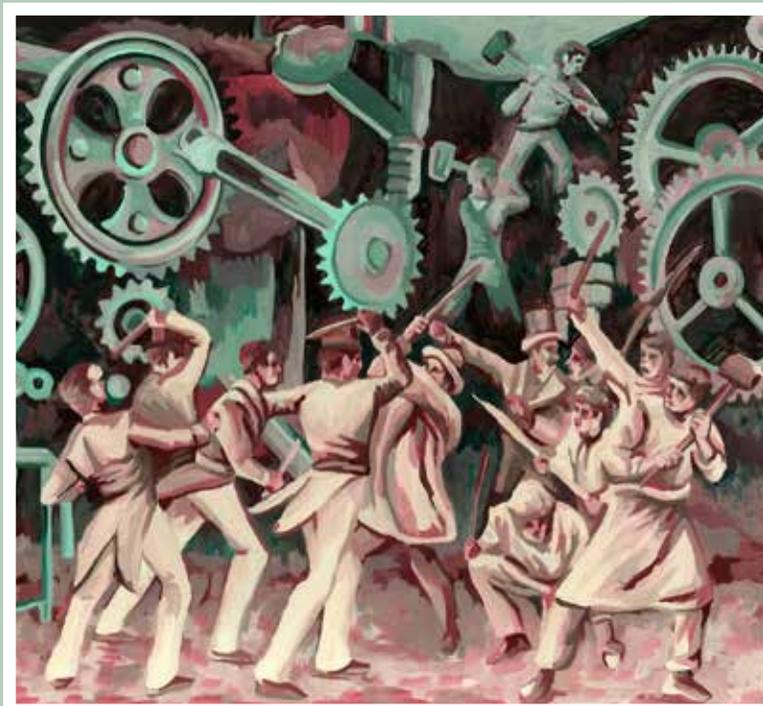


José Carlos Ruy e Ronaldo Carmona



D ESENVOLVIMENTISMO E LIBERALISMO: um confronto histórico pelo progresso do Brasil

Desenvolvimentismo e liberalismo: um confronto histórico pelo progresso do Brasil

José Carlos Ruy
e
Ronaldo Carmona

São Paulo
2017



Desenvolvimentismo e liberalismo: um confronto histórico pelo progresso do Brasil

Coordenação

Oswaldo Bertolino

Preparação e Revisão de Textos

Maria Lucília Ruy

Projeto gráfico, capas e diagramação

Laércio D'Angelo

Coordenação Editorial

Zandra de Fátima Baptista

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)

Ruy, José Carlos

R985d Desenvolvimentismo e liberalismo: um confronto histórico pelo progresso do Brasil [recurso eletrônico]. / José Carlos Ruy; Ronaldo Carmona.—São Paulo : Anita Garibaldi; Fundação Maurício Grabois, 2017.

e-PUB.

ISBN 978-85-7277-187-0

1. Política – Brasil. 2. Desenvolvimentismo – Brasil.
3. Liberalismo - Brasil. I. Carmona, Ronaldo. II. Título.

CDU 32(81)

Catalogação na Publicação: Eliane M. S. Jovanovich CRB 9/1250



Editora e Livraria Anita Ltda.

Rua Amaral Gurgel, 437 - Vila Buarque
São Paulo – SP – CEP 01221-001
Tel.: (11) 3129-3438
www.anitagaribaldi.com.br
livraria@anitagaribaldi.com.br



Fundação Maurício Grabois

Rua Rego Freitas, 192 - Sobreloja – Centro
São Paulo – SP – CEP 01220-010
Tel.: (11) 3337-1578
www.grabois.org.br
fmg@grabois.org.br

Sumário

Parte I - A luta pelo desenvolvimento nacional

JOSÉ CARLOS RUY_____	5
1) Traficantes de escravos, o latifúndio e a alta finança comandam a Independência_____	8
2) No Império, liberais contra a indústria _____	8
3) República Velha – o mando dos liberais anti-industrialistas _	13
4) Vargas e o esforço pelo desenvolvimento _____	17
5) A volta de Vargas em 1950 e a tentativa de golpe neoliberal _	23
6) Modelo dependente associado e o capital estrangeiro _____	27
7) O retrocesso neoliberal _____	31
8) O papel do Estado para fomentatr o desenvolvimento _____	32
Referências _____	33

Parte II - A crise na Indústria e os trabalhadores

RONALDO CARMONA _____	37
1) A luta pela industrialização no Brasil (dos debates do século XIX ao longo ciclo nacional-desenvolvimentista) _____	42

2) Por que a indústria permanece como determinante para o desenvolvimento das Nações?	
Notas teóricas e contemporâneas _____	48
3) A recente desindustrialização brasileira e as experiências recentes de Política Industrial _____	53
4) Conjuntura industrial: onde estamos hoje? _____	57
Conclusão parcial _____	59
5) Por uma estratégia de reindustrialização nacional _____	62
Conclusões _____	66
Notas _____	67

Parte I

A luta pelo desenvolvimento nacional

José Carlos Ruy



A luta pelo desenvolvimento nacional

A luta das velhas oligarquias agro-mercantis – enraizadas no passado colonial e fortalecidas durante o Império, aliadas seculares dos interesses externos, contra qualquer projeto de desenvolvimento autônomo para a nação – é antiga no Brasil. Ela já se manifestou no momento da Independência de nosso país, quando os interesses colonialistas conseguiram controlar o processo de separação com Portugal e manter a mesma subordinação econômica que existia antes, durante o período colonial.



1) Traficantes de escravos, o latifúndio e a alta finança comandam a Independência

Os esforços do setor agroexportador (isto é, do latifúndio que produz *comodities* para o mercado mundial, do grande capital mercantil ligado ao comércio externo e do imperialismo) para deter o progresso brasileiro são antigos.

Há quase um século e meio, na década de 1770, o vice-rei do Brasil, Marquês de Lavradio, ouviu queixas de comerciantes do Rio de Janeiro contra a fabricação de tecidos em Minas Gerais; pediam providências contra ela, alegando que prejudicava a importação. Queixas como estas podem estar na origem da decisão da rainha Maria I de proibir, em 1785, as manufaturas na Colônia.

O visconde de Cairu, no começo do século XIX, se destacou como campeão dos interesses estrangeiros, principalmente ingleses. Ele introduziu, em 1811, a distinção entre *indústria natural* (aquela que usa matérias-primas, equipamentos e tecnologias existentes no país) e *contranatural* (isto é, aquela que se desenvolvesse protegida por tarifas alfandegárias). Distinção que faria longa carreira como argumento contra a indústria brasileira. Para Cairu, o resultado da proteção à indústria seria a diminuição das importações, prejudicando o capital mercantil e os latifundiários, pois as exportações poderiam também diminuir.

Cairu era a expressão dos interesses estabelecidos, dos setores dominantes que prosperavam com o colonialismo, o tráfico de escravos e o papel atribuído ao Brasil na divisão internacional do trabalho: o de fornecedor de produtos agrícolas para o comércio europeu e de consumidor de manufaturados produzidos nos países mais adiantados, principalmente a Inglaterra.

2) No Império, liberais contra a indústria

As transformações sociais, políticas e econômicas que fizeram

o Brasil moderno se aprofundaram desde a segunda metade do século XIX e as pressões para romper a velha rotina que enfatizava a “vocação agrícola” do país se acentuaram. As restrições à indústria ainda eram sólidas, ancoradas numa larga tradição herdada do passado colonial, exemplificada na lei de 1785 que proibiu todas as fábricas de tecidos, oficinas de ourivesaria e de ferro que funcionavam no Brasil.

Com a Independência, José Bonifácio – que foi o primeiro chefe do governo brasileiro – queria um programa para a autonomia e o desenvolvimento baseado na indústria, na distribuição de terras e na produção voltada para as necessidades brasileiras. Ele queria construir um novo país, autônomo e capaz de defender seus interesses; preconizava o fim da escravidão, a distribuição de terras a ex-escravos, imigrantes, índios e lavradores pobres; o fomento da agricultura de alimentos e matérias-primas para a produção nacional; a proteção às fábricas nacionais; a construção de estradas para interligar o território; investimentos para elevar o nível de educação dos brasileiros. Ao mesmo tempo, combatia o predomínio das *finanças* sobre o governo (“Infeliz o governo cuja administração econômica é seduzida, e dominada pelas finanças: três vezes infeliz aquele onde se diz a alta finança”, escreveu ele).

Mas José Bonifácio foi derrotado nos embates políticos da época, e afastado do governo. Não foram suas ideias que prevaleceram. Os interesses da classe dominante, formada por latifundiários e grandes agentes do comércio externo e do tráfico de escravos, juntaram-se aos dos ingleses, expressos nos tratados comerciais de 1810. Estas forças afastaram José Bonifácio do governo, abrindo caminho para que, após a Independência, a arcaica estrutura social colonial fosse mantida.

Apontando o rumo a seguir, já em 1825, alinhado aos interesses agromercantis e latifundiários que dominavam, o político e jornalista Bernardo Pereira de Vasconcelos criticava os que queriam o desen-



volvimento industrial dizendo que o país devia permanecer essencialmente agrícola.

Os tratados comerciais de 1810 vigoraram até 1844, quando foram substituídos por uma política alfandegária que atendia aos interesses fiscais do governo e serviu como uma proteção fugaz à produção nacional e à indústria. Ficou conhecida como a tarifa Alves Branco, de 1844. No ano seguinte, Alves Branco a justificava dizendo que a “indústria fabril interna de qualquer povo é o primeiro, mais seguro e abundante mercado de sua lavoura; a lavoura interna de qualquer povo é o primeiro, mais seguro e abundante mercado de sua indústria.”.

Depois da Independência, as imposições legais que proibiam a indústria foram substituídas por uma política fiscal livre-cambista (hoje diríamos neoliberal...) que favorecia a oligarquia agroexportadora, financeira e escravista, e sufocava, sob o peso da concorrência externa, a produção local.

A tarifa Alves Branco permitiu o primeiro surto de industrialização do país. Mauá, que já era um grande empresário, construiu o estaleiro da Ponta de Areia, então um dos maiores do mundo, cuja história é emblemática de contradições que ainda hoje não estão resolvidas.

O estaleiro de Ponta de Areia fora próspero. Produzia tubos para encanamento de água e gás, caldeiras para máquinas a vapor e principalmente navios. Fabricou, em onze anos, 72 navios, a maioria a vapor. Era metade da tonelagem marítima que o Brasil tinha então. Tinha “11 oficinas, fundições de ferro e bronze, serrallharia, caldeiraria, construção naval e outras, onde se construíram, além dos navios, grandes cilindros, prensas hidráulicas, engenhos de açúcar, tubos para encanamentos etc., empregando 1.000 operários” (LIMA, 1976).

A reação liberal anti-protecionista não demorou, e a tarifa Alves Branco foi eliminada com as reformas alfandegárias de 1857 e 1860 (a

chamada tarifa Silva Ferraz), que extinguiram as taxas para a importação de muitos produtos manufaturados.

A indústria nascente foi severamente prejudicada. A política alfandegária de 1857 favoreceu os interesses dos grandes latifundiários e dos grandes comerciantes que controlavam o comércio externo brasileiro, e liberou a importação de máquinas agrícolas, para a indústria e para as ferrovias, e da maioria dos gêneros de primeira necessidade.

Em 1860, outra revisão tarifária isentou a importação de navios. As consequências para o Estaleiro da Ponta de Areia foram catastróficas, como o próprio Mauá explicou em sua Exposição ao Público, publicada em 1878: “a concorrência com os produtos similares do exterior tornou-se impossível, e o estabelecimento decaiu”, sendo “preciso fechar as portas da oficina, à mingua de trabalho” (SOUSA, 1987; V. T. BESOUCHET, 1978; CALDEIRA, 1995).

O estaleiro da Ponta de Areia foi destruído, impotente para enfrentar a concorrência de navios importados sem o pagamento de tarifas alfandegárias.

A mesma ação do governo que havia favorecido o surgimento daquele Estaleiro provocou, poucos anos depois, sua ruína. Foi um primeiro e trágico exemplo do poder ao mesmo tempo construtor e devastador que a intervenção do Estado tem na economia e na modernização da sociedade.

Aquele promissor nascimento da indústria foi – em linguagem atual – literalmente sucateado em consequência da política tarifária do governo do Segundo Reinado.

A modernização do país ficou adiada por muitas décadas sob o argumento liberal das vantagens comparativas, uma tese desenvolvida no começo do século XIX pelo economista inglês David Ricardo e que hoje, no início do século XXI, circula desenvoltamente, apresentada como se fosse uma avançada conquista da teoria econômica!



A luta pela industrialização se intensificou desde 1850, e se traduziu no confronto entre duas correntes – os liberais livre-cambistas e os protecionistas, debate que pode ser exemplificado pelo confronto, na década de 1860, entre o livre-cambista Tavares Bastos, para quem a agricultura era a “grande, a verdadeira indústria nacional”, e o industrialista A. V. Borja Castro, que via na hegemonia política e econômica da Inglaterra a principal barreira à industrialização do Brasil (LUZ, 1978).

Contraditoriamente, a política econômica do Império acabou por favorecer indiretamente a indústria. A alfândega era a principal fonte de renda do governo naquela economia fundamentalmente exportadora, e sempre que era preciso aumentar as receitas públicas, o governo adotava novos impostos sobre o comércio externo, encarecendo as importações e favorecendo, assim, embora indiretamente, as manufaturas nacionais.

Com as necessidades financeiras provocadas pela Guerra do Paraguai (1864-1870), o governo adotou outro instrumento para o aumento das receitas: as emissões que, ao fomentar o meio circulante, favoreceram a indústria. Finalmente, o próprio crescimento da economia e da acumulação de capital levaram ao desenvolvimento industrial, que se beneficiava das brechas da política econômica favorável aos interesses agrários e mercantis.

O sucesso da produção cafeeira impulsionou a urbanização e o aparecimento de uma população urbana cujos interesses já não coincidiam completamente com os da lavoura e da oligarquia. População que formava um mercado interno incipiente, mas próspero, para a produção nacional (COSTA, 1998). Por isso, já nos últimos gabinetes do Império se esboçou uma política de amparo às fábricas nacionais, continuada nos dois primeiros governos republicanos, que foram claramente protecionistas (LUZ, 1978).

Desde 1880, a Associação Industrial (fundada naquele ano) exigia uma política protecionista. A independência política é uma ilu-

são enquanto o Brasil produzir apenas matérias-primas, enquanto for apenas “uma feitoria comercial e colonial explorada pelos comerciantes europeus”, dizia seu manifesto.

3) República Velha – o mando dos liberais anti-industrialistas

A República brasileira nasceu em 15 de novembro de 1889 sob o signo da crise. Ela abriu um período de disputas intensas entre setores urbanos (classe média e parte da burguesia) radicalizados, e a coalizão de latifundiários e grandes comerciantes de exportação, que dominava a economia e a política brasileiras desde os tempos da Independência.

A primeira década republicana foi marcada pelo conflito entre os dois modelos. As iniciativas do novo regime ameaçavam os interesses colonialistas e oligárquicos ao apontarem para a construção de uma nação autônoma. Com a República foi adotada, por exemplo, a lei do Similar Nacional, de 1890, que dificultava a importação de bens produzidos no país e sinalizava a opção pelo desenvolvimento das indústrias.

Rui Barbosa, ministro da Fazenda do Governo Provisório de Deodoro da Fonseca, defendeu a industrialização para elevar a riqueza material, e principalmente dar fundamento sólido à democracia que a República prometia. Ele “reconhecia a necessidade de desenvolver a indústria nacional, vendo nesse desenvolvimento uma questão política – a consolidação do novo regime.”. Ele foi autor de uma reforma bancária – o primeiro *pacote* da história republicana – para disseminar o crédito, incrementar a produção, e principalmente apoiar o desenvolvimento da indústria. Um dos aspectos desse *pacote* que merece atenção é sua reforma monetária, prevendo a emissão de moeda garantida por títulos do Tesouro e ancorada na produção nacional e no crescimento da riqueza do país. Não se pode esquecer



– escreveu Rui Barbosa mais tarde justificando sua reforma bancária – “que as finanças do Tesouro dependem radicalmente da atividade produtora das forças nacionais, e que não podem ter desenvolvimento sem instituições que impulsionem o trabalho, ministrando-lhe os instrumentos da expansão.”.

Apesar da oposição ferrenha que enfrentou, a política de desenvolvimento de Rui Barbosa continuou até o governo de Floriano Peixoto.

Sob o comando das mesmas oligarquias agroexportadoras que haviam dominado durante o Império, a política industrialista foi abandonada gradualmente desde o governo de Prudente de Moraes, que sucedeu a Floriano Peixoto e foi o primeiro oligarca do café a assumir a presidência da República (BASBAUM, 1957; SODRÉ, 1976).

Em 1892, sob Floriano Peixoto, os industriais haviam reivindicado – e conseguiram – apoio do governo para seus negócios. A volta atrás foi promovida por Prudente de Moraes, Campos Sales e Joaquim Murinho. Ela encontrou fortes reações. Homens como Serzedelo Correia, Américo Werneck, Amaro Cavalcanti, Aristides de Queirós e outros industrialistas exigiam proteção para a indústria nacional.

Foi sob os governos de Prudente de Moraes e de seu sucessor, Campos Sales, que os antepassados dos atuais neoliberais, então chamados de livre-cambistas, assumiram o governo e implantaram uma política econômica muito semelhante à do receituário que o neoliberalismo prega hoje.

Campos Sales e Joaquim Murinho, seu ministro da Fazenda, também queriam impedir o desenvolvimento industrial. Em 1899 Campos Sales formulou aquilo que hoje muita gente diz de forma disfarçada: é preciso “exportar tudo quanto pudermos produzir em melhores condições que os outros povos, e procurar importar o que eles possam produzir em melhores condições do que nós.”.

Esse princípio, que deriva da tese das vantagens comparativas, formulada em 1817 pelo economista inglês David Ricardo, havia servido como uma luva para os interesses da classe dominante brasileira desde o Império. O país, depois da Independência, continuou produzindo bens primários como algodão, café, açúcar etc., destinados ao mercado mundial. Os grandes fazendeiros e financistas, que controlavam o comércio externo, mantiveram a economia subordinada àquele princípio, mesmo depois da queda fim do Império. Eles eram sócios da espoliação neocolonial do povo brasileiro, e não tinham nenhum interesse em mudar aquela situação.

Em 1898, como garantia do *funding loan*, Campos Sales penhorou as alfândegas, a Central do Brasil e o serviço de água do Rio de Janeiro dando como garantia as rendas das portos brasileiros e as receitas da Estrada de Ferro Central do Brasil e do serviço de abastecimento de água do Rio de Janeiro. O historiador José Maria Bello fez um comentário que merece ser lembrado a respeito das consequências desse acordo lesivo ao país, e do ministro da Fazenda responsável por sua aplicação:

“Frio, cético, homem de negócios, darwinista de instinto e de educação”, diz o historiador, “Joaquim Murtinho era o mais coerente consigo mesmo dos ministros da Fazenda que tivera a República. Fazendo o diagnóstico da vida brasileira, o secretário da Viação de Prudente de Moraes indicava também a terapêutica a ser aplicada. Mas, habituado, como médico homeopata, a tratar dos sintomas, trazia para a direção das finanças brasileiras a mesma técnica. Residia no equilíbrio do Tesouro o problema essencial do Brasil. Para resolvê-lo, eram medidas indispensáveis: a deflação, a implacável compressão das despesas, o aumento dos impostos, o abandono das obras públicas, o melancólico retorno aos campos, o afastamento do Estado de qualquer atividade industrial, que somente poderia frutificar pela livre iniciativa do indivíduo. Na sua rígida compreensão da economia liberal, Murtinho desassociava a questão financeira da questão econômica; desde que o Governo conseguisse



sanear a moeda, elevando as taxas cambiais e equilibrando os orçamentos, a reconstituição das forças econômicas se operaria automaticamente, livre da perigosa interferência oficial.” (BELLO, 1964).

Joaquim Murtinho, ministro nos governos de Prudente de Moraes e Campos Salles, conduziu um retorno econômico ao tradicional liberalismo agroexportador. Anti-industrialista, ele introduziu no debate sobre a industrialização o mesmo argumento usado por Cairu, na época da Independência: a distinção entre indústria natural e indústria artificial.

Antepassado dos modernos monetaristas e neoliberais, Murtinho era também adepto do princípio das vantagens comparativas, e argumentava: “importamos caro aquilo que podíamos produzir barato e produzimos caro aquilo que podíamos importar barato.”.

Aquele conflito teve uma expressão econômica ao contrapor os que defendiam a industrialização aos que defendiam a vocação agrícola e a integração da economia brasileira no mercado mundial como produtor de produtos coloniais.

Esse debate atravessou toda a República Velha – cujos governos, a exemplo do que ocorrera sob o Império, oscilavam entre o liberalismo irrestrito e um esboço de proteção à indústria. A política de proteção ao café – adotada desde 1906 e que em 1924 tornou-se permanente – solapou as políticas anti-industrialistas porque também funcionou como uma proteção alfandegária para elas (CARONE, s/d; FURTADO, 1991). Ela levou a políticas cambiais que, involuntariamente, protegiam a indústria.

Além disso, a guerra mundial de 1914-1918 desorganizou o comércio mundial, e deixou a produção nacional, pela primeira vez, numa posição de monopólio do mercado brasileiro. A indústria se desenvolveu desde então. Era um setor florescente da economia, que gradualmente libertava-se da tutela dos grandes comerciantes.

A indústria têxtil é um exemplo eloquente do que fora essa dependência no passado: em sua origem, teve que lutar para que seus produtos fossem aceitos; mais tarde, teve que submeter-se às especificações de qualidade e preço impostas pelos comerciantes que dominavam a distribuição de tecidos, e que eram abastecidos fundamentalmente através da importação (STEIN, 1979).

Apesar de aquela opção pelo atraso ter dirigido a economia durante toda a República Velha, houve condições que, involuntariamente, favoreceram a indústria, que se beneficiou da mesma política cambial adotada para proteger o café: a taxa de câmbio que permitia a remuneração dos cafeicultores, desvalorizando o mil-réis, encarecia a importação de manufaturados, funcionando como uma barreira alfandegária.

4) Vargas e o esforço pelo desenvolvimento

A Revolução de 1930 trouxe novos personagens ao cenário político e levou a novo patamar o embate entre livre-cambismo e industrialismo. Marcou o início da contemporaneidade no Brasil. E, recentemente, esteve no alvo das tentativas neoliberais de superar a “era Vargas”, e voltar para trás, para os anos do liberalismo estrito. Em seu discurso de despedida do Senado, em 1994, Fernando Henrique Cardoso deixou clara a intensão de “superar” a era Vargas.

Em 1930 as velhas oligarquias haviam sido derrotadas, mas não eliminadas. O poder político passou a ter novos sócios e a orientação econômica adotada contemplou também os interesses dos industriais, mas manteve os interesses do latifúndio e do grande capital financeiro. Assim, a industrialização se aprofundou – apesar da resistência dos velhos livre cambistas ligados ao latifúndio e ao imperialismo.

Além disso, a Primeira Guerra Mundial havia, nos anos anteriores, desorganizado o comércio da Europa e dos Estados Unidos, deixando a produção brasileira, pela primeira vez, em condições de assumir o monopólio do mercado interno.



Mas foi preciso esperar pela Revolução de 1930, e principalmente pelo Estado Novo de 1937, quando Getúlio Vargas rompeu claramente com os princípios liberais, para que o velho modelo agroexportador fosse colocado em segundo plano e as relações entre a indústria e o governo se tornassem cordiais.

Depois de 1930, o embate sobre o desenvolvimento brasileiro se acentuou. Embora os velhos interesses colonialistas não tenham sido completamente derrotados, setores interessados na modernização do país passaram a ocupar posições estratégicas no governo federal, e conseguiram influir na construção de um modelo de desenvolvimento baseado na produção industrial destinada ao mercado interno, e não na produção agrícola para exportação. Tratava-se de uma industrialização ainda imatura, voltada à fabricação de produtos antes importados. Por isso esse modelo também é conhecido como de “substituição de importações”. Produzia, fundamentalmente, bens de consumo. Os chamados bens de capital (as máquinas usadas na produção) eram importados, e não fabricados no país.

Vargas adotou medidas de forte impacto econômico e social e promoveu a intervenção do governo e do Estado para estimular o desenvolvimento. Um exemplo foi a criação da indústria siderúrgica. Surgiram organismos técnicos de assessoria voltados para o fomento à indústria, nos quais governo e empresários formulavam as estratégias econômicas a serem adotadas.

Com a Segunda Grande Guerra a produção brasileira cresceu e se diversificou, sob a coordenação da Comissão de Mobilização Econômica. Um de seus marcos principais foi a construção da Companhia Siderúrgica Nacional, em Volta Redonda.

A Guerra Mundial iniciada em 1939 foi novamente um fator que condicionou o desenvolvimento da indústria. Com a diferença de que, desta vez, a indústria cresceu e diversificou-se sob a coordenação da Comissão de Mobilização Econômica, criada em 1942, e

que foi certamente o primeiro ensaio de planejamento econômico em larga escala patrocinado pelo governo federal. O governo Vargas empenhou-se com êxito na construção de uma indústria de base, explorando habilmente as contradições da conjuntura internacional e obtendo com dificuldade o apoio dos EUA. Assim, em 1942 foi fundada a Companhia Siderúrgica Nacional, em Volta Redonda (que começou a funcionar em 1946): em 1943 surgiram a Fábrica Nacional de Motores e a Companhia Nacional de Álcalis, essencial para a existência de uma indústria química; em 1944, surgiu a Acesita, para produzir aços especiais.

Em 1943, ocorreu o I Congresso Brasileiro de Economia, que ressaltou a importância da intervenção estatal para o desenvolvimento. Em suas conclusões, dizia que “cabe ao Estado regular e coordenar todas as atividades sociais, para atenuar e debelar as crises, e as de ordem econômica são as mais frequentes no mundo moderno” (DINIZ, 1978). Posições semelhantes foram defendidas por Roberto Simonsen no I Congresso Brasileiro da Indústria, realizado em 1944. Defendia também o papel auxiliar que o capital estrangeiro poderia ter no desenvolvimento do país, tese reiterada na Conferência das Classes Produtoras, ocorrida em maio de 1945. Propostas como essas eram encaminhadas ao governo. Assim, o Conselho Técnico de Economia e Finanças do Ministério da Fazenda debateu, em 1943, a solicitação de garantia do mercado interno e de preços para as indústrias brasileiras – e o conselheiro Eugênio Gudín, paladino dos agraristas conservadores, livre-cambistas e anti-industrialistas, deu parecer desfavorável à proposta, sob o argumento, falacioso, de que ela era “lesiva aos interesses dos consumidores.” (IDEM. IBIDEM).

Embora temporariamente em segundo plano, o velho modelo livre-cambista (hoje chamado neoliberal) não deixou de existir. Durante o Estado Novo, o debate entre os defensores da industrialização (como Roberto Simonsen) e seus adversários (como Eugênio Gudín), no Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial, em 1944,



mostrou que o conflito entre os dois modelos poderia eclodir assim que houvesse condições. Naquele ano, em uma reunião daquele organismo, o ministro Alexandre Marcondes Filho defendeu a “evolução do país (...) de um Estado agrícola, de tipo semicolonial, para uma nação que tende a assentar a sua estrutura econômica sobre a indústria.”. Eugênio Gudín, diz Eli Diniz, rejeitou esse pensamento. E defendeu “uma política de austeridade econômica, considerando o crescimento dos meios de pagamento, a alta dos preços e a inflação os principais problemas a serem enfrentados por uma reformulação da política monetária.”. Ele queria “a redução do volume de obras e investimentos do Governo federal, bem como a restrição e controle do crédito.”. O problema “fundamental seria estancar a inflação, e não aumentar a produção.”. Gudín criticava as medidas protecionistas, e dizia que o país devia “exportar muito e importar muito”, e a adoção dos princípios estabelecidos em Bretton Woods (onde foi criado o Fundo Monetário Internacional): liberdade de entrada e saída no país para o capital estrangeiro, igualdade de tratamento entre o capital estrangeiro e o nacional, abolição de qualquer restrição à remessa de lucros. Gudín, diz Diniz, “advogava, na verdade, um tipo de industrialização subordinada aos interesses do setor externo da economia. De acordo com seu ponto de vista, a tarefa que se impunha ao governo, naquele momento, era o revigoramento do setor agroexportador e a preservação de sua preponderância na economia do país.”. Assim, dizia ele, era preciso “aumentar a nossa produtividade agrícola, em vez de menosprezar a única atividade econômica em que demonstramos capacidade para produzir vantajosamente, isto é, capacidade para exportar” (IBIDEM).

As ideias de Gudín tinham também forte marca racista. Edmundo Macedo Soares, um dos criadores da CSN, conta – no filme *Memória do Aço*, de Sílvio Tendler – que toda vez que se encontrava com Gudín “ele dizia que meu grande erro foi ter feito uma indústria. O Brasil, segundo ele, não é país para ter indústria siderúrgica, mas

sim para desenvolver a agricultura e a indústria têxtil. *Siderúrgica é para povos brancos*, dizia ele.” (grifos meus, JCR).

Durante o Estado Novo foram criados organismos técnicos de assessoria nos quais o governo e empresários discutiam e formulavam as estratégias econômicas a serem adotadas. Assim, nasceram o Conselho Técnico de Economia e Finanças, o Conselho de Imigração e Colonização, o Conselho Nacional de Águas e Energia, a Comissão Reguladora do Abastecimento e da Produção, a Comissão de Defesa da Economia Nacional, a Coordenação da Mobilização Econômica, o Conselho Nacional de Minas e Metalurgia, o Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial, a Comissão de Planejamento Econômico, entre outras agências oficiais.

Os industriais participaram de forma intensa dessas agências, sob liderança daquele que, na época, se destacou como seu maior líder: Roberto Simonsen, que propunha a taxaçoão dos produtos estrangeiros que tivessem similar nacional e a liberaçoão da importaçoão de matérias-primas e equipamentos necessários à expansáo das indústrias brasileiras, como lembra a historiadora Eli Diniz. Outra forma de intervençoão protetora da indústria sob o Estado Novo foi o fomento do crédito industrial. Em 1937, o Banco do Brasil instituiu um “sistema de empréstimos capaz de suprir a indústria com crédito a médio e longo prazos”, diz a historiadora.

Essas mudanças significaram um aprofundamento no desenvolvimento capitalista brasileiro. Foram acompanhadas por uma modernizaçoão nas relações de classe, mesmo sob as condições da ditadura estadonovista. O Estado passava a ter um papel decisivo na promoçoão do desenvolvimento; as políticas econômica, cambial, industrial e agrícola destinavam-se a atender os interesses da burguesia brasileira.

O final do Estado Novo e o afastamento de Getúlio Vargas, em 1945, representaram um golpe no modelo que vinha sendo aplicado.



O governo do marechal Eurico Gaspar Dutra foi, em todos os sentidos, uma antecipação daquilo que hoje se considera o programa neoliberal. As importações foram praticamente liberadas, o apoio oficial ao desenvolvimento industrial foi nulo, e o alinhamento do Brasil com os países ricos (isto é, com os EUA) deram o tom das políticas interna e externa. As reservas que o Brasil havia acumulado duramente durante a Segunda Grande Guerra, superiores a 500 milhões de dólares, foram gastas de forma irresponsável. Antes de sua queda, Getúlio Vargas planejava usá-las para a recuperação tecnológica da indústria, diz o historiador Edgard Carone. Mas, seguindo o Acordo de Bretton Woods (que criou o Fundo Monetário Internacional) e as orientações de Eugênio Gudín, o patrono dos neoliberais brasileiros, o governo Dutra, praticou uma desastrosa política de liberdade cambial. “A consequência é que, nestes anos, dá-se importação livre de bugigangas – brinquedos, eletrodomésticos, bebidas, automóveis”, diz Carone (1985).

Na segunda metade dos anos 1940, o general Dutra baseou seu governo numa coalizão conservadora que aproximou PSD e UDN num governo cujo livre-cambismo faria inveja aos atuais defensores do neoliberalismo. Durante a Segunda Grande Guerra, o Brasil havia acumulado saldos superiores a 6 bilhões de dólares devidos pelos países industrializados, e reservas externas superiores a 500 milhões de dólares. Isso tudo foi consumido rapidamente. Até 1950, a política econômica de Dutra permitiu ao país gastar mais de 2 bilhões de dólares importando carros, geladeiras e outros artigos de luxo, numa febre consumista sem precedentes. Deliberadamente, os gastos com máquinas e equipamentos industriais foram extremamente baixos, desperdiçando uma oportunidade única para o desenvolvimento do país. Para o ministro da Fazenda de Dutra, Pedro Luís Corrêa e Castro, o Brasil devia ser exportador de produtos agrícolas e importador de industrializados, pois essa seria “uma característica da economia latino-americana.”.

A disputa entre o livre-cambismo e a proteção à economia nacional cresceu desde o final do Estado Novo, em 1945, demarcando os campos que se enfrentariam no cenário político nas décadas seguintes: o nacional-desenvolvimentista, liderado por Getúlio Vargas, e o campo pró-americano e conservador, *entreguista* (hoje chamado de neoliberal) liderado pela União Democrática Nacional (UDN).

5) A volta de Vargas em 1950 e a tentativa de golpe neoliberal

Quando Getúlio voltou à presidência, trazido pelo voto popular em 1950, uma nova crise se abriu. Embora moderado, o nacionalismo de Vargas assustava as elites e o capital estrangeiro, que se movimentaram para impedir sua posse. A UDN, partido de latifundiários e de grandes banqueiros e empresários ligados ao imperialismo, alegou que Vargas não havia alcançado a maioria absoluta dos votos e não poderia por isso assumir a presidência.

Carlos Lacerda, um dos principais líderes da UDN, havia escrito na *Tribuna de Imprensa* (1^o-06-1950), antes da eleição, que Vargas “não deve ser candidato à presidência. Candidato, não deve ser eleito. Eleito não deve tomar posse. Empossado, devemos recorrer à revolução para impedi-lo de governar.”.

Essa afirmação definiu, com precisão, o clima de extrema aversão contra o presidente eleito em 1950. A “oposição conservadora”, diz a historiadora Maria Victória M. Benevides, “liderada pela UDN, alimentava suas críticas à política econômica do governo pela aversão às propostas de política social e salarial anunciadas por Getúlio (...) e ao avanço do nacionalismo, em termos de intervenção estatal e controle do capital estrangeiro. Estava em jogo, portanto, a defesa de um modelo ‘neoliberal’, no qual predominavam definições conservadoras sobre a questão operária e privatistas sobre a questão da fórmula para o desenvolvimento.” (BENEVIDES, 1981).



O governo Vargas foi uma retomada do processo de desenvolvimento abandonado por Dutra desde 1945. O campo nacional-desenvolvimentista, que parecia derrotado sob Dutra, reafirmou-se. Na campanha presidencial Vargas havia dito: “A minha atuação obstinada foi transformar em nação industrial uma nação paralisada pela monocultura extensiva e pela exploração primária das matérias-primas.”. Por isso, dizia, é preciso “renovar o impulso perdido em 45.”. Ele se empenhou nisso. Atraiu para o governo os setores nacionalistas do Exército, interessados em uma política econômica que desse autonomia à defesa nacional, desejo transparente na declaração do general Newton Estilac Leal, aliado a Vargas: queremos “um Brasil que satisfaça com seus próprios meios suas necessidades de defesa. Um Brasil industrial, que dê navios mercantes e de guerra (...), aviões (...), canhões e carros de combate.”. E que, portanto, apoiavam o nacional desenvolvimentismo do presidente (D’ARAÚJO, 1992).

No governo, Vargas adotou várias medidas democratizantes e de defesa da economia nacional, como o fim da exigência de atestados ideológicos em eleições sindicais e a lei antitruste (que havia sido abolida pelos golpistas de 1945).

A oposição a seu governo foi intensa, explorando inclusive as limitações do nacional-desenvolvimentismo, que procurava conciliar o programa nacionalista com participação do capital estrangeiro na economia.

Sob o segundo governo de Vargas, foi marcante a intervenção estatal em favor da industrialização. E criou condições também para a incorporação da classe trabalhadora à vida política. Sua legislação trabalhista incorporou antigas reivindicações operárias, e sua legislação sindical transformou os sindicatos em verdadeiros órgãos do Ministério do Trabalho no movimento operário, subordinando a atividade dos trabalhadores e orientando-a dentro dos estritos limites permitidos pelo modelo de desenvolvimento adotado.

Vargas voltou à presidência, eleito em 1950, com a ideia de retomar o impulso perdido em 1945. Mas agora as condições internas e externas eram mais difíceis. Não havia saldo em dólares; a reação interna fora fortalecida sob Dutra, que manietou os sindicatos, perseguiu os comunistas e impediu, diligentemente, o reaparecimento de qualquer forma de organização popular. Externamente, o imperialismo já se refazia do impacto da guerra, se fortalecia, e a guerra fria estava no auge.

Com a volta de Vargas à presidência, a disputa entre os modelos de desenvolvimento para o país assumiu sua feição moderna. O choque entre o imperialismo e o nacional-desenvolvimentismo se aprofundou.

No governo, Vargas criou alguns organismos que, no futuro, teriam enorme influência na industrialização do país. Além de lançar as bases para o planejamento da economia, ele fundou o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), em 1952; criou a primeira comissão governamental para fomentar a indústria automobilística (em 1952); criou a Petrobras (em 1953) etc.

O segundo governo Vargas assistiu ao embate permanente entre o nacionalismo do presidente, que preconizava um desenvolvimento capitalista autônomo para o país, e as forças conservadoras e entreguistas, antinacionais, antipopulares e antidemocráticas. Esse embate terminou em 1954 com o suicídio de Vargas e a vitória temporária dos interesses antinacionais e antipopulares.

O governo dos golpistas – dirigido por João Café Filho e expoentes do entreguismo como Eugenio Gudin, Otávio Gouveia de Bulhões e Otávio Marcondes Ferraz, aliados ao capital estrangeiro e ao grande capital financeiro brasileiro – não teve, contudo, força para impor integralmente seu programa antinacional, antidemocrático e anti-industrialista. Não conseguiu fazer a reforma cambial exigida pelos conservadores; não conseguiu acabar com o monopólio estatal do petróleo (odiado pelos conservadores e pelos representantes



do capital estrangeiro); não conseguiu cancelar a eleição presidencial marcada para 3 de outubro de 1955. Mas conseguiu revogar as restrições às remessas de lucros ao exterior pelas multinacionais. Permitiu também, com a adoção da Instrução 113, da Superintendência da Moeda e do Crédito (Sumoc), a importação, sem cobertura cambial, de máquinas e equipamentos obsoletos pelas multinacionais.

O nacionalismo ambíguo e moderado de Vargas foi abandonado no governo Café Filho, que o sucedeu em 1954, após seu suicídio. O Ministério da Fazenda coube a Eugênio Gudin, que dirigiu a economia no rumo da integração subordinada na economia mundial e do favorecimento do capital estrangeiro. Gudin foi o autor da Instrução 113 da Sumoc, de janeiro de 1955, famosa por ter favorecido de forma inaudita o capital estrangeiro ao permitir que suas empresas importassem livremente máquinas e equipamentos, mesmo se houvesse similar nacional. E proibia isso aos industriais brasileiros, que ficavam fora dos benefícios dessa lei: para as empresas brasileiras, a importação de máquinas e equipamentos continuava taxada e submetida à aprovação pelo governo.

O imperialismo saudou a ascensão de Gudin ao Ministério da Fazenda. O jornal *The New York Times* escreveu que ele era “o homem certo, no lugar certo, no tempo certo.”

Em 1956 (e esta é apenas uma de suas inúmeras manifestações semelhantes) Gudin dizia que “o erro do nosso processo de desenvolvimento tem justamente consistido em promover a industrialização.”. Em 1959, outra afirmação, com ecos contemporâneos conhecidos: a indústria brasileira, dizia, “é a indústria do desleixo, da incapacidade e da improdutividade”, que só existe pela proteção “contra a concorrência estrangeira por uma barreira aduaneira intransponível.” (BORGES, 1996).

No governo, Gudin criou a malsinada Instrução 113, da Sumoc (o Banco Central de então) que, segundo Caio Prado Jr., “dava aos in-

vestidores estrangeiros o direito de trazerem seus equipamentos sem nenhuma despesa cambial, enquanto os industriais nacionais eram obrigados a adquirir previamente, com pagamento à vista, as licenças de importação exigidas para trazerem do exterior os equipamentos de que necessitassem.” (1971).

6) Modelo dependente assoiado e o capital estrangeiro

Embora efêmero, o governo Café Filho deixou a Instrução 113 como herança, e Juscelino Kubitschek (o presidente eleito em 1955 e que tomou posse em 1956) a usou para imprimir outro rumo à industrialização.

Já que o impulso pela industrialização era inelutável, era preferível que fosse feita através do capital estrangeiro. Esse foi o espírito da Instrução 113. Fazia sentido, dentro do pensamento agroexportador de conservadores como Eugênio Gudín: era uma opção de financiamento que, de seu ponto de vista, não desviaria capitais da agricultura, ao mesmo tempo em que era uma industrialização que parecia pouco ameaçadora para a estrutura social vigente.

A ênfase agora foi dada à atração dos capitais estrangeiros, particularmente para a indústria automobilística. O Programa de Metas de Juscelino consistia no planejamento de 31 metas distribuídas em seis grandes grupos: energia, transportes, alimentação, indústria de base, educação e “construção de Brasília, a meta-síntese”.

A instrução 113 foi a certidão de nascimento do modelo associado-dependente, fortemente impulsionado pelo Plano de Metas de Juscelino Kubitschek e aprofundado pelos governos militares após 1964.

Dado o verdadeiro clamor nacional pelo desenvolvimento industrial, os conservadores viram no capital estrangeiro a salvação de seus interesses. Esse foi o espírito da Instrução 113, criada por Eugênio Gudín: a industrialização com capital estrangeiro não significaria



uma alteração profunda nas relações sociais do país, e poderia florescer sem ameaçar a arcaica estrutura social nas quais as velhas oligarquias dominavam, além de ser uma opção de financiamento que não desviaria capitais da agricultura.

O governo Juscelino Kubitschek representou uma reorientação no projeto desenvolvimento. Algumas das mais poderosas multinacionais vieram instalar-se ou aprofundaram suas atividades, usando os benefícios da Instrução 113. Entre elas, a Ford, a General Motors, a Volkswagen, a Krupp, a Mannesman etc. Rapidamente, elas se transformaram no polo dinâmico da economia, estimulando todas as demais atividades produtivas. Estavam lançadas assim as bases do grande desenvolvimento das décadas seguintes, baseado no tripé formado por empresas estatais, empresas privadas nacionais e empresas estrangeiras.

Juscelino mudou o modelo nacional-desenvolvimentista de Vargas, e inaugurou um período de crescimento econômico acelerado baseado no capital estrangeiro. Ao contrário do modelo anterior, cujo foco era a indústria de base, a ênfase agora passou a ser o setor de bens de consumo duráveis (como eletrodomésticos, automóveis etc.), abrindo as portas para as multinacionais, iniciando o modelo que, mais tarde, foi chamado de dependente associado.

Era um projeto de desenvolvimento aceitável para as classes dominantes, principalmente para as elites agrárias e o capital financeiro, solidamente e representadas no Congresso Nacional. Aquele projeto de desenvolvimento era visto como favorável por esses setores. O latifúndio continuava intocado e o capital financeiro aprofundava a ligação com o imperialismo, a burguesia conseguiu bons negócios com as multinacionais instaladas no país, e a classe trabalhadora parecia satisfeita com a possibilidade de novos empregos abertos pelas novas indústrias.

Esse modelo internalizou os fabricantes para substituir a importação dos produtos. Para a classe dominante brasileira, foi um ver-

dadeiro achado; a modernização conservadora unificou seus vários setores e deu-lhes um *projeto nacional*; ligou-os aos interesses do imperialismo e, ao mesmo tempo, promoveu a modernização sem alterar a arcaica estrutura social que sobrevive desde o período colonial.

O projeto nacional-desenvolvimentista teve ainda uma breve sobrevida durante o governo de João Goulart (1961-1964), que foi deposto pelo golpe militar que inaugurou a ditadura dos generais.

Aquele projeto traduziu-se, sob Goulart, nas chamadas Reformas de Base, que tinham o objetivo de colocar o país na senda do desenvolvimento autônomo e soberano. Era uma pauta extensa de reformas vistas como necessárias para a modernização do país. Entre elas, destacava-se a reforma agrária; era um conjunto que incluía a renegociação da dívida externa, o controle da remessa de lucros das empresas estrangeiras e regulamentação do ingresso do capital estrangeiro, as reformas urbana, administrativa, bancária, da previdência social, da educação, a regulamentação do direito de greve, a nacionalização das concessionárias de serviços públicos etc.

O modelo dependente associado foi aprofundado após o golpe contra Goulart, em 1964. Primeiro através do Plano de Ação Econômica Governamental (de 1964 a 1966), gerido pela dupla Otávio Gouveia de Bulhões e Roberto Campos, herdeiros das tradições liberais e livre-cambistas. Seu plano baseou-se no corte dos gastos públicos, aumentos dos impostos, restrições ao crédito, e arrocho salarial. Juntamente com a Instrução 289 (de 1965, e que permitia às empresas estrangeiras obter facilmente crédito no exterior, repassar os dólares obtidos ao governo brasileiro, trocando-os por cruzeiros. Na data do vencimento, o governo devolvia ao exterior a mesma quantidade de dólares, e recebia da firma emprestadora a mesma quantidade de cruzeiros, significando um verdadeiro subsídio dado pelo governo às multinacionais), o Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG) facilitou a compra de empresas brasileiras por multinacionais criando



“um poderoso instrumento de desnacionalização e desorganização da economia nacional”. ONDE?

O governo militar promoveu uma discreta reorientação nessa situação em 1971, quando foi elaborado o I PND (Plano Nacional de Desenvolvimento). Sem hostilizar as multinacionais, o governo propunha-se a colocar o empresário brasileiro em situação de igualdade com as multinacionais naquelas iniciativas onde a convivência de brasileiros e estrangeiros fosse possível. Ao mesmo tempo, reservava alguns setores estratégicos da economia aos empresários brasileiros. Nesse sentido, o I PND procurou encaminhar as multinacionais para a criação e expansão das indústrias de base. Suas prioridades eram: expansão da siderurgia, implantação de polos petroquímicos, modernização dos corredores de transportes, implantação da construção naval, expansão da produção de energia elétrica, aperfeiçoamento das comunicações, desenvolvimento da indústria básica de mineração.

Em 1974 foi substituído pelo II PND. Era o começo do governo Geisel, e reiterou a promessa de fortalecer a indústria nacional. Mantendo o mesmo enfoque do plano anterior, ressaltava a necessidade de um equilíbrio entre as empresas estatais, as empresas nacionais e as empresas estrangeiras, e propunha-se a reverter o modelo de desenvolvimento baseado na produção de bens de consumo duráveis (como automóveis e eletrodomésticos) para um desenvolvimento baseado no setor de bens de capital e insumos duráveis. Isto é, propunha-se a corrigir a debilidade fundamental do desenvolvimento industrial brasileiro, dando-lhe autonomia e maturidade pois tornaria nossa economia independente da necessidade de importar máquinas e equipamentos para sua atualização tecnológica.

Naquele ano, porém, o “milagre econômico” de 1968 a 1973 começou a dar sinais de esgotamento. A crise econômica mundial, que estouraria nos anos 1980, germinava lentamente. Assim, o esforço do governo Geisel de lançar a economia numa nova fase de desenvolvi-

mento traduziu-se no pesadelo da dívida externa crescente. Vinculada a juros internacionais flutuantes, que começaram a crescer sem controle desde a chamada “crise do petróleo” de 1973-1974, a dívida externa pulou rapidamente para o patamar de 100 bilhões de dólares. A crise eclodiu com força nos anos 1980, atingindo frontalmente a indústria brasileira.

7) O retrocesso neoliberal

O modelo dependente associado entrou em colapso com a crise da dívida externa no início da década de 1980. Muitos analistas, erradamente, atribuíram esse colapso ao modelo de desenvolvimento nacional, sem levar em conta as particularidades do modelo dependente associado e as debilidades que decorrem dele. E que foi o modelo cujo colapso levou à grave crise fiscal do Estado e abriu a possibilidade de emergência do neoliberalismo. Seu declínio favoreceu o retorno das antigas teses liberais, livre-cambistas, agora batizadas de neoliberais.

As tentativas neoliberais foram aceleradas depois de 1990, quando se definiu o chamado “consenso de Washington”. Elas são parte dessa volta ao passado. O “Consenso de Washington” resume a receita do FMI e do Banco Mundial para estabilizar e ajustar as economias dos países periféricos, entre eles o Brasil, e adaptá-los à nova realidade do capitalismo mundial. A expressão foi criada em 1990 pelo economista anglo-americano John Williamson, em um seminário promovido pelo governo norte-americano. Ela designa uma estratégia de ajustamento econômico que prevê três passos a serem dados nessa ordem: 1) estabilização da economia (combate à inflação); 2) realização das reformas estruturais (privatizações, desregulamentação de mercados, liberalização financeira e comercial); e 3) retomada dos investimentos estrangeiros para alavancar o desenvolvimento.

Essa estratégia esbarrou em fortes resistências na sociedade brasileira; elas contrapuseram o imperialismo e seus aliados internos



a um bloco heterogêneo formado por industriais e agricultores voltados para o mercado interno; pela classe média que deseja quinquilharias importadas, mas precisa também de empregos para sustentar esses sonhos; por uma classe operária enorme, treinada, espalhada pelo país e capaz de aplicar seus conhecimentos seja em grandes indústrias, seja em pequenos empreendimentos que atendem às demandas internas; pelos proletários rurais que, acumulando-se nas periferias das cidades do interior, lutam em busca de meios de vida. XXX DECIO Afinal, trata-se de uma população de mais de 200 milhões de pessoas que precisam morar, comer, trabalhar, educar os filhos, viver.

O projeto neoliberal enfrentou, desde seus primeiros passos no Brasil, dificuldades decorrentes do choque com interesses populares e empresariais que contrariou. Essas dificuldades foram ilustradas pelo fim da aventura presidencial de Fernando Collor de Mello, que colocou esse projeto à frente do governo. O projeto neoliberal representa o futuro subordinado defendido pelo imperialismo e seus aliados internos, isto é, o grande capital brasileiro e multinacional. Seus eixos principais são a estabilização da moeda; privatizações, desregulamentação de mercados, liberalização financeira e comercial; desenvolvimento baseado nos investimentos estrangeiros.

Isto é, o programa da coligação dos proprietários e da elite conservadora prevê a adequação da economia ao papel determinado ao Brasil pelo imperialismo na divisão internacional do trabalho: manter o velho estatuto neocolonial de nação subordinada e produtora de bens primários (principalmente agrícolas), de serviços, e de balneário para as férias de estrangeiros com dinheiro suficiente para viajar pelo mundo.

8) O papel do Estado para fomentatr o desenvolvimento

A questão que está no centro do debate político dos últimos anos é o papel do Estado no desenvolvimento. Os programas chama-

dos de “modernização” apregoados pelas elites, e o projeto neoliberal é o principal deles, são marcados por uma lógica de classe transparente. Para a classe dominante, trata-se de manter o Estado subordinado ao grande capital, servindo a seus interesses.

Para os setores populares, ao contrário, a força do governo deve ser usada para induzir o crescimento econômico, fazer com que a produção da indústria e da agricultura brasileira se destine a atender às necessidades da economia e da nação.

Estes são, fundamentalmente, os dois programas que se conflitam em torno do controle da presidência da República no Brasil.



Referências

- BARRIGUELLI, José Cláudio. *Subsídios à história das lutas no campo em São Paulo (1870-1956)*. Segundo Volume. São Carlos (SP): Arquivo de História Contemporânea, Ufscar, 1981.
- _____. Intérpretes & intrépidos. In: *Cadernos do Arquivo de História Contemporânea*, n. 1, São Carlos (SP): Ufscar, dez./1984.
- BASBAUM, Leôncio. *História Sincera da República*, vol. 1, *Das origens a 1889*. São Paulo: Fulgor, 1957.
- _____. *História Sincera da República*. Vol. 1, *Das origens a 1889*. São Paulo: Fulgor, 1957.
- BELLO, José Maria. *História da República*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1964.
- BENEVIDES, Maria Vitória. *A UDN e o Udenismo (ambiguidades do liberalismo brasileiro)*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.
- BESOUCHET, Lidia. *Mauá e seu tempo*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1978.



- BORGES, Maria Angélica. Eugênio Gudín: capitalismo e neoliberalismo. São Paulo: Educ, 1996.
- CALDEIRA, Jorge. *Mauá, empresário do Império*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- CARDOSO, Fernando Henrique. *Empresário industrial e desenvolvimento econômico no Brasil*. São Paulo: Difel, 1972 (escrito em 1963).
- _____. *Mudanças Sociais na América Latina*. São Paulo: Difel, 1969.
- CARONE, Edgard. *A Primeira República (1889-1930): texto e contexto*. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, s/d.
- _____. *A Terceira República (1937-1945)*. São Paulo: Difel, 1976.
- _____. *O Estado Novo (1937-1945)*. São Paulo: Difel, 1977.
- _____. *O PCB (1943 a 1964)*. Vol. 2. São Paulo: Difel, 1982.
- _____. *A República Liberal*. Vol. II. Evolução política (1945-1964). São Paulo: Difel, 1985.
- COSTA, Emília Viotti da. *Da senzala à colônia*. São Paulo: Unesp (1ª edição: 1966), 1998.
- D'ARAÚJO, Maria Celina Soares. *O segundo governo Vargas, 1951-1954: democracia, partidos e crise política*. São Paulo: Ática, 1992.
- DEL ROIO, Marcos. *Classe Operária na revolução burguesa – a política de alianças do PCB: 1928-1935*. Belo Horizonte (MG): Oficina de Livros, 1990.
- DINIZ, Eli. *Empresário, Estado e Capitalismo no Brasil: 1930-1945*, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.
- FRAGOSO, João Luís Ribeiro. O império escravista e a república dos plantadores. In: LINHARES, Maria Yedda (org.). *História Geral do Brasil*. Rio de Janeiro: Campus, 1990.
- _____. *Homens de grossa aventura: acumulação e hierarquia na praça mercantil do Rio de Janeiro (1790-1830)*. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1992.
- FURTADO, Celso. *Formação econômica do Brasil*. São Paulo: Companhia Editora Nacional (1ª edição: 1959), 1972.
- GORENDER, Jacob. *A burguesia brasileira*. São Paulo: Brasiliense, 1981.
- GORENSTEIN, Riva; MARTINHO, L. M. Comércio e política: o enraizamento de interesses mercantis portugueses no Rio de Janeiro (1808-1830). In: MARTINHO, Lenira Menezes; GORENSTEIN, Riva. *Negociantes e Caixeiros na Sociedade*

- de da Independência*. Rio de Janeiro: Secretaria Municipal de Cultura, Turismo e Esportes, Departamento Geral de Documentação e Informação Cultural, 1993.
- IANNI, Octávio. *Imperialismo na América Latina*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1974.
- _____. *O colapso do populismo no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira (1ª edição: 1968), 1975.
- LEVY, Maria Bárbara. *História da Bolsa de Valores do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: IBMEC, 1977.
- LIMA, Heitor Ferreira. *História do Pensamento Econômico no Brasil*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1976.
- _____. *História Político-econômica e Industrial do Brasil*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1970.
- LINHARES, Maria Yedda Leite. *História do abastecimento: uma problemática em questão (1530-1918)*. Brasília: Binagri, 1979.
- LOBO, Eulália Maria Lahmeyer. *História do Rio de Janeiro (do capital comercial ao capital industrial e financeiro)*. 1º Vol. Rio de Janeiro: IBMEC, 1978.
- LUZ, Nícia Vilela. *A Luta pela Industrialização do Brasil*. São Paulo: Alfa-Ômega, 1978.
- MARTINHO, Lenira Menezes. Caixeiros e pés-descalços: conflitos e tensões em um meio urbano em desenvolvimento. In: MARTINHO, Lenira Menezes; GORENSTEIN, Riva. *Negociantes e Caixeiros na Sociedade da Independência*. Rio de Janeiro: Secretaria Municipal de Cultura, Turismo e Esportes, Departamento Geral de Documentação e Informação Cultural, 1993.
- MARTINS, José de Souza. *O Cativo da Terra*. São Paulo: Ciências Humanas, 1979.
- PRADO JR., Caio. *História Econômica do Brasil*. São Paulo: Brasiliense (1ª edição: 1945), 1971.
- REVISTA *Problemas*, n. 64, dezembro de 1954 a fevereiro de 1955.
- RODRIGUES, José Honório. *Independência: revolução e contrarrevolução (5 vol.)*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1975.
- SIMONSEN, Roberto C. *História econômica do Brasil (1500-1820)*. São Paulo: Companhia Editora Nacional (1ª edição: 1937), 1977.
- _____. *Formação Histórica do Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, (1ª edição: 1962), 1976.
- _____. *História da burguesia brasileira*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1976ª.



SODRÉ, Nelson Werneck. *Formação Histórica do Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira (1ª edição: 1962), 1976.

SOUSA, Irineu Evangelista de (Visconde de Mauá). Exposição do Visconde de Mauá aos Credores de Mauá & C e ao público. Edição facsimilar. In: *Mauá – Empresário & Político*. São Paulo: Bianchi, 1987.

STEIN, Stanley. *Origens e evolução da indústria têxtil no Brasil, 1850-1950*. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

Parte II

A crise na Indústria e os trabalhadores**

Ronaldo Carmona*



A crise na Indústria e os trabalhadores**

Julho de 2017

Superar a crise tendo a reindustrialização como vértice de um novo projeto nacional de desenvolvimento com valorização da produção e do trabalho.

Numa verdadeira epopeia da nação e da nacionalidade, o ciclo longo nacional-desenvolvimentista teve como resultado a transformação do Brasil numa nação industrial. Nessa grande transformação da base material do poder nacional, entre 1947 e 1980, o Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro cresceu em média 7% ao ano, numa arrancada praticamente sem paralelo na história contemporânea, apenas igualável ao feito chinês, que ocorre desde 1978, em outras condições.

O ciclo desenvolvimentista [1] foi produto de um consenso nacional, representado pela busca da industrialização como ideia-força mobilizadora das energias dos brasileiros e do Estado nacional, resultando num imenso e exitoso esforço.

Há quase quatro décadas, contudo, o Brasil vive um período de semiestagnação na geração de riquezas: medido em termos per capita, o PIB brasileiro, entre 1981 e 2014, cresceu me-

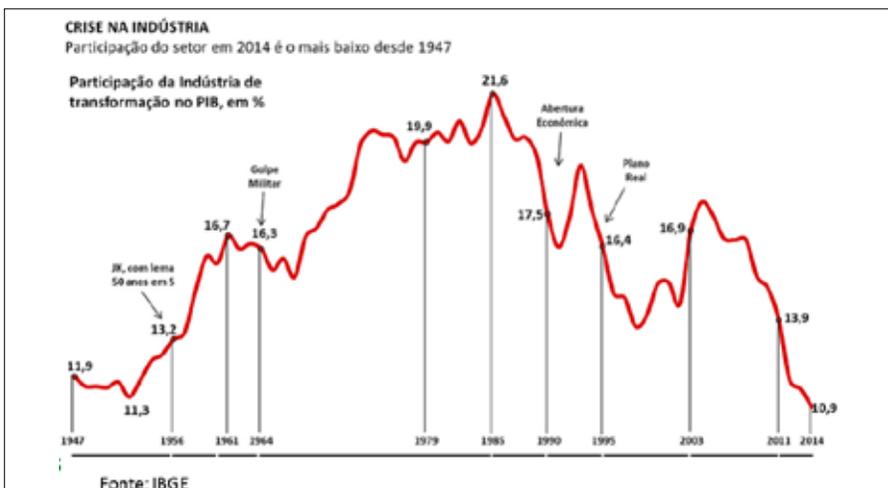


nos que 1% (a média de 0,94%), contra cerca de 4% ao ano, em média, entre 1930 e 1980.

Esta longa *semiéstagnação* conheceu exceção relativamente virtuosa num breve ciclo entre 2005 e 2010, sob a presidência de Lula, em grande medida, segundo certo consenso entre os analistas – heterodoxos ou ortodoxos –, devido a fatores preponderantemente externos – o *boom* no preço das *commodities* – que, ao lado de opções de política econômica de então, permitiram a existência de um modelo de crescimento baseado na demanda (consumo).

Desde o segundo trimestre de 2014, entretanto, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Brasil encontra-se em recessão.

A longa *semiéstagnação* que ocorre desde o fim do ciclo nacional-desenvolvimentista apresenta uma brutal queda da participação da indústria de transformação no PIB: desde 1985, quando atinge 21,6% do PIB, seu auge, ocorre uma *regressão profunda na estrutura produtiva brasileira*, que em 2014 chega a 11,4%, mesmo patamar de 1947. Há analistas que veem indica-



ções de que hoje o número já poderia mostrar uma participação *inferior a um dígito*, numa regressão aos índices do início do esforço industrializante (Revolução de 1930) e talvez similar ao início do século XX, quando o país ainda era uma nação predominantemente agrária, dependente das exportações de café.

A *primarização* da pauta de exportações brasileiras, aliás, mostra seus números na queda da participação das manufaturas em seu total: recuou de 59% em 2000 para 39% em 2013. A participação brasileira nas exportações mundiais de manufatura recuaram de 0,82% para 0,59%, entre 2003 e 2014.

A presente Nota Técnica, produzida a pedido da Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil (CTB), além desta breve introdução, buscará apresentar as características estruturais e conjunturais do processo de desindustrialização brasileira e discutirá medidas não apenas para revertê-la, mas para impulsionar um novo ciclo de reindustrialização nacional, isto é, de aumento da participação relativa da indústria como proporção do PIB. Para tanto, seguiremos o seguinte roteiro:

- (1) breve apresentação da história da *luta pela industrialização no Brasil* (do Brasil independente ao longo ciclo nacional-desenvolvimentista);
- (2) discussão sobre *por que a indústria permanece como determinante para o desenvolvimento das Nações*, com base: (1) na literatura econômica e (2) num breve exame das tendências contemporâneas da indústria e das políticas industriais no mundo;
- (3) apresentação de dados mais recentes sobre a grave crise brasileira sob a perspectiva da indústria, para situar *onde estamos hoje*;



(4) discussão sobre o período mais recente, relacionado à última etapa da desindustrialização brasileira e as tentativas de contê-la, via experiências de política industrial e de ciência, tecnologia e inovação nos governos Lula e Dilma, o fracasso/sabotagem do experimento desenvolvimentista e o aparecimento do governo Temer, abertamente hostil à produção e ao trabalho;

(5) por fim, defenderemos uma estratégia de reindustrialização nacional.



1) A luta pela industrialização no Brasil (dos debates do século XIX ao longo ciclo nacional-desenvolvimentista)

Como dissemos na introdução deste trabalho, a experiência brasileira de industrialização, seu histórico, é singular no mundo, empreendendo esforço que é paradigma na literatura sobre o desenvolvimento econômico.

Afinal, como não observar a transformação de um país agrário-exportador para uma das grandes economias industriais do mundo a partir dos “50 anos” de nacional-desenvolvimentismo deflagrados com a revolução de 1930? Sim, o Brasil durante boa parte do século XX cresceu a “taxas chinesas”, revolucionando sua base material e permitindo se situar entre as grandes economias do mundo.

A consciência dessa rica trajetória, dos esforços empreendidos para realizá-la, é fundamental sobretudo para que as gerações atuais tenham consciência da necessidade de preservar e mesmo ampliar a condição da indústria como vetor-chave do desenvolvimento nacional [2].

No caso brasileiro, a luta pela industrialização é histórica e vem *das origens de nossa construção nacional*. Rigorosamente, podemos situá-la antes da própria Independência, nas ações visionárias do

Marques de Pombal, grande estadista modernizador português, em favor do dinamismo econômico dos domínios ultramarinos.

Efetivamente, a primeira tentativa para promover a industrialização no Brasil data do início do século XIX, a partir do inédito fato na historiografia mundial da transferência da sede do vasto império mundial português para o Rio de Janeiro em 1808.

Sendo sede da coroa portuguesa, outro homem de visão alargada, dom Rodrigo de Sousa Coutinho, o Conde de Linhares, conselheiro do príncipe regente, argumentou em defesa da indústria, tendo em vista que em sua opinião Portugal, não apenas formalmente mas de fato, não mais constituía o centro da monarquia português, ao passo que no Brasil se constituía “a possibilidade de criar um poderoso império.”

Com o alvará de 28 de abril de 1809, o príncipe regente dom João VI propõe *inaugurar a era industrial no Brasil*, concedendo a isenção de direitos aduaneiros às matérias-primas necessárias às fábricas nacionais, isenção de imposto de exportação para os produtos manufaturados do país e a utilização de produtos nacionais para o fardamento das tropas reais. Esta pode ser considerada a primeira legislação pró-indústria, num Brasil todavia não emancipado, mas *reino unido* a Portugal.

Além disso, esse alvará de dom João VI concedia privilégios exclusivos, por 14 anos, aos inventores ou introdutores de novas máquinas – o que, em linguagem contemporânea, foi a primeira política industrial inspirada em princípios inovativos concebida no Brasil. Adicionalmente, o mesmo alvará determinava a distribuição anual de 60 mil cruzados, produto de uma loteria do Estado, “às manufaturas que necessitassem de auxílio, particularmente as de lã, algodão, seda, ferro e aço” (VILELA LUZ, 1975).

A decisão de dom João VI anulava o alvará de autoria de sua mãe, Dona Maria “a louca”, de 1785, que proibia a produção de ma-



nufaturas no Brasil e também, na prática, contraditava medida dele próprio que, em janeiro de 1808, lançava o decreto de abertura dos portos às nações amigas – algo que é lido pela historiografia como uma retribuição à proteção inglesa pela transferência da Corte ao Brasil, após a ocupação de Portugal pelas tropas napoleônicas. Essa dependência, aliás, já havia sido manifestada no acordo de 1703 – o Tratado de Methuen –, no qual Portugal aceitava comprar exclusivamente da Inglaterra produtos manufaturados, obrigando-se também a não produzir nenhum produto industrial, quer na metrópole, quer nas colônias. Daí a importância histórica, fundadora, para a decisão brasileira de iniciar sua industrialização, no alvará de abril de 1809.

Na transição para a Independência, destaca-se o papel de José Bonifácio de Andrada e Silva – o *libertador do Brasil* –, que, através de sucessivos escritos, defendeu a indústria no Brasil como forma de consolidação da unidade nacional. Cabe observar, por exemplo, suas instruções aos deputados paulistas que viajaram às cortes de Lisboa, no momento imediatamente anterior à Independência. Autor de projeto avançado e progressista, em grande medida até hoje atual, José Bonifácio seria apeado do poder por meio de uma conspiração agrário-escravocrata.

Marco importante na organização dos defensores da industrialização brasileira, é a fundação, em 1828, da Sociedade Auxiliadora da Indústria Nacional (SAIN).

A chamada *Tarifa Alves Branco*, de 1844, que estabeleceu algumas medidas visando a proteger a indústria brasileira nascente, foi o próximo passo na longa luta pela manufatura, pois “entusiasmou empresários pioneiros, que entraram na segunda metade do século XIX considerando-se prontos para atender ao mercado consumidor e fornecedor de matérias-primas” (CNI/FIRJAN, 2008).

O ministro Manuel Alves Branco, que ocupou o ministério da Fazenda em quatro oportunidades entre 1839 e 1848, dizia que

“uma Nação não pode fundar todas as suas esperanças na lavoura, na produção de matérias brutas, nos mercados estrangeiros.”. É tido como um seguidor das ideias de Alexander Hamilton, que no seu clássico *Relatório sobre as manufaturas* (1791) forneceu a base de ideias que permitiu a industrialização norte-americana – base para este país, no século XX, ascender à condição de principal potência mundial.

No mesmo período, não se pode deixar de ressaltar a importância de iniciativas pioneiras de homens com olhos no futuro, caso marcadamente de Irineu Evangelista de Sousa, o Barão de Mauá.

O ano de 1881 marca o surgimento da Associação Industrial, “um divisor de águas na institucionalização da luta pela industrialização nacional” (CARRASCO; LINO, 2009).

A virada do século já encontraria o Brasil com uma incipiente industrialização, ainda que a atividade amplamente dominante fosse a agrícola, especialmente a da exportação de café. O censo de 1907, por exemplo, indica a existência de 2.988 indústrias e 136 mil trabalhadores.

Esse período foi precedido, na transição entre a Monarquia e a República, pelo chamado *Encilhamento* (1890-1891), política econômica que beneficiara indiretamente a indústria.

O ministro Rui Barbosa, figura mais destacada desse período, defendia que “a República só se consolidará entre nós sobre alicerces seguros, quando as suas funções se firmarem na democracia do trabalho industrial.”. Rui Barbosa, no entanto, foi sucedido por Joaquim Murinho, um radical liberal opositor da industrialização nacional no governo Campos Salles (1898-1902), auge do atraso da *República Velha*.

Mas foi com a Revolução de 1930, com a subida ao poder do presidente Getúlio Vargas que marcou o início do período de indus-



trialização nacional, que passou a ser, efetivamente, uma prioridade nacional. Em especial, a participação do Exército brasileiro na Segunda Grande Guerra faz surgir condições para que o país se constituísse numa grande e moderna siderurgia que produzisse o aço necessário a um parque industrial que crescia e se diversificava.

Os anos 1940 marcaram um debate ideológico-chave para o êxito da ideia de industrialização nacional, no episódio que ficou marcado como a *controvérsia Simonsen/Gudin*. Seus protagonistas – de um lado Roberto Simonsen, convicto industrialista e, de outro, Eugenio Gudin, liberal e defensor da manutenção da agricultura como atividade econômica principal – travaram um embate, por meio de relatórios, que foi determinante para o êxito do ciclo desenvolvimentista.

O segundo governo Vargas marcou a criação de dois novos instrumentos icônicos para o ciclo de industrialização brasileira: o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE, atual Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, BNDES), em 1952, e a Petrobras, em 1953. Vargas, em seu segundo mandato, contava ainda com uma assessoria econômica de alto nível, formada por figuras próceres na defesa do desenvolvimento brasileiro – a começar de Inácio Rangel –, que deixaria marcas no debate sobre o projeto nacional.

A seguir, no Plano de Metas levado a cabo pelo presidente Juscelino Kubitschek, em 1956, se destaca, como um de seus vetores, a busca por desenvolver a indústria de Base no Brasil. Inúmeras novas e grandes fábricas são inauguradas no período e empresas multinacionais, como as automobilísticas, começam a instalar-se no Brasil – caso da fábrica da Volkswagen, em São Bernardo do Campo, em 1957. Visionário, quanto ao desafio da integração nacional, JK também cria a Zona Franca de Manaus, outro marco da história da industrialização brasileira, que efetivamente começaria a funcionar em 1967.

O período dos governos militares, especificamente quanto à economia, foi, após curta experiência liberal em seu início, francamente ativo na promoção do desenvolvimento econômico via industrialização – é a época conhecida como *milagre econômico*, onde as taxas de crescimento industrial superaram, no auge, a casa de um dígito.

A crise mundial de 1973 força a uma desaceleração da economia; mas o novo presidente, general Ernesto Geisel, não aceita este vaticínio e opta por uma outra saída da crise, lançando, em 1975, o II PND (Plano Nacional de Desenvolvimento) – outro momento simbólico na história da industrialização da nação. Com o II PND – evento que marcaria, pode-se dizer, o encerramento do ciclo longo desenvolvimentista –, ocorre um novo surto de industrialização no país, sobretudo das indústrias básicas, além de fortes investimentos em energia, inclusive como forma de diminuir a dependência do petróleo, deflagrador da crise mundial de 1973.

O início dos anos 1980, entretanto, inauguraria duas décadas perdidas, pondo fim à grande saga industrialista do Brasil; desde 1985, como dissemos, a participação da indústria no PIB declina.

Em síntese, ao analisar nossa longa história de luta pela industrialização, é preciso tirar lições, na qual veremos uma disjuntiva que se apresenta todavia atual. Como afirmam Carrasco Bauza e Luis Lino (2009:281),

“Desde que o Brasil se tornou independente de Portugal, em 1822, os ensinamentos do Sistema Americano de economia política, elaborado por Alexander Hamilton, Mathew e Henry Carey, Friedrich List e outros autores [3], estiveram no centro de *uma contenda travada entre as duas facções que disputavam a primazia de direcionar o futuro do país*.

De um lado, estava o grupo de ‘industrialistas nacionalistas’, que, embora precariamente organizado em grande parte do tempo,



tinha o propósito de utilizar a expansão das manufaturas como móvel de um processo de *modernização nacional*.

Do outro, alinhava-se uma casta de terratenentes, rentistas, especuladores e intermediários comerciais, cujo 'projeto de vida' se limitava à apropriação dos excedentes de capital disponíveis para aplicação em bens de raiz, terras e outras atividades que lhe permitissem '*viver de rendas*'.

Qualquer semelhança com a realidade de nossos dias, como veremos, não é mera coincidência.

2) Por que a indústria permanece como determinante para o desenvolvimento das Nações? Notas teóricas e contemporâneas.

Nesta seção, vamos buscar responder à questão acima a partir de autores clássicos do debate sobre o desenvolvimento, bem como pelo exame das tendências contemporâneas quanto ao debate sobre a relação entre indústria e desenvolvimento no mundo.

A indústria, especialmente a manufatura voltada à transformação, segue na atual quadra do debate sobre o desenvolvimento econômico, *fator principal de riqueza das Nações*. Afinal, grande parte do argumento teórico que fundamentou a necessidade de industrialização como caminho para a prosperidade e riqueza nacional continua essencialmente válido. A literatura econômica apresenta a relevância da manufatura como base para *aumentar renda per capita*, pois, de seu desenvolvimento, decorre a elevação da produtividade média da economia derivada do direcionamento da produção para os setores que geram maior valor adicionado (produtos mais complexos).

Autores como Rosentein-Rodan (1943), Prebisch (1949), Lewis (1954) e Furtado (1961) estão entre os pioneiros a apontar a relevância da manufatura no processo de desenvolvimento. Afinal, é nesse setor que ocorrem as inovações tecnológicas que possibilitarão a produção

de bens mais sofisticados, a mudança estrutural e o avanço da produtividade entre setores da economia que elevarão a renda *per capita* da economia.

Podemos observar três argumentos fundamentais sobre os efeitos potenciais à economia relacionados ao peso relativo do setor de manufatura:

- Efeitos na produtividade devido ao *efeito composição*. Trata-se de “mudança no nível de produtividade de uma economia provocada pelo deslocamento de trabalhadores entre os setores que apresentam diferentes índices de produtividade de mão de obra.”. Ou seja, com a industrialização, migram trabalhadores de setores básicos da economia – como a agricultura e os serviços tradicionais – para as fábricas, gerando enormes ganhos de produtividade e, a partir disto, da renda nacional e do trabalho. Empregos mais qualificados é resultado bastante visível do aumento da presença da Indústria na economia;
- efeitos de dinamismo econômico relacionado ao *encadeamento* entre os setores. Argumento “com vida longa entre os estruturalistas, como Albert Hirschman”, que “enxerga nas manufaturas a virtude de demandar muitos insumos de outros setores, dinamizando desta forma a economia como um todo.”. Exemplo “é o setor automobilístico, cuja atividade puxa consigo os segmentos de autopeças, aço, borracha, plásticos etc.”. Ou seja, a capacidade que a produção de um determinado bem industrial tem em mobilizar e estruturar uma cadeia produtiva de fornecedores de outros bens e insumos tem efeito dinamizador sobre toda a economia.
- por fim, destacam-se as externalidades de uma *economia de aglomeração* (formação de *cluster*) associadas à atividade de P&D (Pesquisa e Desenvolvimento). A “economia do conhecimento”, cujo exemplo mais emblemático é o vale do Silício, “é caracte-



rizada pelo extraordinário dinamismo em termos de inovação e tecnologia, com transbordamentos que escapam à apropriação individual pelas empresas. Como tal, configura-se num caso típico em que o estímulo da política pública se justifica em termos de eficiência econômica.”. Assim, “as externalidades de P&D em economias de aglomeração são um dos poucos consensos no debate entre ortodoxos e heterodoxos sobre política industrial. É argumento válido, com copiosas evidências empíricas.”. Trata-se aqui dos amplos efeitos que a industrialização tem, se realizada numa escala ampla, sobre a elaboração de novos produtos e processos (inovação), que é o fator de maior dinamização de uma economia [4].

Estes são, resumidamente, alguns dos argumentos, clássicos e atuais, sobre a alta relevância da importância de uma nação ter na indústria a base de sua atividade econômica.

Ao mesmo tempo, as políticas contemporâneas das grandes nações industriais – China, EUA e Alemanha – mostram que estes países seguem tendo na manufatura o vértice do seu desenvolvimento.

Duas recentes Cartas do Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (IEDI) [5] mostram que “há uma grande atividade nas políticas industriais ao redor do mundo no presente momento.”. Segundo os relatórios, “nos principais países inovadores da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), como Alemanha, Coreia do Sul, Estados Unidos e Japão, ocorreram várias iniciativas de integração das estratégias nacionais de inovação nos programas de competitividade e de política industrial. Nas principais economias emergentes, o potencial de contribuição da pesquisa e inovação para o crescimento econômico e produtividade também tem sido enfatizado nos programas nacionais.”.

A intensificação das transformações produtivas e tecnológicas, pela busca de uma nova revolução tecno-científica, é – ao lado de sua

manifestação antípoda, a *financeirização* –marca do capitalismo contemporâneo.

Foi, por exemplo, como tema principal da edição 2016 do Fórum de Davos, o grande conclave anual da burguesia em escala global, a *quarta revolução industrial* – um tema que crescentemente vai se tornando dominante no debate sobre o futuro do desenvolvimento afeito à esfera da produção.

Como diagnosticado ainda no século XIX por Karl Marx, *o capitalismo parece acelerar cada vez mais a expansão das forças produtivas*, e vai encurtando os intervalos entre suas grandes inflexões que são as revoluções industriais.

A *primeira revolução industrial*, ainda no século XIX com o aparecimento da máquina a vapor, viu transcorrer várias décadas para a eclosão da *segunda*, com o advento da eletricidade e de linhas de produção mais estruturadas.

Já entre a *terceira revolução industrial* – fase da eletrônica e da robótica –, observou-se um curto intervalo de poucas décadas até a eclosão da atual *quarta revolução industrial*, que se impõe poucas décadas depois da que a precedeu, combinando fatores como a digitalização da produção, a internet “das coisas” (dos objetos), a “big data”, a biotecnologia, a nanotecnologia e os novos materiais.

As aceleradas transformações na base produtiva apresentam questões de fundo para a classe trabalhadora, como:

- (a) Alterações no próprio perfil da classe operária, que passa a necessitar de maior nível de escolarização e renda relativamente mais elevada, com efeitos sobre sua própria identidade e seu sentimento de pertencimento à classe;
- (b) efeitos extraordinários sobre a produtividade do trabalho, derivando numa expressa diminuição quantitativa do proletariado industrial e sua sofisticação.



Mais que nunca se imporá, na fase atual de desenvolvimento do capitalismo, o princípio marxista a respeito da dinâmica deste sistema segundo o qual as relações de produção são condicionadas pelo desenvolvimento das forças produtivas; noutras palavras, as possibilidades de se aprimorar a qualidade do trabalho social, gerando excedentes, com mais tempo livre para outras atividades humanas nobres, como o estudo ou o convívio social – que passam a ser permitidas pelo desenvolvimento acelerado das forças produtivas –, serão travadas pela lógica intrínseca ao capitalismo.

Hoje, como ontem, não cabe atitudes voluntaristas como fizeram os *ludistas* na Inglaterra por ocasião da eclosão da primeira revolução industrial.

O inimigo dos trabalhadores jamais será a máquina ou a tecnologia; ao contrário, a evolução da forças produtivas, tendencialmente, permitirá aumento do tempo livre e maior qualidade de vida, se realizada sob novas relações de produção.

Para os trabalhadores, a evolução do capitalismo fortalece, como necessidade civilizatória, sua superação a sistema social superior, o socialismo.

O fato é que a chamada *quarta revolução industrial* vai se impondo como estratégia de desenvolvimento fundamental em grandes países. A indústria segue sendo fator por excelência para o desenvolvimento.

Os Estados Unidos levaram adiante no período Obama a política de *manufatura avançada*, como forma de recomposição industrial do país, e agora, com Trump, falam em “renascimento da manufatura”. A Alemanha, coração industrial da Europa, desenvolve iniciativa denominada *indústria 4.0*. A China, no contexto de ajustes em seu modelo de desenvolvimento, lançou a iniciativa *Made in China 2025*, buscando acelerar o desenvolvimento de cadeias produtivas de maior dinamismo em inovação.

Ou seja, a Indústria continua sendo vetor constitutivo da estratégia de desenvolvimento das principais economias mundiais, a começar das três maiores: Estados Unidos, China e Alemanha. Os principais programas em curso, assim, referem-se ao que se convencionou chamar, como dissemos, de quarta revolução industrial.

Apresentando distintos nomes – *digitalização* e *indústria 4.0* na Alemanha, *manufatura avançada* nos Estados Unidos ou na China –, representam a integração de *sistemas ciber-físicos*, com alto nível de robotização e automação, resultando em nova revolução na produtividade [6] – como aliás, foram características das “revoluções industriais” que precederam o movimento atual.

3) A recente desindustrialização brasileira e as experiências recentes de Política Industrial

Nos últimos doze anos, o país observou a apresentação de três versões de política industrial: a Política Industrial e de Comércio Exterior (PITCE), de 2004; a Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP), de 2008; e o Plano Brasil Maior, de 2011.

Essas iniciativas de política industrial tiveram grande mérito, impedindo um retrocesso mais precoce e agudo, sobretudo tendo em vista o apagão neoliberal dos anos 1990 e início do 2000, no qual inclusive se teorizava sobre a inconveniência da indústria como vetor central da riqueza nacional – a exemplo do que faziam os fazendeiros na República Velha, antes do movimento industrialista iniciado com a Revolução de 1930.

Mas as tentativas de política industrial dos últimos três períodos de governo colidiram frontalmente com a macroeconomia.

O fato é que a regressão industrial, nos últimos 20 anos, está diretamente ligada ao pacto nacional vigente desde 1994: a partir do Plano Real – vai-se duas décadas –, define-se que o centro da política



econômica é a manutenção da estabilidade de preços, mesmo que à custa do crescimento e da indústria.

A combinação de câmbio sobrevalorizado e das taxas de juros “mais altas do mundo” conferiu, nas últimas duas décadas, uma política econômica anti-indústria, neutralizando – essencialmente –, as positivas iniciativas de política industrial. Incrivelmente, somos um país que tem meta de inflação e meta de superávit, mas não meta de crescimento ou de capacidade industrial.

A presidente Dilma buscou enfrentar estas questões: no primeiro mandato, derrubou as taxas de juros a patamares civilizados (atingindo 7,25% a.a., com juros reais de cerca de 2% em outubro de 2012). Nesse caso, entretanto, a reação de setores vinculados ao rentismo e ao capital financeiro internacional foi tão forte que forçou sua reversão.

Podemos dizer que o trauma inflacionário dos anos 1980 e do início dos anos 1990 parece ter feito a sociedade aceitar uma lógica perversa: em nome da estabilidade de preços, aceita-se um arcabouço macroeconômico que leva à desindustrialização.

Não é aceitável uma sociedade conviver com taxas de juros mais altas do mundo durante décadas. É sinal de patologia econômica grave e de captura por interesses rentistas espúrios.

Como diz Oreiro (2015), “a taxa Selic representa a taxa de retorno da aplicação financeira livre de risco no Brasil.”. Se tivermos uma taxa real na casa de 4% a 5%, resulta que “em poucos lugares do mundo uma aplicação livre de risco gera uma taxa de retorno tão alta.”. Com isso, “os empresários só estarão dispostos a realizar aqueles projetos de investimentos cuja taxa de retorno supere a taxa de juros livre de risco por uma elevada margem (essa margem é o que se conhece como *prêmio de risco*).”. Lacerda e Loures (2015) observam que, no caso brasileiro, os títulos da dívida pública oferecem

“liquidez imediata, razoável nível de segurança e elevada rentabilidade.”.

Em síntese, não há investimento *legal*, de maior rentabilidade que a dívida pública brasileira.

As elevadas taxas de juros brasileira na crise atual, aliás, têm aprofundado tal fenômeno. Como se viu em recente estudo encomendado por um jornal (*Folha de S.Paulo*, 2 de julho de 2017, p.A18), “os números mostram que o setor privado está poupando como nunca, mas a maior parte dos recursos tem servido *para financiar o governo em vez de investimentos produtivos.*”.

Afinal, “os juros pagos para financiar a dívida pública garantem retorno superior às possibilidades oferecidas às empresas por outras opções de investimentos (...) dos recursos totais captados pelo sistema bancário, nada menos que 72% são destinados exclusivamente ao financiamento do setor público.”. A anomalia é tal, que vozes dissonantes começam a aparecer inclusive no seio da corrente monetarista [7].

Mas a questão está longe de ser simples. Amplos e poderosos estratos alto e médio da sociedade brasileira se revelam *viciados* nessa lógica de auferir o fundamental de seus ganhos pela renda financeira. Não por acaso, trabalhos importantes de balanço dos motivos que levaram ao *impeachment* de Dilma Rousseff diagnosticam que o impulso inicial veio com o *cutucar onça com varas curtas* [8].

Cabe identificar aqui um outra questão curiosa, como argumentou recentemente um analista estrangeiro: “a direita do Brasil gosta de se queixar dos impostos, mas não parece ter problemas com o maior e mais economicamente destrutivo deles: os juros exorbitantes que os brasileiros pagam sobre sua dívida pública.”. Lembra o analista que, em 2016, cerca de 7,6% do PIB foram gastos com o pagamento de juros sobre a dívida. Assim, “trata-se, de um total de 183 país, da



quarta mais alta carga de juros sobre a dívida pública”, similar a um país em guerra civil (Iêmen) [9].

Em outras palavras: com uma mão paga-se “x” em impostos e com outra se recebe “x-plus” em dividendos das aplicações em juros.

O custo fiscal disto é dramático. Para se ter uma ideia, apenas os modestos cortes de 4 p.p. nas taxas de juros no último ano, reduzindo-a de 14,25% para 10,25%, representam uma redução de R\$ 100 bilhões em relação aos gastos com a dívida pública em 2015 [10], já que a “despesa da União com o pagamento de juros da dívida deve chegar a R\$ 402,2 bilhões, quase R\$ 100 bilhões a menos do que em 2015.”.

Algo parecido ocorre em relação à taxa de câmbio, cujo patamar é determinante para abrir ou fechar portas às exportações manufatureiras. Muitos analistas têm denominado a prática de manter a moeda estruturalmente sobrevalorizada, em especial desde o Plano Real, de *populismo cambial*, uma vez que resultaria, especialmente na classe média, numa falsa sensação de poder de compra, que a permite comprar qualquer tipo de bugigangas de Miami.

Excetuando-se um breve período com Dilma, no qual se buscou por meio de custosos mecanismo de *swap* cambial manter a moeda competitiva, há quase 25 anos convivemos com moeda sobrevalorizada que, junto com juros altos, formam *duo* mortal à indústria nacional. No período Lula, por exemplo, “a preços de hoje, a taxa de câmbio entre dezembro de 2002 e dezembro de 2010 apreciou-se de R\$ 5,10 por dólar para R\$ 1,90 por dólar” (BRESSER PEREIRA, 2015). Em grande medida, tal apreciação cambial foi fator determinante para um modelo de crescimento ancorado na demanda (consumo).

Com uma política macroeconômica hostil à indústria, não restou às meritórias políticas industrial e de inovação dos governos Lula e Dilma senão o papel de *enxugar gelo*.

Com Temer, contudo, a situação se torna muito mais dramática, pois além de se manter os dois preços macroeconômicos (juros e câmbio) na mesma anomalia descrita, se interrompe as medidas mitigadoras que existiram nos últimos 13 anos. Dentre elas:

- a) A persistente retirada, sem qualquer critério lógico que não o de *planilha*, de subsídios, desonerações, incentivos e regimes especiais, inclusive de exportações, à indústria;
- b) o *empocamento* de recursos de crédito no BNDES, com encarecimento dos custos (Taxa de Juros de Longo Prazo, TJLP) substituída por taxa de mercado, chamada Taxa de Longo Prazo (TLP)), aperto nas exigências para concedê-los e devolução antecipada de R\$ 100 bilhões ao Tesouro, numa espécie de “pedalada fiscal” ao contrário;
- c) desmantelamento da Política de Conteúdo Local (PCL), seja como critério para a concessão de empréstimos a taxas mais favoráveis no BNDES, seja na sua revisão no setor de petróleo e gás (P&G). Em P&G, a revisão da PCL foi tão radical, que setores da indústria advertem que poderão se preencher as novas regras sem comprar “um parafuso” da indústria nacional – novamente, uma “quebra de contrato”, já que os leilões exigiam o cumprimento da PCL.

4) Conjuntura industrial: onde estamos hoje?

Os números mais recentes da conjuntura industrial, no momento em que preparamos esta nota, apontam:

- Que em 2016 foram fechadas 321.503 vagas na indústria de transformação (*O Globo*, 19-06);
- elevadíssimos níveis de ociosidade na indústria. Segundo os *Indicadores Industriais* da Confederação Nacional da Indústria (CNI), o último dado disponível aponta redução no uso da



capacidade instalada, que decaiu de 77,1% para 76,5%, de abril para maio (OESP, 02-06). Portanto, quase $\frac{1}{4}$ da capacidade industrial está ociosa;

- ao mesmo tempo, os números do IBGE referentes ao primeiro trimestre de 2017 indicam queda na taxa de investimentos para 15,6% do PIB, contra 16,8% há um ano atrás, pior patamar registrado em um primeiro trimestre na série histórica do IBGE, iniciada em 1996, portanto, o menor patamar em 21 anos. O investimento está em queda há 12 trimestres consecutivos. A queda foi de 3,7%, comparada ao primeiro trimestre de 2016, e de 1,6% em relação ao quarto trimestre do ano passado;

- indutor do investimento privado, o investimento público federal é o menor desde 2009 (OESP, 07-05). A partir de 2018, tal margem se estreitará enormemente, dada a “camisa de força” autoimposta pelo Estado brasileiro a partir da promulgação da emenda constitucional prevendo um *teto de gastos* não financeiros. No momento atual, o volume de pagamentos feito pelo governo entre janeiro e abril deste ano de 2017 ficou 57% abaixo do verificado em igual período do ano passado, ou seja, às vésperas do afastamento de Dilma. Entre janeiro e abril, o volume de pagamentos feitos pela União caiu para menos da metade em relação a igual período de 2016, de R\$ 19,1 bilhões para R\$ 8,1 bilhões. Outro estudo (FSP, 02-07) mostra que a taxa de investimento do setor público caiu a 1,8% do PIB em 2016, o menor nível desde 2004 – ano em que o Brasil estava em severo ajuste fiscal no início do governo Lula;

- já o “Investimento privado recua ao menor nível desde 2000” (FSP, 02-07, p.A18). Após registrar os maiores índices de investimentos, neste século, de 19% do PIB nos anos de 2008 e 2013, o investimento privado (empresas e famílias) alcançou, em 2016, 13,7% do PIB, segundo estimativas do Cemar.

Ao mesmo tempo, “Os números mostram que o setor privado está poupando como nunca, mas a maior parte dos recursos tem servido *para financiar o governo em vez de investimentos produtivos*.”. Afinal, “os juros pagos para financiar a dívida pública garantem retorno superior às possibilidades oferecidas às empresas por outras opções de investimentos (...) dos recursos totais captados pelo sistema bancário, nada menos que 72% são destinados exclusivamente ao financiamento do setor público.”. O autor do estudo estima que um crescimento na casa de 3% a 4% do PIB exigiria uma taxa de investimentos na casa de 20% do PIB;

Conclusão parcial

Com elevada capacidade ociosa, devido à insuficiência de demanda devido ao alto desemprego, endividamento e falta de crédito, e com retorno de investimento em títulos públicos superior ao investimento produtivo, as empresas não investem. Assim, não há, no curto prazo, reversão da situação econômica.

Voltemos aos números:

- A indústria de transformação, especificamente, caiu 1% no último trimestre em relação ao período de janeiro a abril do ano passado, oscilando 0,9% em relação ao trimestre anterior (IBGE);
- nos cinco primeiros meses de 2017, comparada ao mesmo período de 2016, a queda nas vendas da indústria foi de 5,7%, segundo a CNI (*OESP*, 04-07);
- a deterioração no emprego manteve a queda no Consumo das Famílias (-0,1%), pelo nono trimestre consecutivo, que recuou 1,9% no primeiro trimestre ante o mesmo período de 2016, também o nono resultado negativo consecutivo;



- o resultado de 1% de crescimento no primeiro trimestre em relação ao trimestre anterior foi puxado basicamente pela agropecuária, que teve um salto de 13,4% no período, e pela indústria extrativa, que subiu 9,7%; o pujante setor agrícola, “salvando a lavoura”, obteve uma safra recorde, resultado do fim das adversidades climáticas que marcaram 2016. Para diversos economistas, só os próximos trimestres dirão se a recessão chegou ao fim, no que parece ser pouco provável olhando os números acima. Na comparação com o mesmo trimestre de 2016, o PIB encolheu pelo 12º trimestre seguido: -0,4%;
- a pequena oscilação em relação ao último trimestre de 2016, mais que revelar qualquer recuperação, mostra a economia mais que nunca dependente do setor primário e da indústria extrativista (basicamente minérios e petróleo) e é produto direto da perda de importância relativa da Indústria de Transformação. Na contramão dos demais segmentos, o setor agrícola avançou 15,4% em relação a igual período de 2016 e 13,4%, comparado aos últimos três meses do ano passado. “Infelizmente, voltamos a nos comportar como um país exportador de *commodities*. E não existe desenvolvimento nesses moldes”, afirmou o economista da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo (FGV-SP) Nelson Marconi;
- segundo o último número do IBGE divulgado no final de abril, a taxa de desemprego está em 13,7%, atingindo 14,2 milhões de pessoas, contra 10,9% de um ano antes. Segundo Indicador Serasa, o número de consumidores inadimplentes no Brasil atingiu 61 milhões em maio deste ano, o maior número da série histórica desde 2012;
- por fim, o IBGE acaba de divulgar na última terça-feira, dia 04 de julho, os números do monitoramento mensal da produção industrial brasileira. Ante número ligeiramente positivo pelo

segundo mês consecutivo (0,8% em maio, depois de 1,1% em abril, sempre em comparação com o mês anterior), novamente, a equipe econômica de Michel Temer comemorou. Infelizmente para o país, todavia, não há o que comemorar.

Em grande medida, o número levemente positivo é puxado pelo aumento dos segmentos: bens de capitais e venda de veículos; abrindo os números, no entanto, se vê que a venda de máquinas se deu principalmente no setor agrícola; já a venda de veículo deveu-se principalmente pelas exportações, no que pode inclusive ser considerado como decisões intra companhia.

A alta, contudo, se dá sob *base extremamente deprimida*. Afinal, segundo o próprio IBGE, o nível de produção industrial hoje ainda se encontra no nível de fevereiro de 2009.

No acumulado em 12 meses (maio de 2017 a maio de 2016 – período em que Temer está no governo), todavia, registra-se queda produção industrial de 2,4%.

Dados parciais que vêm sendo divulgados, como alta capacidade ocioso, apontam, segundo economista ouvido pela *Folha de S. Paulo* (edição de 05 de julho de 2017), queda de 0,7% em julho na produção industrial, o que fará que o segundo trimestre do PIB industrial permaneça estagnado ou mesmo levemente negativo – neste caso será pelo 13º trimestre consecutivo.

O cenário é dramático. Podemos sintetizar as dramáticas condições macroeconômicas atuais – amplamente hostis à produção e ao trabalho – a partir dos seguintes fatos da conjuntura:

- O Real segue elevado (apreciado);
- o crédito continua restrito – a despeito da positiva troca recente de comando no BNDES, está em curso enorme pressão por parte do “mercado” para que seus recursos empoçados sejam



canalizados para pagamento ao Tesouro Nacional e não liberado às empresas na forma de crédito;

- as empresas seguem altamente endividadas e as primeiras, com elevado número de máquinas paradas – a ociosidade industrial continua elevada, como se viu acima;
- a demanda interna continua fraca – como se viu acima, por fatores relacionados ao desemprego e à crescente inadimplência (endividamento das famílias);
- chegou-se ao fim do efeito pontual da liberação das contas inativas do FGTS.

Agregaríamos ao anterior o fato de que os efeitos nefastos da Operação Lava Jato sobre a economia seguirão no horizonte, como no fato de esta ter deixado mais de R\$ 90 bilhões em obras paradas (OESP, 18-06, p. B3).

Superar este atual estado de coisas é a grande questão que se impõe ao Brasil e aos brasileiros.

5) Por uma estratégia de reindustrialização nacional

Falemos agora do futuro. Busquemos delinear opções – uma plataforma – voltada a reverter a dramática situação acima exposta, e retomar o caminho do desenvolvimento ancorado na indústria.

No curso da definição de *um novo projeto nacional de desenvolvimento*, cabe robusta política industrial e de inovação – uma *estratégia nacional de reindustrialização* –, que abra um novo período de expansão, recompondo as bases do projeto nacional.

Como se faz nas experiências mais avançadas em curso no mundo, deve-se integrar política industrial e política de inovação, estimulando a criação de novas competências em áreas de maior dinamismo potencial da economia mundial.

Para isso, se deverá *enfrentar um leque de desafios*:

(i) Desenvolver fatores de competitividade sistêmica em linha com as condições internacionais, de modo que a indústria nacional possua condições isonômicas de competição, tanto no mercado interno – onde concorre com importações – quanto no mercado externo – para a promoção de exportações;

(ii) quanto à dimensão horizontal e sistêmica da política industrial e de inovação, efetivar uma *política macroeconômica pró-indústria*, baseada em condições macroeconômicas favoráveis à reindustrialização, o que pressupõe não apenas um ambiente estável, mas políticas favoráveis aos investimentos, como:

- taxas de juros compatíveis com os padrões internacionais, tendo em vista o porte de nossa economia, inexistência de histórico de insolvência etc.;
- política cambial que situe a moeda em patamar adequado às exportações industriais. Não cabe utilizar o câmbio como instrumento de combate à inflação, como se fez, erroneamente, na maior parte das últimas duas décadas e se sinaliza, com a nova meta de inflação, no próximo período;
- recomposição do sistema de crédito e financiamento *público* – a partir do BNDES, Finep e bancos públicos –, e *privado* – através do fomento ao mercado de capitais. Num contexto de aproximação da taxa de juros (Selic) ao padrão internacional, de fato, a taxa subsidiada (atual TJLP) poderá dar ênfase à inovação, onde – mostra a experiência internacional –, sem o apoio e liderança do Estado, não ocorre desenvolvimento de novas capacidades [11];

(iii) ainda quanto à dimensão horizontal da política industrial e de inovação, buscar enfrentar questões de *aumento da produtividade sistêmica*, através, dentre outras, de medidas como:



- um vigoroso programa de infraestrutura de integração nacional. O tema da integração nacional é essencial para enfrentarmos um *passivo* que, todavia, em pleno século XXI, se arrasta desde os primeiros planos de integração do território no século XIX. Ainda hoje, não temos o conjunto do território nacional integrado e articulado;

- fomento à educação, destacando-se, para isso, a importância da continuidade da expansão da rede pública de ensino superior, tecnológica e profissionalizante, tendo em vista os impactos das modernizações tecnológicas no trabalho do século XXI;

(iv) quanto à dimensão vertical da política industrial:

- adoção do conceito de políticas de aglomeração (*clusters*) combinado com programas mobilizadores e de *mission-oriented* que busque – em esforço coordenado entre empresas públicas e privadas, universidade e Estado, incluindo seu poder de compra – realizar ações articuladoras e otimizadoras de *ecossistemas de inovação*; estes devem ser necessariamente temáticos e focados no desenvolvimento de tecnologias críticas específicas e na resolução de problemas técnicos específicos que permitam a criação de novas competências industriais e tecnológicas.

- nesse mesmo sentido anterior, definir o uso, no contexto das definições de política industrial e de inovação, do instrumento de poder de compra do Estado (*procurement*) visando a induzir inovação em áreas de fronteira e de reconhecida *expertise* nacional, como saúde, agricultura, energia, Defesa nacional, dentre outras.

- retomar políticas de conteúdo local competitivas, que estimulem a criação de segmentos em áreas dinâmicas da economia

nacional, com aferição de resultados, contrapartidas e prazos de validade;

- nesse sentido, cabe ao país estimular a política de criação de campeões nacionais – atualmente demonizada pela ideologia neoliberal que, aproveitando equívocos cometidos no passado, busca eliminar essa necessidade que todos os grandes Estados nacionais estimulam;

(v) quanto à base produtiva constituída no primeiro esforço de industrialização nacional, é preciso medidas para a recuperação de capacidades e elos perdidos no recente esvaziamento de cadeias produtivas; concomitantemente a isso, um aspecto destacado de uma nova política industrial e de inovação deverá observar a importância de modernização do parque produtivo instalado, fruto das segunda e terceira revoluções industriais – parte delas, todavia não internalizada. Assim, será preciso forte apoio à inovação incremental, que poderá gerar um salto de produtividade na indústria tradicional por meio do progresso tecnológico advindo da incorporação de novas máquinas e equipamento [12];

(vi) instituir fortes mecanismos de governança e avaliação da política industrial e de inovação, visando a aferir resultados, monitorar desempenhos, propor ajustes ou descontinuidades ou mudanças de rotas e analisar a efetividade de subsídios, incentivos e outros mecanismos de apoio público. Hoje, o Estado brasileiro carece dramaticamente destas competências, cometendo erros derivados dessa insuficiência, que acabam por reforçar argumentos ideológicos liberais. Mesmo ilhas de excelência do Estado brasileiro, como BNDES e Finep, carecem de mecanismos internos de aferição da efetividade de suas políticas;

(vii) no que diz respeito ao ambiente internacional:

- retomar uma diplomacia comercial, que atue nos grandes fó-



runs internacionais para questionar as práticas cambiais e comerciais que distorcem as condições de isonomia competitiva no mercado internacional;

- criação de mecanismos de incentivo governamental, que permitam o desenvolvimento local de estágios de produção de alto valor agregado, preferencialmente em setores criadores de externalidades tecnológicas positivas, como o aeroespacial, eletroeletrônicos e telecomunicações, visando a uma integração virtuosa e não subordinada com as *cadeias globais de valor*. Estimular, no contexto de um modelo de integração produtiva sul-americana, a criação de cadeias de valor – que hoje, segundo a literatura, adquirem sobretudo características regionais;

(viii) por fim, o mais importante: persistir no caminho da valorização do trabalho. As recentes políticas de valorização do salário-mínimo, por exemplo, foram determinantes para a expansão recente da economia nacional ou para a mitigação de suas dificuldades. Tiveram efeitos amplamente positivos para o dinamismo da economia nacional, a partir de modesta, mas importante, redistribuição de renda. Tal caminho, que alarga o mercado interno e permite expandir a atividade econômica e industrial, é basilar de um novo projeto nacional de desenvolvimento.

Conclusões

A adoção de uma estratégia de reindustrialização terá enormes efeitos sobre o trabalho. Como se viu acima, é na indústria onde se encontram os empregos melhor remunerados e de maior qualidade.

Aos trabalhadores interessa enormemente retomar a indústria como vértice de nosso desenvolvimento.

Estabelecer alianças para perseguir esse caminho virtuoso será

desafio tático e estratégico de primeira grandeza no próximo período.

* *Ronaldo Carmona é cientista social, pesquisador da temática do desenvolvimento. E-mail: <ronaldocarmona@gmail.com>.*

** *Nota Técnica CTB.*



Notas

- [1] “Entende-se por desenvolvimentismo a política econômica formulada ou executada, de forma deliberada, por governos (nacionais ou subnacionais) para, através do crescimento da produção e da produtividade, sob a liderança do setor industrial, transformar a sociedade com vistas a alcançar fins desejáveis, destacadamente a superação de seus problemas econômicos e sociais, dentro dos marcos institucionais do sistema capitalista.” (FONSECA, Pedro Cesar Dutra. Apresentação ao Centro Celso Furtado, julho de 2016).
- [2] Nesta seção, consultamos três importantes obras de referência:
- LUZ, Nícia Vilela. *A luta pela industrialização no Brasil*. São Paulo: Alfa-Ômega, 1975;
 - CNI/Firjan. *200 anos de indústria no Brasil – de 1808 ao século XXI*, 2008;
 - BAZÚA, Lorenzo Carrasco; LINO, Geraldo Luís. A influência do sistema americano de Economia Política no Brasil. In: In: HAMILTON, Alexander; CAREY, Harry. *Cartas da Economia Nacional contra o Livre Comércio*. Rio de Janeiro: Capax Dei, 2009.
- [3] Trata-se dos próceres, na literatura econômica, da defesa do protecionismo como forma de expansão da indústria nascente, que deram base às decisões de política econômica que permitiram a países como o Estados Unidos e outros se tornarem países ricos e desenvolvidos. Os países que hoje pregam o liberalismo econômico apenas se tornaram grandes potências **fazendo o oposto do que hoje defendem** como receita aos países em desenvolvimento.
- [4] Ver: BARBOSA, Nelson; MARCONI, Nelson; PINHEIRO, Maurício Canêdo;



CARVALHO, Laura (org.). *Indústria e Desenvolvimento Produtivo no Brasil*. 1ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier: FGV, 2105.

- [5] Ver *Carta 783* (20-04-2017) “Experiências de política industrial no século XXI” e *Carta 793* (23/06/2017) “As tendências recentes nas políticas de Ciência, Tecnologia e Inovação”, disponíveis em <www.iedi.org.br>.
- [6] Cabe registrar que o Brasil recém-ingressou nesse debate.
- [7] O economista André Lara Rezende, um dos membros da equipe que formulou o Plano Real, tem questionado a eficiência da altas taxas de juros no combate à inflação, que pode se revelar contraproducente, uma vez que deteriora fortemente a situação fiscal, que redundia, portanto, em mais inflação. Recentemente lançou o livro *Juros, Moeda e Ortodoxia*, em que busca desenvolver este argumento.
- [8] Título de trabalho de André Singer (2005). Também caminham por este argumento os citados Carneiro (2017) e Dweck e Teixeira (2017).
- [9] WEISBROT, Mark. Juros brasileiros castigam a economia. In: *Folha de S. Paulo*, 06-06-2017, p. A3.
- [10] Juro menor dá alívio bilionário nas contas públicas. In: *OESP*, 04-07-2017, p.B6.
- [11] O presidente do IEDI, Pedro Wongtschowski, em recente entrevista ao *Valor* (1º-07-2017), defendeu algo nessa linha: “O único setor em que eu acho que cabe financiamento subsidiado é o campo da inovação, onde o grau de risco é elevado e no mundo todo, ou é totalmente financiada pelo Estado, ou é subsidiado, complementarmente ao esforço das empresas.”. A economista italiana Mariana Mazzucatto, em livro recente, *O Estado Empreendedor – desmascarando o mito do setor público vs. Setor privado* (Editora Portfolio Penguin, 2014) detalha como os países ricos mantêm a liderança tecnológica através de ação altamente subsidiada a partir do Estado.
- [12] Na indústria de máquinas e equipamentos, a idade média do parque fabril está entre 17 e 20 anos, o que torna as empresas menos eficientes e competitivas. Na Alemanha, umas das principais economias industriais do mundo, varia de 5 a 7 anos. “Como não há investimento no País, o maquinário brasileiro foi envelhecendo”, afirma José Velloso, presidente executivo da Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos (Abimaq). “Há 20 anos, praticamente não existia internet”, observa (*OESP*, 12-06-2016).

