

## O Desenvolvimento Econômico Brasileiro Segundo Ignácio Rangel

Igor Zanoni Constant Carneiro Leão\*

Ignácio Rangel (1914 - 1994) nasceu no Maranhão, formou-se em advocacia e estudou de forma autodidata história e economia. Tornou-se um dos grandes pioneiros na compreensão do desenvolvimento econômico brasileiro, bem como um homem de Estado com marcada presença no planejamento estatal nos anos 50, juntamente com Rômulo Almeida, Celso Furtado e outros. Foi editor da revista “Cadernos do Nosso Tempo” e trabalhou no Instituto Brasileiro de Economia, Sociologia e Política – IBESP sob o comando de Hélio Jaguaribe. Sua militância política foi interrompida pelos desvãos políticos do país, mas até a sua morte, já quase sem voz, buscava compreender, seja as seqüelas do Plano Cruzado seja a década neoliberal que se iniciava. Neste texto buscamos algumas teses centrais do seu pensamento, tal como apresentadas numa série de conferências no Ministério da Educação em 1955, sem nos preocuparmos com uma seqüência rigorosa na exposição do desenvolvimento nacional. O próprio Rangel foi um homem de grandes *insights* nem sempre seguidos da adequada elaboração. Esses *insights* fazem falta à nossa escola superior hoje, vitimada pelos manuais importados, alheios à realidade nacional.

Deve-se dizer inicialmente que Rangel foi um dos primeiros autores de raízes marxistas a travar o diálogo com a CEPAL, freqüentando seus cursos no Chile nos anos 50. Era grande admirador de Raúl Prebisch, inaugurando assim um diálogo que amadureceria na moderna esquerda brasileira. Apesar disso, foi um pensador original capaz de formular observações e teses que bem mais tarde seriam explicitadas com maior rigor, muitas vezes sem que se dissesse sua procedência original.

Uma das teses do autor é a necessidade do conhecimento do processo de desenvolvimento para que se possa assentar uma política pública nas forças em operação dentro do próprio sistema da economia nacional, ao invés de subordiná-lo a interesses de fora. Nessa tese Rangel se define ao mesmo tempo como desenvolvimentista e nacionalista, buscando entender o espaço adequado do Estado. A economia brasileira é vista por ele composta por três estratos superpostos: uma economia natural, uma economia de mercado e o comércio exterior. Neste último estrato somos parte da economia mundial articulados ao capitalismo monopolizado.

---

\* Doutor em Economia pela UNICAMP. Professor do Departamento de Economia da UFPR. Endereço eletrônico: [igorza@bol.com.br](mailto:igorza@bol.com.br)

O desenvolvimento se faz pela transferência de pessoas da economia natural para a economia de mercado, onde sua capacidade de produção se multiplica. Essa transferência se dá, em primeiro lugar, na medida em que o lavrador passe a orientar uma maior parte do seu tempo de trabalho para a exportação ou para o consumo da população não agrícola nacional. Em segundo lugar, quando o lavrador migra para a cidade, construindo e se empregando em indústrias que progressivamente substituirão o comércio exterior como fonte de suprimento de produtos elaborados. Esse desenvolvimento é capital, uma vez que a industrialização é uma condição indispensável ao desenvolvimento, como já mostrara a própria Cepal.

Lembrando Caio Prado Jr., Ignácio Rangel observa que o Brasil nasceu de feitorias e depois fazendas de escravos desarticuladas com a finalidade específica de produzir bens para exportação e importava escravos e produtos elaborados dentro de uma divisão social do trabalho do tipo colonial. Ao longo do desenvolvimento econômico como país independente, o Brasil alternou três grandes ciclos de transformação causados por movimentos no comércio exterior. Quando este comércio está atraente, voltamo-nos para os bens agrícolas. Em caso contrário, para elaboração de bens primários, substituindo produtos manufaturados. Cada um desses três ciclos se distingue pelo grau de intensificação da nossa atividade manufatureira.

Ainda no século XIX, uma fazenda de escravos conjugados com população agregada livre ou semi-livre redistribuiu seus recursos produtivos na medida em que se intensifica o comércio exterior. Depois de certo período, essa estrutura se torna rígida e a economia nacional desenvolveu suas vias de comunicação e um aparelho comercial mais robusto. Surgem também interesses poderosos nos sistemas de transportes e no comércio. Finalmente, o fazendeiro teve um aumento de sua renda pessoal apenas empregando, de modo novo, os fatores de produção que já comandavam.

Fora da fazenda se torna mais complexa a economia, implicando em despesas, em aumento do volume de salários pagos na construção e trabalho nas novas instalações, em formação de renda paga aos ordenados dos empregados e aos lucros dos patrões. Aumentam também as rendas do governo e as famílias senhoriais desenvolvem nas cidades um modo de vida diferente da rudimentar vida rural. Este é um princípio de mercado nacional, dentro do qual se desenvolvem relações de troca e um capitalismo incipiente. Essas transformações começam a ocorrer no Brasil a partir de 1850, quando o Brasil passa de um regime de déficits para o de superávits no comércio exterior. Esse processo foi acompanhado pela drástica redução da população escrava e pela libertação em 1888.

Uma tese polêmica de Rangel é que o aumento das exportações e a expansão do mercado nacional ampliaram o papel da agricultura em prejuízo das atividades não agrícolas nas fazendas e o domínio da terra tornou-se decisivo para que proprietários de terra trabalhassem seus domínios em regime de parceria, abrindo a era de um feudalismo caracteristicamente brasileiro, a era do latifúndio. Depois da Guerra de Secessão, os Estados Unidos surgem como grande produtor agrícola, obrigando o Brasil a retomar a substituição de produção estrangeira por produção nacional. Parte desse esforço se dava no campo, onde se buscava a auto-suficiência, mas outra parte desse esforço era tentada com o encilhamento e com Joaquim Murinho, multiplicando-se o número de empresas com a finalidade de suprir os bens que se obtinham antigamente com o trabalho escravo ou com as importações.

O censo incompleto de 1907 e o de 1920 mostram que essas empresas eram quase sempre pequenas, supondo investimentos relativamente pequenos. Nesse período amplia-se o âmbito das trocas comerciais dentro do país e a partir daí o capital comercial passaria a comandar o destino da indústria manufatureira transformando uma massa de artesãos independentes em operários. Na década de 20 demos novamente prioridade à exportação, mas se preservou a indústria pequena e a produção agrícola de subsistência. Chegamos assim à crise de 1929 com um mercado estruturado com um capital comercial plenamente desenvolvido e já com alguma experiência industrial.

A crise de 29 foi exponenciada pela grande crise mundial, mas estava latente nos estoques sem saída de café, mantidos em nível elevado pelos empréstimos externos e pelo uso das reservas do país. A partir da quebra da bolsa de Nova Iorque essa situação se mostrou em toda a sua gravidade. A capacidade para importar caiu a um terço, obrigando o esforço de substituição de importações que tinha de fazer-se em condições capitalistas, implicando em forte aumento de inversões, pagamento de mão-de-obra, compra de material de construção, de equipamento etc., lançando a economia brasileira no rumo do desenvolvimento de forma dramática.

Este rumo podia ser tomado dada a expansão anterior da agricultura de exportação que destruíra as bases para recomposição da agricultura de subsistência. A queda das exportações levou contingentes importantes de mão-de-obra a buscarem as cidades e não um retorno ao campo. A cidade absorveu esses migrantes tanto para existência de uma pequena produção de mercadorias quanto pelos gastos do governo na política anti-cíclica proposta por Vargas quanto pelo dinheiro gasto para financiar a repressão de sublevações ao movimento de 30 que atuaram de forma a combater o ciclo econômico. Esses gastos resultaram em uma

procura efetiva que pôde ser atendida por uma capacidade de produção nacional não totalmente utilizada. Havia fundos livres para investimento em moeda nacional e o mercado através da inflação sinalizava onde se deviam aplicar aqueles fundos. O investimento realizado levou ao aumento do poder de compra da mão-de-obra a uma maior mercantilização da economia e a um aumento nos lucros dos capitalistas que se viam com fundos livres adicionais para investir.

Esse processo é complexo, pois se por um lado reduz a pressão sobre a capacidade para importar do país, intensifica a procura de outros itens. Além disso, a inversão implica em aumento do número de trabalhadores empregados, e que estavam nas cidades ou na chamada agricultura de subsistência. A substituição de importações tem um efeito forte sobre os hábitos de consumo sobre a tecnologia, mudando a matriz de insumo-produto nacional. Assim, aumenta a procura de bens de produção e de consumo e a sua especificação, a substituição traz a possibilidade de novas pressões sobre o balanço de pagamento. Contraditoriamente, são os déficits na balança comercial que indicam possibilidades de ulterior desenvolvimento. Ignácio Rangel sustenta aí duas teses:

1 – O estímulo ao nosso desenvolvimento econômico pode ser de indefinida duração;

2 – A alavanca essencial do desenvolvimento está no comércio exterior – no qual pelo consenso unânime se reconhece ao Estado autoridade crescente.

É a combinação desses dois fatores que nos abre a porta para considerável medida de planificação do nosso desenvolvimento.

No tema da planificação e do planejamento, Ignácio Rangel deu uma contribuição importante corrigindo as técnicas tradicionais e aumentando seu escopo. Por exemplo, as técnicas então usuais partiam de um determinado investimento desejado em uma indústria para, através de técnicas complexas e matemáticas, dizer quanto se deveria investir admitindo certos supostos muito numerosos. Segundo Rangel: “Supondo que desejamos assegurar um crescimento de 5% na renda nacional, precede-se a calcular qual deveria ser o nível do comércio exterior, qual o nível das inversões globais, qual o nível de aumento na produção de cada indústria ou atividade, supostos determinados coeficientes de capital, tanto para o aumento global da produção quanto para o aumento da produção de cada atividade específica. A beleza da construção – suas linhas geometricamente sóbrias, a singeleza da concepção – conquista cada vez mais adeptos a esse estilo de planejamento”.

O autor chama esse estilo de pirâmide invertida e pensa que seria melhor relacionar primeiro os recursos disponíveis em função do real comando sobre eles para depois chegar à previsão de certo aumento da renda nacional se esses recursos são usados de certo modo e não de outro. A técnica tradicional supõe uma economia que parte de um estado de equilíbrio para outro estado de equilíbrio, sem perceber que o progresso é sempre um movimento de uma situação de desequilíbrio, e que o verdadeiro promotor do desenvolvimento é aquele que utiliza o desequilíbrio existente resolvendo-o pelo desenvolvimento através da criação de outro desequilíbrio.

Essas observações úteis à época soam anacrônicas na atualidade quando o planejamento foi reduzido ao modelo do Banco Central de metas de inflação, numa economia que se pretende a todo custo estável apesar de sua instabilidade intrínseca.

Outro ponto importante na análise de Ignácio Rangel diz respeito à reforma agrária, tema muito importante para o pensamento progressista na época, que supunha ser esta reforma uma pré-condição para oferta de alimentos e para a criação de um mercado interno amplo. Para Rangel, este foi o caso da Rússia, da China e da Itália, países nos quais as transformações nas condições de produção na agricultura teriam que preceder o surto da industrialização. No Brasil, a industrialização começa sem exigir a princípio mudança nas condições de produção na agricultura. Esta se transforma de forma simultânea e gradual, perdendo seu caráter de produção natural. A reforma agrária não é sequer uma demanda política do camponês que em sua maioria teve no êxodo rural uma saída para suas dificuldades.

Pensando na atualidade, a agricultura brasileira a partir da ditadura militar foi fortemente capitalizada havendo um êxodo rural imenso para o qual não foram preparadas políticas públicas de nenhum formato. Esse êxodo continuou nas décadas seguintes, inclusive quando as cidades já não poderiam absorvê-lo pelo baixo crescimento econômico a partir dos anos 80. O resultado está na hipertrofia de um terciário pobre, do crescimento acelerado das favelas, o desemprego muitas vezes não contabilizado e inclusive a cultura da violência. Evidentemente, Ignácio não poderia prever nada disso.

Um terceiro ponto de menor relevância diz respeito a sua visão de uma economia camponesa sucedendo-se ao declínio do escravismo ao longo do século XIX. Não tivemos a rigor feudalismo nem campesinato. Suas palavras não impedem a compreensão do seu texto, mas impedem, sim, a compreensão da formação do mercado de trabalho para o capitalismo

no Brasil, que se baseou muito mais na imigração em seus primeiros tempos que na dissolução progressiva de um campesinato transformado em operariado.

Essa última observação mostra uma característica importante no autor. Dono de *insights* extremamente fecundos, como homem público mais que como um estudioso, Rangel muitas vezes não deu a eles o tratamento sistemático que mereciam. Um desses pontos, muito importante, refere-se à inflação. Ignácio percebe a inflação como um instrumento anti-cíclico que faz com que na crise se imobilize capital em construções e outros ativos. Também funciona como um indicador para o planejamento, na medida em que o conjunto de preços se move todo o tempo de forma desequilibrada indicando os desequilíbrios da economia.

Essas observações também foram muito importantes mas perderam parte do seu poder de explicação para a atualidade, na qual existe um componente financeiro muito forte atrelado às dívidas pública e externa e ao comportamento especulativo em ativos financeiros bastante relevantes.

Outro aspecto fundamental na sua análise é a relação entre o desenvolvimento e o progresso técnico. Trabalhando com uma visão clássica smithiana, ele percebia a abertura de mercados como uma forma de modernização da economia e da sociedade. Seria impossível pensar em avanço técnico em uma economia estagnada ou com desequilíbrios que não fossem a mola para um planejamento fecundo. Observe-se que Ignácio está escrevendo em 1955, véspera do Plano de Metas, que ajudou a formatar no departamento econômico do BNDE, da mesma forma como elaborou o projeto da Petrobrás e Eletrobrás.

Muitas dessas observações de Rangel vêm paradoxalmente de seu autodidatismo e do compromisso político e ético. Sua compreensão, por exemplo, do processo de substituição de importações foi retomado com felicidade por Maria da Conceição Tavares, que lhe deu a versão final. Muitos outros economistas, entretanto, tomam ao pé da letra a expressão sem notar que entre a nova produção interna e as novas exigências na balança comercial faziam um jogo dialético literalmente sem fim. Na verdade, seu fim foi à conclusão da primeira etapa da industrialização pesada com o fim do Plano de Metas. Daí para frente, outros instrumentos conceituais teriam de ser usados já que se tratava agora de uma economia madura. Não acaso Maria da Conceição se voltou para Kalecki e Keynes.

Ignácio Rangel foi o único dos pioneiros do pensamento econômico brasileiro moderno que eu conheci pessoalmente. Isso foi nos anos 80 nas discussões heterodoxas sobre a inflação da época. Rangel diversas vezes visitou o Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (Ipardes), e também o visitamos no Rio de Janeiro,

onde morava. Nesse período ele chamava a atenção, na questão da inflação, para a importância da dívida pública e da dívida externa, as quais, diante de um mercado financeiro internacional fechado para nós, repunham a ciranda financeira e faziam necessários vultosos superávits fiscais e no comércio externo. Isso levava a uma estagnação da economia embora os governos da época preservassem a estrutura industrial e mesmo grande parte do tecido social. Para Rangel, esses problemas eram de difícil solução e na verdade mesmo após a reabertura do mercado financeiro nos anos 90 e das privatizações continuam sendo problemas muito sérios. O ponto principal para Rangel era o fato de o Estado ser o avalista dessas dívidas, paradoxalmente num período de baixo crescimento. Somente o crescimento poderia inverter a situação para o que seriam necessários novos instrumentos e *insights* na condução da economia.

Rangel já estava idoso, com a voz quase inaudível mas continuou até sua morte como um paladino do desenvolvimento econômico brasileiro, com sua intuição e maestria.

#### **Referências bibliográficas**

- Ignácio Rangel (1955). Introdução ao desenvolvimento econômico brasileiro, 2ª Edição, Bienal, 1990;
- Ignácio Rangel (1982). Ciclo, tecnologia e crescimento, Civilização brasileira.
- Maria da Conceição Tavares (1972). Auge e declínio do processo de substituição de importações, in Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro, Zahar.

