

Capítulo 6

Brasil: a hora da verdade na busca do desenvolvimento

Norma Cristina Brasil Casseb¹

Márcia Flaire Pedroza²

“A experiência nos ensinou amplamente que, se não se atacam de frente os problemas fundamentais, o esforço de acumulação tende a reproduzir, agravado, o mau-desenvolvimento.”

Celso Furtado

6.1 Breve histórico acerca da economia política industrial brasileira

O processo de industrialização no Brasil sempre permeou as discussões sobre o desenvolvimento da economia brasileira. A estrutura, o processo de implementação da industrialização, a importância da mão-de-obra qualificada, a questão da dependência, foram e é pauta nos estudos econômicos que se debruçam nas questões relevantes sobre o desenvolvimento econômico do Brasil. Nos últimos tempos assistimos a volta do debate entre neoliberais e estruturalistas reconhecidos em outros tempos como monetaristas e desenvolvimentistas.

Desta forma, a luta pela industrialização tem enfrentado, ao longo da história, a forma de inserção do Brasil na divisão internacional do trabalho. Desde a época do império, consolidando sua forma de inserção externa, defendia-se que o país devia se voltar exclusivamente para a produção agrícola e trocá-las por

1 Professora assistente Doutora do Departamento de Economia da FEA/PUC-SP

2 Professora titular do Departamento de Economia da FEA/PUC-SP

manufaturas e que tal política econômica, baseada nas vantagens comparativas de David Ricardo, traria maior prosperidade econômica ao país (Luz, 1965).

Com o advento da República, quando segmentos importantes da sociedade civil, através de seus movimentos sociais, passam a interferir nesse debate, toma fôlego a discussão sobre a necessidade de se superar o jugo colonialista e a dependência do país frente ao mercado externo ou aos interesses dos países hegemônicos. O debate entre os defensores do modelo “produtor agrícola-extrativista mineral” versus “desenvolvimento das atividades industriais” tornou-se ainda mais acirrado, a partir da crise mundial de 1929 que desencadeou um forte estrangulamento externo, ou seja, escassez de divisas, devido à crise do balanço de pagamentos originária da queda da renda das exportações de café frente à forte dependência do mercado interno do país dos produtos importados.

O debate sobre a industrialização brasileira ganha força na década de 1940, e se notabiliza pela controvérsia entre Roberto Simonsen, idealizador da Federação das Indústrias de São Paulo – FIESP e Eugênio Gudin economista da Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro – FGV/RJ, como reflexo da industrialização tardia ou retardatária vis-à-vis a dos países capitalistas hegemônicos. A política econômica de Getúlio Vargas era pautada por um projeto industrializante, de proteção ao mercado interno e alavancada, em grande parte, pelos investimentos públicos. A controvérsia entre ambos estava centrada na relação entre industrialização e desenvolvimento econômico. Para Simonsen o desenvolvimento da indústria no Brasil seria o antídoto contra o subdesenvolvimento, exigindo planificação e regulamentação através do fortalecimento do papel do Estado na economia, enquanto para Gudin, liberal confesso, grande mestre dos neoliberais brasileiros (Borges, 2007), a industrialização monitorada pelo Estado seria artificial e frágil e não garantiria o desenvolvimento do país. Acreditava que a intervenção do Estado através da proteção tarifária e do controle do câmbio manteria a economia brasileira nos níveis de subdesenvolvimento já existentes. Gudin era um defensor das vantagens comparativas e argumentava que, num país em que as terras são férteis, a agricultura pode gerar desenvolvimento e riqueza isto é, a produção de commodities era a vocação e por onde deveria se basear o desenvolvimento da economia brasileira (Simonsen e Gudin, 2010).

Nos anos 1950 a questão da industrialização nos países periféricos será influenciada por Prebisch, através da obra “The Economic of Development of Latin America and Its Principal Problem” de 1949 e pela CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina, que se tornaram referência para o que viria a se chamar de “desenvolvimentismo”. O desenvolvimentismo é conceituado como um projeto de superação do subdesenvolvimento através da industrialização integral de todos os setores da economia, por meio de planejamento e apoio do Estado (Bielschowsky, 1988).

A discussão partia da divisão centro e periferia, sendo o primeiro formado pelas economias industrializadas, diversificadas na produção agrícola e industrial, e o segundo pelos países que forneciam matérias primas e alimentos aos países centrais, especializados em commodities. Esta inserção na divisão internacional do trabalho engendrava profunda dependência por parte dos países periféricos, constituindo e estruturando o subdesenvolvimento dos países que compunham o bloco da periferia. Isto levava a deterioração dos termos de troca em decorrência do valor adicionado nos produtos industrializados ser bem maior que dos produtos agrícolas além dos preços mais rígidos do setor industrial, em muitos casos oligopolizados, e da maior flutuação de preços do setor agrícola.

O ponto de partida do argumento é a hipótese de que os preços dos produtos industrializados apresentavam forte rigidez à baixa. A estrutura de mercado oligopolizada e o poder de barganha dos sindicatos organizados nos países centrais impediriam quedas bruscas nos preços destes produtos, mesmo em períodos de retração da demanda mundial. Por seu turno, a oferta de produtos básicos como os agrícolas, se dava numa estrutura de mercado do tipo competitiva, o que, em última análise, explicava a maior flutuação destes preços, sobretudo em períodos de retração da demanda mundial. Da mesma forma, a elasticidade-renda dos produtos industrializados se mostrava maior que dos produtos básicos ou primários. Essas características tornariam os países periféricos fadados a terem desequilíbrios externos ao longo do tempo.

A manutenção do subdesenvolvimento decorrente da divisão internacional do trabalho somente seria rompida com a industrialização das economias periféricas, e com a ruptura das tradicionais relações comerciais impostas por essa prática, portanto, o pensamento cepalino defendia que para eliminar o subdesenvolvimento era necessário criar uma estrutura produtiva competitiva.

O pensamento econômico da Cepal teve grande influência no Brasil sendo usado como base para a concepção do Plano de Metas e influenciando vários acadêmicos quanto as suas teses sobre o desenvolvimento das economias dependentes. As idéias da Cepal ampliaram a visão sobre a necessidade de discutir o processo de industrialização como agente primordial para a superação do subdesenvolvimento.

A discussão sobre a relação entre industrialização e desenvolvimento ampliou-se e ganha novos rumos entre pensadores brasileiros, dentre eles Celso Furtado, Maria Conceição Tavares e Fernando Henrique Cardoso.

Celso Furtado, que participou da criação da Cepal, além de defender a necessidade de industrialização como condição para romper a dependência e, portanto, com o subdesenvolvimento, vai buscar entender a relevância da estrutura produtiva e do desenvolvimento tecnológico na tentativa de explicar a dinâmica do processo de industrialização (Furtado, 1961). Para Furtado, o subdesenvolvimento

era decorrente da diferença entre a capacidade dos setores produtivos da economia de absorver a força de trabalho disponível em termos de produtividade. Nas palavras do autor: “É a HETEROGENEIDADE TECNOLÓGICA entre setores ou departamentos de uma economia, ou seja, a coexistência de funções de produção essencialmente distintas em um mesmo sistema econômico, na obtenção de um mesmo produto, o que caracteriza o subdesenvolvimento.” Portanto, as diferenças tecnológicas entre os departamentos produtores de bens de consumo e de bens de capital caracterizam a forma de crescer dos países periféricos caracterizando o subdesenvolvimento. Mais para frente, Celso Furtado cria o conceito de economia industrial subdesenvolvida, pois segundo o autor o desenvolvimento é uma meta que já foi alcançada pelas economias industrializadas e somente será perseguida pelas economias industriais subdesenvolvidas.

Maria Conceição Tavares e Serra trazem grande contribuição para maior compreensão do processo de substituição de importações na industrialização brasileira e, embora defendendo a necessidade do país se industrializar, afirmam que as forças produtivas instaladas no país à época proporcionavam condições à manutenção do subdesenvolvimento através da concentração de renda e da exclusão da maioria da população frente ao crescimento econômico, devido à própria forma de crescer do país. (Tavares e Serra, 1972).

Já Fernando Henrique Cardoso em *Dependência e Desenvolvimento da América Latina* (1979) junto com E. Faletto analisam os limites existentes na relação entre subdesenvolvimento e industrialização e as formas de interação entre o centro e a periferia. A despeito de compartilharem com a visão cepalina, ressaltam que a questão do desenvolvimento não podia ser circunscrita à relação centro periferia, pois existia uma realidade dos interesses internos de classes associados ao capital internacional que perpetuavam a dependência.

Assim como Furtado, Tavares e Serra questionam a forma de crescer do país e qualificam a importância da industrialização para o desenvolvimento reafirmando a necessidade da mesma para o crescimento da economia brasileira. De fato, no período do chamado “milagre brasileiro” o crescimento econômico assume proporções de fazer inveja a China contemporânea, atingindo a taxa 14% em 1971, mas com forte aumento das desigualdades sociais.

Na esteira desta discussão e do movimento de industrialização que permeia a década de 1970 tanto Lessa (1998) quanto Cardoso de Mello (1982) buscam demonstrar a importância e a necessidade de “independência” do processo de industrialização e ressaltam que finda a sua implementação, o crescimento da indústria estava determinado pela capacidade de acumulação do capital interna. Para este último, a questão do desenvolvimento deveria envolver, também, a realidade endógena das forças capitalista no Brasil, a dinâmica capitalista interna, econômica, política e social de um país atrasado e dependente. O Plano de Metas

colocado em execução nos anos 1950 por JK deu base para essa discussão, ou seja, com o grande aporte de investimentos realizados estava assegurada a capacidade de “autodeterminação” de acumulação do capital.

O II PND – Plano Nacional de Desenvolvimento, na segunda metade dos anos 1970 foi, conforme Castro e Souza (1985), o responsável pela mudança significativa da estrutura industrial brasileira, principalmente com o crescimento da indústria de base. Como pode ser constatado, o II PND permitiu a economia brasileira continuar com elevadas taxas de crescimento a despeito da instabilidade externa e das crises do petróleo, referendando a necessidade do crescimento industrial, agora se diversificando na produção de bens de capital, como base para o desenvolvimento econômico.

Em relação ao debate sobre o processo de industrialização na segunda metade da década de setenta, especialmente sobre a estratégia do II PND, deve-se destacar a contribuição ao tema de Castro & Souza (1985). Os autores argumentam que o II PND foi responsável por uma profunda mudança qualitativa da estrutura produtiva brasileira. A instalação e/ou ampliação da capacidade produtiva em setores da indústria de base, particularmente na produção de insumos industriais, se constituía num passo essencial para o desenvolvimento. Em especial, destacam Castro & Souza (1985), os grandes projetos industriais dos II PND seriam responsáveis por uma redução estrutural do coeficiente de importação. Ao discutir o II PND, afirmam os autores: “Trata-se de um plano (O II PND) cujas propostas centrais encontram-se profundamente marcadas pela consciência de que o mundo se encontrava mergulhado em grave crise, que tornou patente a vulnerabilidade da economia brasileira (Castro e Souza, 1985, p.45) (Curado, 2011).

O segundo choque do petróleo em 1979 e a profunda crise da dívida externa que assolaria os anos 1980 jogaram o debate acerca da importância da industrialização para o segundo plano. A crise da dívida, com alavancagem dos juros americanos, levou o Brasil a ruptura com o ciclo virtuoso do crescimento. O país passaria a década buscando o equilíbrio das contas externas e promovendo planos de controle inflacionário. Em contrapartida, a Ásia impunha ao mundo novas formas de produzir e começava a impor níveis de produtividade alterando, conseqüentemente, os padrões de competitividade da indústria mundial. Enquanto o Japão mudava sua posição na divisão internacional do trabalho, ditava novas técnicas nas formas de produzir, inundando o mundo com seus produtos e a Coréia do Sul surgia como outra força industrial voltada ao mercado externo. O modelo asiático com forte planejamento estatal implica na intensificação das alterações

no processo de produção, as inovações tecnológicas mais o investimento em qualificação da mão-de-obra que vão caracterizar a mudança do paradigma tecnológico e demonstrar a necessidade do planejamento estatal para garantir uma estrutura produtiva industrial competitiva de longo prazo, sobretudo em países de desenvolvimento industrial mais retardatário.

Tanto Coutinho (1994) como Canuto (1994), comparando o processo de industrialização da Coréia do Sul com o Brasil destaca a importância dos investimentos maciços da primeira em pesquisa tecnológica de ponta e da abertura preparada em termos de competitividade para o mercado externo.

Tal debate ganha importância na economia brasileira nos anos 1980 e início da década de 1990 nos círculos acadêmicos. Reconhecidamente importante, a discussão acerca da necessidade de investimento em pesquisa e em educação não suscitou grande controvérsias, porém a necessidade de abrir a economia para o mercado mundial gerou discussões acaloradas. A abertura comercial torna-se foco central nesse período: alguns defendiam que a abertura abrupta do mercado desestruturaria o mercado interno, trazendo um ônus muito grande para o setor produtivo brasileiro, enquanto outros acreditavam que a abertura comercial corrigiria os rumos da economia aparando as rebarbas inconvenientes criadas por uma economia protegida e sem competitividade. De qualquer forma, embora não se possa negar que o comércio internacional é fundamental para o crescimento de qualquer economia, esta deve ser preparada para aumentar seu grau de competitividade externa como fez a Ásia.

Na década de 90, alguns movimentos estruturais importantes começam a se fazer presentes na economia brasileira, estimulados pela conjunção de fatores internacionais e da política econômica interna de combate à inflação, sobretudo pela abertura comercial que teve início no governo Collor e que se acentua no governo de Fernando Henrique Cardoso.

As políticas orientadas a dar sustentação ao Plano Real originaram o benefício da estabilização monetária, mas trouxeram, na sua formulação, a armadilha do câmbio fixo e sobrevalorizado. Foi imposto ao país, por vários anos, que o desequilíbrio externo daí decorrente, se desse com elevadíssimas taxas de juros, queda nos investimentos internos e conseqüente redução no ritmo da atividade que assolou a economia de 1994 a 1998. (Casseb, 2000)

Desta forma, a segunda metade da década de 1990 será marcada por grandes mudanças na economia brasileira tanto no que tange as relações externas como nas mudanças conjunturais e estruturais do mercado interno. O Plano Real, ao mesmo tempo em que obtém sucesso no processo de estabilização da economia, provoca profundas mudanças nas relações econômicas do país e vai ao encontro do processo de globalização frenético e acirrado no mercado mundial, sem que tenha se preparado para isso.

A combinação da abertura comercial com o processo de valorização da moeda a partir da implantação do Real em julho de 1994 modificou o cenário de forma significativa, com perda rápida de competitividade, sobretudo dos setores industriais intensivos em tecnologia. A reversão do saldo da balança comercial após a implantação do Plano e o crescimento significativo das importações de bens industriais intensivos em tecnologia se constituíam em evidências deste cenário de deterioração das condições de competitividade (Curado, 2011).

A indústria brasileira viu-se, repentinamente, frente a dois novos desafios: competir em pé de igualdade com o mercado internacional dado o novo paradigma industrial implantado nas duas décadas anteriores e suprir um mercado interno que demandava preços mais baixos diante do acesso a produtos estrangeiros mais baratos que a abertura de mercado proporcionou aos consumidores. Na verdade era um só problema: a abrupta abertura comercial, sem nenhum planejamento macro ou microeconômico, totalmente diferente do processo Asiático.

No âmbito externo a restauração do pensamento neoliberal avançava desde os anos 1970 com a crise da economia americana. Emergia uma nova ordem internacional com o colapso do chamado socialismo real, com a qual todos os países, inclusive os da América Latina, deveriam se ajustar, calcada na economia de mercado e na democracia da pax americana.

A proposta neoliberal para a América Latina foi absorvida como sinônimo de modernidade por uma grande parcela das elites políticas, empresariais e acadêmicas.

Três fatores explicariam a pronta aceitação das propostas neoliberais contempladas no Consenso de Washington formuladas em 1989: – grande número de economistas latino-americanos formados em universidades dos EUA, onde predominava uma visão clássica e monetarista dos problemas econômicos; – a ação promocional de fundações estrangeiras e de organismos internacionais que financiavam e monopolizavam o debate acadêmico nas universidades latino-americanas, afogadas junto com o Estado em dificuldades financeiras; – a grande imprensa editorial era defensora da chamada “modernização pelo mercado” e excluía aqueles que fossem contrários àquele ideário (Batista, 1994).

A disseminação e implantação das propostas do Consenso pressupunham a soberania absoluta do mercado e a campanha de desmoralização do modelo desenvolvimentista inspirado pela CEPAL.

O resultado do ataque às políticas desenvolvimentistas e as políticas industriais em particular, respaldados nas políticas econômicas do Consenso de Washing-

ton, tendo como contexto o esgotamento do modelo de substituição de importações frente aos novos desafios engendrados pela globalização assimétrica e pela terceira revolução tecnológica, foram mais de duas décadas de estagnação macroeconômica e de involução na estrutura industrial implantada (Coutinho, 2005).

De fato, o desenvolvimento nacional, baseado na abertura comercial e na estabilização como meta a ser cumprida a qualquer preço, ancorado na estratégia de estabilização do Plano Real (câmbio fixo e sobrevalorizado e brutal elevação da taxa de juros) que perdurou por todo o primeiro governo de FHC (1994 a 1998), trouxe como conseqüência queda dos investimentos internos e conseqüente redução da atividade econômica, reduzindo dramaticamente o nível de emprego, com uma perda de mais de três milhões de postos de trabalho no período. Isso implicou numa sensível queda da massa salarial e, com isso, um agravamento na concentração de renda. Verificou-se no período, o maior nível de déficit na balança de transações correntes jamais vistos pelo país. (Casseb, 2000).

A autora ainda chama atenção para a relação inversa entre o déficit e o crescimento do PIB nesse período, ou seja, o aumento do grau de endividamento externo não serviu para fomentar o desenvolvimento industrial como o que ocorreu nos anos 1970 e afirma que a além da dívida externa ter crescido, o grau de desnacionalização, com as privatizações, se elevou consideravelmente, a remessa de recursos líquidos para o exterior cresceu, a dependência externa aumentou e, no entanto, o crescimento do PIB foi praticamente nulo, (Casseb, 2000).

A economia política ensina que começar a reorganizar a economia do país equivale a interferir na equação distributiva dos grupos sociais e dos seus interesses imediatos, como também dos acordos já estabelecidos com a economia internacional (Borges, 2007).

O modelo de desenvolvimento associado à manutenção da estabilidade econômica brasileira tem gerado controvérsias quanto às políticas efetivas para a redução da vulnerabilidade externa e do fortalecimento de um projeto de desenvolvimento sustentável. Muitos defendem a necessidade de um projeto nacional para revigorar a estrutura industrial brasileira, ou seja, um modelo de desenvolvimento com uma consistente política industrial que conduza o país a maiores graus de autonomia e competitividade frente ao mercado internacional – mais identificados como desenvolvimentistas. Outros acreditam que as políticas industriais implementadas e protegidas pelo Estado brasileiro é que levaram ao baixo nível de produtividade industrial apresentado pela estrutura industrial atual; defendem inclusive que políticas industriais devem apenas sanar as falhas de mercado, estas se identificavam mais como neoliberais.

Em suma, a indústria, sua estruturação e o processo produtivo sempre mereceram debates e se constituem em profunda preocupação, pelo menos, em grande parte dos economistas brasileiros.

6.2 O debate atual sobre a estrutura produtiva brasileira e o processo de desindustrialização

Atualmente, um dos importantes debates nos meios acadêmicos, versa sobre a ocorrência do processo de desindustrialização do país. Vários autores tem se debruçado nos efeitos que a forte apreciação real da taxa de câmbio tem acarretado sobre a estrutura industrial brasileira além da elevação os preços das commodities e dos recursos naturais no mercado internacional, propiciando o país a melhorar o desempenho de suas contas externas, mas também a fazer um trade-off entre oportunidades no mercado exportador e inovação do setor industrial.

Rowthorn e Ramaswamy (1999) definiram desindustrialização como uma persistente redução da participação do emprego industrial no emprego total na economia de um país. Em seu artigo “Characterizing Desindustrialization: An Analysis os Changes in Manufacturing Employment and Output Internationally” de 2009, Tregenna redefine o conceito afirmando que o processo de desindustrialização origina-se não só da queda da participação do emprego industrial no emprego total da economia como também a redução do valor adicionado da indústria no total do PIB.

Desindustrialização, portanto não se configura com a queda da produção industrial, mas sim com a perda da importância desse setor na geração de emprego e de valor adicionado em uma economia. Logo, uma produção industrial crescente em termos de volume não configura a não existência de desindustrialização. (Oreiro e Feijó, 2010). Segundo estes mesmos autores, o fato de os produtos primários aumentarem a sua participação na pauta de exportação não indica, em sí, um processo de desindustrialização em andamento, tem que ser qualificada.

[...] a desindustrialização não está necessariamente associada a uma “re-primarização da pauta de exportação”. Com efeito, a participação da indústria no emprego e no valor adicionado pode se reduzir em função da transferência para o exterior das atividades manufatureiras mais intensivas em trabalho e/ou com menor valor adicionado (Oreiro e Feijó, 2010, p 220).

Ampliando ainda mais o conceito:

No entanto, se a desindustrialização vier acompanhada de uma “re-primarização” da pauta de exportações, ou seja, por um processo de reversão da pauta exportadora na direção de commodities, produtos primários ou manufaturas com baixo valor adicionado e/ou baixo conteúdo tecnológico; então isso pode ser sintoma da ocorrência de “doença holandesa”,

ou seja, a desindustrialização causada pela apreciação da taxa real de câmbio resultante da descoberta de recursos naturais escassos num determinado país ou região. Nesse caso, a desindustrialização é classificada como “negativa”, pois é o resultado de uma “falha de mercado” na qual a existência e/ou a descoberta de recursos naturais escassos, para os quais o preço de mercado é superior ao custo marginal social de produção, gera uma apreciação da taxa de câmbio real (Oreiro e Feijó, 2010, p. 220).

O debate econômico vigente acerca do processo de desindustrialização da economia brasileira ocorre na esteira das tendências econômicas que estão delineando mudanças estruturais: a China como importante player da economia mundial, os fluxos de capitais abundantes decorrentes da apreciação real do câmbio, o aumento do dinamismo do agronegócio e a queda rápida no crescimento da população. Neste contexto, o debate tem se polarizado entre duas correntes de economistas, apresentando diferentes posições acerca da mudança relativa da matriz industrial brasileira.

Por um lado, posicionam-se os chamados economistas heterodoxos ou “desenvolvimentistas” afirmando que o país vem sofrendo nos últimos 20 anos um processo de desindustrialização decorrente da apreciação do câmbio, da concorrência chinesa e da valorização dos preços das commodities. De outro lado, encontram-se os economistas ortodoxos ou neoliberais, os quais afirmam que as mudanças estruturais e conjunturais das últimas décadas não afetaram a indústria brasileira, pelo contrário fortaleceu-a. Esses economistas se justificam teoricamente através do modelo Heckscher-Olin, cuja base se assenta nas vantagens comparativas, o qual implica que cabe a cada país se especializar-se em produtos nos quais apresentam maior vantagem de produção.

Desta forma, surgem várias argumentações controversas que buscam referendar ou desprezar a tese de um suposto processo de desindustrialização da economia.

Marquetti (2002) realiza um dos primeiros estudos sobre o tema, constatando a queda da participação relativa do PIB industrial no PIB total. Para o autor o processo de desindustrialização está associado à menor participação do fator trabalho e de outros recursos do setor industrial em detrimento do aumento dos mesmos em outros setores econômicos. Em seu estudo, que compreende o período de 1980 a 1998, mostra que a participação relativa da indústria de transformação cai de 31,3% em 1980 para 19,1% em 1998 (Marquetti, 2002, p.121). Outro estudo que referenda a tese de Marquetti foi realizado por Palma (2005) o autor apresenta como uma das causas do processo de desindustrialização a “doença holandesa”, sendo o primeiro a usar a expressão dentro deste debate. A expressão “doença holandesa” é uma referência à crise econômica na Holanda no início dos anos 1980 quando a exportação de gás dominou a pauta de exportações do país,

concorrendo fortemente com os produtos industrializados que perderam significância na economia holandesa.

A aplicação do termo “doença holandesa” na economia brasileira atual passa pela constatação de que as commodities estão mais valorizadas que os produtos industriais, fazendo com que o Brasil perca aos poucos a capacidade de produzir bens manufaturados transferindo esforço produtivo para o setor primário.

Bresser-Pereira e Marconi (2009), economistas de destaque na abordagem do tema, incorporaram em seus estudos o conceito da doença holandesa para explicar a desindustrialização que pode estar ocorrendo no país, na verdade os autores afirmam que o processo desindustrializante está realmente acontecendo na economia brasileira. Apresentam dados bastante consistentes do setor exportador, entre 1997 e 2008, demonstrando que a exportação de produtos primários cresceu 366% enquanto a taxa de crescimento dos produtos manufaturados cresceu 244%. A participação do valor agregado no valor total da produção industrial entre 1996-2002 foi reduzida em 12,7%.

A desindustrialização do Brasil é, portanto, clara. A mudança desse cenário exige uma nova política de administração da taxa de câmbio. Os economistas convencionais, entretanto, ignorando a experiência mundial e brasileira, dizem ser impossível administrar a taxa de câmbio no longo prazo. Enquanto a sociedade brasileira não perceber o equívoco dessa posição antinacional, o governo não se sentirá com forças suficientes para adotar uma política mais decisiva de administração da taxa de câmbio e de neutralização da doença holandesa (Bresser e Marconi, 2009).

Também para Oreiro e Feijó (2010), não há dúvida que o processo de desindustrialização se confirma no período de 1986 a 1996; neste período a participação da indústria de transformação no PIB caiu de 32% para 20%. Demonstram ainda que essa diminuição na participação tem continuidade após a desvalorização do real em 1999.

[...] os dados a respeito da taxa de crescimento da indústria de transformação apontam para a continuidade da perda de importância relativa da indústria brasileira nos últimos 15 anos. Por fim, estudos recentes a respeito da composição do saldo comercial brasileiro e da composição do valor adicionado da indústria brasileira mostram sinais inquietantes da ocorrência de “doença holandesa”, ou seja, de desindustrialização causada pela apreciação da taxa real de câmbio que resulta da valorização dos preços das commodities e dos recursos naturais no mercado internacional (Oreiro e Feijó, 2010, p. 231).

Em artigo intitulado “Taxa de cambio e Composição Setorial da Produção: Sintomas da Desindustrialização da Economia Brasileira”, Marconi e Barbi (2010) demonstram que a participação da indústria de transformação no PIB brasileiro vem declinando desde o início da década de 1980, declínio acentuado com a apreciação da taxa de câmbio. Apresentam evidências, com dados setoriais, quanto a queda na participação relativa dos setores no valor adicionado agregado, dos setores na ocupação total, o total do investimento do setor industrial no investimento total, entre outras.

Para os autores a valorização da taxa real de cambio além da atração de capitais externos, influi sobre o fluxo comercial de manufaturados, na sua produção interna e, portanto, na sua participação no PIB da economia brasileira. Os testes econométricos demonstraram que a participação relativa da indústria de transformação no PIB realmente se reduz quando a participação de importados no consumo de insumos intermediários se eleva e vice-versa. (Marconi e Barbi, 2010)

Em contrapartida a essas posições alguns autores apresentam argumentos desfavoráveis à tese de desindustrialização da economia brasileira.

Através de uma análise da evolução da produtividade do setor industrial no período compreendido entre 1947 e 2004 e da pesquisa acerca das mudanças do perfil da produção, Nassif (2006) questiona a existência desse processo desindustrializante.

Para Nassif (2006) as evidências demonstram que embora tenha ocorrido queda de participação da indústria de transformação no PIB brasileiro, as mudanças ocorridas a partir de 1990 não podem ser qualificadas de desindustrialização. Essas mudanças são decorrentes do decréscimo da produtividade industrial nos anos 1980 acompanhado de uma conjuntura de estagflação e afirma que não se pode falar de desindustrialização pois não se verificou uma troca significativa do padrão de especialização da pauta de exportação brasileira para produtos intensivos em recursos naturais ou intensivos em trabalho.

Portanto, o período de 1990 até o presente não pode ser qualificado como de “desindustrialização”. Apesar das baixas taxas de crescimento médias anuais do PIB brasileiro entre 1990 e 2000, a indústria de transformação doméstica conseguiu manter um nível de participação médio anual da ordem de 22% no período, praticamente o mesmo percentual observado em 1990. Nos últimos anos, houve um ligeiro aumento dessa participação, chegando a 23% em 2004 (Nassif, 2006, p. 33).

De acordo com os economistas Bonelli e Pessoa (2010) ainda não se apresentam sinais de desindustrialização, pois a redução de participação da indústria é um fenômeno mundial. De acordo com seu estudo entre 1970 e o início dos anos

1990, a indústria de transformação manteve uma participação acima da prevista em relação a média internacional, já que os autores fazem um comparativo entre 185 países; de 1994 a 2000 pouco mais de 50% dos países estudados estão acima da média e a partir de 2000 até 2007 pouco menos de 50% tem essa característica.

A se levar em conta esse estudo, portanto, a resposta à questão sobre a desindustrialização no Brasil é que, em termos relativos, ela não existe. O resultado sugere que, nos anos 1970 e 1980, provavelmente em razão do aprofundamento da política de substituição de importações, o Brasil tornou-se “sobreindustrializado” em relação ao que seria de se esperar de um país com as nossas características socioeconômicas, tecnológicas e de dotação de fatores de produção à época. E, a partir da década de 1990, houve um retorno ao que seria a “normalidade” industrial, com base em parâmetros internacionais (Carta do IBRE, 2010).

Evidentemente que os autores acima não levam em conta nas suas considerações o brutal diferencial de renda e produtividade entre os países desenvolvidos e o Brasil, e muito menos a crise estrutural pela qual vem se arrastando o sistema capitalista há algumas décadas e, muito menos ainda, a história da forma pela qual o país construiu o seu processo de desenvolvimento econômico. Disto resulta a confusão estabelecida acima entre a luta pela industrialização num país que já a inicia tardiamente, com aqueles que se caracterizam por forte e ampla industrialização.

É inquestionável a importância da indústria de transformação para o processo de desenvolvimento econômico, em decorrência do seu efeito propulsor na inovação e na difusão tecnológica e, portanto, na produtividade e no crescimento da renda per capita. No seu estudo sobre os sintomas da desindustrialização da economia brasileira, Marconi e Barbi (2010) ressaltam Kaldor (1966), um dos pioneiros a estudar esta questão, afirma que existe uma forte correlação positiva entre o crescimento da manufatura e do restante da economia, dadas as externalidades positivas que o investimento na manufatura gera para os demais setores, pois os avanços tecnológicos da indústria são apropriados pelos demais setores na forma de ganhos de produtividade. Adicionalmente, a manufatura apresentaria rendimentos crescentes de escala, assim o aumento de sua produção estaria associado à elevação de sua produtividade, fato que contribuiria para elevar a renda per capita da economia. Os autores ressaltam que manufatura neste artigo é utilizada como sinônimo de indústria de transformação.

Por sua vez, Nassif (2008:85), com base em pesquisas empíricas recentes, argumenta que os setores com tecnologia diferenciada e baseada em ciência têm atuado, particularmente, como os principais responsáveis pela maximização dos ganhos de produtividade nas economias e pela sustentação do crescimento eco-

nômico no longo prazo. O autor também define que os setores com tecnologia diferenciada e baseada em ciência possuem maior sofisticação tecnológica em seus processos produtivos e, portanto, maior capacidade para provocar encadeamentos produtivos e efeitos multiplicadores de renda e emprego, bem como para produzir e difundir inovações para o restante da economia.

O estudo de Marconi e Barbi referido acima traz importantes contribuições e graves conclusões que precisam ser ressaltadas mais uma vez:

a participação da indústria de transformação no PIB brasileiro vem declinando desde o início da década de 80, e esta tendência vem se acentuando juntamente com a apreciação da taxa de câmbio observada nos últimos anos. Nos últimos anos, mesmo com a retomada do crescimento da produção industrial, observa-se uma redução da participação relativa da indústria de transformação na pauta de exportações e no valor adicionado da economia.... Dado o recente vigor da demanda doméstica, o efeito negativo da apreciação cambial é de difícil identificação, e buscamos fazê-lo através da análise mais detalhada dos dados setoriais. Identificamos que no período entre 1995 e 2007, a apreciação pode ter influído fortemente sobre a importação de bens intermediários, o que contribui para desestruturar a cadeia produtiva de setores, notadamente dos industrializados. Este seria um dos principais efeitos da apreciação cambial sobre o processo de desindustrialização da economia brasileira nos anos mais recente (Marconi e Barbi, 2010).

As análises dos dados apresentados pelos referidos autores demonstram que as exportações de todos os setores considerados – subdivididos em commodities e tipos de manufaturados – evoluíram no período, mas que as importações, principalmente dos produtos de média-alta e alta tecnologia, cresceram bem mais e geraram déficits comerciais que podem ter contribuído para a redução da participação da indústria de transformação no PIB. As importações aumentaram principalmente dentre os insumos utilizados no processo produtivo (os exportadores compensariam o efeito da valorização do câmbio sobre suas receitas com a redução de custos via importação de insumos mais baratos) e posteriormente também para os bens duráveis, o que reforça o processo de desindustrialização. Desta maneira seus testes econométricos demonstraram, conforme já assinalado por nós, que a participação relativa da indústria de transformação no PIB realmente se reduz quando a participação de importados no consumo de insumos intermediários se eleva e vice-versa (Marconi e Barbi, 2010).

Faz-se urgente no Brasil reverter esse processo de desindustrialização ou como diz Celso Furtado o mau-desenvolvimento.

6.3 A guisa de uma conclusão

A dualidade real na discussão entre os economistas que alertam para a problemática do desenvolvimento econômico no Brasil e o processo mais recente de desindustrialização em curso, está entre os que clamam por políticas econômicas que revertam esse quadro, e os que acham natural o processo em curso decorrente das vantagens comparativas do país. Está última centrada na visão neoliberal, onde o Brasil deve se restringir a sua vocação primária de acordo com suas dotações de recursos naturais, em oposição a desenvolvimentista de ter um Estado forte que conduza a política econômica visando um desenvolvimento industrial competitivo e abrangente. Isto tem implicações concretas, para além de teses acadêmicas, através de seus impactos distributivos no seio da sociedade. Os neoliberais preferem travar o debate centrado na defesa do livre mercado, ainda que alguns, aceitem a regulação da ótica do empresariado e da liberdade do comércio internacional enquanto instrumento propulsor da competitividade interna. Os desenvolvimentistas propõem políticas econômicas de curtos e longos prazos, que alterem as equações econômico-financeiro-produtivas, com consequências distributivas que favoreçam o crescimento da produtividade e da industrialização interna e da massa salarial, ainda que no âmbito do sistema capitalista. Este é o verdadeiro duelo entre os economistas desenvolvimentistas e os neoliberais.

Nos últimos anos tem se evidenciado no Brasil uma redução da industrialização com o país tendo uma renda per capita de apenas, algo em torno de US\$10.000,00. Nos países desenvolvidos ou centrais, a estagnação ou mesmo a redução da participação da indústria de transformação no PIB se acomoda num colchão de uma renda per capita em torno de US\$ 50.000,00. Esta diferença é substantiva, tanto em termos quantitativos como qualitativos, e temos que enfrentá-la.

Na perspectiva Furtadiana, parafraseando Gadelha (2007):

Forçar um país que ainda não atendeu às necessidades mínimas de grande parte da população a paralisar setores mais modernos em economia, a congelar investimentos em áreas básicas como saúde, educação, para que se cumpram metas de ajustamentos de balança de pagamentos impostas por beneficiários das altas taxas de juros, é algo que escapa a qualquer racionalidade. Compreende-se que esses beneficiários defendam seus interesses. O que não se compreende é como nós mesmos não defendamos com idêntico empenho o direito de desenvolver o país.

A experiência nos ensinou amplamente que, se não se atacam de frente os problemas fundamentais, o esforço de acumulação tende a reproduzir, agravado, o mau-desenvolvimento. Em contrapartida, se conseguirmos satisfazer essa condição básica que é a reconquista de ter uma política de

desenvolvimento, terá chegado a hora da verdade para todos nós (Celso Furtado in: Saboia, j. Carvalho, F.J.C. (Orgs.) 2007).

Finalmente, as transformações benéficas conjunturais e as fragilizantes estruturais sofridas pela economia brasileira nos últimos tempos, tanto pelo seu processo de reinserção na economia mundial globalizada a partir dos anos 1990, o qual trouxe sérias implicações no crescimento e elevação da produtividade do setor industrial, como pelo diferencial de produtividade entre os departamentos produtores de bens de consumo básico e o de bens de capital no qual sempre esteve alicerçado o desenvolvimento econômico brasileiro, pilar também da forte concentração de renda do país. O linkage tecnológico entre esses setores ou departamentos é a base fundamental para o crescimento do salário real no tempo sem que traga constrangimento à acumulação de capital.

A questão do desenvolvimento econômico, sobretudo em países como o nosso de industrialização retardatária, implica na liderança e atuação firme do Estado, com políticas econômicas consistentes e ousadas, no sentido de se tornar um árbitro na luta distributiva que favoreça a autonomia do país, o ambiente pró-investimento, seu avanço e linkage tecnológico dentre os setores produtivos, de forma a beneficiar o conjunto da população brasileira e, portanto seu o bom desenvolvimento.

Referências

- Batista, P. N. *O Consenso de Washington e a Visão Neoliberal dos Problemas Latino-americanos*". Em LIMA SOBRINHO, Barbosa *et alli*. *Em defesa do interesse nacional: desinformação e alienação do patrimônio público*. São Paulo, Paz e Terra, 1994.
- Bielschowsky, R. *Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo*. Rio de Janeiro : Ipea/Inpes. Série PNPE, nº19, 1988.
- Bonelli, R.; Pessoa, S. *Desindustrialização no Brasil: Um Resumo da Evidência*, Centro de desenvolvimento econômico, Ibre-FGV, maio, 2010.
- Borges, M. A. Particularidades do Capitalismo Brasileiro na Controvérsia Desenvolvimento versus Crescimento. In: *Desafios para o Brasil – como retomar o crescimento econômico nacional?* Marques, R. M.; Bocchi, J. I. (Orgs), São Paulo: Saraiva, 2007.

- Bresser-Pereira, L. C; Marconi, N. (2009). *Doença Holandesa e Desindustrialização. Valor Econômico*, 25 de novembro. 2009.
- Canuto, O. *Brasil e Coréia do Sul: Os (des) caminhos da industrialização tardia*. São Paulo: Nobel, 1994.
- Cardoso, F. H & Faletto, E. *Dependência e Desenvolvimento da América Latina*. Rio de Janeiro: Zahar, 1979.
- Cardoso de Mello, J.M. *O Capitalismo Tardio*. Rio de Janeiro: Brasiliense; 1982.
- Carta do IBRE. *A Desindustrialização Brasileira em Debate*. Agosto 2010.
- Casseb, N. C. B. Breve reflexão sobre o setor externo da economia brasileira nas décadas de 70 a 90. In: *Restrições Externas e Desenvolvimento Econômico no Brasil*. Bocchi, J.I. (Org.). São Paulo: Cadernos puc de economia n.9, 2000.
- Coutinho, L. G. A Fragilidade do Brasil em Face da Globalização. In: *O Brasil e a Economia Global*. Baumann, R. (Org). Rio de Janeiro: Elsevier, 1996.
- Coutinho, L. G. Regimes macroeconômicos e estratégias de negócios: uma política industrial alternativa para o Brasil no século XXI. In: *Conhecimento, sistemas de inovação e desenvolvimento*. Lastres HMM, Cassiolato J. E., Arroio A. (Orgs). Rio de Janeiro: Contraponto, 20005.
- Castro, A. B. & Souza, F. E. P. *A Economia brasileira em marcha forçada*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.
- Curado, Marcelo. *Industrialização e Desenvolvimento: Uma Análise do pensamento Econômico Brasileiro*. Texto para discussão. Universidade Federal do Paraná, 2011.
- Furtado, C. *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.
- Gadelha, C.A.G. *Desenvolvimento e Saúde: em busca de uma nova utopia*. Saúde em Debate; Rio de Janeiro, v. 19, n. 71, set/dez 2007.
- Lessa, C. *A estratégia de Desenvolvimento 1974-1976: sonho e fracasso*. Série: “30 Anos de Economia – UNICAMP”. Instituto de Economia da UNICAMP, Campinas, 2º Edição, 1998.

- Luz, N. V. *A luta pela industrialização do Brasil*. 2° ed. São Paulo, Alfa-ômega, 1975.
- Marconi, N.; Barbi, F. *Taxa de Câmbio e composição Setorial da Produção: Sintomas de Desindustrialização da Economia Brasileira*. Texto para Discussão. Fundação Getúlio Vargas, setembro 2010.
- Marquetti, A. *Progresso Técnico, Distribuição e Crescimento na Economia Brasileira: 1955-1998*. *Estudos Econômicos*, Vol. 32, N.1. (2002).
- Nassif, A. *Há Evidências de Desindustrialização no Brasil?*. *Revista de Economia Política*, Vol. 28, N.1. 2008.
- Oreiro, José Luiz; Feijó, Carmem A. *Desindustrialização: conceituação, causas, efeitos e o caso brasileiro*. *Revista de Economia Política*, vol. 30, nº 2, abril-junho/2010.
- Palma, G. *Quatro fontes de desindustrialização e um novo conceito de doença holandesa*. *Conferência de Industrialização, Desindustrialização e Desenvolvimento*, Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, Agosto. 2005.
- Prebich, R. *The Economic development of Latin America and its principal problems*. Economic Commission for Latin America (Document E/CN 12.89), 1949.
- Rowthorn, R; Ramaswamy, *Growth, Trade and Desindustrialization*. IMF Staff Papers, vol. 46, n. 1, 1999.
- Saboia, J.; Carvalho, F.J.C. (Orgs). *Celso Furtado e o século XXI*. Rio de Janeiro: Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2007.
- Simonsen, R & Gudin, E. *A controvérsia do Planejamento na Economia Brasileira*. Terceira Edição – IPEA, 2010.
- Tavares, M.C & Serra, J. Além da estagnação. In: *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro*. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.
- Tregenna, F. *Characterizing Desindustrialization: An Analysis os Changes in Manufacturing Employment and Output Internationally*. *Cambridge Journal of Economics*, vol. 33, 2009.