

CRESCIMENTO E INDUSTRIALIZAÇÃO NO BRASIL: AS LIÇÕES DAS LEIS DE KALDOR

Marcos Tostes Lamonica*
Carmem Aparecida Feijo**

Resumo

Neste texto, recuperando os argumentos de Kaldor e seguidores, analisamos as diferentes fases de crescimento da economia brasileira, mostrando como o setor externo atuou tanto como um promotor de mudanças estruturais como um limitador ao crescimento em fases de baixo grau de liquidez internacional. A questão a que nos propomos lançar luz é sobre qual o potencial de crescimento da economia brasileira nos anos recentes, considerando as transformações ocorridas na estrutura produtiva do setor de transformação industrial.

Palavras chave: Crescimento Econômico, Exportações, Industrialização, Liquidez Internacional.

Abstract

In this paper, based on the writing of Kaldor and his followers, we compare different phases of brazilian economic growth, showing the influence of the foreign sector, either promoting or restraining the rate of growth. Our aim is to shed some light on which is the potential rate of growth of the brazilian economy nowadays, considering its historical growth path and recent structural changes in the industrial sector.

Key words: Economic Growth, Exports, Industrialization, International Liquidity.

Classificação JEL: F41, O11

* Doutorando de Economia da UFF, bolsista da Capes e Professor Bolsista da Faculdades de Administração da UFF – Campus Itaperuna .

** Professora da UFF, bolsista de produtividade do CNPq.

1 – Introdução

Nos últimos 40 anos a economia brasileira passou por significativas transformações na sua estrutura produtiva. A indústria se consolidou como o setor mais dinâmico da economia e a pauta de exportação se diversificou. No entanto, nos anos recentes, a trajetória de crescimento do Brasil está relativamente inferior a dos demais países da América Latina com estrutura produtiva semelhante e também inferior à taxa de crescimento mundial, sinalizando uma perda de dinamismo frente a economias concorrentes.

Kaldor, nos anos 1960, desenvolveu um conjunto de argumentos para explicar o relativo atraso da economia inglesa frente aos demais países desenvolvidos. Uma das conclusões relevantes a que chegou foi a de que as exportações, em particular de produtos industrializados, desempenham papel crucial no dinamismo das economias maduras no longo prazo. Assim Kaldor identificava, no contexto da sua época, que o crescimento econômico, liderado pela demanda agregada, poderia sofrer constrangimentos por desequilíbrios no balanço de pagamentos gerados pela perda de competitividade das exportações, provocado pelo relativo atraso tecnológico do setor industrial.

Nesse sentido, o crescimento econômico brasileiro nestas últimas quatro décadas, impulsionado pela expansão da demanda através da acumulação de capital não criou um setor exportador de bens industrializados capaz de eliminar, ou pelo menos amenizar, os constrangimentos gerados pelo fato de que uma economia, em desenvolvimento, num ritmo acelerado de crescimento vê suas importações aumentarem mais rápido do que as exportações. Daí adviria a necessidade de poupança externa para a manutenção das taxas de crescimento elevadas. Embora o período atual – a partir de 2003 - as transações correntes tornaram-se superavitárias, implicando na não necessidade de poupança externa para o equilíbrio do balanço de pagamentos, eliminando momentaneamente a restrição externa ao crescimento, as taxas de crescimento do período recente são inferiores aquelas quando a economia utilizava a poupança externa. As lições de Kaldor são oportunas para interpretar o desenvolvimento econômico do Brasil a partir da segunda metade da década de 1960 porque este crescimento se deu alavancado pelo avanço no processo de industrialização, e se por um lado este processo permitiu um aumento nas exportações brasileiras, por outro a manutenção desse ritmo de crescimento do final dos anos 1960 e década de 1970 gerava um volume de importações superiores as exportações criando, mesmo que longo prazo, problemas de constrangimentos em função da necessidade de equilíbrio no balanço de pagamentos. Desse modo, só a continuidade do processo de industrialização poderá aliviar a restrição externa, principalmente, dando ênfase aos setores mais dinâmicos, e a assim exportar produtos de maior valor unitário.

O presente texto tem por objetivo recuperar os argumentos desenvolvidos por Kaldor e seguidores para analisar as diferentes fases de crescimento da economia brasileira, mostrando como o setor externo atuou tanto como um promotor de mudanças estruturais como um limitador ao crescimento em fases de baixo grau de liquidez internacional. Nesse sentido, o texto propõe uma análise do crescimento da economia brasileira nos últimos 40 anos, segundo fases que combinam o desempenho externo com o crescimento do PIB, em particular o PIB industrial. Assim, comparando diferentes fases de dinamismo econômico, a indagação que fazemos é qual o potencial de crescimento da economia brasileira nos anos recentes?

Esse texto está dividido em mais três seções: a seção 2 apresenta uma breve resenha da abordagem Kaldor-Thirlwall, a seção 3 discute as fases de desenvolvimento da economia

brasileira combinando os saldos do balanço de pagamentos e crescimento econômico com mudanças na estrutura industrial no período 1967-2006, e por fim a seção 4 apresenta nossas considerações finais.

2 – As leis de Kaldor e o modelo Kaldor-Thirlwall: crescimento com desenvolvimento industrial

Kaldor, em contraposição à argumentação neoclássica, desenvolveu nos anos 1960/70 um conjunto de proposições teóricas para explicar as diferenças na dinâmica de crescimento dos países com ênfase em fatores ligados à demanda agregada¹. Em sua explicação para as diferenças nas dinâmicas de crescimento dos países desenvolvidos, Kaldor enfatizou as diferenças nas estruturas produtivas dos países, atribuindo um papel importante ao setor da indústria de transformação. Na sua nova abordagem, o setor industrial operaria com retornos crescentes de escala, influenciando o crescimento da produtividade de toda a economia. (Pasinetti, 1983).

O ponto de partida do pensamento de Kaldor foi a publicação em 1966 do artigo *Causes of the Slow Rate of Economic Growth of the United Kingdom*. Da sua preocupação com o menor ritmo de crescimento da Grã-Bretanha relativamente às outras economias capitalistas desenvolvidas, Kaldor apresentou um conjunto de leis (conhecida na literatura como as leis de Kaldor), para explicar as razões do baixo dinamismo da economia britânica (Thirlwall, 1983). Essas leis, derivadas de testes econométricos, explicam, através de fatos estilizados a dinâmica das economias capitalistas, especialmente as diferenças na performance de crescimento dos países².

As leis de Kaldor³ consistem nas seguintes proposições apresentadas abaixo:

- i) Existe uma relação positiva entre o crescimento da indústria e o crescimento do produto agregado, daí quanto maior a taxa de crescimento da indústria, maior será a taxa de crescimento do produto nacional.
- ii) Há uma relação positiva entre a taxa de crescimento da produtividade na indústria e o crescimento do produto industrial, sendo a relação de causalidade na direção de quanto maior a taxa de crescimento da indústria, maior será também a taxa de crescimento da produtividade.
- iii) Quanto maior a taxa de crescimento das exportações, maior o crescimento do produto.
- iv) O crescimento da economia a longo prazo não é restringido pela oferta, mas sim pela demanda, assim a principal restrição da demanda ao crescimento do produto numa economia aberta é o balanço de pagamentos.

A primeira lei identifica a indústria como o “motor do crescimento” por ser o setor mais dinâmico e difusor de inovações. As intra e inter-relações da indústria com os demais setores induzem a um aumento na produtividade dentro e fora dela.

¹ Depois de modelar sua teoria de crescimento focada na acumulação de capital e distribuição de renda nos anos de 1950 e início dos anos 1960, Kaldor se dedicou a construir um modelo de crescimento com ênfase nas mudanças estruturais do sistema produtivo.

² Apesar de Kaldor não ter aplicado seus testes econométricos em países em desenvolvimento, suas contribuições foram objeto de interesse por vários de seus seguidores e assim foram expandidos e testados em outros contextos econômicos.

³ Para um aprofundamento nas leis de Kaldor, ver Kaldor (1966), Thirlwall (1983), Targetti (1992), entre outros. A presente seção segue Thirlwall (1983).

A segunda lei, conhecida como a lei Kaldor-Verdoorn, advém das interpretações de Kaldor sobre a lei de Verdoorn. Kaldor estabeleceu uma relação de causalidade entre a taxa de crescimento da produtividade e a taxa de crescimento da produção, onde um aumento na produção, induzido pelo aumento da demanda, provoca um aumento na produtividade em setores onde se verifica a presença de economias de escala dinâmicas.

Kaldor acreditava que, em estágios mais avançados de desenvolvimento econômico, o crescimento do produto nacional seria determinado pela expansão da demanda por exportações. Na interpretação de Kaldor, o crescimento do produto seria puxado pelo crescimento das exportações, este por sua vez, seria determinado pelo crescimento da indústria de transformação. Esse padrão de desenvolvimento econômico levaria a um processo cumulativo do crescimento em função dos retornos crescentes presentes na indústria de transformação.

O processo de causalidade cumulativa decorre da existência no setor industrial de retornos crescentes de escala dinâmicos, resultantes do progresso técnico induzido pela expansão da produção. As economias de escala originam-se da descoberta de novos processos produtivos, aumento da diferenciação entre produtos e de novas indústrias subsidiárias. A presença de economias de escala eleva o nível de produtividade industrial, significando maiores lucros para as firmas e dessa forma uma maior capacidade de investimento. Assim, a expansão da indústria de transformação estimularia o aumento da produtividade e contribuiria para acelerar a taxa de mudança tecnológica de toda economia, aumentando sua competitividade no mercado externo.

A exportação é tratada por Kaldor como o componente da demanda agregada responsável por gerar um crescimento sustentável. Nesse sentido, a terceira lei refere-se ao modelo comumente conhecido “export-led growth” e coloca em evidência que a principal restrição ao crescimento induzido pela demanda é o balanço de pagamentos⁴. Desta forma, a quarta lei, denominada de lei Kaldor-Thirlwall ou lei de Thirlwall, implica que o crescimento econômico liderado pela demanda é limitado pela condição de equilíbrio do balanço de pagamentos. Thirlwall (1979), partindo do modelo de “export-led growth” de Kaldor desenvolve uma simples relação que indica a taxa de crescimento que um país pode alcançar sem sofrer qualquer deterioração em seu balanço de pagamentos. Essa taxa é igual à taxa de crescimento das exportações dividida pela elasticidade-renda da demanda por importações.

No modelo de Thirlwall o comércio externo e a expansão do setor industrial doméstico atuam como fontes de demanda por produtos industriais, e assim, determinam o crescimento da produção industrial. Como esse crescimento implica, em uma economia aberta, aumento de importação, o dinamismo econômico depende da demanda por exportação relativamente à propensão a importar. (Thirlwall, 1983, p. 343). Para Kaldor, o crescimento da força de trabalho, acumulação de capital e o progresso técnico são variáveis largamente endógenas ao sistema econômico, sendo, portanto o crescimento das exportações o componente de demanda

⁴ O balanço de pagamentos é reduzido, inicialmente, a balança comercial como exposto em Kaldor (1966, 1970), e formalizado por Dixon-Thirlwall (1975) e Thirlwall (1979). Para uma extensão do balanço de pagamentos, veja Thirlwall e Hussain (1982) e Moreno-Brid (2003) que incluem ao modelo o fluxo de capital e a remessa de juros ao exterior respectivamente.

agregada mais importante para explicar as diferenças nas taxas de crescimento entre as economias⁵.

O modo como Kaldor expõe seu modelo, distinguindo as economias capitalistas como industrializadas e agrícolas e depois como mais e menos industrializadas, apenas reflete os estados das artes de seu tempo, mas não quer dizer que as economias agrícolas ou menos industrializadas não pudessem convergir ao mesmo padrão de produtividade a qual se encontravam as economias desenvolvidas. Pelo contrário, suas idéias com respeito a acumulação de capital incorporado de modernas tecnologias, provocando um contínuo processo de transformação industrial, e assim, permitindo mudanças significativas na estrutura produtiva, poderia levar a economia a realizar o processo de “catching-up” em relação àquelas com níveis de produtividade mais alta. Portanto, de acordo com as idéias de Kaldor, as economias em desenvolvimento deveriam adotar uma política de acumulação de capital como meio de acelerar o crescimento. Nesse contexto o desenvolvimento de um setor industrial avançado tecnologicamente é fundamental para sustentar o crescimento de longo prazo.

Esta percepção de Kaldor também é desenvolvida por autores de outras linhas do desenvolvimento econômico, entre eles Dani Rodrick da Universidade de Harvard. Rodrick (2005) argumenta que estruturas produtivas mais diversificadas apresentam taxas de crescimento maiores e mais consistentes que estruturas concentradas e especializadas. Deste modo, como Kaldor, Rodrick salienta que os países em desenvolvimento não devem concentrar suas exportações em produtos intensivos em recursos naturais e trabalho, mas na exportação de produtos industrializados de forma a concorrer com os países desenvolvidos. Para Rodrick, a dinâmica que impulsiona o crescimento não está diretamente relacionado a algum tipo de vantagem comparativa estática. Pelo contrário, é a diversificação gradual dos investimentos em novas atividades que impulsionam o crescimento através da difusão tecnológica, e assim, aumentam a produtividade.

3 – Fases de desenvolvimento com as mudanças na estrutura produtiva

Na abordagem de Kaldor, o comportamento da demanda agregada é o elemento chave para explicar o dinamismo das economias no longo prazo. Dentre os componentes da demanda, as exportações, e particularmente as industriais, desempenham o papel mais importante tanto pelo efeito multiplicador da renda como por gerar divisas para financiar as importações. Apesar de Kaldor não ter enfatizado o papel do financiamento externo como possível recurso para acelerar o crescimento das economias no curto prazo, em seus escritos nos anos 1960 e 1970 colocou na pauta de discussão sobre o crescimento econômico⁶ a necessidade de se observar o equilíbrio no balanço de pagamentos.

Nosso objetivo nessa seção é interpretar, à luz dos argumentos de Kaldor, como os ciclos expansivos da economia brasileira, impulsionados pelo processo de industrialização, foram condicionados por restrições do balanço de pagamentos e como a estrutura da indústria se modificou em função desses condicionantes. Entretanto, chama-se a atenção para o período

⁵ Essa linha de raciocínio contrasta com as proposições neoclássicas que buscam explicar o crescimento econômico pela alocação dos fatores escassos, com a tecnologia e as preferências dos consumidores exogenamente determinados.

⁶ O modelo Kaldor-Thirlwall tem sido objeto de investigação empírica na interpretação do desenvolvimento econômico brasileiro como, por exemplo, os trabalhos de Bertola, Higachi e Porcile (2002), Jayme Jr (2003), Lima e Carvalho (2006), entre outros.

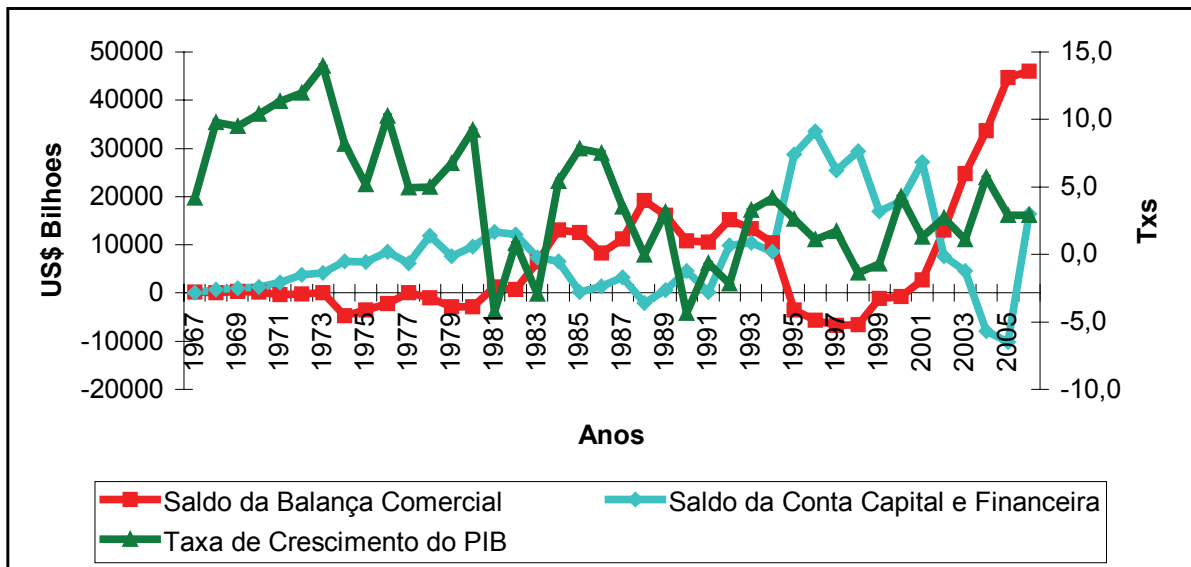
recente o qual a abundância de liquidez e posteriormente a poupança externa positiva não produziram taxas de crescimento mais aceleradas, como observadas nos anos de 1970.

O Gráfico 1 apresenta os saldos da Balança Comercial e da Conta Capital e Financeira e a taxa de crescimento do PIB a partir do final dos anos 1960, permitindo identificar quatro fases de expansão combinando o comportamento dos saldos do balanço de pagamentos com a evolução da taxa de crescimento do PIB. No Gráfico 2 apresentamos a estrutura da indústria para anos selecionados⁷, agregando os setores da indústria de transformação segundo as vantagens competitivas. Assim, os dois gráficos se completam na identificação das fases de crescimento econômico, combinando performance externa com mudança de estrutura produtiva. As fases foram construídas levando-se em conta o ano de interseção entre as trajetórias dos saldos da Balança Comercial e da Conta Capital e Financeira. As fases descritas por essas trajetórias foram combinadas com informações mudanças na estrutura industrial. As fases são:

- a) Fase 1 – 1967-1981 – Crescimento econômico acelerado com liquidez internacional. Nesse período o crescimento médio do PIB foi de 7,7% a a. Apesar da balança comercial deficitária, os superávits na conta capital e financeira permitiram o financiamento externo ao crescimento e o aprofundamento do processo de substituição de importações.
- b) Fase 2 – 1982-1994 – Desaceleração econômica e crise da dívida. Nesse período o crescimento médio do PIB foi de 1,9% a a. Os saldos do Balanço de Pagamentos se invertem, e a dificuldade de financiamento externo em grande parte do período contribui para o baixo crescimento. Observa-se nessa fase uma expressiva mudança na estrutura industrial, com ganho de peso dos setores especializados em recursos naturais.
- c) Fase 3 – 1995-2002 - Baixo crescimento econômico e abundância de liquidez. Nessa fase o crescimento médio do PIB foi de 1,4% a a. Esse período é marcado pela abertura econômica, baixo dinamismo da indústria e das exportações, e pela retomada do crescimento da produtividade.
- d) Fase 4 – 2003-2006 – Crescimento lento com liquidez internacional e termos de troca favoráveis. O crescimento médio do PIB foi de 3,1% a a, em grande parte liderado pelas exportações, levando a especialização da indústria na produção de *commodities* industriais.

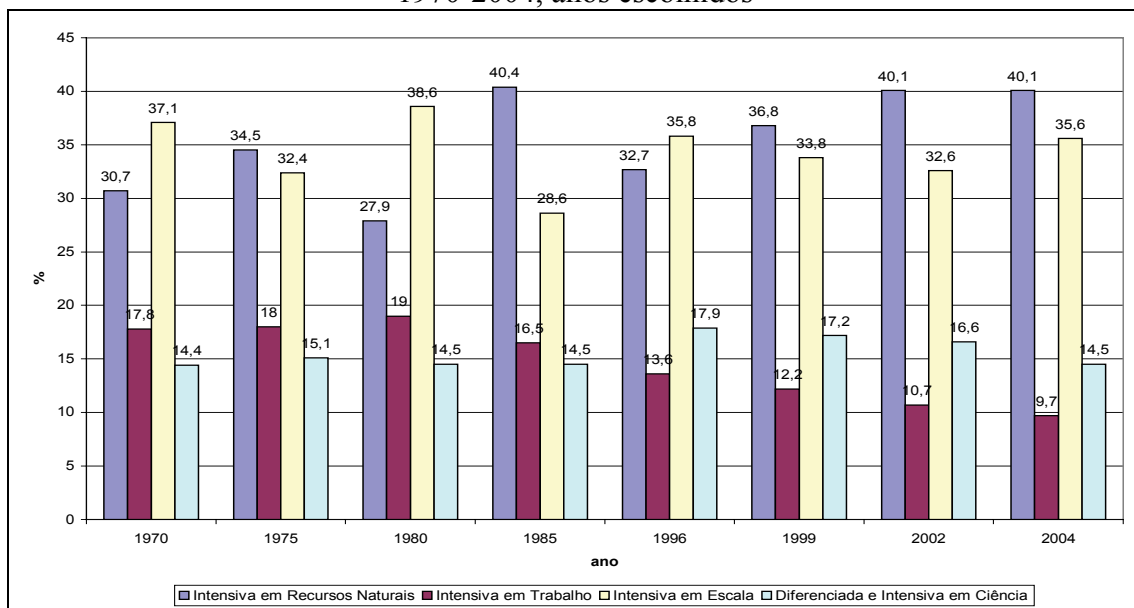
⁷ Os anos foram selecionados em função da disponibilidade de informação comparável.

Gráfico 1: Saldo da Balança Comercial e da Conta Capital e Financeira (US\$ bilhões) e Taxa de Crescimento do PIB %
Brasil – 1966-2006



Fonte: BCB Boletim/BP-BPN-STF e IBGE/SCN.

Gráfico 2: Participação do Valor Adicionado na Indústria Brasileira por Tipo de Tecnologia (em%)
1970-2004, anos escolhidos



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do IBGE, Censos Industriais – Dados Gerais 1970, 1975, 1980 e 1985, e Nassif (2006).

3.1 - 1967-1981 - Liquidez externa com crescimento acelerado

A retomada da trajetória de crescimento econômico no Brasil no final dos anos de 1960 foi favorecida pelo cenário de elevada liquidez internacional e a existência de elevada capacidade ociosa na economia. Os saldos da balança comercial, num momento de aceleração do crescimento econômico, evoluíram negativamente (Gráfico 3), sendo que a continuidade do

processo de endividamento da economia possibilitou a sustentação do ritmo elevado de crescimento.

Essa fase compreendeu o I e do II PND (Plano Nacional de desenvolvimento de 1974-74 e 1975-79, respectivamente) que concluíram o processo de diversificação da estrutura industrial brasileira. Nessa fase também se observou uma profunda diversificação da pauta de exportação com crescente participação de manufaturados. A expansão das exportações foram superiores a 10% ao ano em média. A aceleração na taxa de crescimento econômico foi possibilitada pelo ambiente externo de elevada liquidez internacional e assim, mesmo os dois choques do petróleo, não inviabilizaram taxas médias de crescimento acima de 7% a.a. O crescimento não foi restringido por questões de oferta, mesmo com a deterioração do contexto macroeconômico internacional e foi liderado pelo aumento do investimento, principalmente na indústria, que aprofundou o processo de diversificação de sua estrutura produtiva.

Assim, o sucesso do crescimento nessa fase deveu-se em grande parte ao dinamismo da indústria. Conforme mostra a Tabela 2, o PIB industrial cresceu acima do PIB da economia na fase de crescimento acelerado (até 1973). Após o 1º choque do petróleo, a taxa de crescimento foi próxima a da economia, só desacelerando após 1978. Em 1981 a indústria de transformação sofreu queda de 10,4%.

Com o primeiro choque do petróleo em 1974, e as mudanças de rumo na economia mundial, o ritmo de crescimento da economia brasileira bem como de sua indústria seria freado abruptamente. Neste momento a matriz industrial brasileira ainda não se encontrava totalmente diversificada, ou seja, o processo de industrialização não estava concluído. O programa de substituição de importações, até aquele momento, pouco contribuía para o alívio da restrição externa ao crescimento. O Brasil era muito dependente da importação de bens de capital e insumos básicos, como o petróleo.⁸

A necessidade e o desejo de avançar no processo de industrialização num contexto de insuficiência de poupança interna para financiar a totalidade dos investimentos somada à abundante liquidez internacional⁹ levaram à execução do II PND a partir de 1974. Assim, no curto prazo poderia ser viabilizada a manutenção das elevadas taxas de investimento. Não obstante, as exportações tivessem crescido na fase do I PND, a desaceleração da economia mundial em virtude do 1º choque do petróleo levou a uma queda nos termos de troca estagnando o passo das exportações enquanto as necessidades de importação aumentavam a um patamar mais alto. A este déficit na balança comercial soma-se o pagamento de juros ao exterior. Então, a opção pelo crescimento com endividamento é, de acordo com Castro e Souza (2004), uma alternativa a restrição de balanço de pagamentos enquanto se promovia uma mudança estrutural na economia. (*op. cit.*, 106). Deste modo, a absorção de poupança externa no período 1967-1981 levou a um crescimento médio do PIB de 7,7%, enquanto a indústria de transformação cresceu 7,8% (Tabela 1).

⁸ Conforme Castro e Souza (2004, p. 62):[...] feita a “substituição”, a produção internalizada requeria a aquisição no exterior de determinadas matérias-primas, peças e componentes. [...] o mercado de bens tendia crescer aceleradamente após o início da produção nacional. Em tais condições, os vazamentos (correspondentes às importações) fazem, não raro, aumentar – ao invés de diminuir o gasto em divisas. Na medida em que isto ocorresse, a própria substituição de importações se encarregaria de repor – e talvez, mesmo, agravar – o estrangulamento externo, renovando-se com o impulso à substituição. E nesse sentido que a substituição foi concebida como um “processo” que, dentro de certos limites, se realimenta em si mesmo.

⁹ Esta teve origem na reciclagem das divisas geradas pelas transferências de renda em favor dos países produtores de petróleo.

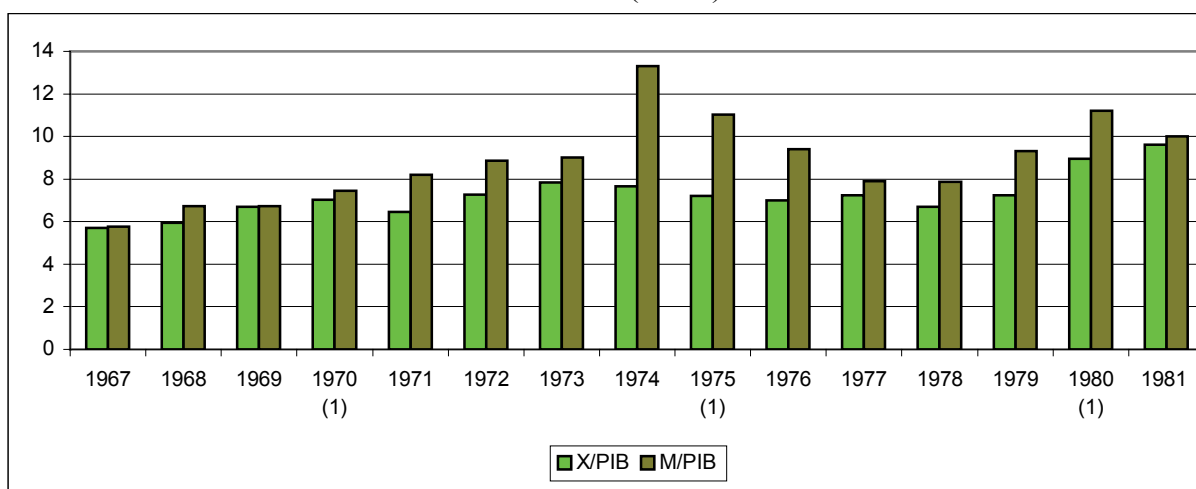
Tabela 1: Taxa de crescimento do PIB e da Indústria de Transformação.
Brasil, 1967-1982 (em %)

Período	1967-1969	1970-1973	1974-1977	1978-1981	1967-1981
PIB	7,8	11,9	7,0	4,0	7,7
Indústria de Transformação	9,1	13,6	6,4	2,6	7,8

Fonte: IBGE/SCN

A estratégia do II PND foi a de aprofundar o processo de substituição de importações atacando os setores capital-intensivo e tecnologia-intensiva como forma de superar a restrição externa decorrente da combinação de crescimento econômico acelerado com a crise do petróleo. Nesse sentido, os investimentos engendrados pelo II PND visavam aumentar o dinamismo da economia através da instalação e ampliação do setor produtor de bens de capital e intermediário¹⁰. Para Castro e Souza (2004), estes investimentos na indústria de transformação nos anos 1970 possibilitaram profundas alterações nas escalas e estruturas produtivas. No Gráfico 2, considerando a participação dos setores intensivos em escala, diferenciados e intensivos em ciência, a participação no total da indústria passou de 51,5% para 53,1%. Nesse período também a participação da indústria no PIB é crescente. Contudo, este forte ritmo de crescimento apresentado pela indústria de transformação na década de 1970 seria interrompido a partir de 1980.

Gráfico 3: Participação das Exportações (X/PIB) e das Importações (M/PIB) no PIB
1967-1981 (em %)



Fonte: IBGE/SCN

Os efeitos do segundo choque do petróleo em 1979 somados à crise da dívida externa em 1982 puseram fim a essa trajetória de crescimento acelerado iniciada ainda nos anos 1940. Contudo, o I e o II PND deixaram um reflexo positivo na indústria de transformação. Essa mudança estrutural não só é percebida pelo patamar de taxa de crescimento mais elevado, como também na sua repercussão nas exportações. Ainda nesta fase observa-se a diversificação da pauta de exportações, com destaque para a crescente participação dos produtos manufaturados, de 16% em 1971 para 38,8% em 1980. Cresceram as exportações de máquinas e equipamentos, materiais de transporte, produtos de metal, ou seja, produtos mais sofisticados tecnologicamente e/ou intensivos em capital (Horta, 1983, p. 5). Entretanto, face aos sucessivos choques externos e a deterioração dos termos de troca que ocorrem a

¹⁰ Nessa fase, majoritariamente, as empresas estatais foram o pivô da expansão e da modernização da indústria.

partir de 1974 esta diversificação da pauta de exportação não gerou um volume de exportações capaz de evitar ou atenuar o déficit comercial.

3.2 - 1982-1994 – Ausência de liquidez externa e desaceleração do crescimento

No entanto, conforme sugerido por Kaldor, a capacidade de geração de divisas através das exportações é vital para a manutenção da cadência de crescimento, e a súbita elevação das taxas de juros americanas, fato que se somou ao segundo choque do petróleo, num contexto de elevado endividamento externo, interrompeu o ritmo de crescimento do período 1967-81. Comparando com a fase anterior, em termos dos fluxos de capitais a balança comercial foi superavitária, mas a economia ficou quase estagnada, pois o aumento do volume das exportações relativamente ao das importações não representou um aumento da capacidade de importar, mas sim uma necessidade face às obrigações com os serviços da dívida externa.

Do ponto de vista da estrutura industrial (Gráfico 2), os grupos de indústria baseados em ciência e diversificadas, mais dependentes de equipamentos importados para se desenvolverem, e as intensivas em trabalho perderam espaço para os segmentos intensivos em escala e em recursos naturais, que ampliaram suas exportações. O setor intensivo em recursos naturais se beneficiou de sua abundância e da moeda desvalorizada naquele momento e cresceu mais rápido que os demais setores, apresentando assim uma tendência de maior participação. Contudo, os investimentos em setores mais dinâmicos ficaram comprometidos nos anos de 1980 devido à escassez de divisas, a própria política de desvalorização cambial e pela alta inflação. O baixo investimento nesses setores impediu que os mesmos aumentassem sua participação relativa no PIB nos períodos subsequentes, podendo dessa forma aumentar o efeito dinamizador sobre o crescimento do produto nacional.

A crise de liquidez internacional no intervalo 1981-1983 traduziu-se numa ruptura do financiamento externo ao modelo de industrialização via substituição de importações orientada pelo Estado. Com a economia mundial em recessão¹¹ e com a ausência de poupança externa, o ciclo de crescimento baseado nesse modelo não se sustentou.

Desse modo, a década de 1980 foi marcada também pela aceleração da inflação, além da crise no balanço de pagamentos. O baixo crescimento no início da década (1982-83) é explicado em grande parte pelo ajuste à restrição externa. De 1984-86 o crescimento foi puxado pelas exportações, confirmando as proposições kaldorianas: as mudanças na estrutura produtiva nos anos 1970, com viés pró-indústria, possibilitaram os superávits comerciais que aliviaram a restrição externa. Entretanto, o cenário de desequilíbrio macroeconômico, que perdurou por quase toda década de 1980 e início dos anos 1990, criou um ambiente desfavorável ao investimento e ao endividamento das empresas limitando a capacidade da economia brasileira de incorporar avanços tecnológicos, consequentemente limitando também sua competitividade no mercado internacional. Assim, contrariamente aos anos 1970, a década de 1980 foi marcada pela estagnação e pelo atraso tecnológico e organizacional em relação aos padrões internacionais. (Castro, 2001).

¹¹ A desaceleração do crescimento mundial neste período tem a ver com as políticas contracionistas dos países desenvolvidos decorrente dos dois choques do petróleo, em 1973 e 1979, seguidos pelo aumento da taxa de juros nos Estados Unidos.

Tabela 2: Variação Real Anual Média do PIB e Indústria de Transformação.
Brasil, 1982-1994 (em %)

Período	1982-1983	1984-1986	1987-1992	1993-1994	1982-1994
PIB	-1,1	6,9	-0,1	3,7	1,9
Indústria de Transformação	-3,0	8,6	-2,2	7,6	1,5

Fonte: IBGE/SCN.

A necessidade de ajuste externo levou à geração de volumosos superávits comerciais a partir de 1983, alavancado pelas exportações (Gráfico 1). A contribuição das exportações na composição da demanda agregada situou-se em média acima de 10%, enquanto as importações perderam peso. Para Castro e Souza (2004) os elevados superávits comerciais foram possibilitados pelas mudanças estruturais na indústria brasileira engendradas pelo II PND. Pinheiro (1992) mostra que no período 1980/1988 houve uma significativa diversificação da pauta de exportações com destaque para a crescente importância de manufaturados mais sofisticados no total das exportações. Segundo Pinheiro, as participações nas exportações brasileiras do complexo metal-mecânico e químico subiram de 23,5% e 6,5% em 1980 para 36,9% e 10,5% em 1988 respectivamente, enquanto as atividades agrícola, extrativa e agroindustrial juntas caíam de 56,4% em 1980 para 36,5% em 1988. (*op. cit.*, p 17)

A deterioração do ambiente macroeconômico provocado pela crise da dívida mais a inflação alta mudou o cenário para a política industrial. Nos anos 1970 é clara a existência de uma política industrial, a qual era composta por um conjunto de medidas protecionistas e de estímulo a industrialização como barreiras tarifárias e administrativas e, incentivos fiscais e de crédito. O primeiro tipo de medidas reduzia a concorrência externa, e o segundo estimulava os investimentos. A existência de uma política industrial nos anos 1980 não é clara. A substituição de importações permanecia, mas era efeito do encarecimento de componentes essenciais para manter certas linhas em produção, e com a política de minidesvalorização da taxa de câmbio, a internalização da produção tornava-se viável. Assim, a substituição de importações foi, neste período, um subproduto das medidas inicialmente concebidas para enfrentar a crise do balanço de pagamentos, não consistindo, portanto um processo de modernização e ampliação do setor industrial. As proteções tarifárias e não tarifárias que desestimulavam as importações e a política de desvalorização cambial utilizada para incentivar as exportações também não eram uma extensão das medidas de proteção a indústria utilizadas anos 1970, mas sim um meio de evitar uma crise de balanço de pagamentos. Sem investimentos expressivos na indústria de transformação, e com as importações reprimidas, entre 1983-1992, a economia beirou a estagnação¹².

O final da década de 1980 e início dos anos 1990 foram marcados por um forte processo inflacionário com recessão. A inflação que se arrastava por toda década de 1980, se agravou então neste período. Segundo Castro (2001), isto tornava muito arriscado o endividamento das empresas principalmente no processo de financiamento de novos investimentos. Dessa forma,

¹² É de conhecimento comum que nos estágios iniciais de expansão e modernização da indústria, o volume de importações industriais cresce, mas com a maturação dos investimentos as exportações industriais poderiam crescer, podendo até tornarem-se superiores as importações. Nesse sentido, a política cambial não deveria ser vista como uma pseudo-política industrial na medida em que ela induziria as vendas ao mercado externo. Então, podemos supor que as medidas protecionistas levadas a cabo nos anos 1970 seriam temporárias, enquanto nos anos 1980 elas foram estendidas como meio de obter saldos comerciais para atender a restrição de divisas dada a frágil situação do balanço de pagamentos. Contudo, tanto nos anos de 1970 quanto 1980 vigorou o sistema de minidesvalorização cambial, variando apenas o intervalo com que a taxa era desvalorizada. A partir de 1985, tornaram-se diárias.

a introdução de substanciais avanços na indústria era contida. Porém, não impediam de promover cortes e introduzir mudanças organizacionais. (*op. cit.* p. 6). Castro cita que, no início do processo de abertura comercial e financeira, de 1990 a 1994, a modernização das empresas se deu em grande parte através de procedimentos gerenciais e não sob a forma de aquisição de máquinas e equipamentos. Ainda assinala que, a adoção das formas de organização, técnicas e produção de produtos de maior qualidade e conteúdo tecnológico – os quais o autor denomina-os como “superiores” – logrou poupar, simultaneamente, capital e trabalho. (*op. cit.*, p. 15).

A forte e abrupta queda na atividade industrial em 1990, com ênfase na indústria de transformação, conforme Tabela 2, pode ser explicada pela paralisia da economia ocasionada pela drástica alteração na liquidez em função do Plano Collor. A retração industrial só não foi ainda mais profunda devido ao crescimento das exportações de manufaturados, em grande parte beneficiadas por um período de expansão do comércio mundial. (Castelo Branco, Reis e Guarita, 1994, p 196).

Apesar de o período 1993-1994 ter apresentado resultados significativos, tanto nas taxas de crescimento do PIB, quanto da indústria de transformação, a mudança na orientação da política econômica em virtude da liberalização comercial e financeira, aprofundada nesse período, não contribuiria para a manutenção do ritmo de crescimento. Com a adesão ao Plano *Brady*, que organizaria o processo de securitização da dívida externa dos países da América Latina em 1992, combinada a abundância de liquidez internacional e a prevalência de taxas de juros decrescentes nos principais países desenvolvidos exportadores de capital (Estado Unidos e Europa), criou-se a expectativa de que o investimento externo direto, como colocado por Bresser-Pereira e Nakano (2003), teria a tarefa de elevar a cadência de crescimento do produto bem como modernizar e ampliar o setor industrial. Soma-se a isso a implantação do Plano Real em 1994, e a conseqüente estabilização dos preços, criando, portanto, no pensamento de seus formuladores, as condições para que a taxa de crescimento retornasse ao seu nível histórico. Entretanto, como veremos adiante, o retorno dos fluxos de capitais autônomos, mesmo com a economia estabilizada e em certa medida “reformada”, não se materializou na trajetória de crescimento desejada, tendo em vista que as transformações na estrutura produtiva se dão em direção oposta à verificada em momentos anteriores.

3.3 – 1995-2002 - Liberalização econômica e baixo crescimento

Embora os fluxos de capitais retornassem em 1992, é a partir de 1995 que os capitais autônomos triplicaram, estimulados pelas privatizações. Esse movimento não contribuiu para a elevação da taxa de investimento da economia, resultando numa fase de baixo crescimento do produto. O ambiente macroeconômico, distintamente dos anteriores, consistiu de um processo acelerado de abertura econômica e de estabilidade de preços e regime de câmbio fixo até janeiro de 1999. A balança comercial tornou-se deficitária seja pela abertura comercial, seja pela política cambial que ocasionou a valorização do real¹³, aumentando a vulnerabilidade da economia brasileira a choques externos. As crises de liquidez internacional em 1995, 1997 e 1998 levaram à mudança no regime cambial em 1999, mas a manutenção de uma política doméstica de juros elevados para atrair capital externo atuou como um dos principais responsáveis pela manutenção do baixo nível de investimento. É interessante

¹³ Embora o regime adotado fosse o de taxa fixa de câmbio, o influxo intenso de capitais autônomos somados à utilização da taxa de câmbio como um vetor para os preços que permaneciam desalinhados após o início do Plano Real, permitiu que o câmbio se valorizasse.

observar que nessa fase a indústria perdeu peso na estrutura produtiva e acentuou sua tendência de se especializar em recursos naturais (Gráfico 2).

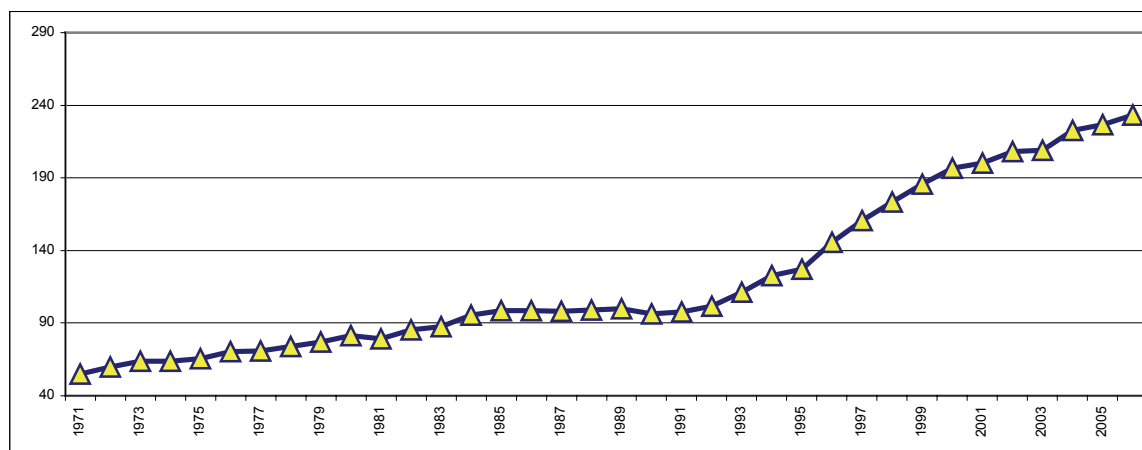
Em nossa periodização das fases de desenvolvimento da economia brasileira a que se inicia em 1995 é marcada pelo processo de estabilização de preços e valorização da taxa de câmbio. A abertura econômica e financeira se intensificou e, junto com reformas institucionais pró-mercado, estabeleceu um novo cenário macroeconômico para as decisões privadas¹⁴. Esse conjunto de mudanças possibilitou a redução dos preços dos insumos e bens de capital, o que contribuiu para a continuidade do movimento de modernização dos processos produtivos, em particular na indústria. A valorização do câmbio juntamente com a eliminação das barreiras tarifárias e não tarifárias, por sua vez, tornou competitivas as importações de produtos finais criando um novo padrão de concorrência com a produção doméstica.

Na década de 1990 verificou-se a recuperação da produtividade industrial, que esteve estagnada ao longo dos anos 1980 (Gráfico 3). Mas, a melhoria da produtividade industrial estaria associada à busca pela eficiência sem que isso significasse novos investimentos em máquinas e equipamentos mais modernos. A taxa de investimento da economia situou-se em média em torno de 18,5%, confirmando que a melhoria na produtividade industrial se deu mais por uma estratégia defensiva das empresas do que por uma estratégia de crescimento. Feijó e Carvalho (2005) assinalam que o aumento de produtividade decorrente da reestruturação produtiva não contribuiu para que o setor da indústria de transformação liderasse a expansão do PIB¹⁵ (Tabela 3).

¹⁴A política industrial e de comércio exterior (PICE) de 1990 apontava como objetivo da política industrial, o aumento na eficiência da produção e comercialização de bens e serviços, mediante a modernização e reestruturação da indústria. Em particular, indicava que, nessa nova fase, seria necessário utilizar de forma mais eficaz as forças de mercado para induzir a modernização tecnológica do parque industrial e para aperfeiçoar as formas de organização da produção e da gestão do trabalho. A PICE em 1990 extinguiu a maior parte das barreiras não tarifárias herdadas do período de substituição de importações e definiu um cronograma de redução das tarifas de importação. As reduções se dariam gradualmente entre 1990 e 1994, de modo que ao final do período a tarifa máxima seria de 40%, a média de 14%, a modal de 20% e o desvio padrão inferior a 8%. O cronograma tarifário foi mantido somente até o mês de outubro de 1992, quando ocorreu uma antecipação das reduções previstas para 1993 e 1994 e, ao longo de 1995, a estrutura de proteção sofreu novas alterações tarifárias. Em setembro de 1994 entrou em vigor a TEC - tarifa externa comum do Mercosul. (Cavalcante, 2003, p 6-12).

¹⁵ Para Feijó e Carvalho (2005), durante a década de 1990 e a atual, a recuperação da eficiência da indústria, relativamente aos anos de 1980 e comparativamente aos anos 1970, não resultou num maior dinamismo da indústria, pois este processo aconteceu num cenário de baixo crescimento. Por outro lado, o crescimento médio da produtividade ocorreu à custa de um decréscimo no emprego. Entre 1990 e 2003, para uma taxa de crescimento médio da produtividade de 2,3% a.a. o emprego decrescia 0,5% a.a. Portanto, supõe-se que a modernização da indústria brasileira nesse período implicou em ajustes nos processos produtivos que se mostraram poupadores de mão-de-obra. (*op. cit.* p 13).

Gráfico 3: Indicador de Produtividade do Trabalho - 1971-2006
 Indústria de Transformação e Extrativa Mineral - 1989=100



Fonte: IBGE-Pesquisas Industriais Mensais de Produção Física, de Dados Gerais e de Emprego e Salário.

Análises a partir de diferentes abordagens como Coutinho (1997), Carneiro (2002), Palma (2005), Feijó e Carvalho (2005), e Carvalho e Lima (2007) concordam que a reestruturação produtiva foi no sentido de propiciar uma maior especialização da indústria com ganho de peso de alguns setores, principalmente, aqueles intensivos em recursos naturais (Gráfico 2). O argumento de Palma ainda é mais enfático. Para ele a mudança no regime de política econômica de um modelo mais intervencionista para um modelo de cunho neoliberal trouxe o fim da política industrial e comercial, que conjuntamente as mudanças nos preços relativos, taxa de câmbio efetiva, estrutura institucional, levaram o Brasil, Argentina, Uruguai e Chile de volta as suas posições “ricardiana natural”. Dito de outra forma, a uma posição de vantagem comparativa tradicional estática, especificamente em recursos naturais e trabalho. (Palma, 2005, p. 22).¹⁶

Alguns setores se modernizaram nos anos de 1990, tornando-se mais competitivos internacionalmente. Segundo Miranda (2001), tais setores foram o de celulose, siderurgia, metalurgia, motores, autopeças e material de transportes. O grosso das exportações brasileiras ainda permaneceu dependente dos termos de troca favoráveis, geralmente fruto da expansão na demanda internacional, por se tratarem de produtos básicos ou semi-manufaturados.

Esse processo de especialização da produção em recursos naturais vai de encontro com os argumentos das leis de Kaldor. No pensamento de Kaldor, os setores intensivos em tecnologia e, portanto, aqueles que aumentam valor unitário da produção são os que dão maior dinamismo à economia, podendo, portanto aumentar o valor unitário das exportações. Isso poderia explicar, pelo menos em parte, porque a mudança no setor produtivo deste período não permitiu que o setor industrial impulsionasse o crescimento do PIB como fez, principalmente, nos anos 1970.

¹⁶ Erber (2002) apresenta criticamente as reformas dos anos 1990 como uma agenda positiva (que se contrapõe a uma agenda negativa que deveria ser evitada) de medidas de política econômica, objetivando a estabilização de preços, o controle do déficit público, a privatização de empresas estatais e a criação de agências regulatórias, a eliminação de diferenças entre empresas locais e estrangeiras, a eliminação de controle de preços pelo Estado e o estabelecimento de um sistema regulatório para evitar abuso de poder econômico, a liberalização da entrada de capital externo, o estabelecimento de uma nova legislação para a propriedade intelectual, a liberalização da legislação trabalhista e o fortalecimento da integração regional sob o Mercosul.

Seguindo as leis de Kaldor, a mudança recente na estrutura produtiva não criou condições para o Brasil “emparelhar” com os países industrializados. O “catching-up” só ocorrerá quando a especialização da indústria for ao sentido de uma produção com maior valor unitário, maior conteúdo tecnológico e mais dinâmico no sentido de transbordamento – “spillover” – de seus efeitos para outros setores da economia.

Tabela 3: Variação Real Anual do PIB e da Indústria de Transformação
Brasil, 1995-2006 (em %)

Ano	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
PIB	2,6	1,1	1,7	-1,4	-0,7	4,3	1,3	2,7	1,1	5,7	2,9	2,9
Indústria de Transformação	2,0	2,1	3,1	-3,3	-2,1	5,4	0,7	3,6	1,0	7,7	1,3	1,9

Fonte: IBGE/SCN.

De 1995 a 1998, as importações de bens de capital e insumos foram relativamente baixas, já que o aumento da produtividade não decorreu da acumulação de capital. O câmbio valorizado propiciou uma explosão das importações de bens de consumo sem que o mesmo ocorresse nas exportações. O crescente déficit na conta de transações correntes foi financiado pela entrada líquida de capitais estrangeiros. A economia ficou mais vulnerável aos movimentos de capitais. Assim, Barbosa Filho (2001) argumenta que as condições de financiamento internacional pioraram no rastro das crises do sudeste asiático em 1997 e russa em 1998. A reversão do fluxo de capitais internacionais levaria o país a adotar políticas fiscais e monetárias contracionista utilizadas para defender o país da escassez de divisas.

Desde a estabilização de preços, a taxa real de juros doméstica tem permanecido em patamar elevado. No período 1995-1998 foi por diversas vezes aumentada ainda mais em ocasiões como as crises da Ásia e Rússia, pois, com câmbio fixo, essa era a forma de atrair capital quando este não entrava espontaneamente.

Com os juros elevados e os gastos públicos contidos, seria de se esperar que o crescimento fosse liderado pelo investimento direto externo (IDE). O IDE predominantemente entrou adquirindo empresas estatais motivados pela intensificação das privatizações e as mudanças no marco regulatório. Nesse sentido, ao invés de criar capacidade produtiva adicional, o IDE majoritariamente adquiriu empresas já existentes¹⁷. Conforme Carneiro (2002) e Sarti e Laplane (2003), os novos investimentos se concentraram nos setores de serviços públicos, especialmente naqueles que não exportam e assim não geram receitas em moeda estrangeira, mas remetem divisas ao exterior na forma de lucros e dividendos¹⁸.

Segundo Bresser-Pereira (2003), entre outros, a poupança externa apenas compensou a redução da poupança interna, na medida em que o IDE não ampliou a planta industrial do país como ocorreu nos anos 1970. Esta é a grande diferença da utilização da poupança externa num contexto liquidez internacional entre o intervalo 1967-1982 e o período 1994-2002. Mas, para Barbosa Filho (2001), ainda que a taxa de crescimento na segunda metade dos anos 1990 fosse inferior àquela conquistada nos anos 1970, foi superior a dos anos 1980, indicando a

¹⁷ Carneiro (2002) acrescenta que apesar do esgotamento patrimonial das privatizações, no fim dos anos 1990, o investimento patrimonial permaneceu elevado devido a ampliação das fusões e aquisições privadas, estimulada pela desvalorização cambial e, conseqüentemente, barateamento dos ativos. (p 278).

¹⁸ Além da aquisição das empresas de energia, gás, água, correios e telecomunicações, Carneiro destaca o IDE na intermediação financeira, onde concentrava-se um terço do estoque de investimento estrangeiros no país. Segundo o autor, isto seria reflexo da privatização dos bancos estaduais. (*op cit.* p 279)

dependência da economia brasileira às condições de financiamento internacionais¹⁹.(Tabela 3).

Em 1999, com a mudança no regime cambial e a conseqüente desvalorização da moeda, o controle da inflação passa a ser feito através do regime de metas de inflação. A taxa de juros continua sendo o principal instrumento de controle dos preços. A partir de 2002 há geração de saldos positivos na balança comercial, dado o crescimento do comércio internacional. Inaugura-se assim uma nova fase de crescimento da economia, onde há liquidez internacional, superávits comerciais e estabilidade de preços. Entretanto, a taxa real de juros interna continuou elevada inibindo a retomada dos investimentos na magnitude desejada. Assim, o período 1995-2002, observando a Tabela 3, o crescimento econômico foi bastante frustrante: as taxas de crescimento médio tanto do PIB quanto da indústria de transformação foram em torno de 1,4% ao ano.

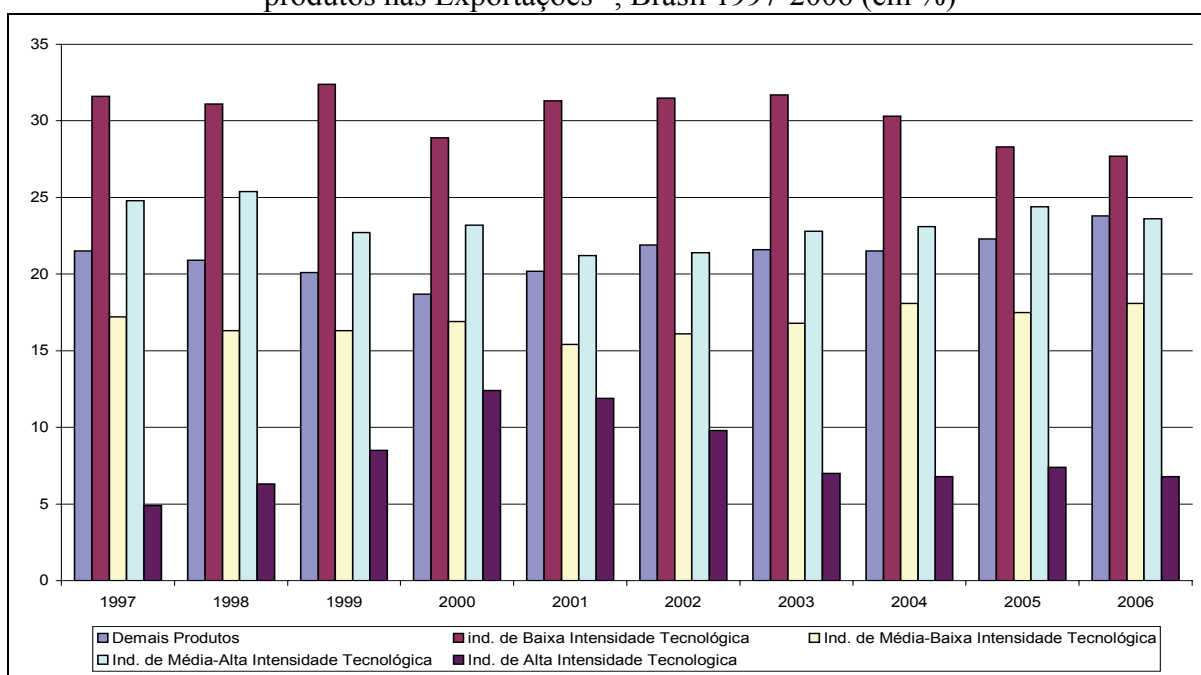
3.4 – 2003-2006 - Alívio temporário ou duradouro da restrição externa?

A Tabela 3 mostra que o padrão de crescimento da economia brasileira nos últimos anos tem sido do tipo “stop and go”. Esse comportamento ocorre mesmo com um cenário externo favorável, que tem proporcionado a geração de grandes superávits comerciais (Gráfico 1) e saldo positivo nas transações correntes. No curto prazo, é de aceitação comum que os superávits comerciais parecem aliviar a restrição externa ao crescimento. De fato, conforme Gráfico 6, as exportações brasileiras têm crescido aceleradamente, mesmo com o câmbio valorizado. Entretanto, nos últimos dois anos, 2005-2006, o seu ritmo de crescimento reduziu-se.

Assim como o ritmo de crescimento das exportações, a composição da pauta também deve ser levada em consideração. A participação dos produtos manufaturados na pauta de exportações brasileira vem aumentando ao longo dos anos, mas os itens básicos ainda predominam fortemente. De acordo com o Gráfico 4, a participação média nas exportações nos últimos 10 anos da indústria de transformação com baixa intensidade tecnológica e da produção de não classificados somaram 51,7%; esse percentual eleva-se para 68,6% se adicionarmos as indústrias de média baixa intensidade tecnológica. Os setores de média alta e alta intensidade tecnológica têm representado apenas 31,4%. Nesta última fase analisada, 2003-2006, o setor intensivo em recursos naturais, referido como “demais produtos”, vem paulatinamente aumentando sua participação. Enquanto isso, a indústria de baixa intensidade tecnológica encolheu sua participação, o setor de média alta intensidade vem se mantendo assim como a indústria de alta intensidade, mas esta última encolheu em relação ao período 1997-2002, o qual teve um desempenho significativo até 2001, mais do que dobrando sua participação.

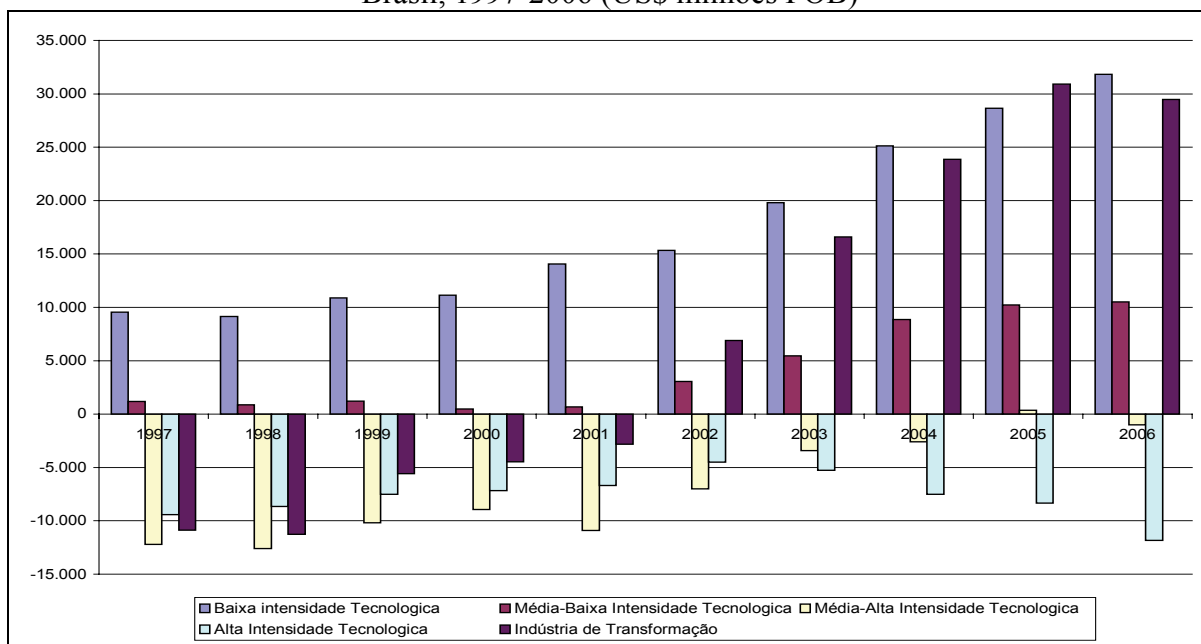
¹⁹ Barbosa Filho (2001) investiga se a liquidez internacional tem impacto significativo sobre a taxa de crescimento do Brasil durante o período 1966-2000. O resultado de seu teste empírico é bastante satisfatório, ele confirma a hipótese do autor de que as mudanças nas condições financeiras internacionais têm se mostrado um dos principais determinantes da taxa de crescimento da economia brasileira desde meados dos anos 1960. Assim, as retrações e expansões da economia estão condicionadas a liquidez internacional. Entretanto, Babosa Filho não discute as políticas econômicas que num mesmo cenário de abundância de capitais internacionais, levou a um crescimento quase quatro vezes superior na década de 1970 relativamente aos anos 1990.

Gráfico 4: Participação da Indústria de Transformação por Intensidade Tecnológica e demais produtos nas Exportações²⁰, Brasil 1997-2006 (em %)



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IEDI (2007).

Gráfico 5: Balança Comercial da Indústria de Transformação e por Intensidade Tecnológica, Brasil, 1997-2006 (US\$ milhões FOB)



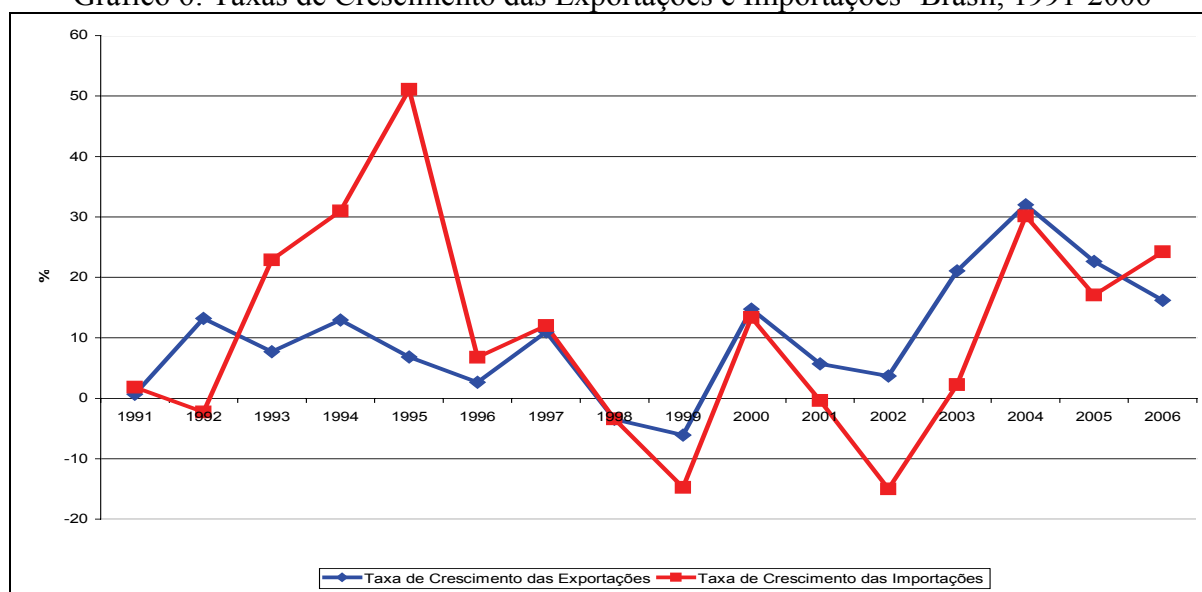
Fonte: IEDI, 2007.

Embora as exportações dos setores de média alta e alta intensidade tecnológica tenham se mostrado crescentes ao longo do tempo, suas respectivas balanças comerciais apresentaram déficits comerciais estruturais (Gráfico 5). Enquanto a indústria de média alta intensidade

²⁰ A classificação dos setores utilizada pelo IEDI segue MDIC/Secex/Sistema ALICE conforme recomendação da: OECD, Directorate for Science, Technology and Industry, STAN Indicators, 2003.

apresentou um ligeiro superávit em 2005, a indústria de alta intensidade tem sido continuamente deficitária.

Gráfico 6: Taxas de Crescimento das Exportações e Importações- Brasil, 1991-2006



Fonte: Elaboração própria utilizando dados do BCB Boletim/BP-BPN-STF.

Pelos ensinamentos de Kaldor, superávits comerciais apoiados em bens de baixa elasticidade renda não se sustentam em um contexto de retração do comércio mundial. Assim, no momento em que as condições internacionais não forem mais favoráveis, o alívio que vigora atualmente na restrição externa pode ser abortado.²¹

Seguindo a argumentação de Kaldor, os ganhos obtidos pelas exportações de *commodities* deveriam ser aproveitados para investir no crescimento dos setores mais avançados, no sentido de retomar o processo de substituição de importações – em um ambiente de concorrência internacional – e permitir que o alívio à restrição externa ocorra sobre bases estáveis: no crescimento de setores industriais mais dinâmicos. Ou seja, o aumento da capacidade de importar deveria ser revertido para propiciar maiores oportunidades na absorção de progresso tecnológico via acumulação de capital. Este processo poderia levar a um alívio da restrição externa de longo prazo, isto ocorreria tanto por meio da redução da elasticidade-renda das importações nesses setores quanto do aumento da capacidade de exportações dos mesmos.

Entretanto, conforme Souza e Parreiras (2006) a conjuntura dos últimos anos, ao ter proporcionado ganhos elevados no setor primário-exportador, incentivou investimentos adicionais no mesmo e, paralelamente, restringiu a inversão de recursos nos setores de maior

²¹ Além disso, deve-se lembrar que o alívio externo não tem significado maiores importações de bens de capital para aumentar a participação dos setores mais dinâmicos (modernizar e ou ampliar o atual estágio) da indústria de modo que isso possa se traduzir em uma maior diversificação da pauta de exportações com mais produtos de maior conteúdo tecnológico, ou seja, o aumento das importações de bens de capital não se traduz *ex post* em aumento das exportações nos setores mais dinâmicos da economia conforme as preposições de Kaldor. Nesse sentido pode se entender o sentido da crítica que afirma que o país está vivendo um processo de especialização precoce de sua estrutura produtiva.

conteúdo tecnológico. Neste caso, os sinais de mercado atuaram perversamente, dificultando uma solução espontânea para a redução da dependência de recursos externos a longo prazo²².

Em suma, dado o momento favorável de crescimento da economia mundial no início da presente década, o país poderia aproveitar melhor os benefícios dessa expansão se retomasse sua agenda de desenvolvimento industrial. No argumento utilizado no presente texto, num contexto de conjuntura internacional favorável, a política macroeconômica deveria estimular o crescimento (com taxas de juros e de câmbio favoráveis ao crescimento do investimento em ampliação de capacidade e das exportações) e o desenvolvimento do setor industrial, privilegiando a incorporação contínua de inovações tecnológicas, aumentando assim tanto o valor unitário do produto quanto o nível da taxa de crescimento do PIB. Dito de outra forma, o aumento corrente da capacidade de importar da economia brasileira deveria estar contribuindo para um ajuste estrutural capaz de elevar a elasticidade-renda da exportação e reduzir a elasticidade-renda importação, o que segundo Thirlwall (1979) aumentaria a taxa de crescimento de longo prazo da economia brasileira sem que houvesse desequilíbrio no balanço de pagamentos. Nesse sentido, a política macroeconômica deveria incentivar a acumulação de capital em setores os quais a elasticidade-renda da demanda seja elevada – ou seja, naqueles em que há maior conteúdo tecnológico.

Para muitos autores a abertura econômica, num contexto de baixo crescimento econômico e com câmbio valorizado está levando a um processo de especialização prematura do parque industrial em setores produtores de produtos de baixo dinamismo no mercado internacional, como é o caso das *commodities*. De fato, pelo Gráfico 2 vimos que nessa fase aumenta a participação dos setores especializados em recursos naturais. Para Nassif (2006), essa tendência a especialização teria começado ainda nos anos 1980 e reforçado após a flutuação do câmbio em 1999. Inicialmente a desvalorização do real contribuiu para aumentar as exportações e deprimir as importações, isso ocorreu de tal modo que a partir de 2003 passou a produzir uma valorização do câmbio. Como o mundo tem crescido em ritmo muito acelerado, provocando um ciclo de melhora nos termos de troca, este efeito positivo sobre as exportações tem sido maior que o efeito negativo da valorização do real. Mas, esses movimentos não são intermináveis, em algum momento isto irá se reverter sem que essa pujança tenha trazido um crescimento mais acelerado para a economia brasileira, e tão pouco ampliar o peso das indústrias intensivas em escala, diferenciada e intensiva em ciência, indústrias estas que têm, segundo Nassif (2006), sido as principais responsáveis pelo aumento de produtividade e efeitos de encadeamento possibilitando aumento da renda e do emprego nas economias e pela sustentação de um crescimento econômico de longo prazo.

4 – Conclusões

Países de industrialização retardatária com história de sucesso no processo de crescimento, como os tigres asiáticos, adotaram como estratégia de crescimento o “export led growth”. O Brasil, país de dimensões continentais e com um grande mercado interno adotou, ao longo de seu desenvolvimento, uma estratégia menos agressiva em relação às exportações. No período recente, mesmo com o crescimento excepcional das exportações brasileiras, o crescimento do Brasil frente aos demais países com estrutura produtiva similar a sua tem sido medíocre. Qual seria a taxa de crescimento sustentável do país? Seguindo os ensinamentos de Kaldor, para respondermos a essa pergunta deve-se investigar o dinamismo do setor industrial. Assim, nesse texto, analisamos os ciclos de crescimento da economia brasileira a partir de uma

²² Para Souza e Parreiras, isto justificaria o uso de uma política industrial voltada para o aumento da capacitação das exportações e da competitividade da economia brasileira.

periodização combinando informações dos saldos do balanço de pagamentos e da estrutura industrial. Identificamos 4 fases, com características de desempenho bastante distintas em termos de ritmo de crescimento e com impactos diferenciados sobre a estrutura industrial.

O processo de industrialização desde os anos 1950 sempre foi restringido pela disponibilidade de financiamento externo. Considerando que não enfrentamos desde os anos 2000 problemas de liquidez internacional, poderíamos estar crescendo atualmente algo em torno de 7% como no período 1950-1980? À luz do potencial de crescimento econômico demonstrado pela economia brasileira desde o pós-guerra poderíamos sugerir que sim. No entanto, para que esse crescimento fosse sustentável deveria ser puxado pelos componentes autônomos da demanda agregada (investimento e exportação), e para que fosse estável do ponto de vista do equilíbrio das contas externas, deveria promover um *upgrade* tecnológico na estrutura industrial do país.

Assim, sem uma adequada mudança estrutural, focando os setores mais dinâmicos da indústria, dificilmente as exportações contribuirão para uma aceleração do crescimento equiparando as taxas de crescimento do país com os países com “export led growth”. O bom desempenho recente das exportações não configura um padrão de crescimento do tipo “export led growth”, pois os setores que vêm se destacando nas exportações pouco contribuíram para acelerar a taxa de crescimento na economia, que ainda não recuperou sua taxa de investimento como nos anos de elevado ritmo de crescimento na década de 1970.

A trajetória de crescimento do produto na década de 1990, abaixo da média histórica, pode ser atribuída à ausência da incorporação de vantagens comparativas à estrutura industrial em setores considerados dinâmicos com respeito a capacidade de potencializar o ritmo de crescimento econômico numa perspectiva de longo prazo. Na visão de Kaldor, a economia brasileira deveria retomar o processo de industrialização investindo nos setores mais dinâmicos de forma a aumentar significativamente suas respectivas participações no PIB. Assim, conforme Kaldor, os efeitos multiplicadores sobre o PIB seriam maiores, levando a uma taxa de crescimento econômico mais acelerado. Nesse sentido, mudanças estruturais ainda permanecem necessárias para eliminar potenciais restrições externas ao crescimento de longo prazo e para colocar a economia brasileira em uma trajetória de crescimento superior a atual. É dessa forma que o processo de industrialização da economia brasileira, no sentido de produzir produtos de maior valor unitário e adicionado, tem um importante papel a cumprir para a aceleração da taxa de crescimento. Em suma, o retorno à uma taxa média de crescimento econômico em torno de 7%, conforme os argumentos kaldorianos, depende de transformações na estrutura produtiva do setor industrial.

Bibliografia

- Barbosa Filho, N. H. *International Liquidity and Growth in Brazil*, CEPA Working Paper, 2001
- Bértola, L. Higachi, H e Porcile, G. *Balance of Payments Constrained Growth in Brazil: a test of Thirlwall's Law, 1890-1973*. Journal of Post Keynesian Economics, vol 25, no 1, 2002.
- Bresser-Pereira, L.C. *O Segundo Consenso de Washington e a Quase-Estagnação da Economia Brasileira*. Revista de Economia Política, vol 23, no 3, 2003.
- Bresser Pereira, L.C. e Nakano, Y. *Crescimento econômico com poupança externa?* Revista de Economia Política, vol: 23, n 2, 2003.
- Carneiro, R. *Desenvolvimento em Crise: a economia brasileira no último quarto do século XX*. São Paulo, Ed. UNESP, IE Unicamp, 2002.
- Castelo Branco, F. Reis, J.G. A. e Guarita, M.A. R. *A Indústria: Perfil e perspectivas*. In Velloso: J.P.R (coord), Estabilidade e Crescimento: os desafios do Real. Rio de Janeiro, Ed José Olympo, 1994.
- Castro, A.B. *A Reestruturação Industrial Brasileira nos Anos 90. Uma Interpretação*. Revista de Economia Política, vol 21, no 3 (81), 2001.
- Castro, A.B. e Souza, F.P. *A Economia Brasileira em Marcha Forçada*. Editora Paz e Terra, 3ª edição, 2004.

- Cavalcante, T. 2003. Análise da Reestruturação Industrial Brasileira nos Anos 90, Tese de doutorado, IE/UFRJ.
- Coutinho, L. *A especialização Regressiva: um balanço do desempenho industrial pós-estabilização*. In: Velloso, J.P.R (org). Brasil: desafios de um país em transformação. Fórum Nacional, Jose Olympo, 1997.
- Dixon, L. e Thirlwall, A.P.. *A Model of Regional Growth Rate differences on Kaldorian Lines*. Oxford Economic Papers, vol 27, no 2, 1975.
- Erber, F. *Brazilian Development in the Nineties – Myths, Circles and Structures*. Nova Economia, vol 12 no 1, 2002.
- Feijó, C. A. e Carvalho, P.G. M. *Está Havendo desindustrialização no Brasil?* Mimeo, 2005.
- Horta, M.H.T.T. *Fontes de Crescimento das Exportações Brasileiras na Década de 70*. IPEA, TD 56, 1983.
- IEDI, *A Balança Comercial da Indústria de Transformação por Intensidade Tecnológica em 2006*. Janeiro de 2007. Disponível em www.iedi.org.br
- Jayne Jr, F.G. *Balance of Payments Constrained Economic Growth in Brazil*, Revista de Economia Política, vol: 23 n 1, 2003.
- Kaldor, N. *Causes of the Slow Rate of Economic Growth of The United Kingdom*. Cambridge University Press, 1966.
- Kaldor, N. *The Case for Regional Policies*, Scottish Journal of Political Economy, November, 1970.
- Lima, G.T. e Carvalho, V.R. *Crescimento Econômico sob Restrição Externa: a experiência brasileira no período 1930-2004*. 2006. Disponível em www.sep.org.br
- Miranda, JC. *Abertura Comercial, Reestruturação Industrial e Exportações Brasileira na Década de 1990*. IPEA, TD 829, 2001.
- Moreno-Brid, J.C. *Capital Flows, Interest Payments and Balance of Payments Constrained Growth Model: A Theoretical and Empirical Analysis*, Metroeconomica 54, 2003.
- Nassif, A. *Há evidência de desindustrialização no Brasil?* BNDES, TD nº108, Rio de Janeiro, 2006.
- Palma, J. G. *Quatro Fontes de Desindustrialização e um Novo Conceito de Doença Holandesa*. Conferência de Industrialização, Desindustrialização e Desenvolvimento organizada pela FIESP e IEDI, agosto, 2005.
- Pasinetti, L.L. *Nicholas Kaldor: a few personal notes*. Journal of Post Keynesian Economics, vol 5 no 3, 1983.
- Pinheiro, A. C. *Exportação: Índices setoriais para o Período 1980/88*, IPEA, TD 246, 1992.
- Rodrick, D. *Políticas de Diversificación Económica*. Revista de la CEPAL, nº 87, Diciembre 2005.
- Sarti, F. e Laplane, M.F. *O Investimento Direto Estrangeiro e a Internacionalização da Economia Brasileira nos anos 90*, in Laplane, M.F., Coutinho, L. e Hiratuka, C (org), Internacionalização e Desenvolvimento da Indústria no Brasil, São Paulo. Ed UNESP Unicamp, 2003.
- Souza, J. P. A e Parreiras, MA. *A Evolução Recente da Restrição Externa ao Crescimento Brasileira: mudança estrutural ou alívio temporário*. Informações FIPE, abril, 2006.
- Targetti, F. *Nicholas Kaldor: the Economics and Politics of Capitalism as a Dynamic System*, Oxford University Press, 1992.
- Thirlwall, A.P. *The Balance of Payments Constraint as an Explanation of International Growth Rates*. Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review, March, 1979.
- Thirlwall, A.P. e Hussain, M.N. *The Balance of Payments Constraint, Capital Flows and Growth Rate Differences between Developing Countries*. Oxford Economic Papers, 34, 1982.
- Thirlwall, A.P. *A Plain Man's Guide to Kaldor's Laws*. Journal of Post Keynesian Economics, vol 5, no 3, 1983.