

**Título: Questões para se pensar o desenvolvimento no Brasil: especialização regressiva e pauta exportadora no período 2003-2010.**

**Autor: Ana Maria Rita Milani – Profa. Adjunta Universidade Federal de Alagoas (UFAL). amilani22@hotmail.com**

**Área Temática: 4. Desenvolvimento Econômico**

### **Resumo**

Este artigo tem por objetivo estudar como se apresenta a mudança estrutural na indústria a partir da aplicação do modelo de ajuste estrutural, tentando analisar como esse processo repercute na especialização produtiva e na forma de inserção internacional através da especialização da pauta exportadora. Apresentam-se a evolução do debate sobre desindustrialização, especialização regressiva e doença holandesa. A partir dos dados ilustrativos do comportamento do crescimento e da pauta exportadora do governo Lula sinalizam-se caminhos possíveis do debate de desenvolvimento do Brasil.

*Palavras chaves:* especialização regressiva, desindustrialização, indústria, exportações, desenvolvimento.

### **Abstract**

This article have an objective to study structural's chance in industry according to application structural's model, analysing as this process influences in regressive especialization and international insertion through especialization of guide exported. Presenting evolution of discussion about desindustrialization, regressive especialization and "dutch disease". Through dates ilustratives of behavior growth and guide exported of Lula's government point out road possibles of discussion development of Brazil.

*Keys words:* regressive especialization, desindustrialization, industry, exportation, development.

## 1. Introdução

Na década de 1980, os pontos centrais do debate sobre o andamento da economia ainda contemplavam o tema das “estratégias para o desenvolvimento”, especialmente para as políticas de governo dos países de industrialização tardia, entre eles o Brasil. No entanto, no limiar dessa década as ideias de corte neoliberais começam a dominar o debate teórico e, dessa forma, a literatura sobre desenvolvimento e suas políticas correspondentes passaram estar dominadas por discussões sobre “ajustamento” ou “reformas estruturais”, “integração”, entre outros. No final da década de 1980, a maioria dos países em desenvolvimento passou por um processo de reformas estruturais que levou a essas economias ao novo estágio de desenvolvimento dentro da economia mundial. Em relação aos países da América Latina, a década de 1990 marcou o triunfo da política econômica neoliberal. Os “velhos” paradigmas do desenvolvimento através da industrialização por substituição de importações, com economia fechada, e com grande participação do Estado foram substituídos em favor de um mecanismo de economia aberta e uma menor interferência do Estado nas forças de mercado, através de um massivo programa de privatização. Um modelo de desenvolvimento com “nova cara” no marco de velhos problemas econômicos e sociais foi a tônica da década de 90, em especial com a implementação das reformas estruturais e as políticas denominadas de *market friendly*.

Muitos analistas, especialmente da linha neo-schumpeteriana, argumentam que o Brasil na década de 1990 apresentou um processo de mudança estrutural como decorrência das medidas aplicadas nessa época. É de larga data a preocupação com o papel da mudança estrutural e sua influência no crescimento econômico. No âmbito da América Latina, foi um tema muito presente nas reflexões pioneiras sobre o desenvolvimento econômico especialmente dos trabalhos clássicos de Hirschmann e Prebisch na década de 1950. No entanto, nesse mesmo período ganham espaço as contribuições teóricas e empíricas do *mainstream* as quais tinham como objeto de estudo modelar o crescimento econômico com base em funções de produção agregadas, que por definição ignoram diferenças setoriais. São exemplos desta linha de pensamento os modelos pioneiros de Harrod-Domar, Solow, Swan, Ramsey, entre outros. Nestes modelos a mudança estrutural assim como a tecnologia são deixadas em segundo plano,

só voltando à tona após a metade dos anos 1980, quando passou a receber a atenção das agendas de pesquisa ligadas à inovação tecnológica. A relação entre estrutura industrial e desenvolvimento econômico ainda está em processo de construção sem ter ainda linhas ou arcabouços estabelecidos. A visão convencional defende a ideia de que a especialização produtiva baseada em vantagens comparativas, qualquer que seja a sua natureza, é uma solução superior na promoção do bem-estar da sociedade. Os críticos entendem que o padrão de especialização importa, e muito, tanto para o ritmo quanto para o alcance do processo de desenvolvimento, especificamente, se questionam quando o setor industrial deve começar sua especialização. Ou seja, em que estágio de desenvolvimento da diversificação industrial deve se encontrar uma economia para se adentrar num processo de especialização.

No Brasil, a partir das reformas implementadas na década de 1990 o país vivencia uma mudança estrutural com início de um processo de especialização da estrutura industrial em setores de pouco dinamismo intra-industrial, como por exemplo em *comodities*, fenômeno que se aprofunda nos anos 2000. Esta tendência do perfil do desenvolvimento atual, que alguns autores sinalizam como processo de desindustrialização, reflete-se na concentração da pauta exportadora com produtos de baixo valor agregado.

Este artigo tem como objetivo estudar como se apresenta a mudança estrutural na indústria a partir da aplicação do modelo de ajuste estrutural, tentando analisar como esse processo repercute na especialização produtiva e na forma de inserção internacional através da especialização da pauta exportadora.

Além desta introdução, na segunda seção abordar-se-á o debate teórico da diversificação, especialização e desindustrialização. Na terceira seção contextualizam-se as políticas econômicas do período de estudo. E por último, as conclusões.

## 2. A reestruturação da indústria e a mudança tecnológica aconteceram no Brasil?

Entre os analistas econômicos é consenso que o país passou por uma significativa transformação estrutural e que os ganhos de produtividade alcançados pela indústria na década de 1990 foram resultados dessas importantes mudanças. Estas atingiram principalmente o setor industrial, e para muitos negativamente. Para a corrente teórica “novo-desenvolvimentista”, por exemplo, a economia brasileira já vem passando por um processo de desindustrialização nos últimos 20 anos, em virtude da combinação de políticas que contemplam a abertura financeira, a valorização dos termos de troca e o câmbio apreciado (Loures, Oreiro e Passos, 2006; Bresser-Pereira e Marconi, 2009); a corrente mais ortodoxa, ao contrário, interpreta as mudanças como positivas. Sustenta que as transformações acontecidas na economia brasileira nas últimas décadas não tiveram efeito negativo sobre a indústria. Esta, sim, foi beneficiada pelas reformas. O que dizer dos benefícios advindos com a apreciação do câmbio real? Afinal, foi a sua valorização que permitiu a indústria incorporar máquinas e equipamentos e introduzir novas tecnologias necessárias à sua modernização e à economia do próprio país, conseqüentemente (Schwartzman, 2009).

Mais recentemente, porém, a literatura vem explorando uma questão de natureza distinta. Ao menos em economias que ainda estão nas fases iniciais do desenvolvimento, existiriam razões para que a especialização não seja a melhor trajetória de mudança estrutural, sendo preferível buscar um aumento da diversificação produtiva como caminho alternativo mais eficaz. A controvérsia relacionada ao dilema estrutural entre especializar a estrutura produtiva em poucos setores ou caminhar em direção a uma indústria mais diversificada tem estimulado a realização de grande número de estudos empíricos.

Todavia, cabe indagar: será que o fenômeno da desindustrialização aconteceu no Brasil ou ocorreu apenas um rearranjo da estrutura industrial? Para tanto é pertinente expor alguns conceitos daquilo que se entende por desindustrialização. Oreiro e Feijó (2010) salientam que a desindustrialização não necessariamente está relacionada com a “reprimarização” da pauta exportadora e com a chamada “doença holandesa”. Segundo Rowthorn e Ramaswamy (1999), o conceito clássico de desindustrialização guarda

analogia com a redução do emprego industrial no país ou região. Assim, considerando essa conceituação, os países desenvolvidos teriam passado por um processo de desindustrialização na década de 1970 e os da América Latina na década de 1990, com a implementação do ajuste estrutural. Tregenna (2009) redefiniu de forma mais ampla o conceito. Para ele, desindustrializar constitui uma situação na qual tanto o emprego industrial quanto o valor adicionado da indústria se reduzam como proporção do emprego total e do PIB, respectivamente. Oreiro e Feijó (2010) fazem uma observação importante. Eles não veem desindustrialização quando a produção do setor industrial está estagnada ou em queda, mas quando esse setor perde importância como fonte geradora de empregos e/ou de valor adicionado para uma determinada economia. Dessa forma, a simples expansão da produção industrial – em termos de *quantum* – não pode ser utilizada como "prova" da inexistência de desindustrialização.

A relação da participação do emprego na indústria ou do valor adicionado com a renda pode ser influenciada pela denominada “doença holandesa”, embora essa influência não seja uma regra. A “doença” será factível em havendo industrialização e esta vier acompanhada de uma “reprimarização” da pauta exportadora, com as exportações tendendo a serem compostas pelo aumento de *commodities*, produtos primários ou de baixo conteúdo tecnológico. Com a balança comercial do país tomando esse redirecionamento, ficam configurados os sintomas da “doença holandesa”. Segundo Bresser-Pereira (2008), a desindustrialização com essas características pode ser classificada como “negativa”, pois evidencia uma “falha de mercado” na qual a descoberta de recursos naturais escassos faz com que se produza uma apreciação da taxa de câmbio real, gerando externalidade sobre o setor produtor de bens manufaturados. Pois bem, Matos (2002) e o Instituto de Estudos de Desenvolvimento Industrial (2005) atribuem à abertura comercial e às políticas macroeconômicas que ocorreram na segunda metade da década de 1990 o processo de desindustrialização, a desindustrialização prematura, a especialização e a especialização regressiva.

O processo de desindustrialização no Brasil, no período de 1996 a 2002, deu margem a diferentes interpretações. Às vezes, é utilizada uma conotação negativa para caracterizá-lo, tal como sinônimo de destruição da indústria, ou de alguns de seus ramos mais importantes. No entanto, segundo o informe do IEDI (2005), esta não é a melhor caracterização. Segundo Singh (1987), desindustrialização consiste no declínio da

produção ou do emprego industrial em termos absolutos ou como proporção do produto ou emprego nacional, e o que é, muitas vezes, caracterizado como uma consequência normal do desenvolvimento econômico bem sucedido em países avançados, estando relacionado com as melhorias do padrão de vida da sociedade (Rowthorn e Ramaswamy, 1997). Nesse sentido, em face do padrão “normal”, tem-se uma queda de participação da agropecuária no produto interno bruto (PIB) e aumento da do setor industrial. No segundo momento, os serviços ganham espaço e a indústria perde peso. No entanto, de acordo com o IEDI (2005), a América Latina, especificamente o Brasil, vivenciou um processo de “desindustrialização negativa”, com queda de importância do setor industrial e do emprego, o que comprometeu o desempenho da economia na década de 1990.

Ao longo do período estudado, a indústria de transformação teve uma perda de participação no PIB, sendo que as atividades produtoras de serviços aumentaram sua participação. Além disso, também o emprego industrial caiu nesse período. Estes dois fenômenos, em certa medida, podem caracterizar um processo de desindustrialização no Brasil.

Paralelamente à caracterização do processo de desindustrialização da economia brasileira, abriu-se um debate que trouxe à tona outro ponto central nas teorias do desenvolvimento dos países: diversificação versus especialização. Por exemplo, segundo Rodrik (2010), só os países que alcançaram um estágio avançado do desenvolvimento poderiam se especializar, porque o que os levou até esse estágio foi a diversificação e não especialização. Corroborando com essa ideia, Rowthorn e Wells (1987) argumentam que este processo: diversificação, antes, e especialização, depois, conforme o avanço do desenvolvimento é característico dos países centrais, os quais têm uma maior elasticidade-renda do setor de serviços com relação à indústria. Entretanto, consideram que os países em desenvolvimento não apresentam essa dinâmica, pelo contrário, vivenciam uma desindustrialização prematura gerada como decorrência de uma reorientação produtiva, que tende a favorecer setores já suficientemente maduros. Dessa maneira, o processo de desindustrialização pode levar a economia a fomentar setores de menor conteúdo tecnológico.

O Instituto de Estudos de Desenvolvimento Industrial (2005) afirma que ocorreu desindustrialização no Brasil na década de 1990. No entanto, o setor industrial manteve uma significativa diversificação. Apesar de ter perdido alguns segmentos e elos de cadeias decisivas para a industrialização contemporânea, foram preservados setores tecnológicos de ponta, o que de alguma maneira possibilitou ampliar sua produtividade e capacidade exportadora. Dessa forma o IEDI (2005, p.5) frisava:

Não houve, portanto, uma desindustrialização no sentido de perda irreparável na estrutura industrial do país e em sua capacidade dinâmica, significando isto que a indústria no país conserva requisitos para reerguer-se e reintegrar-se com maior plenitude nas atuais tendências de industrialização dos países de maior dinamismo industrial. Diante das observações acima, julgamos mais conveniente qualificar a desindustrialização ocorrida no Brasil como “relativa”.

Embora o IEDI afirme que houve desindustrialização no país, ele faz uma ressalva, a de que ela foi relativa. Mesmo relativizando, fica evidente, de certa forma, a condição estrutural que o Brasil vivenciou, devido ao fato de que os setores que ganharam espaço e substituíram a participação da indústria no PIB, não tivessem conseguido fazer o PIB crescer de forma elevada. A desindustrialização relativa ocorrida no Brasil na década de 1990 foi decorrência das políticas macroeconômicas adotadas. Essa desindustrialização relativa está relacionada a mudanças na estrutura industrial e não com a queda do peso da indústria na participação do PIB. Como se verificou anteriormente, tudo leva a crer que dois são os setores de destaque dessa mudança: a) setores tradicionais como têxtil e vestuário e o de material elétrico e eletrônico que tiveram perda de participação na estrutura industrial – eles seriam exemplo de desindustrialização localizada; e b) setores intensivos em recursos naturais apresentaram uma maior especialização produtiva da indústria.

Na Tabela 1, pode-se observar que o setor de *Commodities* aumentou sua participação na produção em quase 4%. A indústria tradicional experimentou uma queda de aproximadamente 5%, enquanto as indústrias de maior conteúdo tecnológico apresentaram uma queda que giraram em torno de 6%. Verifica-se que, embora o movimento da estrutura produtiva não tivesse uma mudança significativa no período analisado, de acordo com os dados do IEDI (2005), nos anos anteriores os setores predominantes na matriz industrial do país eram os de maior conteúdo tecnológico. Não custa lembrar que as mudanças estruturais levadas a cabo tiveram um papel fundamentalmente negativo no tocante ao dinamismo da economia brasileira.

**Tabela 1: Evolução do comportamento dos setores da indústria de transformação (% de participação)**

<b>Classificação Setorial</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>
<i>Fabricação de produtos de minerais não-metálicos</i>	3,69	3,66	4,36	4,06	4,23	4,34	4,38
<i>Extrativas</i>	2,42	2,29	2,83	3,31	3,19	3,33	3,54
<i>Fabricação de produtos do fumo</i>	1,19	1,04	1,01	1,15	0,91	0,99	0,96
<i>Fabricação de celulose e papel</i>	4,04	3,43	3,76	4,42	4,91	4,36	5,06
<i>Fabricação de produtos de madeira</i>	1,20	1,13	1,17	1,53	1,37	1,43	1,58
<i>Metalurgia básica</i>	5,85	5,83	5,98	6,62	7,29	6,99	7,85
<i>Fabricação de produtos químicos</i>	13,71	12,88	13,58	15,38	13,63	13,11	12,52
<b>Commodities</b>	<b>32,10</b>	<b>32,03</b>	<b>32,69</b>	<b>36,46</b>	<b>35,53</b>	<b>34,55</b>	<b>35,89</b>
<i>Material de Transporte</i>	9,70	10,33	8,34	7,08	8,30	8,31	10,13
<i>Material eletrônico e comunicações</i>	4,76	4,49	3,33	3,51	4,20	3,96	3,96
<i>Mecânica</i>	16,60	17,17	14,30	14,19	15,07	15,61	18,02
<b>Sub-total Maior Conteúdo Tecnológico</b>	<b>31,07</b>	<b>31,99</b>	<b>25,98</b>	<b>24,78</b>	<b>27,57</b>	<b>27,88</b>	<b>32,10</b>
<i>Fabricação de produtos alimentícios e bebidas</i>	18,65	18,60	18,93	18,11	16,10	18,24	18,26
<i>Fabricação de artigos de borracha e plástico</i>	4,40	4,30	4,27	4,17	4,18	3,59	3,62
<i>Fabricação de móveis e indústrias diversas</i>	2,44	2,37	2,54	2,31	2,44	2,20	2,09
<i>Edição, impressão e reprodução de gravações</i>	5,33	5,57	5,62	4,60	4,68	4,18	3,62
<i>Fabricação de produtos têxteis</i>	3,53	3,04	3,14	3,37	3,26	2,88	2,75
<i>Confecção de artigos do vestuário e acessórios</i>	2,49	2,21	2,30	2,15	2,01	1,92	1,67
<b>Indústria tradicional</b>	<b>36,83</b>	<b>36,09</b>	<b>36,81</b>	<b>34,71</b>	<b>32,66</b>	<b>33,01</b>	<b>32,01</b>

Fonte: Elaboração própria com dados da PIA, IBGE.



O baixo crescimento econômico pode ter gerado uma rigidez estrutural da indústria, devido principalmente ao baixo nível de investimento que restringe o desenvolvimento de novas atividades inibindo o efeito difusão e o processo de mudança da estrutura industrial. Observa-se esse fenômeno na Tabela Nº 2, que ilustra a evolução da taxa de investimento no período:

**Tabela Nº 2: Taxa de investimento, FBKF**

Especificação	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<i>Taxa de investimento (preços de 1980) (% do PIB)</i>	15,2	14	14,4	15,2	16,7	16,5	17,9	17,5	16,1	15,7
<i>Taxa de Crescimento da FBKF (em %)</i>	-1,8	-8,6	7,2	12,5	13,7	2,5	12,4	1,8	-7	-8,2

Fonte: Ipea, boletim industrial(vários números).

Kupfer e Carvalho (2010) argumentam a respeito das atividades que obtiveram dinamismo. Para eles, elas apresentavam um perfil de investimento de retornos rápidos e baixo risco, como no caso de setores de baixo conteúdo tecnológico. Dessa forma, questiona-se se a indústria realmente liderou um processo de crescimento e acumulação. A resposta mais provável é que não, isso porque a indústria deixou em certa medida de ser o “motor” do crescimento econômico, ou seja, o setor responsável por dar dinamismo à economia. Essa letargia era perceptível aos olhos de muitos analistas que se debruçavam sobre os indicadores, de modo que esse período dos anos 1990 passou a ser interpretado por boa parte deles como sendo uma espécie de desindustrialização.

A conclusão a que se chega, de modo geral, é que o setor industrial brasileiro não avançou durante os anos 1990. As informações desse período corroboram para uma reflexão preocupante, a de que a despeito de todas as mudanças, reformas e ajustes pelos quais o Brasil passou, o país parece ter se afastado um pouco mais do mundo desenvolvido do que dele se aproximado. Contraditória, sim, mas nefasta trajetória. Pois o caminho da mudança estrutural experimentada pelo Brasil levou-o a inclinar-se para uma relativa especialização. Isto não seria tão grave se ocorresse no sentido dos setores de maior conteúdo tecnológico, em vez dos setores produtores de *commodities*. Ou seja, enquanto a participação destes aumentou a daqueles diminuiu. É o que se pode chamar ou qualificar de especialização regressiva (IEDI, 2005).

Outro problema é que a maior participação das commodities soa, em certa medida, como uma espécie de reprimarização da economia. Como é de se esperar que a especialização em serviços ocorra num estágio avançado do desenvolvimento de um país, não se pode relacionar tal fato, embora em parte, como causadora de um desenvolvimento futuro. Essa visão contrapõe-se à defendida pelas correntes mais ortodoxas, as quais sustentam que a especialização na produção com base nas vantagens comparativas sempre é bem-vinda em qualquer estágio do desenvolvimento. No entanto, os modelos sugeridos para as economias avançadas quando aplicados às periféricas trazem uma série de problemas, pois não se adaptam ou não constituem uma moldura adequada nesses últimos países, como é o caso do Brasil. O pensamento cepalino já advertia para esse fato quando diferenciava o “centro” e a “periferia” do capitalismo<sup>1</sup>, salientando que a estrutura socioeconômica periférica tinha um modo próprio de se industrializar, uma forma particular de introduzir o progresso técnico, como também uma maneira específica de absorver mão-de-obra e distribuição de renda.

E as ideias da CEPAL parecem pertinentes até hoje. Vai nesse sentido, a tese levantada por Aníbal Pinto (2000, p. 578), segundo a qual: “refinou essa análise com o argumento de que o processo de crescimento na América Latina estava tendendo a reproduzir de forma renovada a velha heterogeneidade estrutural prevalecente no período agrário-exportador” (apud BIELCHOWSKY, 2000).

Pode-se afirmar que as teses cepalinas ainda vigoram, quando se olha para a realidade brasileira atual. Ela explica, é verdade, muito da economia do país. E se ela diz ainda muito sobre o Brasil, é porque ele continua sendo periférico na sua forma de inserção internacional como nação produtora de *commodities*.

Na verdade, não se espera que o desenvolvimento econômico seja um processo equilibrado, pelo contrário, ele se apresenta historicamente como um processo contraditório e desequilibrado. No obstante, é necessário entender as razões que conduziram a economia brasileira a reproduzir e ampliar a desarticulação setorial ou heterogeneidade estrutural.

Os setores mais “modernos” foram os que mais reduziram postos de trabalho e os que mais ganharam em produtividade em virtude de sua modernização. Diante desse

---

<sup>1</sup> Para CEPAL, o processo de crescimento, emprego e distribuição de renda seriam diferentes do que ocorre nos países centrais, principalmente porque os países periféricos possuem uma estrutura pouco diversificada e tecnologicamente heterogênea.

paradoxo vivido pela economia brasileira, fica a dúvida sobre as reais possibilidades de aceleração do desenvolvimento ou de torná-lo auto-sustentado. Como A. Pinto (2000, p.575) frisara: “mais do que um progresso para a homogeneização da estrutura global, perfila-se um aprofundamento da heterogeneidade”. Nesse sentido, as políticas implementadas não conseguiram encaminhar o país na senda do crescimento sustentado. Na próxima seção, apresentar-se-ão alguns dados ilustrativos da economia brasileira da última década, isto é, do governo Lula focando no comportamento do crescimento e das exportações líquidas, cuja intenção é verificar como se dá o processo de especialização da pauta exportadora.

### **3. Contextualização do “governo Lula”: alguns dados ilustrativos.**

O Brasil desde o começo da década de 1990 inseriu-se nos modelo de ajuste estrutural que contemplavam uma serie de medidas que podem ser classificadas em dois grandes eixos: as de origem estrutural sintetizadas na globalização internacional e que levaram à economia a maior abertura financeira e cambial e a uma mudança da concorrência intercapitalista, que teve como consequência um aumento do comércio e do investimento estrangeiro direto. Por outro lado, as políticas macroeconômicas que tinham como objetivo a estabilidade financeira por meio da gestão cambial, monetária e fiscal.

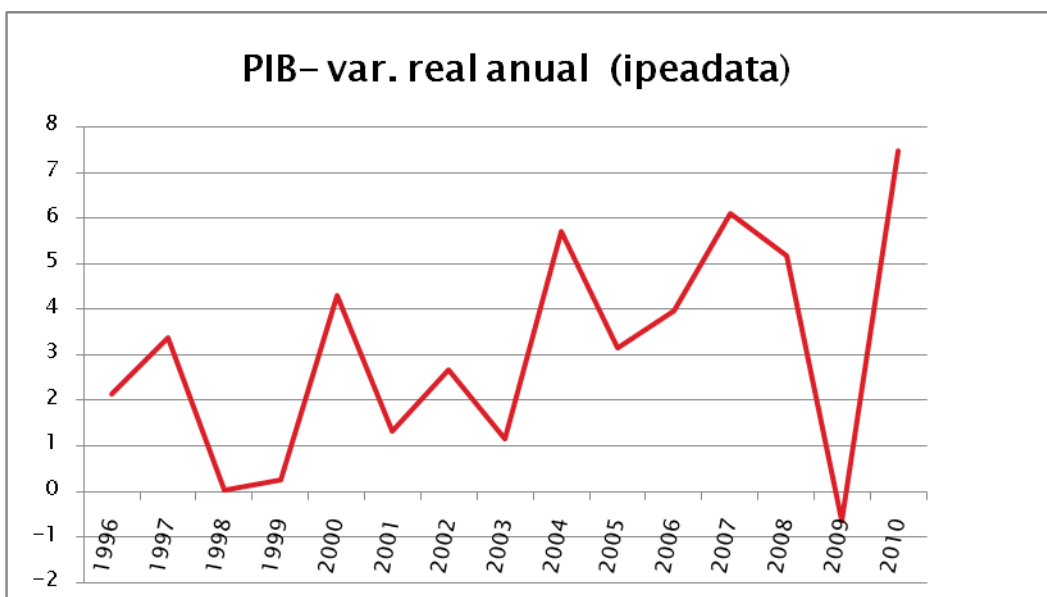
No plano das relações Estado-Mercado, apresentou uma mudança no papel do Estado, tendendo à redução da participação dele na economia junto com a desregulamentação dos fluxos comerciais, produtivos e financeiros. As políticas aplicadas no governo Lula em sua essência não sofreram alteração quanto às do governo anterior. Contudo, alguns fatos conjunturais específicos as tornam diferentes, conforme observa Carneiro (2006):

O período 2003-2005, referente ao governo Lula, não se diferencia, exceto por eventuais diferenças quanto à gestão, daquele relativo aos anos 1999-2002, pois essas políticas tiveram como fundamento, a combinação entre o regime de metas de inflação, câmbio flutuante e postura fiscal contracionista.

Nesta seção, será abordado fundamentalmente o comportamento da economia brasileira com relação ao crescimento, aos investimentos e ao comportamento do setor industrial. A escolha dessas variáveis deve-se à importância que têm para o entendimento do modelo atual de desenvolvimento e o padrão de crescimento que o sustenta. Esse modelo de ajuste estrutural, baseado no ideário neoliberal, foi incapaz de construir um novo modelo de desenvolvimento e no governo Lula este fato não foi diferente, pelo contrário, apresenta-se como uma característica persistente.

As características do crescimento no período apresentam-se no Gráfico N° 1. O crescimento recente evidencia um padrão *stop and go*, como nos últimos 20 anos da história do Brasil. As políticas neoliberais não conseguiram construir um modelo de desenvolvimento que gerasse um crescimento sustentado. Para analisar como evoluiu o crescimento da economia brasileira, cuja taxa média do período situou-se ao redor de 4% a.a, detalhar-se-á o comportamento das variáveis que contribuíram para desenvolvimento da economia.

**Gráfico N° 1: Evolução do crescimento do Brasil - 1996-2010**

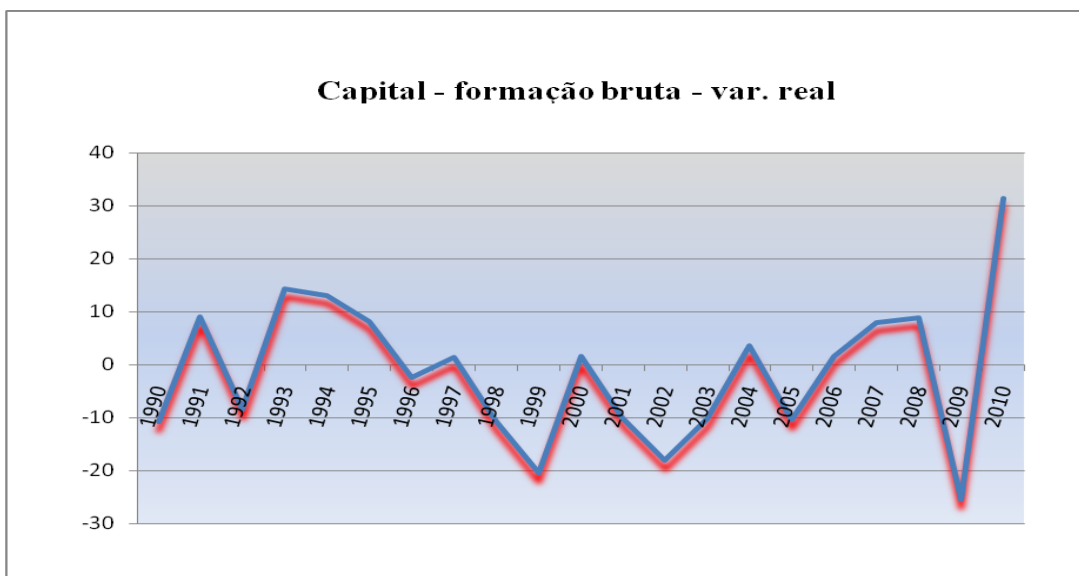


Fonte: elaboração própria, dados Ipeadata, 2011.

Ao se analisar, no período em questão, a variável investimento, observa-se que a mesma apresentou um comportamento decrescente nos últimos 25 anos. Ao se tomá-la

como uma proporção do PIB, nota-se que um dos períodos de maior participação foi nos anos 1970, ao alcançar 25%, contra 15% dos anos de 1990. O país apresentou uma pequena aceleração dessa variável em 2003 fundamentalmente pelo aumento de investimentos nos setores exportadores de *commodities* primárias, os quais se transformariam nos setores mais dinâmicos da indústria, a partir da metade da década de 1990. Ou seja, o aumento do investimento está relacionado a desdobramentos do aumento do comércio internacional em produtos básicos e o perfil do modelo de desenvolvimento que se especializa nesses produtos. A capacidade de produção foi modificada muito lentamente, sem causar impacto na taxa de crescimento do investimento. Noutros setores, teve investimento de modernização, mas que foram específicos, para solucionar gargalos, sem provocar uma onda expansiva na economia.

## Gráfico N° 2: Evolução do investimento (FBKF) var. real



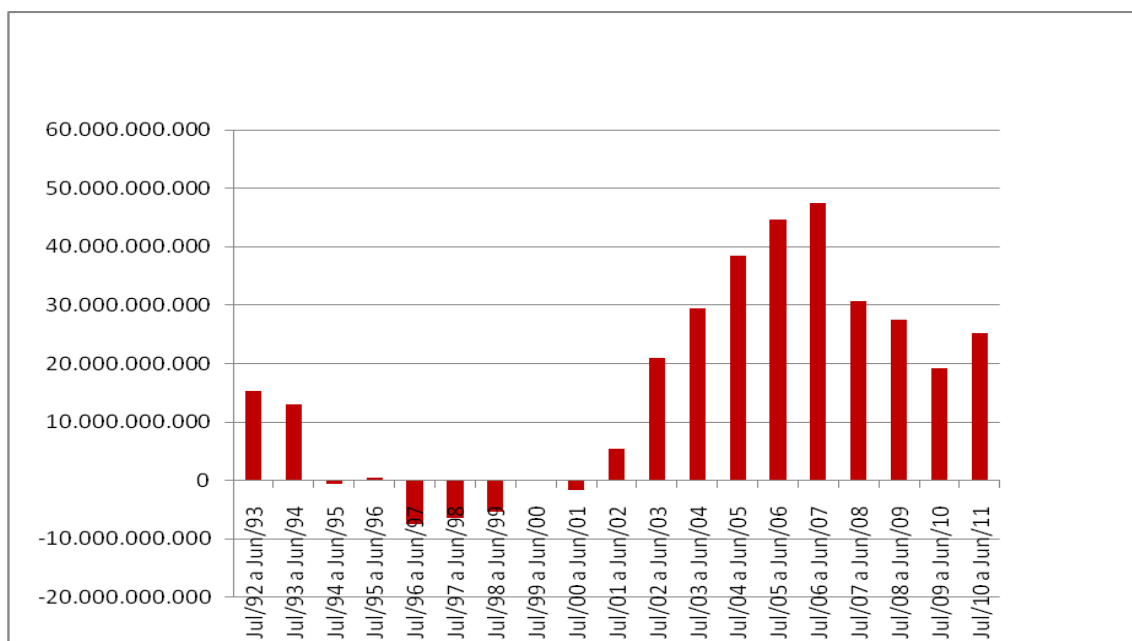
Fonte: elaboração própria, (ipeadata, 2011).

Dentro dos componentes da demanda agregada, a única variável que teve um comportamento crescente influenciando positivamente as fontes de crescimento tem sido as exportações líquidas. Ela apresenta taxas de expansão crescente desde 2002, sendo este fenômeno visto como um fator positivo da economia brasileira. A

importância do ciclo internacional não está associada a políticas de taxa de câmbio, pois a desvalorização da moeda ocorreu em 1999, mesmo porque a expansão do ciclo ocorre a despeito da apreciação da moeda que se apresenta a partir 2003. Em linhas gerais, o ciclo de crescimento internacional pode ser atribuído: ao fraco desempenho da economia doméstica (absorção interna); extraordinário crescimento do comércio internacional; elevação dos preços das *commodities* e condições relativamente estáveis de liquidez internacional até 2008.

No gráfico N° 3 podemos observar a evolução do saldo comercial nos últimos vinte anos. Na implementação do Plano Real existiu uma tendência de aumento dos déficits que foi revertido no começo do século, para mostrar-se como uma característica persistente.

**Gráfico N° 3: Balança Comercial Brasileira – U\$S FOB (acumulado 12 meses)**

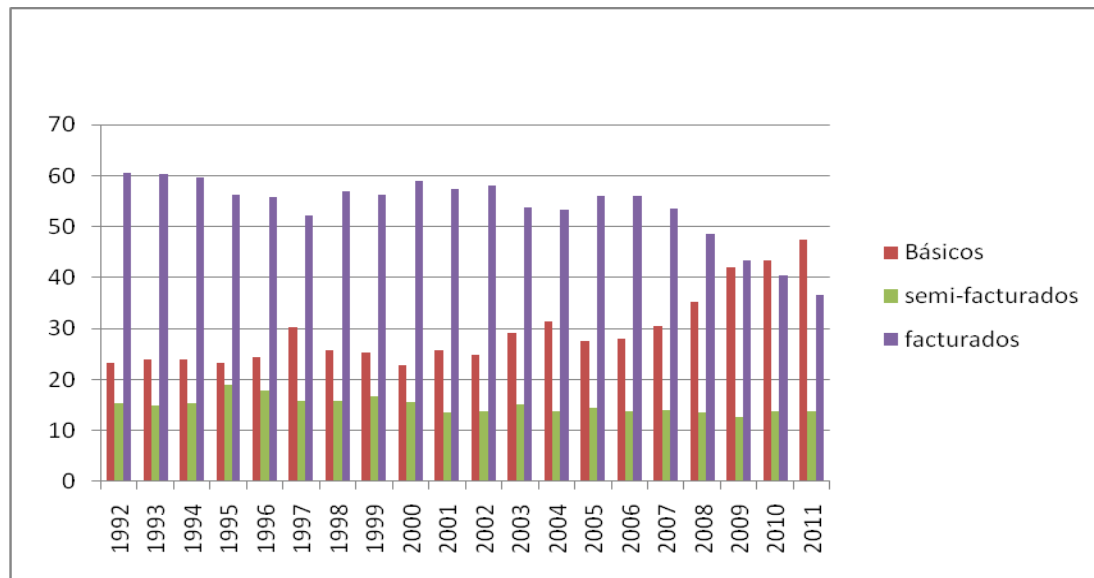


Fonte: elaboração própria, dados MDCI (2011).

No entanto, o dinamismo apresentado pelas exportações líquidas pode ser relacionado a fatores externos que, por sua vez, reforçam o perfil tecnológico da balança comercial, qual seja: superávit em setores básicos como as *commodities* primárias e em setores intensivos em recursos naturais. Desde a década de 1990, O Brasil vem aumentando a participação dos produtos básicos nos saldos exportáveis, fenômeno que

pode estar relacionado ao aumento dos preços no comércio internacional – por exemplo, o preço da soja em média aumentou 60% -, e ao crescimento da China. O crescimento deste país, também explica a maior participação relativa dos bens de baixa intensidade tecnológica, como o aço. O Gráfico N° 4 é ilustrativo desse fenômeno.

**Gráfico N° 4: Evolução do comércio por fator agregado.**



Fonte: elaboração própria, dados MDCEI, 2011.

Nessa perspectiva, o padrão de inserção internacional do Brasil concretiza-se como novo modelo de desenvolvimento a partir da segunda metade dos anos 1990. Assim, Prates (2004, p. 23) frisava: “o padrão de inserção internacional ... é reflexo da reestruturação produtiva induzida pelo tripé: abertura comercial, valorização real da moeda doméstica e novas estratégias das empresas transnacionais”.

O perfil tecnológico das exportações do Brasil, caracterizado por concentração de exportações em *commodities* primárias e bens de baixa intensidade tecnológica foi um dos fatores responsáveis pelo baixo dinamismo da economia nas décadas de 1980 e 1990. Como assinalado por Prates (2004), esse pífio dinamismo deve-se, em parte, as políticas comerciais protecionistas dos países centrais que afetavam principalmente as *commodities*. Atualmente, existe uma conjuntura externa favorável ao perfil das

exportações brasileiras porém, não se pode deixar de salientar a fragilidade estrutural que apresenta o setor exportador. Essa fragilidade relaciona-se com a vulnerabilidade das flutuações dos preços internacionais e o baixo valor agregado que esses produtos apresentam, com pouco efeito dinâmico em termos de geração de renda e emprego. Dessa forma fica questionado o crescimento sustentado de longo prazo.

Assim, pode-se dizer que as trocas do comércio têm se mostrado desfavoráveis para o desenvolvimento, fundamentalmente porque a variável da demanda agregada que sustenta o crescimento são as exportações líquidas que apresentam pouco dinamismo com relação aos encadeamentos e elos da indústria. Esta tendência pode significar perda de emprego, importações desordenadas e uma especialização em produção de *commodities*: minério de ferro, soja, petróleo, biocombustíveis, carnes, etc.

Enfim, pode-se observar que partir das políticas implementadas no Brasil a indústria sofre um especialização regressiva, embora localizada e de forma relativa que questiona as possibilidades de crescimento sustentado. Este fenômeno, junto com as condições externas favoráveis para exportações de *commodities* ajudaram a especializar também a pauta exportadora. Dessa forma, a economia parece estar dinamizada por fatores externos que fazem com que a forma de inserção do Brasil na economia internacional tenha características de periférica, ou seja, exportadora de bens primários. O debate cepalino vem à tona, quando se tenta falar sobre modelo de desenvolvimento, no entanto, de uma maneira reformulada com um novo contexto histórico, fundamentalmente pelas características que a China possui – ainda em processo histórico de transformação para ser o “centro” do capitalismo-, e a inserção liberalizada dos países no mercado mundial, – tanto produtivo como financeiro.

Assim, faz-se necessário questionar e pensar no modelo de desenvolvimento que tem como motor impulsor o setor externo e uma tendência para a especialização regressiva. Portanto, o debate deve centrar-se em encontrar novos caminhos para o desenvolvimento, a partir da política, do papel do Estado e da inserção na economia internacional.



#### 4. Considerações Finais

As ideias propaladas sobre a tese que sustentam existência de um novo modelo de desenvolvimento para o Brasil não encontram embasamento nem no desempenho do crescimento e taxa de investimento nem nas políticas econômicas aplicadas. O crescimento recente não se afastou da linha adotada na década de 1990 caracterizado como de *stop and go*. Então, evidencia-se a ausência de um “novo” modelo de desenvolvimento, que também pode encontrar explicação no novo papel que o Estado tem na intervenção da economia como na falta de uma política industrial explícita. Além disso, a única variável que apresentou dinamismo na última década foram as exportações as quais encontraram no contexto internacional condições favorável ao seu aumento, especialmente para o comércio de *commodities*, levando o país a uma especialização que pode ser caracterizada como regressiva.

O desempenho da economia brasileira leva a se questionar como se “perfila” o desenvolvimento do país, porque o mesmo se apresenta dependendo de fatores externos: contexto internacional puxado pela demanda chinesa de matérias primas e produtos de alta intensidade de recursos naturais. Essa demanda foi a que deu dinamismo ao crescimento do país. Assim, a política econômica inspirada no ideário neoliberal fragiliza a indústria nacional, ainda mais num contexto internacional no qual Estados Unidos e Europa apresentam baixas taxas de crescimento, ao passo que a China está apresentando taxas altas de expansão econômica, atuando agressivamente na demanda de *commodities*. A economia brasileira, por sua vez, tem se colocado diante desse contexto mundial atual como historicamente se posicionou, apenas invertendo-se a direção da parceria comercial. Primeiro fora o Velho Continente, depois a economia americana, agora ao que tudo indica a região asiática, mas especificamente a China, parece que vem para manter a relação que historicamente o Brasil estabeleceu com o centro do capitalismo.

É nesse sentido, que as teses cepalinas sobre dependência, centro-periferia, heterogeneidade estrutural voltam estar vigentes, só que no novo contexto histórico com os quais o Brasil deve lidar. Não se trata de não responder a esse grande estímulo da demanda chinesa que hoje se apresenta como a fonte do crescimento do país. Pelo contrário, poderia ser um caminho tratar de aproveitar esse contexto de uma forma mais aguçada ou engenhosa para traçar nova direção na senda do desenvolvimento. Muitos

autores chamam a atenção para a mudança na inserção na economia internacional considerando como fundamental a introdução de bens com maior valor agregado, mais diferenciados e intensivos em tecnologia. Este seria um caminho de acrescentar maior dinamismo à pauta exportadora para que possa contribuir de forma mais dinâmica na taxa de crescimento da economia. No entanto, esta “receita” que parece até obviamente conhecida não seria suficiente se também não se criam políticas, programas e instrumentos que contemplem a produção, indústria e tecnologia.

Por outro lado, a política de desenvolvimento do Brasil não deveria abrir mão do que foi uma característica do país dentro da região da América Latina, que foi a diversificação industrial e integração das cadeias produtivas. Ao se conservar esta diversidade junto a uma nova política industrial e tecnológica, o país poderia se desenvolver com base em uma consolidação da produção mais competitiva.

### Referência Bibliográfica

CARNEIRO, Ricardo. **A supremacia dos mercados e a política do governo Lula**. São Paulo, Editora Unesp, 2006.

IEDI – Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial – Ocorreu uma desindustrialização no Brasil?, Novembro 2005.

KUPFER, D; CARVALHO, L. **A transição da indústria brasileira: da diversificação para a especialização**. Disponível In: [www.ie.ufrj.br/datacenter/ie/pdfs/seminarios/.../texto3010.pdf](http://www.ie.ufrj.br/datacenter/ie/pdfs/seminarios/.../texto3010.pdf) acesso: maio, 2010.

MATTOS, Fernando. Retrospectiva histórica del proceso de globalización financiera. *Revista Investigación Económica*, v. 60, n. 233, jul./set. 2000, p. 113-147.

OREIRO, J.L; FEIJÓ, C. A. Desindustrialização: conceituação, causas, efeitos e o caso brasileiro. *Revista de Economia Política*, vol.30 no.2 São Paulo ABr./Jun 2010.

PINTO, Aníbal Natureza e implicações da “heterogeneidade estrutural” da América Latina. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Cinquenta anos do pensamento na CEPAL**. Rio de Janeiro: Editora Record, 2000.

PRATES, Daniela Magalhães. Os limites da inserção comercial da economia brasileira. **Revista de Economia Política Internacional: Análise Estratégica**. N.1 jul/set. 2004.

RODRIK, DANI. Industrial policy for the twenty-first century. John H. Kennedy School of Government, Harvard University (2004). Disponível: [www.ksg.harvard.edu/rodrik](http://www.ksg.harvard.edu/rodrik), maio, 2010.

ROWTHORN, R; RAMASWANY, R. Growth, Trade and Deindustrialization. IMF Staff Papers, Vol. 46, N.1.1999.

SINGH, A. Manufacturing and de-industrialization. In: EATWELL, J.; MILGATE, M.; NEWMAN, P. (Eds.). The New Palgrave: a Dictionary of Economics. London: The Macmillan Press, 1987.

TREGENNA, F. Characterizing deindustrialization: an analysis of changes in manufacturing employment and output internationally. Cambridge Journal of Economics, Vol. 33, 2009.