

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS - PCE

GUSTAVO NUNES MOURÃO

**A ABERTURA COMERCIAL E FINANCEIRA E SEUS EFEITOS
SOBRE A INSERÇÃO EXTERNA DA INDÚSTRIA DE
TRANSFORMAÇÃO BRASILEIRA:
uma avaliação**

Maringá

2011

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS - PCE

GUSTAVO NUNES MOURÃO

**A ABERTURA COMERCIAL E FINANCEIRA E SEUS EFEITOS
SOBRE A INSERÇÃO EXTERNA DA INDÚSTRIA DE
TRANSFORMAÇÃO BRASILEIRA:
uma avaliação**

Dissertação apresentada como
requisito parcial para a obtenção do
título de mestre em Economia, do
Programa de Pós-Graduação em
Ciências Econômicas da
Universidade Estadual de Maringá

Orientador:
Prof. Dr. Jaime Graciano Trintin

Maringá
2011

GUSTAVO NUNES MOURÃO

**A ABERTURA COMERCIAL E FINANCEIRA E SEUS EFEITOS
SOBRE A INSERÇÃO EXTERNA DA INDÚSTRIA DE
TRANSFORMAÇÃO BRASILEIRA:
uma avaliação**

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de mestre em Economia, do Programa de Pós-Graduação em Ciências Econômicas da Universidade Estadual de Maringá, sob apreciação da seguinte banca examinadora:

Aprovado em __/__/__

Jaime Graciano Trintin, Doutor (UEM)
-Assinatura-

Rogério Koscianski, Doutor (FAE)
-Assinatura-

Antônio Carlos de Campos, Doutor (UEM)
-Assinatura-

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por ter me conduzido até aqui e ter me auxiliado em todos os momentos de minha vida.

Aos meus pais (Julio e Edina), avós e demais familiares, que acreditaram em mim, me ajudaram sempre e contribuíram muito para que eu prosseguisse nos estudos.

Aos meus colegas e amigos que sempre torceram pelo meu sucesso.

A todos os professores que passaram pela minha vida e, de alguma forma, me ensinaram algo.

À Universidade Estadual de Maringá em seu Programa de Pós-Graduação em Ciências Econômicas (PCE/UEM) por todo o apoio dado, e em especial à servidora pública Denise que sempre me atendeu com tamanha presteza, eficiência e cordialidade.

Agradeço ao meu orientador Jaime Graciano Trintin, pela boa vontade e disposição com que me orientou nesse trabalho, e aos membros da banca do exame de qualificação e de defesa, pelas sugestões que enriqueceram e melhoraram esta dissertação.

Agradeço também à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), instituição da qual fui bolsista no decorrer do curso e que tornou possível minha dedicação exclusiva ao mestrado e à confecção deste trabalho.

RESUMO

Este trabalho foi escrito com o objetivo de verificar se as medidas de abertura comercial e financeira foram capazes de modificar substancialmente a inserção externa da economia brasileira e de sua indústria de transformação, passando essa a exportar produtos com maior intensidade tecnológica e resolvendo assim seus problemas com o balanço de pagamentos. Para alcançar tal objetivo, estudou-se a formação da indústria no Brasil, as principais críticas a esse processo, as medidas de abertura comercial e financeira (lançadas como solução aos diversos problemas enfrentados pela economia brasileira após a consolidação da indústria), o processo de reestruturação produtiva nos anos 1990 e seus impactos sobre a inserção da indústria de transformação no mercado externo durante a década de 2000. Chegase à conclusão de que os capitais atraídos para o Brasil a partir da abertura comercial e financeira vislumbravam ganhos no mercado interno, não tendo a pretensão de transformar o país em uma plataforma de exportações de produtos de alta e média-alta densidade tecnológica.

Palavras-Chave: Abertura Comercial e Financeira; Indústria de Transformação; Reestruturação Produtiva; Comércio Exterior; Economia Brasileira

ABSTRACT

This work was written with the aim to verify if the trade and financial opening was able to modify substantially the external insertion of the Brazilian economy and its transformation industry, exporting products with higher technology and solve its problems with the balance of payments. To reach this aim, was studied the formation of the industry in Brazil, the main critics to this process, the trade and financial opening (launched as the solution to many problems faced for the Brazilian economy after the consolidation of the industry), the process of productive restructuration of the Brazilian economy in 90's and their impacts over the insertion of the transformation industry on the external market during the decade of 2000. Concluding that the capital who came to Brazil after the trade and financial liberalization were looking for profit in the internal market, not having the intention to transform the country in a platform for exportation of products of high and medium-high technological intensity.

Key-words: Trade and Financial Opening; Transformation Industry; Productive Reestructuration; Foreign Trade; Brazilian Economy

LISTA DE QUADROS

Quadro 1.1: Síntese da Controvérsia Simonsen-Gudin	30
Quadro 2.1: Agências Reguladoras Federais e Setores de Atuação	76
Quadro 2.2: Venda de Empresas Brasileiras	87
Quadro 3.1: Maiores Empresas por Valor de Exportação - Brasil 2010	120
Quadro 3.2: Maiores Empresas por Percentual das Vendas Destinado à Exportação – Brasil 2010	121

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 3.1: Participação das Importações (FOB) no PIB Brasileiro (%) 1980-2010	109
Gráfico 3.2: Participação das Exportações (FOB) no PIB Brasileiro (%) 1980-2010	111
Gráfico 3.3: Grau de Abertura da Economia Brasileira (1980-2010)	113
Gráfico 3.4: Participação das Exportações Brasileiras Nas Exportações Mundiais.....	113
Gráfico 3.5: Saldo Comercial Brasileiro (FOB) 2001-2010 (US\$ Milhões)	123
Gráfico 3.6: Fluxo de Comércio Exterior Brasileiro (US\$ bilhões) 2000- 2010	123

LISTA DE TABELAS

Tabela 1.1: Produção Industrial do Brasil – 1932/37 (1939=100)	27
Tabela 1.2: Produção Industrial Brasileira 1956-59.....	34
Tabela 1.3: Evolução do Produto nos Ciclos Industriais (Taxas Médias Anuais de Crescimento %).....	38
Tabela 1.4: Indicadores do setor de bens de capital (em %) (baseado em índices de <i>quantum</i> – ano base = 1970 – Brasil 1970-1983.....	38
Tabela 1.5: Tarifa nominal de importação brasileira – 1985-94 (%)	49
Tabela 2.1: Resultados dos programas de privatização no Brasil (1990-2009) (US\$ milhões)	74
Tabela 2.2: Participação Setorial no Resultado Geral da Desestatização (%)	75
Tabela 2.3: Fluxos de Capitais Globais (Médias anuais em US\$ bilhões)	79
Tabela 2.4: Fluxos de Capitais Privados e Transações Correntes no Brasil 1991-2000 (US\$ bilhões)	80
Tabela 2.5: Relação entre IDE e Formação Bruta de Capital Fixo	81
Tabela 2.6: Relação entre Aquisições e Fusões/IDE 1990-2001	81
Tabela 2.7: Número de transações, por tipo de empresa-alvo, segundo o ano	82
Tabela 2.8: Número de transações, por tipo de empresa-alvo segundo setor de atividade (1991-97)	84
Tabela 2.9: Número de fusões e aquisições entre empresas – Brasil 1994-2000	85
Tabela 2.10: Coeficiente de Correlação Simples Entre a Participação dos Insumos Importados na Indústria de Transformação Brasileira (ano).....	95
Tabela 2.11: Coeficiente de Participação de Insumos Importados na Indústria de Transformação Brasileira	96
Tabela 2.12: Coeficiente de Correlação Simples entre a Penetração das Importações na Indústria de Transformação Brasileira (ano)	97

Tabela 2.13: Coeficiente de Penetração das Importações na Indústria de Transformação Brasileira (atividades)	98
Tabela 2.14: Grau Médio de Concentração da Indústria de Transformação Brasileira (anos selecionados).....	100
Tabela 2.15: Taxas Médias Anuais de Produtividade 1940-97 (%)	101
Tabela 2.16: Indústria de Transformação – Participação da Receita Bruta de Vendas dos Grupos de Indústria CNAE segundo a Intensidade Tecnológica	102
Tabela 3.1 Composição do Valor Adicionado Bruto da Indústria de Transformação a Preços Constantes de 2008, Segundo Intensidade Tecnológica – Brasil 2000-2008 (em %)	103
Tabela 3.2: Composição do Estoque de Emprego Formal no Brasil, Segundo Intensidade Tecnológica e Demais Setores (em %) 2000-2010	104
Tabela 3.3: Evolução da Produtividade no Brasil Segundo Intensidade Tecnológica e Macro-Sectores (2000 = 100) 2000-2008	105
Tabela 3.4: Evolução das Importações Brasileiras (FOB) 1980-2010	108
Tabela 3.5: Evolução das Exportações Brasileiras (FOB) 1980-2010.....	110
Tabela 3.6: Grau de Abertura, Saldo Comercial e Participação Brasileira nas Exportações Mundiais 1980-2010.....	112
Tabela 3.7: Participação por Categoria de Uso Sobre as Importações Totais do Brasil (%) 2001-2010	114
Tabela 3.8: Principais Países Fornecedores do Brasil – 2010	115
Tabela 3.9: Principais Produtos Importados pelo Brasil em 2010	116
Tabela 3.10: Evolução Percentual das Exportações Brasileiras e Mundiais em Relação ao Ano Anterior (2000-2010)	117
Tabela 3.11: Participação das Exportações por Fator Agregado (%) no Valor Total 2001 - 2010	117
Tabela 3.12: Principais Países Compradores de Produtos Brasileiros - 2010	118
Tabela 3.13: Participação Percentual nas Exportações Brasileiras por Porte de Empresa – Brasil - 2010	119
Tabela 3.14: Principais Produtos Exportados pelo Brasil em 2010	122

Tabela 3.15: Participação Percentual dos Grupos de Diferentes Intensidades Tecnológicas nas Exportações Mundiais (2000-2009).....	125
Tabela 3.16: Participação Percentual do Brasil nas Exportações Mundiais por Categoria de Produto, Segundo Intensidade Tecnológica (2000-2009).....	126
Tabela 3.17: Saldo Comercial Brasileiro por Intensidade Tecnológica - 2000-2010 – (em US\$ Milhões)	127
Tabela 3.18: Participação Percentual das Importações Brasileiras (FOB) por Intensidade Tecnológica 2000-2010.....	128
Tabela 3.19: Participação das Importações (FOB) de Produtos de Alta Tecnologia nas Importações Brasileiras (%) – 2000 - 2010	128
Tabela 3.20: Participação das Importações (FOB) de Produtos de Média-Alta Tecnologia nas Importações Brasileiras (%) – 2000 - 2010	129
Tabela 3.21 Participação das Importações (FOB) de Produtos de Média-Baixa Tecnologia nas Importações Brasileiras (%) – 2000 - 2010	130
Tabela 3.22 Participação das Importações (FOB) de Produtos de Baixa Tecnologia nas Importações Brasileiras (%) – 2000 - 2010	130
Tabela 3.23: Participação Percentual das Exportações Brasileiras (FOB) por Intensidade Tecnológica (%) – 2000 - 2010	132
Tabela 3.24: Participação das Exportações (FOB) de Produtos de Alta Tecnologia nas Exportações Brasileiras (%) – 2000 - 2010	133
Tabela 3.25: Participação das Exportações (FOB) de Produtos de Média-Alta Tecnologia nas Exportações Brasileiras (%) – 2000 - 2010	134
Tabela 3.26: Participação das Exportações (FOB) de Produtos de Média-Baixa Tecnologia nas Exportações Brasileiras (%) – 2000 - 2010	135
Tabela 3.27: Participação das Exportações (FOB) de Produtos de Baixa Tecnologia nas Exportações Brasileiras (%) – 2000 - 2010	136

Tabela 3.28: Conta Capital e Financeira do Brasil 2000-2010 – Variáveis	
Selecionadas (US\$ milhões)	138
Tabela 3.29: Saldo em Transações Correntes (US\$ milhões) – Variáveis	
Selecionadas – Brasil 2000-2010	139

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
ALCA	Área de Livre Comércio das Américas
ANA	Agência Nacional de Águas
ANAC	Agência Nacional de Aviação Civil
ANATEL	Agência Nacional de Telecomunicações
ANCINE	Agência Nacional do Cinema
ANEEL	Agência Nacional de Energia Elétrica
ANP	Agência Nacional do Petróleo
ANS	Agência Nacional de Saúde Suplementar
ANTAQ	Agência Nacional de Transportes Aquaviários
ANTT	Agência Nacional de Transportes Terrestres
ANVISA	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNDE	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
EUA	Estados Unidos da América
FED	<i>Federal Reserve Bank</i>
CAGED	Cadastro Geral de Empregados e Desempregados
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CND	Conselho Nacional de Desestatização
CNPIC	Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial
COPOM	Conselho de Política Monetária
CPE	Comissão de Planejamento Econômico
FBCF	Formação Bruta de Capital Fixo
FBKF	Formação Bruta de Capital Fixo
FIBGE	Fundação do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
FMI	Fundo Monetário Internacional
FOB	<i>Freight on Board</i>
FSE	Fundo Social de Emergência

IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDE	Investimento Direto Estrangeiro
IED	Investimento Estrangeiro Direto
IOF	Imposto sobre Operações Financeiras
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPMF	Imposto Provisório sobre Movimentações Financeiras
JIT	<i>Just in Time</i>
LIBOR	<i>London Interbank Offered Rate</i>
Liq.	Líquido
MDIC	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
n.e.	Não Especificado em Outras Categorias
NFSP	Necessidade de Financiamento do Setor Público
NPI	Nova Política Industrial
OCDE	Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OECD	Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OPEP	Organização dos Países Produtores de Petróleo
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PAEG	Plano de Ação Econômica do Governo
PBP	Plano Brasil Potência
PBQP	Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade
PCI	Programa de Competitividade Industrial
PED	Plano Estratégico de Desenvolvimento
PIB	Produto Interno Bruto
PICE	Política Industrial e de Comércio Exterior
PND	Plano Nacional de Desenvolvimento
PND	Programa Nacional de Desestatização
p.p.	Pontos Percentuais
PSI	Processo de Substituição de Importações
S.A.	Sociedade Anônima
SECEX	Secretaria de Comércio Exterior
SUMOC	Superintendência da Moeda e do Crédito

TAV	Trem de Alta Velocidade
TEC	Tarifa Externa Comum
TQM	<i>Total Quality Management</i>
TV	Televisão
UNCTAD	<i>United Nations Conference on Trade and Development</i>
URV	Unidade Real de Valor

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	17
1 A INDUSTRIALIZAÇÃO BRASILEIRA E A MUDANÇA DE PARADIGMA: DO MODELO DE SUBSTITUIÇÃO DE IMPORTAÇÕES À ABERTURA COMERCIAL E FINANCEIRA	20
1.1 O SURGIMENTO DA INDÚSTRIA NO BRASIL E O PROCESSO DE INDUSTRIALIZAÇÃO POR SUBSTITUIÇÃO DE IMPORTAÇÕES	20
1.2 OS ESFORÇOS INDUSTRIALIZANTES: DO MILAGRE ECONÔMICO AO II PND	35
1.3 MUDANÇAS NA CONJUNTURA INTERNACIONAL E A CRISE DOS ANOS 1980.....	39
1.4 CRÍTICAS AO MODELO DE INDUSTRIALIZAÇÃO E AO PAPEL DO ESTADO	43
1.5 O CONSENSO DE WASHINGTON	45
1.6 A ABERTURA COMERCIAL E FINANCEIRA ANTERIOR AO PLANO REAL.....	47
1.7 O PLANO REAL: RESPOSTA AO ESGOTAMENTO DO PSI E ADEQUAÇÃO AO CONSENSO DE WASHINGTON	51
1.7.1 Ajuste Fiscal	52
1.7.2 Unidade Real de Valor – URV	55
1.7.3. Reforma Monetária: A Nova Moeda	56
1.7.4. A Política Cambial no Plano Real	57
1.8 O PAPEL DA ABERTURA COMERCIAL E FINANCEIRA NO NOVO MODELO DE DESENVOLVIMENTO	59
2 A REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA BRASILEIRA DOS ANOS 1990	62
2.1 A REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA NOS PAÍSES AVANÇADOS.....	64
2.2 O PROCESSO BRASILEIRO DE PRIVATIZAÇÕES E A MUDANÇA NO PAPEL DO ESTADO NA ECONOMIA.....	68

2.3 GLOBALIZAÇÃO FINANCEIRA, FLUXOS DE CAPITAIS E INTERNACIONALIZAÇÃO DO SISTEMA PRODUTIVO.....	77
2.4 MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA, NOVAS TÉCNICAS DE GESTÃO E REORGANIZAÇÃO DA PRODUÇÃO NAS EMPRESAS BRASILEIRAS.....	88
2.5 A ÂNCORA CAMBIAL E OS EFEITOS DAS IMPORTAÇÕES SOBRE A REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA BRASILEIRA	93
2.6 RESULTADOS DA REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA NA ECONOMIA BRASILEIRA.....	99
3 OS EFEITOS DA REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA NA PAUTA DE COMÉRCIO EXTERIOR BRASILEIRA E EM SEUS MERCADOS.....	102
3.1 CONSEQUÊNCIAS DA REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA SOBRE A INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO: ANÁLISE POR DENSIDADE TECNOLÓGICA NOS ANOS 2000	103
3.2 CARACTERÍSTICAS GERAIS DA PAUTA DE COMÉRCIO EXTERIOR BRASILEIRA.....	106
3.2.1 Antes, Durante e Após a Liberalização Comercial e Financeira.....	106
3.2.2 Características do Período 2000 a 2010: Importações, Exportações e Saldos Comerciais.....	114
3.3 COMÉRCIO EXTERIOR E INTENSIDADE TECNOLÓGICA	124
3.3.1 Importações por Densidade Tecnológica.....	127
3.3.2 Exportações por Densidade Tecnológica.....	131
3.4 RESULTADOS NO BALANÇO DE PAGAMENTOS.....	137
CONSIDERAÇÕES FINAIS	141
REFERÊNCIAS.....	145

INTRODUÇÃO

Este trabalho versa sobre as transformações na estrutura produtiva da indústria brasileira durante a década de noventa e seus impactos sobre a inserção externa da economia brasileira durante a década de 2000 em decorrência das mudanças ocorridas no setor industrial, resultante das medidas de abertura comercial e financeira implementadas a partir da Nova Política Industrial (1988) e das medidas econômicas liberalizantes adjacentes ao Plano Real (1994-1999).

Durante as décadas de 1980 e 1990, a economia brasileira passou a apresentar dificuldades no balanço de pagamentos, hiperinflação e estagnação econômica. Segundo Bergsman e Malan (1970), Franco (1998) e Mendonça de Barros e Goldenstein (1998) esses problemas eram decorrentes do próprio modelo de substituição de importações que industrializara o país anteriormente, e a solução para a retomada do crescimento econômico e desenvolvimento da nação estava em promover a abertura comercial e financeira. Dessa forma o Brasil entraria na órbita do capital estrangeiro, passando por uma reestruturação de seu parque produtivo industrial.

Essa reestruturação, por sua vez, acabaria modificando a forma de inserção externa do país e alterando sua condição de exportador de produtos primários para a de exportador de produtos industrializados. Esse seria o fator que geraria o fortalecimento da indústria produtora de bens de alta e média-alta densidade tecnológica resolvendo seus problemas de balanço de pagamentos por meio da atualização tecnológica do parque fabril em decorrência da entrada de novos capitais.

Portanto, as políticas econômicas de abertura que gerariam a reestruturação produtiva, seus efeitos sobre a inserção externa, as políticas adotadas como redução abrupta de barreiras à importação, apreciação do câmbio e a tendência mundial às fusões e aquisições em diversos setores, fazem com que a década de 1990 se torne um período singular para análise.

O problema de pesquisa reside em investigar se após o processo de reestruturação produtiva da economia brasileira, a indústria de transformação obteve maior inserção externa, e em caso afirmativo quais foram as categorias de de

bens por intensidade tecnológica que passaram a ser mais representativas na pauta de exportações.

O objetivo geral deste trabalho é verificar se as medidas de abertura comercial e financeira foram capazes de modificar substancialmente a inserção externa da economia brasileira e de sua indústria de transformação, passando essa a exportar produtos com maior densidade tecnológica como preconizava os mentores da política econômica adotada no período.

Com a finalidade de se alcançar este objetivo, neste trabalho são contemplados três objetivos específicos: revisar a bibliografia sobre a industrialização brasileira e a adoção das políticas de abertura comercial e financeira; descrever o processo de reestruturação produtiva, fusões e aquisições no Brasil a partir da implantação do Plano Real; e identificar a dinâmica recente das principais categorias de produtos importados e exportados segundo a densidade tecnológica e se as mudanças foram significativas para melhor inserir o país como preconizado pelos mentores do Plano Real e defensores da abertura comercial e financeira.

A hipótese que se pretende verificar é se a inserção externa da economia brasileira, decorrente da implantação das medidas de abertura comercial e financeira provocou a reestruturação produtiva da indústria de transformação brasileira, e se esta veio acompanhada da diversificação e aumento das exportações em produtos com maior intensidade tecnológica sendo seguida por sucessivos *superávits* em transações correntes.

Este trabalho encontra-se estruturado em três capítulos. No primeiro é feita uma discussão a respeito das origens da indústria no Brasil e os esforços realizados pela sociedade brasileira para seu desenvolvimento, haja vista que se entendia à época que a industrialização traria o desenvolvimento da nação. Posteriormente se aponta as fragilidades desse modelo, as críticas ao mesmo e a abertura comercial e financeira como resposta à solução dos problemas apresentados por esse modelo.

No segundo capítulo é evidenciado o processo de reestruturação produtiva no Brasil com a privatização de grandes empresas estatais criadas na época do nacional desenvolvimentismo, aumento expressivo de fusões e aquisições, internacionalização de parte expressiva do parque produtivo brasileiro e a adoção de novas técnicas de administração que aliadas à importação de novas máquinas e

equipamentos contribuíram para que houvesse expressivo aumento na produtividade do trabalho dentro da indústria de transformação neste período.

No terceiro capítulo é feita uma análise dos principais indicadores de comércio exterior brasileiro na década de 2000, comparando-o com décadas anteriores, enfatizando os indicadores da indústria de transformação e sua pauta de comércio exterior por densidade tecnológica.

Por fim, são tecidas algumas considerações acerca dos resultados dessas medidas adotadas no país e quanto aos seus efeitos sobre a inserção externa da economia brasileira, notadamente de sua indústria de transformação.

1 A INDUSTRIALIZAÇÃO BRASILEIRA E A MUDANÇA DE PARADIGMA: DO MODELO DE SUBSTITUIÇÃO DE IMPORTAÇÕES À ABERTURA COMERCIAL E FINANCEIRA

No Brasil, assim como em toda a América Latina, a idéia de desenvolvimento econômico até meados do século vinte está ligada à industrialização de suas economias. Grande parte dessa associação deve-se à Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), que por muito tempo influenciou o pensamento dos economistas e as tomadas de decisões dos planejadores de política econômica latino-americanos, visto que se entendia que para se desenvolver era necessário se industrializar. Em razão disso, se compreende os esforços enveredados neste sentido.

Este capítulo tem por objetivo mostrar resumidamente como ocorreu o processo de industrialização brasileiro desde a sua formação, o papel decisivo do Estado e do mercado interno, as dificuldades macroeconômicas enfrentadas durante o processo e as críticas efetuadas, principalmente após a consolidação do processo. Pretende-se também, ao fim do capítulo, mostrar como a adoção das medidas de abertura comercial e financeira foram apresentadas como solução para os problemas enfrentados pela economia brasileira nas décadas de 1980 e início de 1990, cujo culpado seria o próprio modelo de industrialização por substituição de importações.

1.1 O SURGIMENTO DA INDÚSTRIA NO BRASIL E O PROCESSO DE INDUSTRIALIZAÇÃO POR SUBSTITUIÇÃO DE IMPORTAÇÕES

Uma das primeiras tentativas de fomentar a industrialização no Brasil ocorreu logo após a Proclamação da República, ainda durante o governo provisório do Marechal Deodoro da Fonseca. Nesse período, conhecido como Encilhamento, o Ministro da Fazenda Rui Barbosa, procurou estimular os investimentos industriais

através de uma política monetária expansionista que concedia crédito livremente aos empreendimentos industriais além de um expressivo aumento na emissão de moeda.

O resultado dessa política foi insatisfatório, pois apesar da economia ter apresentado crescimento (originário também das diversas transformações sociais pelas quais passava a recente república), nesse período experimentou-se uma forte elevação no nível de preços. Essa inflação teve como causa o fato de que boa parte da nova emissão de moeda e do crédito concedido acabou sendo utilizado para o consumo em vez de transformar-se em novos investimentos. Outro fator que contribuiu para que a política econômica do período não lograsse êxito, residiu no fato de que esse processo de “euforia monetária” gerou um aumento da especulação financeira e das incertezas nos agentes, freando novos investimentos produtivos e ocasionando a falência de diversas empresas.

A industrialização no Brasil é considerada por Mello (1984) uma industrialização retardatária pertencente a um modo de produção capitalista tardio. Mello (1984) evidencia que a indústria no Brasil não se desenvolveu anteriormente, em grande parte, por conta da própria agricultura escravista de exportação. Nesse sistema, os homens pobres e livres não estavam à disposição do capital para transformar sua força de trabalho em mercadoria, pois a abundância de terras inabitadas e a possibilidade de cultivá-las para sua própria subsistência emperravam esse processo. Dessa forma, a abundância de terras e a escravidão, faziam com que a economia mercantil-escravista não avançasse para um sistema capitalista-industrial por falta de mão-de-obra livre no mercado de trabalho (MELLO, 1984 p.78-79).

A necessidade de um contingente de trabalhadores nas novas áreas produtoras de café para fazer frente ao processo de acumulação de capital no setor cafeeiro fez com que se viabilizasse o processo de imigração para o Brasil e se consolidasse o assalariamento da força de trabalho, notadamente de imigrantes italianos a partir de 1870. Com o advento da abolição da escravatura no Brasil, em 1888 reforçam-se os primeiros traços de desenvolvimento industrial no país, haja vista a existência de homens livres para atender as necessidades tanto da agricultura quanto da indústria nascente e, principalmente de assalariados aptos a consumir.

Para Mello (1984), a atividade industrial no Brasil inicia-se entre os anos de 1888 a 1933, em um contexto de acelerada acumulação de capital no setor cafeeiro, em que ocorreu uma prévia acumulação de capital dirigido posteriormente para o setor industrial. Nesse período forma-se o mercado de trabalho e consolida-se um substancial mercado interno. Assim, a rentabilidade do capital cafeeiro e a taxa de acumulação financeira alcançaram níveis extraordinários, portanto somente era necessário que o empreendimento industrial (uma alternativa de destino à renda obtida através do café) assegurasse uma taxa de rentabilidade positiva para que se transformasse em decisão de investir (MELLO, 1984 p.100).

Todavia, a indústria brasileira, quase incipiente nesse período, ainda estava fortemente atrelada à atividade exportadora cafeeira, e nela encontrava seus limites de expansão. Aureliano (1981) qualifica as indústrias brasileiras nesse período pela expressão “indústrias artificiais”. Segundo ela, essas indústrias possuíam vantagens comparativas, entretanto, eram “estranhas a um padrão de acumulação cuja dinâmica é comandada pelo capital exportador e cujas condições sociais e políticas são definidas através das relações de dominação impostas pela fração hegemônica da burguesia exportadora” (AURELIANO, 1981 p.96).

Mello (1984 p. 98) aponta dois pontos que fazem da industrialização latino-americana, e conseqüentemente a brasileira, uma industrialização retardatária: o ponto de partida, que foi a partir de economias exportadoras capitalistas nacionais; e o momento, pois surgem em um período em que a economia mundial capitalista já está constituída, ou seja, no momento em que o capitalismo monopolista se torna dominante em escala mundial. Portanto, longe da realidade das economias industriais avançadas, haja vista as necessidades de capital e desenvolvimento tecnológico no Brasil para fazer frente a esse processo de internalização da produção industrial. A economia cafeeira capitalista, segundo Mello (1984), cria as condições para o nascimento da indústria no Brasil por três fatores: 1) gerar o capital financeiro concentrado que se transformaria em capital produtivo industrial; 2) transformar a própria força de trabalho em mercadoria; 3) promover a criação de um mercado interno considerável (MELLO, 1984 p.99).

Algumas questões surgem: Estaria a atividade cafeeira em declínio para que os detentores do capital buscassem outras formas de aplicação mais rentáveis? Por que esses capitais migraram para a indústria?

Furtado (2000) aponta para o fato de que a industrialização brasileira deve-se ao processo que se desencadeou com a crise de 1929, denominado “deslocamento do centro dinâmico”, quando a economia brasileira deixou de estar orientada ao mercado externo e passou a focar o mercado interno. A política de defesa do setor cafeeiro foi muito importante para a manutenção do nível de atividade econômica e, portanto, da renda e do emprego. Porém, o aspecto central e novo na economia brasileira é o fato de que ao se ajustar aos desequilíbrios externos através das desvalorizações cambiais, provocou-se uma mudança nos preços relativos dos artigos importados, tornando-os mais caros em moeda nacional e dificultando sua importação.

Do mesmo modo, o declínio das exportações e da renda proveniente destas, diminuiu também a capacidade de importar os bens necessários à economia interna, quer seja de bens de consumo ou de bens de produção. O fato relevante é que nesse processo o mercado interno gradativamente passou a ter importância e passou a ser o centro dinâmico da economia nacional. Assim, a economia brasileira que até então tinha seu dinamismo centrado no setor exportador, e dele dependia, a partir da crise de 1929/30, e da política expansionista do governo em defesa do café, passou a ter seu dinamismo centrado no mercado interno.

Em outros termos, ocorreu um ponto de inflexão no desenvolvimento brasileiro em razão da grande depressão e da crise do café. Com isso, o papel do setor exportador mudou em um importante sentido, pois esse passou a ser o responsável pela criação da capacidade de importar bens necessários ao processo de industrialização em curso.

Esse fenômeno ocorreu a partir de 1930, quando se torna viável produzir bens manufaturados internamente para atender ao próprio mercado interno. Essa idéia é expressa nos seguintes parágrafos:

Nos anos da depressão, ao mesmo tempo que se contraíam as rendas monetária e real, subiam os preços relativos das mercadorias importadas, conjugando-se os dois fatores para reduzir a procura de importações. Já observamos que de 1929 ao ponto mais baixo da depressão a renda monetária no Brasil se reduziu entre 25 e 30 por cento. Nesse mesmo período o índice de preços dos produtos importados subiu em 33 por cento. Compreende-se, assim, que a redução no *quantum* das importações tenha sido superior a 60 por cento. Consequentemente, o valor das importações baixou de 14 para 8 por cento da renda territorial bruta, satisfazendo-se com oferta interna parte da procura que antes era coberta com importações.

Depreende-se facilmente a importância crescente que, como elemento dinâmico, irá logrando a procura interna nessa etapa da depressão. Ao manter-se a procura interna com maior firmeza que a externa, o setor que produzia para o mercado interno passa a oferecer melhores oportunidades de inversão que o setor exportador (FURTADO, 2000 p.209).

Porém, a partir de 1933 se inicia uma nova fase da industrialização, visto que a acumulação se move de acordo com as exigências de acumulação interna. Foi nessa última fase que se criou as condições para o surgimento da indústria no Brasil e consolidou o capital industrial ante o capital comercial.

O capital industrial surgiu em um momento de auge do setor exportador de café, sendo que nesse período se introduziu a máquina de beneficiar café e se construiu a ferrovia, dinamizando ainda mais a acumulação de capital e aumentando a demanda por trabalho. Com o assalariamento da força de trabalho dinamizou-se a produção de bens de consumo. Porém, nesse contexto, o capital industrial era uma extensão do capital cafeeiro. Isto é, fazia parte do complexo cafeeiro. Nesse período as indústrias de bens de produção não se desenvolveram e as necessidades internas eram satisfeitas através de importações. Assim sendo, surge a necessidade de explicar o motivo de não haver se constituído conjuntamente a indústria de bens de capital e a indústria de bens de consumo.

Nesta explicação, Furtado (2000) admite que o crescimento da procura por bens de capital, como resposta da expansão da produção para o mercado interno, e a elevação do preço para importação por conta da depreciação cambial a partir dos anos trinta do século vinte, tenha criado no país as condições para a instalação de uma indústria de bens de capital. Entretanto, reconhece que esse tipo de indústria encontra sérias dificuldades para instalar-se em uma economia dependente como a brasileira naquele contexto. No caso do Brasil, e de outras economias exportadoras, a procura por bens de capital coincide com a expansão das exportações (para que haja aumento da renda e 'euforia cambial'). Por outro lado, esse tipo de indústria apresenta desvantagens, por conta do tamanho do mercado. Somando as desvantagens à facilidade de importação na etapa em que prevalece o aumento da procura por bens de capital, têm-se poucos estímulos para a instalação desse tipo de indústria em países subdesenvolvidos (FURTADO, 2000 p.210-211).

Por sua vez, a explicação de Mello (1984) parece mais plausível em relação a de Furtado (2000), pois sua análise reside na condição monopolista pela qual a

indústria pesada já se encontrava durante esse estágio da revolução industrial. Nessa época, principalmente a siderurgia atravessava profundas mudanças tecnológicas que apontavam para enormes economias de escala e um dimensionamento mínimo da planta bastante elevados, além do processo de produção utilizar-se de uma tecnologia complexa que não se dispunha no mercado nacional, tampouco, de capitais que se formou ao longo do processo de acumulação de capital no setor cafeeiro e que possibilitaram a montagem de pequenos capitais industriais, restando assim, somente a construção da indústria de bens de consumo corrente (MELLO, 1984 p. 102-103).

O modelo de industrialização por substituição de importações, que se inicia nesse período, surge como resposta ao esgotamento do modelo primário exportador, em decorrência da redução da demanda externa advinda da crise de 1929. A industrialização durante os anos 1930 foi apoiada principalmente pelas políticas públicas de manutenção da renda interna.

A principal dessas políticas, ou a mais expressiva delas, foi a compra para a queima do café em 1931. A super safra, em um momento em que havia uma redução considerável da demanda externa para o principal produto de exportação brasileiro levou o governo federal a anteriormente sobretaxar as exportações e as novas plantações. Todavia, mesmo com as medidas tomadas para conter o avanço de novas plantações, o governo havia firmado o compromisso de comprar o excedente, com o agravante de não possuir espaço físico para a estocagem. Aureliano (1981) apresenta o panorama da seguinte maneira: “Estava patente que a safra de 1931/32 ultrapassaria os 25 milhões de sacas. Supondo exportações de 15 milhões e admitindo um estoque de 20 milhões, delineava-se um monstruoso excedente de produção de 30 milhões de sacas” (AURELIANO, 1981 p.117).

A atuação do Estado também foi fundamental em outras políticas de manutenção da renda interna. Segundo Aureliano (1981), houve aumento dos gastos públicos para socorrer as vítimas das secas no nordeste e para financiar as despesas do conflito armado de 1932¹, além de outras pressões dos Estados mais pobres e dependentes da União para o aumento do investimento em si.

¹ O conflito armado de 1932 refere-se à Revolução Constitucionalista ocorrida no Estado de São Paulo, que se opunha a ditadura de Getúlio Vargas.

(AURELIANO, 1981 p.128). Outra mudança importantíssima ocorrida durante a década de 1930 apareceu na Constituição de 1934, onde figurou pela primeira vez o salário mínimo. Apesar de aparecer na constituição de 1934, o salário mínimo só passa a vigorar no Brasil a partir de 1938 por iniciativa do Poder Executivo.

O salário mínimo teve um importante papel na formação de um mercado consumidor brasileiro e, além disso, foi extremamente necessário para que houvesse demanda suficiente capaz de estimular a produção da indústria de bens para os assalariados, e conseqüentemente a indústria de bens de capital quando houvesse restrição à importação destes.

Contudo, sobre a industrialização brasileira no período de 1933 a 1955, Aureliano (1981) e Mello (1984) chamam-na de industrialização restringida. Mello (1984) explica o porquê de tal rótulo:

Penso que em 1933 se inicia uma nova fase do período de transição, porque a acumulação se move de acordo com um novo padrão. Nesta fase, que se estende até 1955, há um processo de industrialização restringida. Há industrialização, porque a dinâmica da acumulação passa a se assentar na expansão industrial, ou melhor, porque existe um movimento endógeno de acumulação, em que se reproduzem, conjuntamente, a força de trabalho e parte crescente do capital constante industriais; mas a industrialização se encontra restringida porque as bases técnicas e financeiras da acumulação são insuficientes para que se implante, num golpe, o núcleo fundamental da indústria de bens de produção, que permitiria à capacidade produtiva crescer adiante da demanda, autodeterminando o processo de desenvolvimento industrial (MELLO, 1984 p.110).

Seguindo o mesmo raciocínio, Aureliano (1981) compreende que a dinâmica da acumulação nesse período se dá através de um esquema bidepartamental em que se reproduzem ao mesmo tempo o capital constante e o capital variável. Dentre esses dois, a taxa de acumulação e emprego é considerada por ela inequivocamente mais alta no departamento produtor dos meios de produção, embora a capacidade produtiva deste cresça a reboque da demanda final, ao contrário da dinâmica de um capitalismo plenamente constituído. Esse desequilíbrio é gerado e mantido por haver um diferencial de rentabilidade a favor do departamento de meios de produção (AURELIANO, 1981 p. 97-98).

Houve ainda durante os anos 1930 uma discussão a respeito da implantação da indústria pesada no Brasil. Em agosto de 1931, o Governo Provisório cria a Comissão Nacional de Siderurgia, em que, segundo Aureliano (1981), o Estado abre um foro especial e permanente para a discussão de uma

política nacional para o aço. Embora para ela essa questão não tenha avançado mais por conta da crise de hegemonia estabelecida no Estado que se prolongou até 1937 (AURELIANO, 1981 p.112), quando iniciou a ditadura do Estado Novo. De um modo geral, a produção industrial brasileira no período 1932-1937 apresenta um crescimento bastante expressivo, conforme demonstrado na Tabela 1.1:

Tabela 1.1 – Produção industrial do Brasil – 1932/37 (1939=100)

Ano	Índice Villela	Índice Suzigan
1932	46,0	56
1933	52,8	61
1934	59,6	68
1935	68,0	77
1936	77,8	91
1937	83,3	93

Fonte: Villela & Suzigan (1973:431) e Fishlow (1972:64) *apud* Aureliano (1981 p.129)

Para Aureliano (1981), essa recuperação é explicada pela ocupação da capacidade ociosa trazida antes ou pela crise, recompondo ou aumentando a lucratividade das empresas. Com isso, o setor que mais se destacou foi a indústria leve de bens de produção, que obteve maior rentabilidade e lucratividade em comparação com outros setores no período, favorecendo os investimentos nessa atividade. Outro fator também contribuiu para o crescimento da indústria de bens de capital leve. Nesse período, houve um considerável aumento na força de trabalho em São Paulo, impulsionado principalmente pela imigração interna (grande parte vítimas das secas, oriundas do nordeste) (AURELIANO, 1981 p.129-131).

Dessa forma, o Brasil passa a se industrializar através do processo de substituição de importações. Esse processo é descrito por Mello (1984) em duas etapas: industrialização extensiva e industrialização intensiva. Na primeira, a substituição ocorre principalmente para os bens de consumo corrente, alguns intermediários e bens de capital em que a tecnologia envolvida na fabricação exija baixa densidade de capital, além de alguns bens de consumo duráveis ‘leves’ com uso intensivo de mão de obra e expansão horizontal do mercado. Durante a etapa de industrialização intensiva passa-se a substituir bens de produção ‘pesados’ e bens de consumo duráveis mais caros, e a partir dessa etapa, a utilização de técnicas intensivas de capital diminui o ritmo de crescimento do emprego industrial,

passando a uma expansão vertical do mercado através da concentração de renda (MELLO, 1984 p.93).

Entretanto apesar dessa mudança na estrutura industrial, o setor primário nesse período, continuou sendo o setor exportador da economia brasileira, pois a produção de produtos industrializados estava voltada a atender o mercado interno, ficando caracterizado o modelo de industrialização por substituição de importações como um modelo de dinamismo "fechado," que Tavares (1972) caracteriza como a "preservação de uma base exportadora precária causando estrangulamento externo" (TAVARES, 1972 p. 34). Essa base exportadora precária se dá em parte por conta dos problemas advindos em ser primário exportador (como deterioração de termos de troca), e em parte por conta da própria dinâmica do modelo, conforme explica Mello (1984):

A industrialização por substituição de importações desencadeia-se, nos países mais importantes da América Latina, a partir da ruptura do ajuste ex ante entre uma estrutura de oferta dual e uma estrutura de demanda global, provocada, de um lado, pela crise de 29, e, de outro, pela defesa do nível de renda, promovida, de uma ou de outra maneira, pela política econômica do Estado. Com isto, os preços relativos se alteram violentamente em favor da produção industrial interna, tornando excepcional a rentabilidade dos investimentos industriais. A expansão subsequente das atividades internas traz nova pressão sobre uma capacidade para importar em baixos níveis, ao acrescer a demanda por importações, estimulando-se outra "onda substitutiva". Numa palavra, a industrialização por substituição de importações está assentada numa dinâmica contraditória em que sucessivos estrangulamentos externos promovem e, ao mesmo tempo, são promovidos pelo crescimento industrial interno (MELLO, 1984 p.92-93).

Já no fim da ditadura do Estado Novo (1937-1945), surgiu uma controvérsia dentro da equipe econômica do governo Vargas sobre quais deveriam ser os rumos a serem tomados pela economia brasileira. Este episódio se tornou conhecido como a controvérsia Simonsen-Gudin², pois foi protagonizada pelo industrial Roberto Simonsen, membro do Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial (CNPIC), e pelo renomado economista Eugênio Gudin, membro da Comissão de

² Neste trabalho não se pretende apresentar todos os detalhes do debate histórico travado entre Simonsen e Gudin. Para uma descrição detalhada da controvérsia, inclusive com várias transcrições de partes dos documentos, sugere-se a consulta a: MARINGONI, G. Os personagens e as idéias – A controvérsia In: TEIXEIRA, A.; MARINGONI, G.; GENTIL, D.L. **Desenvolvimento: o debate pioneiro de 1944-1945**. Brasília: IPEA, 2010 segmento da parte II, p.101-130. Disponível também em: <www.ipeadata.gov.br>

Planejamento Econômico (CPE). O grande debate surgiu em torno da questão: Qual deve ser a orientação da economia brasileira, para a agricultura ou para a industrialização apoiada pelo Estado?

O início da controvérsia deu-se através da solicitação do ministro da fazenda de Vargas, Marcondes Filho, da realização de um estudo a respeito da evolução econômica brasileira e a melhor orientação para seu desenvolvimento. Roberto Simonsen ficou encarregado do estudo, e apresentou um artigo ao CNPIC, em 1944, com o título “A Planificação da Economia Brasileira”. Segundo Maringoni (2010), neste documento, Simonsen justificava a intervenção estatal para que houvesse a consolidação de uma indústria nacional, o desenvolvimento do país e a elevação da renda nacional. Neste documento, o empresário aponta como argumentos a avaliação técnica feita pela Missão Cook, uma missão norte-americana enviada ao Brasil em 1942 para avaliar as potencialidades econômicas e sociais do país. O relatório da missão Cook apontava a indústria brasileira como uma indústria ‘adolescente’, mas que possuía um potencial enorme de crescimento devida à vasta extensão territorial, riquezas naturais e etc. O relatório da missão apontava como fraquezas: A dependência do petróleo importado; a importação de carvão mineral e a carência de metais especiais e equipamentos para novos empreendimentos. Dessa forma, Simonsen propõem que seja feito uma “planificação da economia” a fim de sanar os gargalos apresentados pela Missão Cook e os verificados em seu relatório a fim de modificar a estrutura da economia brasileira e tornar o Brasil um país industrializado e desenvolvido. Roberto Simonsen apresenta também um estudo realizado pelo Serviço de Estatística da Previdência com assuntos referentes à contabilidade social (MARINGONI, 2010 p. 101-105).

A resposta de Gudin vem seis meses depois, através de um documento encaminhado à Comissão de Planejamento Econômico no qual expressa detalhadamente sua opinião liberal sobre a dinâmica do mercado e procura desqualificar os dados apresentados por Simonsen (MARINGONI, 2010 p.106-120). Três meses após a réplica de Gudin, Simonsen apresenta sua tréplica através do artigo: O Planejamento da Economia Brasileira, no qual apresenta melhores argumentos para defender a necessidade de industrialização do país (MARINGONI, 2010 p. 120-126).

Cerca de um ano após o início do debate, Eugênio Gudín envia sua última resposta por meio de uma carta à CPE. Neste documento, Gudín volta a expor as razões pelas quais contesta a metodologia empregada para o cálculo da renda nacional, além de atacar os trechos dos documentos de Simonsen que julga desvirtuarem o livre-mercado. O economista aproveita ainda para se defender das acusações de que fosse contra a industrialização, e termina acusando o empresário de ser contra a concorrência (MARINGONI, 2010 p. 126-129).

Araújo (2010) sintetiza a discussão teórica entre Simonsen e Gudín através do seguinte quadro:

Agosto de 1944	Simonsen baseado nos dados da missão Cooke e em dados do ministério do trabalho, propõe o planejamento da economia brasileira, com a intervenção do estado para promover a industrialização, com uma meta de quadruplicar a renda nacional
Março de 1945	Gudín, encarregado de apreciar o relatório de Simonsen, critica as proposições feitas, defendendo o liberalismo e o foco na agricultura e no aumento da produtividade deste setor. De seu trabalho é editado o livro "Rumos de Economia Política" de sua própria autoria.
Junho de 1945	Em resposta à crítica de Gudín, Simonsen volta a defender a industrialização. Este escrito também se torna um livro intitulado "O Planejamento da Economia Brasileira". Nele Simonsen reitera a necessidade planejamento para estimular a industrialização, única forma de superar o atraso da economia brasileira.
Agosto de 1945	Gudín encaminha a <i>Carta à Comissão de Planejamento</i> que enfatiza que o Estado deve planejar apenas as funções que lhe competem, não lhe cabendo a participação direta em empreendimentos industriais

Quadro 1.1 – Síntese da controvérsia Simonsen - Gudín

Fonte: Araújo (2010 p.28)

O último episódio da controvérsia ocorreu em agosto de 1945, pois logo depois a comissão foi extinta e o governo Vargas, na ditadura do Estado Novo, deposto. Todavia a controvérsia marcou definitivamente o início do debate teórico acerca do papel do Estado no planejamento econômico e industrial brasileiro.

Apesar do fim da controvérsia, a idéia de que o Estado deveria intervir no processo de desenvolvimento fomentando a industrialização ganha mais força nos anos seguintes. No Brasil, assim como em alguns outros países da América Latina,

predominava no setor industrial o pequeno capital, em um momento em que nos países capitalistas avançados já se apresentava o grande capital monopolista com controle de tecnologia e largas economias de escala e escopo, muito longe da realidade brasileira. Portanto, coube ao Estado intervir nesse processo e fomentar o modelo de industrialização por substituição de importações.

Durante o início dos anos 1950, os empresários brasileiros, segundo Tavares (1972), aproveitaram os anos favoráveis do setor externo (1951/52) para importar máquinas, equipamentos e investir em diversos setores voltados ao mercado interno, alguns destes até mesmo contando com um longo prazo de maturação. Esses investimentos foram de suma importância para o desenvolvimento ocorrido no período seguinte, principalmente se considerar a expansão e a diversificação da capacidade produtiva dentro do processo de industrialização (TAVARES, 1972 p.61). Outro fator que contribuiu para a recuperação da capacidade de importar (principalmente entre 1953-54) foi a elevação dos preços internacionais do café, que valorizou a moeda brasileira.

Ainda durante o governo de Getúlio Vargas, além da política de câmbio voltada à preferência pela importação de bens de capital e insumos essenciais, foram criadas empresas estatais a fim de substituir importações em diversos setores considerados estratégicos para o governo. Entre as principais estatais criadas estavam a Companhia Siderúrgica Nacional (CSN); a Petrobrás (para diminuir a importação do petróleo); a Companhia Vale do Rio Doce; e a Eletrobrás, para aumentar o fornecimento e distribuição de energia a fim de viabilizar o desenvolvimento industrial no país.

A fim de fomentar o desenvolvimento econômico e financiar e orientar obras de infraestrutura foi criado em 1952 o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), que foi de fundamental importância para a viabilização das obras de infra-estrutura que tornaram possível o processo de industrialização brasileiro calcado no tripé: Estado, capital privado nacional e capital privado estrangeiro. O BNDE tinha como principal função ceder crédito às empresas nacionais para que realizassem investimento e servir como avalista destas na obtenção de financiamentos externos no Brasil.

Entretanto, a partir de 1954, as condições do setor externo brasileiro pioram por causa da queda do preço do café no mercado internacional e, conforme Tavares

(1972), a reação pouco elástica do *quantum* exportado. Por conta disso, a capacidade de importação declina e o *quantum* geral de importações se mantém a custo de financiamento externo (TAVARES, 1972 p.65).

A partir de 1956, têm-se o início da implantação do Plano de Metas, com o presidente Juscelino Kubitschek, e a aceleração do processo de industrialização brasileiro com a forte atuação do Estado. Lafer (1975) realça a importância do Plano de Metas como experiência de planejamento no Brasil:

A partir da década de 1940 várias foram as tentativas de coordenar, controlar e planejar a economia brasileira. Entretanto, o que se pode dizer a respeito dessas tentativas até 1956 é que elas foram mais *propostas* como é o caso do relatório Simonsen (1944-1945); mais *diagnósticos* como é o caso da Missão Cooke (1942-1943), da Missão Abbink (1948), da Comissão Mista Brasil - E.U.A. (1951-1953); mais *esforços no sentido de racionalizar o processo orçamentário* como é o caso do Plano Salte (1948); mais *medidas puramente setoriais* como é o caso do petróleo ou do café do que experiências que pudessem ser enquadradas na noção de planejamento propriamente dito. O período de 1956-1961, no entanto, deve ser interpretado de maneira diferente pois o *plano de metas*, pela complexidade de suas formulações – quando comparado com essas tentativas anteriores – e pela profundidade de seu impacto, pode ser considerado como a primeira experiência efetivamente posta em prática de planejamento governamental no Brasil (LAFER, 1975 p. 29-30 itálico do original).

O Plano de Metas por sua importância no processo de industrialização serve como um marco na história econômica brasileira, sinalizando o fim do período chamado industrialização restringida ao colocar em prática a política de desenvolvimento elaborada pela comissão mista CEPAL-BNDE (1953-55). O Relatório da comissão tinha por objetivo acelerar o processo de industrialização brasileiro e reconhecia que havia muitos gargalos que dificultavam o investimento das empresas brasileiras. Muitos desses gargalos já haviam sido apresentados anteriormente pela Comissão Brasil – EUA entre 1951 e 1953, e entre eles se destacam a falta de infra-estrutura, a não integração do mercado interno brasileiro (que nessa época já assumia dimensões consideráveis) e a carência em produção e distribuição de energia elétrica (para dar sustentação ao crescimento industrial e viabilizar o consumo de produtos eletrodomésticos).

Com base nesses diagnósticos, o Plano de Metas elegeu 5 setores principais: energia; transportes; alimentação; indústria de base; educação e a meta autônoma da construção de Brasília a fim de transferir a capital do litoral (Rio de Janeiro) para o interior do país.

Segundo Lafer (1975), a justificação das metas nesses setores específicos se dava por conta dos relatórios das comissões de planejamento dos anos 1950 que apontavam para diversos pontos de estrangulamento da economia brasileira localizado nos setores priorizados. A idéia das comissões era a de transformar os pontos de estrangulamento em “pontos de germinação”, que seria basicamente o oposto de pontos de estrangulamento, pois partia do pressuposto que a oferta de infra-estrutura estimularia atividades produtivas. Dessa forma haveria justificativa para a meta de Brasília, pois os investimentos em rodovias para o interior atrairiam atividades produtivas e conseqüentemente o desenvolvimento para o restante do país (LAFER, 1975 p. 35).

Sobre o Plano de Metas, sua influência no processo de industrialização e a atuação do Estado, Tavares (1972) escreveu:

De 1956 a 1961 (...) se caracterizou por dois fatores mais destacados: o aumento da participação direta e indireta do Governo nos investimentos, e a entrada de capital estrangeiro privado e oficial para financiar parcela substancial do investimento em certos setores.

A ação do Governo foi consubstanciada num programa de metas setoriais que deu um certo grau de racionalidade à expansão industrial. A entrada de capitais oficiais foi em parte autônoma, destinando-se ao financiamento de projetos específicos e em parte maior compensação destinada a cobrir os *déficits* do balanço de pagamentos. A entrada de capital estrangeiro privado orientou-se basicamente para os setores da indústria mecânica sob a forma de investimento direto estimulado pelo tratamento preferencial concedido pela Instrução n.º 113, da SUMOC.

Neste período teve lugar a instalação de algumas indústrias dinâmicas como a automobilística, de construção naval, de material elétrico pesado e outras indústrias mecânicas de bens de capital. Expandiram-se também várias indústrias básicas como a siderúrgica, petrolífera, metalurgia dos não-ferrosos, celulose e papel, química pesada etc.

Esta considerável expansão e diversificação industrial foi estimulada através de incentivos e subsídios de várias naturezas, entre os quais merecem particular destaque os cambiais e tarifários introduzidos pela Lei número 3.244, de 1957 (TAVARES, 1972 p.72).

Dessa forma, o Brasil apresentou no período um surto de industrialização ainda não experimentado em sua economia e passou a industrializar-se em setores que ainda não existiam no país até o momento. As obras de infra-estrutura também se constituíram em um fator de atração dos investimentos estrangeiros e desenvolvimento da indústria do país. Lafer (1975) demonstra o crescimento da produção industrial no período através da tabela 1.2:

Tabela 1.2 – Produção industrial brasileira 1956-1959

Bens de produção			Bens de consumo	
Número índice: 1949 = 100		Acréscimo sobre o ano anterior (%)	Número índice 1949 = 100	Acréscimo sobre o ano anterior (%)
1956	207,3	21,7	164,7	6,6
1957	260,1	25,5	165,0	0,2
1958	352,2	35,4	167,2	1,3
1959	425,0	20,7	178,1	6,5

FONTE: Lafer (1975 p.46)

Na tabela 1.2 pode se observar o expressivo crescimento da indústria durante o Plano de Metas, com um aumento significativo tanto da produção industrial de bens de consumo quanto de bens de produção, com crescimento a taxas superiores a 20% ao ano.

Mantega (1984) faz a seguinte análise do pensamento nacional-desenvolvimentista e das transformações na economia brasileira durante a década de 1950:

Em síntese, pode-se observar, com este rápido exame da política econômica brasileira dos anos 50, que o nacional-desenvolvimentismo foi importante não apenas porque forneceu um precioso instrumental teórico que possibilitou a emergência das primeiras análises sistemáticas da economia brasileira, como também em face de sua aplicação prática, uma vez que seus artífices e seguidores estiveram diretamente comprometidos com as transformações em curso no país. Assim, se por um lado esse ideário desenvolveu um veio crítico, que auxiliou a compreensão das “velhas” relações de produção ligadas ao passado agro-exportador, e ainda começou a deslocar o eixo analítico para a dinâmica interna, por outro lado contribuiu ativamente para a implementação do capitalismo industrial, legitimando-o. Nessa medida, esse ideário tornou-se ideologia social, praticada e acreditada por diversas classes e frações de classe da sociedade brasileira (MANTEGA, 1984 p.75).

Dessa forma o modelo de industrialização por substituição de importações legou ao Brasil um grande avanço no processo de industrialização. O Plano de Metas, com sua contribuição notável no setor de bens de consumo durável, fez com que a economia brasileira passasse a produzir internamente uma série de produtos que antes só eram disponíveis através da importação. Entretanto, com o fim do governo Juscelino Kubitschek e com o fim do Plano de Metas, não tendo mais como avançar, o modelo de industrialização por substituição de importações se esgota.

Sobre o esgotamento do processo de industrialização por substituição de importações no Brasil, Tavares (1972) se pronuncia da seguinte forma:

Do ponto de vista dos resultados da continuação do processo, pode-se dizer em linhas gerais que ele conduziria a uma desaceleração do crescimento

da economia. Além da própria magnitude do atual coeficiente de importações, que já é um dos mais baixos do mundo ocidental, a razão principal desta afirmação reside na composição das importações que serviriam de guia ao processo de inversão. Dada a natureza dos bens que compõem sua atual nomenclatura, as substituições conduziram a inversões com uma elevada relação capital-produto, ou seja, dariam lugar, pelo menos a curto prazo a um processo de crescimento com rendimentos macroeconômicos decrescentes. Compreende-se, pois, que a continuar a economia dentro do atual modelo, dificilmente se poderia manter as taxas de expansão anteriores a menos que se conseguisse alcançar taxas de inversão muito mais altas que as históricas (TAVARES, 1972, p.116-117).

Dessa forma se encerra o período conhecido como processo de industrialização por substituição de importações na economia brasileira, tendo o Brasil deixado de ser apenas um país primário exportador (condição na década de 1920) para se tornar um país industrializado. Entretanto, o ciclo industrial ainda não estava completo e a industrialização brasileira avançaria muito mais.

1.2 OS ESFORÇOS INDUSTRIALIZANTES: DO MILAGRE ECONÔMICO AO II PND

Apesar do legado industrializante deixado ao país pelo Plano de Metas, no início dos anos 1960 a economia brasileira começa a apresentar alguns problemas. Entre eles a alta inflação decorrente da política fiscal e monetária expansionista do período anterior além de começar a rumar para a estagnação econômica a partir de 1962, por conta do esgotamento do modelo substitutivo de importações e da incapacidade do Estado em gerir os problemas econômicos encontrados. O Plano Trienal (1963-65) não havia logrado êxito com sua tentativa de promover as reformas de base e assegurar a estabilidade econômica com crescimento.

A partir da posse dos militares, mais especificamente no período de 1964-67, a inflação alta passa a ser combatida através de uma política de estabilização gradualista e de diversas reformas institucionais durante a vigência do Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG), no mandato do presidente Castelo Branco. A prioridade da equipe econômica nesse período foi a estabilização dos preços e a eliminação dos entraves institucionais que barravam o crescimento sustentável da economia.

As medidas realizadas pelo PAEG, embora austeras, deram a sustentação necessária para que a partir de 1967 iniciasse uma nova fase da política econômica brasileira, o período conhecido por Milagre Econômico Brasileiro. Durante este período (1967-1973) foram adotados três planos econômicos visando o crescimento do produto: Plano Estratégico de Desenvolvimento (PED); Projeto Brasil Potência (PBP); e o I Plano Nacional de Desenvolvimento (PND). O resultado desses planos foi o crescimento do PIB a taxa média de 11% ao ano, chegando a alcançar 14% a.a. em 1973.

O Milagre Brasileiro e as expressivas taxas de crescimento obtidas deveram-se ao resultado de políticas fiscal e monetária expansionistas, consistindo principalmente na flexibilização do crédito (inclusive com a criação de novas modalidades de crédito aos consumidores) e a expansão dos meios de pagamento, além do aumento dos gastos públicos em obras de infra-estrutura.

As expressivas taxas de crescimento econômico durante o período do Milagre Brasileiro também são atribuídas à utilização da capacidade instalada durante o Plano de Metas que esteve ociosa durante a vigência do PAEG; e o aumento do investimento direto estrangeiro através da instalação de novas indústrias destinadas principalmente à produção de bens de consumo duráveis.

Outros fatores que contribuem para a explicação do milagre estão na conjuntura internacional favorável, alta liquidez e abundância de créditos internacionais durante o período, além da elevação do preço das commodities (principais produtos de exportação brasileiros) que acabaram por gerar ganhos nos termos de intercâmbio.

Entretanto o setor que puxa o crescimento da economia brasileira nesse período é a indústria, com um destaque especial para a indústria de bens de consumo durável. O setor industrial apresentou nesse período a maior taxa média de crescimento em relação aos anos anteriores e elevou a taxa de crescimento do produto para o maior nível histórico registrado na economia brasileira, conforme demonstrado na tabela 1.3:

Tabela 1.3 – Evolução do produto nos ciclos industriais brasileiros 1955 - 1981 (taxas médias anuais de crescimento %)

Períodos	PIB	Indústria	Agricultura	Serviços
1955-62	7,1	9,8	4,5	6,8
1963-67	3,2	2,6	4,2	3,7
1968-73	11,3	12,7	4,6	9,8
1974-81	5,4	5,4	4,9	6,6

Fonte: Contas Nacionais, FGV e Conjuntura Econômica, vol.35, maio de 1982 para o PIB de 1981 *apud* Bresser-Pereira (1983)

Contudo, apesar do grande surto industrial no período, ao final de 1973 eclode um conflito entre Síria e Israel (Guerra do *Yom Kipur*), que motiva a Organização dos Países Produtores de Petróleo (OPEP) a reduzir a quantidade produzida de petróleo, elevando o preço da *commodity*. Este evento se tornou conhecido como o primeiro choque do petróleo e acabou por “revelar” também a fragilidade e a dependência externa do modelo de industrialização brasileiro. Segundo Batista (1987) nesse período “Oitenta por cento do consumo deste produto no Brasil era importado” (BATISTA, 1987 p. 68).

Tal situação deixou o governo brasileiro em um impasse, fazer o ajustamento recessivo como a maior parte das economias do mundo, ou adotar a estratégia de crescimento com endividamento (CASTRO, 1985; SERRA, 1982 *apud* SILVEIRA e RATHMANN, 2007 p. 13). O governo brasileiro preferiu adotar a segunda estratégia através de um novo plano de desenvolvimento, pois o crescimento econômico era visto pelos mentores do plano como uma condição fundamental para o desenvolvimento. Um ajuste recessivo era visto também pelos defensores do plano como uma tática que surtiria poucos efeitos positivos, já que todas as outras economias estavam nesse período buscando aumentar suas exportações em um período de redução da demanda mundial (SIMONSEN, 1974 p.9 *apud* BOARATI, 2011 p.14); ao passo que a adoção de uma política restritiva poderia causar graves impactos sociais sobre a economia brasileira (SIMONSEN, 1977; VELLOSO, 1978, *apud* BOARATI, 2011 p. 13-14). Nesse contexto, o II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND) foi implementado a fim de manter o ritmo de alto crescimento econômico e passar a produzir internamente muitos dos insumos que o país era importador, a fim de diminuir a dependência da indústria brasileira de insumos importados.

O II PND (1974-79) elegeu como prioridade a indústria de bens de capital e insumos básicos; produção de energia; comunicações e transporte. O setor de

extração de petróleo e produção de energia elétrica também recebeu ênfase por sua relevância na atividade industrial (BATISTA, 1987 p. 68).

Nesse período houve forte atuação das empresas estatais, fortalecimento das empresas privadas nacionais (via financiamento do BNDES). Os recursos advindos de financiamento externo foram os mais significativos, já que o gasto total previsto para o período de 1975 a 1979 no II PND seria trinta e uma vezes o valor das exportações de 1973. Esse financiamento externo chegava ao Brasil praticamente sem restrições mesmo estando o restante das economias capitalistas em recessão, pois as receitas geradas pelos países produtores de petróleo tornavam-se divisas disponíveis para empréstimos no mercado internacional conhecidas como “petrodólares”. O país também possuía em 1973 uma condição bastante favorável ao investimento por conta do elevado nível de reservas internacionais oriundos de superávits no balanço de pagamentos.

Quanto aos efeitos na substituição de importação e promoção das exportações de insumos básicos durante o II PND, o Brasil alcançou substanciais reduções nos coeficientes importados e significativa elevação dos coeficientes exportados, conforme demonstrado na tabela 1.4:

Tabela 1.4 – Indicadores do setor de bens de capital (em %) baseado em índices de *quantum* – ano base = 1970 – Brasil 1970 – 1983

Ano	Taxas de Crescimento Produção Doméstica	Exportação	Coefficiente de Importação	Coefficiente de Exportação
1970	-	-	24,1	3,0
1971	12,7	9,1	27,9	2,9
1972	20,9	42,0	29,4	3,4
1973	35,6	20,0	25,0	3,0
1974	15,7	104,5	28,8	5,3
1975	5,1	24,7	32,1	6,3
1976	14,9	0,4	23,4	5,5
1977	-4,5	40,8	19,7	8,1
1978	5,9	28,0	21,0	9,7
1979	5,7	31,6	19,0	12,1
1980	6,6	28,6	19,9	14,6
1981	-18,7	11,4	22,0	20,1
1982	-10,9	-27,2	19,2	16,4
1983	-20,2	-7,6	17,3	19,0

Fontes: Conjuntura Econômica, Bonelli e Werneck, (1978), Serra (1981), Relatório anual do Banco Central e FIBGE. *Apud*: Batista (1987) p.72. (notas omitidas).

A partir da tabela 1.4, como observado por Batista (1987), a partir de 1976 ocorre redução do coeficiente de importação de bens de capital, sendo que para esse setor o II PND teve uma influência muito importante na substituição de importações e também para o aumento do coeficiente de exportação (BATISTA, 1987 p.72-73) à medida que os investimentos começam a maturar.

Segundo Batista (1987) no setor energético a participação do investimento em exploração e produção de petróleo mais que dobrou no total da formação bruta de capital fixo entre 1974 e 1979. Entretanto, muitos dos resultados só vieram aparecer após 1979, devido ao processo de esgotamento das reservas em terra e do tempo necessário para maturação dos investimentos feitos em prospecção na plataforma marítima (*offshore*). Os investimentos feitos em hidroeletricidade também tiveram resultados expressivos, sendo que sua participação no total da eletricidade consumida aumentou de 89% em 1973 para 94%, em 1983 (BATISTA, 1987 p.75-77).

A taxa de investimento no período também foi bastante significativa, alcançando a média de 22,3% do PIB, possibilitando um crescimento médio anual do produto em torno de 6,7% a.a. em um ambiente em que a conjuntura internacional estava desfavorável.

Todavia, o modelo adotado de crescimento com a utilização de poupança externa teve suas conseqüências. A dívida externa, segundo Souza (1988) "(...) expandiu-se aceleradamente, saltando de 10% do PIB em 1967, para quase 50% do PIB em 1984" (SOUZA, 1988 p.116). A inflação no período também foi alta (comparada com períodos anteriores) alcançando a média de 38% ao ano. Esses problemas, aliados a outros relativos à conjuntura internacional acabaram por deflagrar um problema maior, como será visto a seguir.

1.3 MUDANÇAS NA CONJUNTURA INTERNACIONAL E A CRISE DOS ANOS 1980

Em 1979, após a Revolução Iraniana e por conta de uma decisão da OPEP, o preço do petróleo se eleva novamente e o mundo volta a sofrer com mais um

choque de oferta do produto. O planejamento do crescimento via endividamento externo utilizado como estratégia durante o II PND e planos anteriores cometera a falta de contrair juros a taxas pós-fixadas e flutuantes. Quando houve o segundo choque do petróleo, em 1979, o *Federal Reserve Bank* (FED), comandado por Paul Volker, elevou sua taxa básica de juros (*prime rate*) de 8% para 21,5% ao ano. Da mesma forma, a taxa interbancária de Londres, a LIBOR (*London Interbank Offered Rate*) também subiu de 6% para 16,4%a.a. Tal elevação provocou o aumento de todas as demais taxas de juros internacionais, gerando uma recessão mundial (LOURENÇO, 2003 p.20) e acabou por trazer diversos constrangimentos à economia brasileira.

O resultado dessas alterações em âmbito mundial acabou por deflagrar a recessão 1980-81, em que o produto teve retração de 4,3%. O custo de rolagem da dívida externa aos países emergentes também aumentou, tanto que em 1982, a economia mexicana declara moratória à dívida externa. Com o receio internacional de que os demais países devedores também tomassem a mesma atitude, os financiamentos internacionais são então suspensos, gerando a crise da dívida externa no Brasil.

A década de 1980 é caracterizada como um período de estagnação, em que o crescimento do PIB foi próximo ao aumento da população. Todavia, conforme Carneiro (1993), o significado mais profundo está no crescimento negativo do investimento durante a década. Outro aspecto comum a todas as variáveis macroeconômicas do período é o seu elevado grau de instabilidade, na duração muito curta dos ciclos econômicos com breves períodos de expansão e retração (CARNEIRO, 1993 p.154).

O encarecimento do investimento e sua conseqüente redução durante o período é explicado por Carneiro (1993) no seguinte parágrafo:

Ao longo dos anos 80, combinam-se, em intensidade distinta, três fatores para explicar o encarecimento do investimento: a desvalorização real do câmbio, o aumento da taxa de juros e os ciclos recessivos. Embora a correta apreensão de cada um desses fatores só possa se fazer ao longo dos ciclos durante a década, cabe explicitar como contribuem para a mudança dos preços relativos dos bens de capital. As desvalorizações reais do câmbio encarecem o componente importado do investimento, além de criar uma proteção adicional aos produtores domésticos. A elevação das taxas de juro impactam o setor de forma importante na medida em que este se caracteriza por um ciclo de produção longo. Por sua vez, os períodos

recessivos e de estagnação aumentam o grau de ociosidade, ampliando os custos unitários fixos (CARNEIRO, 1993 p. 155-156).

Além da baixa taxa de investimento, e das oscilações entre crescimento e recessão, a inflação crônica e inercial é outro problema persistente que passa a fazer parte do cenário brasileiro durante todos os anos 1980. O problema se torna principalmente sério a partir da segunda metade da década, em que a inflação atingindo um ritmo superior a 200% ao ano (BORGES e CHADAREVIAN, 2010 p. 84-85) motivou as autoridades de política econômica da época a estipular os congelamentos de preços como uma das principais medidas de estabilização nos planos Cruzado, Bresser e Verão. As tentativas de estabilização com o congelamento de preços tiveram resultado por pouco tempo, se mostrando ineficientes no longo prazo.

Mudanças de ordem global e as dificuldades econômicas pelas quais o Brasil passava, levaram ao questionamento quanto ao papel do Estado e a necessidade de redução de sua intervenção na economia, aumentando no Brasil a discussão sobre qual deveria ser a verdadeira função do Estado no sistema econômico.

Chesnais (1995) aponta que essas mudanças no papel do Estado do Bem-Estar e suas relações com o capital, em nível mundial, iniciam-se a partir de meados dos anos 1970, entre os dois choques do petróleo. Nos principais países capitalistas as políticas de liberalização, desregulamentação e privatização ganham espaço através da chegada ao poder dos governos Reagan e Thatcher. Dessa forma, o capital volta a ter a mobilidade e a liberdade para se desenvolver da qual não desfrutava desde a primeira guerra mundial, sendo apresentada pelo discurso dominante como uma situação “inevitável”, ligada a uma “globalização da economia” imposta pelas leis do livre mercado, das quais se deveria banir qualquer tentativa de orientar ou *domar* o processo. (CHESNAIS, 1995 p.2-3).

A partir da década de 1980, houve uma intensificação na movimentação e no fluxo de Investimento Estrangeiro Direto³ (IED). Coutinho (1997) coloca: “(...) a reestruturação tecnológica, organizacional e gerencial derivada da terceira revolução

³ Para maiores detalhes sobre as mais diversas definições de Investimento Estrangeiro Direto (IED) ver CHESNAIS, 1996 p.55-60 e ECIB, 1993, p.13-14.

industrial reorientou os fluxos de investimento direto, o comércio internacional e o movimento de capitais” (COUTINHO, 1997 p. 82). Entretanto, este fluxo esteve restrito aos países desenvolvidos, em grande parte por conta das fragilidades institucionais dos países em desenvolvimento, e em especial na América Latina (incluindo o Brasil), por conta da alta inflação. As únicas exceções ao recebimento de IED significativas durante a década de 1980 se devem a alguns países do Leste Asiático, pois: “(...) a dinâmica da economia mundial foi inóspita para os países em desenvolvimento, particularmente para a América Latina” (COUTINHO, 1997 p.82).

Chesnais (1996) corrobora com essa afirmação, e acrescenta que grande parte do IED a partir da década de 1980 esteve ligada às fusões e aquisições, aparecendo de forma menos expressiva os investimentos em novas unidades produtivas.

O crescimento do IED ao longo da década de 1980 esteve fortemente marcado, por um lado, pela elevação do investimento internacional *cruzado*, portanto um fenômeno restrito, em grande medida à área da OCDE [Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico]. Por outro lado, esse processo tem sido dominado pela supremacia das aquisições/fusões sobre os investimentos criadores de novas capacidades (CHESNAIS, 1996 p. 61-63).

Chesnais (1995) afirma que “o conteúdo efetivo da globalização é dado não pela mundialização das trocas, mas pela mundialização das operações do capital, em suas formas tanto industrial quanto financeira” (CHESNAIS, 1995 p.4). Apresenta-se também, que para a visão dominante, a “globalização da concorrência”, o “jogo do mercado” e seu suposto efeito na abertura das fronteiras sob o crescimento do intercâmbio de bens e serviços permitiriam a todos concorrer com “igualdade de armas”. O vencedor deste duelo seria o ‘consumidor’, finalmente ‘livre’ para adquirir os produtos que quiser com os preços mais baixos, “graças à abertura das fronteiras, ao desmantelamento das regulamentações públicas e à atuação das empresas numa concorrência total, mesmo que as forças e a capacidade concorrencial destas sejam dramaticamente desiguais” (CHESNAIS, 1995 p.3-4).

1.4 CRÍTICAS AO MODELO DE INDUSTRIALIZAÇÃO E AO PAPEL DO ESTADO

Para muitos economistas como Bergsman e Malan (1970) e Franco (1998) o modelo de industrialização por substituição de importações e de forte intervencionismo estatal havia chegado ao fim, sendo que a inflação, os déficits crescentes e a desesperadora dívida externa apresentavam-se apenas como evidências desse esgotamento. Nesse período a economia brasileira caracterizava-se ainda por estar excessivamente fechada, pois as políticas destinadas à proteção da indústria nacional permaneciam em vigor. Os assuntos que passam a ganhar o principal destaque, a partir dos anos 1980, nos debates entre economistas brasileiros são a hiperinflação, a dívida externa e o déficit público. Muitos questionavam a adoção de políticas protecionistas para fomentar a industrialização no país apontando alguns problemas do modelo. BERGSMAN e MALAN (1970) estavam entre eles:

Se a proteção é um instrumento útil e poderoso na criação de indústrias internas, não é contudo um instrumento tão útil para desenvolver uma indústria que deve se formar competitiva em um período razoável de tempo. As tarifas ajudam a induzir o investimento doméstico e a torná-lo mais lucrativo, porém reduzem a motivação pela eficiência. Esta, mesmo a longo prazo, tem sido de importância secundária enquanto objetivo das políticas de industrialização no Brasil (BERGSMAN e MALAN, 1970 p.136).

Para FRANCO (1998) o colapso do modelo nacional-desenvolvimentista, ou de substituição de importações se deu por duas causas principais:

A) Inflacionismo. A inflação e os *déficits* fiscais revelaram-se fundamentais como mecanismos para viabilizar, através da poupança forçada, a sustentação de elevados níveis de investimento público, contribuindo significativamente para que as taxas de investimento agregadas permanecessem ao redor de 25% do PIB. O crescimento pode se sustentar em taxas elevadas durante muitos anos, mercê deste alto ritmo de formação de capital, mas na presença de crescentes dificuldades. Os impactos sobre a distribuição de renda da manutenção de um crescimento fortemente e cada vez mais dependente da inflação foram os piores possíveis. O Brasil cresceu, mas se tornou um país industrial à custa de um aumento extraordinário nos níveis de desigualdade. Os louros concedidos aos heróis desenvolvimentistas são merecidos, mas também os ônus, notadamente na forma de concentração de renda. Ademais, o modelo parecia exibir retornos decrescentes ao longo do tempo: o nível de tensão distributiva (e inflação) tinha de ser cada vez maior para sustentar números decrescentes para o investimento público.

B) Auto-suficiência. A substituição de importações, vale dizer, a identificação entre a agenda de investimentos e pautas de importação, tendo como objetivo a busca obsessiva da auto-suficiência, oferecia uma contrapartida regulatória aos esforços de investimento público. Buscava-se

e elevar a segurança e rentabilidade dos investimentos privados mediante proteção, controle de preços e salários e de crédito. A industrialização procede com extraordinário vigor, havendo quem dissesse que, ao cabo dos anos 80, ela havia se completado, mas, ao mesmo tempo, era forçoso reconhecer que se implantava um parque industrial caracterizado pela elevada concentração industrial e cuja dinâmica tinha como característica básica o dirigismo. Esta combinação nada tinha de conducente à competição e ao dinamismo tecnológico. Em consequência, experimentamos ao longo do tempo uma lenta deterioração da taxa de crescimento da produtividade, especialmente clara quando controlamos para fatores cíclicos, o que não apenas reduz progressivamente a nossa competitividade como serve também para agravar a já precária condição da distribuição funcional da renda nacional (FRANCO, 1998 p.59-60).

Declarações como a de Franco (1998) demonstram o inconformismo existente por parte de alguns economistas, quanto ao processo de industrialização brasileiro. Uma economia caracterizada como fechada, em cujo parque industrial se estabeleceu por meio da proteção governamental e em cujos princípios da livre concorrência internacional foram renegados, prejudicando a eficiência dos mercados e conferindo às indústrias instaladas no país a participação em monopólios e oligopólios.

Quanto aos problemas enfrentados pela economia brasileira na década de 1980, boa parte seria fruto da alta taxa de investimento público ao longo dos anos, realizado com o propósito de garantir ao país altas taxas de crescimento de uma forma não sustentável ao longo prazo.

Malan (1991) defende que as dificuldades que afligiram a economia brasileira durante os anos 1980 poderiam ter um reflexo negativo no futuro, caso não fossem corrigidas, mas que ao mesmo tempo abriam a oportunidade para a execução de mudanças vistas por ele como necessárias:

Os legados do passado podem ter criado condições iniciais desfavoráveis para a realização de reformas estruturais, para o desenvolvimento institucional e para mudanças políticas importantes. Por outro lado, como Hirschman nunca se cansa de nos lembrar, essas condições iniciais desfavoráveis *podem* contribuir para gerar o apoio político necessário para a realização de algumas mudanças fundamentais nos anos que virão (MALAN, 1991, p.6).

Diversos órgãos financeiros internacionais compartilharam da idéia de que para a América Latina se desenvolver seria necessário a adoção de diversas reformas institucionais e medidas liberalizantes. O esgotamento do antigo modelo de substituição de importações e o fracasso das políticas econômicas heterodoxas

em combater a inflação no Brasil contribuiu para que a implementação de medidas neoliberais integrasse o novo plano de estabilização e modelo de desenvolvimento.

1.5 O CONSENSO DE WASHINGTON

Independente das razões que levaram à exclusão dos países em desenvolvimento do recebimento de IED na década de 1980, os países da América Latina continuavam a sofrer com a alta inflação e as demais mazelas inerentes à periferia do capitalismo. Em meio a este contexto de inflação descontrolada, o *Institute for International Economics* convocou em novembro de 1989, uma reunião na capital dos Estados Unidos com representantes do Banco Mundial, BID e FMI além de funcionários do governo norte-americano estudiosos da América Latina. O encontro foi chamado de: *“Latin America adjustment: How much has happened?”* e tinha como objetivo avaliar as reformas econômicas empreendidas nos países da América Latina. Segundo Batista (1994):

Embora com formato acadêmico e sem caráter deliberativo, o encontro propiciaria oportunidade para coordenar ações por parte de entidades com importante papel nessas reformas. Por isso mesmo, não obstante sua natureza informal, acabaria por se revestir de significação simbólica, maior que a de muitas reuniões oficiais no âmbito dos foros multilaterais regionais (BATISTA, 1994 p.5-6).

A Solução desde então para os problemas econômicos enfrentados pela América Latina consistia na adoção de um receituário, com recomendações austeras quanto à condução da política fiscal e monetária, promovendo algumas reformas em setores-chave a fim de facilitar a atração de capital externo. A esse denominador comum, definido como “a solução para que a América Latina pudesse se desenvolver” o economista inglês John Williamson denominou Consenso de Washington.

As dez recomendações básicas do consenso de Washington são:

- Disciplina fiscal
- Redirecionamento de prioridades dos gastos públicos para áreas que oferecem maior retorno econômico e potencial para melhorar a

distribuição de renda, tais como cuidados primários de saúde, educação primária e infraestrutura

- Reforma tributária (para diminuir taxas marginais e alargar a base tributária)
- Liberalização da taxa de juros
- Taxa de câmbio competitiva
- Liberalização do comércio [internacional]
- Liberalização dos fluxos de investimento direto
- Privatizações
- Desregulamentação (para abolir barreiras a entrada e saída de capitais)
- Assegurar direitos de propriedade

Muitas vezes o termo “Consenso de Washington” é empregado erroneamente para designar qualquer medida neoliberal, de crença absoluta no mercado ou para se referir aos programas de organizações como o FMI ou o Banco Mundial, sediados em Washington.

Entretanto, essas medidas foram apresentadas com o propósito de promover a inserção das economias emergentes na órbita do capital internacional. As três primeiras (disciplina fiscal, redirecionamento dos gastos públicos e reforma tributária) tinham por objetivo fazer com que os países eliminassem o déficit público e se tornassem capazes de promover superávits primários, se tornando assim “devedores mais confiáveis”.

A liberalização da taxa de juros permitiria que países com maior necessidade de capital remunerassem mais generosamente a entrada desses em seus territórios do que outros países que necessitassem de um montante menor.

A recomendação seguinte sugere que a taxa de câmbio seja competitiva, advertindo para que o câmbio não seja mantido artificialmente para se alcançar qualquer objetivo macroeconômico que possa lesar outro concorrente internacional, pois se recomenda ainda, que haja liberalização do comércio internacional, fortalecendo o processo de globalização.

Regulamentações quanto à entrada de fluxos de investimento direto também deveriam ser abolidas, para que os países emergentes pudessem receber esses

capitais. A privatização de empresas estatais, além de contribuir para a entrada de investimentos diretos estrangeiros permitiria a contemplação nessas empresas de uma administração mais “enxuta”, aumentando a produtividade do trabalho.

Assim como no mercado de bens e serviços, o mercado de capitais também deveria deixar de ser regulamentado quanto à entrada e saída de seus fluxos externos, incentivando assim o investimento estrangeiro.

Para garantir o funcionamento das medidas empregadas, o governo deveria assegurar os direitos de propriedade para elevar a confiança dos investidores estrangeiros de que não haverá qualquer modalidade de expropriação, confisco ou sequestro de seus ativos.

Por meio da adoção das medidas propostas pelo Consenso de Washington, o Brasil, que sofria com a inflação crônica, desemprego elevado, déficits público e externo, aderindo às medidas propostas estaria por fim se qualificando para o recebimento de um grande fluxo de capitais externos que contribuiriam para que a nação se desenvolvesse.

1.6 A ABERTURA COMERCIAL ANTERIOR AO PLANO REAL

Embora a liberalização do comércio fosse uma das recomendações do Consenso de Washington, o Brasil já havia dado os primeiros passos para a abertura comercial em 1988 durante o governo Sarney com a Nova Política Industrial (NPI), reduzindo barreiras não-tarifárias e impostos de importação. Entretanto, apesar da iniciativa, o processo de abertura somente se intensifica com os presidentes Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso.

O marco dessa primeira fase de abertura no governo Sarney, é sinalizado por Azevedo e Portugal (1997) por meio da reforma tarifária, ocorrida em maio de 1988, como o primeiro conjunto de medidas desde a imposição de restrições à importação no início dos anos 1980. Essa reforma teve como medidas mais importantes a redução das alíquotas e eliminação do IOF sobre as importações; diminuição da taxa de melhoramento dos portos; e a eliminação de alguns regimes

especiais de isenção. Embora mesmo incipientes essas medidas representaram uma ruptura com o protecionismo vigente (AZEVEDO e PORTUGAL, 1997 p.2).

Azevedo e Portugal (1997) comentam sobre os efeitos da implementação da reforma tarifária:

Os efeitos mais visíveis da reforma tarifária de 1988, sob o aspecto da proteção tarifária, foram a redução da tarifa média de importação de 51%, que vigorou entre 1985 e 1987, para 41%, em 1988, e a elevação da tarifa modal de 30% para 40%, no mesmo período.

Enquanto antes da reforma o intervalo de variação das alíquotas de importação se situava entre zero e 105%, após a sua implementação, o intervalo foi reduzido, situando-se entre zero e 85%, com poucos itens com tarifa superior a 50%. Assim, a maior parte da pauta de importações, que apresentava uma alíquota superior a 40%, foi reduzida para este patamar, que acabou concentrando a maioria das tarifas nominais neste valor (AZEVEDO e PORTUGAL, 1997 p.2, notas suprimidas).

Em 1989 a reforma tarifária continuou, chegando a reduzir a alíquota média de importação para 35,5% e a redução do prazo mínimo para pagamento de financiamento das importações de bens de capital e bens intermediários destinados às indústrias de máquinas e produtos têxteis e de confecções (AZEVEDO e PORTUGAL, 1997 p.3)

Durante o Governo Collor, a base do projeto que visava modernizar a indústria brasileira estava assentada nas propostas do “Modelo de Integração Competitiva”, um estudo realizado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) em 1984. Como política pública, a esperada reestruturação produtiva resultante da maior exposição à concorrência, foi expressa através da Política Industrial e de Comércio Exterior (PICE), abrangendo dois programas do BNDES: o Programa de Competitividade Industrial (PCI) e o Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade (PBQP), na qual as empresas dispunham de crédito para se adequarem à competição internacional.

Sobre a PICE, Averbug,(2004) comenta o seguinte:

Em 1990, foi instituída a nova Política Industrial e de Comércio Exterior, que extinguiu a maior parte das barreiras não-tarifárias herdadas do período de substituição de importações e definiu um cronograma de redução das tarifas de importação. As reduções se dariam gradualmente entre 1990 e 1994, de modo que, no final do período, a tarifa máxima seria de 40%, a média de 14%, a modal de 20% e o desvio-padrão inferior a 8% (AVERBUG, 2004 p.46).

Averburg (2004) descreve a redução das medidas de proteção, alíquotas de importação e a abertura comercial no período 1988 a 1993 com a adoção das seguintes medidas mais expressivas:

- Produtos sem similar nacional, com nítida vantagem comparativa e proteção natural elevada ou *commodities* de baixo valor agregado, tiveram alíquota nula;
- Alíquota de 5% foi aplicada a produtos que já possuíam esse nível tarifário em 1990;
- Tarifas de 10% e 15% foram destinadas aos setores intensivos em insumos com tarifa nula;
- A maior parte dos produtos manufaturados recebeu a alíquota de 20%, enquanto as indústrias de química fina, trigo, massas, toca-discos, videocassete e aparelhos de som teriam 30%; e
- Os setores automobilísticos e de informática teriam proteção nominal de 35% e 40%, respectivamente (AVERBUG, 2004 p.47).

A evolução (ou redução gradativa) das tarifas de importação no período Sarney – Collor - Franco (antes da implantação do Real), pode ser resumida através da seguinte tabela:

Tabela 1.5 – Tarifa nominal de importação brasileira – 1985-94 (%)

Ano	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Média	51,3	51,3	51,0	41,0	35,5	32,2	25,3	20,8	16,5	14,0
Moda	30,0	30,0	30,0	40,0	40,0	40,0	20,0	20,0	20,0	20,0
Desvio Padrão	26,0	26,0	26,3	17,6	20,8	19,6	17,4	14,2	10,7	8,3

Fonte: Azevedo e Portugal (1997, p. 2 e 4) adaptado pelo autor.

Através da tabela 1.5 pode-se perceber a redução contínua na alíquota média da tarifa de importações no período 1985 a 1994, que vai de 51,3% em 1985, a 14% em 1994. Observa-se também, que apesar de haver uma redução na tarifa média de 1985 a 1989, mesmo assim, a tarifa modal ainda se apresentava mais alta. A redução na moda só ocorre a partir de 1991, no governo Collor, em que a tarifa modal cai pela metade. O desvio padrão também se torna cada vez menor ao longo dos anos, com exceção do período 1988 a 1989, em que embora houvesse uma redução na tarifa média, o desvio padrão foi mais alto que o ano anterior.

Sobre o processo de abertura comercial brasileiro reforçado no governo Collor, Mantega (1997) se manifesta da seguinte forma:

Quando, em março de 1990, assumiu a presidência do país, Fernando Collor de Mello deu início a um processo de globalização selvagem da economia brasileira. Em pouco tempo mais de 40 anos de protecionismo e políticas industriais foram demolidos pela abertura indiscriminada das

portas do país para as mercadorias e os capitais externos. Era apenas o início de um processo que seria reforçado e ampliado por Itamar Franco e por seu sucessor, Fernando Henrique Cardoso (MANTEGA, 1997 p.12).

Com a renúncia de Collor e a posse do vice-presidente Itamar Franco, O processo de abertura comercial brasileiro de forma lenta e gradual deixou de existir, ocorrendo de forma abrupta para muitos setores que não estavam preparados para concorrer com as empresas estrangeiras, sem qualquer exigência de contrapartida e com câmbio favorável à importação. Outro equívoco no processo de abertura, é o de que não haver prioridade na abertura do mercado de bens em relação ao mercado de capitais, sendo o segundo mais propenso a oscilações decorrentes do câmbio e das taxas de juros internacionais, facilitando a especulação, que em épocas de incerteza faz com que o capital financeiro volátil abale a estabilidade econômica do país.

Críticas também são tecidas quanto aos componentes de competitividade em que as empresas brasileiras estavam inseridas no momento de abertura. O elevado custo Brasil e a elevada carga tributária, além do câmbio desfavorável e o pífio investimento em pesquisa e desenvolvimento são alguns dos males que os críticos da abertura levantam. Mantega (1997) descreve:

Nesse contexto, passaram a pesar contra a indústria nacional uma série de custos que antes eram compensados pelo manto protetor das tarifas alfandegárias. Gastos com transporte e infra-estrutura, despesas tributárias, entraves burocráticos e sobretudo, elevados custos financeiros tornaram-se decisivos para a sobrevivência da empresa brasileira numa economia cada vez mais globalizada (MANTEGA, 1997 p.12-13).

No momento anterior à adoção do Plano Real, a economia brasileira ainda tinha outros problemas a enfrentar. Além da persistência inflacionária, as fragilidades institucionais advindas do confisco de ativos financeiros e das demais providências dos Planos Collor I e Collor II traziam incerteza aos agentes e reduziam a motivação ao investimento do empresariado nacional e a atração do investimento direto estrangeiro na forma de formação bruta de capital fixo.

Franco (1998), referindo-se aos problemas macroeconômicos enfrentados pela economia brasileira a partir dos anos 1980, lança as seguintes indagações, que segundo ele, não encontravam resposta entre os defensores do pensamento heterodoxo por desconsiderarem o 'lado da oferta':

- a) Como crescer (o produto e o emprego) e ao mesmo tempo eliminar a inflação e o déficit público, ou seja, como fazer políticas 'antikeynesianas' (de redução do gasto corrente e investimento público) e, simultaneamente, crescer?
- b) Como aumentar os salários e melhorar a distribuição de renda e ao mesmo tempo melhorar a competitividade (e reduzir a vulnerabilidade externa)? (FRANCO, 1998 p.63).

A solução para impulsionar o crescimento econômico, eliminar a inflação e o déficit público, aumentar salários, melhorar a distribuição de renda e, sobretudo aumentar a competitividade da indústria nacional reduzindo a vulnerabilidade externa passaria pela adoção de algumas medidas econômicas não somente austeras, mas predominantemente liberais.

1.7 O PLANO REAL: RESPOSTA AO ESGOTAMENTO DO PSI E ADEQUAÇÃO AO CONSENSO DE WASHINGTON

O Plano Real começou a ser elaborado na metade de 1993 durante o governo Itamar Franco, tendo como principais membros da equipe que formulara o plano: Edmar Lisboa Bacha, Pérsio Arida, André Lara Resende, Gustavo Franco, Pedro Malan, Winston Fritsch, Francisco Lopes e José Roberto Mendonça de Barros, comandada pelo Ministro da Fazenda Fernando Henrique Cardoso (FRANCO, 1995).

Como plano de estabilização, o Plano Real, tinha como um de seus pontos centrais a análise de que o déficit público era a causa da inflação e que a partir de seu controle se alcançaria a estabilidade de preços. Entretanto, entendeu-se também que parte do diagnóstico do Plano Cruzado estava correta, e que a inflação brasileira era em grande parte inercial. Não obstante, os métodos empregados para o combate da mesma foram diferentes em ambos os planos. A implantação do Real aconteceu em três etapas, anunciadas em 7 de dezembro de 1993: ajuste fiscal; URV - Unidade Real de Valor (ou indexação completa da economia); e reforma monetária (transformação de URV em reais).

1.7.1 Ajuste Fiscal

A teoria econômica clássica aponta como causa da inflação o *déficit* público e a expansão da oferta de moeda como fonte de seu financiamento. No curto prazo, o aumento na oferta de moeda reduz as taxas de juros (real e nominal), e inclusive é capaz de elevar o nível de renda da economia. Entretanto, no longo prazo, o produto somente cresce até o nível natural, fazendo com que haja aumento na taxa de juros e no nível de preços. Dessa forma para o governo obter a receita necessária com a senhoriação para financiar o setor público, ele define a taxa de crescimento da moeda, desencadeando o processo inflacionário, que por sua vez eleva a taxa de juros nominal e o custo de oportunidade em reter moeda, reduzindo a demanda real por moeda e exigindo crescente expansão monetária para se obter a mesma receita com a impressão de moeda.

Outra questão da política fiscal da qual Lopreato (2002) aponta que soam como “verdades da economia tradicional”, é a relação causal entre *déficit* público e *déficit* externo (apelidados de *déficits* gêmeos) em que: “O *déficit* em transações correntes é o resultado do excesso do gasto interno sobre a renda, o que leva ao acúmulo de obrigações externas como meio de financiamento do *déficit*” (LOPREATO, 2002 p.280). A eliminação dos *déficits* gêmeos seria então a solução para favorecer a redução do risco país, a queda da taxa de juros (diminuindo o montante pago como prêmio de risco), facilitando o acesso ao capital internacional e ao crescimento através de uma política macroeconômica consistente e sustentável a longo prazo.

A teoria dominante prega que do *déficit* do setor público decorrem ainda o valor dos juros, cuja redução depende do ajuste fiscal levando em conta as condições de mobilidade do capital e do risco país, além de pressionar a demanda agregada e os gastos com importação. Ou seja, para reduzir a demanda agregada e o *déficit* externo, força-se a elevação da taxa de juros com duplo objetivo: reduzir a absorção interna e garantir o capital externo exigido no financiamento do balanço de pagamentos. Dessa forma é determinado o sentido da causalidade na teoria dominante: o *déficit* público é entendido como fator determinante dos problemas relativos à inflação, *déficit* externo e dificuldades para baixar a taxa de juros.

Um dos propósitos em se fazer o ajuste fiscal estava baseado na crença de que este criaria as condições para se elevar a poupança doméstica que aliviaria a conta movimento de capital, reduzindo a necessidade de se financiar o déficit externo e contribuindo para aumentar o nível de investimento com o capital nacional.

Mendonça de Barros e Goldenstein (1998) explicam como o ajuste fiscal levaria à reestruturação produtiva brasileira e a um novo ciclo de crescimento da economia brasileira:

O avanço da reestruturação do regime fiscal criará as condições para a elevação da poupança doméstica e, conseqüentemente, para um alívio nas contas de capital. Criará também, juntamente com a reestruturação produtiva, as condições para a recuperação da nossa competitividade e, conseqüentemente, para o alívio de nossas contas comerciais. Ambos, o alívio nas contas de capital e nas contas comerciais, por sua vez, ampliará o espaço para a queda das taxas de juros para patamares consistentes com a taxa internacional acrescidas do risco do país, reforçando a possibilidade tanto de consolidação fiscal quanto de elevação das taxas de crescimento (MENDONÇA DE BARROS e GOLDENSTEIN, 1998 p.140-141).

A equipe do Plano Real acreditava também na necessidade de equacionar o desequilíbrio orçamentário a fim de que impedir pressões inflacionárias para os próximos anos, assentando o ajuste fiscal em três elementos: corte de despesas, aumento dos impostos e diminuição nas transferências do governo federal. Para o corte dos gastos foi implementado o Plano de Ação Imediata (PAI), lançado já em meados de 1993, que determinava a redução dos gastos públicos na ordem de US\$ 7 bilhões concentrados principalmente nas despesas de investimento e pessoal (FRANCO, 1995).

Argumentava-se que o Brasil vivia um efeito Oliveira-Tanzi às avessas. O efeito Oliveira-Tanzi refere-se ao declínio do déficit orçamentário quando a inflação recua, argumentando que os gastos do governo são fixos em termos reais, enquanto as receitas tributárias são desvalorizadas pelo aumento de preços, e no Brasil observava-se o oposto: os impostos eram protegidos contra a inflação, enquanto as despesas eram determinadas no orçamento em termos nominais (BACHA, 1997, p.13).

O aumento de arrecadação se deu principalmente com a criação do Imposto Provisório sobre Movimentação Financeira (IPMF) tributando em 0,25% todas as operações financeiras entre contas de diferente titularidade. O novo imposto

apresentava algumas vantagens como a facilidade de recolhimento, dificuldade de sonegação, ampla base tributária (incidindo inclusive sobre a economia informal que utilizasse o sistema bancário). Entretanto, como se caracteriza em um imposto em cascata, seu efeito recessivo é maior que 0,25% das movimentações bancárias no sistema econômico, além de desestimular a intermediação financeira e contribuir para o aumento nas taxas de juros ao consumidor.

Como parte do ajuste fiscal, foi criado também o Fundo Social de Emergência (FSE), composto por 20% das destinações orçamentárias da arrecadação total da União para os anos fiscais de 1994 e 1995, sendo que os recursos desse fundo ficariam desvinculados das obrigações de despesas determinadas na constituição, estando à disposição do governo federal. Essas medidas visavam garantir certa tranqüilidade fiscal até que o governo implementasse reformas no âmbito da política fiscal, como a reforma tributária, administrativa e previdenciária. A criação do FSE demonstrava também a confiança política na capacidade do governo federal de executar as despesas orçadas sem a receita advinda do aumento de preços, pois geralmente se elaborava o orçamento da União com certo déficit, que se esperava equilibrar com o recolhimento de impostos atrelado ao nível de preços. Dessa forma o governo se tornava dependente da receita ocasionada pela inflação (BACHA, 1997, p.19).

O desafio de controlar a inflação residia também em ir além das metas fiscais de controlar somente o déficit operacional *ex-ante*, era necessário também agir sobre o déficit nominal, sendo que o operacional incluía o pagamento de juros nominais, e o outro o de juros reais (corrigidos pela inflação). Segundo Bacha (1997), o déficit orçamentário era muito mais um problema monetário que fiscal e acreditava-se que com o fim da inflação, o déficit nominal se igualaria ao déficit operacional. Desta forma, se ambos estivessem equilibrados, a oferta monetária deixaria de crescer, acabando com a inflação.

A equipe do Plano Real enxergava três alternativas para lidar com os preços: congelamento de preços e salários; prefixar a taxa de câmbio, tarifas públicas e preços de oligopólios do setor privado; ou adotar um amplo programa de reforma monetária.

1.7.2 Unidade Real de Valor - URV

O programa de reforma monetária havia sido elaborado por Pésio Arida e André Lara Resende (membros da equipe do Plano Real) e envolvia um procedimento em dois estágios, inicialmente como unidade de conta e em seguida como meio de pagamento. A introdução de um novo padrão monetário em primeiro de março de 1994, modificaria a indexação através de um processo de conversão de um enunciado monetário para outra moeda. A URV passaria a ser cotada informalmente à taxa de 1 URV igual a US\$ 1,00. A partir de então, os contratos de preços e salários seriam firmados a essa unidade de conta, reajustada diariamente de acordo com a evolução de três índices de preços muito utilizados (IGP-M, IPCA-E e FIPE-3), e aos contratos previamente estipulados seria facultada a adoção da URV, mesmo sendo estabelecido que a partir da emissão da nova moeda os contratos deveriam ser alterados para a nova unidade compulsoriamente. Quando quase todos os contratos já houvessem se adequados a nova unidade de valor, essa passaria a ser emitida com o nome de Real, com a paridade de R\$1,00 igual a US\$1,00.

Essa seria uma experiência de poucos precedentes na história econômica mundial. A indexação completa da economia somente havia acontecido em alguns países europeus durante a década de 1920, dentre os quais, a Alemanha com o *rentenmark*⁴ serviu como um exemplo notável. A grande maioria dos macroeconomistas estrangeiros, não entendia o porquê de não simplesmente dolarizar a economia brasileira e em vez disso optar por tal procedimento de conversão. Segundo Bacha (1997), o FMI não apoiou o programa, pois “desejava um ajuste fiscal muito mais profundo do que era politicamente factível, e uma política monetária muito mais apertada do que parecia aconselhável” (Bacha 1997 p.17), além de estranhar a proposta da política monetária em dois estágios sem entender como a inflação poderia sofrer uma queda significativa com a introdução da nova moeda, operando em um regime de indexação generalizada de preços e

⁴ Para mais detalhes a respeito de *rentenmark*, ver Franco (1995) capítulo 4

salários, com política monetária e cambial passivas, insensível ao déficit operacional.

Franco (1995), sobre a aceitação do bimonetarismo por parte da população brasileira, comenta que embora a lei estabelecesse como compulsória a utilização da URV, sua aceitação seria facilitada quanto maiores fossem as vantagens que a população enxergasse em fazê-la, pois quanto mais se utiliza a moeda, melhor é para o indivíduo utilizá-la. Embora fosse incômodo aos agentes econômicos fazer a conversão de Cruzeiro Real para a URV do dia a cada transação comercial efetuada, quando passou a circular a nova moeda, esses só tiveram que trocar o nome URV por Real, pois a unidade de valor continuava a mesma.

Para a maioria dos produtos e serviços as partes entraram em acordos sem a necessidade da intervenção do governo, entretanto, para alguns setores, o governo criou um fórum informal de negociações, servindo como árbitro para formalizar acordo entre as partes.

A URV teve uma boa aceitação entre os agentes, entretanto, a conversão dos preços junto com a conversão dos salários trouxe o receio de que houvesse reajuste diário de preços, por isso foi facultada a expressão de preços em URV no varejo e se tornou obrigatória a expressão de preços em Cruzeiros Reais. Isso fazia com que para se trocar os preços diariamente se elevassem os “custos de cardápio” envolvidos na remarcação, e impedia a remarcação de preços com frequência, ajudando-os a permanecer estáveis. No terceiro mês da URV a restrição foi suspensa para que a população se acostumassem a ter os preços constantes em URV (FRANCO, 1995, p. 47-48).

1.7.3 Reforma Monetária: A Nova Moeda

Em primeiro de julho de 1994 passou a circular a nova moeda, o Real, adotando a conversão de CR\$ 2.750,00 (cotação do Dólar no dia) equivalentes à R\$ 1,00. A nova moeda agora abrangia suas três funções clássicas: unidade de conta, instrumento de troca e reserva de valor.

Franco (1995) explica que na primeira reedição da Medida Provisória n.º 434, em 29 de março de 1994, com o número 457 foi estabelecido que a primeira emissão do Real fosse divulgada pelo Executivo 35 dias antes (parágrafo 1.º, artigo 3.º). O objetivo do aviso prévio era substituir a necessidade de uma tablita de deflação para manter o equilíbrio das obrigações pré-fixadas, confirmando a palavra do governo de que não haveria choques, congelamentos, confiscos, tablitas ou quaisquer outras medidas que pudessem abalar a confiança dos agentes (FRANCO, 1995 p. 50). O cumprimento por parte do governo com o anunciado anteriormente foi de crucial importância para o sucesso do Plano e um dos pilares para se resgatar a confiança da população ao enunciar: “fazer somente o que foi anunciado e anunciar somente o que se vai fazer”, evitando qualquer surpresa.

Bacha (1997), membro da equipe do Plano Real, elucida que a decisão fundamental estava em estipular a taxa de juros do *overnight*. Para o último dia do Cruzeiro Real fora fixada em 50% ao mês e para o primeiro dia do Real abriu em 8% ao mês, que sem dúvida representava uma queda expressiva, mas que ainda deixava margem para a arbitragem internacional da taxa de juros, por conta do limite máximo de R\$1,00 para US\$1,00 fixado para o câmbio. A taxa de 8% ao mês ainda era muito alta, já que a inflação de julho de 1994 foi principalmente determinada pelo resíduo dos preços de junho do mesmo ano, sendo que a partir de agosto a taxa declinou para 5% ao mês e foi caindo até outubro, sendo que a alta taxa de juros nos primeiros meses foi suficiente para manter o alto nível das cadernetas de poupança não induzindo a corrida ao consumo (BACHA, 1997 p.34).

1.7.4 A Política Cambial no Plano Real

A grande diferença entre a taxa de juros doméstica e a taxa de juros internacional (sobretudo a norte-americana) possibilitou que houvesse uma apreciação em torno de 15% do Real em relação ao Dólar.

No início do Plano Real (entre julho de 1994 e fevereiro de 1995) o Brasil adotou um regime de câmbio de banda unilateral, pois o Banco Central somente estabelecia um limite de cotação máxima para o dólar. Entretanto esses primeiros

meses serviram como experimento aos formuladores de política econômica, e a partir de março de 1995, passou-se a adotar um regime de bandas bilaterais, onde se adotava um piso e um teto para a flutuação do câmbio.

Conforme atesta Seabra (1998 p.202), o regime de câmbio fixo (ou quase fixo no caso brasileiro) apresenta alguns riscos:

A manutenção do câmbio fixo exige que o Banco Central negocie qualquer quantidade de moeda estrangeira pela taxa de câmbio fixada. Se o Banco Central não ajusta o excesso de demanda ou excesso de oferta pela intervenção no mercado, a taxa de câmbio terá que variar para restabelecer o equilíbrio no mercado de ativos. Portanto, o Banco Central consegue manter a taxa de câmbio fixa apenas quando efetivamente compromete sua política com a manutenção do equilíbrio no mercado de ativos. Além disso, a credibilidade de um regime de taxa de câmbio fixa depende do valor das reservas cambiais que o Banco Central dispõe para intervir no mercado. Um baixo nível de reservas torna o regime mais vulnerável a um saque especulativo e faz com que a probabilidade de uma desvalorização cambial seja mais alta (SEABRA, 1998 p. 202).

Este regime se sustentou até Janeiro de 1999, quando por conta das sucessivas crises nos países emergentes durante a segunda metade da década de 1990, e a necessidade de se utilizar reservas para manter a paridade do câmbio, esgota as reservas do Banco Central utilizadas para esse fim, e o câmbio passa a flutuar, desvalorizando-se rapidamente. Nesse momento o Brasil passou por um processo de “*overshooting*”, em que o real desvalorizou-se rapidamente e passou a valer muito menos que seu valor de fato, por conta da especulação.

Essa crise decretara o fim de um dos principais pilares do Plano Real para manter a estabilidade de preços, a âncora cambial. Segundo Averbug e Giambiagi (2000), embora a desvalorização do real não tenha sido bem aceita pela população, os outros países emergentes que desvalorizaram suas moedas na segunda metade dos anos 1990 sofreram efeitos recessivos e inflacionários muito mais acentuados em suas economias (AVERBUG e GIAMBIAGI, 2000, p.7).

Por conta do abandono de um dos antigos pilares que sustentavam a estabilidade de preços no Brasil, o país teve que buscar uma nova forma de conter a inflação. Em lugar da âncora cambial, o Banco Central passou a utilizar o regime de metas de inflação, condicionando a política monetária à meta de inflação estabelecida no início de cada ano.

Para se atingir a meta de inflação, o procedimento escolhido dentro da política monetária é a fixação da taxa básica de juros da economia brasileira, a taxa

SELIC. Essa taxa básica serve de referência para as demais operações no mercado financeiro brasileiro, pois se presume que os títulos do governo indexados a essa taxa possuem risco zero dentro do país em comparação com os agentes privados. O modelo Mundell-Flemming interpreta a taxa de juros de uma economia com perfeita mobilidade de capitais como a taxa de juros internacional somada ao risco país, ou seja, ao risco do não cumprimento da obrigação assumida.

Neste cenário, além da forte especulação contra a moeda brasileira, além da baixa credibilidade dada às políticas econômicas brasileiras pelas agências internacionais de investimento, e a busca incessante pela estabilidade de preços, fez com que o Conselho de Política Monetária (COPOM) fixasse desde sua criação, a taxa de juros da economia brasileira entre as mais altas do mundo. Ao adquirir maior confiabilidade junto às agências financeiras de risco internacional e ao manter a taxa de juros em patamares elevados contribuiu para a atração de divisas ao país, fazendo com que o real se mantivesse valorizado em relação ao dólar, mesmo com câmbio flutuante.

1.8 O PAPEL DA ABERTURA COMERCIAL E FINANCEIRA NO NOVO MODELO DE DESENVOLVIMENTO

Mendonça de Barros e Goldenstein (1998) resumem a importância da abertura comercial e financeira no novo modelo através dos seguintes parágrafos:

A saída do atual impasse macroeconômico no qual o Brasil se encontra passa pelo aprofundamento da reestruturação produtiva. É ela quem viabilizará o aumento das exportações necessário para uma maior estabilidade no Balanço de Pagamentos.

(...)

Entretanto, é fácil aumentar exportações com subsídios, déficit público, inflação e polonetas. O desafio é aumentar através do aumento da competitividade. Para isso é fundamental a construção de novas políticas que facilitem e acelerem o processo de reestruturação produtiva nos mais diferentes setores da economia brasileira, permitindo a disseminação do novo paradigma. Paralelamente é decisivo o aprendizado de novas práticas comerciais, que coloquem o Brasil no cenário internacional como um parceiro comercial não só de muitos países, como de muitos produtos e muitas empresas (MENDONÇA DE BARROS e GOLDENSTEIN, 1998 p. 150).

Para a adoção do novo modelo de desenvolvimento foi diagnosticado que o crescimento da produtividade (dinamismo tecnológico) seria essencial para se conseguir maiores salários e menores preços, e era vista pela equipe do Real como a única forma de se conseguir maior competitividade sem inflação (FRANCO, 1998 p.66). A abertura comercial e as privatizações, nesse contexto, estavam entre as condições necessárias para se obter ganhos de produtividade na indústria nacional, pois além de facilitar a importação de tecnologia estrangeira, a competição internacional obriga a indústria brasileira a reduzir custos, aumentando a produtividade; e a privatização das estatais também enxuga seus quadros de funcionários e concentra suas atividades em negócios mais rentáveis.

Essas transformações também seriam sentidas através de uma redistribuição setorial e regional de algumas atividades econômicas. Uma das principais atividades a sofrer os efeitos dessas transformações é a manufatura. Para alguns dos mentores do Plano Real as transformações teriam “o propósito de permitir um melhor enfrentamento no desafio competitivo”, gerando desemprego em alguns setores e regiões, e uma expansão inusitada em outras, tornando o Brasil um país mais homogêneo. Isso reduziria os diferenciais regionais de salários e empregos ao mesmo tempo em que a globalização e o comércio internacional atuariam no sentido de homogeneizar rendas e salários em diferentes regiões do mundo (FRANCO, 1998 p.67).

Essas conclusões favoráveis à liberalização do comércio internacional de forma incondicional advêm da teoria clássica, que inspirou o consenso de Washington. Para essa teoria, a desregulamentação abolindo barreiras à entrada e saída de capitais (conforme pregado pelo próprio consenso de Washington) seria capaz de equalizar as rendas no longo prazo, no sentido em que os países onde a dotação de capital é maior, o remuneram menos, e onde o capital é mais escasso, recebe maior remuneração. O fator mão-de-obra seria beneficiado nesse caso, com a migração do capital para países em que o fator de produção mão-de-obra é mais abundante (paga menores salários e maiores juros). Essa movimentação faria com que o ingresso de capital nos países onde esse é mais escasso aumentasse o nível de emprego da mão-de-obra e com esse aumento da procura pelo fator de produção trabalho, em condições *ceteris paribus*, ocasionaria um aumento na remuneração do trabalho, ou seja, do salário real.

Mises (1998) já defendia na metade do século XX que a liberalização da conta capital para os países em desenvolvimento era o elemento que faltava para que esses alcançassem a prosperidade:

Uma única coisa falta para tornar os países em desenvolvimento tão prósperos quanto os Estados Unidos: *capital*. No entanto, é imprescindível que haja liberdade para empregá-lo sob a disciplina do mercado, não sob a do governo. É preciso que estas nações acumulem capital interno e viabilizem o ingresso do capital estrangeiro.

No entanto, faz-se necessário frisar, mais uma vez, que o desenvolvimento da poupança interna só tem lugar quando as camadas populares se sentem respaldadas por um sistema econômico que propicie a existência de uma unidade monetária estável. Em outras palavras, não se pode admitir *nenhuma* modalidade de inflação (MISES, 1998 p.77-78).

Ou seja, para Mises (1998) o problema do subdesenvolvimento seria resolvido de forma simples: poupança interna e capital externo. Seguindo essa lógica, cabe ao governo apenas garantir a estabilidade de preços para que as famílias poupem além de promover a abertura da economia para que o capital estrangeiro entre.

Durante o período inicial do Plano Real também se acreditou que a maior participação do Brasil no comércio internacional seria facilitada através da assinatura de acordos internacionais e da criação do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). A idéia era que agora com maior exposição à concorrência internacional, o país pudesse se beneficiar não apenas em sua interação com os países membros do bloco, mas também em negociações do bloco com os demais países ou outros blocos econômicos. Posteriormente à criação do MERCOSUL, chegou inclusive a ser cogitada uma maior interação econômica entre os países das Américas através da criação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA).

Dessa forma, o Brasil seria altamente beneficiado, pois passaria a produzir e exportar produtos com alta e média densidade tecnológica, e através de uma maior interação no comércio internacional encontrando os demais mercados abertos para os produtos desenvolvidos e fabricados em seu território.

2 A REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA BRASILEIRA DOS ANOS 1990

Este capítulo tem por objetivo mostrar que o processo de abertura comercial e financeira iniciado pelo Brasil na década de noventa do século passado, trouxe consigo algumas mudanças estruturais à indústria de transformação brasileira e seu processo produtivo. O foco desse capítulo é a década de 1990 por compreender o período de implantação do Plano Real, manutenção da âncora cambial e da adoção das principais medidas de abertura comercial e financeira que gerariam as condições necessárias para a melhor inserção internacional da indústria de transformação brasileira na década de 2000. Parte-se então da premissa de que o processo de reestruturação produtiva ocorreu na economia brasileira durante a década de 1990 e que a entrada do Brasil nesse processo possibilitaria a mudança de inserção externa da indústria brasileira na década posterior.

Essas implicações puderam ser sentidas em diversos aspectos, como no aumento da concorrência internacional; facilitação na importação de insumos e o aumento do número de fusões e aquisições. Outras medidas como a privatização de companhias estatais também contribuíram para a intensificação desse processo. A abertura do mercado interno se deu principalmente através da derrubada de barreiras à importação na reforma tarifária ocorrida entre 1991 e 1994, que acabou por reduzir as alíquotas de 40% para 14% em média.

O objetivo principal das medidas tomadas para a abertura comercial além de combater o processo inflacionário, era o de facilitar a importação de máquinas, equipamentos e tecnologia a fim de aumentar a produtividade da indústria brasileira para que esta estivesse pronta para competir no mercado internacional em igualdade de condições, dada a crença de que o país estava atrasado tecnologicamente à época. A diminuição das restrições à entrada do capital estrangeiro faria com que o capital internacional passasse a produzir bens manufaturados de alta e média complexidade tecnológica em território nacional, modificando qualitativamente a pauta de comércio exterior e a inserção internacional da indústria brasileira na década de 2000.

Sobre a abertura comercial e seus impactos sobre a indústria, Coutinho (1997) argumenta que os propósitos dos formuladores de política econômica consistiam em buscar um processo 'virtuoso' de reestruturação industrial no Brasil que tivesse as seguintes características:

1. Aumentar a formação de capital fixo a um nível capaz de sustentar um novo ciclo de desenvolvimento.
2. Produzir ganhos de produtividade significativos e persistentes para neutralizar a sobrevalorização do câmbio e estimular as exportações.
3. Reverter a expansão dos coeficientes de penetração das importações, através da indução de "movimentos espontâneos de adensamento das cadeias industriais recém-esvaziadas".
4. Induzir uma rápida e abrangente atualização tecnológica do setor industrial através do investimento direto estrangeiro (COUTINHO, 1997 p.97).

Contudo, a abertura comercial e o câmbio sobrevalorizado contribuíram para que aumentasse o grau de exposição à concorrência internacional. Isso fez com que os setores produtivos ficassem obrigados a se modernizar sob pena de não resistir à concorrência internacional e fechar as portas. A partir de então, novas práticas de gestão passaram a ser implementadas pelos empresários brasileiros, como as terceirizações, reengenharias e *downsizings*⁵.

As expressivas mudanças pelas quais a economia brasileira passava durante os anos 1990 estão sintetizadas na seguinte afirmação de Mendonça de Barros e Goldenstein (1997):

Na verdade, estamos passando simultaneamente por quatro diferentes processos – globalização, abertura da economia, estabilização e privatização – que, interagindo entre si, têm provocado uma verdadeira revolução, tal o impacto que estão tendo no funcionamento da economia brasileira. A estrutura básica do capitalismo brasileiro, o tripé composto pela empresa estatal, pela empresa estrangeira e pela empresa nacional familiar, que teve seu início nos anos 30 e consolidou-se nos anos 70 com o II PND, está com seus dias contados. (MENDONÇA DE BARROS; GOLDENSTEIN, 1997 p.11)

⁵ O termo terceirização se refere a subcontratação de empresas para a execução de atividades geralmente não envolvidas com a atividade fim. Reengenharias se refere à realização de mudanças significativas na empresa reprojetoando seus processos. *Downsizing* significa a "diminuição de tamanho", ou seja, a empresa passa a se concentrar especificamente nas atividades mais rentáveis, fechando os setores menos lucrativos da empresa.

Estas transformações tiveram um impacto estrutural na indústria brasileira, pois a partir dos anos 1990 passou-se a um novo modelo de desenvolvimento, diferente de tudo o que a experiência histórica industrial brasileira havia experimentado.

2.1 A REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA NOS PAÍSES AVANÇADOS

As economias avançadas também passaram por um processo de reestruturação de suas matrizes produtivas, embora anos antes. O modo de organização da produção capitalista nos países centrais esteve desde o início do século XX até meados da década de 1970 vinculado ao sistema fordista de produção. Esse sistema se sustentou na produção e consumo em massa, ancorado na regulação socioeconômica. Segundo esse modelo, a unidade central é a grande empresa, e sua estrutura é altamente rígida e hierarquizada (GOULARTI FILHO, 2001, p.12).

Essa forma de produzir é descrita por Castells (2005) da seguinte forma:

(...) O modelo de produção em massa fundamentou-se em ganhos de produtividade obtidos por economias de escala em um processo mecanizado de produção padronizada com base em linhas de montagem sob as condições de controle de um grande mercado por uma forma organizacional específica: a grande empresa estruturada nos princípios de integração vertical e na divisão social e técnica institucionalizada do trabalho. Esses princípios estavam inseridos nos métodos de administração conhecidos como “taylorismo” e “organização científica do trabalho”, adotados tanto por Henry Ford quanto por Lenin (CASTELLS, 2005, p. 212).

Contudo, a partir dos anos 1970, com o início da chamada Terceira Revolução Industrial, e o surgimento dos setores da micro e eletroeletrônica, da informática e de novos materiais e processos, surgem ainda novas formas de organização técnica, social e territorial do trabalho (GOULARTI FILHO, 2001 p.12). Essa nova forma de organização da produção foi denominada Sistema Toyota de Produção. Esse sistema passou a ser implementado primeiramente no Japão pós 2.^a Guerra Mundial e ao longo dos anos passou a ser aperfeiçoado pelos

engenheiros da Toyota e a partir da década de 1970 se espalhou pelos países desenvolvidos.

Algumas das características do Sistema Toyotista são descritas por Castells (2005):

Uma terceira evolução diz respeito a novos métodos de gerenciamento, a maior parte deles oriundas de empresas japonesas, embora em alguns casos tivessem sido testados em outros contextos, como, por exemplo, no complexo Kalmar da Volvo, na Suécia. O enorme sucesso em produtividade e competitividade obtido pelas companhias automobilísticas japonesas foi, em grande medida, atribuído a essa revolução administrativa, de forma que na literatura empresarial “toyotismo” opõem-se a “fordismo”, como nova fórmula de sucesso, adaptada à economia global e ao sistema produtivo flexível. O modelo original japonês tem sido muito imitado por outras empresas, bem como transplantado pelas companhias japonesas para suas instalações no exterior, frequentemente levando a enorme melhoria no desempenho dessas empresas em comparação ao sistema industrial tradicional. Alguns elementos desse modelo são bem conhecidos: sistema de fornecimento *kan-ban* (ou *just in time*), no qual os estoques são eliminados ou reduzidos substancialmente mediante entregas pelos fornecedores no local da produção, no exato momento da solicitação, e com as características específicas para a linha de produção; “controle da qualidade total” dos produtos ao longo do processo produtivo, visando um nível tendente a zero de defeitos e melhor utilização dos recursos; envolvimento dos trabalhadores no processo produtivo por meio do trabalho em equipe, iniciativa descentralizada, maior autonomia para a tomada de decisão no chão de fábrica, recompensa pelo desempenho das equipes e hierarquia administrativa horizontal, com poucos símbolos de *status* na vida diária da empresa (CASTELLS, 2005, p.214-215).

Parte desse processo e sua influência também são descritos por Chesnais (1996):

O segundo nível em que se pode estudar a experiência japonesa é o da gestão toyotista de produção, das relações de trabalho e relações profissionais e da gestão de estoques. Aqui também, o problema essencial consiste em saber se o fato de proceder – com base num contrato de suprimento a longo prazo – a uma forma de “deslocalização” da produção de parte dos componentes, anteriormente fabricados na fábrica central do grupo para empresas juridicamente independentes, constitui uma “ruptura radical” com os princípios de internalização (ruptura radical que necessariamente significa, dentro da teoria de Coase e Williamson, a volta a situações muito mais próximas do mercado). Aqui também, tudo parece indicar que o movimento formal de externalização é acompanhado por uma série de medidas drásticas, cujo objetivo é estender para fora, especialmente para terceirizados, as exigências e meios de coerção ligados às “hierarquias”. Estamos diante de adaptação da internalização às exigências, mas também às novas oportunidades proporcionadas pelas tecnologias de informação (CHESNAIS, 1996 p.106-107).

Dessa forma, as novas tecnologias de informação e comunicação, aliadas aos novos procedimentos de gestão acabaram por moldar uma nova forma de produção nas indústrias dos países avançados a partir da metade dos anos 1970.

Nesse novo modo de produzir, as grandes firmas terceirizam parte de sua produção para outras firmas menores subordinadas a esta através de contratos. Nesse modelo também há uma flexibilização maior das relações de trabalho, produção e de estoques.

Sobre as causas e o processo de transição do modelo mais rígido de produção em massa para o modelo flexível, Castells (2005) apresenta o seguinte debate entre diversos autores:

A reestruturação econômica dos anos 80 induziu várias estratégias reorganizacionais nas empresas comerciais. Alguns analistas, particularmente Piore e Sabel, dizem que a crise econômica da década de 1970 resultou da exaustão do sistema de produção em massa, constituindo uma “segunda divisão industrial” na história do capitalismo. Para outros, como Harrison e Storper, a difusão de novas formas organizacionais, algumas já praticadas em alguns países ou empresas durante muitos anos, foi a resposta à crise de lucratividade do processo de acumulação de capital. Outros, a exemplo de Coriat, sugerem uma evolução de longo prazo do “fordismo” ao “pós-fordismo”, como expressão de uma “grandiosa transição”, a transformação histórica das relações entre, de um lado, produção e produtividade e, de outro, consumo e concorrência. Outros ainda, como Tuomi, salientam a inteligência organizacional, o aprendizado organizacional e a administração dos conhecimentos como elementos principais das novas empresas da Era da Informação (CASTELLS, 2005, p.210).

Entretanto, apesar da diversidade de opiniões a respeito do assunto, Castells (2005) reconhece que há entre elas alguns pontos em comum. É reconhecido por esses autores, que a partir da metade dos anos 1970 ocorre uma divisão importante na organização da produção e dos mercados na economia mundial. Outro ponto em comum está nas transformações organizacionais que interagiram com a difusão da tecnologia da informação, em geral independentes, precedendo esse avanço nas empresas. O objetivo principal dessas transformações era lidar com a incerteza causada pelo ritmo veloz das mudanças no ambiente econômico, institucional e tecnológico, aumentando a flexibilidade da produção, do gerenciamento e do marketing. As práticas de trabalho e emprego também foram redefinidas, pautando-se pelo modelo da “produção enxuta”, com o objetivo de economizar mão-de-obra pela automação do trabalho, eliminação de tarefas e diminuição da camada administrativa. Além de passar a assumir que a administração do conhecimento e o processamento das informações se tornaram essenciais para as empresas operarem na economia de forma global (CASTELLS, 2005, p.210-211).

Sobre os avanços tecnológicos no período, as mudanças nas relações entre empresas e a nova forma de organização, Chesnais (1996) se manifesta da seguinte forma:

Por sua vez, D. Leborgne (1987) demonstrou, em seus trabalhos sobre a “quase-integração vertical”, que a automação flexível, baseada na microeletrônica, leva a uma proliferação de especializações, a um aprofundamento da divisão do trabalho. Da mesma forma, a produção flexível só vem acentuar a importância de dominar um sucesso de séries curtas. Ora, a complexidade da integração das operações modulares aumenta mais do que proporcionalmente ao número de elos a serem integrados: daí que uma certa desintegração técnica permite um controle mais apertado dos custos e da qualidade. Então, a gestão computadorizada dos fluxos externos, isto é, entre as companhias, bem como a maior precisão de fabricação, permitem às companhias principais coordenar seus terceirizados: uma rede de empresas especializadas.

Por razões técnicas, deve-se acrescentar, diz ela, o papel das pressões econômicas e financeiras. A importância dos riscos na P&D, nas imobilizações em capital fixo, leva a sua “mutualização” entre vários proprietários de capital. A “desverticalização” das grandes companhias em redes de empresas especializadas, ou o agrupamento de empresas nessas redes, podem ser uma resposta a essas pressões como um todo (CHESNAIS, 1996, p.107-109).

Dessa forma, a partir dessa “nova divisão do trabalho”, parte-se para esse novo sistema de subcontratação de partes do processo produtivo, visando assim flexibilizar as relações trabalhistas para reduzir custos e aumentar lucros.

A partir do primeiro choque do petróleo, em 1973, inicia-se para as economias mundiais uma crise fiscal sem precedentes, que acaba por mostrar o esgotamento de um padrão de acumulação, forçando nos países desenvolvidos a adoção de um processo de reestruturação produtiva (PRADO, 1998, p. 51-52). Grande parte desse processo de reestruturação foi descrito acima, entretanto, Prado (1998) aponta para outras reformas nos países desenvolvidos:

A crise força, por outro lado, a emergência de um processo generalizado de reestruturação produtiva associado à crise dos setores industriais ditos “maduros” (aspectos sociais e regionais) e à sustentação de competitividade nos setores dinâmicos emergentes. Amplia-se fortemente a utilização dos preços públicos como instrumento de política econômica (França, Reino Unido). Setores como siderurgia, naval, têxtil, construção, vêm agravados seus problemas, exigindo ampliação de subsídios e aportes fiscais. Considerações de ordem estratégica no contexto de concorrência internacional exigem que os Estados aprofundem sua participação nos setores de ponta. O engajamento dos governos neste processo, dentro da típica tradição discricionária então vigente, cria solicitações fortes no plano fiscal, levando diversos governos a ampliar os gastos com empresas estatais. Explicita-se a dimensão e a relativa rigidez da cadeia de subsídios e incentivos fiscais envolvidos com o sistema produtivo, tanto privado como

estatal. No ajustamento imediato ao choque de preços, a resposta dos governos passou pela sobreutilização desta estrutura, em particular como consequência do uso dos preços e tarifas públicas nas políticas antiinflacionárias (PRADO, 1998 p.52).

Prado (1998) acrescenta que os crescentes problemas de desajuste fiscal do Estado e estoques da dívida pública assumindo dimensões inusitadas, ocorrem no mesmo período em que se expandem e ganham maior importância os processos de privatização (PRADO, 1998, p.53), sobretudo nos países europeus.

No Brasil também não foi diferente, os diversos problemas pelos quais a economia brasileira passou durante os anos 1980 e início dos anos 1990 acabaram por pressionar o Estado a realizar um processo de privatizações. Juntamente com o início do processo de privatizações, a indústria no Brasil passa a reorganizar seus processos produtivos conforme já havia sido feito nos países desenvolvidos cerca de duas décadas antes. O processo de privatizações é somente uma das várias transformações ocorridas durante a década de 1990 que corroborou para a reestruturação produtiva brasileira descrita neste capítulo.

2.2 O PROCESSO BRASILEIRO DE PRIVATIZAÇÕES E A MUDANÇA NO PAPEL DO ESTADO NA ECONOMIA

Uma das medidas sugeridas pelo consenso de Washington para aumentar a eficiência do trabalho, reestruturar a produção e contribuir para o ajustamento fiscal do Estado era a de realizar um programa amplo de privatizações.

Segundo Prado (1998), as motivações que levam um país a privatizar as empresas estatais podem ser as citadas acima ou as mais diversas. As restrições orçamentárias, o desejo de reduzir a intervenção estatal na economia e a necessidade de ampliar o grau de concorrência e eficiência nos setores envolvidos geralmente se encontram entre os objetivos mais comuns (PRADO, 1998, p.39). Para Franco (1998), no Brasil, havia três objetivos básicos desse processo: Elevação da poupança pública e redução da dívida pública por meio dos recursos recebidos; desoneração do Estado em obrigações de investimento futuro, deixando

para a iniciativa privada; além do fato de que a administração privada das empresas elevaria a eficiência e produtividade nos setores envolvidos (FRANCO, 1998 p.68).

Tendo em vista que um dos pilares sob os quais o Plano Real estava calcado era o do ajuste fiscal conduzindo à estabilidade de preços, Matos Filho e Oliveira (1996) destacam a importância das privatizações como fonte de recursos não inflacionária para diminuição das necessidades de financiamento do setor público (NFSP).

Resta, portanto, a privatização de ativos públicos como a principal fonte de recursos não-inflacionários para financiamento do déficit público. Além de complementar as receitas correntes com o resultado das vendas, o processo de privatização reduz as necessidades de financiamento do setor público (NFSP) em duas vertentes. Na primeira, diminui a necessidade de emissão de papéis (títulos ou moeda) para financiar gastos correntes. Na segunda, reduz a dívida em virtude da troca de títulos públicos por ações das empresas privatizadas (MATOS FILHO; OLIVEIRA, 1996).

Entretanto, a privatização não se limita apenas à transferência de propriedade do setor público para o setor privado. Prado (1998) amplia a discussão e explica alguns dos conceitos e formas de privatizações existentes e aplicadas em outros países:

O senso comum identifica privatização/estatização com a noção de venda de ativos produtivos estatais ou então com o chamado *contracting out*, ou seja, a contratação junto a provedores privados de serviços antes executados por pessoal do setor público. Esta é, contudo, uma noção limitada do fenômeno, que dificulta a compreensão de seus determinantes e da sua dinâmica.

Um conceito adequado de privatização deve integrar, a nosso ver, três aspectos básicos da relação entre Empresa Estatal e Estado: a estratégia de gestão adotada pelo governo, o ambiente regulatório imposto ao setor em que a empresa atua, e a relação entre empresa estatal e orçamento público. O critério fundamental a orientar o conceito não é, como sugerido na visão acima, a gestão dos ativos a que ela é submetida, ou seja, o grau em que uma empresa estatal se aproxima ou se afasta de um tipo-ideal de gestão privada. Este pode ser apreendido a partir daqueles três aspectos. Deste ponto de vista, existiriam graus diversos de "privatização" – assim como de "estatização" – de uma empresa controlada pelo Estado, e, no limite, é concebível a situação em que uma empresa pode ser mais "privada" sob controle do Estado do que em mãos privadas (PRADO, 1998 p.40-41).

Dessa forma, a interpretação do processo de privatização pode ser vista de forma mais completa, se considerarmos o tipo de gestão adotado pela empresa e a estrutura de mercado na qual está inserida do que se verificarmos somente a quem pertencem os ativos da empresa.

Um dos maiores problemas encontrados no debate a cerca de privatizações, se encontra como observou Prado (1998) em identificar em cada caso as ineficiências em nível microeconômico e a instrumentalização pela política macroeconômica. Quando a empresa pública se afasta do modo de gestão ideal privada, geralmente esta recebe um fluxo fiscal compensatório, ou seja, são transferidos recursos do orçamento para dar assistência financeira à empresa. Dessa forma a empresa estatal pode dar preferência a equipamentos industriais nacionais, mesmo com maior preço e menor qualidade tão somente visando a nacionalização de seu processo produtivo. Se essa empresa atuar em um mercado que permita o repasse dessa elevação de custos para os preços, certamente ela o fará. Se o mercado for competitivo, ela se utilizará do orçamento público para cobrir o aumento de seu custo, ou seja, os fluxos fiscais compensatórios (PRADO, 1998 p.42-43).

Entre o caso extremo de atuação de uma empresa estatal monopolista no setor e o caso típico de gestão e propriedade privada em um mercado concorrencial, Prado (1998) estabelece alguns graus de progressão. O primeiro sentido básico de privatização seria a eliminação de interferências públicas no processo de gestão das companhias, que seriam advindos de políticas antiinflacionárias, setoriais e regionais. Nesse sentido seriam retirados ou minimizados os aportes de recursos fiscais compensatórios, passando a empresa a operar segundo a lógica do mercado. Um segundo caso seria através da iniciativa do Estado ao iniciar processos de reestruturação produtiva e organizacional da empresa, deixando de lado as decisões de políticos do governo para dentro da empresa pública e transformando as mesmas, através de legislações específicas em companhias por ações, sujeitas a um quadro legal semelhante ao das empresas privadas. Um terceiro sentido estaria mais ligado à ampliação dos níveis de concorrência onde a empresa atua, ou seja, eliminação do monopólio e a busca de mecanismos que facilitem a entrada de capitais no setor. Essa idéia é defendida por muitos autores, que preferem expor a empresa estatal à concorrência do que mudar de monopólio estatal para privado. A quarta alternativa, e a mais extrema, seria por fim, a venda dos ativos da empresa estatal, convertendo em receita fiscal os recursos investidos na empresa no momento de sua venda. A forma, bastante utilizada, é a opção de reduzir a participação acionária para o mínimo necessário a

fim de que o Estado mantenha o controle acionário (PRADO, 1998 p.43-44), e essa forma foi utilizada em algumas das principais empresas brasileiras privatizadas.

No caso brasileiro, foram adotadas diversas formas de privatização. Entre essas formas adotou-se o sistema mantendo o controle acionário de algumas empresas por parte do governo; transferindo totalmente seus ativos para o setor privado e abrindo concorrência, ou transferindo monopólios ao setor privado.

Por controlar uma grande quantidade de empresas, o processo de privatização brasileiro levou vários anos, e pode ser dividido segundo o BNDES (2011) em diversas fases, que vão da década de 1980 até 2008⁶. Dentro dessas fases foram implementadas as 3 partes do programa brasileiro de privatização: O Programa Nacional de Desestatização (PND), iniciado em 1991; os programas estaduais de privatização, iniciados em 1996; e o programa de privatização das telecomunicações, também no âmbito federal ocorrendo simultaneamente ao PND, mas sendo administrado separadamente.

O processo, de um modo geral, iniciou-se no Brasil a partir de 1987, quando o BNDES privatizou 16 empresas controladas por ele por serem anteriormente inadimplentes com o banco. Durante os anos 1980 não havia ainda sido implementado um grande programa de privatizações no Brasil, e nem era esse o objetivo no momento, tanto que durante toda a década foram privatizadas ou “reprivatizadas” 38 empresas de pequeno porte que tinham sido absorvidas pelo governo por dificuldade financeira. O propósito nesse período foi o de evitar que o governo ampliasse ainda mais sua presença no setor produtivo, e, portanto obteve resultados modestos, arrecadando cerca de US\$ 780 milhões com todas as privatizações.

O programa de privatizações como parte da estratégia do governo passou a ser implementado no Brasil a partir de 1990 com a formalização do PND, administrado pelo BNDES. A partir da criação do PND foram colocadas em leilão até 1992, 68 empresas, sendo 18 no setor de siderurgia, fertilizantes e petroquímica. A venda da Usiminas, em outubro de 1991, sozinha arrecadou mais que o dobro da década de 1980. Durante todo o triênio 1990-92 foram arrecadados

⁶ A retrospectiva histórica das fases do processo de privatizações feita neste capítulo foi baseada em BNDES, 2011

US\$ 4 bilhões, sendo que grande parte do pagamento foi feito através de títulos da dívida pública federal.

Durante o biênio 1993-94, no governo Itamar Franco, foram privatizadas 15 empresas, arrecadando 4,5 bilhões de reais no período. As empresas siderúrgicas terminaram de ser privatizadas, além de deixar de existir a proteção do capital contra investidores estrangeiros, permitindo sua participação em até 100% do capital votante das empresas a serem vendidas. Também foram realizadas mudanças na legislação para permitir que fossem utilizados créditos contra o Tesouro Nacional e a venda de participação minoritária de posse direta ou indireta do Estado.

No biênio 1995-96, início do primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso, foi criado o Conselho Nacional de Desestatização (CND), havendo uma ampliação do PND, através do aumento na concessão de serviços públicos à iniciativa privada e do apoio às privatizações estaduais. Nesse período foram privatizadas 19 companhias, e arrecadados US\$ 5,1 bilhões. No final deste período quase todas as empresas públicas do segmento industrial estavam privatizadas.

Em 1997 aprofunda-se ainda mais o processo de privatizações, com a venda da Companhia Vale do Rio Doce e a atuação do PND na área de transportes. Alguns pontos importantes foram o término do processo de desestatização da Rede Ferroviária Federal (RFFSA) com a venda da Malha Nordeste e o arrendamento do terminal de containeres-1 do porto de Santos. Neste período também se intensificam os processos de desestatização das empresas estaduais, a cargo dos próprios Estados detentores, que contou também com o apoio do BNDES. Nesse período também ocorreu a primeira privatização do PND no setor financeiro, com a venda do Banco Meridional do Brasil S/A, além de se iniciar o processo de privatização do setor de telecomunicações e telefonia móvel.

Em 1998 foram transferidas para a iniciativa privada as empresas de telefonia fixa e de longa distância e da telefonia celular banda A que pertenciam ao sistema Telebrás. O ágio médio sobre o preço mínimo dessas empresas foi de 53,74%. Também foram transferidas para a iniciativa privada nesse ano mais alguns terminais portuários além da Malha Ferroviária Paulista.

No ano seguinte, 1999, foram vendidas concessões para a exploração de 4 áreas de telefonia fixa para empresas que fariam concorrência nesse mercado, além

de empresas da área de informática e do porto de Salvador (CODEBA). Nos Estados houve uma intensificação do processo de privatização nos setores de geração de energia elétrica.

O ano 2000 foi quando PND atingiu sua maior receita anual, US\$ 7,7 bilhões. Os principais responsáveis por esse resultado recorde foram as vendas das ações que excediam o controle acionário da Petrobrás e a desestatização do Banespa, além da venda pela ANEEL de concessões para exploração de aproveitamento hidrelétrico e novas linhas de transmissão. Na venda do Banespa o ágio representou 281% em relação ao preço mínimo, sendo vendido por R\$ 7 bilhões. Neste ano também foi vendido o Banco do Estado do Paraná – Banestado por R\$ 1,6 bilhões, representando um ágio de 303% sobre o preço mínimo de leilão, além de diversas outras companhias do setor energético e de saneamento que eram de propriedade dos Estados (BNDES, 2011).

Após 2000 o processo de privatização diminuiu seu ritmo. Em 2001 foram privatizados os bancos do Estado de Goiás e da Paraíba, além de terem sido vendidas concessões de telefonia celular para as bandas D e E. Em 2002 foi privatizado o Banco do Estado do Amazonas e realizada a oferta pública de 78 milhões de ações ordinárias da Companhia Vale do Rio Doce, sendo considerada a maior venda de ações do Brasil por número de compradores. Em 2003 foram realizados mais alguns leilões de concessões de linhas de transmissão de energia elétrica de 8 estados. Em 2004 foi vendido o Banco do Estado do Maranhão, em 2005 o do Banco do Estado do Ceará e em 2006 foram incluídas no PND mais algumas redes de transmissão de energia elétrica, sendo dada continuidade ao processo de concessões em 2007 (BNDES, 2011).

Em 2007 [como parte do PAC] foram realizados leilões de concessões para a exploração de usinas hidrelétricas, rodovias federais e o projeto do Trem de Alta Velocidade (TAV). Em 2008 foi dada continuidade às concessões de geração e transmissão de energia hidrelétrica (principalmente no complexo do Rio Madeira), foram incluídos no PND diversos portos marítimos e fluviais e aeroportos além da alienação de ações minoritárias da Amazônia Celular S.A.

Sobre o processo de privatização brasileiro é interessante observar que as primeiras empresas a serem desestatizadas foram do setor industrial. Primeiramente foram reprivatizadas empresas absorvidas pelo Estado por

insolvência, a fim de desonerar o setor público de novos investimentos e sinalizar seu desejo de intervir cada vez menos no setor produtivo. Posteriormente foram privatizadas as indústrias de bens intermediários, nas quais o Estado havia logrado grande êxito em implantar no país durante as décadas anteriores. Por último, em um período de tempo maior, foram privatizados diversos bancos estatais e foram vendidas concessões para a atuação nos setores de geração e distribuição de energia; telefonia fixa, móvel e de longa distância; e transportes (estradas de rodagem, ferrovias, aeroportos, e portos marítimos e fluviais) (BNDES, 2011).

O BNDES (2011) apresenta um resumo dos principais resultados obtidos nos três programas de privatização brasileira (Estadual, PND e o das Telecomunicações).

**Tabela 2.1 – Resultados dos programas de privatização no Brasil (1990-2009)
(US\$ milhões)**

Programa	Receita de Venda	Dívidas Transferidas	Resultado da Desestatização
Estadual	27.948,8	6.750,2	34.699,0
PND	30.824,2	9.201,4	40.025,6
Telecom	29.049,5	2.125,0	31.174,5
Resultado Geral	87.822,5	18.076,6	105.899,1

Fonte: BNDES (2011) atualizado em 25/06/2009

Pode-se observar a partir da tabela 2.1 que o PND obteve o maior resultado dentre os programas de desestatização. Entretanto, a privatização de companhias estaduais obteve um resultado quase tão expressivo quanto o programa nacional. Outro destaque aparece no setor de telecomunicações, que por possuir um volume de recursos tão expressivo, foi o único setor que fez parte de um programa específico. Na tabela 2.2 observa-se a predominância do setor de telecomunicações em relação aos demais. Em segundo lugar aparece o setor de energia elétrica, que em grande parte estava a cargo dos Estados na execução da geração e distribuição de energia, explicando assim o peso do Programa Estadual de Privatizações apresentado na tabela 2.2.

Tabela 2.2 – Participação setorial no resultado geral da desestatização (%)

Setor	Participação (%)
Telecomunicações	32
Energia Elétrica	30
Siderúrgico	8
Mineração	8
Petróleo e Gás	7
Financeiro	6
Petroquímico	4
Transportes	2
Saneamento	1
Decreto 1.068	1
Outros	1

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de dados de BNDES (2011)

Nota: O Decreto 1.068/94 refere-se a participações minoritárias do setor privado em empresas públicas

Dessa forma, o programa brasileiro de privatizações gerou ao Estado receitas consideráveis, situando-se entre os maiores programas de privatização do mundo. Essas receitas serviram em determinado momento para cobrir o déficit público (elemento do plano de estabilização adotado) e como parte da estratégia de imputar ao Estado um novo papel, não mais de fornecedor de mercadorias e serviços, e sim de regulador dessas atividades.

Quanto à eficiência das empresas privatizadas, alguns estudos empíricos foram realizados. Um desses estudos é o de Anuatti-Neto *et al.* (2005), onde se avaliou o resultado das empresas privatizadas entre 1991 e 2001⁷ e se concluiu:

Os resultados claramente indicam uma melhora na eficiência operacional das empresas privatizadas. Nas duas abordagens observamos um aumento na razão entre a receita líquida e o imobilizado (RL/IMOB) e uma redução na razão entre custos operacionais e receita líquida (CO/RL). No caso da variável RL/IMOB todas as estatísticas são positivas e significativas, (...). Da análise de regressão em que os coeficientes apresentam significância estatística em nível de 1%, observa-se um aumento de 7% na razão RL/IMOB e uma redução de 1,5% para CO/RL (ANUATTI-NETO *et al.*, 2005).

Dessa forma, observa-se que segundo Anuatti-Neto *et al.* (2005) as empresas privatizadas passaram por amplas modificações em sua estrutura

⁷ Para maiores detalhes a respeito do estudo e sua metodologia, consulte o estudo original de Anuatti-Neto *et al.* (2005).

produtiva, aumentando sua eficiência operacional tornando-as competitivas frente a concorrência internacional e mais atrativa aos investidores e acionistas.

Após o início do processo de privatizações e com a diminuição da participação direta do Estado como provedor de diversos produtos e serviços foram criadas agências reguladoras com o intuito de regular os setores e auditar a qualidade do fornecimento realizado pelas empresas estatais e pela iniciativa privada. Foram criadas 10 agências reguladoras federais para os setores de petróleo, energia elétrica, tratamento e abastecimento de água, aviação civil, transportes terrestres, transportes aquaviários, vigilância sanitária entre outros; 23 agências reguladoras estaduais, e 4 agências municipais.

Sigla	Nome	Atividade Regulada	Tipo de Regulação	Ministério Vinculado
ANATEL	Agência Nacional de Telecomunicações	Telecomunicações	Econômica	Telecomunicações
ANEEL	Agência Nacional de Energia Elétrica	Energia Elétrica	Econômica	Minas e Energia
ANVISA	Agência Nacional de Vigilância Sanitária	Vigilância Sanitária	Social	Saúde
ANAC	Agência Nacional de Aviação Civil	Aviação Civil e Aeroportos	Econômica	Defesa
ANTAQ	Agência Nacional de Transportes Aquaviários	Transportes Aquaviários	Econômica	Transportes
ANA	Agência Nacional de Águas	Recursos Hídricos	Social (Ambiental)	Meio Ambiente
ANP	Agência Nacional do Petróleo	Exploração e Distribuição de Petróleo e Derivados	Econômica	Minas e Energia
ANS	Agência Nacional de Saúde Suplementar	Planos de Saúde	Econômica e Social	Saúde
ANCINE	Agência Nacional do Cinema	Produção e Comercialização de Produções Cinematográficas	Social	Casa Civil
ANTT	Agência Nacional de Transportes Terrestres	Transportes Terrestres	Econômica	Transportes

Quadro 2.1 – Agências reguladoras federais e setores de atuação

Fonte: Elaboração própria com a utilização parcial de dados de Nunes *et al.* (2007 p.24)

O foco principal da atuação das agências reguladoras estava centrado, desde o momento de sua criação, na aferição da qualidade dos produtos e serviços ofertados, cumprimento da legislação vigente e em alguns casos na regulação do ambiente econômico.

A regulação social segundo Nunes *et al* (2007), é explicada por natureza político-administrativa como necessidade de instituir órgãos administrativos mais

flexíveis ou de transferir o custo de decisões impopulares para os órgãos técnicos independentes (*blame shifting*) (NUNES *et al*, 2007 p.24).

Sendo assim, com uma intervenção menor do Estado nas atividades econômicas, o país estaria mais preparado para entrar na nova ordem do capitalismo mundial, se mostrando capacitado a receber maiores investimentos privados que não se limitariam somente ao capital privado nacional.

2.3 GLOBALIZAÇÃO FINANCEIRA, FLUXO DE CAPITAIS E INTERNACIONALIZAÇÃO DO SISTEMA PRODUTIVO

Na teoria econômica clássica, os fluxos de capital possuem papel importante para as economias em desenvolvimento, pois canalizam as poupanças dos países desenvolvidos a fim de financiar o investimento onde o capital é mais escasso. Ao citar estudo da CEPAL (1994), Devlin *et al.* (1994) faz as seguintes considerações evidenciando os efeitos benéficos da mobilidade de capitais:

A mobilização das poupanças externas é o papel clássico dos fluxos de capital em um país em desenvolvimento. Este tem sido, talvez, o argumento mais tradicional, e seguramente o mais forte, a favor da mobilidade e dos fluxos internacionais de capital para os países em desenvolvimento. De fato, influxos líquidos de poupanças externas podem complementar a poupança interna, elevar o investimento e acelerar o crescimento. Em seqüência, a expansão da renda agregada pode elevar ainda mais a poupança e o investimento internos, criando assim um círculo virtuoso no qual há uma expansão econômica sustentada, a eventual eliminação da dívida externa líquida e a transformação do país em um exportador de capitais [ver Cepal (1994, Cap X) *apud* Devlin *et. al* (1994)]

Entretanto, a questão se torna mais ampla quando se analisa as diversas formas com que o capital entra no país. Essas formas de entrada foram facilitadas pela chamada globalização financeira da economia, materializada na adoção das recomendações do Consenso de Washington que prescreviam a desregulamentação, abolindo barreiras à entrada e saída de capitais, e a liberalização dos fluxos de investimento direto.

A globalização financeira pode ser dividida em dois períodos distintos, década de 1980 e década de 1990. Para Carneiro (1999) essa divisão possui

poucas diferenças quanto aos agentes envolvidos, entretanto possui uma modificação brutal quando se relaciona os países envolvidos nos distintos períodos, pois a partir da década de 1990 passa-se a uma integração massiva da periferia nesse processo, ao contrário do período anterior. (CARNEIRO, 1999 p.68).

Durante os anos 1980 a América Latina era vista com grande receio pelos investidores estrangeiros, em grande parte por conta da crise da dívida. Entretanto, um dos motivos para a não-exclusão da periferia do capitalismo no ingresso de capitais estrangeiros durante os anos 1990 trata-se do aumento da liquidez internacional no período, combinado com as altas taxas de juros pagas como prêmio de risco pelas economias emergentes. Sobre o aumento da liquidez no período, Coutinho e Belluzzo (1996) afirmam:

É amplamente reconhecida a influência exercida pelos estoques de ativos financeiros (e respectivos mercados) sobre as políticas econômicas e sobre o funcionamento das economias contemporâneas. Conforme estimativas do BIS, o valor de mercado deste estoque de riqueza financeira saltou de US\$ 5 trilhões, no início dos anos 80, para cerca de US\$35 trilhões em 1995, (um crescimento de 800% em quinze anos). Nesse mesmo ano, o volume de transações transfronteiras com estes papéis alcançou 140% do PIB do G-7, contra 35% em 1985 (COUTINHO e BELLUZZO, 1996 p.130 Notas omitidas).

A direção dos fluxos de capitais restringindo-se principalmente aos países desenvolvidos durante os anos 1980 é bastante notável. A evolução dos fluxos de capitais dos três quinquênios anteriores à década de 1990 está representada na tabela 2.2 enquanto no quinquênio 1975/79 o fluxo de capital para os países subdesenvolvidos representava 34% do total global, dez anos depois sua participação reduziu-se para menos de 20%.

Tabela 2.3 – Fluxos de capitais globais (médias anuais em US\$ bilhões)

	1975/79	1980/84	1985/89
Desenvolvidos	99,1	175,7	463,3
Público	21,0	40,1	63,8
Privado	78,1	135,6	399,5
Subdesenvolvidos	52,1	105,5	110,0
Público	32,1	66,7	74,3
Privado	19,9	38,8	35,8

Fonte: Turner (1991) *Apud* Carneiro (1999) p. 70.

Nota: Exclui movimento de reservas e fluxos bancários de curto prazo.

Outro ponto interessante apresentado pela tabela 2.2 está na predominância do fluxo do setor privado sobre o setor público nos países desenvolvidos, representando 86% do total do fluxo dos países desenvolvidos no período 1985/89. Para os países subdesenvolvidos o setor público tem uma participação mais significativa no mesmo período (68%).

Nesse período pode-se observar tanto o aumento na quantidade de capital financeiro disponível para aplicação, quanto o aumento no número de transações do mercado financeiro internacional. A respeito da classificação dos fluxos de capital nos anos 1990, Carneiro (1999) chama a atenção para as seguintes características desse crescimento:

Foi dito acima que as transações brutas adquirem um peso desproporcional na globalização. Isso significa que para cada unidade monetária internalizada ou exteriorizada liquidamente houve um crescimento substantivo das transações brutas. Há duas razões principais para que isto tenha corrido: a primeira delas decorre do fato de que a globalização é uma via de mão dupla, ou seja, a liberalização ampla dos fluxos de capitais implica que os países recebem e exportam capitais simultaneamente. A segunda está relacionada a outra característica da globalização já mencionada anteriormente: o sistema de taxas de câmbio flexíveis e juros flutuantes. Ao permitir ganhos de curto prazo na especulação com moedas e taxas de juros, esse sistema exacerbou o peso dos fluxos de capital igualmente especulativos e de curto prazo (CARNEIRO, 1999 p.69).

Dessa forma, em vez do capital internacional chegar na forma de novos investimentos aos países de destino, durante a maior parte dos anos 1990 foram os investimentos em carteira que tiveram o maior peso na atração de capitais aos países em desenvolvimento. A tabela 2.4 mostra os fluxos de capitais privados e o saldo em transações correntes do Brasil na década de 1991-2000. Nesse período destacam-se o aumento tanto dos investimentos em carteira (a partir de 1991), quanto a recuperação do investimento direto (a partir de 1996).

Tabela 2.4 – Fluxos de capitais privados e transações correntes no Brasil – 1991 – 2000 (US\$ bilhões)

Discriminação	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Conta Financeira	3,52	2,45	12,25	10,01	30,42	34,33	24,59	18,07	11,60	26,14
Investimento Direto	0,09	1,92	0,80	1,46	3,31	11,26	17,88	26,00	26,89	30,50
Investimento em Carteira	3,81	14,47	12,33	50,64	9,22	21,62	12,62	18,13	3,80	6,96
Derivativos	0,00	0,00	0,01	-0,03	0,02	-0,04	-0,03	-0,46	-0,09	-0,20
Outros Investimentos	-0,38	-13,94	-0,88	-42,07	17,88	1,49	-5,88	-25,60	19,00	11,12
Transações Correntes	-1,41	6,14	-0,59	-1,69	-17,97	-23,50	-30,45	-33,42	-25,34	-24,22

Fonte: Marcantonio (2005 p.82)

Sobre a expansão dos investimentos em carteira no Brasil a partir de 1991, Marcantonio (2005) explica que os principais fatores domésticos que contribuíram para a atração de investimentos dessa modalidade foram a abertura de “um novo espaço nacional de oportunidades de aplicações lucrativas, seja na compra de ações a preços módicos, seja na aquisição de títulos de renda fixa de elevada remuneração” (MARCANTONIO, 2005 p.83). Outros fatores apontados pelo mesmo autor para o aumento de investimentos em carteira no país nesse período também se referem à ausência do risco cambial por conta do regime vigente (*op. cit.*, p.83).

Sobre o Investimento Direto Estrangeiro (IDE) e seu expressivo crescimento principalmente a partir da segunda metade da década de 1990, muitos analistas acreditaram que este supriria a falta de poupança doméstica necessária ao investimento, e por fim, puxaria o crescimento da economia brasileira. Entretanto, como demonstra Sarti e Laplane (2002) ao relacionar IDE e Formação Bruta de Capital Fixo (FBKF) observa-se uma participação cada vez menor do segundo na composição do primeiro, evidenciando a internacionalização das economias em desenvolvimento⁸ (SARTI e LAPLANE, 2002 p.66-67).

⁸ Sarti e Laplane explicam que: “A relação entre IDE e FBCF [formação bruta de capital fixo] tem por objetivo estrito estabelecer comparações entre países com relação ao grau de internacionalização. Importante destacar que essas variáveis não são diretamente comparáveis. Isso porque, além de serem construídas por fontes diferentes, avaliam fenômenos também diferentes. Apenas uma parcela minoritária do IDE implica FBCF, e uma parcela da FBCF associada ao capital estrangeiro não é registrada como IDE no balanço de pagamentos.” (SARTI e LAPLANE, 2002 p. 67)

Tabela 2.5 – Relação entre IDE e formação bruta de capital fixo

IDE	1990/95	1996	1997	1998	1999	2000
Mundo	4,1	5,9	7,5	10,9	16,5	22,0
América Latina	7,4	12,6	16,6	17,1	25,9	20,7
Brasil	2,0	7,2	11,8	18,6	28,2	28,4

Fonte: Adaptado a partir de SARTI e LAPLANE (2002 p.67)

Dessa forma, quanto maior o resultado da razão IDE/ FBKF, menor a participação da FBKF na composição do Investimento Direto. Durante os anos 1990 essa participação diminuiu expressivamente até 2000. Essa redução da FBKF com aumento do IDE é suprida pelo aumento no número de aquisições e fusões⁹ contabilizadas como Investimento Direto. Essa relação é expressa na tabela 2.6:

Tabela 2.6 – Relação entre Aquisições e Fusões/IDE 1990-2001 (%)

Aquisições & Fusões/ IDE	1990/95	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Mundo	52,3	58,8	63,8	76,6	70,4	76,7	80,8
Países Desenvolvidos	71,7	85,3	86,6	91,5	81,1	86,0	98,6
Países em Desenvolvimento	17,0	21,4	35,1	44,1	32,9	29,7	41,9
Brasil	27,5	60,6	63,5	101,8	32,7	70,2	31,2
Privatizações/IDE	n.d.	24,5	27,6	21,2	30,7	20,4	4,8
Privatizações/A&F	n.d.	40,5	43,5	20,8	93,9	29,0	15,4

FONTE: UNCTAD (2002) e Banco Central do Brasil *apud* Sarti e Laplane (2002 p.68).

Grande parte das aquisições durante os anos 1990 estão relacionadas às privatizações ocorridas no período, embora não sejam as únicas causas, explicam grande parte do investimento direto em alguns anos (como 1999, por exemplo). Entretanto a parcela de investimento direto estrangeiro destinada à aquisição ou fusão com empresas privadas nacionais também não é desprezível, sendo na maior parte dos anos (com exceção de 1999) mais representativa que as privatizações.

Quanto ao IDE destinado à aquisição, Sarti e Laplane (2002) se manifestam da seguinte forma:

Diferentemente do IDE destinado à construção de novos ativos, aquele orientado à compra de ativos já existentes, públicos ou privados, não pode

⁹ Miranda e Martins (2000) distinguem fusões de aquisições conceituando-as da seguinte maneira: “fusão é a junção de duas ou mais empresas em uma única firma; aquisição é uma compra de participação acionária de uma dada empresa já existente, sem que isso implique necessariamente seu controle por meio da propriedade total das ações nem desaparecimento de sua personalidade jurídica” (MIRANDA e MARTINS, 2000 p.69-70).

ser caracterizado como investimento no sentido macroeconômico. Nesses casos a relação do IDE com o crescimento do produto é, na melhor das hipóteses, indireta. (...) [e] A ampliação do passivo externo da economia brasileira na fase do *boom* do IDE deixaria como herança um elevado fluxo de remessas de lucros e dividendos na Conta Corrente do Balanço de Pagamentos, sem entrada de novos investimentos para financiá-la (SARTI e LAPLANE, 2002 p.69).

Independente se a entrada de capitais trouxe ou não problemas ao balanço de pagamentos brasileiro, a internacionalização da estrutura produtiva brasileira ocorreu em vários setores, e os processos de fusão e aquisição se intensificaram, tanto com a participação de empresas estrangeiras quanto entre empresas nacionais.

A tabela 2.7 mostra o número de transações de fusão e aquisição realizadas no Brasil entre 1991 e 1997. É interessante notar a intensificação desse processo após 1991 e seu fortalecimento no decorrer da década. O alvo principal das fusões e aquisições segundo essa tabela está na empresa brasileira privada, posteriormente nas subsidiárias estrangeiras, estatais brasileiras e por último nas de capital misto.

Tabela 2.7 – Número de transações, por tipo de empresa-alvo, segundo o ano¹⁰

Ano	Brasileira Privada	Subsidiária Estrangeira	Estatal Brasileira	Capital Misto	Total
1991	12	6	4	-	22
1992	36	11	15	-	62
1993	92	24	14	-	130
1994	113	38	6	-	157
1995	154	45	14	1	214
1996	241	33	28	5	307
1997	187	47	33	3	270
Total	835	204	114	9	1162

Fonte: Miranda e Martins (2000 p.73).

Alguns fatores poderiam explicar a preferência pelas empresas privadas brasileiras. Entre esses estaria o prévio conhecimento e experiência no mercado nacional; a existência de marcas fortes com as quais os consumidores já estavam habituados e confiavam (que em vários casos foi mantida); utilização das instalações já construídas; além da própria fusão entre grupos empresariais

¹⁰ Em seu estudo sobre as fusões e aquisições no Brasil, Miranda e Martins (2000) utilizaram duas fontes de dados: *Securities Data*; e *Securities Data*, KPMG e Gazeta Mercantil. Para meu trabalho utilizei os dados da segunda fonte utilizada por eles.

nacionais que antes eram concorrentes. Mendonça de Barros e Goldenstein (1997) explicam o porquê da preferência por empresas nacionais privadas:

Com relação à compra de tradicionais empresas familiares nacionais, a lógica é dada pelo modelo internacional: em certos setores o processo de globalização já é uma realidade que impõem certo nível de produtividade, de tecnologia e de escala de produção impossíveis de serem alcançadas por empresas nacionais. O interesse das empresas multinacionais em comprar empresas desses setores aqui instaladas é o de conquistar mais rapidamente um mercado em expansão. Obviamente, esta absorção de empresas nacionais leva, em uma segunda etapa, a novos investimentos (MENDONÇA DE BARROS; GOLDENSTEIN, 1997, p.13)

Quanto aos setores de atividade atingidos por fusões e aquisições, pode-se afirmar que quase todos foram atingidos. A partir da tabela 2.8 pode-se verificar que maior ou menor grau o número de fusões e aquisições entre empresas de 26 setores, representando 1162 operações de fusão ou aquisição entre 1991 e 1997.

Tabela 2.8 – Número de Transações, por tipo de empresa-alvo segundo setor de atividade (1991-97)

Setor	Bras. Privada	Sub. Estrangeira	Estatual Bras.	Capital Misto	Total
Alimentação, bebidas e fumo	106	28	-	1	135
Automobilística	47	11	-	-	58
Autopeças	3	5	-	-	8
Brinquedos	6	1	-	-	7
Comércio Atacadista	24	-	-	1	25
Comércio Varejista	23	5	-	-	28
Construção Civil	10	-	-	-	10
Editorial, Gráfico, Publicidade, Propaganda	20	5	-	-	25
Eletroeletrônico	45	18	-	-	63
Energia Elétrica	4	-	21	-	25
Extração de Minérios	39	7	3	1	50
Farmacêutico, higiene e limpeza	25	9	-	-	34
Financeiro	118	24	6	1	149
Informática	31	11	-	-	42
Material de Transporte e Frete	30	6	17	1	54
Mecânica	16	4	-	-	20
Minerais Não-Metálicos	12	1	-	-	13
Papel e Celulose	20	3	-	-	23
Petroquímico	51	10	49	-	110
Químico	27	9	2	-	38
Serviços diversos	22	8	1	-	31
Serviços e equipamentos de Engenharia	10	1	-	-	11
Siderurgia e Metalurgia	46	11	7	-	64
Telecomunicações	36	10	8	1	55
Têxtil, vestuário e calçados	16	3	-	-	19
Outros	48	14	-	2	64
Total	835	204	114	9	1162

Fonte: Adaptada de Miranda e Martins (2000 p.74).

A tabela 2.8 mostra alguns dos setores e tipos de empresas-alvo dos capitais destinados a fusão e aquisições. A tabela 2.9 evidencia a participação entre os setores onde houve fusão e aquisição a partir do Plano Real, e o crescimento no número de operações ao longo dos anos.

Tabela 2.9 – Número de fusões e aquisições entre empresas – Brasil 1994-2000

Setor	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Alimentos, bebidas, fumo	21	24	38	49	36	25	30
Instituições financeiras	15	20	31	36	28	16	18
Telecomunicações	5	8	5	14	31	47	26
Tecnologia da Informação (TI)	8	7	11	8	8	28	57
Produtos químicos e petroquímicos	14	13	18	22	25	6	12
Metalurgia e siderurgia	11	9	17	18	23	9	11
Seguros	8	9	16	24	15	9	6
Partes e peças automotivas	4	11	11	16	20	13	6
Publicidade e editoras	3	2	5	9	19	17	23
Elétrico e eletrônico	5	14	15	19	9	5	5
Companhias energéticas	0	1	9	17	11	10	20
Supermercados	2	0	2	9	13	24	10
Construção e produtos de construção	3	2	15	8	10	13	5
Madeira e papel	7	7	4	14	9	5	7
Petróleo	2	4	4	3	1	6	28
Produtos de engenharia	2	5	9	9	7	6	7
Produtos químicos e farmacêuticos	4	11	10	4	4	6	6
Serviços para empresas	2	1	8	6	13	8	5
Têxteis	7	8	4	8	8	6	0
Lojas de varejo	1	2	7	8	6	7	5
Transportes	1	4	6	7	11	1	5
Embalagens	1	8	4	4	3	3	4
Indústrias extrativistas	3	9	5	4	0	1	1
Montadoras de veículos	8	4	6	0	3	2	0
Cimento	0	0	5	6	1	6	3
Aviação	3	5	2	2	1	1	1
Serviços portuários	2	2	4	2	2	2	1
Hotéis	4	2	4	0	2	1	1
Higiene	1	1	4	4	2	1	1
Ferroviário	0	1	7	0	0	2	2
Shopping Centers	1	0	2	4	2	1	2
Fertilizantes	1	0	0	0	4	1	5
Serviços públicos	0	0	0	1	2	5	1
Design e projetos gráficos	0	0	2	5	0	0	1
Vestuário e calçados	0	0	0	1	0	0	5
Outros	26	18	38	31	22	16	27
Total	175	212	328	372	351	309	347

FONTE: KPMG (2001, p.8).

Pode-se observar a partir da tabela 2.9, que houve um aumento no número de fusões e aquisições a partir de 1994, e que esse número se manteve superior a 300 operações entre 1996 e 2000, mesmo com a desvalorização cambial em janeiro de 1999. A tabela 2.9 congrega também outros setores além dos pertencentes à indústria de transformação. Esses dados evidenciam que a participação no número de operações de fusão e aquisição nas atividades relativas à indústria de transformação é mais expressiva que as demais atividades, com exceção de atividades financeiras, que possui quantidade de fusões e aquisições bastante relevante em relação às demais.

Com relação ao crescimento no volume de transações envolvendo capital estrangeiro no Brasil durante os anos 1990, a KPMG (2001) concluiu em um estudo sobre o fenômeno:

O volume de transações envolvendo capital estrangeiro no Brasil, por meio de fusões e aquisições, cresceu mais de 44% ao longo da década de 90. Das 2.308 operações realizadas no período, 61% envolveram recursos estrangeiros. Esses são alguns dos resultados de um estudo inédito e detalhado realizado pela área de *Corporate Finance* da KPMG Brasil sobre o processo de fusões e aquisições ao longo da última década. (KPMG, 2001, p.3)

Quanto ao país de origem desses recursos, o estudo da KPMG (2001) concluiu que “os Estados Unidos foram o país que mais investiu no Brasil, seguido de França, Portugal e Espanha.” (KPMG, 2001 p.3)

Dessa forma, pode se observar que o aumento da concorrência estrangeira pós-abertura comercial, aliado às demais medidas liberalizantes afetou todos os setores da economia, fazendo com que muitas adotassem a fusão como estratégia de sobrevivência ou acabassem sendo vendidas para concorrentes mais fortes internacionalmente.

Pode-se concluir também, que uma parte expressiva do investimento direto estrangeiro veio na forma de fusão e aquisição de empresas já existentes no país, e não na forma de novos investimentos que gerassem inovação.

A revista Exame (2002), em sua edição comemorativa de 35 anos, apresenta um quadro relacionando algumas das empresas tradicionais brasileiras que foram vendidas durante a década de 1990:

Empresa	Ano	De	Para
Confiança	1993	Os portugueses Manoel Pires e Fernando Gonçalves Féria	A suíça Nestlé
Lacta	1996	A família do deputado Adhemar de Barros Filho	A americana Philip Morris
Refrifar	1996	Sérgio Prosdócimo	A sueca Electrolux
Estrela	1996	O paulista Mario Adler	O principal executivo da empresa, Carlos Antonio Tilkian
Metal Leve	1996	José Mindlin	A alemã Mahle
Freios Varga	1997	Celso Varga	A inglesa Lucas Variety
Cofap	1997	Abraham Kasinski	A alemã Mahle
Eldorado	1997	A família Alves Veríssimo	A rede francesa Carrefour
Bompreço	2000	O pernambucano João Carlos Paes Mendonça	O grupo holandês Royal Ahold
Arisco	2000	João Alves de Queiroz Filho, o Júnior e seu pai	A americana Bestfoods (que logo em seguida foi incorporada pela Unilever)
Garoto	2002	A família Meyerfreund	A suíça Nestlé

Quadro 2.2 – Venda de empresas brasileiras

Fonte: Exame (2002, p.155).

Sobre o montante de capital estrangeiro dirigido ao Brasil durante os anos 1990, particularmente na segunda metade da década, Lacerda e Oliveira (2011) fazem a seguinte observação:

Na comparação entre os censos [de capitais estrangeiros] de 1995 e 2000, o número de empresas informantes que se enquadravam nos critérios de participação estrangeira cresceu de 6.322 para 11.404, uma elevação de 80%. Com relação às empresas com participação majoritária, o número elevou-se de 4.902 para 9.712, com um crescimento de 98%.

O indicador fundamental para a avaliação do processo de internacionalização da economia brasileira é o montante do estoque de capital social integralizado por não residentes. Em dólares correntes, o estoque de investimento direto estrangeiro acumulado cresceu de US\$41,7 bilhões em 1995, para US\$103 bilhões, em 2000 (LACERDA; OLIVEIRA, 2011, p.53)

Apesar de a presença estrangeira ter atingido todos os setores da economia brasileira, segundo Sarti e Laplane (2002) o aumento da presença estrangeira foi particularmente intenso nas atividades de serviços que as estrangeiras tinham pouca participação. No processo de privatização o capital internacional apareceu particularmente nos setores financeiros e de telecomunicações.

Dentre os setores de posse do capital privado nacional, o capital estrangeiro foi preponderante nos setores eletroeletrônicos, higiene e limpeza, automotivo, informática, telecomunicações, mecânica, farmacêutica, alimentos e plásticos e borrachas (SARTI e LAPLANE, 2002 p.71).

A abertura comercial, concorrência internacional e a aquisição de empresas brasileiras por grupos estrangeiros obrigaram as empresas instaladas no país a se modernizarem. Esse processo de modernização não passa apenas pela aquisição de novas máquinas e equipamentos visando aumentar a produtividade do trabalho, ele passa inclusive por novas técnicas de gestão implementadas tanto pelas empresas estrangeiras que passam a operar no país quanto pelos próprios empresários brasileiros frente à necessidade de enxugamento da produção e redução de custos.

2.4 MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA, NOVAS TÉCNICAS DE GESTÃO E REORGANIZAÇÃO DA PRODUÇÃO NAS EMPRESAS BRASILEIRAS

A abertura da economia foi decisiva para que as empresas instaladas no Brasil, tanto nacionais quanto estrangeiras, realizassem mudanças em sua maneira de produzir. As empresas acostumadas com a reserva de mercado foram obrigadas a reduzir custos, aumentar a produtividade e a introduzir novas tecnologias. O fechamento da economia eliminava a concorrência e não obrigava as indústrias a fazerem novos investimentos (MENDONÇA DE BARROS; GOLDENSTEIN, 1997, p.12).

Durante os anos 1990, para enfrentar a concorrência estrangeira, a indústria brasileira passa a demonstrar uma preocupação maior com a qualidade e padronização de produtos e processos. Programas como as Normas ISO 9000, que chegam ao Brasil através da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) no fim da década de 1980 (CONTE; DURSKI, 2002), passam a integrar a rotina das empresas. Sobre a reorganização produtiva dos anos 1990, Castro (2001) se refere:

Existe um relativo consenso entre os analistas quanto ao fato de que na superação das ineficiências herdadas do ambiente dos anos 80 se encontram não só processos cirúrgicos de redefinição do alcance e perfil dos negócios, como também importantes esforços de reorganização produtiva. De fato, os processos de reestruturação perseguidos pelas empresas entre 1989 e 1994 incluíram não apenas o redimensionamento de quadros, o enxugamento do catálogo de vendas e o fechamento de instalações, como também, destacadamente, a adoção de novas práticas

gerenciais tipicamente associadas à Gerência da Qualidade Total (TQM) e ao *Just in Time* (JIT) (CASTRO, 2001 p.7).

Dessa forma, a busca contínua pela qualidade passa a figurar em diversos setores da indústria que antes se viam acomodados pelo fechamento da economia e pela proteção de mercado que desfrutavam. As novas práticas voltadas à padronização de processos, diminuição dos custos de produção e melhora da qualidade expandem-se rapidamente entre as principais empresas brasileiras a partir dos anos 1990. Castro (2001) faz a seguinte observação:

Multiplicam-se em suma, as experiências com mini-fábricas e “células de produção”, bem como soluções de tipo *kan ban*, visando “puxar” a produção de acordo com a demanda (todas associadas a sistemas JIT). Destacam-se também as políticas do tipo TQM, como a difusão de práticas de identificação e o uso intensivo de indicadores operacionais para gestão. Há ainda a busca de certificação nas normas ISO, e consideráveis esforços visando o treinamento de pessoal (CASTRO, 2001, p.7).

A modernização da indústria brasileira durante os anos 1990 esteve fortemente marcada pela priorização das atividades fins, resultando em terceirizações, reengenharias e *downsizings*. Anjos e Farah Jr. (2002) se referem a essas mudanças da seguinte forma:

O ajuste realizado pelas empresas para fazer frente à política industrial significou reestruturações dos processos produtivos, pois estas são direcionadas para priorizar as atividades internas em que as empresas são competitivas, eliminar as atividades até então realizadas e consideradas subsidiárias (terceirização), implementar programas visando à melhoria de qualidade etc. A palavra de ordem era a busca de aumento de produtividade, obtida, nesta primeira etapa, com a redução de custos e a maior racionalização da produção (ANJOS; FARAH JR., 2002 p.49-50).

Com respeito ao conceito de terceirização (também conhecido por *outsourcing*), Imhoff e Mortari (2005) definem por “um processo planejado de transferência de atividades delegadas para terceiros (empresa terceirizante ou contratada), ficando a empresa concentrada apenas em tarefas essencialmente ligadas ao negócio em que atua” (IMHOFF; MORTARI, 2005 p.84).

O processo de terceirização tem uma série de conseqüências dentro do sistema produtivo. De um lado há demissões por parte das empresas que terceirizam parte de suas atividades, por outro, há a criação de novas empresas que se encarregam de exercer as funções que a empresa contratante não tem mais a

intenção de executar. Os objetivos da terceirização pela empresa contratante são expressos por Imhoff e Mortari (2005) nos seguintes parágrafos:

Adotando a terceirização, a empresa poderá concentrar seus recursos e esforços na sua própria área produtiva, na área em que é especializada, melhorando a qualidade do produto e sua competitividade no mercado.

Com isso, pretende-se uma redução de custos, principalmente dos custos fixos, transformando-os em variáveis, e aumentando os lucros da empresa, gerando eficiência e eficácia em suas ações, além de economia de escala, com a eliminação de desperdícios. Haverá diminuição do espaço ocupado na empresa, atividades que antes lhe pertenciam foram terceirizadas, não só de pessoal como de material, ocorrerá a criação de empregos na terceirizada, um aperfeiçoamento de mão-de-obra, distribuição de rendas entre os participantes do processo, concentração de esforços na atividade-fim da empresa, especialização no serviço, concorrência e produtividade para todo o mercado (IMHOFF; MORTARI, 2005 p.87-88).

Dessa forma, através da redução dos custos e enxugamento das despesas com pessoal, as empresas brasileiras lutavam contra a concorrência internacional, com o objetivo de alcançar um preço competitivo sem a redução demasiada da margem de lucro.

Todavia, a terceirização, embora para algumas empresas tenha representado um grande avanço, não é benéfica a todas as partes envolvidas. De certa forma ela flexibiliza as relações de trabalho, conforme sugerido pelo Consenso de Washington, e diminui a proteção social do trabalhador. Essas características são expressas através da extinção ou atenuação das obrigações trabalhistas por meio da terceirização. Esse fato é reconhecido também por Imhoff e Mortari (2005) que apontam para o fato das demissões ocasionadas no processo e para a perda dos benefícios sociais decorrentes do contrato de trabalho e das normas coletivas da categoria (IMHOFF; MONTARI, 2005, p. 88).

Outro novo procedimento que passou a ser amplamente utilizado entre as empresas brasileiras é a reengenharia. Este procedimento na visão de Carvalho et al. (2011) é: “ (...) o repensar fundamental e a reestruturação radical dos processos empresariais que visam alcançar drásticas melhorias em indicadores críticos e contemporâneos de desempenho, tais como custos, qualidade, atendimento e velocidade” (CARVALHO et al., 2011 p.11).

Fernandes e Bertollo (1999) realizaram um estudo para verificar o impacto da reengenharia nas grandes empresas brasileiras. Foram aplicados questionários

a 223 empresas, dentre as quais somente 59 responderam. Dessas, 43 (72,88%) admitem terem passado por processo de reengenharia após a abertura comercial e financeira do Brasil, enquanto 16 (27,12%) declararam que não fizeram qualquer processo de reengenharia dentro de suas empresas (FERNANDES e BERTOLLO, 1999, p.55).

Dentre as indústrias que fizeram reengenharia, segundo a pesquisa de Fernandes e Bertollo (1999), 41,9% atuava no ramo metal-mecânico, 30,2% no químico, 18,6% no eletroeletrônico e 9,3% no ramo de serviços (FERNANDES e BERTOLLO, 1999 p.55), evidenciando a importância dada a esse procedimento pelos empresários da indústria de transformação.

As principais prioridades apontadas pelos empresários brasileiros ao fazer a reengenharia, conforme a pesquisa de Fernandes e Bertollo (1999), estavam, a redução de custos e aumento de produtividade, o aumento da competitividade pela redução de custos, e a focalização nos objetivos e resultados finais (FERNANDES e BERTOLLO, 1999 p.56).

Outra técnica de gestão também utilizada foi o *downsizing*. Segundo Chiavenato (2003), o *downsizing* consiste na redução de níveis hierárquicos, eliminando posições intermediárias a fim de aproximar o nível operacional do institucional e compactar e simplificar as organizações (CHIAVENATO, 2003, p.225).

Nos anos 1990, o *downsizing* se torna uma ferramenta utilizada por muitas empresas, pois além dos objetivos citados, as novas tecnologias de informação que aparecem disponíveis nessa década exigem cada vez menos níveis burocráticos para a execução de tarefas administrativas.

A indústria de transformação brasileira passou por esse tipo de processo, Santos (2000) cita inclusive o caso do ramo de auto-peças que pretendia demitir seis mil trabalhadores entre outubro e novembro de 1998 (JORNAL DO BRASIL, 11/10/1998 p.23 *apud* SANTOS, 2000 p.2). Entre as empresas privatizadas esta técnica também foi amplamente utilizada, sendo o objeto de estudo do trabalho de Santos (2000).

Entretanto, muitas das grandes empresas que não adotaram modificações significativas em seus processos de administração passaram por sérios problemas, pois a abertura comercial e financeira nos moldes com que foi realizada acabou por

gerar alguns efeitos nocivos, e mesmo segmentos com capacidade competitiva foram afetados negativamente por conta da abertura feita sem a adequação de componentes de competitividade. Aponta-se ainda para o fato de haver inclusive a troca de produção doméstica por importação, implicando o fechamento de plantas industriais e aumentando o desemprego (LOURENÇO, 2003 p.30).

Mendonça de Barros e Goldenstein (1997) defendem o processo de abertura da forma como estava sendo feito, argumentando que o aumento do desemprego no período ocorria por conta da desconcentração industrial, pois ao aumentar o desemprego nas regiões já industrializadas, aumentava-se o emprego em regiões que estavam se industrializando:

Outro fator que tem dificultado a compreensão do processo é o fato de os novos investimentos estarem se dirigindo para outros eixos que não São Paulo, onde tradicionalmente se localizavam os setores mais importantes da indústria brasileira. Além da nossa observação, pesquisas recentes revelam que outros estados têm sido beneficiados com investimentos importantes, o que muda necessariamente a dinâmica regional brasileira. Mas, não só estes investimentos em outros estados repercutem menos, até porque os principais analistas, institutos de pesquisa e jornais localizam-se no eixo Rio/São Paulo, como têm uma repercussão negativa na medida que implicam efetivamente numa perda de poder da indústria paulista (MENDONÇA DE BARROS; GOLDENSTEIN, 1997, p.13).

Entretanto, a alocação de indústrias fora de São Paulo é explicada por Lourenço (2003), como resultado da “falta de um aparato institucional consistente” que permitiu que, principalmente a partir de 1995, houvesse o “recrudescimento da guerra fiscal”. Em muitos casos, os incentivos oriundos da guerra fiscal¹¹, acabaram por servir como ‘uma espécie de desempate técnico entre os Estados que já ostentavam posição privilegiada’ conforme os critérios de viabilidade locacional estipulados pelas empresas (LOURENÇO, 2003, p.87; 90-91).

Um balanço entre os efeitos positivos e negativos da abertura acaba sendo feito por Feijó *et al.* (2003), que reconhece as transformações ocorridas na indústria durante o período:

A abertura teria exercido influência positiva sobre a produtividade atuando de duas formas: barateando o custo de insumos e de bens de capital (até a mudança de regime cambial em janeiro de 1999) e estimulando a concorrência entre produtores nacionais e estrangeiros, forçando os

¹¹ Durante os anos 1990 observou-se um fenômeno denominado “guerra fiscal”. Esse fenômeno se refere à disputa através da qual os Estados renunciavam a cobrança de alguns tributos para que as indústrias estrangeiras que tencionavam se instalar no Brasil se estabelecessem em seus respectivos Estados.

primeiros a se modernizarem de alguma forma. Este movimento de abertura da economia (tanto em termos comerciais quanto financeiros) resultou em uma reestruturação industrial com mudança no peso relativo dos setores industriais na composição do PIB, uma redução na oferta de empregos na indústria, uma redução no tamanho médio das plantas industriais e uma realocação das indústrias no território nacional (FEIJÓ *et al.*, 2003 p.20).

Dessa forma, como descrito por Feijó (2003), a abertura comercial “forçou” as empresas nacionais a se modernizarem de alguma forma e além dos demais fatores já descritos neste capítulo, a taxa de câmbio também exerceu relevante papel neste processo.

2.5 A ÂNCORA CAMBIAL E OS EFEITOS DAS IMPORTAÇÕES SOBRE A REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA BRASILEIRA

Assume-se como premissa na teoria econômica que quanto mais apreciada está a moeda nacional frente às divisas, existirá uma tendência ao crescimento das importações e uma redução das exportações, provocando déficit na balança comercial. A redução no preço dos produtos importados, com sua entrada facilitada por consequência da política cambial, acaba também sendo refletida no nível de preços da economia, pois aliado ao aumento da produtividade das empresas nacionais, cresce a oferta interna, freando a inflação, pois se elimina parte da inflação que advém dos custos.

O Plano Real escolheu como prioridade o controle inflacionário, dentro desse contexto, o câmbio possui um papel muito importante por possuir expressivo coeficiente de repasse aos preços, sendo utilizada a âncora cambial inclusive como um dos principais pilares para se conter a inflação até 1999.

Entretanto, a relação do câmbio com as importações é um pouco mais complexa, pois não tem efeitos somente no aumento direto da oferta final de bens e serviços *tradeables* que concorreriam no mercado interno com o produto nacional. Seus efeitos também são sentidos em muitos dos produtos fabricados internamente que dependem em grande escala da importação de insumos. Para os criadores do Plano Real haveria também a necessidade de se importar máquinas e equipamentos para levar a efeito a reestruturação da indústria brasileira, produzindo

mais por trabalhador individual (aumento de produtividade) e dessa forma proporcionando aumento tanto da disponibilidade interna quanto possibilitando aumento de salário sem gerar inflação (FRANCO, 1998, p.66).

A abertura da economia, aliada à apreciação do câmbio também geraria em grande parte a substituição de insumos e de máquinas e equipamentos de fabricação nacional por outros similares de fabricação estrangeira, que agora se apresentavam com preços reduzidos e muitos casos qualidade superior ao que se tinha acesso anteriormente.

Em um estudo sobre a orientação externa da indústria de transformação brasileira, Fonseca *et al.* (2000), realizaram uma pesquisa empírica a respeito da influência da abertura comercial sobre a indústria de transformação. A pesquisa contemplou, entre outros itens, a participação dos insumos importados dentro da indústria brasileira após a abertura comercial e durante o regime de câmbio flutuante da banda assimétrica até o início de 1999.

Na tabela 2.10, observa-se a correlação simples entre a participação dos insumos importados em relação aos anos de referência. Conforme Fonseca *et al.* (2000) explicam, "(...) quanto maior for a correlação simples entre as estruturas dos diferentes anos, menor será a mudança na estrutura de orientação externa da economia" (FONSECA *et al.*, 2000 p. 30). Ou seja, quanto maior o coeficiente, menor a diferença entre os anos analisados, sendo o que o oposto também é verdadeiro.

Ao observar a primeira coluna, tendo como referência o ano de 1989, observa-se uma diferença abrupta na participação dos insumos importados entre os anos de 1992 e 1993. O valor dos insumos importados de 1989 representa 90% do valor dos insumos importados em 1992, enquanto em 1993 o mesmo valor representa somente 69%. Essa grande variação é resultado do corte de várias tarifas de importação, que segundo os autores do estudo teve pouco impacto em seus anos iniciais, mas gerou mudanças significativas na estrutura de importações a partir de 1992 e 1993 (FONSECA *et al.*, 2000 p. 30).

Tabela 2.10 – Coeficientes de correlação simples entre a participação dos insumos importados na indústria de transformação brasileira (ano)

Ano	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98
89	1,00									
90	0,99	1,00								
91	0,96	0,96	1,00							
92	0,90	0,88	0,95	1,00						
93	0,69	0,66	0,78	0,90	1,00					
94	0,68	0,64	0,76	0,90	0,97	1,00				
95	0,64	0,61	0,73	0,86	0,96	0,98	1,00			
96	0,64	0,62	0,73	0,86	0,95	0,97	0,98	1,00		
97	0,52	0,49	0,60	0,78	0,89	0,95	0,95	0,97	1,00	
98	0,43	0,39	0,51	0,71	0,84	0,86	0,88	0,87	0,93	1,00

Fonte: Fonseca *et al.* (2000 p. 31).

A partir da tabela 2.10 pode-se observar ainda um novo aumento na utilização de insumos importados pela indústria de transformação brasileira a partir de 1997, que se acentua ainda mais em 1998, o valor das importações de insumos em 1989 chegando a representar somente 43% do valor importado em 1998. Esse movimento é explicado pela manutenção do câmbio apreciado através da utilização da âncora cambial, sendo que somente a partir de 1999 o governo deixa o câmbio flutuar com um intervalo maior e este se desvaloriza.

Na tabela 2.11 tem-se uma descrição detalhada por atividades dentro da indústria de transformação quanto aos coeficientes de participação de insumos importados. Nesta tabela os coeficientes de participação estão divididos em 2 triênios distintos, representando o início da abertura comercial (1989-91) e posteriormente o período mais expressivo na importação de insumos durante o período de utilização da âncora cambial (1996-1998).

Tabela 2.11 – Coeficiente de participação de insumos importados na indústria de transformação brasileira (atividades)

Atividades – Matriz	Coeficiente de Participação de Insumos Importados	
	1989-91	1996-98
Indústria de Transformação	3,6	5,7
Minerais não Metálicos	1,7	2,1
Siderurgia	4,1	5,0
Metalurgia Não-Ferrosos	5,7	10,2
Outros Produtos Metalúrgicos	3,1	5,5
Máquinas e tratores	1,6	3,7
Material Elétrico	3,3	11,8
Equipamentos Eletrônicos	4,0	16,6
Automóveis, Caminhões e Ônibus	3,0	7,2
Outros Veículos e Peças	2,7	6,2
Madeira e Mobiliário	0,7	1,3
Celulose, Papel e Gráfica	2,0	4,9
Borracha	3,8	6,3
Elementos Químicos	3,7	6,7
Refino do Petróleo	12,7	10,2
Químicos Diversos	5,3	8,8
Farmacêutica e Perfumaria	2,1	2,4
Artigos de Plástico	2,6	7,0
Têxtil	3,3	16,0
Artigos do Vestuário	0,7	4,8
Calçados	2,7	6,8
Café	0,2	0,4
Beneficiamento de Produtos Vegetais	2,3	4,6
Abate de Animais	1,1	1,5
Laticínios	0,8	1,0
Açúcar	1,6	3,5
Óleos Vegetais	1,5	7,0
Outros Produtos Alimentares	1,3	2,0
Indústrias Diversas	1,5	3,0

Fonte: Fonseca *et al.* (2000 p.32) – Adaptada pelo autor.

A partir da tabela 2.11, observa-se quais foram alguns dos setores que mais se utilizaram de insumos importados durante esses dois triênios de expressivo aumento nas importações. Embora quase todos os setores apresentem crescimento expressivo, Material Elétrico, Equipamentos Eletrônicos, Têxtil e Óleos Vegetais são os setores que apresentam maior variação positiva de um período ao outro. Outra consideração apresenta-se notável, pois além dos setores apontados acima como os que obtiveram a maior variação positiva no coeficiente de participação de insumos importados nos dois triênios, 15, das 28 atividades que compõem a indústria de transformação brasileira, pelo menos dobraram a utilização de insumos importados em seus processos de produção, sendo que outras chegaram muito próximas disso. Somente uma atividade (Refino de Petróleo) apresentou variação negativa de um período para o outro.

Além da influência do câmbio e da abertura comercial sobre a estrutura de custos das empresas, representados pela importação de insumos, existe ainda a

análise que pode até mesmo parecer mais simples do ponto de vista econômico, a influência destas variáveis sobre as importações do setor no valor do consumo aparente. Esta variável possui um efeito bastante direto na reestruturação produtiva do setor, pois explica a influência exercida sobre as importações finais e a concorrência internacional enfrentada pelo respectivo setor ou atividade.

A tabela 2.12 mostra o coeficiente de correlação simples entre a penetração das importações na indústria de transformação brasileira de 1989 a 1998. A primeira coluna tem como base o ano de 1989, e a partir dela, pode-se concluir que o volume de importações a partir de 1989 foi em um ritmo crescente, apresentando maiores variações entre os anos 1991 para 1992 e 1992 para 1993 (sofrendo os efeitos da abertura comercial), e de 1996 para 1997 e de 1997 para 1998 (por causa dos efeitos do câmbio apreciado). Entretanto, esses dados não apresentaram variações tão bruscas quanto os dados da tabela 2.9 (coeficientes de correlação simples entre a participação dos insumos importados na indústria de transformação brasileira).

Tabela 2.12 – Coeficiente de correlação simples entre a penetração das importações na indústria de transformação brasileira (ano)

Ano	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98
89	1,00									
90	0,97	1,00								
91	0,95	0,98	1,00							
92	0,91	0,92	0,96	1,00						
93	0,87	0,87	0,93	0,98	1,00					
94	0,85	0,85	0,90	0,96	0,98	1,00				
95	0,84	0,85	0,91	0,95	0,98	0,98	1,00			
96	0,83	0,85	0,91	0,96	0,97	0,98	0,98	1,00		
97	0,79	0,79	0,87	0,94	0,96	0,98	0,97	0,99	1,00	
98	0,76	0,77	0,85	0,93	0,95	0,97	0,96	0,96	0,98	1,00

Fonte: Fonseca *et al.* (2000 p.30). Título modificado pelo autor.

Outro motivo pelo qual os coeficientes de correlação foram tão mais altos na tabela 2.10 em comparação com a tabela 2.12, ou seja, sofreram uma variação menor de um ano para o outro, é de que o impacto estrutural foi maior na utilização de insumos importados do que na de produtos acabados. Essa explicação corrobora com a hipótese de que a abertura comercial e apreciação do câmbio tiveram uma influência maior na reestruturação produtiva brasileira através da substituição de insumos do que na simples importação de produtos acabados.

Entretanto, analisando o coeficiente de penetração das importações durante os mesmos períodos da tabela 2.11, pode-se observar na tabela 2.13, que o

coeficiente de penetração das importações na indústria de transformações brasileira teve muito mais expressão em alguns setores do que a substituição de insumos nesses mesmos setores.

Dentre as atividades listadas na tabela 2.13, a que mais se destaca no aumento das importações é a de equipamentos eletrônicos, que durante o triênio 1989-1991 apresentava um coeficiente de penetração de importações de 14,5, passando no segundo triênio analisado ao valor de 48,3, ou seja, o valor das importações passara a significar quase metade do valor produzido no país pelo setor.

Tabela 2.13 – Coeficiente de penetração das importações na indústria de transformação brasileira (atividades)

Atividades – Matriz	Coeficiente de Penetração das Importações	
	1989-91	1996-98
Indústria de Transformação	4,9	12,1
Minerais não Metálicos	0,9	1,9
Siderurgia	2,4	2,8
Metalurgia Não-Ferrosos	8,9	16,8
Outros Produtos Metalúrgicos	2,1	7,9
Máquinas e tratores	8,7	25,2
Material Elétrico	9,6	31,1
Equipamentos Eletrônicos	14,5	48,3
Automóveis, Caminhões e Ônibus	0,7	14,6
Outros Veículos e Peças	9,0	19,6
Madeira e Mobiliário	0,3	1,5
Celulose, Papel e Gráfica	2,6	7,7
Borracha	7,1	11,0
Elementos Químicos	16,3	24,2
Refino do Petróleo	3,9	9,9
Químicos Diversos	6,3	12,1
Farmacêutica e Perfumaria	6,2	10,7
Artigos de Plástico	2,1	8,4
Têxtil	3,5	17,9
Artigos do Vestuário	0,4	4,7
Calçados	7,5	20,6
Café	0,0	0,2
Beneficiamento de Produtos Vegetais	2,4	4,3
Abate de Animais	3,9	3,0
Laticínios	3,2	3,8
Açúcar	0,0	0,2
Óleos Vegetais	2,6	11,9
Outros Produtos Alimentares	2,3	4,1
Indústrias Diversas	12,5	23,7

Fonte: Fonseca *et al.* 2000 p.32 – Adaptada pelo autor

A tabela 2.13 também nos mostra outras informações importantes. Dentre essas, a de que em alguns setores a penetração de produtos importados era nula, ou bastante próxima de zero no primeiro período analisado. Nesse grupo incluímos: Madeira e Mobiliário, Artigos do Vestuário, Café e Açúcar, ou seja, produtos em que

o Brasil possui francas vantagens comparativas, mas que no segundo triênio passaram a figurar (mesmo que não tão expressivamente) com certo grau de aumento em seus coeficientes de penetração dos importados mesmo em setores em que não havia importações entre 1989-91. Isso ocorre em parte devido ao fato de algumas empresas desses setores terem sido compradas por concorrentes estrangeiros (ver Tabela 2.8) e pela facilidade em importar que o câmbio sobrevalorizado oferece no período.

Dessa forma, pode-se observar um aumento tanto na quantidade de insumos importados, quanto na de produtos acabados, resultante da abertura comercial. Entre essas duas categorias, observa-se uma participação maior na importação de insumos que na importação de produtos finais. Para Moreira e Correa (1997), o aumento nos coeficientes importados era esperado e desejável, assim também como uma redução na margem de lucro e um aumento nas exportações, pois a redução da proteção reduziria o “viés anti-exportador” das indústrias nacionais, favorecidas pelas altas taxas de lucro obtidas internamente, por conta da proteção do mercado (MOREIRA e CORREA, 1997 p.88)

2.6 RESULTADOS DA REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA NA ECONOMIA BRASILEIRA

As diversas transformações pelas quais a economia brasileira passou durante a década de 1990, fizeram com que a indústria de transformação sofresse diversas alterações. Uma dessas alterações diz respeito ao grau médio de concentração. Feijó *et al.* (2003) apontam que a literatura econômica tende a associar maior concentração a maior eficiência econômica, dessa forma a onda de fusões e aquisições ocorrida após o Plano Real contribuiu para que a produtividade crescesse ao longo da década. (FEIJÓ *et al.*, 2003 p.26-27)

Tabela 2. 14 – Grau médio de concentração da indústria de transformação brasileira (anos selecionados)

Concentração	1985	1994	1998
CR4	42,95	41,11	46,82
CR12	60,57	59,42	64,53

Fonte: Feijó *et al.* (2003, p.26)

Nota: CR4 e CR12 significam respectivamente a participação de mercado das 4 (ou 12) empresas maiores no mercado total.

Através da tabela 2.14 também se observa que a concentração de mercado não cresce logo no primeiro momento da abertura comercial (fim da década de 1980 e primeira metade dos anos 1990). Na realidade, a concentração de mercado diminui um pouco nos primeiros anos da abertura anteriores ao Plano Real. Entretanto, quatro anos após a implantação do Plano Real já se pode observar expressivo aumento no grau de concentração.

Sobre o aumento na concentração industrial no período, Moreira e Correa (1997) reconhecem: “(...) era inevitável que a abertura gerasse um movimento de concentração e especialização, particularmente nos setores intensivos em economias de escala, como, por exemplo, o de bens de capital e o de bens de consumo duráveis” (MOREIRA e CORREA, 1997 p.88)

A média anual da produtividade do trabalho na economia brasileira desse período é analisada por Pochmann (2011). Através da tabela 2.11, observa-se que a produtividade, principalmente quando se considera os empregos formais, aumenta a um ritmo muito maior no período 1993/1997 (período que coincide com os primeiros anos do Real) do que no período anterior (1989/1992), em que se dava início ao processo de abertura econômica sem o Plano Real.

Tabela 2.15 – Taxas médias anuais de produtividade 1940-97 (em %)

ITENS	1940/1989	1989/1992	1993/1997	1989/1997
PIB	7,49	-1,20	4,29	2,19
Emprego Formal (EF)	5,42	-2,73	-0,25	-1,26
PEA Ocupada (PO)	2,06	1,91	1,20	1,47
Produtividade Parcial (PIB/EF)	1,96	1,51	4,55	3,38
Produtividade Total (PIB/PO)	5,32	-3,04	3,05	0,71

Fonte: Pochmann (2011)

Esses resultados concordam com a idéia expressa por Feijó *et al.* (2003) de que a produtividade cresceu após a implantação do Plano Real, em grande parte por conta das fusões e aquisições ocorridas no período. Entretanto, cabe observar

que para que haja aumento de produtividade, sem a devida contrapartida na produção final ocorre a redução no nível de emprego.

A partir da Tabela 2.16, pode-se visualizar a participação na receita bruta da indústria de transformação segundo a densidade tecnológica. A partir desses dados observa-se que houve aumento na participação dos produtos de alta e média alta tecnologia no período 1985-1998. Embora a participação dos produtos de alta e média alta tecnologia tenha aumentado em 1998 (chegando a representar 37,92%), ainda é menos representativa do que os produtos de baixa e média-baixa tecnologia (62%).

Tabela 2.16 – Indústria de transformação – participação da receita bruta de vendas dos grupos de indústria CNAE segundo a intensidade tecnológica

	1985	1994	1998
Alta Tecnologia	6,03	7,05	8,44
Média Alta	26,27	28,57	29,48
Média Baixa	34,83	26,58	25,79
Baixa	32,87	37,80	36,29
Total	100,0	100,0	100,0

FONTE: Feijó *et al.*, (2003, p.27)

Contudo, conclui-se que a abertura comercial brasileira, aliada às medidas liberalizantes, em concordância com o Consenso de Washington e implementadas com o Plano Real, realmente possibilitaram que a indústria brasileira passasse por transformações estruturais, aproximando-se dos padrões internacionais. As privatizações ocorridas, aliadas ao processo de fusões e aquisições, juntamente com o câmbio apreciado, contribuíram para que houvesse uma modificação na estrutura produtiva da indústria de transformação brasileira, internacionalizando grande parte de seu parque produtivo, facilitando a absorção de novas máquinas e equipamentos. Essas mudanças no parque industrial trariam consigo a possibilidade de concorrer com indústrias dos mais diversos países do mundo e modificar substancialmente a forma de inserção externa da economia brasileira a partir da exportação de produtos de alta e média-alta tecnologia.

3 O EFEITOS DA REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA NA PAUTA DE COMÉRCIO EXTERIOR DA INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO BRASILEIRA

A abertura comercial e financeira da economia brasileira, como mencionado anteriormente, tinha como propósitos colocar o Brasil na rota dos investimentos diretos estrangeiros e gerar um processo de reestruturação produtiva que modernizasse a indústria de transformação brasileira, e promovesse a produção e exportação de produtos de alta e média-alta densidade tecnológica resolvendo os problemas de balanço de pagamentos.

Dessa forma, pretende-se com este capítulo, verificar se houve mudanças significativas quanto à inserção do Brasil no comércio internacional e na intensidade tecnológica das pautas de importação e exportação brasileira, resultante da reestruturação produtiva proporcionada pela abertura, ou se os capitais que migraram para o Brasil nos anos 1990 vieram com o propósito de produzir somente para o mercado interno. Elegeu-se o principalmente o período de 2000 a 2010 para a análise nesse capítulo, pois se compreende que a partir de 2000 o processo de reestruturação produtiva da economia brasileira já está consolidado e as medidas de abertura comercial e financeira que viabilizariam esse processo de reestruturação já haviam sido implementadas na década anterior.

Os frutos do processo de reestruturação produtiva ocorrido na década de 1990 estariam expressos na produção interna mais competitiva frente aos importados, e na melhor inserção externa da economia brasileira, baseada em produtos manufaturados de alta e média-alta complexidades tecnológicas. Algumas tabelas alcançam somente até o ano de 2008. Isso ocorre porque são dados extraídos das contas nacionais do IBGE, e as informações disponíveis mais recentes chegam até 2008.

3.1 CONSEQUÊNCIAS DA REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA SOBRE A INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO: ANÁLISE POR DENSIDADE TECNOLÓGICA NOS ANOS 2000

No capítulo 2 foi discutido o processo de reestruturação produtiva da indústria de transformação brasileira e alguns de seus impactos imediatos nos anos 1990. Nesta seção, entretanto, pretende-se analisar os anos 2000, que seriam a segunda etapa deste processo, o período onde já estariam sendo observados alguns dos resultados das medidas implementadas na década anterior.

Esses resultados deveriam aparecer primeiramente na produção industrial, como efeitos do processo de reestruturação produtiva na economia brasileira. Posteriormente, o aumento da produção industrial centrada em produtos de alta e média-alta densidades tecnológicas, faria com que o percentual exportado nesses setores crescesse, conforme os objetivos iniciais da abertura comercial e financeira.

Quando se avalia a composição do valor adicionado bruto da indústria de transformação por intensidade tecnológica, conforme expresso na tabela 3.1, verifica-se que a indústria de transformação sofre uma pequena perda de participação no total do PIB (0,6 p.p.), e que as categorias que mais perdem participação entre 2000 e 2008 são as de baixa (3,4 p.p.) e média baixa tecnologia (0,8 p.p.). As categorias de média-alta e alta tecnologia aumentam sua participação na composição do valor adicionado bruto em 3,2 p.p. e 0,6 p.p respectivamente.

Tabela 3.1 – Composição do valor adicionado bruto da indústria de transformação a preços constantes de 2008, segundo intensidade tecnológica – Brasil 2000-2008 (em %)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Alta	8,8	8,1	8,3	8,1	8,1	8,5	8,8	8,8	9,4
Média-Alta	23,1	22,6	22,7	23,6	24,9	24,9	25,0	26,2	26,3
Média-Baixa	27,7	27,8	26,9	27,1	27,3	26,9	26,7	26,7	26,9
Baixa	40,8	41,1	41,5	40,4	39,6	39,5	39,6	38,3	37,4
Indústria/PIB	17,2	17,1	16,9	18,0	19,2	18,1	17,4	17,0	16,6

Fonte: Squeff (2011, p.14), a partir de dados das Contas Nacionais, IBGE

Nota: "Indústria" se refere à Indústria de Transformação

Dessa forma, pode-se observar que os setores de média-alta e alta tecnologia conseguiram ampliar sua participação relativa no PIB até 2008, embora o setor de alta tecnologia tenha apresentado um acréscimo em relação a 2000

somente no último ano analisado (2008). A categoria de média-alta intensidade tecnológica apresentou algumas oscilações durante os anos 2000, entretanto, desde 2003 já apresentava uma participação maior na composição do PIB industrial que o valor apresentado em 2000, sugerindo que as mudanças possam ter sido estruturais.

Outra variável analisada é a composição do estoque de emprego formal por intensidade tecnológica. A partir da tabela 3.2 pode-se inferir que a indústria de transformação sofreu pouca redução na composição do estoque formal de emprego (apenas 1,3 p.p. em dez anos), e que a alocação do emprego entre os setores listados manteve-se praticamente inalterado durante a década de 2000.

Tabela 3.2 – Composição do estoque de emprego formal no Brasil, segundo intensidade tecnológica e demais setores (em %) 2000-2010

Ano	Indústria de Transformação					Total	Indústria Extrativa	Agricultura	Outros
	Baixa	Média-Baixa	Média-Alta	Alta	Reciclagem				
2000	12,5	5,3	4,3	1	0,1	23,2	0,5	5,6	70,8
2001	12,4	5,3	4,3	1	0,1	23	0,5	5,5	71
2002	12,4	5,3	4,3	0,9	0,1	23	0,5	5,4	71,1
2003	12,4	5,2	4,2	0,9	0,1	22,9	0,5	5,6	71
2004	12,8	5,4	4,4	1	0,1	23,5	0,5	5,7	70,3
2005	12,4	5,3	4,3	1	0,1	23,1	0,5	5,1	71,2
2006	12,3	5,3	4,3	1	0,1	23	0,6	5	71,5
2007	12,2	5,4	4,4	1	0,1	23,1	0,6	4,8	71,6
2008	11,8	5,4	4,4	1	0,1	21,9	0,6	4,4	73,1
2009	11,6	5,2	4,1	1	0,1	21,9	0,6	4,4	73,1
2010	11,4	5,2	4,2	1	0,1	21,9	0,6	4,1	73,4

Fonte: Adaptado de Squeff (2011, p.18), a partir de dados do CAGED/MTE.

Nota: "Agricultura" compreende agricultura, pecuária, silvicultura, exploração florestal e pesca.

Dessa forma, observa-se também que a participação de pessoal empregado na indústria de alta tecnologia é bem menos representativa que outras categorias da indústria de transformação, com exceção da reciclagem que abrange um grande número de trabalhadores informais e que o emprego formal chega a somente 0,1% do total empregado no país. Entre as categorias da indústria de transformação por intensidade tecnológica, a de baixa tecnologia é a que emprega o maior percentual, e apresentou na década a maior redução (1,1 p.p.).

Essa redução no nível de emprego tanto na categoria de baixa intensidade tecnológica, quanto na indústria de transformação em geral poderia sugerir aumento

de produtividade. Entretanto, quando se analisa a produtividade do trabalho (tabela 3.3), observa-se que enquanto nos anos 1990 obtiveram-se ganhos expressivos de produtividade, liderados pela indústria de transformação, entre 2000 e 2008 os setores que apresentam maior ganho de produtividade são os setores de agropecuária e indústria extrativa, com aumentos de 47,2% e 22,1% respectivamente em relação a 2000. O setor de serviços também apresentou ganho de produtividade, embora bem mais modesto (apenas 4,4% em oito anos).

Tabela 3.3 – Evolução da produtividade no Brasil segundo intensidade tecnológica e macro-setores (2000=100) – 2000-2008

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Baixa	100	102,7	103,1	98,6	97,5	91,0	93,2	93,6	92,1
Média-Baixa	100	103,5	98,9	101,4	102,6	92,5	92,7	91,0	87,8
Média-Alta	100	100,8	100,1	99,2	102,4	99,9	97,9	100,3	98,0
Alta	100	95,3	94,8	90,6	86,7	87,3	87,7	86,8	92,8
Agropecuária	100	110,5	114,7	119,3	114,2	113,9	123,1	134,9	147,2
Indústria	100	100,0	98,6	98,9	100,0	95,8	97,7	98,7	96,9
Indústria de Transformação	100	102,2	101,5	99,9	100,1	93,8	95,0	96,6	96,1
Indústria extrativa	100	102,7	108,3	111,5	107,1	116,5	123,7	118,0	122,1
Serviços	100	98,9	97,8	96,7	97,8	98,7	97,6	101,0	104,4
Total	100	100,7	100	99,5	100,1	100	101,1	105,3	108,6

Fonte: Squeff (2011, p.15), a partir de dados das Contas Nacionais, IBGE

A indústria de transformação apresenta redução de produtividade de 3,9% entre 2000 e 2008, sendo que a categoria de média-baixa tecnologia apresentou a maior redução de produtividade (12,2%). Essa categoria conseguiu apresentar ganhos de produtividade até 2004, e a partir de 2005 evidencia-se uma redução de produtividade de mais 6 p.p. de um ano para o seguinte, uma oscilação bastante forte.

As categorias de baixa e de alta intensidade tecnológica apresentam trajetórias bem diferentes durante o período analisado na tabela 3.3, entretanto, chegam em 2008 com índices de produtividade próximos (apenas 0,7 p.p. de diferença). A indústria de média-alta densidade tecnológica foi a categoria que se manteve mais próxima ao índice de produtividade de 2000, durante os oito anos, chegando a oscilar somente entre 102,4% e 97,9.

Dessa forma, pode-se inferir que mesmo com os altos ganhos de produtividade durante os anos 1990, nos anos 2000 a indústria brasileira registra perdas de produtividade e reduz sua participação nos empregos formais, sugerindo que nesse aspecto a reestruturação produtiva ocorrida na indústria de transformação brasileira nos anos 1990 não teve efeitos duradouros quanto a manter ou ampliar o nível de emprego neste setor. Quanto à produção, deve-se reconhecer que as indústrias de alta e média-alta tecnologia aumentaram sua participação relativa na composição do PIB durante a década. Nas próximas seções deste capítulo será feita uma análise do comércio exterior brasileiro para se verificar se os resultados obtidos na produção foram voltados ao mercado interno ou externo.

3.2 CARACTERÍSTICAS GERAIS DA PAUTA DE COMÉRCIO EXTERIOR BRASILEIRA

Na primeira seção deste capítulo foi mostrada um pouco da evolução da indústria de transformação durante os anos 2000. Desta seção em diante, será abordado o comércio exterior brasileiro e sua evolução. Para efeito de comparação, na primeira subseção são analisados alguns indicadores antes, durante e após a abertura comercial e financeira. Na segunda subseção são analisados indicadores somente entre 2000 e 2010, com o intuito de retratar a trajetória do comércio exterior brasileiro durante a década e suas características recentes.

3.2.1 Antes, Durante e Após a Liberalização Comercial e Financeira

No final dos anos 1980 e início dos anos 1990 as políticas de abertura comercial são adotadas no Brasil em quatro etapas distintas segundo Kume *et al.* (2003). Esta subseção pretende evidenciar estas quatro etapas relacionando-as com a evolução das principais variáveis de comércio exterior.

Um primeiro período (1987-1989) foi marcado pela redução da tarifa nominal média de 54,7% para 29,4% e da tarifa efetiva de 67,8% para 38,8%. Essa redução teve como ênfase principal as parcelas redundantes das tarifas legais e as restrições não-tarifárias. Os regimes especiais de tributação que permitiam importações com isenção ou redução de tarifas foram mantidos intactos. Para Kume *et al.* (2003) o resultado sobre o volume de importações e sobre a produção doméstica nesse período foram nulos (KUME *et al.*, 2003 p.31).

A segunda etapa, para Kume (2003), inicia-se a partir de 1990 com a extinção dos regimes especiais e das barreiras administrativas que dificultavam importações. Foi cumprido um cronograma de reduções tarifárias entre 1991-1993, reduzindo a tarifa legal média para 12,5% e a tarifa efetiva para 15,2%. Nessa fase o controle sobre as importações passou a ser exercido exclusivamente pela tarifa aduaneira e compatibilizou-se com os níveis vigentes em outras economias em desenvolvimento no período (KUME *et al.*, 2003 p.31).

A terceira fase ocorreu em 1994, quando as reduções tarifárias foram aceleradas em virtude da necessidade de se colocar maior disciplina aos preços domésticos através da concorrência externa, antecipando os compromissos assumidos no Mercosul da fixação de uma Tarifa Externa Comum (TEC). Através dessas medidas, a tarifa nominal média passou para 10,2%, e a tarifa efetiva para 12,3%. Como resultado o Brasil apresentou déficit comercial a partir do último bimestre (KUME *et al.*, 2003 p.31-32).

Na quarta etapa (1995-1998), para Kume *et al.* (2003), o país passa por um retrocesso no processo de liberalização de importações que havia iniciado em 1988. A partir da crise mexicana de dezembro de 1994, evidenciou-se a gravidade dos riscos em manter déficits em transações correntes muito elevados, e por isso o governo brasileiro aumentou novamente as tarifas sobre automóveis, bens eletroeletrônicos de consumo, produtos têxteis, entre outros, enquanto ainda utilizou de barreiras não-tarifárias aos produtos estrangeiros. Em 1995 a tarifa nominal média passou a 12,2% e a tarifa efetiva para 15,6%. (KUME *et al.*, 2003 p.32)

A tabela 3.4 mostra a evolução das importações brasileiras de 1980 a 2010, e sua participação na composição do PIB. Observa-se que entre 1987 e 1989 a participação das importações no PIB continua decrescendo, seguindo a tendência

de toda a década de 1980, não obstante as importações tiveram um aumento expressivo (25%) em 1989 em relação a 1988.

Tabela 3.4 – Evolução das importações brasileiras (FOB) 1980-2010

ANO	US\$ Bilhões	Varição em rel. ano anterior (%)	Participação no PIB (%)
1980-86 (média)	17,3	-2,6	7,5
1987	15,1	7,2	5,3
1988	14,6	-3,0	4,8
1989	18,3	25,0	4,4
1990	20,7	13,1	4,4
1991	21,0	1,8	5,2
1992	20,6	-2,3	5,3
1993	25,3	22,9	5,9
1994	33,1	31,0	6,1
1995	50,0	51,1	7,1
1996	53,3	6,8	6,3
1997	59,7	12,0	6,9
1998	57,8	-3,3	6,8
1999	49,3	-14,6	8,4
2000	55,9	13,3	8,7
2001	55,6	-0,4	10,0
2002	47,2	-15,0	9,4
2003	48,3	2,3	8,7
2004	62,8	30,0	9,5
2005	73,6	17,1	8,3
2006	91,4	24,1	8,4
2007	120,6	32,0	8,8
2008	173,0	43,4	10,6
2009	127,7	-26,2	8,1
2010	181,6	42,2	8,7

Fonte: Elaborado pelo autor através de dados da SECEX/MDIC (2011a)

O período de 1990 a 1993 (etapa em que são extintos os regimes especiais e colocadas em prática uma série de reduções tarifárias) é marcado pela recuperação da participação das importações em relação ao PIB após a tendência decrescente observada nos anos 1980.

Em 1994, com a fixação da TEC, observa-se um aumento de 31% nas importações em relação a 1993, que também já tivera um aumento expressivo de 22,9% em relação a 1992. Em 1995 essa tendência é exacerbada, e apesar de Kume et al. (2003) demonstrarem que nesse período houve um aumento nas barreiras a alguns produtos em decorrência da crise mexicana e do receio do governo brasileiro em manter *déficits* comerciais, ocorre um aumento de 51,1% nas importações sobre o ano anterior. Esse aumento é explicado pela manutenção da âncora cambial, utilizada para manter a estabilidade de preços, que ao permitir o câmbio sobrevalorizado facilitou as importações.

A partir de 2000, pode-se observar a manutenção da participação das importações em relação ao PIB entre 8,1 e 10,6, com uma tendência de crescimento bastante alta em relação ao ano anterior a partir de 2003, sofrendo queda somente em 2009, por conta da crise financeira dos Estados Unidos ocorrida no segundo semestre de 2008.

Quanto à trajetória da participação das importações no PIB, pode-se observar o movimento de queda durante os anos 1980, sobretudo na segunda metade da década. Observa-se no início dos anos 1990 a recuperação de uma tendência crescente das importações em relação ao PIB. Esse fenômeno ocorre por conta das medidas de abertura comercial ampliadas no governo Collor e por causa da âncora cambial, vigente até 1999, que embora mesmo com a mudança do regime cambial, e a queda das importações em 14,6% em relação ao ano anterior, a participação dessas no PIB salta de 6,8% para 8,4%. Essa tendência continua até 2001, chegando a representar 10% do PIB. O gráfico 3.1 ilustra essa trajetória:

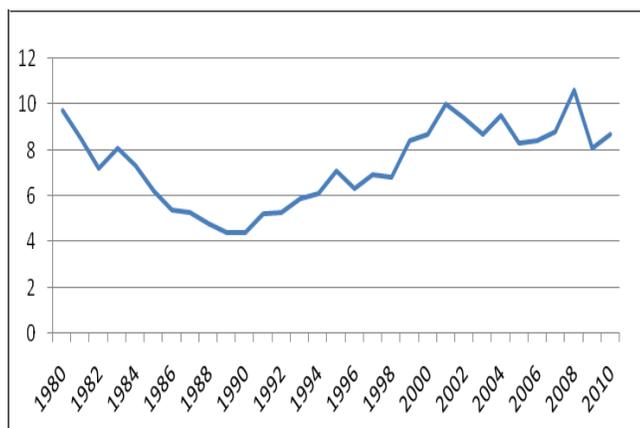


Gráfico 3.1 – Participação das importações (FOB) no PIB brasileiro (%) 1980-2010

Fonte: Elaborado pelo autor através de dados da SECEX/MDIC (2011a)

O gráfico 3.1 mostra como apesar de haver queda na participação das importações a partir da década de 1980 (alcançando o menor nível em 1989 e 1990), durante os anos 1990 por conta do câmbio sobrevalorizado, da intensificação das medidas liberalizantes e do processo de reestruturação produtiva pela qual a economia brasileira passou durante a década, que exigia a importação de bens de capital, as importações brasileiras se recuperam. Durante os anos 2000 as importações em relação ao PIB voltam ao mesmo nível do período 1980-82, e se

mantém nesse patamar, chegando a superar a marca de 10% do PIB em 2008. Esse fenômeno ocorre porque quanto maior a renda, maior a propensão a importar. As décadas de 1980 e 1990 foram décadas em que o crescimento econômico foi bastante incipiente, quando a economia brasileira retoma o crescimento volta ao patamar de importação anterior.

Ao analisar as exportações brasileiras (tabela 3.5), observa-se que entre 1988 e 1993 (primeiros anos da abertura) há um crescimento pouco expressivo das exportações em valores monetários, permanecendo quase estagnadas. De 1994 a 2002 as exportações passam a apresentar um crescimento moderado, embora persistente (com exceção de 1998 e 1999). A partir de 2003 as exportações passam a crescer a uma taxa média superior a 20% ao ano (excluindo 2009, ano da crise internacional). Esse aumento nas exportações é explicado pelo crescimento da economia mundial e aumento do preço internacional das *commodities*.

Tabela 3.5 – Evolução das exportações brasileiras (FOB) 1980-2010

ANO	US\$ Bilhões	Varição em rel. ano anterior (%)	Participação no PIB (%)
1980-86 (média)	22,9	6,9	10,2
1987	26,2	17,3	9,3
1988	33,8	28,8	11,1
1989	34,4	1,8	8,3
1990	31,4	-8,6	6,7
1991	31,6	0,7	7,8
1992	35,8	13,2	9,2
1993	38,6	7,7	9,0
1994	43,5	12,9	8,0
1995	46,5	6,8	6,6
1996	47,7	2,7	5,7
1997	53,0	11,0	6,1
1998	51,1	-3,5	6,1
1999	48,0	-6,1	8,2
2000	55,1	14,8	8,5
2001	58,3	5,7	10,5
2002	60,4	3,7	12,0
2003	73,2	21,1	13,2
2004	96,7	32,1	14,6
2005	118,5	22,6	13,4
2006	137,8	16,3	12,7
2007	160,6	16,6	11,8
2008	197,9	23,2	12,1
2009	153,0	-22,7	9,7
2010	201,9	32,0	9,7

Fonte: Elaborado pelo autor através de dados da SECEX/MDIC (2011a)

Com relação à participação das exportações no PIB, com exceção de 1988, após o início da abertura comercial e financeira, somente em 2001 é superada a marca de 10%. Entretanto a tendência crescente somente é observada a partir de

1998, chegando a alcançar 14,6% do PIB em 2004, ano em que o câmbio não representava um impeditivo às exportações.

A participação das exportações no PIB brasileiro apresentou seus valores mais baixos entre 1996 e 1998, auge do período de reestruturação produtiva, e volta a apresentar uma tendência crescente quando se abandonam as âncoras cambiais e o câmbio sofre alguma desvalorização.

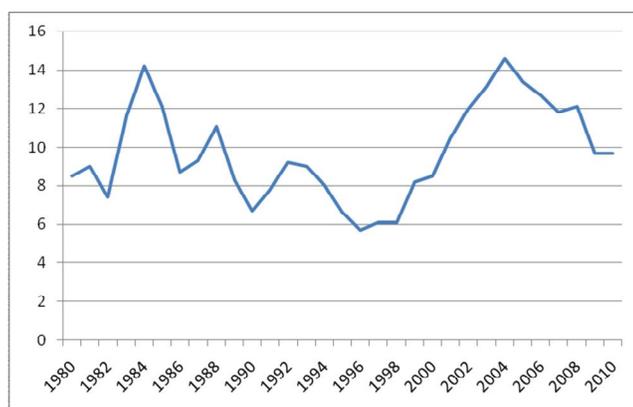


Gráfico 3.2 – Participação das exportações (FOB) no PIB brasileiro (%) 1980-2010

Fonte: Elaborado pelo autor através de dados da SECEX/MDIC (2011a)

Através do gráfico 3.2, torna-se mais visível os anos em que a participação das exportações se torna mais relevante na composição do PIB. Somente duas vezes a marca de 14% de participação das exportações em relação ao PIB é alcançada: em 1984 e vinte anos depois, em 2004. Entretanto, as medidas de abertura implementadas na década de 1990 para que o Brasil se tornasse um país exportador, não fizeram com que se observassem na década de 2000 percentuais de participação das exportações em relação ao PIB muito diferentes dos encontrados na década de 1980, antes de se dar início à abertura comercial e à reestruturação produtiva.

Ao analisar o grau de abertura¹², o saldo comercial e a participação brasileira nas exportações mundiais (tabela 3.6), observa-se que o período da abertura comercial e financeira (anos 1990) é contraditoriamente a década em que

¹² O grau de abertura é medido pela participação da corrente de comércio (exportação + importação) em relação ao PIB

a economia brasileira apresentou menor grau de abertura dentro dos 30 anos analisados. O maior grau de abertura da economia brasileira é observado no período seguinte, entre 2001 e 2008.

Tabela 3.6 – Grau de abertura, saldo comercial e participação brasileira nas exportações mundiais 1980-2010

Ano	Grau de Abertura	Saldo Comercial (FOB) US\$ Bilhões	Participação nas Exportações Mundiais
1980-86 (média)	17,7	5,7	1,23
1987	14,6	11,2	1,09
1988	15,8	19,2	1,23
1989	12,7	16,1	1,15
1990	11,1	10,8	0,93
1991	13,0	10,6	0,93
1992	14,5	15,2	0,99
1993	14,9	13,3	1,07
1994	14,1	10,5	1,04
1995	13,7	-3,5	0,93
1996	12,0	-5,6	0,91
1997	12,9	-6,8	0,98
1998	12,9	-6,6	0,96
1999	16,6	-1,3	0,86
2000	17,2	-0,7	0,88
2001	20,6	2,7	0,97
2002	21,4	13,2	0,96
2003	22,0	24,9	0,99
2004	24,0	33,8	1,08
2005	21,8	44,9	1,16
2006	21,0	46,5	1,17
2007	20,6	40,0	1,18
2008	22,7	25,0	1,26
2009	17,8	25,3	1,26
2010	18,4	20,3	1,38

Fonte: Elaborado pelo autor através de dados da SECEX/MDIC (2011a)

O gráfico 3.3 ilustra a trajetória do grau de abertura da economia brasileira entre 1980 e 2010. Apesar dos diversos esforços liberalizantes durante a década de 1990, o aumento no grau de abertura observado na década de 2000 é suficiente apenas para alcançar o mesmo patamar do início da década de 1980, superando a marca de 1984 somente em 2003, 2004, 2005 e 2008.

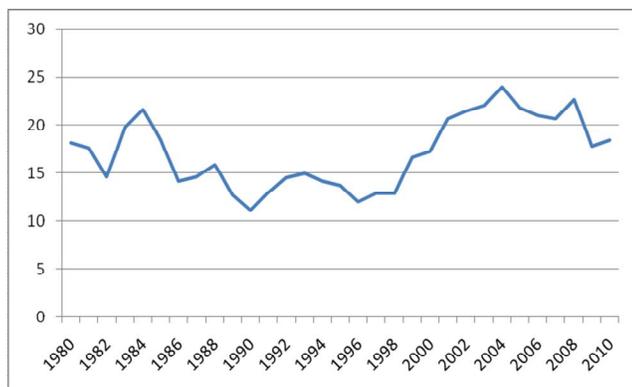


Gráfico 3.3 – Grau de abertura da economia brasileira (1980-2010)

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados da SECEX/MDIC (2011a)

O gráfico 3.4 mostra a trajetória da participação brasileira nas exportações mundiais. A partir desse gráfico também se observa a grande queda na participação das exportações brasileiras nas exportações mundiais durante a década de 1990 e sua recuperação durante toda a década de 2000.

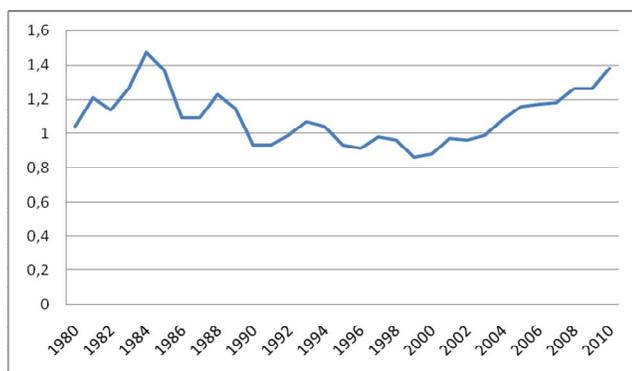


Gráfico 3.4 – Participação das exportações brasileiras nas exportações mundiais (1980-2010)

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados da SECEX/MDIC (2011a)

A participação das exportações brasileiras no comércio mundial no período após a reestruturação produtiva, apesar da evolução, não alcança a marca de 1984 (1,47% do comércio mundial), entretanto, demonstra estar em trajetória ascendente, podendo superar essa marca em anos posteriores.

3.2.2 Características do Período 2000 a 2010: Importações, Exportações e Saldos Comerciais

Nesta subseção pretende-se analisar o comportamento de algumas variáveis durante o período 2000-2010, e apresentar também algumas informações a respeito do comércio exterior brasileiro no último ano (2010), para se evidenciar como, quanto e por quem está sendo feito o comércio exterior no Brasil. Se iniciará tratando das importações brasileiras, posteriormente serão abordados os resultados das exportações na última década e por fim será analisado o saldo da balança comercial do período.

Ao verificar a pauta de importações brasileira quanto à categoria de uso dos bens importados (tabela 3.7), observam-se poucas alterações durante a década. Os bens de capital representavam uma parcela um pouco maior nas importações totais no início dos anos 2000, pois o volume de importações de máquinas e equipamentos pelas empresas dava continuidade ao processo de modernização das matrizes produtivas iniciado nos anos 1990. No final da década, observa-se uma redução na importação de combustíveis e lubrificantes e matérias-primas e intermediários porque a produção nacional dessas categorias aumenta. Entretanto a participação da importação de combustíveis e lubrificantes no fim da década é maior que no início porque a demanda por esses produtos cresce bastante no período.

Tabela 3.7 – Participação por categoria de uso sobre as importações totais do Brasil (%) 2001-2010

CATEGORIA	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Bens de Capital	26,6	24,7	21,4	19,3	20,9	20,7	20,8	20,8	23,3	22,6
Bens de Consumo	12,8	12,5	11,5	10,9	11,5	13,1	13,3	13,0	16,9	17,3
Combustíveis e Lubrificantes	11,3	13,2	13,6	16,4	16,2	16,6	16,6	18,2	13,1	14,0
Matérias-Primas e Produtos Intermediários	49,3	49,6	53,5	53,3	51,3	49,6	49,3	48,0	46,8	46,2

Fonte: Elaborado pelo autor com a utilização de dados da SECEX/MDIC (2011d, p.16)

Ao verificar a origem das importações brasileiras em 2010, observa-se a grande influência da Ásia, que chega a responder por quase 31% das importações brasileiras. A União Européia aparece como a segunda maior região fornecedora ao Brasil, sendo responsável por 21,5%, enquanto os Estados Unidos sozinhos

ocupam a terceira colocação com 15% e os países do Mercosul a quarta colocação respondendo por 9,1% (SECEX/MDIC, 2011b p.28).

Quando se analisa a ordem dos países dos quais o Brasil mais importa (tabela 3.8), verifica-se que os Estados Unidos representam 15% das importações e ocupam o primeiro lugar, enquanto a China ocupa a segunda posição com menos de um ponto percentual de diferença dos Estados Unidos (14,1%), seguida pela Argentina (maior parceiro comercial do Brasil no Mercosul), fornecendo 7,9% das importações realizadas pelo Brasil conforme demonstrado na tabela 3.8:

Tabela 3.8 – Principais países fornecedores do Brasil – 2010

País	Valor US\$ Milhões	Participação (%)
1 - Estados Unidos	27.249	15,0
2 - China	25.593	14,1
3 – Argentina	14.426	7,9
4 – Alemanha	12.552	6,9
5 – Coréia do Sul	8.422	4,6
6 – Japão	6.982	3,8
7 – Nigéria	5.920	3,3
8 – Itália	4.838	2,7
9 – França	4.800	2,6
10 – Índia	4.242	2,3
11 – Chile	4.091	2,3
12 – México	3.858	2,1
13 – Reino Unido	3.155	1,7
14 – Taiwan	3.104	1,7
15 – Suíça	2876	1,6

FONTE: Adaptado de SECEX/MDIC (2011b, p.29)

Quando se verifica os 15 principais produtos importados pelo Brasil em 2010, verifica-se que mais de 50% dos produtos importados foram combustíveis, lubrificantes, equipamentos mecânicos, elétricos e eletrônicos e automóveis e partes (os quatro primeiros itens da tabela 3.9).

Tabela 3.9 – Principais produtos importados pelo Brasil em 2010

Produto	Valor (US\$ Milhões)	Participação (%)
1 - Combustíveis e Lubrificantes	29.958	16,5
2 - Equipamentos Mecânicos	28.537	15,7
3 - Equipamentos Elétricos e Eletrônicos	22.246	12,2
4 - Automóveis e partes	17.276	9,5
5 - Químicos Orgânicos e Inorgânicos	10.235	5,6
6 - Ferro, Aço e Obras	7.882	4,3
7 - Plástico e Obras	6.521	3,6
8 - Instrumentos de Ótica e Precisão	6.093	3,4
9 - Farmacêuticos	6.093	3,4
10 - Fertilizantes	4.943	2,7
11 - Borracha e obras	3.990	2,2
12 - Cereais e produtos de moagem	2.785	1,5
13 - Cobre e suas obras	2.464	1,4
14 - Aeronaves e peças	2.293	1,3
15 - Filamentos e Fibras, Sintéticos e Artificiais	1.949	1,1

Fonte: Adaptado de SECEX/MDIC (2011b, p. 27)

A partir da tabela 3.9 também se observa que grande parte dos produtos importados pelo Brasil em 2010 refere-se a produtos manufaturados ou que exijam alguma complexidade tecnológica, com poucas exceções, demonstrando ainda a dependência externa do país no suprimento de bens dessa categoria.

Ao verificar a inserção externa do comércio brasileiro, a partir da representação de suas exportações no comércio mundial, a tabela 3.10 mostra a evolução anual das exportações mundiais e brasileiras. Os únicos anos em que as exportações mundiais sofreram queda em relação ao ano anterior foram em 2001 e 2009. Em 2001 as exportações mundiais foram prejudicadas pelas incertezas advindas dos ataques terroristas às torres gêmeas nos Estados Unidos (um dos maiores compradores e vendedores mundiais). Entretanto, mesmo com essas condições adversas as exportações brasileiras ainda cresceram 5,7%, enquanto as mundiais retraíram 4,1%.

Em 2009 houve retração significativa das exportações mundiais por conta da crise financeira internacional, e o mundo reduziu 22,5% suas exportações. O Brasil seguiu a mesma tendência e as exportações brasileiras se reduziram no mesmo patamar, apresentando baixa de 22,7%. Em 2010, parte da economia

mundial começa a se recuperar e as exportações mundiais apresentam crescimento de 21,7%, enquanto o crescimento das exportações brasileiras é de 32%

Tabela 3.10 – Evolução percentual das exportações brasileiras e mundiais em relação ao ano anterior (2000-2010)

ANO	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Mundo	12,9	-4,1	4,8	16,9	21,6	13,9	15,6	15,7	15,3	-22,5	21,7
Brasil	14,8	5,7	3,7	21,1	32,3	22,6	16,3	16,6	23,2	-22,7	32,0

Fonte: Elaborado pelo autor com a utilização de dados da SECEX/MDIC (2011b, p.24) ; (2011c, p.24)

Quanto à participação das exportações por fator agregado (tabela 3.11), observa-se uma expressiva redução da participação dos manufaturados na composição do valor total das exportações brasileiras (17,1 p.p.), ao mesmo tempo em que ocorre um crescimento bastante expressivo da participação de produtos básicos. Esse fenômeno é explicado principalmente pelo aumento no preço internacional das *commodities*, que se enquadram na tabela abaixo em produtos básicos. Entretanto, cabe observar que a participação dos produtos semimanufaturados se manteve estável durante toda a década, sugerindo que houve aumento proporcional (pelo menos em valor) na exportação dessa categoria de produto enquanto, que, se houve aumento na exportação de produtos manufaturados, foi menor que a variação percentual do aumento no total das exportações.

Tabela 3.11 – Participação das exportações por fator agregado (%) no valor total 2001-2010

CATEGORIA	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Manufaturados	56,5	54,7	54,3	55	55,1	54,4	52,3	46,8	44	39,4
Semimanufaturados	14,1	14,8	15	13,9	13,5	14,2	13,6	13,7	13,4	14
Básicos	26,3	28,1	28,9	29,5	29,3	29,2	32,1	36,9	40,5	44,6
Operações Especiais	3,0	2,4	1,8	1,6	2,1	2,2	2,1	2,6	2,1	2,0

Fonte: Elaborado pelo autor com a utilização de dados de SECEX/MDIC (2011d, p.15)

Ao analisar a região de destino das exportações brasileiras em 2010, observam-se algumas semelhanças e diferenças da mesma análise feita com as importações. A principal região de destino das exportações também é a Ásia, com 27,9% das exportações brasileiras, sendo seguida desta vez pela América Latina e Caribe com 23,8%, divididos entre Mercosul (11,2%) e demais países (12,6%). A

União Européia aparece em terceiro lugar (21,9%), seguida pelos Estados Unidos (9,6%) (SECEX/MDIC, 2011b, p.17).

Quanto aos principais países compradores do Brasil (tabela 3.12), observa-se que a China ocupa a primeira posição em 2010, importando 15,3% de tudo o que foi exportado pelo Brasil naquele ano. Os Estados Unidos ocupa a segunda posição, com 9,6%, seguidos pela Argentina, compradora de 9,2% das exportações brasileiras.

Tabela 3.12 – Principais países compradores de produtos brasileiros – 2010

País	Valor US\$ Milhões	Participação (%)
1 – China	30.786	15,3
2 – Estados Unidos	19.462	9,6
3 – Argentina	18.523	9,2
4 – Países Baixos	10.228	5,1
5 – Alemanha	8.138	4,0
6 – Japão	7.141	3,5
7 – Reino Unido	4.635	2,3
8 – Chile	4.258	2,1
9 – Itália	4.235	2,1
10 – Rússia	4.152	2,1
11 – Espanha	3.894	1,9
12 – Venezuela	3.854	1,9
13 – Coréia do Sul	3.760	1,9
14 – México	3.715	1,8
15 – França	3.576	1,8

Fonte: Adaptado de SECEX/MDIC (2011b, p.19)

A China se torna o maior comprador de produtos brasileiros na década de 2000 por conta do intenso crescimento econômico e processo de urbanização pelo qual passa esse país. Dessa forma, a China se tornou um grande importador mundial, e inclusive a economia brasileira cresce durante a década atendendo a esse mercado, com a exportação mais relevante de minérios e produtos alimentícios.

Ao verificar a participação das micro e pequenas empresas no número total observa-se que estas representam quase a metade do número de empresas exportadoras. Entretanto, ao se realizar a análise sobre valor total exportado, seu peso não passa de 1%. É bastante notável também, que em valor, as grandes empresas sejam responsáveis por 94,8% do que foi exportado em 2010, enquanto as empresas médias, (aparentemente o mesmo número de empresas) seja responsável por apenas 4,1% do total exportado.

Tabela 3.13 – Participação percentual nas exportações brasileiras por porte de empresa – Brasil – 2010

Participação (%)	Grande	Média	Micro e Pequena	Pessoa Física
Sobre o número de empresas	25,6	25,6	46,3	2,2
Sobre valor total exportado	94,8	4,1	1,0	0,1

FONTE: Elaborado pelo autor com a utilização de dados da SECEX/MDIC (2011c, p.21 e 22).

As pessoas físicas representam 2,2% de todos os exportadores brasileiros, entretanto, quanto ao valor exportado são ainda menos representativas, pois são responsáveis por apenas 0,1% do total exportado pelo Brasil em valores monetários.

Entre as 10 maiores empresas exportadoras em valor (quadro 3.1) pode-se observar alguns dos efeitos da privatização e da reestruturação produtiva descrita no capítulo 2. Das 10 empresas que mais exportaram em 2010, somente uma é de controle estatal, e entre essas, Vale, Petrobrás, Embraer e Samarco já foram pelo menos em parte empresas estatais. Das 10 maiores empresas por valor de exportação, seis ainda são de controle acionário totalmente brasileiro, enquanto quatro são pelo menos em parte controladas por estrangeiros.

Razão Social	Setor	Tipo	Controle	Valor das Exportações (US\$ Milhões)
Vale S/A	Mineração	Privada	Brasileiro	26.516,6
Petróleo Brasileiro S.A – Petrobrás	Energia	Estatal	Brasileiro	20.675,6
Cargill Agrícola S.A.	Bens de Consumo	Privada	Americano	6.545,9
Bunge Alimentos S.A.	Bens de Consumo	Privada	Holandês	4.864,4
Embraer – Empresa Brasileira de Aeronáutica	Autoindústria	Privada	Brasileiro	4.460,4
Samarco Mineração S.A.	Mineração	Privada	Brasilo-Australiano	3.699,4
Adm do Brasil Ltda.	Produção Agropecuária	Privada	Americano	2.899,6
Braskem S.A.	Química e Petroquímica	Privada	Brasileiro	2.834,4
JBS S/A	Bens de Consumo	Privada	Brasileiro	2.726,1
Sadia S.A	Bens de Consumo	Privada	Brasileiro	2.679,9

Quadro 3.1 – Maiores empresas por valor de exportação – Brasil 2010

Fonte: EXAME, 2011

O valor das exportações realizadas por essas empresas também é bastante notável. O valor exportado pela Petrobrás (empresa que ocupou o segundo lugar entre as exportadoras por valor em 2010) é mais de três vezes superior ao da terceira colocada (Cargill) e o valor exportado pelas duas principais companhias exportadoras somados, chegam a mais de uma vez e meia o valor de todas as 8 seguintes (da terceira à décima colocação).

Ao analisar as maiores empresas por percentual de vendas destinado à exportação (quadro 3.2), observa-se que todas são de capital privado e apenas cinco são de controle brasileiro, evidenciando os efeitos da internacionalização da estrutura produtiva nos anos 1990. Os setores de atividade dessas empresas também chamam a atenção, pois metade das 10 maiores são companhias de mineração. Destaca-se também o fato de que apenas uma das empresas listadas no quadro 3.2 exerce atividade de alta complexidade tecnológica, somente a Novo Nordisk, e sua produção está quase totalmente (99,4%) voltada à exportação.

Razão Social	Setor	Tipo	Controle	Exportação % das Vendas
STX OSV Niterói S.A.	Diversos	Privada	Norueguês	100
Clarex S.A	Atacado	Privada	Brasileiro	100
Agroexport Ltda.	Atacado	Privada	Brasileiro	99,9
Mineração Serra Grande S.A.	Mineração	Privada	Sul-Africana - Canadense	99,8
Nacional Minérios S/A - NAMISA	Mineração	Privada	Brasileiro	99,7
Novo Nordisk Produção Farmacêutica do Brasil Ltda.	Farmacêutico	Privada	Dinamarquês	99,4
Kinross Brasil Mineração S/A	Mineração	Privada	Canadense	99,4
Samarco Mineração S.A.	Mineração	Privada	Brasilo- Australiano	94,8
Companhia Brasileira de Metalurgia e Mineração - CBMM	Mineração	Privada	Brasileiro	93,3
Bianchini S.A. Indústria, Comércio e Agricultura	Bens de Consumo	Privada	Brasileiro	92,3

Quadro 3.2 – Maiores empresas por percentual das vendas destinado à exportação – Brasil 2010

Fonte: EXAME, 2011

Entretanto, ao observar principais produtos exportados pelo Brasil em 2010 (tabela 3.14), verifica-se o predomínio de produtos intensivos em recursos naturais. Todavia, alguns manufaturados também aparecem entre os principais produtos de exportação brasileiros, como materiais de transporte entre outros.

Tabela 3.14 – Principais produtos exportados pelo Brasil em 2010

Produto	Valor (US\$ Milhões)	Participação (%)
1 - Minérios	30.839	15,3
2 - Petróleo e Combustíveis	22.890	11,3
3 - Material de Transporte	21.748	10,8
4 - Complexo Soja	17.115	8,5
5 - Açúcar e Etanol	13.776	6,8
6 - Químicos	13.477	6,7
7 - Carnes	13.292	6,6
8 - Produtos Metalúrgicos	12.948	6,4
9 - Máquinas e Equipamentos	8.187	4,1
10 - Papel e Celulose	6.769	3,4
11 - Café	5.739	2,9
12 - Equipamentos Elétricos	4.815	2,4
13 - Calçados e Couro	3.513	1,7
14 - Fumo e Sucedâneos	2.762	1,4
15 - Metais e Pedras Preciosas	2.270	1,1

Fonte: Adaptado de SECEX/MDIC (2011b, p.17)

A predominância dos minérios como os principais produtos de exportação brasileiro em 2010 se deve ao aumento no preço desses produtos nos últimos anos. Esse aumento da participação de produtos primários na composição do PIB e das exportações trouxe uma discussão a respeito da especialização do Brasil em exportar somente produtos primários e com baixo grau de diferenciação, entretanto, não é o foco desse trabalho entrar nesse mérito.

Ao analisar o saldo da balança comercial da década de 2000, observa-se que com exceção de 2000 (em que a economia brasileira registrou um pequeno *déficit*) o Brasil apresentou *superávit* em todos os outros anos, conforme representado no gráfico 3.5:

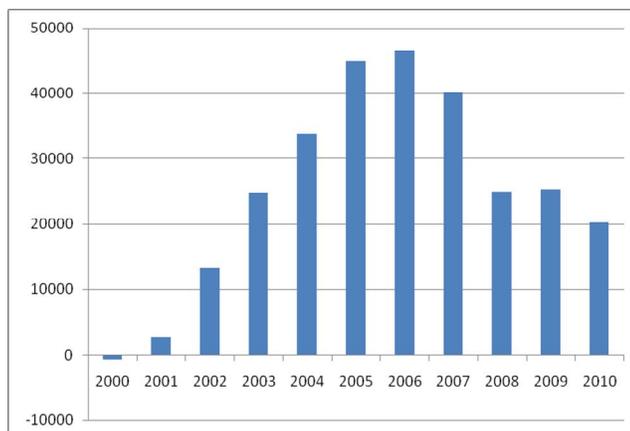


Gráfico 3.5 – Saldo comercial brasileiro (FOB) 2001-2010 (US\$ milhões)

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados de SECEX/MDIC (2011a); (2011b, p.8)

Observa-se também que mesmo com o aumento no preço das *commodities* a partir de 2007, o saldo comercial não chegou a ultrapassar o *superávit* alcançado em 2006 (o maior da década); e os *superávits* comerciais de 2008 e 2009 foram pouco superiores ao de 2003.

Quanto à corrente de comércio brasileira (soma dos valores de importação e exportação) observa-se um movimento crescente durante a década, com exceção de 2009, ano em que a economia mundial sofreu os efeitos recessivos da crise financeira internacional.

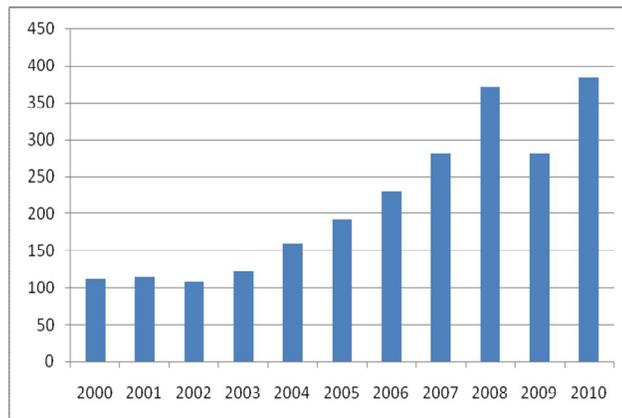


Gráfico 3.6 – Fluxo de comércio exterior brasileiro (US\$ bilhões) 2000-2010

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados da SECEX/MDIC (2011a)

Dessa forma, pode-se constatar que a economia brasileira aumentou seu grau de inserção externa durante a década de 2000, principalmente com a maior inclusão da China como parceiro comercial e do aumento da demanda (e conseqüentemente dos preços) por produtos em que o Brasil possui francas vantagens comparativas e que lideram sua pauta de exportações.

3.3 COMÉRCIO EXTERIOR E INTENSIDADE TECNOLÓGICA

Nessa seção é apresentada a participação da indústria de transformação no comércio exterior, abordando a participação das importações e exportações de cada categoria de intensidade tecnológica e as respectivas atividades que as compõem nas importações e exportações totais do Brasil.

Ao analisar a pauta mundial de exportações por densidade tecnológica entre 2000 e 2009 (tabela 3.15), observa-se o aumento da participação das *commodities* primárias na composição da pauta. Em 2000, as *commodities* primárias representavam 11,6% do total exportado no mundo, em 2009 esse percentual subiu para 13,4%. Outro setor que apresentou um crescimento expressivo foi o de outros, que engloba principalmente produtos derivados de petróleo e outras *commodities* energéticas (DE NEGRI e ALVARENGA, 2011). As causas para o aumento das transações internacionais nessas categorias estão na China e da Índia, que ao se urbanizarem aumentam a demanda por alimentos e energia.

Tabela 3.15 – Participação percentual dos grupos de diferentes intensidades tecnológicas nas exportações mundiais (2000-2009)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<i>Commodities</i> primárias	11,6	12,1	12,0	12,0	11,9	11,7	12,3	12,8	12,8	13,4
Mão de obra e recursos naturais	13,4	13,6	13,7	13,3	12,5	11,9	11,1	11,0	10,2	11,0
Baixa intensidade	6,1	6,2	6,3	6,5	7,1	7,1	7,2	7,7	8,1	7,2
Média intensidade	25,5	25,9	26,1	26,0	25,7	25,0	24,3	25,1	23,8	23,0
Alta intensidade	30,4	29,9	29,9	29,6	29,5	29,0	28,5	27,7	26,0	28,8
Outros	13,0	12,4	12,0	12,6	13,3	15,3	16,6	15,6	19,2	16,7

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do Comtrade citados em De Negri; Alvarenga (2011, p.10)

Entretanto, é interessante observar, que mesmo com o crescimento mundial da participação das *commodities* no comércio internacional, a participação dos produtos de alta e média intensidade tecnológica ainda são os mais expressivos. A participação dos produtos de média intensidade tecnológica caiu de 25,5% em 2000 para 23% em 2009; e os produtos de alta tecnologia diminuíram sua participação na composição da pauta mundial de 30,4% em 2000 para 28,8% em 2009. Ainda assim, mesmo em 2009, somados os setores de alta e de média intensidade tecnológicas correspondem a mais de 50% das exportações mundiais.

Quanto à participação percentual do Brasil nas exportações mundiais por categoria de produto (tabela 3.16), pode-se observar o expressivo crescimento da participação brasileira na exportação de *commodities*. Os produtos classificados como intensivos em mão de obra e em recursos naturais perderam participação de 0,12 pontos percentuais de 2000 a 2009, assim como os produtos de baixa intensidade tecnológica também perderam participação de 0,03 p.p.. Na categoria média intensidade tecnológica houve aumento na participação em 0,11 p.p, enquanto na de alta intensidade houve uma pequena redução de 0,03 p.p.. De Negri e Alvarenga (2011 p.10) explicam essa perda de participação no setor de alta intensidade tecnológica como resultado da volatilidade da categoria, que no caso brasileiro depende muito do desempenho do setor aeronáutico.

Tabela 3.16 – Participação percentual do Brasil nas exportações mundiais por categoria de produto, segundo intensidade tecnológica (2000-2009)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<i>Commodities</i> primárias	2,77	3,12	3,13	3,33	3,57	3,77	3,70	3,72	4,23	4,66
Mão de obra e recursos naturais	0,90	0,94	0,93	0,96	1,06	4,05	1,06	1,01	0,89	0,78
Baixa intensidade	1,18	1,09	1,18	1,27	1,55	1,55	1,37	1,26	1,46	1,15
Média intensidade	0,63	0,65	0,63	0,71	0,80	0,94	0,94	0,86	0,87	0,74
Alta intensidade	0,52	0,53	0,47	0,40	0,43	0,50	0,51	0,51	0,54	0,49
Outros	0,34	0,54	0,64	0,63	0,58	0,67	0,75	0,85	0,85	0,95
Total	0,88	0,97	0,96	0,99	1,08	1,16	1,17	1,18	1,26	1,26

Fonte: De Negri; Alvarenga (2011, p.10)

O setor outros também registra um crescimento expressivo, por tratar principalmente de *commodities* energéticas, petróleo e alguns de seus subprodutos, apresentando aumento de preço nos últimos anos conforme mencionado. No total, a participação das exportações brasileiras aumenta consideravelmente na década por conta das *commodities* primárias (notadamente do minério de ferro).

Ao analisar o saldo comercial brasileiro por intensidade tecnológica (tabela 3.17) observa-se o saldo positivo crescente dos produtos da indústria de transformação que utilizam baixa densidade tecnológica, havendo redução no saldo somente em 2009 por causa da crise financeira internacional e consequente contração da demanda mundial. Quanto à indústria de média-baixa tecnologia, esta obteve saldos crescentes até 2006, quando o câmbio esteve menos valorizado, e a partir de 2007, quando o real passa a ter uma cotação mais alta os saldos passam a ser reduzidos, apresentando inclusive *déficit* em 2010. Na indústria de média-alta tecnologia, observa-se um histórico de sucessivos *déficits* na década 2000, com exceção de 2005, onde a indústria brasileira alcançou um pequeno *superávit* nessa categoria. Na indústria de produtos de alta tecnologia, observa-se uma redução gradual dos *déficits* comerciais até 2002, entretanto, a partir de 2003 os *déficits* voltam a aumentar a taxas cada vez maiores, com exceção de 2009.

Tabela 3.17 – Saldo comercial brasileiro por intensidade tecnológica 2000-2010 (em US\$ milhões)

Ano	Indústria de Transformação					Outros (F)	Saldo (G = E+F)
	Baixa (A)	Média-Baixa (B)	Média-Alta (C)	Alta (D)	Indústria de Transformação (E = A+B+C+D)		
2000	11.999	484	-8.550	-7.201	-3.269	2.537	-732
2001	15.382	811	-10.487	-6.680	-975	3.660	2.685
2002	16.414	3.300	-6.802	-4.403	8.509	4.687	13.196
2003	21.075	5.724	-3.379	-5.207	18.213	6.664	24.878
2004	26.787	9.421	-2.551	-7.527	26.130	7.712	33.842
2005	30.517	11.027	727	-8.475	33.795	11.134	44.929
2006	32.752	12.159	-615	-12.044	32.252	14.205	46.457
2007	36.571	10.535	-9.379	-15.881	21.846	18.187	40.033
2008	41.442	7.360	-28.137	-23.118	-2.453	27.410	24.958
2009	36.088	4.925	-25.726	-19.311	-4.024	29.300	25.275
2010	42.292	-7.062	-37.881	-27.715	-30.366	50.632	20.267

Fonte: Elaborado pelo autor, adaptado a partir de dados de SQUEFF, 2011, p. 22 e SECEX/MDIC, 2011a.

Portanto, embora tenha havido alguma tentativa de reversão dos saldos comerciais deficitários nos setores de maior intensidade tecnológica, essa tentativa durou somente nos primeiros anos da década, e após isso os saldos deficitários voltaram a se agravar nos setores de maior intensidade tecnológica. Entretanto, o aumento das exportações e/ou redução das importações de produtos de menor densidade tecnológica foi tão significativo que gerou *superávits* comerciais durante toda a década, com exceção do ano 2000.

3.3.1 Importações por Densidade Tecnológica

Ao analisar a participação percentual das importações brasileiras por intensidade tecnológica (tabela 3.18), observa-se algumas modificações no período de 2000 a 2010. A participação dos produtos não industriais cresce 0,4 p.p., representando um crescimento pouco expressivo. Os produtos industriais de baixa tecnologia diminuíram suas importações em pouco menos de 1 p.p., enquanto o crescimento mais expressivo ficou por conta dos produtos de média baixa tecnologia, que cresceram 3,1 p.p, seguido por média-alta tecnologia (3 p.p.). Por

outro lado, a importação de bens de alta tecnologia apresentou uma redução de 5,7 pontos percentuais, indicando que o país conseguiu substituir importações nessa categoria.

Tabela 3.18 – Participação percentual das importações brasileiras (FOB) por intensidade tecnológica 2000-2010

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Alta	25,4	24,9	22,1	21,6	22,5	23,3	23,2	21,0	19,3	21,5	19,7
Média-Alta	38,4	41,4	42,1	41,4	39,4	38,6	36,5	38,7	40,0	42,1	41,4
Média-Baixa	15,7	14,9	14,1	14,1	13,8	14,2	15,7	16,3	16,9	14,5	18,8
Baixa	8,4	7,4	7,7	6,9	6,5	6,4	6,8	6,9	6,5	8,0	7,6
Não Industriais	12,0	11,5	14,0	16,1	17,8	17,4	17,8	17,1	17,3	13,9	12,4

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da SECEX/MDIC, 2011a

NOTA: Conforme classificação da OECD

Ao analisar as importações por setor na categoria de alta tecnologia, observa-se que os principais setores responsáveis pela redução das importações nesta categoria são equipamentos de rádio, TV e comunicação (que apresentaram redução de quase quatro pontos percentuais), material de escritório e informática, e aeronáutica e aeroespacial (com redução de 1,3 e 1,1 p.p. respectivamente).

Tabela 3.19 – Participação das importações (FOB) de produtos de alta tecnologia nas importações brasileiras (%) – 2000-2010

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Aeronáutica e aeroespacial	3,3	3,2	2,6	2,3	2,7	2,7	2,6	2,8	2,9	3,2	2,2
Farmacêutica	4,3	4,6	4,9	4,7	4,3	4,1	4,0	4,1	3,5	4,8	4,5
Material de escritório e informática	3,5	3,3	3,0	2,7	2,5	2,8	3,0	2,2	1,9	2,3	2,2
Equipamentos de rádio, TV e comunicação	10,9	9,7	7,5	8,0	9,2	9,8	9,7	7,9	7,3	7,1	7,2
Instrumentos médicos de ótica e precisão	3,4	4,1	4,2	3,9	3,9	4,0	3,9	4,0	3,7	4,1	3,6
Indústria de alta tecnologia	25,4	24,9	22,1	21,6	22,5	23,3	23,2	21,0	19,3	21,5	19,7

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados da SECEX/MDIC, 2011a

Nota: Conforme classificação da OECD

Quanto a produtos de média-alta tecnologia, observa-se um aumento nas importações, conforme mencionado anteriormente. Ao analisar por setor da indústria de transformação nessa categoria, verifica-se que com exceção de máquinas e

equipamentos elétricos; e produtos químicos, todos os outros produtos apresentaram aumento de participação nas importações totais. No caso de equipamentos para ferrovia e material de transporte, embora sua participação seja pequena em 2010 (1,0%), ela representa o dobro do percentual de 2000 (0,5%). Os outros setores como veículos automotores, reboques e semi-reboques (que apresentaram aumento de 2,4 p.p.) e máquinas e equipamentos mecânicos (aumento de 1,5 p.p.) passaram a ser importados com maior freqüência.

Tabela 3.20 – Participação das importações (FOB) de produtos de média-alta tecnologia nas importações brasileiras (%) – 2000-2010

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Máquinas e equipamentos elétricos n.e	4,9	6,9	6,6	5,5	4,2	3,9	3,9	3,7	3,5	4,2	4,3
Veículos automotores, reboques e semi-reboques	7,8	7,9	6,8	6,5	6,3	7,0	7,2	7,7	8,7	9,6	10,2
Produtos químicos, excl. farmacêuticos	14,7	14,5	16,2	17,8	18,5	16,5	14,9	15,8	16,7	15,7	14,1
Equipamentos para ferrovia e material de transporte n.e.	0,5	0,4	0,4	0,3	0,5	0,6	0,6	0,5	0,7	0,5	1,0
Máquinas e equipamentos mecânicos n.e.	10,5	11,8	12,1	11,2	9,9	10,6	10,0	11,0	10,9	12,0	12,0
Média-alta tecnologia	38,4	41,4	42,1	41,4	39,4	38,6	36,5	38,7	40,0	42,1	41,4

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados da SECEX/MDIC, 2011a

Nota: Conforme classificação da OECD; n.e = não especificado nem compreendido em outra categoria

A categoria média-baixa tecnologia também apresentou aumento no percentual importado. O principal setor que contribuiu para o aumento das importações nessa categoria foi o de produtos metálicos, que cresceu 2,9 p.p.. Outros setores apresentaram pequenas variações, construção e reparação naval (0,1 p.p.), borracha e produtos plásticos (0,4 p.p.) e outros produtos minerais não-metálicos (0,2 p.p.). Quanto à importação de produtos de petróleo refinado e outros combustíveis, o Brasil conseguiu reduzir bastante durante a década, entretanto, em 2010 esse setor foi responsável por 7,5% das importações oriundas da indústria de transformação, mas ainda assim 0,5 p.p. abaixo da percentagem importada em 2000.

Tabela 3.21 – Participação das importações (FOB) de produtos de média-baixa tecnologia nas importações brasileiras (%) – 2000-2010

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Construção e reparação naval	0,0	0,1	0,1	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,1
Borracha e produtos plásticos	2,3	2,3	2,6	2,6	2,5	2,6	2,4	2,4	2,3	2,6	2,7
Produtos de petróleo refinado e outros combustíveis	8,0	6,8	5,8	5,3	5,1	5,0	5,8	6,0	7,0	4,6	7,5
Outros produtos minerais não-metálicos	0,7	0,8	0,8	0,9	0,8	0,8	0,7	0,7	0,7	0,8	0,9
Produtos metálicos	4,7	5,0	4,8	5,0	5,3	5,8	6,8	7,1	6,8	6,4	7,6
Média-baixa tecnologia	15,7	14,9	14,1	14,1	13,8	14,2	15,7	16,3	16,9	14,5	18,8

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados da SECEX/MDIC, 2011a

Nota: Conforme classificação da OECD

Em produtos de baixa tecnologia, observa-se redução das importações brasileiras. Os setores em que houve maior redução no valor importado em relação a 2000 são madeira e seus produtos, papel e celulose (1,1 p.p.) e alimentos, bebidas e tabaco (0,7 p.p.). Produtos manufaturados e bens reciclados apresentaram aumento de 0,9 p.p., e têxteis, couro e calçados aumento de 0,8 p.p.. Entretanto, mesmo assim a ainda houve redução no valor importado de 0,8 p.p. no total importado pelo Brasil em 2010 em relação à 2000.

Tabela 3.22 – Participação das importações (FOB) de produtos de baixa tecnologia nas importações brasileiras (%) – 2000-2010

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Produtos manufaturados n.e. e bens reciclados	0,7	0,7	0,7	0,6	0,6	0,6	0,7	0,8	0,7	0,9	0,9
Madeira e seus produtos, papel e celulose	2,3	1,9	1,8	1,5	1,5	1,5	1,5	1,4	1,2	1,3	1,2
Alimentos, bebidas e tabaco	3,5	2,9	3,4	3,1	2,7	2,5	2,5	2,5	2,4	3,1	2,8
Têxteis, couro e calçados	1,9	1,9	1,8	1,7	1,7	1,9	2,1	2,3	2,2	2,7	2,7
Baixa tecnologia	8,4	7,4	7,7	6,9	6,5	6,4	6,8	6,9	6,5	8,0	7,6

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados da SECEX/MDIC, 2011a

Nota: Conforme classificação da OECD; n.e = não especificado nem compreendido em outra categoria

Dessa forma, pode-se observar que as principais reduções na participação das importações de bens industriais ocorreram principalmente nas categorias de alta e de baixa intensidade tecnológica. Entre esses, a categoria de bens de alta intensidade tecnológica apresentou maior redução na participação importada, e os setores em que essa maior redução ocorreu foram o de equipamentos de rádio, TV e comunicação e o de informática e material de escritório. A categoria de baixa intensidade tecnológica também apresentou redução, sendo mais expressiva em madeira e seus produtos; papel e celulose; e alimentos, bebidas e tabaco.

A redução da participação das importações nesses setores sugere que a reestruturação produtiva efetuada na economia brasileira na década anterior foi eficaz em promover a produção dessas categorias para o abastecimento do mercado interno.

3.3.2 Exportações por Densidade Tecnológica

A tabela 3.23 mostra a participação percentual das exportações brasileiras por intensidade tecnológica na década de 2000. Entre 2000 e 2010 o dado que mais se destaca é o aumento de quase 20 pontos percentuais dos produtos não industriais entre 2000 e 2010, fortemente favorecidos pela alta nos preços das *commodities* durante a década. Em todos os outros setores (industriais) houve perda de participação e quanto mais intensiva em tecnologia maior a perda na participação das exportações brasileiras durante a década de 2000.

A perda da participação nas exportações no setor de alta tecnologia foi de quase oito pontos percentuais, e reduziu-se ano a ano, com exceção de uma pequena recuperação em 2009, voltando a cair em 2010. Nos produtos de média-alta tecnologia o movimento foi semelhante, apresentando redução de 5,1 pontos percentuais entre 2000 e 2010. Nos produtos de média-baixa tecnologia a perda foi de 4 p.p., e nos de baixa tecnologia foi de 2,9 p.p..

Tabela 3.23 – Participação percentual das exportações brasileiras (FOB) por intensidade tecnológica 2000-2010

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Alta	12,4	12,0	9,8	7,0	6,9	7,4	6,8	6,4	5,8	5,9	4,6
Média-Alta	23,1	21,2	21,4	22,8	23,1	24,4	23,6	22,7	20,3	17,8	18,0
Média-Baixa	18,6	17,1	17,6	18,3	19,5	19,2	19,8	19,7	19,6	16,2	14,6
Baixa	29,3	31,7	31,7	31,9	30,5	28,4	27,9	27,1	26,0	28,5	26,4
Não Industriais	16,6	18,0	19,4	19,9	20,0	20,5	21,9	24,1	28,3	31,6	36,4

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da SECEX/MDIC, 2011a

Nota: Conforme classificação da OECD

Dentro da categoria de produtos de alta tecnologia, observa-se que à exceção da indústria farmacêutica, que conseguiu aumentar sua participação nas exportações (embora com apenas 0,2 p.p.), todos os outros setores tiveram redução ao longo da década. Pode-se destacar que a indústria aeronáutica e aeroespacial, teve redução de 4,4 p.p.. Essa redução é explicada em grande parte por conta da produção da indústria aeronáutica e aeroespacial brasileira nos últimos anos estar voltada ao mercado interno, com a chegada de novas companhias aéreas ao Brasil que utilizam aeronaves brasileiras.

Outros setores também apresentaram redução no percentual exportado. A indústria de material de escritório e informática em 2000 representava quase 1% das exportações brasileiras, e em 2010 passou a representar 0,1%; os equipamentos de rádio, TV e comunicação perderam participação de 2,6 p.p. e a indústria de instrumentos médicos de ótica e precisão perderam 0,3 p.p. de participação na década.

Tabela 3.24 – Participação das exportações (FOB) de produtos de alta tecnologia nas exportações brasileiras (%) – 2000-2010

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Aeronáutica e aeroespacial	6,7	6,4	4,7	2,9	3,6	3,1	2,7	3,2	3,1	3,0	2,3
Farmacêutica	0,7	0,7	0,7	0,7	0,6	0,6	0,7	0,7	0,7	1,0	0,9
Material de escritório e informática	0,9	0,7	0,4	0,4	0,3	0,4	0,4	0,2	0,1	0,1	0,1
Equipamentos de rádio, TV e comunicação	3,5	3,6	3,4	2,7	1,9	2,8	2,6	1,8	1,5	1,3	0,9
Instrumentos médicos de ótica e precisão	0,7	0,7	0,6	0,5	0,4	0,4	0,5	0,5	0,4	0,5	0,4
Indústria de alta tecnologia	12,4	12,0	9,8	7,0	6,9	7,4	6,8	6,4	5,8	5,9	4,6

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados da SECEX/MDIC, 2011a

Nota: Conforme classificação da OECD

Na indústria de média-alta tecnologia os setores que mais reduziram suas participações nas exportações foram os veículos automotores, reboques e semi-reboques (2,8 p.p.), que perdem participação por conta do câmbio, da redução da demanda externa causada pela crise financeira internacional (a partir do final de 2008), e com a instalação de montadoras em países vizinhos ao Brasil.

Outras categorias também tiveram reduções no percentual exportado como produtos químicos excluídos farmacêuticos (1,3 p.p.) e máquinas e equipamentos mecânicos (1 p.p.). Os demais setores, exceto o de equipamentos para ferrovia e material de transporte, apresentaram também redução, embora tenham sido menos significativas.

Tabela 3.25 – Participação das exportações (FOB) de produtos de média-alta tecnologia nas exportações brasileiras (%) – 2000-2010

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Máquinas e equipamentos elétricos n.e	1,7	1,7	1,6	1,5	1,5	1,7	1,9	2,0	1,9	2,0	1,6
Veículos automotores, reboques e semi-reboques	9,7	9,2	9,2	9,9	10,0	11,0	10,5	9,3	8,2	6,1	6,9
Produtos químicos, excl. farmacêuticos	6,0	4,9	5,2	5,4	5,0	5,1	4,9	5,1	4,4	4,9	4,7
Equipamentos para ferrovia e material de transporte n.e.	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,5	0,4	0,4	0,3	0,2	0,4
Máquinas e equipamentos mecânicos n.e.	5,5	5,1	5,3	5,7	6,4	6,3	5,9	5,9	5,4	4,6	4,5
Média-alta tecnologia	23,1	21,2	21,4	22,8	23,1	24,4	23,6	22,7	20,3	17,8	18,0

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados da SECEX/MDIC, 2011a

Nota: Conforme classificação da OECD; n.e = não especificado nem compreendido em outra categoria

Houve redução na participação das exportações também na indústria de média-baixa tecnologia. Essa redução se verificou principalmente na exportação de produtos metálicos (3,4 p.p.), que com o já mencionado aumento da exportação de minério de ferro, sugere que o Brasil tenha passado a exportar matérias-primas em vez de produtos acabados para esse ramo de atividade. A redução no percentual exportado também foi observada em outros produtos minerais não-metálicos (0,6 p.p.) e em borracha e produtos plásticos (embora de apenas 0,3 p.p.). Os setores de construção e reparação naval, e produtos de petróleo refinado e outros combustíveis mostraram pequenas altas (0,1 p.p. e 0,2 p.p. respectivamente).

Tabela 3.26 – Participação das exportações (FOB) de produtos de média-baixa tecnologia nas exportações brasileiras (%) – 2000-2010.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Construção e reparação naval	0,0	0,1	0,0	0,0	1,3	0,2	0,0	0,5	0,8	0,1	0,1
Borracha e produtos plásticos	1,7	1,6	1,5	1,6	1,4	1,4	1,5	1,6	1,4	1,5	1,4
Produtos de petróleo refinado e outros combustíveis	3,1	4,1	3,6	3,8	3,3	4,2	4,4	4,4	4,8	3,8	3,3
Outros produtos minerais não-metálicos	1,5	1,4	1,6	1,5	1,6	1,5	1,5	1,4	1,1	1,0	0,9
Produtos metálicos	12,2	9,9	10,9	11,4	11,9	12,0	12,3	11,8	11,6	9,8	8,8
Média-baixa tecnologia	18,6	17,1	17,6	18,3	19,5	19,2	19,8	19,7	19,6	16,2	14,6

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados da SECEX/MDIC, 2011a

Nota: Conforme classificação da OECD

A categoria de baixa tecnologia, assim como as outras, apresentou redução na participação de suas exportações, embora a redução nessa categoria tenha sido menos intensa que em outros setores (2,9 p.p.). O setor que atenuou a queda das exportações da indústria de baixa tecnologia foi o de alimentos, bebidas e tabaco, que teve uma participação de 5 p.p. a mais em 2010 que em 2000. O aumento de participação nesse setor é explicado pelas vantagens comparativas que o Brasil possui na produção desses itens que são intensivos em recursos naturais e em mão-de-obra.

Entretanto os setores que contribuíram para que houvesse redução da participação da categoria bens de baixa tecnologia nas exportações totais foi o de têxteis, couro e calçados (redução de 4 p.p.), que em virtude do câmbio apreciado, concorrência chinesa e protecionismo por parte de alguns países compradores tem perdido mercado externo. O setor de madeira e seus produtos, papel e celulose também acabaram por sofrer redução (3 p.p.), principalmente por conta do câmbio sobrevalorizado. O setor de produtos manufaturados não especificados e bens reciclados, apesar de ter apresentado uma redução menor (0,9 p.p.) diminuiu sua participação praticamente pela metade.

Tabela 3.27 – Participação das exportações (FOB) de produtos de baixa tecnologia nas exportações brasileiras (%) – 2000-2010

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Produtos manufaturados n.e. e bens reciclados	1,6	1,6	1,5	1,4	1,5	1,3	1,1	1,1	0,9	0,9	0,7
Madeira e seus produtos, papel e celulose	7,3	6,4	6,4	6,8	6,2	5,5	5,3	5,1	4,4	4,4	4,3
Alimentos, bebidas e tabaco	14,0	17,4	17,9	18,0	17,8	17,3	17,4	17,2	17,9	20,7	19,0
Têxteis, couro e calçados	6,4	6,4	5,9	5,6	5,0	4,3	4,0	3,8	2,8	2,5	2,4
Baixa tecnologia	29,3	31,7	31,7	31,9	30,5	28,4	27,9	27,1	26,0	28,5	26,4

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados da SECEX/MDIC, 2011a

Nota: Conforme classificação da OECD; n.e = não especificado nem compreendido em outra categoria

Dessa forma, pode-se observar que apesar de todas as alterações na estrutura produtiva brasileira, ocorridas nos anos 1990, na década de 2000 a indústria de transformação como um todo, e principalmente a indústria de alta e média-alta tecnologia perdem participação na pauta de exportações brasileira.

Quanto à pauta de importações, observa-se que o Brasil consegue reduzir a participação da importação de bens de alta e de baixa tecnologia, evidenciando assim que o capital produtivo que se dirigiu ao Brasil durante a década de 1990 e contribuiu com o processo de reestruturação produtiva de sua indústria não tinha o propósito de criar no país uma plataforma para exportação, e sim de abastecer o mercado interno.

Essa compreensão equivocada de que os objetivos das empresas multinacionais ao se instalarem no Brasil era o de exportar produtos com maior intensidade tecnológica foi descrito por Sarti e Laplane (2002): “Imaginava-se também que as empresas estrangeiras seriam protagonistas importantes na adoção de um novo estilo de crescimento com maior ênfase nas exportações, a partir de uma base produtiva mais especializada e com maior conteúdo tecnológico” (SARTI; LAPLANE, 2002, p.64). Entretanto não se verificou na economia brasileira aumento nas exportações de produtos com maior intensidade tecnológica que modificassem substancialmente a inserção do Brasil no comércio internacional.

Em grande parte a indústria de transformação brasileira e sua pauta de exportações foi prejudicada pelos altos juros praticados internamente, consequência da alta remuneração paga aos títulos do governo. Segundo Castro (1996 p.97) e Kliass e Salama (2008 p.382-383) a alta remuneração dada aos títulos do governo estimulam os bancos a comprar títulos, se dispendo a oferecer crédito às empresas e às famílias somente mediante o recebimento de um *spread* muito alto.

3.4 RESULTADOS NO BALANÇO DE PAGAMENTOS

Outro propósito ao se efetuar a abertura comercial e financeira era o de colocar o Brasil na rota dos investimentos estrangeiros. No início dos anos 2000, a economia brasileira apresenta certas dificuldades para captar o mesmo volume dos anos 1990. Quanto a algumas das principais contas do balanço de pagamentos, observa-se a partir da tabela 3.28, que na década de 2000, o investimento estrangeiro direto (IED) só ultrapassa o valor de 2000 a partir de 2007, e daí em diante cresce ano a ano, com exceção de 2009, se recuperando em 2010 a um nível superior ao de 2008. Dessa forma, pode-se dizer que o Brasil somente passa a efetivamente estar na rota dos investimentos estrangeiros a partir de 2007, momento quando a estabilidade econômica, política e cambial é suficiente para que os estrangeiros passem a acreditar no país, na rentabilidade e segurança de seus investimentos.

Tabela 3.28 – Conta capital e financeira do Brasil 2000-2010 – Variáveis selecionadas (US\$ milhões)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Conta capital	273	-36	433	498	372	663	869	756	1055	1129	1119
Conta financeira	19053	27088	7571	4613	-7895	-10127	15430	88330	28297	70172	98543
IED (líq.)	32779	22457	16590	10144	18146	15066	18822	34585	45058	25949	48438
Investimento em carteira (total - líq)	6955	77	-5119	5308	-4750	4885	9081	48390	1133	50283	63011
Conta capital e financeira	19326	27052	8004	5111	-7523	-9464	16299	89086	29352	71301	99662

Fonte: Elaborado pelo autor com a utilização de dados do Banco Central do Brasil (2011)

Os investimentos em carteira também aumentam consideravelmente durante a década, apesar de se apresentarem bastante instáveis nos primeiros anos. A partir de 2009 o país recebe um fluxo maior de investimentos em carteira principalmente por conta de o Brasil ter sido elevado ao grau de investimento pelas principais agências internacionais de risco a partir de 2008.

A tabela 3.29 mostra a trajetória do saldo em transações correntes durante a década de 2000 até o ano de 2010, de onde se verifica que o Brasil apresenta *déficit* em 2000, 2001 e 2002, e passa a apresentar *superávit* de 2003 a 2007, quando a partir de 2008 volta a apresentar *déficit* até 2010.

Tabela 3.29 – Saldo em transações correntes (US\$ milhões) – variáveis selecionadas – Brasil 2000-2010

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Saldo Comercial (FOB)	-698	2650	13121	24794	33641	44703	46457	40032	24836	25290	20221
Serviços e rendas	-25048	-27503	-23148	-23483	-25198	-34276	-37120	-42510	-57252	-52930	-70373
<i>Royalties</i> e licenças	-1289	-1132	-1129	-1120	-729	-1303	-1513	-1940	-2232	-2078	-2453
Lucros e dividendos de investimentos diretos (líq)	-2173	-3438	-4034	-4076	-4937	-9142	-11445	-16745	-25348	-17765	-23591
Lucros e dividendos de investimentos em carteira (líq)	-1143	-1523	-1128	-1564	-2400	-3544	-4924	-5689	-8527	-7453	-6784
Transferências unilaterais	272	-38	414	497	370	663	869	744	1033	1127	1097
Saldo em transações correntes	-24225	-23215	-7637	4177	11679	13985	13643	1551	-28192	-24302	-47365

Fonte: Elaborado pelo autor com a utilização de dados do Banco Central do Brasil (2011)

Nota: Lucro de investimentos diretos (líq) se refere ao saldo do Brasil com o resto do mundo e exclui os lucros e dividendos reinvestidos no país

Alguns fatores originados na abertura comercial e financeira contribuíram para a geração do *déficit* em transações correntes ou para a diminuição do *superávit* nos anos em que esse ocorreu. Entre esses fatores pode-se enumerar o saldo de *royalties* e as licenças, cuja diferença entre o valor pago e o recebido quase dobrou ao final da década. Os lucros e dividendos pagos também são considerados responsáveis em grande medida pela dificuldade em se obter *superávits* em transações correntes, entre esses se diferenciam os saldos oriundos de investimentos diretos e os de investimento em carteira. A diferença dos lucros e dividendos dos investimentos diretos foi *deficitária* em mais de dez vezes em 2010 em comparação com 2000, enquanto o saldo dos lucros e dividendos dos investimentos em carteira foi em torno de seis vezes no mesmo período.

A partir desses dados pode-se interpretar que a maior parte dos *superávits* comerciais da década de 2000 não foi suficiente para que a economia brasileira apresentasse superávit em conta corrente todos os anos, por consequência do *déficit* persistente no balanço de serviços e renda. A economia brasileira apresentou

déficits em transações correntes por seis dos onze anos analisados, embora os superávits comerciais mais expressivos (de 2003 a 2007) tenham contribuído significativamente para a elevação do *superávit* em transações correntes nos anos em que este ocorreu.

Portanto pode-se concluir que as medidas adotadas para estimular a reestruturação produtiva da economia brasileira não foram suficientes para que os problemas no balanço de pagamentos fossem liquidados conforme sugerira Mendonça de Barros e Goldenstein (1998):

A saída do atual impasse macroeconômico no qual o Brasil se encontra passa pelo aprofundamento da reestruturação produtiva. É ela quem viabilizará o aumento das exportações necessário para uma maior estabilidade no Balanço de Pagamentos. (MENDONÇA DE BARROS e GOLDENSTEIN, 1998, p.150)

Dessa forma, pode-se concluir que o objetivo principal do capital estrangeiro direcionado ao Brasil durante o período de abertura comercial e financeira dos anos 1990, estava em entrar em uma economia recém-aberta, e com um dos maiores e mais atrativos mercados consumidores do mundo, produzindo e vendendo para o mercado interno.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A construção da indústria brasileira, tanto no período do processo de substituição de importações (PSI) quanto nos esforços industrializantes posteriores se apoiou em uma forte atuação do Estado dentro da economia e voltou-se basicamente ao mercado consumidor interno.

Nos primeiros momentos da construção da indústria, a presença do Estado adotando políticas de manutenção da renda interna na década de 1930, garantiram à indústria nascente a formação e manutenção de um mercado consumidor nacional, que por meio da restrição às importações por conta da crise de 1929 passaria então a consumir bens produzidos internamente.

A partir de 1955, com o Plano de Metas, a indústria brasileira, formada pelo tripé: capital privado nacional, capital estrangeiro e capital estatal; passa a um novo estágio. A partir desse momento são produzidos bens de consumo durável e os investimentos estatais em infra-estrutura são significativos para a integração do mercado interno. Posteriormente, durante o milagre econômico a produção de bens de consumo durável é reforçada e com o II PND a indústria de bens de produção e bens intermediários é constituída, consolidando assim o processo de industrialização brasileiro, ancorado fortemente no mercado interno.

Entretanto, os diversos desequilíbrios nas contas externas e nos níveis de preços e a estagnação do crescimento econômico observada durante os anos 1980 levam Bergsman e Malan (1970), Franco (1998) e Mendonça de Barros e Goldenstein (1998) a apontarem o modelo de substituição de importações como culpado pelos problemas macroeconômicos enfrentados pela economia brasileira.

Dessa forma, a partir do fim dos anos 1980 inicia-se o processo de abertura comercial e financeira da economia brasileira com o objetivo de gerar a reestruturação do sistema produtivo, pois se tinha por hipótese de que a indústria brasileira estava acomodada com a proteção de mercado e defasada tecnologicamente. Através da abertura comercial e financeira o Brasil receberia investimentos externos e entraria na rota do capital estrangeiro. A indústria de transformação brasileira passaria então a se especializar em bens de alta e média-alta intensidade tecnológicas e o Brasil passaria a ser um país exportador,

construindo dessa forma um novo modelo de desenvolvimento, agora voltado para a exportação e não mais somente ao mercado interno, como tinha sido até então.

O que se constatou é que apesar de grande parte dos capitais que se dirigiram ao Brasil durante os anos 1990 estarem ligados diretamente a investimentos em carteira, uma parte significativa veio em forma de investimento direto. Do capital que se dirigiu ao Brasil na forma de investimento direto estrangeiro, uma parte significativa se destinou à compra de ativos já existentes. A fusão entre os grupos nacionais restantes foi na maioria dos casos adotado como estratégia de sobrevivência, assim como já estava acontecendo nos países capitalistas avançados. Entretanto, conforme demonstrado no capítulo 2, realmente houve a reestruturação produtiva da economia brasileira, e novas indústrias se instalaram no Brasil neste período. A concorrência internacional ocasionada pelo aumento das importações na década de 1990 também fez com que as empresas nacionais remanescentes adotassem novas práticas de gestão visando aumentar a produtividade e eficiência do trabalho.

Entretanto, conforme demonstrado no capítulo 3, o que se observou durante os anos 2000 é que quanto à produtividade, a Indústria de transformação registrou queda em todas as categorias de intensidade tecnológica, sendo mais acentuada quanto maior a densidade tecnológica. Nem sequer o grau de abertura da economia brasileira aumentou significativamente após a década de 1990. Além disso, a inserção do Brasil como importador e exportador mundial pouco se alterou com relação à indústria de transformação. A pauta de importações brasileira continua com uma participação maior na importação de produtos com alta e média-alta intensidades tecnológicas e a pauta de exportações da indústria de transformação com uma participação mais expressiva dos produtos de baixa e média-baixa intensidades tecnológicas.

No setor externo também se observa que a participação das exportações em relação ao PIB cresce durante a década de 2000, principalmente no início da década, contraditoriamente chegando aos níveis da década de 1980, ou seja, de antes da abertura. Entretanto, o grau de abertura da economia brasileira aumenta nos anos 2000, sendo bem mais expressivo que nos anos 1990.

Observa-se também que a participação das empresas de origem estrangeira entre as principais exportadoras do Brasil é bastante relevante, mas que entre as

dez maiores exportadoras somente uma produz bens de alta intensidade tecnológica, as demais exercem atividades de baixo nível tecnológico. A participação de produtos intensivos em recursos naturais aumenta bastante durante a década de 2000. Esse fator é explicado pelo aumento do preço internacional desses fatores, que fazem com que o Brasil acabe se beneficiando de ganhos nos termos de troca.

A importação de bens de alta e de baixa tecnologia diminuiu no decorrer da década de 2000, demonstrando que houve um aumento na produção interna destes bens para suprir o mercado nacional. Quanto à queda das importações de bens de alta tecnologia, observa-se redução em quase todos os setores, exceto os de farmacêutica; e o de instrumentos médicos de ótica e precisão. O principal setor que contribuiu para que se registrasse queda das importações nessa categoria foi o de equipamentos de rádio, TV e comunicação.

Na importação de produtos de baixa intensidade tecnológica os setores que mais influenciaram a queda na participação da categoria foram os de madeira e seus produtos, papel e celulose; e o de alimentos, bebidas e tabaco.

Quanto às exportações, houve redução na participação de todas as categorias de intensidade tecnológica da indústria de transformação, sendo que quanto maior a intensidade de tecnologia, maior a redução. Em grande parte a produção interna para a exportação acabou sendo inviabilizada por causa do câmbio sobrevalorizado nos últimos anos da década de 2000 e por conta das altas taxas de juros praticadas no mercado interno desde o início do Plano Real, favorecendo o capital financeiro em detrimento do produtivo.

A participação da exportação de produtos de alta densidade tecnológica diminuiu principalmente por causa da perda de participação nas exportações da indústria aeronáutica e aeroespacial, que se volta ao mercado interno no fim da década, e dos setores de rádio, TV e comunicação e material de escritório e informática.

A participação da categoria de média-baixa tecnologia reduziu-se principalmente por causa dos veículos automotivos, reboques e semi-reboques, como consequência da redução da demanda e aumento da concorrência internacional. Nas exportações de média-baixa tecnologia, o setor que registrou maior queda foi o de produtos metálicos, enquanto na categoria de baixa tecnologia

a redução mais expressiva ocorreu nos setores de têxteis, couros e calçados e de madeira e seus produtos, papel e celulose. Nessa categoria, o setor de alimentos, bebidas e tabaco aumentou sua participação nas exportações em 5 p.p. durante a década.

Quanto ao Brasil entrar na rota dos investimentos estrangeiros, observa-se que na década de 2000 os investimentos em carteira foram mais expressivos que os investimentos diretos estrangeiros (IDE), em grande parte pela atração exercida pelas altas taxas de juros do país.

A situação do balanço de pagamentos também não se alterou substancialmente, sendo que apesar de o Brasil ter alcançado *superávit* comercial entre 2001 e 2010, a economia brasileira registrou *superávit* em transações correntes somente durante 5 dos 11 anos observados, ou seja, os *superávits* comerciais alcançados na década não foram suficientes para que se gerasse *superávits* persistentes em transações correntes, em grande medida devido ao aumento da remessa de royalties e lucros ao exterior (conseqüente da abertura comercial e financeira) que não permitiram que se resolvesse os problemas de balanço de pagamentos.

Dessa forma, pode-se inferir que o propósito apresentado por Mendonça de Barros e Goldenstein (1998), de que através da abertura comercial o Brasil se tornaria um país exportador de alta tecnologia e dessa forma os problemas relacionados ao balanço de pagamentos seriam resolvidos não se concretizou na década seguinte à abertura comercial e financeira.

Por isso, conclui-se que a hipótese de que o país se voltaria para o mercado externo não se confirmou, haja vista que não aumentaram relativamente as exportações de bens de alta densidade tecnológica. Dessa forma, a dinâmica da indústria de transformação brasileira, continuou a ser ditada pelo mercado interno, assim como no momento da formação de sua indústria.

Isto não quer dizer que seja prejudicial ao país, mas apenas de que quando se promoveu a abertura comercial e financeira, os capitais que migraram para o Brasil provavelmente não tinham interesse em mudar o processo histórico do desenvolvimento industrial brasileiro, fortemente atrelado ao mercado interno. Esses capitais, na essência, fugiam da grande concorrência de âmbito internacional e se voltaram para mercados emergentes com grande possibilidade de acumulação.

REFERÊNCIAS

ANJOS, M. A.; FARAH JR., M. Economia Brasileira. *In*: MENDES, J.T.G. (org). **Economia Empresarial**. Coleção Gestão Empresarial FAE e Gazeta do Povo. Volume 1. pg.43-55. Curitiba: AFESBJ, 2002

ANUATTI-NETO, F.; BAROSSO-FILHO, M.; CARVALHO, A.G.; MACEDO, R. Os Efeitos da Privatização Sobre o Desempenho Econômico e Financeiro das Empresas Privatizadas. **Revista Brasileira de Economia**. Vol 59 n.º 2 Rio de Janeiro, abril - junho 2005.

ARAUJO, E.L. **A Trajetória da Indústria de Transformação no Brasil: Aspectos Teóricos, Históricos e uma Análise Empírica para o Período 1994-2010**. 106 f. Dissertação (Mestrado em Economia). Programa de Pós-Graduação em Ciências Econômicas – Universidade Estadual de Maringá, 2010

AURELIANO, L. M. **No Limiar da Industrialização**. São Paulo: Brasiliense, 1981

AVERBUG, A. **Abertura e integração comercial brasileira na década de 90**. Rio de Janeiro: BNDES. 2004. Disponível em:
<http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/livro/eco90_02.pdf> acessado em 04/ mar/2011

AVERBUG, A.; GIAMBIAGI, F. A Crise Brasileira de 1998/1999 – Origens e Conseqüências. **Textos para Discussão n.º 77**. Rio de Janeiro: BNDES, maio de 2000. Disponível em: <
http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/td/Td-77.pdf > acessado em 12/ ago/ 2011

AZEVEDO, A. F. Z.; M. S. PORTUGAL. Abertura Comercial Brasileira e Instabilidade da Demanda de Importações. **Texto para Discussão nº05**. PPGE/UFRGS. Porto Alegre, 1997 Disponível em: < http://www.ufrgs.br/ppge/pcientifica/1997_05.pdf > Acessado em 21/Jul/2011.

BACHA, E. L. Plano Real: uma avaliação. In: MERCADANTE, A. (Org.). **O Brasil pós-real**. Campinas: Unicamp, 1997. p. 10-67.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Série Histórica do Balanço de Pagamentos**. Disponível em < <http://www.bcb.gov.br/?SERIEBALPAG> > acessado em 30 ago. 2011

BATISTA, J.C. A Estratégia de Ajustamento Externo do Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento. **Revista de Economia Política**. v.7, n.º 2 abr-jun/1987 São Paulo: Brasiliense, 1987

BATISTA, P. N. O Consenso de Washington por Paulo Nogueira Batista, 1994.

Disponível em:

<http://www.usp.br/fau/cursos/graduacao/arq_urbanismo/disciplinas/aup0270/4dossi_e/nogueira94/nog94-cons-washn.pdf> Acessado em 08 dez. 2010.

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. Privatização.

Disponível em: <www.bndes.gov.br> acessado em 19 abr. 2011

BOARATI, V. A Defesa da Estratégia Desenvolvimentista II PND. **Seminário Interno Hermes & Clio**. 11 de Abril de 2011.

BERGSMAN, J.; MALAN, P. A Estrutura de Proteção Industrial no Brasil. **Revista Brasileira de Economia** vol. 24 n.º 2 p. 97-144 . Abr./Jun. 1970

BORGES, F. T. M.; CHADAREVIAN, P.C. **Economia Brasileira**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/ UFSC; Brasília: CAPES: UAB, 2010 140p.

BRESSER PEREIRA, L.C. Auge e declínio nos anos 1970. **Revista de Economia Política**, Vol. 3 n.º 2 p. 103-129. Abril/ junho 1983

CARNEIRO, R. Crise, ajustamento e estagnação: a economia brasileira no período 1974-89. **Economia e Sociedade**. Campinas: IE/UNICAMP, n.º 2, p. 145-169, agosto 1993.

CARNEIRO, R. Globalização Financeira e Inserção Periférica. **Economia e Sociedade**. n.º 13 Campinas, dezembro 1999. p.57-92.

CARVALHO, N.; MELO, L.Q.; TAVARES, H.F.; RODRIGUES, L.F.C.; ROCHA, C.T. **Uma Análise do Processo de Reengenharia: O Contexto Organizacional**. Disponível em: <
<http://www.unifenas.br/extensao/administracao/vcongresso/ca043ex.pdf> > acessado em 16 ago. 2011

CASTELLS, M. **Sociedade em Rede**. Vol. 1. 8.ª edição. (tradução de Roneide Venâncio Majer). São Paulo: Paz e Terra, 2005

CASTRO, A.B. A capacidade de crescer como problema. Texto apresentado no **VIII Fórum Nacional**, 1996

CASTRO, A.B. O Plano Real e o reposicionamento das empresas. In: VELLOSO, J.P.R. (org.) **Brasil, desafios de um país em transformação**. José Olympio Editora: Rio de Janeiro, 1997 p.107-119.

CASTRO, A.B. A Reestruturação Industrial Brasileira Nos Anos 90. Uma Interpretação. **Revista de Economia Política**. Vol. 21 n.º 3 (83), julho-setembro/2001.

CHESNAIS, F. A Globalização e o Curso do Capitalismo de Fim-de-Século. **Economia e Sociedade** (5) p.1-30. UNICAMP: Campinas, dezembro,1995

CHESNAIS, F. **A Mundialização do Capital**. (Tradução: Silvana Finzi Foá) 321 p. Xamã: São Paulo,1996.

CHIAVENATO, I. **Introdução à Teoria Geral da Administração**. 7.^a ed. revista e atualizada. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003

CONTE, A.L., DURSKI, G.R. Qualidade. *In*: MENDES, J.T.G. (org.). **Gestão Empresarial**. Coleção Gestão Empresarial FAE e Gazeta do Povo. Vol. 2. pág. 51-60. Curitiba: AFESB, 2002.

COUTINHO, L. G.; BELLUZZO, L.G.M. Desenvolvimento e Estabilização Sob Finanças Globalizadas. **Economia e Sociedade**. N.º 7 Campinas, dezembro 1996 p. 129-154.

COUTINHO, L. A especialização regressiva: um balanço do desempenho industrial pós-estabilização. *In*: VELLOSO, J.P.R. (org.). **Brasil, desafios de um país em transformação**. José Olympio Editora: Rio de Janeiro, 1997 p. 82-106.

DE NEGRI, F.; ALVARENGA, G. V. A Primarização da Pauta de Exportações no Brasil: Ainda um Dilema. **Radar: Tecnologia, Produção e Comércio Exterior**. Nº 13. IPEA: 04/2011

DEVLIN, R.; FRENCH-DAVIS, R.; GRIFFITH-JONES, S.; Crescimento dos Fluxos de Capital e Desenvolvimento: Uma Visão Geral das Questões de Política

Econômica. **Pesquisa e Planejamento Econômico**. V. 24 n.º 3. Rio de Janeiro, 1994 p.411-444.

ECIB – **Estudo da Competitividade da Indústria Brasileira**. Ministério da Ciência e Tecnologia – Governo Federal. Campinas, 1993

EXAME. A Grande Aventura dos Negócios. São Paulo: Editora Abril, edição 766 ano 36 n.º 10, (Edição especial de 35 anos) 15 de Maio de 2002. p.146-158.

EXAME. **Melhores e Maiores 2010**. Disponível em: < <http://exame.abril.com.br/negocios/melhores-e-maiores/empresas/maiores/1/2010/exportacao-%E2%80%93-valor/-/-/-> > acessado em: 08 set. 2011

FEIJÓ, C. A.; CARVALHO, P.G.M.; RODRIGUEZ, M.S. Concentração Industrial e Produtividade de Trabalho na Indústria de Transformação nos anos 90: Evidências Empíricas. **Economia**. Vol. 4 n.1 p.19-52, Niterói: jan./jun. 2003

FERNANDES, F. C. F.; BERTOLLO, R. M. Avaliação do Impacto da Reengenharia Nas Grandes Empresas do Brasil. **Gestão & Produção** v.6, n.1, p.51-60, abr. 1999

FONSECA, R.; CARVALHO Jr.; M. C. POURCHET, H. A Orientação Externa da Indústria de Transformação Brasileira Após a Liberalização Comercial. **Revista de Economia Política**. Vol. 20 n.º 3 (79), julho- setembro 2000.

FRANCO, G. H. B. **O Plano Real e outros ensaios**. 2ª Edição. Editora Francisco Alves: Rio de Janeiro, 1995

FRANCO, G. O Plano Real em Perspectiva de Médio Prazo. (pg. 57-70). In: VELLOSO, J.P.R. (org.) **O Brasil e o Mundo no limiar do novo século** (volume II). INAE- Instituto Nacional de Altos Estudos. José Olympio Editora: Rio de Janeiro, 1998

FURTADO, C. **Formação Econômica do Brasil**. 27.^a edição. São Paulo: Companhia Editora Nacional: Publifolha, 2000 (Grandes nomes do pensamento brasileiro)

GOULARTI FILHO, A. Uma tipologia dos sistemas industriais de inovação localizados e os estudos em Santa Catarina. **Cadernos de Economia**. Ano 5 n. 09. Chapecó, jul./dez. 2001

GREMAUD, A.P., VASCONCELLOS, M.A.S., TONETO Jr.,R. – **Economia Brasileira Contemporânea**. 7.^a edição. São Paulo: Atlas, 2009

IMHOFF, M.M., MORTARI, A.P. Terceirização, Vantagens e Desvantagens para as Empresas. **Revista Eletrônica de Contabilidade**. UFSM: Julho, 2005. disponível em: <<http://w3.ufsm.br/revistacontabeis/anterior/artigos/vIInEspecial/a06vIInesp.pdf>> acessado em 30 maio 2011.

KLIASS, P.; SALAMA, P. A globalização no Brasil: responsável ou bode expiatório? **Revista de Economia Política**. Vol. 28, n.º 3 (111). p. 371-391, julho-setembro/2008.

KPMG. **Fusões e Aquisições no Brasil: Análise dos anos 90**. São Paulo, 2001. Disponível em: <http://www.kpmg.com.br/publicacoes/corporate_finance/structuredfinance/fa_90s.pdf> acessado em 12 ago. 2011

KUME, H.; PIANI, G.; BRÁZ DE SOUZA, C.F. A Política Brasileira de Importação no Período 1987-1998: Descrição e Avaliação. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/Capitulo_1_politica.pdf> acessado em 20/ Jul/ 2011. Publicado em 14/mar/2003

LACERDA, A. C.; OLIVEIRA, A. Uma Análise do Investimento Direto Estrangeiro (IDE) no Brasil. **II Seminário Sobre Pesquisas em Relações Econômicas Internacionais**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011

LAFER, C. O planejamento no Brasil – Observações sobre o Plano de Metas (1956-1961) *In*: LAFER, B. M. **Planejamento no Brasil**. 3.^a edição. São Paulo: Editora Perspectiva, 1975 (Debates – Economia)

LOPREATO, F. L. C. Um Olhar sobre a Política Fiscal Recente. **Economia e Sociedade**. Volume 11 n.2 (19) p. 279-304, UNICAMP: Campinas, jul./dez. 2002

LOURENÇO, G.M. **A Economia Paranaense em Tempos de Globalização**. Curitiba: Ed. Do Autor, 2003.

MALAN, P. S. Uma crítica ao consenso de Washington. **Revista de Economia Política**, vol. 11 n.º 3 (43), julho-setembro/ 1991

MANTEGA, G. **A Economia Política Brasileira**. Polis/ Vozes: Petrópolis, 1984

MANTEGA, G. Globalização Selvagem e Custo Brasil. *In*: SILVA, L.I.L. (coord.); MANTEGA, G.; VANUCHI, P. (orgs.) **Custo Brasil: Mitos e Realidade**. 2.^a edição, Petrópolis: Vozes, 1997.

MARCANTONIO, R. Os Fluxos Externos de Capitais Privados no Brasil – 1991-04 **Indicadores Econômicos FEE**. V.33 n.º3 Porto Alegre, dezembro, 2005 p. 73-84.

MARINGONI, G. Os personagens e as idéias – A controvérsia *In*: TEIXEIRA, A.; MARINGONI, G.; GENTIL, D.L. **Desenvolvimento: o debate pioneiro de 1944-1945**. Brasília: IPEA, 2010 segmento da parte II, p.101-130.

MATOS FILHO, J.C.; OLIVEIRA, C.W.A. **O Processo de Privatização das Empresas Estatais Brasileiras**. (texto para discussão n.º 422) IPEA: Brasília, 1996

MELLO, J.M.C. **O Capitalismo Tardio**. 3.^a Edição, Brasiliense: São Paulo, 1984.

MENDONÇA DE BARROS, J.R.; GOLDENSTEIN, L. Avaliação do Processo de Reestruturação Industrial Brasileiro. **Revista de Economia Política**. Vol. 17 n.º 2 (66), abril-junho 1997.

MENDONÇA DE BARROS, J. R.; GOLDENSTEIN, L. Economia competitiva, solução para a vulnerabilidade. In: VELLOSO, J.P.R. (org.). **O Brasil e o Mundo no limiar do novo século** (volume II). INAE- Instituto Nacional de Altos Estudos. Rio de Janeiro: José Olympio Editora, 1998

MISES, L.V. **As Seis Lições**. 6.^a Edição. Rio de Janeiro: Instituto Liberal.1998. 98 p.

MIRANDA, J.C.; MARTINS, L. Fusões e Aquisições de Empresas no Brasil. **Economia e Sociedade**. (14) Campinas, jun. 2000 p.67-88.

MOREIRA, M. M.; CORREA, P. G. Abertura comercial e indústria: o que se pode esperar e o que se vem obtendo. **Revista de Economia Política**. Vol. 17, n.º 2 (66), abril-junho/1997.

NUNES, E.; RIBEIRO, L.M.; PEIXOTO, V. Agências Reguladoras no Brasil. **Documento de Trabalho n.º 65**. Observatório Universitário. Instituto Databrasil – Universidade Candido Mendes. Janeiro de 2007.

POCHMANN, M. Produtividade e Emprego no Brasil dos Anos 1990. Disponível em: < <http://www.eco.unicamp.br/artigos/artigo77.htm> > acessado em 01 junho 2011.

PRADO, S. Duas Décadas de Privatização: Um Balanço Crítico. **Economia e Sociedade**. (10): 39-79. Campinas: junho 1998 p. 39-79

PUGA, F. P. Balança Comercial Brasileira: Muito Além das *Commodities*. In: TORRES FILHO, E. T.; PUGA, F. P.; MEIRELLES, B. B. **Visão do Desenvolvimento 2008**. Rio de Janeiro: BNDES, 2009

SARTI, F.; LAPLANE, M.F. O Investimento Direto Estrangeiro e a Internacionalização da Economia Brasileira nos Anos 1990. **Economia e Sociedade**. V.11 n.º 1 (18). Campinas, jan/jun. 2002 p. 63-94.

SEABRA, F. O Modelo de Bandas Cambiais e a Variabilidade da Taxa de Câmbio. **EST. ECON.**, São Paulo, v. 28 N.2 p. 199-224, Abril-Junho 1998

SILVEIRA, S.J.C; RATHMANN, R. Uma Breve Análise do PAC Tendo Como Base a Retrospectiva dos Planos Econômicos dos Governos Militares no Brasil Entre 1964 e 1985. **Est. CEPE**. N. 25 p. 4-20. Jan/Jul 2007

SANTOS, U. W. B. **Processos de Downsizing em Empresas Privatizadas: a Percepção dos Participantes**. Tese (doutorado em administração). Núcleo de Estudos em Empreendedorismo e Trabalho – Instituto de Pós Graduação e Pesquisa em Administração/ Universidade Federal do Rio de Janeiro (Coppead/UFRJ) defendida em 14 set 2000.

SECEX/MDIC – Secretaria de Comércio Exterior / Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=5&menu=608>. acessado em 15/Jul/2011a

SECEX/MDIC – Secretaria de Comércio Exterior / Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. **Balança Comercial Brasileira: Dados Consolidados 2010**. Brasília: MDIC, 2011b

SECEX/MDIC – Secretaria de Comércio Exterior / Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. **Balança Comercial Brasileira: Dados Consolidados Janeiro-Junho 2011**. Brasília: MDIC, 2011c

SECEX/MDIC - Secretaria de Comércio Exterior / Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. **Conhecendo o Brasil em Números Junho/2011**. Brasília: MDIC, 2011d

SOUZA, F.E.P. Metamorfoses do Endividamento Externo. *In*: CASTRO, A.B., SOUZA F.E.P. **A Economia Brasileira em Marcha Forçada**. Páginas 97-190. 2.^a Edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988

SQUEFF, G. C. Controvérsias sobre a desindustrialização no Brasil. IV ENCONTRO INTERNACIONAL DA ASSOCIAÇÃO KEYNESIANA BRASILEIRA, **Anais...** Rio de Janeiro: UFRJ, 2011

TAVARES, M. C. Auge e Declínio do Processo de Substituição de Importações. *In*: TAVARES, M. C. **Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro: Ensaio sobre Economia Brasileira**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1972