

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS
FACULDADE DE DIREITO E RELAÇÕES INTERNACIONAIS
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO NO BRASIL: AS POLÍTICAS
INDUSTRIAIS E A INSERÇÃO INTERNACIONAL NOS GOVERNOS FHC E
LULA**

Caio Cezar Pedrollo Machado

**Maio/2015
Dourados/MS**

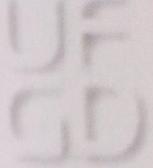
**UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS
FACULDADE DE DIREITO E RELAÇÕES INTERNACIONAIS
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO NO BRASIL: AS POLÍTICAS
INDUSTRIAIS E A INSERÇÃO INTERNACIONAL NOS GOVERNOS FHC E
LULA**

**Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado como pré-requisito para a
obtenção de título de Bacharel em
Relações Internacionais pela
Universidade Federal da Grande
Dourados, sob orientação do Prof. Dr.
Hermes Moreira Junior.**

Caio Cezar Pedrollo Machado

**Maio/2015
Dourados/MS**



ATA DE DEFESA DO TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

Ao décimo oitavo dia do mês de maio de 2015, compareceu para defesa pública do Trabalho de Conclusão de Curso, requisito obrigatório para a obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais o aluno **CAIO CEZAR PEDROLLO MACHADO** tendo como título "DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO NO BRASIL: AS POLÍTICAS INDUSTRIAIS E A INSERÇÃO INTERNACIONAL NOS GOVERNOS FHC E LULA".

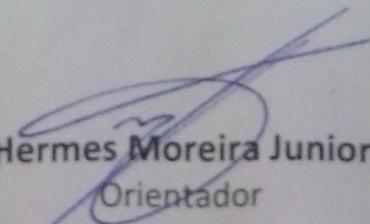
Constituíram a Banca Examinadora os professores Me. Hermes Moreira Junior (orientador), Dra. Lisandra Pereira Lamoso (examinadora) e o Me. Henrique Sartori de Almeida Prado (examinador).

Após a apresentação e as observações dos membros da banca avaliadora, o trabalho foi considerado Aprovado .

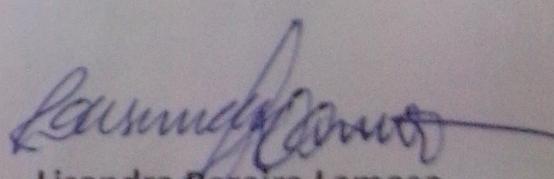
Por nada mais terem a declarar, assinam a presente Ata.

Observações: _____

Assinaturas:


Hermes Moreira Junior
Orientador


Henrique Sartori de Almeida Prado
Examinador


Lisandra Pereira Lamoso
Examinador

Ao meu filho, Gregório Rafael.

Ao meu avô Caio Dario (in memorian).

À minha avó Alda Maria.

À minha mãe, Eleni Maria.

“O debate sobre as opções com que nos defrontamos exige uma reflexão serena e corajosa sobre a cultura brasileira. A ausência dessa reflexão é responsável pelo fato de, nos diagnósticos da situação presente e em nossos ensaios prospectivos, contentarmo-nos com montagens conceituais sem raízes em nossa história.”

Celso Furtado

AGRADECIMENTOS

À Universidade Federal da Grande Dourados, que me permitiu cursar o curso de Relações Internacionais, antes limitado a grandes centros urbanos ou regiões industrializadas, em minha própria cidade e gratuitamente, sem decréscimo na qualidade quando comparado a outros cursos.

À minha família, que me permitiu concluir mais um curso de graduação, tendo sempre me apoiado em minha trajetória de estudos, o que envolve custos materiais prolongados.

Aos meus amigos e colegas, grandes companheiros e debatedores, que sem dúvida contribuiram para minha evolução pessoal e intelectual ao longo da convivência.

Aos professores, em especial a esta banca, que me remete às disciplinas das quais os conhecimentos foram os que mais transformaram minha mente, tendo contribuído para que eu me encontrasse definitivamente com meu interesse acadêmico-profissional, o desenvolvimento econômico, interesse este que é o objetivo central de um curso de nível superior.

Ao meu filho Gregório, que apesar de hoje não compreender a comunicação por letras, entenderá em breve o significado do conhecimento; a ele que passou a ser minha maior motivação para tudo o que pode ser feito em vida, e que me faz tentar ser um ser humano melhor, todo o meu agradecimento pela felicidade que me causa ser chamado de “papai” com um abraço no pescoço.

SUMÁRIO

Resumo	7
Introdução	8
CAPÍTULO I - CONSIDERAÇÕES SOBRE DESENVOLVIMENTO E SUBDESENVOLVIMENTO	11
I. Um conceito sobre desenvolvimento econômico	11
II. Estado e Desenvolvimento Econômico	14
III. Subdesenvolvimento	16
III.I Subdesenvolvimento na América Latina e Estado Desenvolvimentista	19
IV. Estruturalismo e Dependência na América Latina	21
CAPÍTULO II - DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO NO BRASIL – DA AGROEXPORTAÇÃO À INDUSTRIALIZAÇÃO	24
I. Origens da Economia Brasileira	24
II. A mineração e o novo dinamismo econômico brasileiro	26
III. Ascensão e crise da economia do café	28
IV. Os anos 1930 e a transformação da economia brasileira	29
V. Desenvolvimento e indústria no Brasil	31
VI. Da Substituição de Importações ao Neoliberalismo	33
CAPÍTULO III - POLÍTICA INDUSTRIAL E RELAÇÕES INTERNACIONAIS: AS CARACTERÍSTICAS DOS GOVERNOS FHC E LULA	37
I. Reforma do Estado	38
II. Política Industrial no governo FHC	38
II.I Inserção Internacional e Desenvolvimento no governo FHC	42
III. Política Industrial no governo Lula	44
III.I Inserção e Desenvolvimento no governo Lula	48
Considerações Finais	52
Referências	54

Resumo

O desenvolvimento econômico é o objetivo fundamental das sociedades contemporâneas. Sua essência, inserido em um contexto de acumulação capitalista, está no progresso técnico e científico que uma sociedade pode alcançar, ou seja, a indústria. A atividade industrial em um país condiciona não só o desenvolvimento, mas o modo como ele se insere nas relações econômicas internacionais. Neste trabalho busca-se, através de uma releitura de importantes autores da economia do desenvolvimento e outros contemporâneos, mostrar as atitudes tomadas pelos governos FHC e Lula com relação à indústria nacional, e como suas posições afetaram o desenvolvimento econômico nacional e a inserção do país na economia internacional.

Palavras-chave: Desenvolvimento. Indústria. Inserção internacional. FHC. Lula.

Abstract

Economic development is the fundamental objective of contemporary societies. Essence, inserted in a context of capitalist accumulation, is on technical and scientific progress that society can achieve, ie the industry. Industrial activity in a country affects not only gave development, but the way he falls in international economic relations. This work seeks to, through a rereading of important authors of development economics and other contemporaries, show the attitudes taken by FHC and Lula governments with respect to domestic industry, and how their positions affect national economic development and the insertion of the country the international economy.

Keywords: Development. Industry. International Integration. FHC. Lula.

Introdução

A redemocratização no Brasil trouxe novidades importantes nos campos político, institucional, social e econômico. A partir da Constituição de 1988 uma série de medidas foram tomadas pelo governo para dar cabo a um projeto de nação soberana e desenvolvida, a fim de que a população pudesse ter acesso ao consumo e ao bem-estar.

O desenvolvimento econômico não possui um conceito rígido nem é isolado da realidade política de um determinado território. Porém, conforme a teoria dominante, o desenvolvimento econômico é caracterizado fundamentalmente pela ampliação do progresso técnico e científico de uma sociedade, ou seja, pelo avanço no processo da industrialização, isto em um contexto de produção capitalista.

Ainda assim, não é possível que existam índices significativos de desenvolvimento sem que existam agentes dispostos a assumir riscos. Em uma economia de mercado, espera-se que as empresas capitalistas assumam tais riscos, mas a trajetória do desenvolvimento econômico contemporâneo mostra que o Estado sempre tomou a dianteira na abertura de mercados e na consolidação de bases para o desenvolvimento. Conforme Wilson Cano:

Lembremos que não há, na história econômica do capitalismo, nenhum caso de país que tenha se desenvolvido sem o concurso expressivo de seu Estado Nacional. E esse papel, no plano interno, cumpriu-se via indução, estímulos, incentivos fiscais, cambiais e financeiros, compras governamentais, pesquisa e desenvolvimento tecnológico etc. No plano externo, ele se traduz na defesa de sua moeda nacional, de sua força armada e sua diplomacia. Nos casos da Alemanha e do Japão, a forte presença do Estado nacional foi inquestionável. No caso inglês, por razões ideológicas, há quem o credite ao mercado, mas não podemos ignorar a constituição das bases institucionais, militares, comerciais e materiais criadas pelas duas revoluções inglesas do século XVII; da força naval britânica, de sua moeda, de sua diplomacia e da sustentação de seu Imperialismo e Colonialismo. (CANO: 2010, p. 06)

Portanto, seguindo a linha do autor, é fundamental que para uma sociedade atingir certo grau de desenvolvimento é necessária a atuação consistente do Estado, através de variadas formas. No caso do presente

trabalho, deixa-se claro a importância do Estado na condução de uma política voltada para a indústria, pois só com um ritmo acelerado de industrialização é que se poderá alcançar o desenvolvimento. Para que a indústria se estabeleça e se sustente é, pois, fundamental que a ação estatal seja predominante principalmente no início do processo, mas que jamais deixe de sustenta-lo no decorrer dos acontecimentos históricos.

O presente trabalho tem por objetivo mostrar quais as características dos governos FHC e Lula no que diz respeito ao incentivo ao desenvolvimento econômico baseado na indústria, e quais consequências para a inserção internacional brasileira suas medidas resultaram.

No primeiro capítulo, cuida-se de tecer considerações sobre o desenvolvimento e o subdesenvolvimento, partindo da lógica estabelecida por Celso Furtado de que o subdesenvolvimento não é uma etapa para o desenvolvimento, mas sim um tipo de conformação socioeconômica, típica de países ex-colônias de exploração e exportadores de produtos primários. Tem-se a intenção de mostrar que o desenvolvimento econômico tem seu conceito fundamentado majoritariamente no progresso da indústria.

O segundo capítulo traz a importante discussão do desenvolvimento no Brasil, a partir da política de Substituição de Importações, que emerge na década de 1930 como motor do avanço industrial brasileiro. É o período histórico de maior progresso técnico e financeiro da indústria nacional, em que foi visivelmente possível estabelecer um pacto político entre o governo, a burguesia nacional e os trabalhadores para conduzir um grande processo de urbanização, ampliação da infraestrutura e geração de emprego e renda.

Finalmente no terceiro capítulo é possível discorrer sobre o quanto foi feito pelo desenvolvimento econômico nacional baseado na indústria nos governos FHC e Lula, e como suas medidas influenciaram o país no cenário externo. Apesar de ambos não terem conseguido retomar o intenso crescimento econômico dos anos desenvolvimentistas, é possível perceber, por um lado, a modernização do parque industrial brasileiro e, por outro, novas perspectivas para a indústria brasileira, através da internacionalização e da competitividade.

As diferenças, porém, existem claramente. Para o primeiro governo analisado, acreditava-se que mantendo a estabilidade macroeconômica e

abrindo o mercado brasileiro aos investidores estrangeiros seria possível que a indústria se desenvolvesse naturalmente no país, através principalmente das importações, vistas como necessárias para ampliar a competitividade. Já para o segundo governo, considerando inclusive as falhas do antecessor, buscou criar programas para a indústria baseados em metas, com o objetivo de retomar a diversificação industrial e proporcionar um maior desenvolvimento nacional, o que foi em partes alcançado.

Por óbvio que a inserção internacional se deu de maneira diversa em ambos os casos, visto que as posições assumidas pelos governos dentro do país interferem diretamente em como serão estabelecidas as relações econômicas internacionais. No primeiro caso, houve maior dependência perante o capital financeiro, enquanto que no segundo, foi possível, ainda que parcialmente, criar condições para uma maior internacionalização de empresas nacionais e redefinição de relações comerciais em novos blocos econômicos que possam, futuramente, trazer mais investimentos em setores produtivos no país do que simplesmente em produtos financeiros.

Capítulo I

CONSIDERAÇÕES SOBRE DESENVOLVIMENTO E SUBDESENVOLVIMENTO

Ao dissertar sobre a temática do desenvolvimento econômico, várias condicionantes são encontradas nas doutrinas modernas da literatura econômica. O desenvolvimento econômico em si congrega uma série de fatores para mensurá-lo, não sendo possível, ao mencionar a referida palavra, delimitar tão especificamente um significado.

No presente capítulo, far-se-á um breve esboço teórico sobre o desenvolvimento, concentrando-se os esclarecimentos em torno de seu aspecto econômico, visto que desenvolvimento pode ter uma série de significados que não o relacionado a geração e distribuição de riqueza e de transformação dos modos de produção.

Por outro lado, é imprescindível, para que se compreenda os estágios de desenvolvimento econômico, compreender o significado do subdesenvolvimento. É de grande importância compreender este último para identificar as causas que levaram a um grupo de países a se desenvolverem e outros, a tornarem-se dependentes de capital e tecnologia no estágio do capitalismo industrial.

São modernos os estudos sobre desenvolvimento que, em uma orientação diversa da economia clássica, sempre buscaram estabelecer ligação entre a economia e a política, explicando os fenômenos econômicos no tempo e no espaço como consequências de decisões políticas dos agentes, em conjunto ou não com representações sociais no poder.

I – Um conceito sobre Desenvolvimento Econômico

Na tentativa de estabelecer uma definição do que pode ser Desenvolvimento Econômico, a doutrina cria várias alternativas teóricas para explicar tal fenômeno mas conclui, através de importantes convergências, que aquele implica em transformações do ambiente em geral, do crescimento e da distribuição da riqueza e da industrialização. Para Paul Alexander Baran:

(...) Implica o fato simples, mas crucial – ao qual muita vez, se não sempre, não se dá a devida atenção -, que, historicamente, o desenvolvimento econômico sempre significou uma profunda transformação da estrutura econômica, social e política, da organização dominante da produção, da distribuição e do consumo. O desenvolvimento econômico sempre foi impulsionado por classes e grupos interessados em uma nova ordem econômica e social, sempre encontrou a oposição e a obstrução dos interessados na preservação do *status quo*, dos que usufruem benefícios e hábitos de pensamento do complexo social existente, das instituições e costumes predominantes. O desenvolvimento econômico sempre foi marcado por choques mais ou menos violentos; efetuou-se por ondas, sofreu retrocessos e ganhou terreno novo – nunca foi um processo suave e harmonioso se desdobrando, placidamente, ao longo do tempo e do espaço. (BARAN:1986, p. 37)

O autor reconhece a característica mutante da sociedade em um contexto de desenvolvimento. É bastante nítido que, na sua visão, não há desenvolvimento sem transformações sociais que configurem uma nova maneira de viver em sociedade. É possível extrair de seu pensamento que a dinâmica do desenvolvimento trava impasses com o conservadorismo predominante nas instituições públicas e privadas, e que é necessário superá-lo.

Ainda quando escreve que o desenvolvimento significa transformação do consumo e da produção, se refere claramente à dimensão industrial e econômica do desenvolvimento. Por outro lado, não exclui as necessárias transformações sociais e políticas, através de rearranjos institucionais e legais, que contribuem para a sustentação de novas técnicas de produção e trabalho e de novas relações sociais.

Em paralelo, Celso Furtado escreve de maneira semelhante, corroborando a ideia de que o desenvolvimento possui diferentes dimensões que dialogam entre si, reconhecendo dentre todas uma relacionada a transformação da produção e do consumo, materializada pelo progresso técnico, o que se faz pela atividade industrial:

A rigor, a ideia de desenvolvimento possui pelo menos três dimensões: a do incremento da eficácia do sistema social de produção, a da satisfação de necessidades elementares da população e a da consecução de objetivos a que almejam grupos dominantes de uma sociedade e que competem na

utilização de recursos escassos. A terceira dimensão é, certamente, a mais ambígua, pois aquilo a que aspira um grupo social pode parecer para outro simples desperdício de recursos. Daí que esta terceira dimensão somente chegue a ser percebida como tal se incluída num discurso ideológico. Assim, a concepção de desenvolvimento de uma sociedade não é alheia à sua estrutura social, e tampouco a formulação de uma política de desenvolvimento e sua implantação são concebíveis sem preparação ideológica. (FURTADO: 2000, p. 22)

Tomando a visão de ambos os autores citados, é possível extrair de seu posicionamento que o desenvolvimento se faz através de uma transformação global da sociedade, porém, inserida nesse contexto global uma dimensão fundamentada na mudança do modo de produção e de consumo, com o fim de satisfazer novas necessidades humanas. Ocorre que o novo padrão de comportamento necessita um argumento forte e suficiente para prosperar e se sustentar no tempo e no espaço, e por isso, nas palavras de Celso Furtado, um novo paradigma é lançado pelas classes dominantes, aquelas que detêm os meios de produção. Tal paradigma pode ser visualizado na seguinte leitura:

(...) Essa transformação está ligada à introdução de métodos produtivos mais eficazes e se manifesta na forma de aumento do fluxo de bens e serviços finais à disposição da coletividade. Assim, a ideia de desenvolvimento articula-se, numa direção, com o conceito de eficiência, e noutra, com o de riqueza. As formas mais racionais de comportamento correspondem a uma satisfação mais plena das necessidades humanas. (FURTADO: 2000. p. 41)

Paul Singer (1998) escreve que para a compreensão do fenômeno do desenvolvimento é necessário compreender o período colonial a que se submeteu o mundo na Idade Moderna. Segundo o autor, é conhecendo a lógica da economia colonial que se pode compreender a diferença de níveis de desenvolvimento entre os países, concluindo ainda que a grande maioria deles encontra-se no chamado subdesenvolvimento, que será detalhado adiante.

Importante notar que o termo desenvolvimento remete a uma complexidade de temas que não se limitam a questão econômica ou produtiva. Em se tratando do desenvolvimento de um país, os serviços públicos, a

qualidade do trabalho, o respeito às garantias individuais e os direitos humanos também compõem as análises sobre quão desenvolvida materialmente é uma nação em seu território.

Para os autores, porém, a vertente relacionada aos processos produtivos é predominante, e evidenciam como parâmetro principal do desenvolvimento a capacidade de se ajustar ao sistema capitalista industrial. Portanto, suas teses denotam que mais desenvolvida economicamente será uma sociedade quanto mais flexível for sua capacidade de transformação e adaptação ao modo de produção capitalista industrial.

II – Estado e Desenvolvimento Econômico

Na doutrina dos autores supracitados, entende-se que o desenvolvimento econômico tal qual concebido atualmente é resultante de significativa atividade industrial. Portanto, sem transformações no modo de produção de uma sociedade no sentido de criar indústria e alterar as cadeias produtivas e o padrão de consumo, uma sociedade não conseguirá se inserir em um ambiente de desenvolvimento econômico. Baran, grande autor da economia do desenvolvimento, escreve:

(...) Direta ou indiretamente, financiando a construção de estradas de ferro na Alemanha e nos Estados Unidos, promovendo, no estrangeiro, os interesses econômicos dos capitalistas nacionais, como o caso da Inglaterra e da Holanda, ou por meio de cuidadosas transações financeiras e imposição de tarifas alfandegárias, como ocorreu na França e na Rússia – o Estado contribuiu significativamente, em toda parte, para a determinação da direção e da velocidade do desenvolvimento econômico na era capitalista. (BARAN, 1986, p.101)

No processo de condução da sociedade ao desenvolvimento, portanto, é necessário um esforço institucional para que ocorra transformação significativa das forças produtivas em um país. O papel do Estado sempre ocupou papel de destaque na condução desse processo, mas no caso dos países periféricos, sua interferência no mercado nem sempre foi bem-vinda. Um movimento acadêmico e político no século XX assumiu uma nova postura quanto a esta questão. Nas palavras do professor português João António Ramos Estêvão:

A defesa do activismo do Estado constitui uma das principais bases teóricas da Economia do Desenvolvimento emergente no segundo pós-guerra e reflecte o modo como a nova disciplina tinha combinado a herança do pensamento económico clássico com as fortes influências do keynesianismo dominante. Três aspectos são aqui essenciais: a) a consideração da acumulação do capital como o motor do desenvolvimento económico; b) a crítica ao mecanismo dos preços; e c) a defesa da acção reguladora do Estado no funcionamento da economia. O primeiro aspecto evidencia o retorno aos principais temas desenvolvidos pelos economistas clássicos ingleses, enquanto que os segundo e terceiro aspectos revelam a influência da *revolução keynesiana*. (ESTÊVÃO: 1999, p. 02)

De acordo com o autor é possível reconhecer que o papel do Estado na promoção do desenvolvimento torna-se mais intenso a partir da metade do século XX, dadas as más condições de funcionamento do mercado desde a grande crise de 1929. O economista John Maynard Keynes lançava na época sua doutrina, advogando uma intensa atuação do Estado na condução do crescimento e do desenvolvimento.

Paul Singer (1998) também reconhece a importância do Estado na formação de um ambiente propício para o desenvolvimento. Para o autor a reprodução da economia colonial e os nichos de substância por si só jamais permitiriam a saída da sociedade de tais modelos para um em que a indústria é o centro da acumulação de capital e do progresso técnico. O autor ensina que o passo inicial para a industrialização de um país é ocupar o mercado dos produtos industrializados estrangeiros dentro de suas próprias fronteiras, o que se faz através do financiamento de unidades produtoras de bens outrora importados e da consequente proteção aos novos segmentos produtivos.

Esse processo não é puramente de mercado. Seria ilusório imaginar que só porque há necessidade de tecidos, de materiais de construção, de automóveis, etc. esta demanda suscita “espontaneamente” a produção desses artigos. Para que a substituição de produtos antes importados por produtos nacionais possa ocorrer, é preciso proteger as novas indústrias contra a competição estrangeira (...) e lhes assegurar suporte financeiro, o governo é obrigado a construir redes de energia elétrica e de transporte, cuidar da formação profissional, etc. É indispensável que o Estado se empenhe para que essa industrialização possa prosseguir. E esse empenho é crescente. (SINGER: 1998, p. 155)

Conforme a posição do autor, verifica-se que, além do financiamento e do arcabouço legal para a promoção da indústria, é necessário que o Estado ainda invista em infraestrutura, e de maneira consistente e constante. Portanto, o investimento público acaba por ser motor do processo de desenvolvimento, contribuindo para a condicionar o mercado conforme seus interesses e ainda permitindo que as empresas desenvolvam suas atividades industriais sem que sejam necessárias inversões privadas em infraestrutura.

Depreende-se que, dentre os autores citados, é forte o argumento de defesa do papel do Estado no ambiente econômico, a fim de criar condições iniciais e também de sustentar a médio e longo prazo o crescimento econômico com transformação da matriz produtiva, no sentido de forte industrialização com conseqüente desenvolvimento econômico.

III – Subdesenvolvimento

De maneira diversa do que ocorrera nos países de industrialização primitiva, os países chamados periféricos mantiveram-se na condição de exploradores do setor primário da economia. No ambiente econômico internacional, estabelecida a etapa industrial do capitalismo, dois padrões de economias predominariam. Um baseado na indústria, característico dos países ricos, antigas metrópoles, outro agroexportador, verificado em países outrora colônias de exploração e com menor riqueza. (FURTADO, 2007)

Celso Furtado (2007) explica ainda que no século XIX novas técnicas de produção difundiram de maneira jamais vista novos modos de consumo, mas não a difusão das técnicas de produção em si, criando um distanciamento ainda maior entre as economias coloniais e as industrializadas, visto que as primeiras mantinham-se alheias às novas técnicas, seja por falta de capital para investir, seja pela transferência de renda acusada pelos marxistas levada a cabo pelas grandes empresas capitalistas.

As novas técnicas produtivas também tenderam a universalizar-se, particularmente em setores subsidiários do comércio internacional, como os meios de transporte. Mas, no que concerne às atividades diretamente produtivas, foi lenta a

difusão das novas técnicas. Isso deu origem a diferenças qualitativas entre as estruturas econômicas e sociais dos países em que a acumulação e o progresso nas técnicas produtivas avançavam conjuntamente e as daqueles países em que esses avanços privilegiaram o vetor da acumulação em obras improdutivas e bens duráveis de consumo, em geral importados. Cabe, portanto, distinguir os dois processos históricos, cujas diferenças persistiram até o presente, independentemente, das taxas de crescimento da renda e do acesso a industrialização. (FURTADO: 2007, p. 59-60)

O autor explica, portanto, que o subdesenvolvimento é consequência da distorção na propagação das novas técnicas de produção da sociedade industrial, controladas fundamentalmente pelos países detentores de capital, que figuravam anteriormente como metrópoles exploradoras de colônias. Denota-se, da posição teórica do autor, que a manutenção de hábitos de consumo nos países sem indústria acaba por influenciar em um decréscimo na capacidade desses países em não desenvolver novas técnicas produtivas, visto que satisfazem suas necessidade de consumo através da importação, e não pelo desenvolvimento autônomo baseado em produção interna.

Karl Marx, em sua *Crítica da Economia Política*, também alerta para as questões referentes à produção e distribuição:

(...) Um povo conquistador partilha a terra entre os conquistadores, impondo assim uma certa repartição e uma certa forma de propriedade de terra. Determina, portanto, a produção. Ou então escraviza os povos conquistados, fazendo assim o trabalho escravo a base da produção.(...)

Na sua concepção mais banal, a distribuição aparece como distribuição dos produtos e assim como que afastada da produção, e, por assim dizer, independente dela. Contudo, antes de ser distribuição de produtos, ela é: primeiro, distribuição dos instrumentos de produção, e, segundo, distribuição dos membros da sociedade pelos diferentes tipos de produção, o que é uma determinação ampliada da relação anterior. (Subordinação dos indivíduos a relações de produção determinadas.) A distribuição dos produtos é manifestamente o resultado desta distribuição que é incluída no próprio processo de produção, cuja articulação determina. (MARX: 1987, p. 13)

Portanto, para Marx a distribuição deve ser compreendida como não só distribuição de bens de consumo, mas sim de meios de produção. E a produção será dada conforme os interesses dos grupos dominantes, como denota-se de sua doutrina. Ao determinar o tipo de propriedade e a divisão do

trabalho, a classe dominante determina as relações sociais de produção e a distribuição do produto conforme seus próprios interesses. Daí a compreensão de que países submetidos a um longo período de dominação e excluídos dos centros de decisões sobre a produção e a distribuição deixaram de acumular capital suficiente para desenvolver novas técnicas produtivas, resignando-se tais países a consumir os produtos desenvolvidos por aqueles que constituíram grupos dominantes e centros de comando e decisão. Como estes conseguiram concentrar as decisões sobre, principalmente, a distribuição dos instrumentos de produção, concentraram também as possibilidades de progresso técnico.

Para Fernando Henrique Cardoso (2010), o subdesenvolvimento significa não a ausência de desenvolvimento, mas sim um nível de desenvolvimento bastante irrelevante perante os países industrializados. Considera ainda o subdesenvolvimento como um amplo espaço virtual em que se inserem sociedades com diferentes níveis de subdesenvolvimento, dependendo, de acordo a tese do autor, de que natureza é a relação entre países outrora coloniais com as economias industrializadas.

De qualquer forma, Cardoso não refuta a tese corrente na economia do desenvolvimento de que o subdesenvolvimento é consequência da economia colonial, mas sim referenda tal posição, inserindo ainda uma certa diferenciação entre as ex-colônias, de acordo com a posição que cada uma tomou nas relações exteriores com os países industrializados.

Em todo caso, a situação de subdesenvolvimento produziu-se historicamente quando a expansão do capitalismo comercial e depois do capitalismo industrial vinculou a um mesmo mercado economias que, além de apresentar graus variados de diferenciação do sistema produtivo, passaram a ocupar posições distintas na estrutura global do sistema capitalista. Desta forma, entre as economias desenvolvidas e as subdesenvolvidas não existe uma simples diferença de etapa ou de estágio do sistema produtivo, mas também de função ou posição dentro de uma mesma estrutura econômica de produção e distribuição. (CARDOSO: 2010, p. 38-39)

Para o autor, assim como é corrente na doutrina do desenvolvimento econômico, o subdesenvolvimento não é uma etapa ou estágio para que se alcance o desenvolvimento. Não necessariamente os países industrializados um dia foram subdesenvolvidos. O subdesenvolvimento, por esta lógica teórica,

é uma condição em que se estabelecem sociedades que não conseguiram alcançar o desenvolvimento através da indústria, de maneira satisfatória, ou seja, a fim de satisfazer seus indivíduos com o que pode ser alcançado através do modo de produção capitalista industrial.

III.I – Subdesenvolvimento na América Latina e o Estado Desenvolvimentista

Após a crise de 1929, especialmente no pós-guerra, o mundo se orientou por ações estatais mais incisivas na economia de mercado. O Estado empresário e a regulação governamental de serviços e mercados tornaram-se constantes baseadas principalmente nas teses de John Maynard Keynes, economista que defendia a participação do Estado na geração de empregos e na promoção do consumo, via financiamentos e gastos.

Os países subdesenvolvidos, com o objetivo de promoverem seu próprio desenvolvimento, de maneira independente das relações de poder estabelecidas na Guerra Fria, também buscaram estratégias para sua indústria. Na América Latina, economistas como Celso Furtado e o argentino Raúl Prebisch trabalharam juntos na Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe – CEPAL, instituição criada pela ONU para promover debates e monitoramentos das políticas para o desenvolvimento regional.

O pensamento cepalino é precursor do Estado desenvolvimentista na América Latina, variação do Estado de Bem-Estar Social surgido na Europa. Como as estruturas dos países latino-americanos eram na época substancialmente diversas dos países industrializados, as alternativas para a criação de um Estado interventor deveriam ser diferentes. Sobre o Estado Desenvolvimentista, a autora Mariângela Praia escreve:

O Estado desenvolvimentista surge na América Latina entre 1914 e 1950 em decorrência da disputa que perdurou todo o período entre Alemanha e Estados Unidos pela sucessão do posto de *hegemon* ocupado antes pela Inglaterra. No contexto da industrialização dos capitalismos centrais é que nasce a América Latina como periferia, enquanto fornecedora de matéria prima em troca dos produtos manufaturados que não produzia. O Estado desenvolvimentista surge como forma de impulsionar a industrialização que, à época, era tida como

única alternativa às restrições impostas pela retração econômica do contexto internacional de guerra e crise. (PRAIA, 2010, p. 13)

A industrialização a que se refere a autora seria suportada basicamente pelo capital estatal, visto que as elites locais, conforme explicado por Fernando Henrique Cardoso (2010), compunham economias de enclave e, por serem em grande parte exportadoras de matérias primas, com sua produção financiada pelo capital estrangeiro, defendiam interesses diversos daqueles da crescente burguesia nacional, interessada na industrialização dos países periféricos.

Sobre o surgimento do desenvolvimentismo, Pedro Cezar Dutra Fonseca complementa:

[...] Este não pode ser reduzido, como fenômeno histórico, a simples medidas de expansão da demanda agregada, a manifestações nacionalistas ou a reivindicações corporativistas em defesa da indústria. Além da união dos três elementos, o salto maior ocorre quando o conjunto de idéias, como toda boa ideologia, passa a justificar a si mesmo, ou seja, quando há a defesa explícita de que a principal tarefa do governo consiste na busca do desenvolvimento econômico, que esta é seu principal dever, seu objetivo central, no limite, sua razão de ser. (FONSECA, 2004, p. 02)

Portanto, o subdesenvolvimento na América Latina, exposto pela latente desigualdade social e pelo baixo nível de progresso técnico, foi o motivo que levou aos países do continente a unirem esforços em todas as esferas para a articulação de um novo modelo econômico, fundamentado na sustentação de uma importante cadeia industrial. Tanto pelas vias de investimento, quanto pelo arcabouço legal apropriado para a execução de projetos e criação de instituições, criou-se na América Latina um ambiente, mesmo que não ideal, mais favorável ao desenvolvimento da indústria. Tais ideais afetaram principalmente o Brasil que, dada sua crescente classe média urbana, mais sua considerável posição geográfica, conseguiu elevar de maneira considerável a participação da indústria em seu produto nacional.

IV. Estruturalismo e Dependência na América Latina

O desenvolvimentismo na América Latina, bem como os debates sobre o subdesenvolvimento, tema abordado superficialmente no tópico anterior, têm como precursor fundamental o Estruturalismo, visão ideológica que, no campo da economia, propõe fundamentalmente a ampla participação do Estado na manutenção do emprego, da renda e da demanda, além do financiamento ou mesmo da atuação empresarial estatal direta para a promoção da indústria. (BRESSER-PEREIRA; GALA, 2010)

Conforme escreve Octávio Rodríguez (2009), os países latino-americanos, em alguns casos, já até possuíam instrumentos de controle cambial, como a Argentina, antes mesmo da crise de 1929, mas é a partir da década de 1930 que as interferências se aprofundam, convergindo para a tentativa de diminuir a fragilidade ante o mercado externo a partir do fortalecimento do mercado interno. O controle de câmbio, a formação de demanda e o empreendimento de uma forte indústria compunham elementos fundamentais da nova visão dos governos. Sobre as economias latino-americanas agroexportadoras e o estruturalismo, o autor escreve:

Um aspecto crucial dessas ideias consiste em admitir que as limitações presentes no desenvolvimento das economias desse tipo estão vinculadas ao atraso de seus processos de industrialização. E, paralelamente, que empreende-los, alterando por esse meio os vínculos de tais economias com aquelas que os iniciaram e impulsionaram primeiramente, configura-se como requisito do desenvolvimento das primeiras. Além disso, sua expansão industrial trará consigo uma diminuição paulatina da especialização primário-exportadora que as caracterizou e, do mesmo modo, o acesso de proporções crescentes de sua força de trabalho a atividades de produtividade elevada. Posto em termos que logo se fariam de uso frequente, aquela expansão constitui a base para corrigir de forma gradual dois traços negativos das economias em causa: a especialização de suas estruturas produtivas e a heterogeneidade de suas estruturas ocupacionais. (RODRÍGUEZ: 2009, p. 72)

Tratava-se, portanto, de um conjunto de ideias cujo objetivo era traçar uma estratégia para alterar as relações econômicas no cenário internacional entre as economias subdesenvolvidas e as desenvolvidas. Aquelas, ao

desenvolver sua própria indústria, buscavam ampliar as possibilidades de produção e de emprego. Por óbvio que tais realidades só poderiam contribuir para o desenvolvimento nacional e ampliação da renda e do bem-estar.

Por outro lado, conforme destaca Fernando Henrique Cardoso (2010), os países latino-americanos encontrariam limitações, visto que sua capacidade de acumulação de capital limitada e a incapacidade de controlar preços internacionais dos produtos primários encerrariam o ciclo de oferta de capital para a implementação de um parque industrial. Seria necessário atrair o investimento estrangeiro na abertura de unidades industriais:

A vinculação das economias periféricas ao mercado internacional se dá, sob esse novo modelo, pelo estabelecimento de laços entre o centro e a periferia que não se limitam apenas, como antes, ao sistema de importações-exportações; agora as ligações se dão também através de investimentos industriais diretos feitos pelas economias centrais nos novos mercados nacionais. Isso é corroborado pelas análises sobre o financiamento externo da América Latina que mostram que os investimentos estrangeiros se orientam em forma crescente para o setor manufatureiro, e indicam que esse fluxo se expressa através de investimentos privados (e entre estes os “diretos” têm um domínio absoluto sobre os de “carteira”) e por intermédio de um grupo muito reduzido de empresas. (CARDOSO: 2010, p. 162)

Nesse contexto é que se insere, conforme Cardoso, a situação de dependência dos países subdesenvolvidos em relação aos países desenvolvidos. Num primeiro momento, ainda na década de 1930, é possível aos primeiros ampliarem seus mercados internos e organizarem sua indústria. Segundo o autor, porém, ao mudarem novamente os arranjos econômicos internacionais, em processo que fica mais evidente na década de 1950, as economias latino-americanas abandonam a opção de desenvolvimento nacional-popular para permitirem uma participação cada vez maior do investimento estrangeiro na indústria nacional. Nesse contexto, portanto, encontram-se novamente as economias de industrialização tardia dependentes de alguma forma das economias mais avançadas. Sobre a dependência, Paul Singer escreve:

Na verdade, a forma da dependência vai mudando, sem que ela deixe de existir. A grande contribuição da teoria da

dependência é mostrar que, com toda a industrialização ocorrida em alguns países periféricos, a dependência mudou de forma, mas não de sentido. (...) É claro que a posição do Brasil na divisão internacional do trabalho hoje é outra. Mas, como vimos, continuamos dependendo da tecnologia desenvolvida nos países centrais, a qual importamos sob a forma de equipamentos e componentes. Além disso, a burguesia dos países industrializados, em resposta à substituição de importações, começou a participar com o seu capital, formando empresas multinacionais, do nosso processo de industrialização. Tendo sido excluída do mercado nacional pelas barreiras alfandegárias, ela entra nele constituindo subsidiárias aqui e passa a determinar o curso do processo de industrialização. A dependência ressurgiu pois sob diferentes formas – dependência tecnológica, financeira e, em certa medida, política. Formam-se alianças entre as multinacionais e setores da própria burguesia industrial brasileira. (SINGER: 1998, p.169-170)

O Estruturalismo na América Latina, apesar da dependência dos países do continente em relação às economias avançadas, manteve seu papel fundamental na construção de uma sociedade industrial, de forma bastante contundente, conforme escreve Rodríguez (2009). Ocorre que, ao findarem-se os ciclos econômicos e não tendo os países subdesenvolvidos conseguido ampliar sua capacidade de poupança, retornam a uma situação de dependência, mas agora não mais, como escreve Singer, uma dependência de bens de consumo, mas sim uma dependência de capital, insumos e tecnologia para sustentar o desenvolvimento industrial nacional.

Capítulo II

DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO NO BRASIL – DA AGROEXPORTAÇÃO PARA A INDUSTRIALIZAÇÃO

O desenvolvimento econômico brasileiro tem características específicas dentro do contexto de transição da economia agroexportadora para a economia de substituição de importações. Esclarecidas as bases do desenvolvimento econômico enquanto ramo moderno da ciência econômica, a partir desse capítulo terá mais interesse a forma como se deu o desenvolvimento econômico no Brasil desde a sua economia escravagista colonial.

Em um breve relato das condições políticas e sociais anteriores à crise de 1929, tem-se por objetivo deixar evidente a diferença no modo de produção do país entre o período anterior à crise e o posterior. De forma que o segundo momento histórico do país deve ser analisado de maneira mais detida, dada sua complexidade maior em vista do sistema colonial agroexportador, de bases simples e estáticas.

O desenvolvimento econômico no Brasil interessa dada suas proporções e heterogeneidade. Um país continental em que várias culturas convivem em regiões geográficas de clima e relevos variados, resultando em uma ampla possibilidade de ocupação, produção e distribuição, com diferentes formas de infraestrutura logística, além de outras variantes, resulta em um processo específico e complexo, que demanda debates e uma ampla participação social para sua sustentação.

Importante, portanto, se faz conhecer a evolução do desenvolvimento brasileiro, bem como de que maneira se deu a industrialização no país ao longo do século XX e quais foram as maneiras pelas quais se buscou, através da ação governamental, principalmente, manter a indústria e permitir que se expandisse tanto financeiramente quanto geograficamente.

I – Origens da Economia Brasileira

O Brasil passa a ser colonizado a partir do ano de 1500, época em que o território nacional não possuía forma nem parecida com a que possui hoje. O mundo ocidental, especificamente a Europa, restaurava-se de todas as formas

do declínio do feudalismo e do fechamento do mar Mediterrâneo pelos turcos. O desbravamento pelo Oceano Atlântico era o único meio possível para a descoberta de novas fontes de comércio, praticado já havia alguns séculos pelos navegadores europeus.

A ascensão da cultura do comércio na Europa fizera os Estados Nacionais do continente, na figura de seus chefes, concorrerem entre si em uma busca constante por metais preciosos. O período chamado mercantilista primava pelo acúmulo de reservas em ouro e prata. As navegações eram o meio de que dispunham os governos europeus para alcançarem novas terras que sabiam existir em outras partes do planeta. Sobre por que o mercantilismo interferiu diretamente na fixação dos portugueses no território brasileiro, pode-se usar as palavras do jurista Celso Ribeiro Bastos:

[...] O mercantilismo surge em razão da expansão marítima comercial do séc. XVI, com o descobrimento da rota das Índias e das Américas. Essa expansão foi reflexo da crise econômica pela qual passava a Europa no séc. XV, pois o desenvolvimento do comércio e dos centros urbanos gerou um progresso da população que, por sua vez, necessitava de um mercado consumidor maior do que o europeu. Daí a necessidade de se conquistar novos mercados. (BASTOS, 2003, p. 17)

Necessário se fazia, portanto, não apenas sustentar o desenvolvimento europeu, mas também criar em novas terras novos mercados para o comércio europeu, ainda artesanal e agrário, uma vez que a manufatura não existia. Porém o fortalecimento do comércio ampliava as redes de comunicação entre os países, a troca de informações e o aumento do fluxo de capitais, criando condições que futuramente permitiriam o início da indústria na Europa.

Segundo Vasconcellos e Garcia (2004), o Estado realizava um papel relevante nesse sistema, pois assumia os riscos das empreitadas na busca de novas terras para se produzir e, uma vez colonizadas tais terras, financiava a produção ou extração de mercadorias e recursos naturais. O crescimento da ação do Estado na defesa dos interesses comerciais nacionais estimulou guerras, nacionalismo e uma definição maior de fronteiras. O acúmulo de metais, porém, era o objetivo de tal política, e toda a política de colonização das novas terras se baseava nesse objetivo fundamental.

No Brasil, conforme relata Celso Furtado (2007), não houve sucesso pelos portugueses na busca imediata por ouro ou prata. O território brasileiro, coberto por densas florestas, não permitia uma fácil penetração e no litoral não havia metais preciosos. O governo português, porém, conhecia as informações de que a Espanha encontrara prata em porções do território americano, e devido a isso optou por manter o domínio sobre as terras brasileiras.

Seria necessário, portanto, criar condições para a colonização e povoamento das novas terras, e a agricultura era o caminho mais viável para tanto. A cana-de-açúcar, produto já explorado em outras ilhas portuguesas, foi a cultura implementada no nordeste brasileiro. O modelo de capitanias hereditárias, por sua vez, compunha a forma política e de propriedade em que se dividia o Brasil. O modelo econômico prosperou, criando o primeiro modelo econômico brasileiro, agroexportador, sem uso intensivo de tecnologia e baseado em mão-de-obra escrava.

Portanto, é clara a ligação entre o mercantilismo na Europa e a forma como se originou a economia brasileira. A defesa territorial, segundo Celso Furtado (2007), foi decisiva para que os portugueses instalassem a indústria da cana no nordeste brasileiro. Tal defesa se justificava, segundo o autor, pela expectativa da coroa em encontrar metais preciosos no interior da colônia, quando houvesse pessoal e capital suficiente para o desbravamento das terras.

II – A mineração e o novo dinamismo econômico brasileiro

A descoberta do ouro no Brasil ocorreria apenas no século XVIII, na região sudeste. A mineração transformaria o complexo econômico colonial, visto que sua posição geográfica e a maior complexidade da atividade econômica seriam capazes de criar um núcleo dinâmico no interior do território brasileiro. Celso Furtado explica o contexto da época do início da mineração:

O estado de prostração e pobreza em que se encontravam a Metrópole e a colônia explica a extraordinária rapidez com que se desenvolveu a economia do ouro nos primeiros decênios do século XVIII. De Piratininga a população emigrou em massa, do Nordeste se deslocaram grandes recursos, principalmente sob a forma de mão-de-obra escrava, e em Portugal se formou pela primeira vez uma grande corrente migratória espontânea

com destino ao Brasil. O *facies* da colônia iria modificar-se fundamentalmente. (FURTADO: 2007, p. 118)

Segundo o autor, a atividade mineira demandou uma série de funções profissionais distintas daquelas percebidas no grande engenho nordestino. A exploração de metais demanda engenharia e dada a região montanhosa em que se desenvolvia a exploração do ouro era necessário um eficiente sistema de abastecimento e transportes. Outro autor, Werner Baer, escreve sobre o período:

O setor de mineração de Minas Gerais surtiu consideráveis efeitos de encadeamento. A demanda por alimento nas cidades e centros de mineração representou um estímulo à produção agrícola não somente nesse Estado, mas também no Estado de São Paulo, nas regiões localizadas mais ao sul e mesmo no Nordeste. Como o transporte de ouro para os portos era realizado por animais de carga, a procura por mulas causou impacto em várias regiões fornecedoras no Sul. A exportação de ouro e diamantes também financiou um crescente volume de importações de bens de consumo e suprimentos de mineração. (BAER: 2002, p. 36)

Para Furtado (2007), a expansão do complexo mineiro foi decisiva para a modificação da colônia, principalmente porque permitiu pela primeira vez uma conexão entre os sistemas produtivos brasileiros, além de, dada a intensa corrente imigratória europeia, do surgimento de um considerável mercado consumidor interno. As criações de gado tanto do sul quanto do nordeste foram fortalecidas e novos centros urbanos se desenvolveram enquanto centros de comercialização de cargas e animais.

Ainda que, segundo Baer, no fim do século XVIII a economia do ouro tenha se esgotado e a economia em geral tenha se voltado para a subsistência, com um novo período de prosperidade no Nordeste, ligada à produção do algodão, é fato que a dinâmica da economia aurífera impôs um novo período de desenvolvimento na colônia. Além do mais, a possibilidade de os escravos trabalharem de maneira autônoma e conquistarem sua liberdade, mais a imigração europeia, trazendo hábitos e ideais de época do velho continente, permitiram um aumento no nível cultural e intelectual da colônia, segundo Celso Furtado, que junto com o despertar econômico transformariam de maneira substancial a história brasileira.

III – Ascensão e crise da economia do Café

Ao longo do século XIX, já em decadência e economia mineira, floresce no Brasil a cultura do café, baseada assim como a cana-de-açúcar na grande propriedade de monocultura e no trabalho escravo. Desponta inicialmente no Rio de Janeiro enquanto grande lavoura, mas logo encontra clima mais apropriado no Vale do Paraíba no estado de São Paulo. Mais tarde o café ganharia o interior do estado e chegaria a Minas Gerais e Paraná, até nos dias de hoje grandes produtores. Celso Furtado explica alguns dos fatores que, no final do século XIX, permitiram o sucesso da lavoura cafeeira:

(...) Por um lado, a oferta não brasileira atravessou uma etapa de dificuldades, sendo a produção asiática grandemente prejudicada por enfermidades, que praticamente destruíram os cafezais da ilha de Ceilão. Por outro, com a descentralização republicana o problema da imigração passou às mãos dos estados, sendo abordado de forma muito mais ampla pelo governo de São Paulo, vale dizer, pela própria classe dos fazendeiros de café. Finalmente, o efeito estimulante da grande inflação de crédito desse período beneficiou duplamente a classe dos cafeicultores: proporcionou o crédito necessário para financiar a abertura de novas terras e elevou os preços do produto em moeda nacional com a depreciação cambial. (...) (FURTADO: 2007, p. 251)

Com a abolição, ao menos oficial, do escravagismo no Brasil, a lavoura do café se voltou para a mão-de-obra imigrante europeia, ainda que também pagasse aos imigrantes baixíssimos salários, quando muitas vezes nenhum. De qualquer forma, o Brasil passou por um novo surto imigratório que transformaria ainda mais a realidade sócio-econômica brasileira.

O fato é que a economia do café foi responsável em grande parte pela urbanização no sudeste brasileiro, além da criação de uma significativa infraestrutura de escoamento, permitindo que principalmente o estado de São Paulo conhecesse uma situação permanente de desenvolvimento econômico. Porém, pela política de proteção do mercado do café, a sua economia tinha um fim previsível, como relata também Celso Furtado:

A partir da perspectiva mais ampla de que hoje dispomos para observar esse processo histórico, podemos perguntar onde estava o erro básico de toda essa política, seguida

inegavelmente com excepcional audácia. O erro, se assim o podemos qualificar, estava em não se terem em conta as características próprias de uma atividade econômica de natureza tipicamente colonial, como era a produção de café no Brasil. O equilíbrio entre oferta e procura dos produtos coloniais obtinha-se, do lado desta última, quando se atingia a saturação do mercado, e do lado da oferta quando se ocupavam todos os fatores de produção – mão-de-obra e terras – disponíveis para produzir o artigo em questão. Em tais condições era inevitável que os produtos coloniais apresentassem uma tendência, a longo prazo, à baixa de seus preços. (FURTADO: 2007, p. 258)

O autor Werner Baer explica que a economia do café trouxe elementos modernos à classe empresarial dominante, a dos proprietários das lavouras cafeeiras. Diferente do período açucareiro, no café os proprietários rurais estavam diretamente ligados ao comércio de sua produção, hábito que tornou a classe produtora mais progressista e preocupada com transformações estruturais, como a infraestrutura de transporte, armazenamento e em alguns casos, certa indústria. Dada formação sócio-política do complexo econômico do café, segundo os autores este período representaria um início na modernização da economia brasileira, mas ainda assim, não decisivo para a transformação de que o país necessitava.

Apesar de a economia do café tenha dado origem a um intenso processo de urbanização e de aumento da renda nacional, as bases do complexo cafeeiro ainda remetiam ao modelo econômico colonial, arcaico e limitado, que não permitiria um desenvolvimento econômico sustentado no longo prazo. O Brasil, enfim, como deixa claro em sua obra Celso Furtado, não havia superado sua personalidade agrária, de economia primária. Tal perspectiva seria transformada, porém, com a crise de 1929, que modificaria não só as bases econômicas brasileiras, mas principalmente as estruturas de poder político, que a partir dos anos 1930 sustentariam política e socialmente um novo modelo econômico nacional, com participação fundamental do Estado na tomada de decisões e na manutenção da atividade econômica em geral.

IV – Os anos 1930 e a transformação da economia brasileira

O Brasil, pela sua condição de país agroexportador e de origem colonial de exploração, passou tardiamente pelo processo de progressão técnica de

sua produção. A mão-de-obra escrava, a abundância de terras e a falta de interesse político das elites dominantes conduziram o país a séculos de controvérsias na evolução de seu sistema produtivo. Para Werner Baer (2002), já no Império, também se tornou praticamente impossível desenvolver indústria no Brasil, visto que havia acordos internacionais que obrigavam o país a importar manufaturas, ao invés de produzi-las.

Por outro lado, parte do excedente do capital do setor agroexportador acabou por financiar investimentos em infraestrutura e o aumento da massa de salários motivou o surgimento de uma incipiente indústria já no início do século XX. O fato é que tais investimentos não eram sustentados no longo prazo e não havia uma política específica para o desenvolvimento baseado na indústria.

A crise de 1929 transformaria substancialmente a estrutura econômica brasileira. Curiosamente, como escrevem Baer e Furtado em suas obras, a própria política de defesa do café proporcionou uma inserção mais sólida do país nas atividades industriais. Como explica Celso Furtado (2007), a política do governo de comprar estoques de café permitiu a continuidade e até o aumento da renda disponível nos setores ligados à exportação de café. Por outro lado, a diminuição da produção de café e sua baixa rentabilidade resultaram em fuga de capitais para outros setores da economia, especialmente o industrial. Furtado escreve:

(...) A produção industrial, que se destinava em sua totalidade ao mercado interno, sofre durante a depressão uma queda de menos de dez por cento, e já em 1933 recupera o nível de 1929. A produção agrícola para o mercado interno supera com igual rapidez os efeitos da crise. É evidente que, mantendo-se elevado o nível da procura e represando-se uma maior parte dessa procura dentro do país, através do corte de importações, as atividades ligadas ao mercado interno puderam manter, na maioria dos casos, e em alguns aumentar, sua taxa de rentabilidade. Esse aumento da taxa de rentabilidade se fazia concomitantemente com a queda dos lucros no setor ligado ao mercado externo. Explica-se, portanto, a preocupação de desviar capitais de um para outro setor. As atividades ligadas ao mercado interno não somente cresciam impulsionadas por seus maiores lucros, mas ainda recebiam novo impulso ao atrair capitais que se formavam ou desinvertiam no setor de exportação. (FURTADO: 2007, p. 278)

Segundo o autor, o capital lançado pelo governo para o setor agroexportador desencadeou uma atividade mais intensa em outros setores, visto que o mercado do café se encontrava em franco declínio. O investimento se dirigia, portanto, para setores ligados ao mercado interno, até porque a renda fora mantida. Obviamente, se não houvesse o controle sobre importações, tal renda seria remetida para fora do país, daí esse período ter originado a importante estratégia de substituição de importações no Brasil, já que para manter a renda no país o governo passou a controlar as importações.

V – Desenvolvimentismo e indústria no Brasil

A substituição de importações e a proteção do mercado interno proporcionada pelo Estado ensejaram a formação de um novo complexo econômico. Para Octavio Ianni (1979), o desenvolvimentismo não se restringiu à economia, nem surgiu apenas em decorrência da crise de 1929. Ao menos no Brasil, o sistema foi resultado também de movimentos nacionais independentes um do outro e da interação deles entre si, que resultou na urgência de um novo projeto de Estado que permitisse a conformação dos distintos interesses sociais ante a disposição dos recursos econômicos. Corroborando Ianni, Bresser-Pereira ensina:

O significado fundamental da Revolução de 30, que lhe confere uma importância extraordinária no quadro da história econômica, política e social brasileira, é o de ter apeado do poder a oligarquia agrário-comercial brasileira, que por quatro séculos dominou o Brasil, inicialmente em conjugação com os interesses coloniais portugueses e, a partir da Independência, em conjugação com os interesses comerciais dos países industrializados, particularmente da Inglaterra. Como a proclamação da República de 1889, a Revolução de 30 foi antes de mais nada uma revolução da classe média, mas, ao contrário daquela primeira revolução, a de 30 foi uma revolução vitoriosa no tempo. Depois dela, jamais a oligarquia agrário-comercial brasileira voltou a contar com uma parcela sequer do poder que detivera durante séculos. (BRESSER-PEREIRA: 1979, p. 35)

Iniciava-se, portanto, uma nova fase na história econômica brasileira, visto que a classe dominante de até então perdera seu status hegemônico,

dando lugar a novas classes urbanas que ampliavam sua participação no produto nacional, e justamente por isso, almejavam poder político. Dadas as condições econômicas criadas pelo governo, a indústria encontrou terreno extremamente favorável para o seu desenvolvimento, e o planejamento voltado para a execução de políticas setoriais passou a ser uma realidade. Sobre a transformação da sociedade brasileira, escreve Octavio Ianni:

A verdade é que as frequentes crises ocorridas na “economia primária exportadora” (borracha, açúcar, café, mineração, etc.) e as próprias crises do capitalismo mundial (Primeira Guerra Mundial, Depressão Econômica dos anos 1929-33 e Segunda Guerra Mundial) haviam revelado as limitações estruturais da dependência econômica. Mas, também, revelaram as possibilidades que se abriam, devido às rupturas estruturais e a liberação de forças produtivas. Além disso, as crises econômicas e políticas, menores e maiores, acentuavam a clarificação da consciência social e política dos diferentes grupos e classes sociais. (IANNI: 1979, p. 59)

Segundo o autor supracitado, as sucessivas crises suscitaram na população um nacionalismo econômico e, imbuídos desse pensamento, os grupos de poder passaram a pensar a economia brasileira como algo a ser definido pelo próprio país, e não mais aprofundar a dependência com o mercado externo. Vigorava a ideia de que a economia devia ser nacionalizada, bem como todos os seus instrumentos de ação, fossem eles abstratos ou concretos. O autor define esse conjunto de pensamentos e ações como Capitalismo Nacional, que tornara-se então o objetivo principal do Estado brasileiro. O sustentáculo desse projeto era a indústria, e o governo trabalharia a partir de então para ampliar a participação industrial no Produto do país.

Conforme escreve Bresser-Pereira (1972), a chamada revolução industrial brasileira perdura por um longo período de tempo, encontrando seu auge nos anos 1950, época em que já se encontrava mais amadurecida a política industrial nacional. Segundo o autor, com a proteção estabelecida pelo governo brasileiro, as empresas multinacionais encontravam dificuldades para exportar manufaturas ao Brasil, porém a sua instalação em território brasileiro para a fabricação de bens era bem-vinda, o que atraiu grandes investimentos em plantas industriais no país. Para Paul Singer, a substituição de importações representou uma nova fase na Divisão Internacional do Trabalho:

A industrialização por substituição de importações foi intensificada pela crise de 1930, mas continuou mesmo depois que a crise foi superada. Quando o comércio internacional se restabeleceu, após a Segunda Grande Guerra, o Estado passou a proteger a indústria nacional contra a competição dos países industrializados, que não puderam recuperar os mercados que antes dominavam. Tinha-se a ideia, então, de que a industrialização brasileira (e a dos outros países nessa situação) significava uma ruptura com uma DIT que nos condenava a ser meros exportadores de café (e de outras matérias-primas). (SINGER: 1998, p.119)

O que se verifica é que o Estado, por um longo período, sustentou institucionalmente e financeiramente a germinação de um parque industrial no Brasil, através da política de substituição de importações. Mais tarde, com a crise democrática, esse modelo seria abandonado aos poucos, até não pertencer mais à agenda do governo. De qualquer forma, a indústria já havia conquistado espaço na economia brasileira e jamais recuaria em favor da hegemonia agroexportadora e comercial ligada exclusivamente ao mercado externo. O Brasil finalmente tivera êxito em criar um considerável mercado interno para a formação de demanda, além de um aparelho estatal favorável a sustentação de uma política industrial nacional.

VI – Da Substituição de Importações ao Neoliberalismo

Conforme visto anteriormente, a industrialização brasileira, apesar de já existir desde o século XIX, só é considerada como objetivo de política pública a partir da década de 1930. O governo não só buscou criar condições para implantar a indústria no Brasil como também assegurou ao setor cafeeiro certo nível de garantias financeiras. Tal combinação permitiu o surgimento de um mercado consumidor interno e um parque industrial capaz de atender a demanda por manufaturas. Conforme visto anteriormente, o governo criou barreiras à importação, obrigando dessa forma a classe empresarial a produzir no próprio país os bens anteriormente importados.

Na primeira metade da década de 1950, durante o governo Vargas, o Estado esteve totalmente orientado para a promoção de uma política de defesa dos interesses nacionais na economia, não só através de inversões em capital,

mas também por uma série de instituições e normas. Aprofundou-se o debate técnico e político sobre a exploração dos recursos dispostos no território nacional, quais forças produtivas seriam fundamentais e como coordená-las no sentido de obter avanços na indústria e na infraestrutura, que recebera altos investimentos. A política de Vargas, afinal, conflitava com os interesses estrangeiros e de capitais privados, o que acabaria por gerar uma crise política e uma mudança na condução da política de desenvolvimento nacional. (IANNI, 1979)

Sobre a mudança da política industrial na segunda metade da década de 1950, Bresser-Pereira escreve:

(...) A partir dos anos cinquenta, e especialmente a partir do período que estamos analisando, todavia, as empresas estrangeiras exportadoras de produtos manufaturados para o Brasil foram obrigadas a modificar sua política. Face ao surgimento de empresas nacionais e às barreiras cambiais e tarifárias à entrada de seus produtos no Brasil, viram-se diante da alternativa de ou realizar grandes investimentos industriais no Brasil ou perder o mercado brasileiro. É evidente que optaram pela primeira opção. (BRESSER-PEREIRA: 1979, p. 52)

A substituição de importações, porém, alcançaria seu limite ao longo do tempo. Fernando Henrique Cardoso escreveu sobre as limitações encontradas já na década de 1950 pelos países latino-americanos. Para superar os limites os governos buscariam novas estratégias para desenvolver a indústria no Brasil. Não só o governo, mas também as empresas multinacionais que anteriormente forneciam manufaturas agora buscariam se instalar no Brasil para se beneficiarem do novo mercado de consumo.

Para o autor Octavio Ianni, Juscelino Kubitschek havia transformado a ideologia do desenvolvimento brasileiro, reestruturando as condições de dependência com a internacionalização da economia, ao mesmo tempo em que mantinha a política industrializante originada por Vargas. O início da década de 1960, porém, seria marcado por uma crise resultante de baixo investimento, redução da entrada de investimentos externos e alta taxa de inflação. Conforme escreve o autor, tratava-se de uma fase incerta em que, finda a era da substituição de importações, as instituições políticas e seus membros buscavam implementar novos modelos de desenvolvimento, visto

que Kubitschek deixara a incerteza sobre qual sistema econômico predominaria no Brasil, se o capitalismo nacional ou dependente. É nesse ambiente que se instala a ditadura militar no país, que seria responsável por uma série de planos para a tentativa de retomada do desenvolvimento.

Conforme Ianni (1979), a ditadura militar, dada a centralização imposta por seu governo, não buscou convocar instituições e sociedade para uma nova agenda de desenvolvimento. O que ocorreu nos ditos anos de chumbo foi uma política imposta de acordo com aquilo que a junta militar julgava suficiente para aplacar quaisquer instabilidades no pacto social. Portanto, os Planos Nacionais de Desenvolvimento (PND I e PND II) significaram planos puramente voltados para o crescimento econômico, fundamentados principalmente no financiamento externo.

Considerando ainda as crises do petróleo, a incapacidade do Estado em conter seus gastos e o aumento vertiginoso da inflação, foi impossível para o governo, naquele contexto, manter o modelo nacional de desenvolvimento. José Eduardo Faria ilustra o momento histórico:

[...] E com a aceleração da inflação, com os desequilíbrios financeiros decorrentes da queda das receitas tributárias, e do aumento das despesas públicas, com a elevação das taxas de desemprego e a subsequente ampliação das tensões trabalhistas e das pressões sindicais, com os confrontos crescentes entre política econômica e política social e com o forte abalo no consenso quanto ao “círculo virtuoso” entre crescimento e correção de desigualdades, o repertório de fórmulas, métodos, estratégias, mecanismos e instrumentos regulatórios das políticas *keynesianas* e do Estado “social” que as implementava acabou esgotando suas virtualidades. (FARIA: 2004, p. 116)

O Brasil encontraria uma nova tentativa para o desenvolvimento no início da década de 1990, momento em que a transição democrática encontrava-se parcialmente consolidada. No início da década de 90, era possível perceber três pressupostos básicos no chamado Consenso de Washington: um de ordem macroeconômica, com a previsão de corte de gastos públicos, disciplina fiscal e reformas administrativas, principalmente; outro dizia respeito à desoneração do capital, pois com o crescimento do comércio internacional, as economias deveriam tornar-se mais competitivas no

mercado; por fim, havia o pressuposto de que era necessário abandonar a ideia de industrialização nacional para que o livre-comércio prosperasse. Essas três premissas originaram o processo de privatizações de empresas e serviços públicos, a desregulamentação das finanças e do mercado de trabalho, o aumento das trocas comerciais entre os países, com as garantias de proteções de propriedade aos estrangeiros. (PRAIA, 2010)

A falta de credibilidade nas instituições do Estado em relação ao combate à crise da dívida e a inflação contribuíram muito para que o neoliberalismo prosperasse e o discurso neoliberal, já na década de 1980, se aproveitava das fraquezas institucionais dos países desenvolvimentistas para conquistar a opinião pública. Aos críticos do novo sistema, os dirigentes neoliberais diziam que não havia outra solução para a América Latina, senão seguir fielmente as decisões norte-americanas. No Brasil, obviamente, o discurso se repetia. Na época, o Estado neoliberal era chamado de Estado normal. A nova ordem pregava, principalmente, a reinserção dos países latino-americanos no mercado global, o estabelecimento de relações diplomáticas privilegiadas com os Estados Unidos e políticas de cooperação e integração regional. (CERVO, 2007)

O Estado Normal pode ainda ser dividido em *subserviente*, pois se submete à hegemonia capitalista, *destrutivo*, transfere renda ao exterior e deteriora a economia produtiva nacional e o *regressivo*, retarda o desenvolvimento social. (CERVO, 2002)

O neoliberalismo seria responsável por grandes transformações na economia brasileira, principalmente no que dizia respeito à reforma do Estado, praticamente intacto em suas estruturas burocráticas e funcionais desde a década de 1930. Os resultados das modificações, por outro lado, não seria aquele almejado por seus idealistas. O Brasil terminaria o século XX em crise, a espera de um novo acordo político que lhe conduzisse ao desenvolvimento econômico.

CAPÍTULO III

POLÍTICA INDUSTRIAL E RELAÇÕES INTERNACIONAIS NO BRASIL: AS CARACTERÍSTICAS DOS GOVERNOS FHC E LULA

Visto o conceito sobre desenvolvimento econômico e sua propagação na América Latina e no Brasil, é oportuno considerar dois importantes períodos da história brasileira para perceber com maior detalhamento quais as consequências de políticas para o desenvolvimento na sociedade brasileira atualmente.

Largamente debatidos são os períodos anteriores à ditadura militar e ao período da própria ditadura, mas é necessário visualizar com maior atenção o período da redemocratização, já sob influência da Constituição de 1988 e da globalização. Apesar de recentes é possível encontrar e sentir os resultados dos períodos da década de 1990 e de 2000 de maneira mais contundente, isto porque no atual estágio de desenvolvimento humano e tecnológico, as transformações econômicas ocorrem em um período muito mais curto de tempo do que cinquenta anos atrás.

A globalização integrou mercados e trouxe novos desafios aos Estados Nacionais subdesenvolvidos, como é o caso do Brasil. Novas estratégias para o desenvolvimento foram tentadas, agora com o desafio de conseguir posicionar o país da melhor maneira possível nas relações econômicas internacionais. A interdependência sofreu importantes transformações e terminou por impor uma série de barreiras aos países em desenvolvimento. Em paralelo, novas oportunidades se abriram a esses países, principalmente no que diz respeito ao progresso tecnológico.

Analisando os períodos dos governos FHC e Lula é possível compreender melhor as transformações ocorridas no Brasil após a redemocratização. A conquista da estabilidade política e econômica permite analisar com maior clareza os dois períodos em questão, como cada governo traçou um plano para o desenvolvimento econômico nacional e as diferenças entre suas estratégias interferiram nas posições do Brasil nas relações econômicas internacionais.

I – Reforma do Estado

A década de 1990 foi marcada no Brasil por reformas neoliberais, no sentido pelo qual se orientava a maioria dos países subdesenvolvidos na época, sob orientações técnicas dos organismos econômicos internacionais. O Presidente Fernando Collor havia iniciado reformas, incluindo aí uma maior abertura da economia brasileira aos produtos importados, dentre outras medidas. Mas foi Fernando Henrique Cardoso quem implementou de maneira mais consistente o projeto neoliberal no país.

Em 1995, Fernando Henrique Cardoso, ao se tornar Presidente da República, cria o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, nomeando Luiz Carlos Bresser-Pereira para ministro. Bresser, logo da criação do Ministério, criou o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado e pôs em prática uma articulação política para aprovar um Projeto de Emenda Constitucional que em 1998 viria a se tornar a Emenda Constitucional n.º 19 da reforma administrativa. O objetivo dessas reformas era manter o equilíbrio orçamentário do governo e tornar a administração pública menos burocrática, dando à ela uma forma gerencial. O FMI e o Banco Mundial eram fortes parceiros nos projetos de Reforma Administrativa, pois afirmavam que as reformas garantiriam o equilíbrio das contas e da situação monetária do país. (DA COSTA, 2000)

A Reforma do Estado incluía um extenso plano de privatizações que atingiram importantes empresas estatais consideradas ineficientes. O governo defendia o plano como forma de estabilizar a economia, uma vez que, segundo a lógica do poder público naquele momento, a venda de empresas poderia gerar divisas imediatas e, posteriormente, oriundas de impostos, para o pagamento da dívida pública e dos juros.

II – Política Industrial no governo FHC

Importante, ao tecer considerações sobre a política industrial na era FHC, notar que seu governo primou quase que de maneira absoluta pelo controle da inflação. Para o governo da época o desenvolvimento econômico só existiria se a estabilidade macroeconômica fosse conquistada. Os

professores Daniel Arruda Coronel, André Filipe Zago de Azevedo e Antônio Carvalho Campos escrevem:

No governo Fernando Henrique Cardoso, a política industrial ficou subordinada à estabilidade econômica, ou seja, existia a convicção de que uma economia com sólidos fundamentos macroeconômicos era a condição necessária para alavancagem do setor industrial. Para Peres (2006), durante a década de 1990, na maioria dos países latino-americanos, a política industrial ficou sob a égide da política macroeconômica. Não obstante, alguns economistas, como Morais (2006), defendem que as ações do governo Fernando Henrique no Nordeste, para desenvolver o setor automotivo, através da discricionariedade de tributos, possam ser consideradas uma política industrial setorial, ainda que de caráter regional. (CORONEL; AZEVEDO; CAMPOS: 2014)

Segundo os autores, portanto, não houve uma política industrial integrada e geral no país ao longo dos anos 90, tendo ficado os países da América Latina, incluindo aí o Brasil, mais ocupados em promover a reforma do Estado, confiando nas privatizações e nas medidas macroeconômicas como elementos propulsores do mercado e das estruturas produtivas. Para eles, o que houve fora apenas medidas setoriais, isoladas, de isenção tributária, ou até mesmo de articulação administrativa e política para a instalação de unidades industriais, o que pode ser considerado ato isolado de uma política industrial organizada.

Para o professor Antônio Vieira Resende, porém, o governo de Fernando Henrique se propôs sim a executar uma política industrial global. Para ele, o governo FHC teria duas políticas industriais, uma implícita, baseada nos fundamentos macroeconômicos e nos objetivos de estabilização da economia, e outra explícita, essa um conjunto de instrumentos administrativos no âmbito do poder executivo para promover transformações no setor industrial brasileiro:

Ao longo desse período(1995-1998), formou-se praticamente um consenso entre empresários e economistas quanto à falta de uma política industrial. Isso não é verdadeiro. O governo conta com uma política industrial ampla e complexa. Essa opinião geral talvez se deva não à ausência dessa política, mas sim à falta de uma estratégia bem definida e coerente visando

inserir o Brasil - de forma eficiente - no novo paradigma tecnológico e na então denominada globalização.

Os documentos oficiais de política industrial explícita que dão suporte à atual estratégia do governo são:

- 1) Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior: Ministério da Indústria, Comércio e Turismo (MICT), 1995;
 - 2) Plano Plurianual - 1996-1999: Ministério do Planejamento e Orçamento/IPEA, 1995 (deste plano surgiu o "Programa Brasil em Ação", divulgado em 25/08/1996, que contempla investimentos diversos na área de infra-estrutura, cujo objetivo é a redução do "custo-Brasil");
 - 3) Ações Setoriais para o Aumento da Competitividade da Indústria Brasileira, MICT, 1997.
- (RESENDE: 2000, p. 09)

O Plano Plurianual é determinação constitucional de 1988, e independente da vontade política do governo, deve ser apresentado ao Congresso Nacional. Por outro lado, é possível elencar neste plano metas de desenvolvimento e programas do governo federal, no caso, o programa "Brasil em Ação", que listava uma série de obras de infraestrutura, mas não primava pela apresentação de uma linha clara de política industrial para o país. Para Resende (2000), ainda é necessário notar a interferência das medidas do Plano Real no setor industrial brasileiro, como a sobrevalorização do Real frente ao dólar e as altas taxas de juros para o controle inflacionário. Tais medidas afetavam o setor produtivo nacional uma vez que encareciam a produção e o crédito, tornando mais viável ao mercado consumidor interno importar manufaturas.

Para Sarti e Hiratuka (2011), a estratégia industrial do governo consistia mais em modernizar as estruturas produtivas através da importação de equipamentos do que uma política industrial voltada para a expansão da capacidade produtiva e inovação tecnológica. O governo tinha a intenção, com o câmbio valorizado, de substituir os fornecedores locais por fornecedores estrangeiros de insumos e máquinas, principalmente. A venda de empresas estatais, principalmente na área de infraestrutura, foi outra estratégia do governo visando o aumento de fluxo de capitais e o investimento em novas estruturas produtivas. Porém, a melhora não foi vista em todos os setores industriais existentes. Os autores ainda explicam que não foram totalmente bem-sucedidas as medidas tomadas pelo governo:

Apesar de ter contribuído para financiar o déficit de transações correntes (em especial na segunda metade da década de 90) o bom desempenho observado na atração de investimento direto estrangeiro (IDE) teve impacto limitado sobre a competitividade da indústria brasileira. Em primeiro lugar porque a maior parte dos investimentos foi direcionada para setores *non-tradables*, atraídos pelo processo de privatização de serviços públicos de infra-estrutura. Em segundo, porque grande parte dos investimentos ocorreu através de aquisições, não resultando em mudança significativa na formação bruta de capital fixo. Em termos gerais, apesar do aumento da participação das empresas transnacionais (ETNs) na estrutura produtiva e no comércio exterior brasileiro, isso não resultou em alteração estrutural significativa nem em melhora na qualidade da inserção externa (Laplane et al., 2001). (SARTI; HIRATUKA: 2011, p. 03)

O governo esperava que o capital da reforma do estado, mais especificamente das privatizações, fosse revertido em aumento da produtividade. Ocorre que a indústria não recebeu inversões e parte do setor passou por dificuldades, já que as importações mais baratas competiam mais facilmente. Depositava-se na abertura econômica, ou seja, na liberalização do mercado, a promessa para o aumento dos investimentos e da produtividade, o que não se concretizou na dimensão esperada. Explica Oswaldo Guerra:

(...) permanecia como principal desafio de política industrial, a formulação e implementação de uma *industrial targeting policy* voltada para os dois objetivos a pouco mencionados. O Governo FHC manteve-se, inicialmente, efetivamente imobilizado. Parecia predominar a crença de que “a melhor política era uma não-política, decorrente de ideologias e/ou do medo legítimo de um retrocesso com relação à abertura da economia e da volta às velhas políticas de subsídio, que tanto contribuíram para o déficit público” (Barros & Goldstein, 1997). Enquanto isso, intensificava-se o processo de profundas transformações produtivas, organizacionais e patrimoniais pelo qual vinha passando a indústria brasileira. (GUERRA: 1997, p. 46)

O que parece estar bastante claro é que o Governo FHC não teve a preocupação de assegurar uma base de financiamento ou uma política que incentivasse o incremento da produção e da produtividade para a indústria brasileira. Dadas as regras do Consenso de Washington, o que se esperava era que os fundamentos macroeconômicos por si só conduzissem a atividade industrial nacional, de acordo com o aporte de capitais estrangeiros. A

liberalização da economia, porém, gerou instabilidade macroeconômica, principalmente se levar em conta as crises financeiras da década de 1990, que desencadeavam uma fuga de capitais, para o que a solução do governo era aumentar os juros, além do corte de investimentos públicos. Com juros mais altos, a dívida pública interna aumentou, a formação bruta de capital enquanto porcentagem do PIB se reduziu e o problema do desemprego agravou-se. (TEIXEIRA; PINTO: 2012)

II.1 – Inserção Internacional e Desenvolvimento no Governo FHC

As frustrações da política industrial, ou do que deveria ser uma, no Governo FHC acabavam por interferir diretamente nas expectativas de desenvolvimento e do papel que o Brasil poderia cumprir nas Relações Exteriores num cenário de globalização. Do ponto de vista do desenvolvimento, foi relevante a contribuição das importações para o país, conforme explica Oswaldo Guerra:

A globalização, a abertura, a estabilização e as privatizações estariam recriando os determinantes do investimento nacional e internacional, exigindo um novo olhar dos analistas para compreendê-los. A invasão das importações não seria uma ameaça, mas uma procura das empresas aqui instaladas para reduzir custos e enfrentar a concorrência que, pela primeira vez, sofriam. De outro lado, o crescimento das importações resultaria do interesse que o mercado brasileiro, um dos mais atraentes do mundo, estaria despertando nas empresas internacionais em função da estabilização e abertura. (GUERRA: 1997, p. 49)

O desenvolvimento no Brasil durante o governo FHC foi marcado pela ruptura com o modelo de substituição de importações. Após décadas de protecionismo, a abertura do país seria a solução para os problemas econômicos nacionais, segundo os técnicos e políticos do governo. Como explica acima o autor Oswaldo Guerra, o grande mercado consumidor brasileiro, tanto de pessoas comuns quanto de empresas, passou a ser almejado pelos fornecedores estrangeiros, o que proporcionou um aumento de trocas e a possibilidade de parte dos empresários brasileiros de modernizarem

suas estruturas produtivas para então se lançarem de maneira competitiva no mercado internacional.

A interpretação do governo, porém, se configurou errônea, visto que seus líderes não acompanharam as mudanças nos padrões de acumulação capitalista estabelecidos a partir da década de 1970. A teoria da dependência de FHC não considerou a dominância financeira como o novo motor da economia mundial, e a suposição de que os mercados estrangeiros fariam investimentos produtivos no Brasil não se concretizou. A partir da década de 1990, os países subdesenvolvidos passam a ser vistos mais como “plataformas de valorização financeira”. (TEIXEIRA; PINTO: 2012)

Em tal contexto, as reformas liberalizantes de FHC, baseadas em uma transposição de sua noção de desenvolvimento dependente-associado, formulado nos anos 1960 e 1970, para os anos 1990, conduziram não a um novo ciclo de investimentos e crescimento econômico, mas sim a uma dependência financeira externa ou, em termos pós-keynesianos, a uma fragilidade financeira externa e à instabilidade macroeconômica permanentes, diante de fluxos internacionais de capitais cada vez mais expressivos e voláteis. (TEIXEIRA; PINTO: 2012, p. 917)

O desenvolvimento brasileiro ficara condicionado, portanto, mais a atividade especuladora dos mercados de capitais do que o planejamento estatal e outras políticas públicas. A ausência de instrumentos públicos e privados nacionais capazes de formularem em conjunto uma estratégia nacional para o desenvolvimento fizeram com que o Brasil se inserisse de maneira subordinada nas suas relações econômicas internacionais, pois o capital encontrava-se na época concentrado nos bancos, governos e multinacionais dos países centrais do capitalismo. Celso Furtado criticou o modelo adotado na época, dizendo que a sua manutenção acarretaria em maior dependência externa:

Essa estratégia de desenvolvimento que privilegia a inserção internacional reduz o peso político da massa trabalhadora, em particular do setor sindicalizado. Essa é uma maneira de flexibilizar o sistema econômico e reduzir salários. Há um movimento indiscriminado no sentido de aumentar a produtividade microeconômica, ignorando os efeitos sociais. Ora, o importante não é ser competitivo em si mesmo. O Brasil

sempre foi competitivo em certas áreas. (...) Mas, colocar a competitividade internacional como objetivo estratégico ao qual tudo se subordina é instalar-se numa situação de dependência similar à da época pré-industrial. (FURTADO: 2007, p. 75)

A crítica é direcionada justamente ao núcleo da ação política do governo FHC, a abertura econômica com ampliação da competitividade internacional. Uma vez que, como visto anteriormente, os capitais buscavam mercados financeiros, e não produtivos, os países subdesenvolvidos não passariam de objetos de especulação, ao invés de investimentos produtivos. A modernização da economia ocorreria em setores específicos e não de maneira generalizada, limitando novamente a pauta exportadora brasileira e inserindo o Brasil em um novo contexto de dependência tecnológica e de produção. Isto ocorreu de fato porque apesar de setores específicos da economia terem conseguido modernizar-se, grande parte do setor privado nacional não resistiu à abertura do mercado, e a falta de ação do Estado, tomado pela ideologia neoliberal, fizeram com que o país não conseguisse estabelecer uma política clara de desenvolvimento independente e se inserisse de maneira dependente no cenário econômico internacional, sob controle do capital financeiro.

III – Política industrial no Governo Lula

O governo Lula se inicia em 2003 com indicadores econômicos sensivelmente deteriorados. A inflação em alta, o real fortemente desvalorizado e a taxa de juros elevada compunham parte do cenário negativo pelo qual passava o país desde o fim do governo anterior. Apesar de medidas tomadas pelo governo FHC no fim da década anterior, o desemprego ainda era um problema grave no Brasil e o PIB não apresentava sinais de melhora expressiva.

Por outro lado, conforme explicado anteriormente, havia a falta de uma política definida para o desenvolvimento e a indústria, e o novo governo faria um esforço na tentativa de transformar essa realidade, criando bases para um novo padrão de desenvolvimento, fundamentado na ação estatal. Era urgente que o governo adotasse medidas para contornar a situação negativa em que se encontrava o Brasil, conforme apontam Coronel, Azevedo e Campos:

Em 2003, ao assumir a Presidência da República, Lula viu-se diante de vários desafios relacionados ao setor industrial, visto que, nos últimos anos, o setor passara por um processo de desaceleração. Isto pode ser corroborado pela baixa taxa média anual de crescimento (1,7%) do setor industrial, de 1986 a 2002. Essa taxa foi bem inferior ao crescimento observado na década de 1970, que foi de, aproximadamente, 7,5% a.a., conforme o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (2010).

Como forma de tentar aumentar a competitividade do setor industrial, o Governo Federal começou a montar, em 2003, as bases da Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE), lançada em 2004. A PITCE focava em quatro eixos: (i) inovação e desenvolvimento tecnológico; (ii) inserção externa; (iii) modernização industrial e ambiente institucional e (iv) aumento da capacidade produtiva. As metas para o eixo inovação e desenvolvimento tecnológico objetivavam desenvolver a capacidade produtiva das empresas com o propósito de melhor inseri-las no mercado mundial. Além disso, visava-se dar diretrizes às parcerias públicas e privadas. Em relação à inserção externa, objetivava-se uma melhor inserção das indústrias brasileiras no comércio mundial, adequando-as às exigências dos principais mercados importadores. No que tange à modernização industrial, o destaque era a criação do Parque Industrial Nacional, com o objetivo de financiar a aquisição de novas máquinas e equipamentos nacionais. Por fim, no eixo ambiente institucional, o objetivo era melhorar a infraestrutura e reduzir tributos, sendo os setores-chave os semicondutores, os softwares, os bens de capital e os fármacos (Castilhos, 2005). (CORONEL; AZEVEDO; CAMPOS: 2014)

Diferente das diretrizes adotadas no modelo anterior, o governo Lula, através de seus líderes políticos e técnicos, se preocupou em criar um programa específico para a indústria, ou seja, uma política industrial de fato. Sem prejuízo de manter elementos macroeconômicos como o câmbio flutuante, a disciplina fiscal e a abertura econômica, o novo governo se preocupou também em criar condições financeiras e institucionais para incentivar a indústria brasileira. Os investimentos em infraestrutura foram relevantes, e tentou-se fomentar o investimento pela criação das Parcerias Público-Privadas, uma forma de captar recursos junto ao mercado para efetivar projetos de interesse público. Conforme demonstra o artigo acima, não restou apenas ao mercado que se incumbisse de investir e pensar o desenvolvimento econômico, mas incluiu-se o Estado nesse contexto, através inclusive de acordos políticos entre poder público e setor privado.

A PITCE (Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior) foi criada no governo Lula, tendo como objetivo principal a inovação na indústria. Não houve, porém, resultados esperados na sua formulação, em decorrência de dificuldades na sua implementação. Para Mansueto de Almeida (2013), a PITCE se alinhava teoricamente com o que havia de moderno sobre política industrial, inovação e desenvolvimento, mas não oferecia guarida a setores da indústria brasileira intensivos em mão-de-obra, como o de calçados, o têxtil, moveleiro.

Em 2008 o governo criaria a PDP (Política de Desenvolvimento Produtivo), de maneira a dar continuidade a PITCE. Sobre a nova política industrial, Max Benjoi Ferraz (2009) escreveu que “(...) Seu objetivo central é dar sustentabilidade ao atual ciclo de expansão da economia brasileira, atacando quatro aspectos fundamentais: a ampliação da capacidade de ofertar, a preservação da robustez do balanço de pagamentos, a elevação da capacidade de inovar e o fortalecimento das micro e pequenas empresas (MPEs).”, portanto, uma ampliação dos objetivos estabelecidos na primeira política industrial do governo, com importante menção agora às micro e pequenas empresas, que não haviam conquistado espaço relevante no programa anterior.

Mansueto de Almeida, por outro lado, vê falhas na PDP, como se vê em seu texto a seguir:

A política industrial adotada pelo governo desde 2008 se destaca por três características que estão ligadas à forma de atuação do BNDES. Primeiro, o padrão do comércio mundial neste início de século XXI, puxado pela maior inserção da China no comércio mundial como consumidor de alimentos e matérias-primas, favorece e consolida a atual estrutura produtiva brasileira, concentrada na exportação de *commodities* agrícolas e minerais. A política industrial, em vez de contrabalançar esse efeito-demanda, na verdade o fortalece ao estimular a concentração e internacionalização das empresas brasileiras produtoras de *commodities*. (DE ALMEIDA: 2013, p. 283)

O autor se refere a estratégia do governo de criar líderes nacionais nos setores em que o país sempre se destacou na produção e produtividade. O BNDES passou a ser fundamental no financiamento da nova política industrial,

mas não apenas para os setores citados por Almeida, e sim todo o conjunto do parque industrial brasileiro.

Os objetivos da nova política industrial estavam ligados ao contexto econômico em que se inseria a economia nacional. Após alguns anos de aumento da demanda e de expansão do crédito, havia uma preocupação por parte do governo de que a inflação escapasse ao controle, visto que a manutenção da oferta para o consumo nos mesmo níveis poderia ser insuficiente para acompanhar a crescente demanda. Daí o incentivo à inovação e um aumento da oferta de crédito para a indústria, no sentido de dar ao setor mais competitividade. Os desafios, portanto, não se limitavam a elementos ligados apenas ao desenvolvimento da indústria em si, mas também com a preocupação de atender a crescente demanda nacional por bens. (GUERRIERO, 2012)

A PDP possuía um conjunto de metas que tinha por objetivo promover as exportações, o empreendedorismo, a produtividade, a pesquisa. Apesar de conter falhas, a sua implementação mostrou-se importante no sentido de mostrar ao setor produtivo que o governo se preocupava com o problema da indústria. Diferentemente de épocas anteriores, agora o governo delimitava temas e propostas e os sistematizava em uma política específica para a indústria, com o objetivo de que seus resultados pudessem acelerar o processo de crescimento pelo qual passava o país. O PDP cumpriu um papel importante no cenário econômico contemporâneo, pois deu ao setor industrial a possibilidade de voltar a discutir de maneira específica as dificuldades e necessidades das estruturas produtivas, o que é fundamental para uma política de desenvolvimento. (FERRAZ, 2009)

O fundamental, por outro lado, foi a importância social e política que tiveram ambas as políticas institucionalizadas pelo governo Lula. Creomar Lima Carvalho de Souza e Jéssica Alencar Dias reconhecem tal relevância:

As duas Políticas Industriais acima descritas convergem ao que propõe o Paradigma Logístico não só em relação ao esforço evidente de garantir maior inserção internacional do país como estratégia de desenvolvimento. A PITCE e a PDP correlacionam-se ao referido Paradigma por materializarem, no processo de implementação de ambas, a participação de elemento chave do Estado Logístico: a Sociedade Civil. Em

2003, é criado o Conselho de Desenvolvimento Industrial (CNDI), órgão de discussão estratégica e aconselhamento composto por ministros, industriais e sindicalistas; bem como a Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI), serviço social autônomo que exerce o papel de coordenar, monitorar e executar as ações propostas na PITCE e PDP. A criação dessas duas entidades possibilitou o aumento da “coordenação intragovernamental e a interlocução com a indústria, o que é fundamental numa política na qual o Estado não interfere diretamente na produção, mas busca incentivar posturas e ações da iniciativa privada.” (ABDI, 2006, p. 11). (DIAS; SOUZA: 2013, p. 08-09)

Independente da questão sobre a discussão em torno da personalidade do Estado atual, o qual os autores advogam ser logístico, resta clara a importância da formulação de políticas públicas com ampla discussão entre os setores cooperativistas e também corporativistas da sociedade, como entidades de classe. Apesar de muito se discutir sobre a possível desindustrialização brasileira, ou até mesmo a reprimarização de sua pauta exportadora, fenômenos mais debatidos a partir da abertura comercial dos anos 90, é interessante notar o interesse do Estado sob o governo Lula em retomar discussões e o planejamento sobre a atividade governamental perante o parque industrial nacional, com vistas a inserir as cadeias produtivas do país em um contexto de maior inovação e competitividade, utilizando, entre outros elementos, a constância no financiamento de longo prazo.

III.I – Inserção internacional e Desenvolvimento no governo Lula

O governo Lula manteve princípios do governo anterior em suas decisões macroeconômicas. A estabilidade econômica foi perseguida e conquistada, com controle da inflação, câmbio flutuante e disciplina fiscal. Conforme se percebe dos textos citados, a política industrial sempre esteve ligada a esses fundamentos, o que significa que não houve uma ruptura muito profunda com eles, a não ser a partir do segundo mandato de Lula, em que houve uma política fiscal mais expansionista, inclusive devido a crise de 2008, que demandou do governo políticas anticíclicas. (TEIXEIRA; PINTO, 2012)

Isto considerado, as relações de dependência com o capital financeiro, conforme visto no governo FHC, se mantiveram, mas por outro lado o governo

Lula buscou, a partir de uma política industrial definida, reorientar as relações internacionais brasileiras a partir de novas relações econômicas com o mundo. O desenvolvimento, portanto, teria um rumo diferente daquele percebido no governo FHC. O aumento do crédito para o consumo e o investimento, bem como o aumento da participação do Estado na economia com o objetivo de aumentar os níveis de emprego fizeram com que o mercado interno se expandisse e criasse um novo padrão de desenvolvimento no país. O BNDES teve intensa participação nesse processo, como explica Robson Coelho Cardoch Valdez:

O envolvimento entre empresas nacionais e a política externa do Governo Lula teve o BNDES como o principal agente articulador dessa relação. A busca por novos mercados para os produtos brasileiros e a estratégia de projeção internacional do país consolidou a relação de grandes empresas brasileiras com as ações externas do país no exterior, especialmente no continente sul-americano. Assim, ao mesmo tempo em que os recursos do BNDES auxiliaram empresas nacionais a expandirem suas atividades no exterior, o Banco consolidou-se como instituição financeira de amplo alcance regional aumentando, de forma generalizada, a influência do Brasil no cenário internacional. (VALDEZ: 2011, p. 06)

As mudanças nos preços das *commodities* bem como a reorientação das relações comerciais do Brasil para a China, principalmente, contribuíram para que os termos de troca refletissem ganhos maiores para o Brasil, conduzindo o país a um processo de aumento das reservas internacionais e do fortalecimento da indústria nacional. (TEIXEIRA; PINTO, 2012)

As novas relações da indústria nacional com o mercado externo geraram resultados satisfatórios. O Brasil passou por um período de desenvolvimento econômico relativamente acelerado, se comparado com o governo anterior. Escreve Júlio Gomes de Almeida:

Somente nos oito últimos anos, a indústria brasileira conheceu uma trajetória mais sustentada. As diferenças com relação aos padrões que vigoraram até então são notórias, a começar pelo fato de que o crescimento não se apoiou na demanda de exportações, mas sim na demanda interna movida pelo maior poder de compra da população a partir simultaneamente do aumento da massa de rendimentos e do crédito para as famílias. Nesse processo, os destaques são os ciclos de bens

duráveis e de investimentos, responsáveis pelas evoluções intensas dos setores de bens de capital e bens duráveis. No período 2004-2010, para uma média geral de 3,6% de crescimento médio anual, a produção nesses dois casos aumentou 8,7% e 7,7%. (ALMEIDA: 2013, p. 213)

Conforme dito anteriormente, ocorreu no Brasil durante o governo Lula um aumento da oferta de crédito. Este aumento foi proporcionado em boa parte por novas relações econômicas internacionais que permitiram o aumento dos termos de troca nas exportações. Com o aumento do fluxo de capitais e de uma importante política industrial, foi possível fortalecer as estruturas produtivas e o mercado interno, criando um novo ciclo de desenvolvimento para o país, em que não apenas o setor exportador contribuía para a demanda, mas também o mercado consumidor interno.

Considerando esse conjunto de fatores, aliado a parceria com os BRICS, principalmente a China, o Brasil conseguiu não totalmente, mas parcialmente diminuir a dominância financeira vista no governo anterior, e proporcionar a sua própria economia um aumento do investimento produtivo com o fim de se inserir nas relações econômicas internacionais como um país capaz de inovar e competir na indústria. Sobre o papel da política industrial brasileira na inserção internacional do país, bem como os possíveis caminhos que o governo deveria adotar para efetivar ainda mais um novo padrão de desenvolvimento, a autora Clarisse Chiappini Castilhos escreve:

Sob o ponto de vista estrito da inserção internacional, a política proposta acerta na inclusão das empresas multinacionais como principais atores, tendo em vista que são essas empresas que detêm tanto a tecnologia quanto os canais de comercialização. Já quanto à difusão de inovações, mesmo que as multinacionais dominem as tecnologias de ponta, sua difusão no tecido industrial passa por diversos filtros — derivados da dinâmica da concorrência e facilitados pelas novas formas que assumem os investimentos diretos e o próprio processo de organização da produção (disseminada internacionalmente) —, que impedem o acesso de outras empresas a essas inovações. Além disso, os instrumentos mobilizados não atuam no sentido de condicionar e adequar as estratégias dessas empresas a um projeto nacional de desenvolvimento, mas, ao contrário, atuam no sentido de adequar ainda mais o País ao interesse dessas empresas. Caberia a proposição integrada de uma política de atração de IDE que, em conjunto com a estratégia de atração de capitais externos como um todo, permitisse uma escolha estratégica do tipo de capital a ser atraído e de sua

forma de inserção na economia nacional. Para isso, até mesmo a articulação com mecanismos que são, na aparência, exclusivamente financeiros, como os mecanismos de controle da entrada de capitais, é indispensável. (CASTILHOS: 2005, p. 70)

A autora ressalta a importância, reconhecida por parte do governo, das multinacionais no processo de inserção do país de maneira mais efetiva no mercado produtivo global. O fato é que o governo acabou por criar, seja com a PITCE, seja com a PDP, grandes empresas nacionais que se estenderam ainda mais sobre novos mercados. O que não se conseguiu de maneira mais evidente foi o conjunto de setores em que o Brasil não detém maiores vantagens, e daí a autora acertadamente destacar a insuficiência da troca de tecnologia entre as multinacionais estrangeiras e o parque industrial brasileiro, o que terminou por resultar em uma imobilidade da indústria nacional perante as organizações estrangeiras. Por outro lado, o governo deveria estabelecer maiores controles sobre o tipo de investimento estrangeiro que se faz no país, com vistas e direcioná-lo mais incisivamente aos sistemas produtivos, e não que reproduza apenas o domínio financeiro sobre o capital nacional.

Considerações Finais

Evidente que o desenvolvimento econômico se fundamenta não apenas em um elemento, mas considerando o modo de produção capitalista contemporâneo, baseado no progresso técnico, é possível dizer que o eixo principal do desenvolvimento é a indústria.

O que se sabe é que o Brasil conheceu um período de prosperidade, geração de renda e maior bem-estar social com a transformação econômica sofrida a partir dos anos 1930, em que houve notável aumento da indústria nacional. Tal período foi chamado por alguns autores de Revolução Industrial Brasileira, tamanho o aumento do parque industrial no país.

O que se percebe é que para que a indústria encontre espaço amplo para se desenvolver, é necessário que o Estado atue em algumas frentes. As principais são uma política macroeconômica voltada para a estabilidade e uma política industrial que assegure crédito e possibilidades de ampliação de mercados e inovação.

No Brasil, ao longo dos últimos vinte anos, duas posições distintas marcaram a política executiva nacional. O governo de Fernando Henrique Cardoso optou por concentrar esforços nos elementos macroeconômicos, ao invés de propor uma política industrial delimitada e documentada. O resultado foi uma transformação do parque industrial, visto que com uma maior liberalização dos mercados, as forças produtivas tendem a se concentrar nos setores em que possuem vantagens de produção e produtividade.

O período de FHC, portanto, é representado por maior especialização e modernização de setores do parque industrial, uma vez que o câmbio valorizado proporcionou a esses setores possibilidade de compra de equipamentos e bens de capital de maior tecnologia de países mais avançados. A consequência disso para a inserção internacional é a redefinição da dependência brasileira. Com a indústria mais especializada, e além disso, em setores primários, o país eliminava maiores chances de diversificar seu parque industrial e se inseria no mercado externo novamente como exportador de produtos agropecuários e outras *commodities*. Não por acaso nesse período surgem relevantes debates sobre desindustrialização e reprimarização da economia, temas não discutidos neste trabalho.

Já no governo Lula houve diferenças sensíveis quanto a política para o desenvolvimento e as relações econômicas internacionais. Desde o início do mandato houve a criação de políticas industriais complexas com programas e metas, o que trouxe ao setor industrial possibilidade de discussão sobre os rumos da indústria nacional.

Tal confiança levou a um aumento sensível no investimento em bens de capital, o que somado a estabilidade macroeconômica permitiu um aumento da renda e do emprego, com o conseqüente aumento do mercado consumidor interno. Neste cenário, o Brasil passa então a novamente ter boa parte de seu dinamismo econômico interiorizado, e não baseado apenas no setor exportador.

A nova dinâmica de desenvolvimento insere o país como um importante consumidor internacional, o que, juntamente com as políticas industriais de incentivo ao crédito e a inovação, abriram oportunidades para o investimento produtivo se instalar em território nacional. Além do mais, a oferta de crédito e os direcionamentos das políticas industriais do governo Lula permitiram a criação de grupos multinacionais brasileiros que ampliaram sua atuação em mercados emergentes, ampliando assim a influência econômica internacional brasileira nesses novos espaços.

Importante frisar, porém, que apesar de diferenças entre os governos na tentativa de promover a indústria nacional e um novo modelo de desenvolvimento, o país não conseguiu de maneira efetiva transformar sua pauta exportadora. A inserção do país ainda se dá através principalmente da exportação de produtos primários ou *commodities*, o que coloca o país em relevante dependência dos preços externos e oscilações maiores do mercado internacional, sem prejuízo ainda da extensa dominância do investimento estrangeiro no mercado financeiro, ao invés do investimento produtivo.

Referências

- BAER, W. *A Economia Brasileira*. Trad. Edite Sciulli. 2ª ed. rev. atual. São Paulo: Nobel, 2002.
- BASTOS, C. R. *Curso de Direito Econômico*. São Paulo: Celso Bastos Editora, 2003.
- BARAN, P. A. *A Economia Política do Desenvolvimento*. São Paulo: Nova Cultural, 1986.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. *Desenvolvimento e Crise no Brasil*. 8ª ed. São Paulo, Editora Brasiliense, 1979.
- BRESSER-PEREIRA, L. C.; GALA, P. *Macroeconomia estruturalista do desenvolvimento*. Revista de Economia Política, vol. 30, nº4 (120), pp. 663-686, 2010.
- CAMPOS, A. C.; CORONEL, D. A.; DE AZEVEDO, A. F. Z. *Política Industrial e desenvolvimento econômico: a reatualização de um debate histórico*. Rev. Econ. Polit. Vol. 34 nº 1. São Paulo jan/mar 2014. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-31572014000100007> Acesso em: 19 de fevereiro de 2015.
- CANO, W. *Uma Agenda Nacional para o Desenvolvimento*. IE/UNICAMP. Campinas, n. 183. ago. 2010.
- CARDOSO, F. Henrique; F., Enzo. *Dependência e Desenvolvimento na América Latina*. 9ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.
- CASTILHOS, C. C. *Contradições e limites da política industrial do Governo Lula*. Ind. Econ. FEE. Porto Alegre, v. 33 n. 1, p. 55-74, jun. 2005.
- CERVO, A. L. *Relações Internacionais do Brasil: um balanço da era Cardoso*. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, nº 1, vol.45, Jan./Jun. 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73292002000100001&script=sci_arttext>. Acesso em 07 jul. 2011.
- CERVO, A. L. *Relações internacionais da América Latina: velhos e novos paradigmas*. Edição 2. São Paulo: Saraiva, 2007.
- DA COSTA, L. C. O governo FHC e a reforma do Estado Brasileiro. In *Revista Pesquisa & Debate*, São Paulo, vol. 11, nº 1, p. 49-79, 2000.
- DE ALMEIDA, M. *Padrões de política industrial: a velha, a nova e a brasileira*. In *O Futuro da Indústria no Brasil*. BACHA, E.; DE BOLLE, M. B. (orgs.). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.

DE SOUZA, C. L. C.; DIAS, J. A. *o uso do paradigma logístico no entendimento do processo de internacionalização no Brasil*. World Citizen Magazine. Brasília: UCB, 2013.

ESTÊVÃO, J. A. R. *O Estado e o Desenvolvimento Económico* (elementos para uma orientação da leitura). CEsa-ISEG/UTL: Lisboa, 1999.

FARIA, J. E. *O Direito na economia globalizada*. São Paulo: Malheiros Editores, 2004.

FERRAZ, M. B. *Retomando o debate: A nova política industrial do governo Lula*. In Planejamento e Políticas Públicas/IPEA, nº 32, jan/jun 2009.

FONSECA, P. C. D. *Gênese e precursores do desenvolvimento no Brasil*. Revista Pesquisa & Debate, São Paulo, vol. 15, nº 2, p. 225 – 256, 2004.

FURTADO, C. *Introdução ao Desenvolvimento: Enfoque Histórico-Estrutural*. 3ª ed. rev. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

FURTADO, C. *O Capitalismo Global*. São Paulo: Paz e Terra, 2007.

FURTADO, C. *Formação Econômica do Brasil*. 34ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

GUERRA, O. *Política Industrial e Competitividade: De Collor a FHC*. In Organizações e Sociedade. Salvador: UFBA, 1997.

GUERRIERO, I. R. *A recente política industrial brasileira: Política de Desenvolvimento Produtivo e Plano Brasil Maior*. Disponível em: <http://www.sep.org.br/artigos/download?id=2043&title=A+recente+pol%C3%ADtica+industrial+brasileira%3A+Pol%C3%ADtica+de+Desenvolvimento+Produtivo+e+Plano+Brasil+Maior> Acesso em: 15 de fevereiro de 2015.

HIRATUKA, C.; SARTI, F.; *Desenvolvimento Industrial no Brasil: oportunidades e desafios futuros*. In IE/UNICAMP. Campinas. nº 187. janeiro/2011.

IANNI, O. *Estado e Planejamento Econômico no Brasil (1930-1970)*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979.

MARX, K. *Crítica da Economia Política*. in Manuscritos econômico-filosóficos e outros textos escolhidos/Karl Marx; seleção de textos de José Arthur Gianotti; traduções de José Carlos Bruni (et al.). 4ª ed. São Paulo: Nova Cultural, 1987.

PRAIA, M. F. A. *Governo Lula: nas trilhas do nacional – desenvolvimentismo e do liberal-desenvolvimentismo*. 2010. 61 p. Trabalho de Conclusão de Curso (Relações Internacionais) – Universidade de Brasília. Brasília, 2010.

PINTO, E. C.; TEIXEIRA, R. A. *A economia política dos governos FHC, Lula e Dilma: dominância financeira, bloco no poder e desenvolvimento econômico*. In Economia e Sociedade, Campinas, v. 21, Número Especial, p. 909-941, dez. 2012.

RESENDE, A. V. *A política industrial do Plano Real*. Belo Horizonte: UFMG/CEDEPLAR, 2000.

RODRÍGUEZ, O. *O estruturalismo latino-americano*. Trad. Maria Alzira Brum Lemos. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

SINGER, P. *Aprender Economia*. 17ª ed. rev. São Paulo: Contexto, 1998.

VALDEZ, R. C. C. A atuação do BNDES como agente indutor da inserção comercial do Brasil no governo Lula. In: 3º ENCONTRO NACIONAL ABRI 2011, 3., 2011, São Paulo. **Proceedings online...** Associação Brasileira de Relações Internacionais Instituto de Relações Internacionais - USP, Available from: <http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=MSC0000000122011000300041&lng=en&nrm=abn>. Access on: 24 Feb. 2015.

VASCONCELLOS, M. A. S. de; GARCIA, M. E. *Fundamentos de economia*. Edição 2. São Paulo: Saraiva, 2004.