não resta dúvida de que se se tivessem registrado na periferia grandes aumentos de produtividade, estaria ela melhor aparelhada para suportar essa pressão, mediante a transferência para os centros das vantagens recém-logradas. Mas, se tal não ocorrer, a periferia ver-se-á obrigada a ceder parte dos benefícios colhidos em etapas anteriores de seu desenvolvimento econômico. Êste, justamente, é um dos motivos pelos quais a grande depressão teve tão graves conseqüências para a América Latina e a periferia em geral. As depressões anteriores à primeira guerra se haviam mostrado muito menos intensas e sua duração havia sido muito menos prolongada. Teríamos que retroceder até os anos 70 do século passado, para encontrar outra depressão de tão longa duração, mas, ainda assim, de menor intensidade. A depressão dos anos 70, entretanto, ocorreu precisamente numa época em que a economia latino-americana, em geral, estava rà-

pidamente aumentando sua produtividade indireta, por meio da incorporação à atividade produtiva internacional, de novas terras, conforme assinalamos. Existia, pois, na periferia, margem mais ampla de benefícios do progresso técnico para compartilhar com os centros.

Temos aqui mais um exemplo em que a comparação entre os acontecimentos decorridos desde a crise mundial e os que a precederam, nos oferecem melhor perspectiva para julgar os termos em que se apresenta o problema do desenvolvimento econômico na América Latina. Este, porém, não é o único contraste de importância, conforme se comprovou no capítulo anterior.

CAPÍTULO IV — CONTRASTES E DISPARIDADES NO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO.

A elevada capitalização e o baixo nível da renda

1. Já tivemos ocasião de afirmar, ao fazermos referência ao desenvolvimento econômico latino-americano, que este constitui uma nova etapa na expansão universal da técnica capitalista de produção. Sob certos aspectos, verifica-se agora a repetição de um processo semelhante ao do século XIX, quando os países que hoje são grandes centros se desenvolveram industrialmente. O fenômeno, porém, não é idêntico, pois as condições atuais da economia internacional são muito diferentes das que prevaleceram no século passado. Apresentam essas condições características peculiares que não se manifestaram, pelo menos com tanta intensidade, no desenvolvimento daqueles países. Neste capítulo, trataremos deste aspecto do problema.

Essas características peculiares são, na realidade, a expressão do contraste entre a fase muito adiantada do desenvolvimento capitalista dos grandes centros e o estado pré- ou semicapitalista em que se encontra a maior parte da América Latina (1).

(1) Existe, também, na América Latina, toda uma variada gama de situações intermediárias, e se poderiam assinalar no setor industrial situações onde o nível de produtividade se aproxima mais do registrado nos grandes centros do que de outros setores latino-americanos, onde a produção é primária e a produtividade muito baixa. Por conseguinte, ao examinarmos os fatos concretos, devemos considerar, também, as diferenças no grau de evolução atingido pelas diferentes regiões da América Latina.

Tais contrastes devem ser atribuídos ao longo período decorrido desde que se iniciou a revolução industrial. Não poderiam ter surgido no começo do processo, dado que as condições reinantes nos países que seguiram a Grã-Bretanha no seu desenvolvimento industrial, não distavam muito das reinantes nesse último país. Naquela época, a técnica capitalista começava a desenvolver-se e a renda nacional da Grã-Bretanha havia apenas principiado a crescer. Ademais, todos esses países fundaram sua novas indústrias sobre a sólida base histórica da experiência artesanal.

Desde então, o progresso industrial tem sido enorme e aumentou, em consequência, a disparidade entre os centros (que haviam atingido um alto grau de desenvolvimento) e os países periféricos, onde, como frisamos, a técnica moderna, de um modo geral, apenas penetrou nas atividades de exportação. Nos países de grande desenvolvimento, a técnica de produção exige vultosa quantidade de capital por operário; em compensação, o crescimento gradual da produtividade, devido justamente à introdução dessa técnica, proporcionou a esses países uma renda elevada *per capita*, mediante a qual puderam realizar a poupança necessária à formação desse capital. Na grande maioria dos países latino-americanos, porém, é escassa a poupança, em virtude do baixo nível da renda. Na época em que os países que hoje são grandes centros industriais se encontravam numa fase semelhante àquela em que atualmente estão os países periféricos, e a sua renda *per capita* era relativamente pequena, a técnica produtiva exigia, apenas, pequena quantidade de capital por operário. Analisando bem, verifica-se que o nível de poupança não é alto ou baixo em si mesmo, e sim em relação à densidade de capital resultante do progresso técnico. Nesse sentido o nível de poupança na América Latina é, geralmente, muito baixo, em relação às necessidades da técnica moderna. Não resta dúvida que, no princípio da evolução industrial dos grandes países, a poupança espontânea tampouco foi vultosa, mas em compensação, a técnica não exigia o grande coeficiente de capital, por operário, que atualmente requer. Os melhoramentos técnicos só podiam ser introduzidos à medida em que o aumento da produtividade, da renda e da poupança tornava sua aplicação economicamente possível e conveniente. Em outras palavras, teríamos que

voltar atrás alguns decênios, talvez mesmo um século, para encontrar um nível de renda *per capita* igual ao que predomina, agora, nos países latino-americanos.

Naquela época, porém, a técnica capitalista estava, ainda, numa fase primitiva de seu desenvolvimento, enquanto que, atualmente, se manifesta nas elevadas formas de capitalização, que dificilmente estão ao alcance da escassa poupança facultada pelo baixo nível de renda que prevalece na América Latina.

Compreende-se, por conseguinte, que, quanto mais tarde se introduzir a técnica moderna num país periférico, mais violento será o contraste entre a limitada quantia de sua renda *per capita* e o vulto do capital necessário para poder aumentar essa renda rapidamente. De maneira que, se se apresentaram semelhantes contrastes no desenvolvimento dos grandes países, êsses terão sido menos fortes do que os observados na atualidade (1).

Por conseguinte, os países que empreenderam, há pouco, o seu desenvolvimento industrial, gozam, de uma parte, da vantagem de encontrarem uma técnica que, nos grandes centros, foi obtida à custa de muito tempo e sacrifício. Mas, de outra parte, encontram tôdas as desvantagens inerentes ao fato de que seguem com atraso a evolução dos acontecimentos.

Renda limitada e insuficiência da procura

2. Outra conseqüência da disparidade entre os graus de evolução da renda e da técnica produtiva consiste na reduzida intensidade da procura que, de um modo geral, caracteriza grande parte da população latino-americana, apesar de sua magnitude numérica. Não somente a falta de capital ou de habilidade para dirigi-lo dificultam o emprêgo de elementos da técnica moderna, mas também a procura limitada impede que se obtenham as vantagens da produção em grande escala. E' pouco provável que o desenvolvimento industrial dos grandes centros tenha sido seriamente embaraçado por restrições desta natureza. Nesses centros, a renda inicialmente bastante reduzida, coincidiu com uma escala de produção proporcionalmente reduzida. Esta es-

(1) Talvez se encontre assinalada na história econômica do Japão, a ocorrência de situações que neste, como em outros aspectos, se pareçam com o caso em apêço. Seria deveras interessante compará-las com as condições reinantes na América Latina.

cala foi aumentando com o decorrer do tempo, à medida que o incremento da produtividade aumentava a renda e, por conseguinte, a procura, que, por sua vez, absorvia o incremento da produção, em quantidade, qualidade e variedade.

A situação dos países que agora começam a empregar a moderna técnica industrial é muito diferente. A procura é limitada porque a produtividade é baixa, e a produtividade é baixa porque a procura é um dos fatores que vedam o emprêgo de elementos de técnica avançada.

Nos grandes países industriais, existem também regiões que principiaram tardiamente o movimento de industrialização, como, por exemplo, acontece nos EE.UU.. Poderíamos perguntar se essas regiões enfrentaram os mesmos obstáculos criados pela procura reduzida, como aconteceu na periferia latino-americana. Não deixa de conter interesse a resposta, pois traz à baila, novamente, outra das conseqüências resultantes do modo em que se distribuíram os benefícios do progresso técnico. Todos sabem que a grande mobilidade da mão de obra naquele país tende a fazer subir o salário, à medida que vai aumentando a produtividade, de maneira que, nas atividades onde o progresso técnico é ponderável, os salários aumentam tanto quanto nas outras onde êsse progresso é muito limitado, ou mesmo onde êle não se tenha verificado. O aumento dos salários é, por conseguinte, um fenômeno de caráter geral que se estende a tôdas as regiões do país, em forma parecida à preconizada pela doutrina clássica. Quando ocorre um aumento de produtividade no setor industrial, por exemplo, a resultante majoração dos salários atinge outros setores e, em conseqüência, a capacidade de aumentar a procura desenvolve-se não sòmente no aludido setor industrial, mas em todo o campo econômico. O mesmo se poderia dizer com respeito à capacidade de poupança, e como ambas estas capacidades são elementos essenciais ao desenvolvimento industrial, não devemos estranhar que a indústria não se tenha limitado ao seu setor original e sim que se haja estendido progressivamente em vários sentidos, com o decorrer do tempo. Se o setor industrial original houvesse podido deter, para si, todos os benefícios do progresso técnico, ter-se-ia criado uma crescente diferença entre os salários e as capacidades de consumo e de poupança no citado setor, e os correspondentes fatores na periferia dos EE.UU.;

nesta última, teriam provavelmente surgido problemas semelhantes aos que se apresentam atualmente na periferia internacional.

Progresso técnico e desemprego

3. Sabe-se, também, que um dos principais estímulos ao progresso técnico na agricultura e nas outras formas de produção primária, nos EE.UU., tem sido o aumento dos salários, resultante do referido incremento contínuo da produtividade industrial. O desenvolvimento das atividades manufatureiras e outras, constante ao que já tivemos ocasião de repetir, foi absorvendo uma parte crescente do incremento da população e forçando a produção primária a realizar constantes melhoramentos na sua técnica. O progresso técnico da agricultura, por conseguinte, foi, em grande parte, a conseqüência do desenvolvimento industrial. A agricultura latino-americana também requer a aplicação de considerável progresso técnico, para que se possa elevar o nível de vida das massas. Entretanto, se, na consecução desse objetivo, se prescindisse da indústria, estaríamos diante de um fenômeno que tampouco se apresentou na evolução dos grandes países industriais, onde a indústria proporcionou o estímulo que levou o progresso técnico à agricultura, conforme acabamos de dizer, enquanto que neste caso, dito impulso emanaria da própria agricultura. Não é difícil conceber as conseqüências deste fato, se ao contrário do que ocorre nos países do centro, a indústria e outras atividades não absorvessem a população que já não encontra emprego na lavoura. O desemprego, provocado pelo progresso técnico, impediria a alta dos salários e possivelmente chegaria a reduzi-los desaparecendo os benefícios desse progresso diante da deterioração da relação de preços, por motivos que não voltaremos a explicar em virtude das considerações feitas no capítulo II.

Essas influências desfavoráveis ao emprego e aos salários acarretaram freqüentemente reações contrárias ao progresso técnico durante o desenvolvimento dos grandes países industriais. Mas esse mesmo progresso, ao exigir crescentes inversões de capital, vai criando nesses países um poderoso elemento de absorção do desemprego, qual seja o desenvolvimento das indústrias de bens de capital. O progresso técnico, por conseguinte, provoca o desemprego mas ao mesmo tempo tende a reabsorver

essa mão de obra, em virtude do aumento das inversões. Tal foi a função que estas desempenharam espontaneamente no desenvolvimento dos centros industriais, pelo menos até a crise mundial.

Este elemento de expansão, cujos efeitos se estendem a tóda a atividade econômica dos grandes centros, falta aos países periféricos, de maneira que se as exportações destes últimos forem insuficientes para proporcionar emprêgo ao excedente da população economicamente ativa criado pela aplicação dos melhoramentos técnicos, não é para estranhar que o temor ao desemprego esteja sempre latente na periferia. Esta apreensão, às vezes, chega a provocar uma oposição obstinada à introdução de moderno equipamento de capital, cuja consequência imediata seria a diminuição da procura de mão de obra na produção primária e industrial. A falta desse elemento espontâneo que estimula o desenvolvimento resulta em situações singulares. O progresso técnico acarreta o desemprego na periferia, como nos centros, mas a procura de bens de capital, inerente ao referido processo, não se manifesta da mesma forma nos dois setores, uma vez que na periferia não existem indústrias de bens de capital. A referida procura, por conseguinte, no lugar de se refletir na economia do país que se está desenvolvendo, repercute nos centros industriais, onde são produzidos êsses bens de capital. Se êsses centros não compensarem a procura, que lhes é assim encaminhada, por meio de um aumento correspondente das suas importações de produtos dos países latino-americanos, persistirá o desemprego provocado pelo progresso técnico, a não ser que para impedir essa tendência seja adotada, deliberadamente, uma política de desenvolvimento econômico. Esta é outra das diferenças essenciais entre o problema de desenvolvimento econômico nos centros e na periferia.

Quantidade de capital disponível e forma de seu emprêgo

4. O problema é mais profundo do que parece à primeira vista e merece uma análise mais pormenorizada. Em quase todos os países da América Latina encontramos freqüentes exemplos de atividades em que se utiliza maquinaria antiquada, já abandonada pelos demais países onde foi substituída por equipamento de maior produtividade. Se fôsse possível introduzir esta maquinaria moderna em importantes setores latino-america-

nos da produção primária e industrial bem como nos transportes, o resultante acréscimo de produtividade provocaria um excedente na população economicamente ativa. Para empregar este excedente, seria necessário um capital *per capita* igual àquele invertido nos setores modernizados, tendo em vista, naturalmente, a natureza diferente das atividades. Esta mesma exigência se apresentaria no caso de se pretender estender o progresso técnico por este meio a todos os setores da economia. Eis, então, que surge um problema da máxima importância. Haveria capital disponível para equipar todos os setores intensivamente? E caso o capital existente fôsse apenas suficiente para aplicar uma proporção *per capita* muito inferior, qual seria a forma de empregar esse capital, a fim de se conseguir o máximo incremento líquido de produção, isto é, de renda real coletiva?

Um problema desta espécie não poderia ter surgido, em termos idênticos, nos grandes países industriais, devido à própria continuidade do seu desenvolvimento, como tentaremos explicar em seguida.

Sabemos que o equipamento moderno exigindo maior inversão de capital *per capita*, só é econômico quando o total dos juros e da amortização correspondentes é inferior à redução proporcionada pela nova dotação nos outros custos. Para fins de brevidade, vamos apenas considerar a redução da mão de obra. A elevação progressiva dos salários, resultante do aumento da produtividade, foi talvez o fator de maior importância entre aqueles que determinaram a conveniência de se continuar a aumentar a inversão de capital *per capita* por meio de sucessivos melhoramentos técnicos. Pois, uma vez generalizada a nova dotação de capital, devido ao novo nível dos salários, não resultaria econômico para nenhuma empresa nova empregar dotações menores, correspondentes a um nível de salários inferior.

De outra parte, à medida que a mobilidade dos fatores produtivos vai estendendo a majoração de salários às demais atividades, não se pode conceber que, historicamente, certas indústrias aumentem consideravelmente sua inversão de capital *per capita*, por meio do emprêgo de maquinaria cada vez mais moderna, e que outras continuem a funcionar com dotações de capital relativamente menores, apesar de talvez ser esta a so-

lução mais econômica, porquanto o progresso técnico tende a estender-se. Quanto maior fôr a mobilidade dos fatores produtivos maior será a correlação entre o desenvolvimento dos diversos setores da atividade econômica, do ponto de vista da inversão de capital por operário empregado.

A aplicação ótima de capital na periferia

5. Não encontramos a mesma situação ao examinarmos as relações entre o desenvolvimento de um centro industrial e o de um país periférico. O fato de determinado equipamento novo ser mais econômico do que outro, num centro, porque a economia adicional de mão de obra compensa sobejamente as correspondentes despesas de amortização e juros, não quer dizer que também seja mais econômico num país periférico de salários inferiores, que teria que importar o referido equipamento daquele centro. Neste último, o custo da máquina é determinado por salários de nível semelhante ao daqueles recebidos, pela mão de obra que se economiza, ao passo que num país onde os salários são inferiores aos do centro, o total economizado será proporcionalmente menor. Ou melhor, o país periférico estaria importando equipamento de capital fabricado com salários elevados para obter uma redução de custo computado em salários baixos.

Além disso, a relativa abundância da poupança nos centros permite que nestes se possam obter os necessários recursos para alcançar uma elevada densidade de capital *per capita*, sem exercer demasiada pressão sobre a taxa de juros, ao passo que nos países onde a poupança é relativamente escassa o aumento da densidade de capital provocaria uma alta sensível na referida taxa de juros. Destarte, nos países periféricos o custo do capital aumenta mais do que nos centros, à medida que a densidade de capital *per capita* é incrementada, enquanto que a redução do custo da mão de obra é menor dado o nível inferior dos salários (1). Verifica-se, assim, que a combinação ótima entre mão de obra e dotação de capital, nos países menos desenvolvidos, exigirá um grau de densidade de capital por operário menor que nos países de intenso desenvolvimento industrial; e quanto mais

(1) No caso de inflação, o custo social cresce na proporção do aumento no montante da poupança forçada, imposta à coletividade.

marcante o desnível entre os respectivos níveis de salários e juros, menor deve ser o aludido grau de densidade de capital, na igualdade de outros fatores a que não aludimos, por motivos de simplificação. A análise precedente nos permite responder às perguntas antes formuladas. Suponhamos um país onde a média da densidade ótima de capital corresponda à metade dessa densidade num centro industrial avançado. Esta média representa a combinação das densidades ótimas nas diversas indústrias e atividades, e, segundo sua índole, estas densidades devem variar, em maior ou menor grau, das correspondentes no centro. Em cada densidade ótima, o último incremento de capital, em qualquer aplicação, deverá resultar num aumento marginal de produção igual ao incremento produzido pelas demais aplicações, e igual às despesas de amortização e juros correspondentes ao referido incremento de capital, conforme demonstram conhecidos raciocínios. Se a densidade de capital fôr aumentada por intermédio de novas inversões, o custo destas não seria coberto pelos novos aumentos de produção. Assim, de passar o grau ótimo em determinada indústria periférica, com o propósito de se aproximar do correspondente grau no centro, seria inconveniente para o interêsse geral da economia, pois haveria um excesso de capital nessa indústria, ao passo que em outras atividades haveria deficiência de capital, resultando numa produção total inferior à que se poderia obter por meio da distribuição ótima.

Estas constituem, pois, algumas das diferenças características entre o desenvolvimento econômico na periferia e nos centros, as quais, apesar de sua grande importância, ainda não foram estudadas como deveriam ser.

Distorsões nas combinações ótimas

6. Este esquema teórico simplificado não basta certamente para esclarecer suficientemente os problemas da realidade latino-americana, onde os elementos da combinação ótima estão encobertos ou deformados pela presença de outros fatores, entre os quais a inflação é possivelmente o principal.

A fim de melhor compreender este aspecto, seria útil estudar um exemplo muito simples. Suponhamos o caso de uma indústria que precise de efetuar novas inversões de capital, para

poder atender a uma procura em crescimento. Um determinado empresário tem a possibilidade de escolher entre duas alternativas para produzir a mesma quantidade adicional de produtos. Uma requer o emprego de 3.000 operários e um capital de 6.000.000; a outra pede apenas 2.400 operários, mas depende de uma inversão de capital de 18.000.000. Nos dois casos terá que recorrer ao mercado para levantar o capital. O salário anual de cada operário será de 2.000 e a taxa de juros e amortização de 10%. A segunda solução implica num maior custo de capital de 1.200.000, o qual é compensado exatamente pelo menor custo da mão de obra. Ambas as alternativas, por conseguinte, implicam num mesmo custo de produção e, portanto, em lucros idênticos. Mas, como o empresário é obrigado a recorrer ao mercado para obter o capital, mesmo na hipótese favorável de que consiga levantar a quantia maior com a mesma taxa de juros, preferirá certamente a primeira alternativa, pois com uma dívida três vezes menor poderá obter a mesma produção e o mesmo lucro.

A situação seria muito diferente se, anteriormente, o mesmo empresário houvesse conseguido grandes lucros graças à inflação ou devido ao fato de estarem limitadas as importações dos artigos em questão, em virtude da escassez de divisas ou por qualquer outro motivo. Se o referido empresário dispusesse, em razão disso, do capital necessário para efetuar a inversão prevista pela segunda solução, não seria de estranhar que ele optasse por esta última, visto que, além dos benefícios igualarem aqueles obtidos com a primeira, a segunda lhe auferiria um emprêgo remunerador para um excedente de capital, podendo, assim, reter para si, os juros e a amortização que, em outras circunstâncias, teria que pagar a terceiros.

Não resta dúvida que neste caso, o aludido empresário poderia combinar as duas alternativas, realizando operações de empréstimo com esse excedente de capital. Mas, em plena inflação, não lhe interessará certamente a posição de credor, e não hesitará em escolher a segunda alternativa.

Naturalmente, se houver outras indústrias, igualmente acessíveis, e que estejam proporcionando maiores lucros, o empresário resolverá colocar o seu capital nestas. Mas o mais pro-

vável é que encontre situações semelhantes à que descrevemos, casos em que seria induzido à sobreinversão.

Seria possível a sobreinversão de capital se este fenómeno não se limitasse a determinadas indústrias, mas, ao contrário, se estendesse a todas as atividades económicas? Não seria possível, por este meio, obter um incremento geral da produtividade, semelhante àquele dos grandes países industriais, que permitiria elevar o nível dos salários, justificando, desta maneira, uma intensidade de capital maior por trabalhador? É isto, justamente, o que parece mais dificilmente se concebe que possa ocorrer na realidade latino-americana. Vejamos as razões.

Em primeiro lugar, os efeitos da inflação ou das restrições à importação não repercutem da mesma forma nas diversas atividades. Os lucros, por conseguinte, não correspondem ao incremento real de produtividade obtido por intermédio das novas inversões, mas, à incidência particular dêsse e de outros fatores sobre cada atividade, de modo que as inversões não atendam a um rigoroso critério de produtividade, o que é indispensável para que haja uma distribuição ótima do capital disponível. Efetuam-se, desta maneira, inversões que proporcionam maiores lucros, havendo setores, por conseguinte, para onde afluí maior volume de capital. Explica-se, assim, a sobreinversão e a densidade de capital artificialmente elevada. Enquanto isso, existem outras atividades que, pelo fato de não terem sido beneficiadas pelas restrições às importações ou por distorções inflacionárias da procura, proporcionam lucros muito inferiores; e, não obstante um aumento do seu capital pudesse realmente oferecer a possibilidade de uma maior produtividade, o incentivo e os recursos disponíveis para a inversão nestas atividades são relativamente muito mais reduzidos. Existem atividades da máxima importância, tais como os transportes, que, por não participarem na elevação inflacionária dos lucros, em vez de atrair novos capitais tendem a descapitalizar-se.

Verifica-se, por conseguinte, que o aumento da densidade de capital em certas atividades não significa, necessariamente, um aumento geral em todas elas, o que nos aproximaria da densidade ótima dos grandes países. Ao contrário, significa uma deformação considerável na série de combinações ótimas adequadas a um país em desenvolvimento.

Sobrecapitalização e relação de trocas

7. Não devemos esquecer que a maioria dos países latino-americanos, conforme já frisamos diversas vezes neste trabalho, lutam contra a dificuldade de proporcionar uma densidade adequada de capital à grande massa da sua população, que se encontra num estado pré- ou semicapitalista. Êste constitui um dos principais aspectos do problema, que nos leva a perguntar se, havendo uma distribuição racional do capital entre os setores onde a produtividade pudesse ser consideravelmente aumentada, o incremento à produtividade não seria maior do que aquêle obtido por intermédio do exagero da densidade do capital em determinadas indústrias que já estão demasiadamente estimuladas pela inflação e pelas restrições do intercâmbio.

Mormente, sob outro aspecto, surgiriam problemas insolúveis de transferências ao exterior, dada a enorme quantidade de capital que seria necessária nesses países para poder aumentar rapidamente a densidade de equipamento por trabalhador, mesmo na hipótese de ser possível e socialmente viável criar-se o necessário fundo de poupança por intermédio da inflação.

Na realidade, a maior parte dos bens de capital teria que ser importada e por mais que se comprima o consumo interno da população, obrigando-a a poupar, as divisas oriundas das exportações, não tardariam a ser insuficientes para cobrir a procura desses bens de capital e de outras importações indispensáveis. Não pretendemos abordar êste aspecto monetário do problema de crescimento e formação de capital. Limitar-nos-emos a assinalar outras das características que a êste respeito apresenta o desenvolvimento dos países latino-americanos, as quais nos induzem a não encarar êsses problemas como se fôsem idênticos aos que surgem em outras modalidades de desenvolvimentos.

Conforme acabamos de indicar, dois obstáculos se antepõem à formação de capital: limitação da capacidade interna de poupança e limitação das exportações que fazem possível transformar essa poupança em bens de capital. Caso fôsse tentada a eliminação desta última limitação e se pretendesse forçar as exportações por meio da desvalorização da moeda ou por qualquer outro meio, com o propósito de aumentar a importação de bens de capital, a relação de trocas seria indiscutivelmente prejudicada, em virtude das razões expostas no capítulo II.

A formação de capital nos países hoje industrializados, não parece haver tropeçado com obstáculos desta natureza. De uma parte, uma grande proporção de seus bens de capital era produzida dentro da própria economia, de maneira que, mesmo forçando o processo por meio da inflação, não surgiriam as mesmas conseqüências exteriores que se evidenciam no caso dos países latino-americanos. Por outra parte, quando os países do centro tinham que aumentar as suas exportações, a fim de suplementar a escassez da sua produção interna de bens de capital, exportavam produtos manufaturados. Estavam, assim, numa posição muito mais favorável do que os países de produção primária, visto que exportando artigos industrializados, retinham mais facilmente, os benefícios do progresso técnico. Outrossim, ao efetuar tais exportações os países do centro, de um modo geral, se deparavam com uma procura muito elástica, visto que, à medida que aumentava a renda real dos diferentes países industriais, crescia também a procura recíproca desses produtos, conforme se verifica pelos dados referentes ao crescente intercâmbio industrial desses países antes da primeira guerra mundial. De maneira que, quando um país do centro efetuava exportações, que tinham como objetivo ulterior importações de bens de capital, este fato não repercutia desfavoravelmente sobre a sua própria posição na relação de trocas.

A posição em que se encontram os países latino-americanos como exportadores de produtos primários, nos coloca, portanto, diante do problema da sobrecapitalização parcial ou de aumento rápido da densidade de capital, apresentando-se a questão em termos que merecem um meticoloso estudo prático e teórico. Forçar as exportações, com o propósito de efetuar uma capitalização extraordinária, à falta de inversões estrangeiras, poderia levar um país a sacrificar sua renda real, quando o seu verdadeiro objetivo era aumentá-la. Realmente, se fôr exagerado esse processo, a mão de obra adicional empregada no esforço para aumentar as exportações, a preço menor, possivelmente se tornará menos produtiva do que seria se fôsse empregada em atividades para o consumo interno com uma densidade de capital inferior à que se deseja conseguir a todo custo. Em outras palavras, pode-se chegar a um aumento antieconômico da den-

sidade de capital, em virtude da deterioração da relação de trocas resultante das exportações adicionais.

Tôdas essas diferenças que caracterizam o problema do desenvolvimento econômico na América Latina, têm em última instância, sua origem, na forma como se distribuem os frutos do progresso técnico e nas disparidades do grau de evolução desses países, em relação aos grandes centros industriais.

Outros aspectos do progresso técnico e da produtividade

8. Até agora, nos limitamos a analisar essas características diferenciais no que concerne à capitalização. Aumentar a dotação de capital por trabalhador é condição essencial, mas não a única, para o aumento da produtividade. A capacidade de organizar, dirigir e administrar, de uma parte, e da outra, a destreza técnica dos trabalhadores, são fatores igualmente de grande importância. Uma das mais significativas conclusões do estudo sobre a indústria têxtil latino-americana, realizado por peritos da Comissão Econômica para a América Latina, trata justamente deste aspecto. Em países importantes onde, no conjunto dessa indústria, se encontra principalmente equipamento antiquado, a produtividade poderia ser consideravelmente aumentada sem o emprêgo de novo equipamento, apenas por intermédio de uma organização e administração mais adequada, e o aproveitamento mais racional do potencial humano. Em grande número dos casos observados, o aumento que poderia assim ser efetuado seria maior do que aquele proveniente da modernização do equipamento.

Não resta dúvida que o fato de possuir equipamento adequado é da maior importância. Mas, saber tirar dêle o máximo proveito, não é de importância menor. Também se comprovaram casos de existência de maquinaria comparável àquela empregada nos países mais adiantados na indústria têxtil, que, não obstante, apresentava baixos índices de produtividade, exatamente porque eram deficientes a organização e a administração das emprêsas.

A inflação poderá, de um momento para outro, colocar nas mãos do empresário o meio de adquirir equipamento moderno, mas, dificilmente, poderia lhe emprestar a capacidade corres-

pondente, que naturalmente provém de um desenvolvimento gradual.

Encontramos aqui outros dos contrastes oriundos das disparidades no grau de desenvolvimento. Nos grandes países industriais, essa capacidade, assim como a destreza dos trabalhadores, desenvolve-se progressivamente, à medida que se expande a técnica produtiva. Aptidão, destreza e técnica constituem na verdade, a manifestação de um mesmo fenômeno geral que, apesar de surgir com a revolução industrial, vinha se preparando através dos longos séculos de trabalho artesanal e do crescente desenvolvimento da experiência mercantil.

Nos países periféricos, porém, onde a técnica e a organização dos grandes centros penetraram, de modo geral, apenas superficialmente, o repentino despertar de populações em estado pré-capitalista ou de capitalismo rudimentar, perante os complexos processos compreendidos pelo desenvolvimento econômico moderno, teria indiscutivelmente que provocar reações e criar situações que não se haviam manifestado no desenvolvimento industrial dos grandes países.

Há, portanto, dois aspectos intimamente ligados no problema da produtividade. A inversão da poupança em bens de capital, de uma parte, e da outra a inversão da poupança na habilitação de homens que saibam aproveitar eficientemente êsses bens nas diversas fases do processo produtivo. Um dos pontos que exigem mais atenção no desenvolvimento dos países latino-americanos é a divisão judiciosa, entre ambos êsses setores, dos escassos fundos disponíveis, a fim de se obter incremento máximo de produtividade.

Disparidades na capacidade de consumo

9. Não é somente na esfera da produção que se verificam semelhantes disparidades; também na capacidade de consumo se apresentam as mesmas, com sérias repercussões sobre aquela esfera. O constante aumento dos salários proporcionado pelo progresso técnico, permitiu que a população dos grandes centros industriais variasse notavelmente o seu consumo, utilizando constantemente novos artigos e artigos cada vez mais aperfeiçoados, que facilitam a existência cotidiana ou despertam novos gostos que se sobrepõem aos anteriormente satisfeitos. Trata-se

de formas de consumo correspondentes a fases adiantadas do desenvolvimento econômico que, entretanto, trazem em si mesmas uma força de difusão considerável e tendem a estender-se às populações de países que, devido ao fato de se encontrarem em etapas menos adiantadas, têm um nível de produtividade inferior e, por conseguinte, entradas menores para adquirir êsses artigos.

Em outras palavras, países onde o nível da renda se aproxima ao nível vigente há muitos anos passados nos grandes centros industriais, tendem a imitar as formas atuais de consumo dêstes últimos. Como também procuram adotar a sua técnica produtiva, que exige um alto nível de poupança *per capita*, não se deve estranhar que sendo, como é, relativamente baixo o nível da renda nesses países, sejam êles submetidos a fortes tensões entre a grande propensão a consumir e a imperiosa necessidade de capitalizar. Não é de estranhar que se procure, vez ou outra, aliviar essas tensões com medidas inflacionárias, sobretudo quando se acrescenta a estas formas adiantadas de consumo, o crescimento dos serviços do Estado. Também êste está exposto, por força das circunstâncias, à sugestão das novas modalidades de gastos criadas pelos países de renda elevada, quando não seja a assimilar as formas mais modernas de defesa, o que faz, ainda mais imperiosa a necessidade de aumentar a produtividade nestes países.

Manifestações particulares e elementos comuns no problema de desenvolvimento econômico

10. A expansão do progresso técnico na América Latina apresenta, portanto, certas manifestações particulares cuja razão de ser procuramos analisar com brevidade neste capítulo. Na realidade se, de uma parte, se desfruta, na consecução do objetivo primordial de elevar a produtividade, da vantagem de aproveitar a experiência dos grandes países, evitando-se assim os seus erros e fracassos, por outra parte se encontra tôda uma série de obstáculos provenientes do simples fato de que os países que primeiro se desenvolveram apresentam renda, produtividade e capitalização superiores. Podemos então afirmar, ainda bem que pareça paradoxal, que a elevada produtividade dos grandes países industriais constitui um dos maiores empecilhos que os

países periféricos têm de superar, no seu esforço para alcançar um nível de produtividade semelhante.

Quando outros países seguiram o exemplo de desenvolvimento industrial britânico, também encontraram obstáculos desta natureza, porém em medida certamente muito inferior à que corresponde aos grandes contrastes contemporâneos. Não obstante o limitado dessas dificuldades, o país que primeiro alcançou a técnica moderna se situou em evidente vantagem em relação aos que procuraram incorporá-la depois; a tal ponto que, sem qualquer exceção, todos os países que se desenvolveram depois da Grã-Bretanha foram obrigados a adotar várias medidas que tinham como finalidade o estímulo e a proteção das indústrias que pretendiam desenvolver.

Apesar dos contrastes e das disparidades encontramos, nesta última circunstância, um elemento comum entre o problema do desenvolvimento econômico da América Latina e o processo inicial e sucessivo do desenvolvimento dos países que hoje constituem centros. De todos modos as diferenças recíprocas de produtividade entre os mais adiantados e os mais atrasados destes países, eram menos intensas naquela época do que as que atualmente se verificam entre o centro e a periferia.

Existe, outrossim, mais um elemento comum. É que a assimilação da técnica produtiva moderna, que se torna cada vez mais complexa, não foi um fenômeno espontâneo; foi uma operação deliberada, que exigiu grandes esforços e grande persistência de propósitos. Tudo isso é da maior importância para o desenvolvimento da América Latina, em virtude de não dependerem as diferenças no nível de vida entre os países já desenvolvidos e os que estão em plena fase de desenvolvimento, apenas da diferença dos seus respectivos recursos naturais; essas disparidades provêm, em grande parte, dessa capacidade efetiva para assimilar a técnica, acumular os necessários capitais e tirar de ambos o máximo proveito. O desenvolvimento dessa capacidade, por conseguinte, exercerá na evolução econômica dos países atualmente em fase de desenvolvimento uma influência cuja importância dificilmente se poderia exagerar.

CAPÍTULO V — CONSEQUÊNCIAS DAS DESIGUALDADES INTERNACIONAIS DAS RENDAS NACIONAIS E DA PRODUTIVIDADE.

*Reações provocadas pela desigualdade das rendas nacionais
“per capita”*

1. O ritmo relativamente lento da propagação universal da técnica moderna e a forma pela qual são distribuídos seus benefícios concorrem para que haja sensíveis diferenças na renda nacional *per capita* e na produtividade, nas diferentes regiões econômicas do mundo.

Há, sem dúvida, forças naturais cuja ação tende gradualmente a fazer desaparecer estas diferenças, se bem que, considerando o problema do ponto de vista histórico, é possível que atuem tais forças com demasiada lentidão. Existe, por outro lado, a tese que pressupõe, num mundo abstrato, a ação livre dessas forças, e no qual a fluidez dos fatores de produção, e o seu livre e fácil deslocamento, desempenham uma função de relevante importância. Mas, como já se frisou anteriormente, não coincidem as premissas destas abstrações com as condições reinantes na realidade econômica, conforme esta se nos apresenta. A verdade é que a tendência ao relativo nivelamento das rendas, a qual criaria oportunidades semelhantes para o melhoramento da produtividade nos diversos setores do campo internacional, não se tem revelado, nem sequer em forma aproximada, conforme estava implícito na referida tese.

Não resta dúvida que essas desigualdades verificadas na renda *per capita*, e na produtividade deram lugar à adoção, em diferentes países, de certas medidas que, intencionalmente ou não, e apesar da sua manifesta heterogeneidade, visam um dos dois seguintes objetivos, segundo as necessidades de cada caso. Nos países onde o nível da renda é relativamente alto, é natural que se procure evitar certa pressão exercida pelas baixas remunerações de outros países, pressão esta que viria prejudicar o alto nível da renda naqueles países. Por outro lado, os países de baixos níveis de renda procuram elevar esses níveis, superando certas reações prejudiciais que resultam das medidas adotadas pelos países de altas rendas, ou que emanam do próprio funcionamento do sistema econômico desses últimos países.

Defesa do alto nível da renda

2. O método empregado pelos E.E.UU. a fim de proteger o alto nível da sua renda *per capita*, nível êste que foi atingido por meio de um esforço intensivo e sistemático no sentido de aumentar a produtividade pela introdução do progresso técnico, deveras nos oferece um bom exemplo, permitindo-nos, ao mesmo tempo, tirar certas conclusões que se referem diretamente ao objetivo dêste trabalho.

Já foi êsse método explicado noutro trabalho. Devemos apenas salientar aqui que, apesar do progresso técnico não se desenvolver com igual intensidade em todos os setores da produção, é geral a tendência ao aumento das remunerações. Assim sendo, se, num setor importante da indústria, os salários forem aumentados devido a um sensível incremento da produtividade, êste aumento tenderá a se estender a tôdas as demais atividades, mesmo quando nestas últimas fôr menor ou não existir incremento de produtividade. Verifica-se que, enquanto naquele setor os custos não sobem, e mesmo se revele uma baixa nos preços, nessas outras atividades a elevação dos salários, sendo superior ao aumento da produtividade, causará uma majoração dos custos e dos preços das mercadorias ou dos respectivos serviços.

Observam-se pois indústrias que antes podiam concorrer favoravelmente com o produto estrangeiro importado, ou seja em vista da sua maior eficiência, ou da proteção alfandegária de que gozam, e que agora se vêem obrigadas a exigir ou uma tarifa protetora, ou, então, a majoração dessa tabela, a fim de se defenderem contra a referida concorrência. E' bem possível que a produtividade da indústria estrangeira seja inferior à da norte-americana; aliás deve ser essa a verdade em boa parte dos casos. Mas, sendo os salários também inferiores, êstes compensam favoravelmente a diferença de produtividade, permitindo que a referida indústria estrangeira coloque seus produtos nos Estados Unidos por um preço inferior àquele do similar americano.

E' do conhecimento geral a base do argumento em prol da proteção aduaneira nesse caso; se não existissem essas barreiras, a concorrência do produto estrangeiro eliminaria as atividades de maior custo monetário, a despeito de sua maior produtividade, dando lugar, assim, ao desemprego, o que provocaria reações

prejudiciais ao alto nível dos salários nas outras indústrias do país.

Medidas para corrigir o desnível de certas rendas

3. Com a proteção, procura-se evitar que a concorrência estrangeira prejudique o alto nível da renda alcançado graças ao progresso técnico. Consideraremos agora outro caso no qual as medidas tomadas não visavam a defesa do nível da renda, e sim soerguê-lo em certos ramos da atividade econômica, onde parece ser deficiente a força espontânea da economia para igualá-lo com o das demais atividades: encontramos um exemplo típico nos problemas enfrentados pela agricultura estadunidense durante os anos 30.

A pressão cíclica, durante a grande depressão mundial, afetou adversamente a agricultura na periferia desse país, como, aliás, em todo o mundo, determinando uma baixa nas remunerações provenientes do trabalho agrícola que provou ser mais intensa do que a verificada nas remunerações provenientes da indústria. E posteriormente, na fase de recuperação, a remuneração do agricultor se manteve nessa posição de relativa inferioridade, em virtude da indústria e das outras atividades não terem crescido suficientemente para absorver o excedente da população que o progresso técnico, e o próprio aumento da população, expulsaram da lavoura. Verificou-se, então, pela primeira vez, uma interrupção no decréscimo da população empregada em atividades agrícolas em relação ao total da população economicamente ativa no decorrer dos anos 30. O fato de que esse excedente de mão de obra não fôsse absorvido pela indústria constituiu um dos fatores que impediram que as remunerações agrícolas aumentassem paralelamente às industriais (1). Se a indústria e as outras atividades houvessem podido absorver esse excedente, as remunerações da agricultura teriam registrado maior incremento e os seus termos de intercâmbio ou relação de trocas teriam melhorado. Como, porém, assim não aconteceu, e

(1) Este fenômeno é muito ilustrativo para os países latino-americanos pois confirma o que se disse anteriormente com respeito às consequências prejudiciais que poderiam advir da introdução do progresso técnico na produção primária, se o emprego na indústria e nas atividades conexas não se estender em medida suficiente para absorver o excedente de mão-de-obra que fôr deslocado da agricultura.

os aludidos termos tornaram-se sèriamente desfavoráveis para o agricultor, foi introduzido um sistema de subvenções destinado a compensar os baixos preços agrícolas, e estabelecer entre estes e os preços industriais uma relação parecida àquela que existia anteriormente. Este sistema, chamado, em virtude de tal propósito, de paridade de preços, implicou em proporcionar à agricultura, deliberadamente, remunerações correspondentes àquelas que teria auferido se fôsse equitativa a distribuição dos benefícios do progresso técnico entre a agricultura e a indústria, a partir do período anterior, cujas condições se procurava restabelecer.

E' evidente, por conseguinte, que o fato de que as remunerações agrícolas não se hajam elevado paralelamente às indústrias, levou a tomar medidas cujo objetivo era alcançar aquilo que espontâneamente não produziu o sistema econômico. Todavia, se as remunerações agrícolas tivessem aumentado paralelamente com as industriais, os preços agrícolas teriam sido majorados igualmente, não restando dúvida que numerosos artigos deixariam, assim, de poder concorrer no mercado internacional. Em virtude da introdução do sistema de paridade de preços, tornou-se possível manter essa concorrência pois o agricultor, além de receber o preço internacional para determinadas mercadorias, recebia também a subvenção oficial. Verifica-se, assim, que a subvenção, ao mesmo tempo que proporciona um incremento à remuneração do agricultor, facilita a concorrência de certos produtos no mercado internacional sem qualquer prejuízo para a referida remuneração.

Comprova-se, assim, mais uma vez, que, por intermédio da adoção de medidas deliberadas, se procura proteger o alto nível da renda nacional contra os efeitos da concorrência estrangeira. No primeiro exemplo citado, a concorrência, por parte de países cujo nível de renda é inferior, manifesta-se no consumo interno, enquanto que no outro caso êsses efeitos atuam sôbre as exportações. A semelhança entre os dois está em que num e noutro se apela para o emprêgo de subvenções a fim de manter, nas respectivas atividades, remunerações superiores àquelas logradas nos países concorrentes. Num caso, o subsídio apresenta-se sob a forma de impostos alfandegários, enquanto que no outro, consiste no pagamento de uma compensação cujo objetivo é equiparar os preços.

Há outros casos de menor importância, mas igualmente significativos, nos quais, mesmo sem intervenção governamental, resultados semelhantes são alcançados. Por exemplo: o caso do aço norte-americano. o qual, antes da segunda guerra mundial, seguia nos mercados estrangeiros “os preços de exportação europeus, sem relação com os preços do mercado interno norte-americano. Neste mercado, onde era vendida a maior parte da produção americana, os preços não se reduziram aos baixos níveis registrados nos mercados de exportação” (1).

Esses fatos são mencionados em forma estritamente objetiva, Não se pretende julgar a política que estas medidas pressupõem, e sim, apenas, interpretar o seu significado, no que diz respeito à realidade econômica, o que nos permitirá melhor compreender certas manifestações do problema do desenvolvimento econômico da América Latina.

A concorrência dos países de baixo nível de renda

4. Na verdade a teoria clássica preconiza outra solução para estes casos. A mobilidade dos fatores produtivos e a livre circulação das mercadorias teriam ocasionado conseqüências bastante diferentes, levando as rendas a nivelarem-se para baixo em vez de para cima, como na realidade ocorre, à medida que se estendem o progresso técnico e a industrialização. Convém, a este propósito, analisar o problema da concorrência japonesa, em virtude da sua importância em relação ao desenvolvimento econômico da periferia. O Japão assimilou rapidamente à técnica moderna, porém não aumentou os salários em proporção aos aumentos registrados nos grandes países industrializados. Talvez a pressão exercida pela grande massa da população empregada na produção primária, onde a produtividade era baixa, assim como a influência do forte aumento demográfico, contribuíram para freiar a alta dos salários. Seja como fôr, uma das razões que explicam o êxito da concorrência do Japão nos mercados mundiais, principalmente com a Grã-Bretanha, consiste no fato de os benefícios do progresso técnico tenderem, nesse caso, a serem transferidos para o resto do mundo com maior intensidade do que no caso dos outros países industriais. A renda japonesa

(1) Relatório sobre o Aço, Nações Unidas, pp. 44-45 (publicado em espanhol e inglês).

se manteve em nível mais baixo do que a de tais países, mas não resta dúvida que o Japão pôde conseguir por intermédio da sua industrialização, um aumento sensível de produtividade *per capita* e, por conseguinte, um indisfarçável aumento líquido na sua renda, o qual talvez não houvesse obtido sem o desenvolvimento das suas exportações.

Para concorrer favoravelmente com o Japão em determinados setores do campo industrial, os outros países industriais teriam que diminuir seus salários, provocando, assim, sérias perturbações econômicas e sociais. Com o intuito de evitar tais transtornos, êsses países se viram obrigados a defender o nível da sua renda pela imposição de barreiras alfandegárias que protegessem as indústrias visadas tôda vez que a concorrência se manifestava nos seus próprios mercados internos. Mas, no que diz respeito à concorrência no mercado internacional, nada puderam fazer além de certos acordos bilaterais de compensação, estabelecidos durante o intervalo entre as duas guerras mundiais.

*Medidas para evitar a queda da renda e para
fomentar seu incremento*

5. Este não é o único aspecto interessante apresentado pelos problemas resultantes das desigualdades entre as rendas *per capita* e da produtividade. A experiência britânica entre as duas guerras mundiais é, igualmente, muito instrutiva no que diz respeito ao desenvolvimento econômico da periferia. O desemprego crônico na Grã-Bretanha, como é sabido, verificou-se principalmente naqueles setores da indústria que não puderam manter a concorrência com outros países, quer devido ao maior progresso técnico dêsses, quer devido ao menor nível dos salários dos mesmos. Ademais, tropeçaram as indústrias britânicas de exportação com crescentes obstáculos criados pelo desenvolvimento industrial da periferia. Esse desemprego, agravado pela crise mundial, causou ao país enorme perda de renda, obrigando-o a apelar para a proteção alfandegária e outras medidas de caráter restritivo, com o propósito de estimular atividades industriais e primárias, cujo desenvolvimento ulterior permitiu à Grã-Bretanha recuperar aquelas perdas num período relativamente curto. Dessa maneira, apesar da produtividade quer das novas indústrias, quer da agricultura ser inferior à dos E.E.UU. ou da Argentina, por

exemplo, obteve-se, não obstante, um incremento sensível na renda real. Evidentemente, este incremento teria sido maior se a produtividade também houvesse aumentado. Este, porém, é outro aspecto do problema, o qual não deixa de ter grande significação.

Poder-se-ia apresentar pormenorizada dissertação teórica para provar que se os salários britânicos tivessem sofrido uma queda devido ao desemprego, a correspondente baixa no custo da produção teria permitido a introdução de novas indústrias e garantido as existentes, sem necessidade de se reduzir intencionalmente o coeficiente de importação, na forma em que vimos. Mas, mesmo na eventualidade da queda de salários ter aumentado o emprego, — o que é bastante duvidoso, — este fato teria implicado a redução concomitante de todos os preços de exportação britânicos a fim de estimular algumas dessas atividades, acarretando assim sensível perda de renda real para o país.

Não teríamos abordado esta discussão se ela não servisse para esclarecer certos aspectos do problema do desenvolvimento econômico latino-americano. A América Latina, se tem visto igualmente obrigada a estimular as suas indústrias para poder absorver o incremento da sua população economicamente ativa, assim como seu excedente que o progresso técnico vai deslocando da produção primária e de outras atividades. A diferença entre a produtividade da periferia e do centro é de tal importância que, apesar do nível dos salários latino-americanos ser inferior àquele atingido nos EE.UU. e na Europa Ocidental, os custos de produção, em geral, não permitem à América Latina resistir à concorrência estrangeira. É evidente que neste caso, como no caso da Grã-Bretanha, as indústrias que se desenvolvem por este meio são econômicas enquanto produzem um incremento líquido na renda real, o qual poderia ser sensivelmente maior se fôsse melhorada a técnica produtiva, incluindo-se nesta a organização e a administração das empresas.

Poder-se-ia também argumentar, no caso em apreço, que a ação livre das forças econômicas bastaria para resolver o problema do desemprego ou do emprego com baixa produtividade. Naturalmente, referimo-nos à ação dessas forças dentro do campo interno da economia, pois não se pode conceber o deslocamento de grandes massas humanas da periferia para os centros, à procura de emprego na indústria. Contudo, com um raciocínio abstra-

to se poderia provar que a baixa dos salários ocasionada pelo incremento e pelo excedente de mão de obra acima referidos, permitiria reduzir os custos a um nível que comportasse a concorrência com as mercadorias importadas. O coeficiente de importação seria reduzido espontâneamente, destarte, e não de maneira deliberada, como quando se aplicam restrições expressas.

As conseqüências dessas medidas seriam, porém, muito desfavoráveis para a periferia. Seus salários, já muito inferiores àqueles dos países industriais, diminuiriam ainda mais, acarretando, como conseqüência, não sòmente a queda do custo monetário da produção para consumo interno como também a do custo das exportações, causando evidente prejuízo à relação de trocas. Ademais, à medida que se acentuasse o desnível dos salários em relação aos centros industriais, aumentaria não sòmente o custo relativo das importações para consumo como também o desembólso exigido pelas importações de bens de capital. Assim, seriam reforçadas as dificuldades levantadas contra a industrialização, e a proporção entre o capital fixo e os salários afastar-se-ia cada vez mais do nível ótimo registrado nos centros.

Em resumo, esta forma de reajustamento natural, além de todos os transtornos que provocaria, reduziria sensivelmente a crescente renda líquida proveniente da industrialização, podendo mesmo atingir o ponto onde constituiria perda real na renda total, isto é, no caso em que a renda líquida produzida pela população recém-empregada na indústria não bastasse para compensar a perda causada pela piora na relação de trocas.

Por conseguinte, as limitações às importações, cujo fito é a redução do coeficiente respectivo, equivalem na realidade à concessão de uma subvenção interna a fim de que as indústrias que se trata de criar ou estimular possam pagar salários pelo menos iguais àqueles obtidos no país de que se trata, elevando-se, ao mesmo tempo, o nível da renda total. Chegamos assim à segunda categoria de medidas a que aludimos no princípio do presente capítulo. Os países de elevada renda adotam certas medidas a fim de evitar que outros de renda inferior lhes prejudiquem no que diz respeito à concorrência em determinados setores da produção, justamente em virtude dessa renda inferior ou da produtividade superior, ou então de uma conjunção favorável de renda e produtividade. Enquanto isso, os países

cuja renda é menor também estabelecem certas medidas referentes a outros setores da produção, com o propósito de impedir que os grandes países industriais, em vista da sua maior produtividade e apesar da sua renda elevada, prejudiquem o desenvolvimento das indústrias nos primeiros, e reduzam assim a renda desses, aumentando o desnível entre a periferia e o centro.

Devemos mencionar mais um tipo de concorrência: a exercida pelos países que, ao irem assimilando a técnica produtiva do centro, mantêm um nível de salários inferior ao de outros países em desenvolvimento, razão pela qual se encontram capacitados para provocar desemprego tanto no centro como nos demais países em desenvolvimento, repercutindo isso desfavoravelmente nos respectivos níveis de renda.

O desnível das rendas e a ação das forças econômicas

6. Parece bastante clara a conclusão a ser tirada. As diferenças ou desníveis das rendas e da produtividade, inerentes ao desenvolvimento desigual da técnica produtiva e da forma de distribuição dos seus frutos, ao criarem problemas que não podem ser resolvidos espontânea e satisfatoriamente pela livre ação das forças econômicas no setor interno, exigiram a adoção de medidas tendentes todas, apesar da sua heterogeneidade, a proteger o nível de renda atingido pelo país e a elevá-lo. Mas, se a livre ação das forças econômicas não se limitar ao setor interno e se estende ao âmbito internacional, pode conceber-se, em abstrato, um estado de coisas em que a plena mobilidade dos fatores produtivos e a livre circulação de mercadorias tendam, com o decorrer do tempo, a produzir um relativo nivelamento das rendas. A atualidade econômica mundial, todavia, difere radicalmente desse quadro abstrato, e nos acontecimentos concretos a premissa da mobilidade dos fatores produtivos não é puramente econômica pois compreende também valores de outra índole, considerados de igual ou maior importância que os valores puramente econômicos.

Não obstante, o tempo empregado na análise das consequências desse esquema mental não o é inutilmente, pois, ao fazer referência à livre ação das forças econômicas, nem sempre se tem presente que a teoria oriunda daquele esquema tem um sentido universal; conseqüentemente, seria difícil, em sua apli-

cação, dividi-la arbitrariamente a fim de aplicar o que diz respeito ao setor interno, enquanto que se descarta das transcendentais conseqüências que acarreta no setor internacional.

Eis, pois, a justificação do esforço feito nestas páginas no sentido de esclarecer as complexidades particulares do desenvolvimento econômico e suas inerentes diferenças e disparidades. São evidentemente insuficientes essas considerações que não passam de generalizações esquemáticas. Falta-nos uma análise teórica mais profunda e uma cuidadosa pesquisa dos dados.

Casos particulares de altos salários em atividades de exportação latino-americanas

7. Apresentam-se neste sentido, além do problema geral comum a todos os países latino-americanos e que impeliu todos à adoção de medidas de proteção em uma ou outra forma, certos casos particulares, os quais, além de oferecerem grande interesse por si mesmos, permitem discernir, mediante sua interpretação teórica, a presença de elementos de grande significação em relação às nossas análises anteriores. Existem dois países da América Latina, Cuba e Venezuela, que não desvalorizaram a sua moeda, e que mantêm altos salários em dólares nas suas indústrias de exportação. Esses salários, quando feito o câmbio para moedas depreciadas, mostram-se sensivelmente mais elevados do que aqueles existentes na maioria dos outros países latino-americanos. Mas, acontece que é relativamente baixa, nesses dois países, a produtividade das indústrias que procuram desenvolver, a fim de absorver o excedente de mão de obra. Explica-se, assim, que Cuba e Venezuela precisem recorrer a tarifas alfandegárias mais elevadas que as requeridas por outros países de equivalente produtividade. E essa maior proteção é indiscutivelmente uma das causas dos preços serem relativamente mais altos nesses dois países que no resto da América Latina, onde as moedas foram desvalorizadas.

Tira-se dêste fato a seguinte conclusão: sendo iguais os níveis de renda, a subvenção compreendida por medidas de proteção aduaneira deve ser tanto mais alta quanto mais elevado fôr o nível dos salários.

Conforme se procurará demonstrar em outro estudo, Cuba, alertada pela repercussão catastrófica das depressões cíclicas na

sua economia monoprodutora, vem recorrendo, desde 1927, à proteção alfandegária para a sua agricultura e a sua indústria, facilitando a absorção, por estas atividades, da mão de obra que a produção açucareira não pôde empregar. Encontramo-nos aqui diante de mais um dos numerosos casos em que um país periférico enfrenta obstáculos que não pode superar, tendo, por conseguinte, que adaptar a sua política à situação existente. Dadas as suas condições naturais e o alto nível de produtividade, não resta dúvida que Cuba poderia produzir muito mais açúcar — para bem ou para mal — e ocupar muito mais gente nessa atividade, ou empregar a que hoje nela trabalha com intensidade muito maior. Pode-se conceber uma queda do preço do açúcar nos EE.UU., causada por Cuba, que passaria então a suprir a maior parte, se não a totalidade daquele mercado, à custa da produção norte-americana e de outros países competidores. Naturalmente, nessa eventualidade, o referido país teria que reduzir seus salários, mas é possível, se bem que não seja seguro, que o incremento total da renda real obtido mediante o emprêgo de maior quantidade de fatores em emprêsas de alta produtividade seria maior que aquêle registrado atualmente com o emprêgo de apenas uma parte desses fatores em atividades que, devido à sua produtividade menor, exigem a adoção de medidas de natureza protetora.

Sabemos, contudo, que não está ao arbítrio de Cuba seguir tal política, em virtude das limitações impostas pelos EE.UU. à importação de açúcar. Temos aqui, sem dúvida, um caso de medidas protetoras adotadas devido à maior produtividade e não a salários inferiores do país concorrente. Neste caso, além dos impostos aduaneiros, a proteção assume a forma de uma quota que facilita ao produto cubano a obtenção de um preço mais alto do que aquêle do mercado mundial, tão alto, a bem dizer, quanto os EE.UU. julgarem necessário para proteger seu elevado nível de salários.

Nesta situação, Cuba obtém para o seu açúcar têrmos de intercâmbio mais favoráveis do que conseguiria num mercado livre, onde interviriam outros países produtores, cujo nível de salários é inferior ao seu. Todavia, êsse país se vê obrigado a procurar outras atividades em que possa empregar o excedente de sua mão de obra. Evidentemente, quanto mais elevado fôr

o nível de produtividade nessas atividades, maior será o incremento da renda real.

O caso venezuelano apresenta igual interesse, quer do ponto de vista teórico, quer no seu aspecto de política econômica. Nesse país, a indústria petrolífera permite pagar salários que, traduzidos em dólares, são sumamente altos, em comparação com os de outros países latino-americanos. Ademais, o Estado percebe importante renda dessa atividade a qual ascende a cerca de 50% do lucro líquido das empresas produtoras. O efeito direto dos altos salários pagos na indústria petroleira sobre as outras atividades talvez não seja muito sensível (em todo caso, bastante inferior ao efeito produzido pelos salários da indústria açucareira cubana), em virtude daquela atividade empregar apenas 3% da população economicamente ativa na Venezuela. Mas, o efeito indireto que o desembolso desses salários pressupõe, assim como o dispêndio da considerável renda que do petróleo auferir o Estado, suscitam grande procura de mão de obra, elevando, em consequência, os salários, sendo que ambos esses resultados repercutem em todos os setores da atividade econômica do país.

Este parece ser um dos fatores que contribuíram para colocar certas exportações, como por exemplo o café e o cacau, em condições de concorrência inferiores às de outros países exportadores. Eis, pois, o motivo da subvenção, concedida pelo governo venezuelano, aos exportadores desses produtos, e que toma a forma de uma taxa cambial mais favorável. Esta subvenção poderia, até certo ponto, ser comparada com aquela paga, durante os anos 30, nos EE.UU., para compensar as diferenças na paridade de preços. A analogia é apenas parcial, todavia, já que, ao que parece, empregam-se métodos primitivos na cultura do café e do cacau na Venezuela, enquanto que nos EE.UU. o progresso técnico na agricultura tem sido notável.

Verifica-se, então, que o nível de salários (expressos em dólares) na Venezuela, assim como em Cuba, é mais elevado do que nos outros países latino-americanos, fato que induziu o Estado Venezuelano a estabelecer impostos aduaneiros bastante altos a fim de proteger a indústria local. Na verdade, a indústria petroleira está longe de poder absorver todo o incremento da população da Venezuela, quanto menos o excedente que poderia surgir da introdução do progresso técnico na produção primária.

Apenas nos interessava, dentro do âmbito dêste capítulo, assinalar as conseqüências que, em países de baixos salários, como eram antigamente Cuba e Venezuela, determinam a introdução de uma indústria de exportação que paga elevados salários. Apresentam-se, por conseguinte, no campo da economia interna, desníveis que com o decorrer do tempo vão se corrigindo, em virtude da mobilidade dos fatores produtivos, e que acarretam a necessidade de se tomar medidas tendentes a proteger o novo nível de salários.

Obstáculos que dificultam o aumento dos salários nas atividades da exportação

8. Sob certos pontos de vista, êsses problemas constituem algo novo para a periferia latino-americana, em cujas atividades de exportação prevalece um nível de salários relativamente baixo. Eis porque convém fazer resumida referência às conseqüências dêsses problemas nos países industrializados. No caso dos EE. UU., onde, como já tivemos diversas oportunidades de assinalar neste trabalho, as importações constituem uma proporção pequena da renda nacional, o aumento das remunerações nas atividades de exportação dos países fornecedores apresenta importância relativamente pequena, de pouca importância. Por exemplo, se, dado um coeficiente de 3%, as importações encarecerem digamos de 50%, isto absorverá tão somente 1,5% da renda nacional norte-americana. Por outro lado, nos países cujo coeficiente é maior, digamos de 20%, a conseqüência seria absorver 10% da renda nacional. Torna-se evidente o motivo da preocupação dos países que se encontram nessas circunstâncias quando se verifica qualquer melhoramento sensível na relação de trocas dos países da periferia.

Por conseguinte, com a exceção dos casos individuais acima referidos, qualquer tentativa no sentido de se aumentar a renda dos países latino-americanos por intermédio das suas exportações poderá encontrar sérios obstáculos oriundos da concorrência de outros países, ou de outras regiões da periferia, que estejam desenvolvendo sua produção primária, enquanto que aqueles já iniciaram a fase de desenvolvimento industrial. Ademais, mesmo nos casos excepcionais acima mencionados, poderão surgir outras complicações; uma reconhecida autoridade em assuntos refe-

rentes ao petróleo, justamente ao se referir ao caso da Venezuela, chama a atenção sobre as possíveis consequências prejudiciais que poderão ocasionar àquele país os baixos salários e impostos pagos em outras regiões exportadoras de alta produtividade. (Veja-se JOSEPH POQUE.)

Consequências das desigualdades de rendas e da produtividade no intercâmbio recíproco da América Latina

9. A consequência da desigualdade das rendas e da produtividade manifesta-se não somente na forma assinalada, entre a periferia e os grandes países industriais, e entre esses últimos entre si, mas também entre os próprios países da periferia. É evidente que esses últimos poderão ser considerados como países onde, em geral, o nível da renda é relativamente baixo. Há, contudo, certas diferenças, às vezes muito salientes, entre os mesmos, quer em relação à renda, quer no tocante à produtividade. E essas disparidades, em conjunto com outros fatores, constituem um dos principais obstáculos ao entendimento econômico recíproco, mormente no caso de países limítrofes.

Pensou-se muitas vezes na reunião aduaneira como meio de ampliar mercados restritos, contribuindo assim ao aumento da produtividade que em geral provém da produção em grande escala. Mas os desníveis das rendas e da produtividade podem, todavia, acarretar situações desfavoráveis na concorrência, semelhantes àquelas já analisadas neste capítulo. Ademais, as diferenças de salários poderiam se acentuar com a desvalorização da moeda em determinado país, ou, então, com vários níveis de desvalorização nos diversos países.

Concebe-se, assim, um país que, por motivos permanentes ou temporários, esteja enfrentando condições desfavoráveis de concorrência, seja prejudicado na sua produção interna, em consequência do aumento de importações de outro país. Naturalmente, se este último empregar seu poder aquisitivo, agora incrementado, no país em aprêço, as exportações deste aumentariam em proporção com o aumento das importações, e o prejuízo causado pelo deslocamento dos fatores de produção seria amplamente compensado pelas vantagens auferidas pelo intercâmbio adicional. Todavia, pelas razões expostas num outro

capítulo, a ação livre das forças econômicas não leva necessariamente a esse resultado, salvo no caso de um intercâmbio cujo volume, em relação à renda nacional, é grande, o que geralmente não é o caso nos países latino-americanos. Ao contrário, dados os problemas de desequilíbrio e a escassez de divisas que afetam quase todos esses países, qualquer um dentre eles poderia, por exemplo, empregar a quantia proveniente de um excesso de vendas a outro para importar bens de capital do centro, subtraindo assim essa soma em excesso do intercâmbio recíproco.

Como já tivemos ocasião de indicar, não raramente se têm elaborado acordos bilaterais com o fito de evitar esses resultados, mas como regra geral seu caráter é mais bem transitório. De todos modos não visaram esses convênios fins de mais largo alcance, tal como, por exemplo, estimular o intercâmbio industrial, assegurando em determinado país um mercado para certos produtos industriais do outro, em troca de concessões equivalentes.

Pouco se tem realizado neste sentido. Pelo contrário, verifica-se, em geral, que, no tocante ao processo de industrialização, cada país procura desenvolver de um lado da fronteira produções industriais e agrícolas análogas àquelas que o país vizinho está estimulando no outro lado, em prejuízo da especialização e da extensão dos mercados.

Durante o processo de industrialização na Europa, não se chegou a tais extremos por várias causas, entre as mais importantes das quais figura o fato de não ter existido nessa ocasião escassez de divisas, conforme já ficou assinalado. Os países em fase de desenvolvimento podiam, por conseguinte, aumentar suas exportações constantemente, com o propósito de compensar o incremento ininterrupto das suas importações. Quando, porém, surgiu o problema da escassez de divisas, durante os anos 30, o intercâmbio entre os países industriais viu-se seriamente afetado, tendo as conseqüências deste golpe repercutido gravemente em toda a Europa Ocidental. Torna-se fácil compreender, diante do exposto, o elevado alcance das insistentes iniciativas auspiciadas pelos EE.UU. no sentido de estimular aquêle intercâmbio recíproco.

Visava êste capítulo frisar os problemas que, quer nos países altamente desenvolvidos, quer naqueles de limitado desenvolvimento, incluindo-se entre êsses extremos tôda a gama de condições intermediárias, são criados pelo desnível das rendas e da produtividade. Êsses problemas têm dado motivo à adoção de certas medidas deliberadas que, apesar da sua evidente diversidade, têm um elemento característico em comum: a experiência ensina que tôdas elas provêm do fato de não terem surgido automaticamente outras soluções no campo econômico mundial, cujas condições reais são muito diferentes daquelas implícitas nas premissas dos teóricos clássicos.

Entre essas medidas, foram mencionadas as de proteção, às quais sempre recorreram os países em desenvolvimento. Enunciar êsses fatos, de maneira alguma implica em recomendar determinada política, o que ultrapassaria os limites dêste trabalho. Procuramos apenas indicar que, não havendo outra forma de se absorver a população economicamente ativa e de se melhorar sua produtividade, as atividades desenvolvidas em virtude da adoção de medidas protecionistas possibilitam, dentro de certos limites, um acréscimo da renda total. No trabalho apresentado o ano passado (1), foram assinalados êsses limites e não nos cabe, agora, senão observar que, ultrapassados tais limites, a renda real, ao contrário do que se almeja, diminuiria em vez de aumentar.

SUMMARY

INTERPRETATION OF THE PROCESS OF ECONOMIC DEVELOPMENT

Chapter I — The Extension of Technical Progress in Latin America and the Problems Involved.

From the centres whence it sprang, technical progress has been disseminated to the rest of the world at a comparatively slow and irregular rate. Spreading outwards from Great Britain, in varying degrees of intensity, it encompassed the European Continent, developed extraordinarily in the United States and finally reached Japan. Thus were established the great industrial centres and, clustering around them, appeared an extensive

(1) Publicado na Revista Brasileira de Economia, ano, 3, número 3.

periphery which drew but little benefit from the newly improved productivity levels. Within that periphery, technical progress penetrated only into such sectors as were called upon to supply low-priced foodstuffs and raw materials to the industrial centres. This form of economic structure, however, could hardly be considered permanent. Economic development in the peripheral countries introduces a new phase in the world-wide extension of technical progress, and in each country the problems that emerge as a result of this development are largely influenced by past experience and principally by the manner in which technical progress has previously penetrated into the primary sectors linked with foreign trade. The author uses two diametrically opposed examples to illustrate his thesis, viz. the positions of Mexico and Argentina, respectively. The main currents of colonization in the latter country corresponded directly to foreign trade requirements. Its vast and fertile lands were only lightly populated when the development of transport facilitated their absorption into capitalist economy. Population grows simultaneously with the development of economy, as a result of a strong and constant external impetus. Whilst Argentine development was in its initial stages, Mexico was already, by tradition, an agricultural country. Its soil had been exhausted by the pressure of the uninterrupted expansion of the population. Hence, there was no incentive for the introduction of modern technique into Mexican agriculture, which, therefore, could never reach a position in which it could compete on the international market with such countries as Argentina. Nevertheless, by virtue of its mineral wealth and of its hennequen production, it became possible to absorb Mexico into world economy. Since only a small proportion of the country's population is employed in the mines, the large majority is deprived of any impulse to increase its productivity. Indeed, 65% of the gainfully employed population in Mexico is engaged in agriculture, supplying an insignificant fraction of the country's exports, whereas though agricultural produce constitutes the bulk of Argentina's exports, only 36% of its gainfully employed population work in the fields. This inevitably leads to the formation of a labour surplus which must find employment in other sectors of capitalist production. The intense rate of growth of the Mexican population adds to the seriousness of the problem. The

difficulties encountered in the Argentine are of a different order: there, the critical issue is the weakening of the powerful external impulse of growth. Indeed, since the world crisis, the quantum of Argentine exports has shown a persistent tendency to drop, and therefore, a deliberate internal impetus must be created in order to replace the deteriorating external stimulus. Hence the advent of industrialization becomes the common denominator of the problem in both countries. Neither in Argentina nor in Mexico, nor, for that matter, in any other Latin American country, are exports sufficient to absorb the increasing population, or the surplus thereof, created by the introduction of technical methods in pre-capitalist occupations.

The general terms of the problem may be set forth in the following manner: — in addition to relying on natural resources and the population's ability to assimilate modern technique, if it is desired to increase the level of productivity, then it is also necessary to increase the capital investment per gainfully employed labourer, so that the larger the population living under pre-capitalist conditions, and the greater the rate of growth of that population, the greater will be the capital outlay required. Allied to the considerable difficulty encountered in the effort to form such capital from domestic sources, we find another limitation of undoubted importance: has of foreign exchange availabilities, with the help of which internal savings may be transformed into capital goods that, for the most part, must be imported. In order to illustrate the degree to which the problem varies from one country to another, in Table 1 the author compares per capita dollar exports with both the average annual growth of production and the percentage of the gainfully employed population engaged in primary occupations in Latin America. He then goes on to point out that in all the Latin American countries, with the exception of Venezuela, exports are insufficient to meet the demand fostered by economic development. This gives rise to an outstandingly important phenomenon: namely, a trend to persistent disequilibrium in the Balance of Payments. Economic development of necessity calls for the raising of the per capita income level. Therefore, imports will naturally tend to rise and if exports do not show a corresponding increase, a deficit in the Balance of Payments must inevitably follow. It will thus be

seen that disequilibrium is inherent to the process of economic development. There can be no doubt that occasionally inflation may also serve as a contributory factor to such disequilibrium, but it is necessary to separate the organic phenomenon of development from the circumstantial phenomenon of inflation.

Chapter II — The Weakening of Latin America's Capacity to Import During the Past 25 Years.

The capacity to import depends basically on the volume of a country's exports and on the ratio of export prices to import prices. The volume of foreign capital invested likewise exerts pressure on the capacity to import, but facilities for servicing such investments also depend on the volume of exports and their relative prices. The author emphasizes that in the present treatise he does not intend to touch upon this latter aspect of the question. Chart 1, in which the quantum of Latin American exports is contrasted with the growth of the region's population, shows that whereas in the five-year period 1945-49, exports were only 16.3% higher than during the five-year period 1925-29, Latin America's population had increased by 44.3% during the interim, thus indicating that the per capita quantum of exports had decreased by 19.4% during the aforesaid quarter-century. The terms of trade evinced an extremely adverse trend, as may be seen from curve 4 of the above-mentioned Chart. From a comparison of these two indices, — that of the quantum of exports and that of the terms of trade, — the author has established indices for the capacity to import, as shown by curve 3 of that Chart. This capacity to import has diminished even more than the capacity to export, as a result of the deterioration of the terms of trade. Whereas we have seen that the population rose 44.3% between 1925-29 and 1945-49, the terms of trade increased by a mere 22.1%, thus causing a reduction, during this period, of 15.6% in the capacity to import. It is the author's opinion that there are other factors which should also be taken into consideration in certain exceptional cases. For instance, Chile and Venezuela nowadays receive a larger percentage of the international price of copper and petroleum, respectively.

There follows an analysis of Latin America's trade with the United States during the past 25 years. The fluctuations of real

income in the United States are the main conditioning factors of the quantum of Latin American exports to that country, as will be seen in Chart 2, from a study of curves 2 (United States' imports from Latin America) and 3 (real income in the United States). British trade with Latin America is considered forthwith, and, from observation of curves 2 (real income in Great Britain) and 3 (British imports from Latin America) on Chart 3, it becomes evident that the correlation which exists between these factors in the United States is utterly lacking here.

Moreover, it is pointed out that there is no connection between the terms of trade and Latin American exports to the United States. In short, United States' imports of Latin American goods do not increase as a result of a fall in price of the latter, as compared with prices of United States' exports to Latin America.

Hence, the real upshot of an improvement in the terms of trade, from the American point of view, is that the United States applies a smaller proportion of its national income to imports of Latin American goods; that is to say, it lowers its import coefficient, as may be seen from curve 2 on Chart 4. The author notes, with reference to the general picture of United States' world trade, that there is a prevailing tendency toward reduction in that country's import coefficient, which, between 1925-29 and 1945-49, dropped 46%. Investigation of this phenomenon over a longer period in Great Britain reveals that during the period prior to 1914, when the principal cyclical centre was located there, the country's import coefficient remained fairly stable. Subsequently, remarkably sharp fluctuations occurred and after the 1929 crisis a stronger downward trend was observed, causing Latin American to make an adjustment in its import coefficients.

The level of the principal cyclical centre's export coefficient is a vital factor in world economic activity. The greater the coefficient, the greater the influence of export fluctuations on the national income of the cyclical centre. During the years 1870-1914, the average british export coefficient was 18.9%. In the United States, on the other hand, it fell from 6.7% in 1925-29 to 5.3% in 1945-49. Thus, in Great Britain exports were able to exert a dynamic influence similar to that of investments, whereas in the United States it is hardly likely that an increase in exports would

lead to any decisive speeding up of domestic activity. The author proceeds to deal with the importance of the principal cyclical centre's import coefficient, stressing its connections with the tendency to disequilibrium provoked by economic development in the peripheral countries. All other factors remaining equal, the lower the import coefficient, the lower the centre's capacity to retransmit, within a given period, the external impetus originating in the expansion of exports from other countries to the aforesaid centre. When a given country is in a position to maintain its exports at a level which will enable it to meet the demand for imports arising from the development of its own economy, it is a comparatively easy task to stem the tendency to disequilibrium in the Balance of Payments. This is more or less what took place in those countries which were developing whilst Great Britain was still the principal cyclical centre. Nevertheless, the permanent reduction of the United States' import coefficient makes a repetition of this pattern impossible, and this accounts for the constant flow of gold toward the United States and the chronic tendency to a deficit in the Balance of Payments in such countries as are at present in a phase of development. The setting aside of multilateralism therefore accounts largely for the manner in which the principal cyclical centre operates nowadays.

Chapter III — The Extension of Technical Progress and the Terms of Trade

The persistent deterioration of the terms of trade between the peripheral countries and the industrial centres is ascribed by the author to the comparative dilatoriness with which industrial development absorbs the real or potential surplus of the gainfully employed population engaged in primary occupations. This relative abundance of labour in such occupations hinders the periphery from sharing the benefits of technical progress. Hence, precisely because there is a corresponding increase in the surplus of gainfully occupied persons, the greater the effort made by the periphery to increase its productivity, the greater will be the transfer of the benefits of such an increase of productivity to the centres, provided all other factors remain equal. It cannot, therefore, be said that the raising of the level of income derived from primary production in Latin America can be

achieved by a mere increase of productivity. Furthermore, it is essential to absorb the surplus of gainfully employed labour by developing industry and its associated occupations, since only in this way can wages be raised by an increment to productivity. Should one of the peripheral countries decide to adopt such a policy, it must be recognised, fully and at once, that others in a less advanced stage, and ready accept a lower wage standard despite the introduction of technical improvements, will be in a position to foist the former of the world market. However, there is still another, though less problematical net advantage to be gained from engaging the surplus of the gainfully employed population in industry and its associated occupations. As the level of productivity in the newly established industries in the peripheral countries rises to meet its counterpart in the more highly developed areas, so the net advantage will increase proportionately; but even when the level of productivity is lower, a net profit will still accrue. A different concept of what is economic must, therefore, be formulated for the periphery. The author goes on to show that though in the large centres technical progress has not implied a price reduction but rather an increase in wages and other forms of income, the corresponding increase of demand and of the capacity to save is limited to these centres. The peripheral countries which have not enjoyed these advantages are at present faced with the need to assimilate such modern industrial technique as requires a substantial expansion of demand and of the capacity to save.

The treatise goes on to deal with the question of the transference of the benefits of technical progress from the periphery to the centres, considering this topic from the point of view of cyclical fluctuations. The strong opposition raised by the centres to any wage reduction during periods of depression is responsible for the increased pressure which such fluctuations exert on the periphery. The wages paid constitute the larger portion of the cost of production corresponding to the stages of the productive process completed in the industrial centres. Therefore, the fact that only a small drop is recorded in the wage level inevitably means that it is incumbent on the periphery to reduce the aggregate supply price so that the higher the level to which wages have risen during the cyclical upswing, and the more inelastic

they appear during the downswing, the greater will be the pressure which the centres exert on the periphery by means of a reduction in demand for primary products and a corresponding fall in price of the latter. This pressure may be strong enough to cause the periphery to lose not only all it gained during the previous cyclical upswing but also to compel it to transfer to the centre a part of the benefits acquired as a result of the technical progress achieved.

Chapter IV — Contrasts and Differences in the Process of Economic Development

The economic development of those countries which at present constitute the periphery presents a series of remarkable traits which are, intrinsically, a reflection of the contrast between the highly advanced phase of the great centres and the pre- or semi- capitalist phase thus far reached by the majority of the Latin American states. There is an outstanding difference between the limited capacity to form capital in the Latin American countries and the prodigious capital demands entailed by the introduction of modern technique. These differences did not arise in the growth of the present-day industrial centres, owing to the fact that when their per capita income was still relatively low, productive technique, too, required only a relatively low per capita investment. Yet another consequence of this difference in the degree of expansion of both income and technique is the weakness of demand which distinguishes the Latin American states. Where the country itself developed in a measure parallel with the evolution of productive technique, the stage of low per capita income naturally coincided with proportionately small-scale forms of production. The current position of the peripheral countries is quite the opposite. Here, we find weak demand as the outcome of low productivity levels, these being low due to the fact that such demand is one of the factors that hamper the use of more advanced technical methods. The author regards technical progress as source of unemployment everywhere, adding, however, that in the industrial centres such progress tends to absorb the labour surplus by provoking an increase of investment in those industries which turn out capital goods. In the peripheral countries, where the volume of production of capital

goods is low, demand for such goods is transferred abroad and technical progress may merely give rise to unemployment, since larger capital availabilities will be required to employ the labour surplus. This leads to the problem of making the best use possible of the small volume of capital available. It is generally recognized that more advanced equipment, requiring a higher capital outlay per labourer, is only economic provided that the total costs of services and amortization incurred thereby is lower than the amount involved by the reduction of other costs, among which figures the cost of labour. The ideal investment of capital is measured by the wage level and the rate of interest levied. In the industrial countries the cost of equipment is also measured by the wage level. The periphery imports equipment manufactured in countries where a high wage level obtains, in order to reduce costs assessed in low wages. The author goes on to state that the real relationship between the component factors of the ideal combination of labour and capital in Latin America is blurred by the pressure of other factors, among which inflation stands out. Its effects, like those of import restrictions, are not distributed with uniform intensity throughout every sector, nor do profits correspond to the increase of productivity. Investments, therefore, do not adhere to a strict criterion of productivity such as is essential to the optimum distribution of the available capital. Thus we encounter the phenomena of over-investment, while such vital occupations as transport, — to which the profits of inflation do not accrue, — instead of drawing new capital, show evidence of an outflow of the capital already invested therein.

Nowhere in the world has the assimilation of modern technical methods, with their growing complexity, given signs of being a spontaneous occurrence; in fact, it has called for great effort and a determined constancy of purpose. This fact is of the utmost importance to the economic development of Latin America since there are inequalities in the various standards of living of countries which are already developed, as compared with those now undergoing a process of development, and these inequalities arise not only from the differences of natural resources, but also, by and large, from differences in their real capacity to assimilate this technique, set up the necessary savings funds, and acquire the knowledge essential for obtaining the maximum benefit from

both technique and savings. The importance of the development of this capacity in Latin America cannot be over-estimated.

Chapter V — Consequences of the Difficulties in Income and Productivity.

The differences between the income and productivity levels in various countries have led to the adoption of numerous measures which, despite their extraordinary diversity, aim either deliberately or involuntarily at one of the following objectives: a) Countries with the relatively high per capita income level seek to avoid the pressure exerted by certain forms of competition employed in the low income countries; b) the low income countries attempt to raise their incomes by overcoming certain difficulties arising both from the policies adopted by the high income countries and from the operation of the economic system itself. It has been said that in the high income countries, the higher wage level nullifies the beneficial effects of increased productivity. Moreover, if certain protectionist measures were not adopted, foreign competition would eliminate those activities in which monetary costs are high, provoking unemployment and creating an adverse influence on the high wage levels obtaining in other industries. A typical example of such measures was the subsidy granted to United States' farmers during the 'thirties. Because of the very limited degree of its expansion, industry was unable to absorb the labour surplus that appeared in the agricultural sector, and, for the first time in history, there was no relative decrease of the population gainfully employed in these occupations. Pressure was thus exerted on agricultural prices, and these, when compared with industrial prices, showed a downward trend which, however, was short by government intervention. The author then proceeds to analyse the course of events in Japan, where modern technique had been rapidly assimilated, though no corresponding raising of the industrial wage level was effected. Basically, the success of Japanese competition in world trade lies in the fact that, in this case, there was a tendency for the benefits of technical progress to be transferred to the rest of the world. In the early 'thirties, after a period of chronic unemployment, Great Britain adopted a protective tariff policy which enabled her to develop certain occupations in which

the productivity level was lower than that attained by former supplies. But, at all events, the absorption of unemployed labour led to an increase of the national income. It might be propounded that if the British wage level had been lowered sufficiently, there might have been no need for a reduction of the import coefficient. However, even if the lowering of the wage level had provided adequate stimulus for an increase in employment, there would still have been a general contraction of British exports, involving a corresponding and quite substantial loss of real income in that country. In a similar manner, the Latin American countries were spurred to expand their industries in order to absorb the increment to the gainfully employed population. The differences between the productivity levels of the periphery and the cyclical centre are such that, despite the fact wages are proportionately lower in the former than in the United States and Western Europe, production costs, taken as a whole, make it impossible for Latin America to meet foreign competition. Here, as in the example drawn from Great Britain, industrial enterprise is only economic provided it gives rise to a net increase of real income, and that such an increase could be augmented by improvements in productive technique. Import restrictions, which are deliberately intended to effect a reduction of the import coefficient, are, ultimately, a form of internal subsidy created for the dual purpose of a) enabling certain industries to pay wages that are at least as high as those prevailing in the country; and b) of simultaneously increasing the national income. The recognition of this fact does not imply the recommendation of any given policy, but rather purports to prove that in the absence of any other means of absorbing the gainfully employed population, and raising the level of its productivity, occupations that owe their development to a protective tariff policy, within certain limitations, are a means of incrementing the national income.

RESUMÉ

UNE INTERPRÉTATION DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

Chapitre I — L'introduction du progrès technique en Amérique du Sud et les problèmes qu'elle soulève.

A partir des centres où il est né, le progrès technique s'est répandu dans le monde lentement et de façon irrégulière. Parti de la Grande-Bretagne il a touché le continent européen avec plus ou moins d'intensité: il s'est développée avec une force extraordinaire aux Etats-Unis, pour atteindre finalement le Japon. C'est ainsi qu'apparurent les premiers centres industriels et, autour d'eux, une zone étendue qui ne bénéficia guère de l'amélioration des méthodes de production. Dans cette zone, le progrès technique ne toucha que les secteurs susceptibles de fournir à bas prix des matières premières ou des produits alimentaires aux centres industriels. Cette situation était temporaire. Le développement économique des pays de la zone périphérique marque une nouvelle étape dans l'extension géographique des méthodes modernes de production.

Ce développement doit tenir compte de l'expérience acquise et de la manière dont le progrès a déjà pénétré dans les secteurs primaires liés à l'exportation. Pour illustrer sa thèse, l'auteur cite deux exemples diamétralement opposés: celui du Mexique et celui de l'Argentine. En Argentine, les étapes de la colonisation furent liées au développement du commerce extérieur; le sol, fertile et vaste, était peu peuplé avant que le développement des transports permit son intégration dans l'économie capitaliste; la population s'est accrue en même temps que l'économie se développait sous l'impulsion externe. Tandis que l'Argentine en était aux premiers stades de son développement, le Mexique était traditionnellement un pays agricole; une population en croissance régulière avait épuisé son sol; l'agriculture mexicaine ne pouvait entrer en concurrence sur le marché mondial et le progrès technique ne la toucha pas; c'est par ses richesses minérales que le Mexique s'est trouvé inclus dans l'économie mondiale. Mais, comme il n'y avait qu'une faible fraction de la population employée dans les mines, la grande majorité des travailleurs ne put accroître sa productivité. Il y a 65% de la population mexicaine

employée dans l'agriculture et ne contribuant que pour une part infime aux exportations du pays, alors qu'en Argentine, où les produits agricoles représentent le gros des exportations, il n'y a que 36% de la population active à travailler aux champs. La situation mexicaine favorise la formation d'un important excès de main-d'oeuvre auquel il faut trouver de l'emploi; l'important accroissement de la population complique encore le problème. Pour l'Argentine, les difficultés sont d'un autre ordre: elles résultent de l'affaiblissement du stimulant extérieur. En effet, depuis la crise mondiale, les exportations argentines ont une tendance persistante à diminuer et il est nécessaire de créer une impulsion interne pour remplacer ce stimulant qui venait auparavant de l'étranger. L'industrialisation est ainsi devenu le problème commun des deux pays. Ni en Argentine ni au Mexique, ni même dans aucun pays de l'Amérique Latine, les exportations ne peuvent fournir de l'emploi au supplément de main-d'oeuvre créé par l'accroissement de la population ou rendu disponible par l'introduction des méthodes modernes de production dans les secteurs pré-capitalistes.

Les données du problème s'expriment ainsi: l'accroissement de la productivité dépend de l'importance des ressources naturelles, de l'aptitude de la population à assimiler la technique moderne et de la formation de capital par tête de travailleur actif. La formation de capital devra être d'autant plus considérable que la population vivant dans des conditions pré-capitalistes est plus nombreuse, et que son taux d'accroissement est plus élevé. Deux difficultés s'opposent à la formation de ce capital: la faiblesse des ressources locales et la faiblesse des disponibilités en devises qui empêche l'épargne interne de s'investir en équipements provenant de l'étranger.

L'auteur compare: a) les exportations en dollars par tête et l'augmentation moyenne annuelle de la production, b) ces exportations et le pourcentage de la population active employé dans le secteur primaire en Amérique Latine. Partout, sauf au Vénézuéla, les exportations sont insuffisantes pour satisfaire au développement de l'économie; d'où une tendance au déséquilibre permanent des balances des paiements. Ce déséquilibre est inhérent au processus de développement économique.

Chapitre II — L'affaiblissement des possibilités d'importation en Amérique Latine, au cours des 25 dernières années.

Les possibilités d'importation dépendent essentiellement du volume des exportations et du rapport des prix à l'importation et à l'exportation. Les investissements étrangers permettent également d'accroître les importations mais le service des intérêts et dividendes est limité par le volume des exportations et leurs prix relatifs. L'auteur n'a pas l'intention d'aborder ici cet aspect du problème. Le graphique I compare les exportations de l'Amérique Latine à l'accroissement de sa population; pendant la période 1945-1949 les exportations n'ont dépassé que de 16,3% celles de la période 1925-29, tandis que la population de l'Amérique Latine s'est accrue de 44,3%; les exportations per capita ont donc diminué de 19,4% au cours du quart de siècle. La courbe 4 montre la tendance des termes de l'échange à se dégrader. En rapprochant l'indice des exportations et celui des termes de l'échange, l'auteur obtient un indice représentatif des possibilités d'importation (courbe 3); pendant la période considérée, celles-ci ont diminué de 15,6%. Différents autres facteurs doivent être pris en considération: ainsi actuellement, le Chili et le Venezuela reçoivent une plus grande part du prix de vente du cuivre et du pétrole sur le marché international.

L'auteur s'attache ensuite au commerce de l'Amérique Latine avec les Etats-Unis. En rapprochant (dans le graphique 2) la courbe du revenu réel aux Etats-Unis (courbe 3) des importations faites par ce pays en provenance de l'Amérique Latine (courbe 2), il constate que ces deux éléments varient simultanément dans le même sens. Cette corrélation ne se retrouve pas dans le commerce de l'Amérique Latine avec la Grande-Bretagne. D'autre part, les variations des termes de l'échange n'exercent aucune influence sur le mouvement des exportations de l'Amérique Latine vers les Etats-Unis, tandis que l'entrée, en Amérique Latine, des marchandises provenant des Etats-Unis est sensible aux variations des prix.

Lorsque les termes de l'échange s'améliorent aux Etats-Unis, la part du revenu national de ce pays qui est consacrée à l'importation de marchandises en provenance de l'Amérique Latine diminue sensiblement. Autrement dit, les Etats-Unis voient se

réduire le coefficient de leurs exportations (courbe 2 du graphique 4). Le coefficient des importations totales des *Etats-Unis* a constamment diminué: entre 1925-29 et 1945-49, il a baissé de 46%. Par contre, en *Grande-Bretagne*, lorsque ce pays était le centre cyclique le plus important du monde, c'est-à-dire avant 1914, le coefficient d'importation est resté stable.

Un autre facteur important est constitué par le coefficient d'exportation qui indique la part des exportations dans le revenu national d'une nation. L'influence exercée par les variations du chiffre des exportations sur le revenu national du centre cyclique est d'autant plus importante que son coefficient d'exportation est plus élevé. Pendant la période 1870-1914, le coefficient moyen d'exportation a été de 18,9%. Aux *Etats-Unis*, il est tombé de 6,7% à 5,3% entre 1925-29 et 1945-49. En *Grande-Bretagne*, les exportations avaient donc une influence dynamique semblable à celle des investissements. Par contre, il est peu probable qu'aux *Etats-Unis* une augmentation des exportations puisse stimuler de façon décisive l'activité nationale.

L'auteur étudie ensuite le rôle joué par le coefficient d'importation du principal centre cyclique. Lorsque ce coefficient est faible les pays de la périphérie ne profitent que très partiellement de l'accroissement de la demande qui se manifeste dans le centre cyclique pendant la période de prospérité.

Lorsqu'un pays a la possibilité de maintenir ses exportations au niveau correspondant aux importations qui lui sont nécessaires, il lui est facile d'équilibrer sa balance des paiements; c'était le cas des pays qui se sont développés pendant que la *Grande-Bretagne* constituait le principal centre cyclique. Actuellement, cette situation n'existe plus en raison de la diminution constante du coefficient d'importation des *Etats-Unis*; l'or afflue dans ce pays et les nations actuellement en voie de développement sont dans l'impossibilité d'équilibrer leur balance de paiements. L'abandon du multilatéralisme s'explique en grande partie par la manière dont agit à notre époque le principal centre cyclique.

Chapitre III — Le progrès technique et les termes de l'échange

L'auteur attribue la détérioration des termes de l'échange dans les zones périphériques à la lenteur avec laquelle le développement industriel absorbe le surplus réel ou potentiel de la po-

pulation active employée dans le secteur primaire. Pour absorber ce surplus de main-d'oeuvre, il est nécessaire de développer l'industrie et les activités connexes puisque l'industrie constitue le seul moyen d'accroître la productivité et d'élever le niveau des salaires. Mais, si l'un des pays de la périphérie décide d'adopter cette politique, il se trouvera d'autres pays moins avancés qui continueront d'accepter de bas salaires malgré les améliorations techniques et se trouveront en mesure d'exclure du marché mondial le pays qui tente d'élever les salaires par l'industrialisation. Les problèmes économiques à résoudre dans les pays de la périphérie sont donc tout à fait particuliers.

Dans les grands centres industriels, le progrès technique ne s'est pas traduit par une réduction des prix mais au contraire par une augmentation des salaires et des autres formes du revenu. L'accroissement de la demande et de l'épargne qui en résulte est limité à ces centres. Les pays de la périphérie qui n'ont pas part à ces avantages doivent adopter la technique industrielle moderne pour obtenir une extension effective de la demande et de l'épargne.

L'auteur étudie ensuite les transferts de bénéfices qui s'effectuent au cours des fluctuations cycliques. Pendant la dépression, les salaires du centre cyclique résistent à la baisse. Comme ces salaires constituent la majeure partie du coût de production, les prix des produits industriels achetés par les pays de la périphérie baissent peu. Les pays doivent réduire considérablement leurs achats pour rester dans la limite des moyens de paiements qu'ils obtiennent sur le marché mondial par la vente des produits alimentaires et des matières premières dont la demande a considérablement diminué et les prix fortement baissés. Le phénomène peut être assez important pour faire perdre aux pays de la périphérie tout le gain de la montée cyclique précédente et les obliger à transférer au centre industriel une partie des bénéfices acquis par les progrès techniques réalisés.

Chapitre IV — Les différences dans le développement économique

Le développement de la zone périphérique est compliqué par l'extrême contraste qui existe entre les grands centres industriels et l'économie pré ou semi-capitaliste des pays de l'Amérique Latine. Il y a un écart absolu entre le capital très limité que l'Amé-

rique Latine peut former et le prodigieux investissement nécessaire à l'introduction de la technique moderne. Lorsque les centres industriels actuels étaient en formation, un tel écart n'existait pas; le revenu par tête était relativement faible, mais la technique de production n'exigeait qu'un investissement par tête également faible.

Il existe encore une autre différence. Autrefois, dans les centres industriels en formation, la faiblesse du revenu par tête correspondait à la technique alors connue et le revenu par tête se développait parallèlement aux progrès de la technique. Mais aujourd'hui, dans les pays de la périphérie, la situation est presque l'inverse: le revenu par tête est maintenu bas par l'insuffisance du développement technique et cette faiblesse du revenu met obstacle à l'amélioration de la technique.

Quelque soit la structure le progrès technique peut être cause de chômage. Toutefois, dans les grands centres industriels, le progrès résorbe lui-même le surplus de main-d'oeuvre en provoquant un accroissement de l'investissement dans les industries de biens de capitaux. Ailleurs, dans les pays périphériques, la demande de biens capitaux s'adresse à l'étranger et le progrès technique ne peut qu'accroître le chômage sans développer un mécanisme compensateur à l'intérieur de la nation.

L'auteur soulève ensuite le problème de l'utilisation la plus rationnelle possible du petit volume de capital disponible. On admet généralement qu'un équipement plus moderne, qui exige une dépense plus élevée de capitaux par travailleurs, n'est rentable que si le service des intérêts et de l'amortissement est inférieur à l'économie réalisée, essentiellement constituée par la réduction du coût imputable au travail. Le calcul d'investissement dépend du niveau des salaires et du taux d'intérêt. Dans les pays périphériques, la marge de l'investissement rentable est réduite parce que ces pays doivent importer des machines produites dans des régions de salaires élevés, ce qui majore le coût de l'investissement, alors le bénéfice se mesure à l'économie de salaires particulièrement bas. L'auteur ajoute que le jeu des facteurs réels dans les décisions d'investissement est généralement brouillé par l'inflation.

Nulle part dans le monde le progrès technique ne s'est réalisé spontanément. Il a toujours été le fruit d'un effort consi-

dérable et d'une grande ténacité. Cette constatation est d'importance pour l'Amérique Latine. Les inégalités des standards de vie dans le monde sont dues à différentes causes et parmi elles aux différences dans la capacité des peuples à assimiler le progrès technique, constituer les fonds d'épargne nécessaires et acquérir les connaissances indispensables pour tirer le bénéfice maximum de la technique et de l'épargne. Le développement de ces qualités est, pour l'Amérique Latine, d'une importance qu'on ne peut sous-estimer.

Chapitre V — Les conséquences des écarts dans le revenu et la productivité.

Les différences existant, entre les pays, dans le niveau du revenu et de la productivité ont conduit à l'adoption de nombreuses mesures qui, en dépit de leur diversité, visent à atteindre l'un des deux objectifs suivants: a) les pays à revenu par tête élevé cherchent à se garantir contre certaines formes de concurrence employées par les pays à revenus faible, b) ces derniers essaient d'élever leurs revenus en surmontant certaines difficultés qui résultent de la politique des pays à revenus forts et du fonctionnement du système économique.

Dans les pays de hauts salaires des mesures de protection sont prises contre la concurrence étrangère lorsque celle-ci risque de tuer les activités dont le prix de revient est élevé; autrement le chômage serait à craindre et menacerait le niveau des salaires dans les autres activités. Les subventions accordées aux agriculteurs des Etats-Unis après 1930 constituent un exemple de telles mesures. L'industrie ne pouvait absorber le surplus de main-d'oeuvre du secteur agricole.

Au Japon, la technique moderne a été assimilée rapidement sans qu'il en résulte une élévation des salaires industriels. Le succès de la concurrence japonaise dans le monde tient essentiellement à ce que ce pays transférait au reste du monde les bénéfices tirés du progrès technique.

Pendant les premières années de la décade 1930-40, après une période de chômage chronique, la Grande-Bretagne a adopté une politique protectionniste afin de développer certaines activités dans lesquelles le niveau de la productivité était inférieur à celui de ses fournisseurs antérieurs. Le bénéfice résulta de l'ab-

sorption des chômeurs qui permet l'accroissement du revenu national.

De la même manière, les pays de l'Amérique Latine furent poussés à développer leurs industries afin d'absorber l'accroissement de la main-d'oeuvre disponible.

La différence est trop grande entre la productivité de la périphérie et celle des pays hautement industrialisés pour qu'il soit possible de faire face sans protection à la concurrence étrangère. Les bas salaires ne permettent pas de combler cette différence. Les restrictions d'importation qui ont pour but de réduire le coefficient d'importation sont, en définitive, une forme de subvention interne créée dans la double intention de :

- a) permettre à certaines industries le paiement de salaires plus élevés,
- b) accroître en même temps le revenu national.

En l'absence de tout autre moyen d'absorber la population active excédentaire, une politique protectionniste prudente et limitée à certains secteurs, présente l'avantage de favoriser l'augmentation du revenu national.