

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA**

LEONARDO ROBERTO ROCKENBACH

**O ENIGMA DO SUBDESENVOLVIMENTO NO BRASIL: O PROGRAMA DA CEPAL,
A INDUSTRIALIZAÇÃO SUBSTITUTIVA DE IMPORTAÇÕES E SUA CRÍTICA
NEOESTRUTURALISTA**

PORTO ALEGRE

2020

LEONARDO ROBERTO ROCKENBACH

**O ENIGMA DO SUBDESENVOLVIMENTO NO BRASIL: O PROGRAMA DA CEPAL,
A INDUSTRIALIZAÇÃO SUBSTITUTIVA DE IMPORTAÇÕES E SUA CRÍTICA
NEOESTRUTURALISTA**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Economia, modalidade acadêmica, área de concentração: Economia do Desenvolvimento.

Orientador: Prof. Dr. Ronaldo Herrlein Júnior

PORTO ALEGRE

2020

CIP - Catalogação na Publicação

Rockenbach, Leonardo Roberto
O enigma do subdesenvolvimento no Brasil : o programa da CEPAL, a industrialização substitutiva de importações e sua crítica neoestruturalista / Leonardo Roberto Rockenbach. -- 2020.
91 f.
Orientador: Ronaldo Herrlein Júnior.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Programa de Pós-Graduação em Economia, Porto Alegre, BR-RS, 2020.

1. Desenvolvimento econômico. 2. Industrialização. 3. Endogeneidade. 4. Economia brasileira. I. Herrlein Júnior, Ronaldo, orient. II. Título.

LEONARDO ROBERTO ROCKENBACH

**O ENIGMA DO SUBDESENVOLVIMENTO NO BRASIL: O PROGRAMA DA CEPAL,
A INDUSTRIALIZAÇÃO SUBSTITUTIVA DE IMPORTAÇÕES E SUA CRÍTICA
NEOESTRUTURALISTA**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Economia, área de concentração: Economia do Desenvolvimento.

Aprovada em: Porto Alegre, 15 de maio de 2020.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Ronaldo Herrlein Júnior – Orientador
UFRGS

Prof. Dr. Octávio Augusto Camargo Conceição
UFRGS

Prof. Dr. Glaison Augusto Guerrero
UFRGS

Prof. Me. Nilton Pinho de Bem
UFRGS

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a minha família pela sustentação prestada não só durante a elaboração deste projeto, mas também pelo suporte recebido durante todos os anos dedicados aos meus estudos. Em especial meus pais, irmãos, sogros, cunhados e minha fiel companheira Thaise Regina de Alencar.

Agradeço a Deus pela minha sorte, pois sempre cruzei com pessoas dispostas a me ajudar, como foi o caso dos meus supervisores de bolsa e estágios e, mais recentemente, o professor Ronaldo Herrlein Júnior, orientador desta dissertação. De alguma forma, todos acreditaram e apostaram em mim, mesmo sabendo das minhas limitações.

Também agradeço a UFRGS, pois, além de fornecer a estrutura necessária para o meu desenvolvimento acadêmico, me proporcionou conhecer amigos para a vida toda. Por fim, mas não menos importante, agradeço ao Tigre (meu cachorro Akita) pela alegria que me passa durante os momentos de maior pressão.

Obrigado.

RESUMO

Este trabalho busca identificar os elementos que determinam uma persistente condição do subdesenvolvimento no Brasil. O primeiro capítulo procura definir o que se entende por *desenvolvimento* e *subdesenvolvimento*, a partir de uma interpretação baseada em ensaios de autores estruturalistas latino-americanos, e expõe alguns dos principais aspectos presentes no clássico programa elaborado pela CEPAL para a superação do subdesenvolvimento na periferia latino-americana. O segundo capítulo realiza uma breve revisão histórica do processo de industrialização no Brasil, abrangendo o período de 1930-1990, sendo posteriormente analisados, a luz das proposições *cepalinas*, os resultados produtivos e sociais alcançados pela mudança estrutural impulsionada pela industrialização brasileira. Por fim, constatada a manutenção da condição do subdesenvolvimento no Brasil pós industrialização, o terceiro capítulo introduz uma revisão crítica dos argumentos *cepalinos* clássicos e das práticas sociais que conduziram a industrialização, elaborada por Celso Furtado e Fernando Fajnzylber apontando as principais limitações presentes na estratégia desenvolvimentista exposta no capítulo dois e implantada no Brasil como descrito no capítulo três. Conclui-se que o processo de industrialização por substituição importações, apesar de proporcionar avanços produtivos e sociais que transformaram o Brasil, não foi devidamente dirigido e, muito menos, satisfatoriamente completado no país, visto que não conseguiu estabelecer uma dinâmica produtiva independente no território nacional, ou seja, não foi capaz de *endogeneizar* os processos de busca por avanços em novos produtos, técnicas e organizações produtivas — elementos que em última instância são os responsáveis pela promoção do desenvolvimento; pelo contrário, apoiou-se na concentração da renda e fortaleceu a *dependência tecnológica externa*, o que, conseqüentemente, reforçou as más formações estruturais existentes, sobretudo a *heterogeneidade produtiva e social*, ambos fatores determinantes da condição de subdesenvolvido do Brasil.

Palavras-chave: Desenvolvimento. Industrialização. Dependência. *Endogeneidade*. Economia Brasileira.

ABSTRACT

This work seeks to identify the elements that determine the persistent condition of underdevelopment in Brazil. The first chapter seeks to define what is meant by development and underdevelopment, based on an interpretation based on essays by Latin American structuralist authors, and exposes some of the main aspects present in the classic program developed by CEPAL to overcome underdevelopment in the Latin periphery. -American. The second chapter carries out a brief historical review of the industrialization process in Brazil, covering the period from 1930 to 1990, and subsequently analysed, in the light of the *cepalinas* propositions, the productive and social results achieved by the structural change driven by Brazilian industrialization. Finally, after maintaining the condition of underdevelopment in Brazil after industrialization, the third chapter introduces a critical review of the classic *cepalinos* arguments and social practices that led to industrialization, prepared by Celso Furtado and Fernando Fajnzylber, pointing out the main limitations present in the development strategy exposed in chapter two and implanted in Brazil as described in chapter three. It is concluded that the industrialization process by import substitution, in spite of providing productive and social advances that transformed Brazil, was not properly directed and, much less, satisfactorily completed in the country, since it was unable to establish an independent productive dynamic in the national territory , that is, it was not able to endogenize the search processes for advances in new products, techniques and productive organizations - →elements that are ultimately responsible for promoting development; on the contrary, it relied on the concentration of income and strengthened external technological dependence, which, consequently, reinforced the existing structural malformations, especially the productive and social heterogeneity, both factors determining Brazil's underdeveloped condition.

Keywords: Development. Industrialization. Dependency. Endogeneity. Brazilian Economy.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Carga tributária (% PIB) – Brasil – 1930/1985	50
Gráfico 2 – Investimento público, bens de capital e infraestrutura (% PIB) – Brasil – 1930/1985	50
Gráfico 3 – Participação dos setores no PIB (%) – Brasil – 1900/1990.....	51
Gráfico 4 – População residente por situação do domicílio (%) – Brasil – 1940/1991 ...	52
Gráfico 5 – População economicamente ativa por setor (%) – Brasil – 1940/1980.....	52
Gráfico 6 – Estrutura de apropriação da renda por situação de domicílio (%) – Brasil – 1939, 1947/1982	53
Gráfico 7 – Crescimento do PIB (%) – Brasil – 1930/1990.....	54
Gráfico 8 – Participação brasileira no PIB mundial (%) – 1940/1990	54
Gráfico 9 – Ganhos de produtividade acumulados na indústria, tradicionais x dinâmicas (%) – Brasil – 1920/1990	55
Gráfico 10 – IDH, Brasil x Países desenvolvidos selecionados – 1990.....	56
Gráfico 11 – Taxas médias anuais de variação PIB Industrial – Brasil (%) – 1948/1966	62
Gráfico 12 – Participação da indústria no PIB (%) – Brasil – 1947/1967.....	63
Gráfico 13 – Conta Capital, Balanço de pagamentos (US\$ milhões) – Brasil – 1960/1980	65
Gráfico 14 – Renda de capitais, Balanço de Pagamentos (US\$ milhões) – Brasil – 1930/1986	65
Gráfico 15 – Participação da indústria no PIB (%) – Brasil – 1960/1973.....	66
Gráfico 16 – Taxas médias anuais de variação do PIB Industrial – Brasil (%) – 1961/1973	66
Gráfico 17 – Balança comercial brasileira, exportações por fator agregado (US\$ milhões) – Brasil – 1964/1990	70
Gráfico 18 – Balança comercial brasileira, exportações por fator agregado (US\$ milhões) – Brasil – 1991/2001	70
Gráfico 19 – Exportação de manufaturas brasileiras (% PIB industrial brasileiro) – 1965/1983	71

Gráfico 20 – Participação brasileira nas exportações globais de manufaturas (% PIB industrial global) – 1970/1985	72
Gráfico 21 – Evolução das importações de bens de capital (US\$ milhões) – Brasil – 1974/2005	75

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Coeficiente de Gini – Brasil – 1960/1990	56
Tabela 2 – Analfabetismo (%) – Brasil – 1940/1985	57
Tabela 3 – Anos de estudo (média) – Brasil – 1960/1991	57
Tabela 4 – Expectativa de vida – Brasil – 1930/1980.....	57
Tabela 5 – Evolução na distribuição de renda (%) – Brasil – 1960/1970	63
Tabela 6 – Evolução na distribuição de renda (%) – Brasil – 1960/1970	67
Tabela 7 – Balança comercial por setores da atividade econômica (US\$ milhões) – América Latina – 1985.....	69
Tabela 8 – Estrutura do produto industrial por categoria da indústria (%) – Brasil – 1949/1972	74
Tabela 9 – Taxas médias anuais de crescimento por categorias da indústria (%) – Brasil – 1968/1984	74

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BNDE	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CEXIM	Carteira de exportação e importação do banco do brasil
FMI	Fundo Monetário Internacional
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
PAEG	Programa de Ação Econômica do Governo
SUMOC	Superintendência da Moeda e do Crédito

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	12
2	DESENVOLVIMENTO E SUBDESENVOLVIMENTO: A VISÃO DA CEPAL E SEU PROGRAMA DESENVOLVIMENTISTA	15
2.1	OS SENTIDOS DO DESENVOLVIMENTO E A CONCEPÇÃO DE CELSO FURTADO	15
2.1.1	Desenvolvimento em uma visão global	16
2.1.2	O conceito de desenvolvimento para Celso Furtado	17
2.1.3	Criatividade e excedente: as bases para o desenvolvimento	19
2.2	A VISÃO DA CEPAL E O DIAGNÓSTICO DO SUBDESENVOLVIMENTO LATINO-AMERICANO	20
2.2.1	O Estruturalismo latino-americano	21
2.2.2	O desenvolvimento para fora	23
2.3	A INDUSTRIALIZAÇÃO LATINO-AMERICANA E AS TENDÊNCIAS AO DESEQUILÍBRIO ESTRUTURAL	24
2.3.1	O desenvolvimento para dentro	25
2.3.2	Os entraves estruturais e as dificuldades periféricas: uma síntese	25
2.4	A MUDANÇA ESTRUTURAL PARA O DESENVOLVIMENTO: O PROGRAMA DA CEPAL	27
2.4.1	A industrialização	28
2.4.2	O Estado desenvolvimentista <i>cepalino</i>	28
3	A INDUSTRIALIZAÇÃO E A TRANSFORMAÇÃO DA ECONOMIA BRASILEIRA (1930-90)	32
3.1	OS ANOS 1930-1950 E A SUBSTITUIÇÃO DE IMPORTAÇÕES	32
3.2	IMPASSES E CAMINHOS DA INDUSTRIALIZAÇÃO PESADA	36
3.3	A MUDANÇA ESTRUTURAL BRASILEIRA: A INDÚSTRIA COMO O SETOR DINÂMICO DA ECONOMIA	49
3.3.1	A mudança estrutural brasileira regida pelo nacional desenvolvimentismo	49
3.3.2	Os resultados produtivos e sociais do desenvolvimentismo brasileiro	53

4	O DIAGNÓSTICO NEOESTRUTURALISTA PARA O SUBDESENVOLVIMENTO BRASILEIRO	58
4.1	CELSO FURTADO: DEPENDÊNCIA E DOMINAÇÃO CULTURAL	58
4.1.1	Condicionamento das formas de consumo dos grupos de alta renda e a dependência.....	59
4.1.2	O processo de substituição de importações e a intensificação da dependência brasileira.....	61
4.1.3	A dependência na nova economia internacional.....	63
4.2	FERNANDO FAJNZYLBER: A FRAGILIDADE DA CÓPIA E A (IN)CAPACIDADE NACIONAL	67
4.2.1	A industrialização truncada latino-americana.....	68
5	CONCLUSÃO.....	76
	APÊNDICE A – ANEXO ESTATÍSTICO	81

1 INTRODUÇÃO

Ao longo dos últimos séculos, sobretudo após a revolução industrial inglesa, notou-se uma intensificação nas tentativas de teorizar-se o processo do desenvolvimento, temática que se tornaria, com o passar do tempo, a principal área de interesse dos mais importantes pensadores do mundo.

Ricardo, economista clássico inglês, identificou que se dois países optarem (cada um) por se especializar em determinado tipo de produção e elevarem, entre eles, os níveis de transações comerciais, ambos obteriam ganhos de produtividade, quer dizer, se por um lado a especialização traria ganhos de eficiência produtiva, por outro o comércio internacional permitiria a troca vantajosa da produção ampliada e repartiria esse aumento nos rendimentos.

O estruturalismo latino-americano é uma das muitas linhas do pensamento econômico que diverge da ideia das vantagens comparativas como estratégia de desenvolvimento para a periferia. A CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe), berço do estruturalismo latino-americano, passa a interpretar as más formações das estruturas produtivas e sociais da América Latina como derivadas da “nova” divisão internacional do trabalho, emergente da revolução industrial, que estava alicerçada sobre a teoria das vantagens comparativas e reproduzia no sistema internacional um modelo de especialização produtiva geográfica. Autores clássicos do pensamento *cepalino* (sendo o mais notório Prebisch) apontavam que a única forma de um país periférico superar a condição de subdesenvolvimento seria por meio de uma ruptura estrutural, representada pela superação da especialização produtiva primária, pela via de um esforço nacional industrializante.

Entretanto, pela observação de experiências históricas na América Latina, percebia-se que, se a industrialização periférica ocorresse apenas pela via espontânea, não só não seriam superadas as más formações estruturais ali existentes, como as mesmas se fortaleceriam. Então, a CEPAL, em seus primeiros documentos, elaborou um programa desenvolvimentista no qual a implantação da indústria na periferia seria dirigida pelos seus respectivos Estados nacionais, os quais assumiriam as funções de planejamento e coordenação nesse processo.

Em se tratando de Brasil, as primeiras ações intervencionistas estatais favoráveis ao fortalecimento da indústria nacional foram observadas no início da década de 1930 e aprofundaram-se, com um caráter intencional mais explícito, com o início do período do Estado Novo; portanto, antes mesmo dos primeiros ensaios da CEPAL serem elaborados e publicados. A influência direta do pensamento *cepalino* sobre a economia brasileira aconteceria somente a partir da década de 1950, com a criação do Grupo Misto CEPAL/BNDE, essa última instituição que durante o Plano de Metas foi responsável pela elaboração e financiamento de projetos de indústrias de base, visando fornecer a infraestrutura necessária para o prosseguimento da industrialização brasileira. A ideologia desenvolvimentista, apesar de sofrer algumas ambiguidades no campo das ideias durante a década de 1960, perdurou até o final da década de 1970 no Brasil.

Por fim, constatada as dificuldades para superação do subdesenvolvimento no Brasil, opta-se por recorrer aos avanços estabelecidos por Celso Furtado e Fernando Fajnzylber sobre o pensamento estruturalista latino-americano na tentativa de se identificar as principais limitações das proposições *cepalinas* clássicas, dado que tal programa não foi capaz de gerar um dinâmica autônoma pró-desenvolvimento nos países periféricos. No caso brasileiro o avanço no processo de industrialização observado entre 1930 até 1980 (baseado na estratégia desenvolvimentista de substituição de importações) promoveu grande crescimento em volume de produto e gerou significativos ganhos de produtividade, quer dizer, numa análise estritamente econômica foi altamente exitosa, porém os resultados relacionados a aspectos sociais foram bem mais restritivos, visto que a população brasileira (pós industrialização) ainda possuía indicadores de desenvolvimento humano significativamente inferiores a das nações desenvolvidas. Celso Furtado observa que a industrialização por substituição de importações aprofundou a dependência cultural e tecnológica do Brasil em relação as economias cêntricas, fato impeditivo para o desencadear de uma dinâmica interna autônoma pró-desenvolvimento. Já, a partir do pensamento de Fernando Fajnzylber é possível notar que o processo de industrialização por substituição não foi completado no Brasil, dado que o ramo de bens de capital, principal dinamizador do desenvolvimento nos países desenvolvidos, não se estabeleceu no país. Logo, tudo

indica que a permanência do Brasil na condição de nação subdesenvolvida derive da não *endogeneização* dos processos tecnológicos inovativos.

2 DESENVOLVIMENTO E SUBDESENVOLVIMENTO: A VISÃO DA CEPAL E SEU PROGRAMA DESENVOLVIMENTISTA

Prebisch, em sua esquematização centro-periferia, percebe que o sistema internacional de divisão trabalho é o principal responsável pela diferenciação entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos. Esse esboço teórico identifica que países especializados na produção industrial (cêntricos) possuem uma dinâmica de expansão econômica muito superior aos países voltados às produções primárias (periféricos), fato que se explica pelo surgimento de distintas formações estruturais (produtivas, sociais, institucionais) que estariam ligadas, diretamente, ao tipo de especialização produtiva adotada por cada região. Nesse sentido, o processo industrialização seria a alternativa mais lógica para que os países periféricos rompessem com sua situação de atraso, porém o caráter espontâneo o qual tipificou a expansão inicial da indústria periférica não foi capaz de eliminar as más formações estruturais que impediam o progressivo avanço do desenvolvimento sobre suas economias. Assim, apresentado tal cenário, a CEPAL, em seus primeiros ensaios, sobretudo nas publicações de Prebisch em 1949¹, monta um programa desenvolvimentista, a partir de um plano de industrialização dirigida pelo Estado, que objetiva como fim provocar mudanças estruturais capazes de eliminar as características que rebaixam a periferia a condição do subdesenvolvimento.

2.1 OS SENTIDOS DO DESENVOLVIMENTO E A CONCEPÇÃO DE CELSO FURTADO

Está subseção abordará duas formas distintas de entendimento e conceituação do processo de desenvolvimento. Inicialmente se abordará o pensamento considerado atualmente como predominante (quase que universal) em relação a compreensão do fenômeno do desenvolvimento e, após, será exposta uma interpretação alternativa, proposta por Celso Furtado, indicando que ao longo da história ocorreu uma distorção entre objetivos meio e fim na ocorrência de tal manifestação. O esboço hegemônico

¹ “O desenvolvimento econômico da América Latina e seus principais problemas” e “Estudo econômico para a América Latina”. Encontrados em Bielschowsky (2000).

considera que as transformações produtivas representadas pela introdução de inovações e métodos mais eficientes de se produzir serão, em última instância, as responsáveis pela melhora nas condições de vida da população, dessa forma se canalizará, cada vez mais, os excedentes para a busca e realização do progresso técnico, que, então, se converte ao objetivo fim na realização do desenvolvimento. Já, Celso Furtado, considera que a partir da eclosão da civilização industrial houve, por uma inversão de propósitos, uma deturpação da verdadeira concepção do desenvolvimento, já que, em sua visão, este fenômeno relaciona-se terminalmente a evolução nos valores substantivos das sociedades, logo o papel representado pelos ganhos de produtividade, derivados do progresso técnico, seriam reduzidos a função auxiliar de fornecer os meios necessários para o alcance do verdadeiro fim.

2.1.1 Desenvolvimento em uma visão global

Segundo Furtado (1980), o pensamento corrente (a sua época) reconhece o desenvolvimento como um processo de transformação (no sentido *morfogenético*, ou seja, que novas formas — que não são simples desdobramentos das pré-existentes — serão adotadas) que englobará todo o conjunto da sociedade. Essa metamorfose está vinculada a introdução de métodos produtivos mais eficazes e se manifestará sob a forma de aumento no fluxo de bens e serviços finais à disposição da coletividade, quer dizer, a noção de desenvolvimento articula-se na direção de gerar riquezas (acumulação) para alavancar os ganhos de eficiência produtiva, através da inovação técnica, que proporcionarão uma satisfação mais plena das necessidades humanas.²

Furtado (1980) observa que o conceito de desenvolvimento tem sido utilizado frequentemente — com referência a história contemporânea — em dois sentidos e três dimensões.

² Furtado (1980) — em uma análise crítica — afirma que o aumento da eficácia do sistema de produção — frequentemente apontado como principal fonte do desenvolvimento — não é uma condição suficiente para que sejam satisfeitas as necessidades básicas da população, pois tem-se observado que a degradação das condições de vida da massa populacional vem ocorrendo mesmo com aumentos da produtividade.

Os dois sentidos. O primeiro sentido refere-se à evolução de um sistema social de produção, na medida em que este — mediante a acumulação e progresso das técnicas — torna-se mais eficaz, ou seja, logra elevar a produtividade do conjunto de sua força de trabalho. Neste caso, Furtado (1980) admite como evidente os ganhos de eficiência proporcionados pela divisão social do trabalho; já a acumulação é vista não apenas como a transferência no tempo da utilização final do recurso, mas sim como a adição de uma dimensão diacrônica à divisão social do trabalho.

Se a divisão do trabalho é um horizonte aberto à criatividade humana, suas potencialidades aumentam consideravelmente quando, às tarefas que se realizam simultaneamente, adicionam-se ou substituem-se outras que podem ser distribuídas num período de tempo mais o menos longo. Aquele que utiliza um instrumento divide o trabalho com outros que no passado contribuíram direta ou indiretamente para produzir o referido instrumento (FURTADO, 1980, p. 16).

O segundo sentido relaciona-se com o grau de satisfação das necessidades humanas. Em primeiro plano, os critérios para satisfação podem ser pontos objetivos, como: alimentação, vestimenta, habitação ou até mesmo expectativa de vida de uma população. Entretanto, quando ocorre o distanciamento desse primeiro plano, torna-se mais urgente à utilização de um sistema de valores que, quando não referida ao essencial, tende a perder nitidez fora de determinado contexto cultural (FURTADO, 1980).

As três dimensões. A primeira dimensão da ideia de desenvolvimento diz respeito ao incremento da eficácia do sistema social de produção; a segunda remete à satisfação de necessidades elementares da população e, por fim, a terceira corresponde ao alcance de objetivos almejados por grupos dominantes de uma sociedade que competem pela utilização de recursos escassos (FURTADO, 1980).

2.1.2 O conceito de desenvolvimento para Celso Furtado

Para Furtado (1984), a ideia de desenvolvimento está no centro da visão de mundo que prevalece em sua época, e seu substrato é o processo da invenção cultural.

Partindo dessa noção, o homem é tido como fator de transformação do mundo, tanto no sentido social quanto ecológico, via efetivação de suas virtualidades e potencialidades humanas. Porém, Furtado (1984), evidencia que o homem, apesar dessa aptidão de metamorfosear a realidade, não está em equilíbrio com o meio, então necessita alterá-lo para conseguir realizar-se individual e coletivamente, e é numa dessas tentativas de efetivar suas capacidades que o ser humano poderá transformar o mundo e construir uma trajetória de desenvolvimento. Logo, no cerne do conceito de desenvolvimento se encontra, implícita ou explicitamente, uma teoria geral do homem. Fundando-se, então, o julgamento de Furtado (1984) de que a realização das potencialidades humanas é a essência do desenvolvimento, pois as sociedades se desenvolvem na medida em que o homem logra satisfazer mais cabalmente suas necessidades e consegue manifestar as suas aspirações de exercer seu gênio criador.

Furtado (1980) afirma que é difícil identificar o motivo pelo qual uma sociedade, em determinado período da história, atinja uma grande capacidade criadora. Mas há evidências que a invenção cultural tende a ordenar-se em torno de dois eixos:

a) a ação do homem e b) os fins a que o homem liga a própria vida... A invenção diretamente ligada à ação supõe a existência de objetivos ou fins previamente definidos. Ela nos dá a técnica. A invenção ligada aos fins, aos desígnios últimos, nos dá os valores, os quais podem ser morais, religiosos, estéticos, etc. (FURTADO, 1980, p. X).

Na civilização industrial, a capacidade inventiva do homem foi — cada vez mais — orientada a criação tecnológica, o que explica a formidável força expansiva que a caracteriza.

A esse cenário histórico deve-se atribuir o fato de que o desenvolvimento, estabelecido após o surgimento da civilização industrial, está centrado na lógica dos meios, a qual, segundo Furtado (1980), do ponto de vista estático, conduz a ideia de eficiência; já pela óptica dinâmica, leva a inovação técnica, impulsionadora dos ganhos de eficiência. Por conseguinte, o conceito de desenvolvimento passou a confundir-se, em consequência, com a explicação do comportamento dos sistemas produtivos que

emergiram a partir da civilização industrial. Já os valores passaram a ser considerados como transcendentais às sociedades ou simples epifenômenos.³

Por fim, é nítido no pensamento de Celso Furtado que o desenvolvimento pode se materializar em dois modos distintos. O primeiro (verdadeiro) relacionado a busca do homem por fins existenciais, baseado em avanços no seu sistema de valores: nesse sentido a invenção (inovações técnicas e produtivas) e a acumulação são meios para perseguir o fim, os valores substantivos que se difundem na coletividade (FURTADO, 1984). O segundo diz respeito ao desenvolvimento emergente com a civilização industrial, em que os meios se tornaram os fins, quer dizer, o esforço inventivo deixa de estar a serviço da busca por novos valores substantivos e sua difusão na coletividade, e passa a se justificar no sentido de perseguir seu próprio avanço em favor da acumulação como um fim em si (FURTADO, 1978).

2.1.3 Criatividade e excedente: as bases para o desenvolvimento

Segundo Furtado (1978), sejam quaisquer as antinomias observadas entre distintas visões históricas, o desenvolvimento, como processo de mudança social, somente adquire nitidez quando impulsionado por realizações criativas humanas. Logo, para que as sociedades logrem reproduzir suas estruturas tradicionais, elas necessitam gerar meios de adaptação e defesa para enfrentar os desafios impostos a sua própria existência. Dessa forma, a observação de eficácia criativa — na elaboração de soluções frente a adversidades — irá testar a aptidão de seus membros em: formular hipóteses, resolver problemas ou tomar decisões em face da incerteza existencial⁴. Nesse sentido, Celso Furtado é claro ao afirmar que o avanço inovativo somente se realizará nas sociedades onde existam agentes criativos nas estruturas sociais.

³ Segundo Furtado (1980), permanece inexploradas as razões pelas quais uma sociedade, neste ou naquele período de sua história, passou a favorecer o avanço técnico e não a criação de valores substantivos. Entretanto sabe-se que a inovação (progresso técnico), devido a sua universalidade associada à ação humana, atingiu um poder de difusão muito maior do que a criação de valores.

⁴ Furtado (1978) relaciona o perdurar da existência de uma sociedade à capacidade criativa de seus integrantes.

Por sua vez, a existência de excedente produtivo⁵ é outro pré-requisito básico para a promoção do desenvolvimento, pois quando acumulado, seja em qualquer nível, permitirá uma ampliação no universo de opções nas quais o homem pode apoiar-se na tentativa de efetivar suas potencialidades. Furtado (1978) acredita que o acesso ao excedente⁶ (e sua posterior acumulação) liberam a energia potencial necessária para a emergência de novos valores culturais, com características ímpares, que moldarão uma trajetória de desenvolvimento a partir da operação de novos (e maiores) excedentes. Dessa forma, Furtado (1984) admite que o conceito de excedente surja como a pedra angular no estudo do desenvolvimento, pois é pela sua existência — gerado inicialmente por intercâmbio comercial ou simplesmente pelo vasto acesso a recursos naturais — que se abre um horizonte de oportunidades aos participantes dos grupamentos humanos, tudo levando a crer que essas sociedades se realimentam cumulativamente de cada novo excedente, avançando assim em seus processos de desenvolvimento.

2.2 A VISÃO DA CEPAL E O DIAGNÓSTICO DO SUBDESENVOLVIMENTO LATINO-AMERICANO

O diagnóstico *cepalino* clássico⁷ para o subdesenvolvimento latino-americano baseia-se nas publicações de Raúl Prebisch de 1949, dado que esses ensaios

⁵ Segundo Furtado (1977) a primeira compreensão de excedente surgiu a partir da simples evidência de que a divisão do trabalho elevava a produtividade, o que gerava recursos a mais do que poderia ser consumido no presente. Furtado (1980) sustenta que essa noção é importante para o processo de desenvolvimento, pois esse primeiro acúmulo de excedentes poderá transformar o futuro de uma população, dado que, além de significar uma reserva para período de “vacas magras” e financiar um sistema de defesa para a coletividade, poderá ser canalizado para o sistema produtivo, liberando uma quantidade de mão-de-obra que destinará seu tempo à criação de instrumentos de trabalho (inovações) em benefício da produtividade futura.

⁶ Furtado (1980) observa que existem duas formas básicas para a apropriação de excedente, sendo que ambas parecem coexistir desde a pré-história. A primeira trata-se da forma autoritária, que consiste na extração de um excedente por coação. A segunda forma é a mercantil, ou seja, pela captação do excedente através de atividades comerciais de troca ou intercâmbio.

⁷ Considera-se, neste trabalho, que estruturalismo *cepalino* clássico abrange os primeiros ensaios publicados pela CEPAL, sobretudo as obras de Prebisch de 1949.

sublinham uma série de entraves estruturais ao desenvolvimento periférico⁸. Prebisch (1949) sustenta que a condição do subdesenvolvimento deriva do sistema de divisão internacional do trabalho, visto que essa organização produtiva leva as economias periféricas a se especializarem na produção de bens primários para exportação, enquanto as economias cêntricas se especializam na produção industrial (RODRÍGUEZ, 2009). Nesse sentido, tal configuração, que segue o modelo das vantagens comparativas de Ricardo, é criticada dada a constatação de que são enormes as diferenças de oportunidades de crescimento econômico oferecidas pelo setor industrial em relação ao setor primário exportador (RODRÍGUEZ, 2009).

2.2.1 O Estruturalismo latino-americano

Segundo Rodríguez (2009), os fundamentos do estruturalismo *Cepalino* clássico encontram nas obras de Prebisch (1949) seus principais componentes teóricos. Elementos que reunidos conseguem alcançar o status do que se pode chamar de uma teoria estruturalista para o subdesenvolvimento latino-americano.

Prebisch (1949) considera que o desenvolvimento econômico se expressa pelo aumento do bem-estar material, refletido, normalmente, em aumento do ganho real por habitante, que, por sua vez, é condicionado pela expansão da produtividade do trabalho e pelo acúmulo de capitais, via ganhos por divisão técnica do trabalho e progresso tecnológico. O fenômeno do desenvolvimento então decorre de uma melhora progressiva nas condições de vida da população, pois os aumentos nos ganhos reais por habitante permitirão a expansão nas possibilidades de consumo de bens por parte dos indivíduos (RODRÍGUEZ, 2009).

Em alguns aspectos, nota-se que as ideias desenvolvimentistas presentes nos primeiros ensaios da CEPAL coincidem com as concepções contidas nas teorias de crescimento econômico keynesianas e neoclássicas, isso porque nessas formulações também se entende que o processo de acumulação está intimamente ligado ao progresso técnico. Nesse sentido, o acúmulo de excedente representa a formação de

⁸ Para simplificar, as obras “O desenvolvimento econômico da América Latina e seus principais problemas” e “Estudo econômico para a América Latina” publicadas (ambas) por Prebisch em 1949 serão (daqui para frente) referenciadas apenas como Prebisch (1949).

poupança, elemento que determina a capacidade de investimento da economia, componente chave para a elevação gradual da densidade de capital, pois impulsiona os ganhos na produtividade do trabalho, estes que, em última instância, elevam o nível médio de vida da população (RODRÍGUEZ, 2009).

Todavia, apesar de possuir traços comuns a outras teorias de desenvolvimento, existe uma acentuada diferença entre a teoria *cepalina* clássica e as teorias correntes (ortodoxas e keynesianas) do crescimento a longo prazo. Na elaboração latino-americana não existe a procura pela compreensão do processo de acumulação e avanço técnico numa economia capitalista modelo, mas sim é uma tentativa de elucidar quais são as características impostas pelo processo de propagação das técnicas produtivas capitalistas sobre o sistema econômico mundial, dividido em centro e periferia (RODRÍGUEZ, 2009).

Conforme Rodríguez (2009) o ponto de partida do estudo de Prebisch (1949) foi a crítica do sistema de divisão internacional do trabalho, chamando atenção para as implicações de caráter estático da teoria de comércio internacional vigente após a revolução industrial, espelhada na ideia das vantagens comparativas de Ricardo⁹. Segundo as proposições Ricardianas, o comércio internacional era um dos motores do crescimento, pois: i) permitia aos países utilizar mais racionalmente os próprios recursos; ii) era um fator de redução das disparidades nos níveis de renda entre os países, visto que eliminava os efeitos negativos da estreiteza dos mercados internos. Entretanto, estudos empíricos referentes ao comportamento a longo prazo dos preços relativos nos mercados internacionais estavam longe de confirmar as previsões de tais hipóteses, quer dizer, se alguma evidência havia sido encontrada seria no sentido inverso, isto é, o intercâmbio internacional gerará concentração de renda em favor dos países com o mais alto nível tecnológico de produção (RODRÍGUEZ, 2009). Cabe ainda destacar que a concentração da renda mundial em favor das economias centrais reforça as disparidades no processo de acumulação, pois tende a agravar as *heterogeneidades* produtivas, sociais e institucionais entre os polos (centro e periferia) e internamente aos setores periféricos (RODRÍGUEZ, 2009).

⁹ Economista da escola clássica.

Rodríguez (2009), por fim, conclui que Prebisch (1949) recusou-se a tratar o subdesenvolvimento como anomalia, passando a abordá-lo como o modo de ser de algumas economias que não eram simplesmente atrasadas devido a fatores extra econômicos, mas sim por suas precariedades estruturais produtivas, sociais e institucionais.

2.2.2 O desenvolvimento para fora

A teoria convencional distingue centros e periferias por uma ideia de desenvolvimento desigual originário. Explica-se: o centro é aquele no qual as técnicas capitalistas de produção penetraram primeiro; já a periferia é constituída por economias cuja produção permanece num estágio ainda inicial e, por conseguinte, atrasado em relação a tecnologias e planejamento organizacional.

Entretanto, Rodríguez (2009) sustenta que para Prebisch (1949) os conceitos de centro e periferia vão muito além dessa simples constatação de diferenciação “etapista”, pois os progressos técnicos e organizacionais geralmente tendem a não penetrar na periferia em sua forma mais ampliada, mas sim apenas nos setores em que se faz necessário, como na produção de alimentos e matérias-primas a baixo custo, destinadas a fornecer mantimentos e insumos à indústria das economias centro. Concebe-se, então, que o centro e a periferia, historicamente, se constituíram pela forma com que ocorre a propagação do progresso técnico na economia mundial. No centro, os métodos indiretos de produção difundem-se rapidamente dentro do próprio aparelho produtivo, abrangendo todos os setores, enquanto na periferia as novas técnicas somente são implantadas em setores de produção primária destinados à exportação. Assim, na periferia, os setores modernos conectados a produção centros diferenciam-se dos demais, sobretudo daqueles com a produção voltada ao mercado interno, que permanecem distantes atingir uma produtividade mais elevada (RODRÍGUEZ, 2009).

Em síntese, o pensamento *cepalino* clássico, conforme Rodríguez (2009), afirma que uma economia estruturada em um desenvolvimento para fora adquire dois traços fundamentais: por um lado, existe uma especialização produtiva localizada no setor

primário exportador, que adquire uma condição produtiva moderna, pois consegue avançar em seus níveis de produtividade pela utilização de tecnologias importadas. Por outro lado, atividades produtivas voltadas ao mercado interno se mantêm com níveis de produtividade estagnados, fazendo uso de técnicas ultrapassadas. Dessa forma, é possível concluir que a organização produtiva periférica, com tendência ao desenvolvimento voltado para fora, estruturou-se de modo a manifestar *heterogeneidades* tanto produtivas quanto sociais.

2.3 A INDUSTRIALIZAÇÃO LATINO-AMERICANA E AS TENDÊNCIAS AO DESEQUILÍBRIO ESTRUTURAL

Durante a primeira metade do século XX passou-se a acompanhar alguns acontecimentos históricos que resultaram em significativas alterações na organização econômica global. As duas guerras mundiais e grande depressão de 1929 ajudaram a elevar a economia norte-americana (EUA) ao posto de liderança econômica internacional, e essa ascensão modificou, devido a especificidades do novo centro hegemônico, as relações de comércio até então conformadas (RODRÍGUEZ, 1981).

Tal fato é importante na interpretação *cepalina* clássica, pois o coeficiente de importações do novo centro (EUA) era significativamente inferior, e com tendência a encolher ainda mais, em relação ao antigo (Inglaterra).¹⁰ Outra constatação da CEPAL clássica, envolvia a tendência a concentração de reservas monetárias nos Estados Unidos, fenômeno observado a partir da grande depressão, pois, com sua ascensão ao posto de principal economia do planeta, os Estados Unidos passaram a expandir suas exportações, e esta última circunstância, combinada ao seu já referido menor coeficiente de importações, acarretou em desequilíbrios nas contas externas nos mais diversos países. Passando então a observar-se o crescimento desacompanhado dos superávits na balança comercial estadunidense, enquanto ampliavam-se gradativamente (conforme o poderio econômico) os déficits nas contas externas de outras nações (RODRÍGUEZ, 1981).

¹⁰ Fenômeno que se explica devido a uma acentuada política protecionista oposta ao liberalismo existente durante o período hegemônico britânico (RODRÍGUEZ, 1981).

Por fim, pensamento *cepalino* clássico observa, segundo Rodríguez (1981), que o enfrentamento a essa nova formatação hierárquica produziu uma reação espontânea de também redução no coeficiente de importações na maioria das economias do mundo, e, no caso específico das nações periféricas, essa reação se traduzia na ampliação dos setores industriais internos, transformando-os em ofertante de manufaturas que antes eram importadas.

2.3.1 O desenvolvimento para dentro

A industrialização em países periféricos ganhou força durante as duas guerras mundiais e no período de grave crise econômica entre os enfrentamentos. Assim, o avanço da indústria substitutiva de importações na periferia iniciou uma transição estrutural, pois o desenvolvimento periférico, até então voltado para fora, teve que se alinhar às novas condições e prosseguir por meio da expansão da demanda interna, levando a trajetória do desenvolvimento a se voltar para dentro, ou seja, para suprir-se as necessidades internas utilizando as próprias forças produtivas locais. (RODRÍGUEZ, 2009).

A crise dos anos 1930 provoca uma drástica redução do preço e do volume das exportações primárias, a qual — somada à situação prévia de endividamento — gera uma aguda escassez de divisas. Torna-se, portanto imprescindível restringir as importações.... Do mesmo modo, as medidas propensas a manter o nível de renda e de emprego incidem favoravelmente sobre a demanda de bens cuja oferta externa se encontra limitada. Surgem, assim, condições favoráveis para a produção interna de manufaturas em substituição às suas similares importadas (RODRÍGUEZ, 2009, p. 82-83).

2.3.2 Os entraves estruturais e as dificuldades periféricas: uma síntese

Emprego. A superabundância de mão de obra é um reflexo direto da *heterogeneidade* estrutural existente na periferia. Em vista disso, a oferta de trabalhadores disponíveis no mercado não é amplamente absorvida por atividades com níveis de produtividade satisfatórios, obrigando o restante da mão-de-obra a buscar atividades de baixa produtividade (subemprego) para manter sua própria subsistência (RODRÍGUEZ, 2009).

Salários. Nas economias do centro, sob estímulo da industrialização e do progresso técnico, constata-se uma relativa escassez na oferta de mão-de-obra e com isso o fortalecimento das organizações sindicais que pressionam para elevação dos salários. Já nos países periféricos a realidade é totalmente inversa, pois as remunerações tendem a permanecer estagnadas (ou até declinar para níveis ainda mais baixos) devido à inexistência de poder de barganha na classe trabalhadora, dado o excedente de mão-de-obra ali existente (RODRÍGUEZ, 2009).

Produtividade. Nota-se que a reduzida capacidade de acumulação em países periféricos tende a atrasar seus avanços técnicos e, por conseguinte, os ganhos internos de produtividade do trabalho. O padrão autônomo da industrialização periférica impulsiona apenas setores nos quais o progresso técnico é limitado, o que reprime, ainda mais, a busca por graus mais elevados de complementaridade intersetorial e integração vertical de produção, fatores considerados chaves para se atingir ganhos de produtividade (RODRÍGUEZ, 2009).

Deterioração dos termos de intercâmbio. Além da já constatada menor remuneração do trabalhador na periferia, existe ainda a propensão do rendimento real nesses países vir a se deteriorar em relação ao centro, pois a CEPAL constatou-se uma tendência de longo prazo no mundo para a elevação dos preços em geral, porém as maiores elevações incidem sobre os bens industriais, em vista das diferentes elasticidades-renda entre produtos manufaturados (maior que um) e produtos primários (menor que um). Portanto, o conceito de deterioração dos termos de troca implica um aumento na diferenciação do ganho real médio das atividades industriais do centro sobre as atividades de produção primária da periferia (RODRÍGUEZ, 2009).

Incorporação do progresso técnico. A especialização produtiva primária faz com que a industrialização periférica inicie e tenda a permanecer em setores de bens de consumo tecnologicamente mais simples. O ingresso nos setores produtores de bens de capital e de consumo tecnologicamente mais complexos está estruturalmente bloqueada pela ausência de progresso técnico autônomo e pela insuficiência acumulativa (RODRÍGUEZ, 2009).

Desequilíbrio externo. Argumenta-se, por lado, que o desequilíbrio externo deriva de fatores ligados à especialização produtiva periférica, pois sua oferta se vê

limitada por quantidades, que quando excedidas, darão lugar a uma deterioração de seus preços relativos, o que comprometerá seu valor de mercado. Por outro, afirma-se também que o desequilíbrio externo é inerente aos processos autônomos de industrialização na periferia, pois esse padrão de formação da indústria possui desvantagens que geram aumentos consideráveis na demanda por importações (RODRÍGUEZ, 2009).

Restrições à acumulação e ao crescimento econômico. Se, por um lado, a diferenciação de renda per capita entre centro e periferia tende a agir negativamente sobre a capacidade de poupança do polo periférico, por outro, a tendência do déficit na balança comercial implica que as importações requeridas pela industrialização periférica sejam, cada vez mais, dificultadas, por conseguinte a longo prazo essa limitação impedirá o crescimento do produto (pela ausência de ganhos de produtividade) o que, em última instância, agravará ainda mais a situação de baixa acumulação de capital. Nesse sentido, o duplo comprometimento da capacidade de acumulação acaba por restringir a possibilidade de alteração na estrutura básica das economias periféricas (RODRÍGUEZ, 2009).

2.4 A MUDANÇA ESTRUTURAL PARA O DESENVOLVIMENTO: O PROGRAMA DA CEPAL

Rodríguez (1981), ao examinar as recomendações do pensamento *cepalino* clássico para a superação do subdesenvolvimento periférico, identificou dois esforços como fundamentais para se eliminar os entraves estruturais e, assim, consequentemente, se vislumbrar o desenvolvimento econômico dessas regiões:

- a) a industrialização;
- b) a planificação do desenvolvimento.

Ademais, o empenho na operação da segunda ação deverá conduzir, de forma deliberada, o progresso da primeira.

2.4.1 A industrialização

A industrialização é vista como o caminho obrigatório para o desenvolvimento periférico, pois é a partir desse processo que os países periféricos elevarão seus níveis de renda e produtividade do trabalho, abrandarão os efeitos das *heterogeneidades* produtivas e sociais e dinamizarão suas economias, combatendo, a deterioração dos termos de troca, o desemprego do tipo estrutural e a tendência ao desequilíbrio nas contas externas (RODRÍGUEZ, 1981). Entretanto, se entende que a industrialização não deva avançar de apenas forma espontânea, pois dessa forma o avanço tende a ser lento e problemático, visto que as más-formações estruturais existentes na periferia criarão barreiras incompatíveis com sua prosperidade.

A necessidade da industrialização e de sua condução deliberada são duas recomendações indissolúveis que constituem os lineamentos mais gerais da política de desenvolvimento proposta pela CEPAL em seus tempos iniciais... (RODRÍGUEZ, 1981, p. 149).

2.4.2 O Estado desenvolvimentista *cepalino*

Conforme Rodríguez (1981), o desenvolvimento do polo periférico passa inevitavelmente pela deliberação (por parte do Estado) de políticas que objetivem vencer os desequilíbrios e desajustes estruturais inerentes a condição do subdesenvolvimento¹¹.

A estratégica mudança na composição das importações e a programada industrialização por substituição. O avanço das economias periféricas se dá obrigatoriamente por um esforço industrializante. Então, propõe-se que certos bens, antes importados, passem a ser produzidos localmente através de um processo denominado de “industrialização por substituição de importações”. Entretanto, para que

¹¹ Rodríguez (1981) entende que a posição *cepalina* clássica é contrária ao *laissez-faire*, entretanto reconhece o regime de iniciativa privada, cuja eficácia e adequação aos grandes objetivos do desenvolvimento dependerão de diferentes graus de intervenção, de acordo com as características concretas de cada economia periférica e, especialmente, com gravidade de seus problemas de estrutura.

a industrialização substitutiva tenha êxito, ou seja, não gere tensões sobre a balança comercial, é necessário que as pautas de importações sejam controladas pelo Estado, sendo assim bens supérfluos e, sobretudo, os de baixo conteúdo tecnológico devem passar a serem produzidos internamente, já os bens necessários à reprodução interna, como máquinas e equipamentos, devem ser prioridade na pauta de importação (RODRÍGUEZ, 1981).

Considera-se que a industrialização substitutiva deve ser vista como uma oportunidade de dupla mudança estrutural, tanto nas estruturas produtivas, quanto de importações, dado que se ambas ocorrerem de forma concomitante e em proporção adequada, ou seja, mantendo equilibradas as contas externas, elas darão às condições necessárias para ocorrência de um contínuo processo de crescimento econômico (RODRÍGUEZ, 1981).

Proteção ao mercado interno. Rodríguez (1981) sublinha a necessidade, a dimensão e a amplitude do protecionismo a produção industrial substitutiva de importações como política pró desenvolvimento:

- a) a necessidade do protecionismo se baseia na argumentação da indispensabilidade de industrialização para o êxito do processo de desenvolvimento, assim a indústria periférica deve avançar mesmo que sua produtividade seja inferior à das economias do centro. Nesse sentido, a proteção deve atuar de forma a compensar as diferenças de produtividade, quer dizer, a proteção tem o objetivo de tornar possível o processo de substituição de importações (RODRÍGUEZ, 1981);
- b) a dimensão da proteção deve alcançar apenas os ramos industriais que convém ao país instalar ou expandir, e sua amplitude deve ser a mínima necessária para compensar as diferenças de produtividade, visto que uma proteção demasiada poderia levar a um aumento excessivo da demanda interna e, assim, a insuficiente expansão do setor exportador, com conseqüente prejuízo para o nível de produto global e ao comércio internacional (RODRÍGUEZ, 1981).

A busca por recursos externos. Conforme já visto, o processo de desenvolvimento exige a constante elevação do coeficiente de investimentos na

economia. Segundo Rodríguez (1981), o pensamento *cepalino* clássico indica que a primeira justificativa para os países periféricos buscarem o financiamento externo se explica pela baixa capacidade de poupança interna, resultante da realidade de baixos níveis de produtividade e renda na região. A segunda justificativa é a escassez de divisas, visto que regiões periféricas tendem a possuir o coeficiente de importações maior que o de exportações e essa particularidade pode impossibilitar a importação de bens de capital (vitais aos ganhos de produtividade do trabalho), a não ser que se realizem financiamentos externos que viabilizem a aquisição de tais bens.

Entretanto, destaca-se fortemente nos primeiros ensaios da CEPAL que esse tipo de financiamento seja, necessariamente, transitório, pois, se não for assim, segundo Rodríguez:

[...] os seus serviços comprometerão cada vez mais as disponibilidades de divisas geradas pelas exportações e impedirão que sejam satisfeitas as grandes necessidades de importações que acompanham o processo de desenvolvimento de economias periféricas (RODRÍGUEZ, 1981, p. 164).

A melhor alocação de recursos para a desarticulação da *heterogeneidade* estrutural. Segundo Rodríguez (1981) a desarticulação da *heterogeneidade* estrutural deve ser buscada através de critérios de alocação de recursos produtivos entre as produções para exportação e as destinadas ao mercado interno e, entre os diferentes setores produtivos locais.

O pensamento *cepalino* clássico constatou que os bens primários possuem baixa elasticidade/preço, logo um aumento desproporcional na oferta desses produtos (exportáveis) acarretará numa queda de preços e, assim, conseqüentemente, se reduzirá os ganhos finais de exportação. Neste caso, o critério de alocação de recursos indica que quando existirem excedentes, e o setor agroexportador já estiver com excesso de oferta, tais recursos devem ser empregados na diversificação da produção voltada ao mercado interno, quer dizer, quando a produtividade marginal do setor agroexportador for inferior à dos setores internos, os investimentos devem ser diversificados visando-se atingir uma maior eficiência na alocação de recursos. Em relação à distribuição de recursos entre as atividades voltadas ao mercado interno, o argumento *cepalino* clássico sustenta que as decisões de investimento devem seguir o

princípio da equimarginalidade, ou seja, recomenda-se que os recursos devam ser distribuídos de forma a manter a produtividade marginal dos fatores igual em todas as atividades produtivas.

Nesse sentido, Rodríguez afirma que:

Coloca-se um critério único para a alocação de recursos em todos e cada um dos ramos de atividade econômica, quer dizer, para a sua distribuição simultânea entre as atividades distintas de exportação e de produção para o mercado interno: trata-se do critério chamado “rendimento ou produtividade marginal social do capital” (RODRÍGUEZ, 1981, p. 153).

Conclui-se, portanto, que uma melhor alocação dos recursos produtivos excedentes reduza a *heterogeneidade* estrutural periférica e, em consequência, combata as tendências ao desemprego estrutural e ao déficit nas contas externas.

3 A INDUSTRIALIZAÇÃO E A TRANSFORMAÇÃO DA ECONOMIA BRASILEIRA (1930-90)

O programa desenvolvimentista elaborado pela CEPAL no final da década 40 identifica que a industrialização é caminho para as nações periféricas superarem a condição do subdesenvolvimento, e o agente indicado para planejar e comandar esse processo seria o Estado. No caso brasileiro o processo de ruptura estrutural, representado pela superação da especialização primário exportadora (em termos econômicos) pela atividade produtiva industrial, teve início já nos primeiros anos da década de 1930, e passou por diversos períodos de intensificação entre 1938-1979. Os resultados alcançados, em termos produtivos, foram extremamente positivos, o PIB e produtividade industrial nacional obtiveram amplo crescimento no período, já os indicadores de melhora nas condições da população não foram tão assertivos, pois as desigualdades sociais, sobretudo, de renda se mantiveram ou, até, pioraram. Por fim, os anos 80 seriam marcados pelo abandono da estratégia desenvolvimentista brasileira, pois, nessa década, emergia no país uma ideologia oposta ao intervencionismo estatal, e que também não mais privilegiaria o avanço do setor industrial como principal política de desenvolvimento.

3.1 OS ANOS 1930-1950 E A SUBSTITUIÇÃO DE IMPORTAÇÕES

A literatura econômica geralmente apresenta a década de 1930 como um período de profundas transformações no Brasil, as quais teriam alterado substantivamente a estrutura produtiva nacional. A partir desse período, mais precisamente após 1933, verificou-se um aumento significativo na presença da indústria manufatureira no PIB, em contraste com uma queda importante na participação do setor agrícola.

Uma análise aprofundada das mudanças estruturais na economia brasileira na década de 1930 foi realizada por Celso Furtado em *Formação Econômica do Brasil* (1959). Segundo Furtado (1959), a economia brasileira não somente se recuperou rapidamente da crise de 1929, mas apresentou um forte crescimento ao longo da

década de 1930, graças aos efeitos combinados de políticas fiscais com políticas cambiais, ambas, inicialmente, operadas de modo a impedir a ruína da economia cafeeira. A política governamental de aquisição do excedente de café (primeiramente objetivando a formação de estoques para vendas futuras, e mais tarde, inevitavelmente, para destruição), o qual, se fosse ofertado no mercado forçaria os preços para baixo, impediu a desvalorização do produto e manteve o nível de estabilidade na renda doméstica, mesmo num cenário interno de restrição à oferta e com demanda externa reprimida. Em paralelo com a política fiscal expansionista, ocorreram importantes intervenções cambiais que desvalorizaram fortemente a moeda nacional (mil-réis), resultando em sensíveis mudanças nos preços relativos, tornando, assim, as importações mais custosas. Como resultado, a demanda interna brasileira, então sustentada pelas intervenções em favor da produção cafeeira, passou a ser canalizada, crescentemente, para a própria produção interna, ou seja, passou-se a buscar na produção local bens manufaturados que antes eram importados. Furtado (1959) interpreta que as alterações impostas a economia brasileira pelas políticas de defesa ao setor cafeeiro, resultado de um crescimento desproporcional na oferta desse produto, e das dificuldades de se importar, causadas pela grande recessão internacional, provocaram o deslocamento do centro dinâmico da economia brasileira, quer dizer, a produção para o mercado interno assumiu a liderança do crescimento econômico nacional.

Do ponto de vista da indústria, o crescimento na demanda por produtos manufaturados no Brasil, durante os primeiros anos da década de 1930, pôde ser suprida internamente por meio da utilização da capacidade produtiva instalada na década de 1920¹²¹³, que, até então, permanecia em ociosidade pela facilidade de se importar. Após esse período inicial, e diante de uma continua expansão da demanda

¹² Baer (1985) constata que apesar da produção industrial na década de 1920 não dar um salto significativo em termos de resultado, ocorreu nesse período um crescimento substantivo nas importações de bens de capital, sobretudo de máquinas e equipamentos para o setor têxtil, se caracterizando, dessa forma, um surto de investimentos que resultou, conseqüentemente, no aumento na capacidade produtiva das modestas instalações industriais da época.

¹³ Cano (2012) afirma que durante a década de 1920 a indústria manufatureira recebera um “boom” de investimentos (recursos advindos de grandes superávits comerciais gerados pelo setor agroexportador no início dessa década), e mesmo que existisse uma certa concentração na destinação dos recursos em favor do setor têxtil, uma notável diversificação industrial também ocorreu.

interna, a indústria brasileira passou a receber um crescente de investimentos durante o decorrer dos anos 30, passando então a se ampliar a produção local de bens manufaturados mais simples e a se priorizar as importações de bens de capital mais elaborados tecnologicamente. Nesse sentido, o aumento nas importações de bens de capital só foi possível graças a contração de importações de outros artigos, sobretudo bens de consumo, visto que o contexto brasileiro, no período em questão, era restritivo quanto ao acesso a divisas externas, em razão da política de desvalorização cambial.

Portanto, foram as políticas fiscais e cambiais da década de 30, em favor do setor cafeeiro, que geraram o primeiro surto (autônomo) de industrialização por substituição de importações no Brasil (FURTADO, 1959).

O conceito de substituição de importações, tal como formulado por Tavares (1972), não entende tal processo apenas como uma mera diminuição de determinadas importações e sua crescente substituição pela produção doméstica, mas sim acredita ser uma estratégia que define um modelo de desenvolvimento. Segundo Tavares (1972), neste modelo, o governo brasileiro teria incitado a industrialização (substitutiva) via duas linhas de ação:

- a) via política cambial;
- b) através de políticas de investimento de modo a superar os pontos de estrangulamentos produtivos da infraestrutura nacional.

Tavares (1972) acredita que o processo de substituição de importações teve origem no Brasil durante a década de 1930, com o arrefecimento do setor primário exportador, e, progressivamente, avançou em quatro momentos. Primeiro, a partir do agravamento da crise cafeeira, o Estado brasileiro passou a intervir no sentido de atenuar a contração da demanda interna. Segundo, a desvalorização cambial (controlada pelo Estado) que acompanhou a crise cafeeira elevou o preço das importações de manufaturados, tornando-os pouco acessíveis ao mercado nacional, assim a demanda interna, desabastecida por bens importados, volta-se para a produção nacional. Terceiro, após um período inicial em que se pode aproveitar a ociosidade da indústria local (decorrente de investimentos da década de 1920), os empresários se veem obrigados a buscar no mercado externo máquinas, equipamentos e insumos industriais (dada a insuficiência produtivas desses itens no mercado interno)

para suprir a demanda interna em franca expansão. Quarto, estabelecido o cenário anterior e projetada uma realidade de insuficiência de divisas, tornou-se necessário que o Estado atuasse de forma a comprimir a busca por importações menos importantes e liberar as divisas indispensáveis a instalação de novas unidade produtivas industriais.

Portanto, a dinâmica do modelo de substituição de importações deu-se por uma superação continua da explícita contradição entre a limitada capacidade de importações (dependente das divisas geradas pelas exportações do setor cafeeiro) e a demanda crescente por bens de capital e insumos básicos exigidos para o avanço do processo de industrialização.

Fonseca e Haines (2012), apesar de discordarem de Furtado (1959), em relação ao caráter não deliberado da industrialização nos anos iniciais da década de 1930¹⁴ no Brasil, entendem que foi somente após a instauração da ditadura do Estado Novo que a postura industrializante se torna uma doutrina oficial no governo brasileiro.¹⁵ Contudo, os avanços mais significativos da indústria brasileira, até então, viriam somente com eclosão da Segunda Guerra Mundial, e, novamente, a política econômica intervencionista mostrar-se-ia decisiva para tal expansão, visto que a partir de 1942, são adotadas políticas fiscal e monetárias/creditícias expansionistas, que irão permitir à economia brasileira crescer adaptando-se, agora, de forma plena, a nova realidade imposta pela guerra (LACERDA, 2010). Baer (1985) sustenta que a II guerra mundial representou um estímulo a mais à industrialização brasileira, pois o declínio no quantum das importações de bens manufaturados oriundos dos países envolvidos diretamente na guerra e a, conseqüente, redução da competitividade no mercado local, encorajaram os avanços produtivos na indústria nacional. Assim, o empresariado local foi incitado a preencher o vácuo deixada pelos fornecedores internacionais de manufaturados¹⁶.

Depois do final da Segunda Guerra, após um período inicial de políticas econômicas liberais (e uma enorme “queima” de divisas), o governo de Eurico Gaspar Dutra, eleito sucessor de Getúlio Vargas deposto, recuou e passou a intervir na política

¹⁴ Fonseca, em diversos trabalhos, expõe evidências de que já nos primeiros anos de governo Vargas (na década de 1930) se notava uma postura deliberada pró industrialização no Brasil.

¹⁵ Criou deliberadamente instituições (agências reguladoras, legislação trabalhista, empresas estatais) no sentido de alavancar o processo de industrialização (FONSECA, 1987).

¹⁶ Conforme Baer (1983) a indústria têxtil foi a beneficiada nesse processo, pois além suprir a escassez de oferta no Brasil, também começou a exportar para diversos países latino-americanos.

cambial, impositivamente, pela insustentabilidade da política anterior. Isso trouxe, novamente, certos benefícios à industrialização substitutiva de importações. Entre esses proveitos pode-se citar a proteção à indústria nacional, ante a importação de bens concorrentes, e uma conseqüente diversificação da produção destinada ao mercado interno (LACERDA, 2010). Baer (1983) observa que o governo Dutra, após adotar uma política não intervencionista no início de seu governo, lançou mão, em 1947, de um drástico sistema de licenciamento das importações¹⁷ (via Carteira de Exportação e Importação do Banco do Brasil - CEXIM¹⁸), então, as contas externas voltaram, de certo modo, ao equilíbrio a partir desse ano.

Porém, o intervencionismo cambial observado durante o governo Dutra era extremamente estático, quer dizer, não havia um planejamento, nem mesmo um objetivo prático, no sentido de levar o país ao desenvolvimento pela via da industrialização, mas sim apenas almejava alcançar o equilíbrio nas contas externas (BAER, 1983).

3.2 IMPASSES E CAMINHOS DA INDUSTRIALIZAÇÃO PESADA

Conforme Baer (1983), até 1930 o Brasil era um país relativamente não-intervencionista, e os setores industriais apenas recebiam do governo algum subsídio ou suporte por meio de concessão de favores. Já a partir da década de 1930, a grande depressão mundial e o excessivo crescimento na oferta do café, em parte decorrente da política de formação de estoques para defesa de seu preço, exigiram um intervencionismo estatal maior, devido a necessidade de controlar (estritamente) a taxa de câmbio e os fluxos de divisas, para garantir a estabilidade da renda interna, quase totalmente dependente dos recursos advindo das atividades agroexportadoras. Ainda nesse período, é possível notar Estado brasileiro foi além, dado que passou a incentivar a produção industrial substitutiva de importações, devido à impossibilidade de se

¹⁷ Segundo Baer (1983), teoricamente o CEXIM não impedia qualquer tipo de importação, porém dificultava o acesso a produtos importados os quais possuíam concorrência nacional.

¹⁸ Órgão criado pelo Decreto-Lei nº 3.293, de 21 de maio de 1941, durante o Estado Novo, na gestão do ministro da Fazenda Artur de Sousa Costa, com a finalidade de “estimular e amparar a exportação de produtos nacionais e assegurar condições favoráveis à importação de produtos estrangeiros”.

importar bens de consumo básicos. Após o início do Estado Novo, e nos primeiros anos década de 1940, o Estado brasileiro ampliou sua atuação criando muitas instituições reguladoras e empresas governamentais (principalmente produtoras de insumos industriais básicos, como a Vale do Rio Doce, em 1942), o que acelerou a expansão da indústria nacional, sobretudo nos ramos de bens de consumo e bens intermediários.

Porém, somente nos anos 50 foi possível — a partir da influência do pensamento *cepalino* clássico de Prebisch e Furtado — notar no Brasil a execução planejada de uma proposta de desenvolvimento com base no avanço e estruturação do setor industrial. A ideologia nacional-desenvolvimentista, gestada nos escritórios da CEPAL, na virada da década de 1940 para 1950, forneceu ao mundo periférico um robusto programa de desenvolvimento que legitimava a atuação política dos Estados nacionais em favor do avanço econômico de suas regiões. Durante a década de 1950, mais precisamente nos períodos dos governos Vargas e Kubitschek, introduziu-se o planejamento econômico, aos moldes *cepalinos*, no Brasil, quer dizer, o Estado brasileiro passou a desempenhar (agora de uma forma mais organizada) as funções estratégicas de planejamento, coordenação e, até mesmo, de empresário em setores carentes de investimentos privados na economia em favor do avanço industrializante (MANTEGA, 1984).

Foi com o segundo governo de Vargas que se delineou o primeiro projeto nacionalista de desenvolvimento no Brasil. No início da década de 1950, Getúlio Vargas iniciou uma tentativa de aprofundamento no processo de implantação de bases para o desenvolvimento da indústria pesada no Brasil. Essa proposta de Vargas restringia as possibilidades de financiamento externo ou a participação de capital estrangeiro na forma de investimentos diretos em projetos industriais, pois, conforme seu plano, os recursos que viabilizariam a implementação do programa seriam absorvidos dos excedentes gerados pelo setor agroexportador, por meio de políticas de controle cambial (LACERDA, 2010).

A criação do BNDE (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico) em 1952 seria de fundamental importância para o financiamento de projetos de infraestrutura, transportes e energia (bases de apoio para o desenvolvimento da indústria pesada). Porém, talvez a mais importante iniciativa tomada pelo Estado para a continuidade do

desenvolvimento industrial no país foi a introdução da instrução 70 da SUMOC (Superintendência da Moeda e do Crédito) em outubro de 1953, que passou a condicionar as importações aos interesses industriais, mediante a leilões de divisas com câmbio diferenciado conforme a essencialidade da importação (LACERDA, 2010). Esses leilões implicavam dois resultados favoráveis ao plano de Vargas, pois, além de elevar a arrecadação e, conseqüentemente, permitir maiores gastos públicos, mantiveram a política cambial voltada ao favorecimento a indústria substitutiva de importações.

Contudo, a tentativa de Vargas de implantar a indústria de bens de capital na economia brasileira esbarrou em divergências políticas, dado que seu intervencionismo gerou crescente descontentamento e divergências entre as classes responsáveis por, até então, sustentar seu governo: trabalhadores passaram a exigir maior participação nos ganhos de produtividade decorrentes do avanço da industrialização; empresários não beneficiados pela instrução 70 da SUMOC estavam descontentes com o aumento dos custos das importações causados pela desvalorização cambial; os agricultores cafeeiros estavam insatisfeitos com a atitude do governo de privilegiar o setor industrial. O desfecho dessa crise política culminou no suicídio de Vargas, e, assim, sua morte representou um importante recuo do projeto nacional desenvolvimentista.

Após a morte de Vargas, Café Filho, então vice-presidente, assume o governo nos anos 1954-1955. Nesse breve período, houve uma total inversão da política econômica anterior. Eugênio Gudin foi nomeado junto com José Maria Whitaker para a pasta da Fazenda e, com isso, a política industrial brasileira deixou de ser prioridade.

Em relação a pauta industrial, a principal ação de Gudin foi a implementação da instrução 113 da SUMOC, dado que esta medida permitiu uma ampliação nas importações de máquinas e equipamentos por parte de empresas estrangeiras instaladas no país, autorizando que elas importassem bens de capital sem a necessidade de cobertura cambial prévia. Esse dispositivo seria um dos principais instrumentos para a entrada de capital externo no país no período seguinte, durante o Plano de Metas.

Após o breve governo de Café Filho, a industrialização brasileira vivenciou um novo momento com o governo de Juscelino Kubitschek. O político mineiro, apoiando-se

nas mesmas forças políticas que haviam sustentado Vargas, chegou ao poder com uma ambiciosa proposta: “fazer o país crescer 50 anos em 5”. Estima-se que a taxa média de crescimento da economia brasileira no período do seu governo superou 8% a.a., expansão liderada pela indústria de transformação (LACERDA, 2010). O Plano de Metas, implementado por JK, foi a primeira grande planificação desenvolvimentista (organizada) posta em prática de fato no Brasil e pretendia alcançar um conjunto de objetivos setoriais, voltados principalmente ao avanço dos estágios da industrialização nacional.¹⁹

Mantega (1984) sustenta que a atuação estatal brasileira durante a década de 1950 apoiou-se nos estudos elaborados pela comissão mista Brasil/Estados Unidos (1951/1953) e o pelo grupo misto BNDE/CEPAL (1953-1955), pois ambos produziram pareceres análogos quanto ao mapeamento dos entraves ao avanço econômico do país, apontando o incentivo a continuidade da industrialização como alternativa viável para o alcance do desenvolvimento nacional. O relatório da comissão mista Brasil/Estados Unidos, ao contrário do que muitos autores supõem, organiza um meticuloso levantamento da situação econômica brasileira na década de 1950 e volta-se diretamente para a busca por alternativas para desenvolvimento nacional (MANTEGA, 1984).

Segundo Mantega (1984), mesmo não existindo uma participação direta da CEPAL nos estudos da comissão mista Brasil/Estados Unidos, é possível notar uma convergência no âmbito das ideias, especialmente nas convicções de que o avanço da industrialização e a busca pelo capital estrangeiro são as chaves para se criar uma dinâmica de acumulação interna que favoreça o crescimento econômico. “Sem sombra de dúvidas, o objetivo básico da comissão mista foi o de promover a industrialização, isto é, criar as condições para o advento da acumulação de capital...” (MANTEGA, 1984, p. 65).

¹⁹ Na base da planificação, estava estabelecido como prioridade a complementação da indústria de bens de consumo, além da implementação da produção de bens de capital na economia brasileira (LACERDA, 2010).

A partir de 1953, o BNDE passou a se dedicar exclusivamente a cumprir os desígnios da comissão mista BNDE-CEPAL²⁰, por conseguinte procurou elaborar e financiar projetos com objetivos claros de dissolver os pontos de estrangulamento (representados pelos setores de energia, transportes e insumos básicos) ao avanço industrial nacional (MANTEGA, 1984).

Em relação ao Plano de Metas, Mantega (1984) afirma que a execução desse programa se constitui como o coroamento da influência *cepalina* no país. Logo, os projetos e objetivos básicos da planificação, inspirados nos estudos elaborados pela comissão mista Brasil/Estados Unidos e pelo grupo misto BNDE/CEPAL, visavam unicamente o desenvolvimento nacional através de incentivos comandados pela ação estatal à indústria, sobretudo, apoiando e encorajando o aprofundamento do processo de substituição de importações. O Plano de Metas, por meio da atuação do Estado, objetivava atrair e remanejar recursos de forma a canalizá-los para o prosseguimento e ampliação da escala de acumulação industrial, por meio de duas frentes:

- a) criando empresas estatais para coordenar e integrar dos diversos setores da economia, visando solucionar os problemas de infraestrutura e dar alternativas para as deficiências da iniciativa privada nacional;
- b) fornecendo incentivos diretos à produção privada nacional por meio de linhas especiais de créditos junto ao BNDE, taxas de câmbio favoráveis, isenções tributárias e pela reserva de mercado às indústrias nascentes (MANTEGA, 1984).

O crescimento industrial observado durante o governo Juscelino Kubitschek esteve alicerçado sobre um tripé formado por empresas estatais, capital privado estrangeiro e capital privado nacional, este último em menor proporção pela escassez de recursos. Os setores energéticos, siderurgia e de infraestrutura receberam os principais investimentos estatais. Já o capital privado tanto estrangeiro, quanto nacional, foram direcionados (pelo Estado) de forma a promover o aumento e diversificação das plantas e da produção industrial no país.²¹ Nesse sentido, para incentivar os capitais privados, foram criados grupos executivos, colegiados que

²⁰ Mantega (1984) sustenta que o grupo de trabalho BNDE-CEPAL tinha como propósito explícito elaborar um programa de desenvolvimento para ser implementado entre 1955-1962.

²¹ Apoiando-se no fornecimento de insumo básicos por empresas estatais (Lacerda, 2010).

congregavam representantes públicos e privados para a formulação conjunta de políticas aplicáveis às atividades industriais, além de fornecer subsídios e estímulos para expansão e diversificação do setor industrial.²² Um dos maiores dilemas da época estava relacionado a abdicação (ou não) de um projeto nacional de desenvolvimento, autônomo, todavia mais lento pela limitação de recursos (investimentos) internos, ou, ao invés, uma maior celeridade no processo de industrialização, via abertura econômica e liberdade de acesso ao capital externo, porém, nesse caso, sem controle absoluto do Estado.

Conforme Mantega (1984), a segunda alternativa foi o rumo escolhido, e o resultado das transformações estruturais observadas na segunda metade década de 1950 foi a consolidação da oligopolização na economia brasileira, visto que os ramos industriais mais importantes passaram a estar concentrados nas mãos de um número reduzido de grandes empresas internacionais. Nesse sentido, a maior participação de empresas estrangeiras na produção manufatureira nacional, via atuação de transnacionais, certamente deu força a esse movimento concentrador, pois tais organizações passaram a dominar amplamente os setores industriais mais dinâmicos na indústria de transformação brasileira. Já, ao capital privado interno coube apenas a função auxiliar e subordinada de fornecedor de insumos e componentes básicos para a produção das empresas multinacionais instaladas no Brasil. Ao Estado, coube avançar no sentido de fornecer uma melhor infraestrutura aos setores produtivos, de modo a eliminar gargalos que impossibilitavam o alcance de uma maior eficiência produtiva (LACERDA, 2010).

Após o vigoroso crescimento econômico alcançado durante a segunda metade da década de 50, resultado do Plano de Metas, a economia brasileira, a partir de 1962, passou a experimentar uma forte desaceleração em seu crescimento. O arrefecimento da atividade econômica perdurou cinco anos, entre 1962-1967. Baer e Kertenetzky (1983) apontam uma série de interpretações para a crise dos anos 60 no Brasil, e todas

²² Segundo Lacerda (2010), os grupos mais conhecidos e atuantes foram os grupos executivos da indústria automobilística (Geia), da construção naval (Geicon), de máquinas agrícolas e rodoviárias (Geimar), de indústria mecânica pesada (Geimap), de exportação de minério de ferro (Gemf), de armazenagem (Comissão Consultiva de Armazéns e Silos) e de material ferroviário (Geimf).

indicam que sua causa estava relacionada a natureza do processo de substituição de importações, amplamente impulsionado durante o governo Juscelino Kubitschek.

Talvez a exposição mais representativa apresentada por Baer e Kertenetzky (1983), para a crise dos anos 60 no Brasil, seja a articulada pela “escola estagnacionista²³”. Essa acepção considera que o processo de substituição de importações, impulsionado na segunda metade da década 1950, encorajou e protegeu capitais nacionais e estrangeiros de forma que eles se sentissem seguros a realizar grandes investimentos na indústria nacional. Sendo assim, como tal movimento foi exitoso, altas taxas de crescimento econômico foram alcançadas. Porém ressalta-se que essa expansão não foi capaz de gerar um aumento da renda interna (salários e lucros voltados à acumulação de capital) como estrategicamente havia se projetado na elaboração do Plano de Metas. Assim, quando os incentivos públicos ao processo de substituição de importações exauriram-se, com a consecução do plano desenvolvimentista de JK, não se havia criado na economia brasileira condições para um aumento na demanda interna capaz de se emparelhar com a nova escala de oferta. Logo, em meados da década de 1960, existiria uma grande capacidade ociosa na indústria, o que desestimulou novos investimentos no setor industrial e deflagrou a estagnação econômica no Brasil (BAER; KERTENETZKY, 1983).

Segundo Serra (1984), a partir de 1962 foi marcante a queda no ritmo de crescimento da economia brasileira. De 1962 até 1967 a economia brasileira enfrentou suas maiores dificuldades desde o pós-guerra, sendo que o setor manufatureiro (indústria de transformação) foi o que sofreu maior declínio produtivo em relação ao

²³ Entre os representantes da “escola estagnacionista” estariam incluídos: Furtado, Celso. *Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina*. Rio de Janeiro, Editora Civilização Brasileira, 1967 (especialmente cap. 3); Furtado, Celso & Maneschi, Andrea. Um modelo de simulação de desenvolvimento e estagnação na América Latina. *Revista Brasileira de economia*, jun. 1968; Tavares, Maria da conceição. O processo de substituição de importações como modelo de desenvolvimento recente na América Latina e Auge y declinio del proceso de substitución de importaciones en Brasil. *Boletín Económico de América Latina*, v. 9, n. 1, mar. 1964; Lopes, Francisco. Subsídios à formulação de um modelo de desenvolvimento e estagnação no Brasil. *Revista Brasileira de Economia*, jun. 1969. Uma visão mais eclética do problema da estagnação encontra-se em Hirshiman, Albert O. The political economy of import-substitution industrialization in Latin America. *The quarterly Journal of Economics*, Feb. 1968. (BAER, 1983, p.207).

período imediatamente anterior.²⁴ Para Serra (1984), a crise seria um típico movimento cíclico relacionado a queda nos níveis de investimentos, motivadas pelo fim do Plano de Metas. Porém, as políticas de estabilização aplicadas à economia brasileira no início de 1963 (Plano Trienal) e entre 1964 e o primeiro trimestre de 1967 (PAEG) contribuíram de forma significativa para a desaceleração econômica.

Tavares e Assis (1985) também acreditam que a estagnação econômica observada no Brasil durante década de 1960 foi resultado da exaustão do ciclo expansivo, representada pelo fim do Plano de Metas, e vão além, pois afirmam que é comum ao fim de todos os ciclos expansivos que emergem contradições políticas nos planos econômicos e sociais.²⁵ Essas contradições serão as responsáveis tanto por possíveis agravamentos e alongamentos das tensões, como pelo emergir do novo ciclo de crescimento.²⁶

Já Furtado (1967), em sua interpretação da crise dos anos 60, acredita que a tendência de estagnação teria sido amplificada no Brasil pelas características monopolísticas das transnacionais que se instalaram no país durante o Plano de Metas, pois tais empresas, ao inserirem tecnologias sofisticadas, desenvolvidas em suas matrizes nos países avançados, passaram a operar na indústria nacional em escalas de produção totalmente inadequadas a extensão limitada do mercado consumidor brasileiro. Logo, sua análise indica que surgiram tendências locais à ociosidade da capacidade produtiva industrial e à vigência de preços elevados, visto que a demanda interna não se expandiu na mesma velocidade que a oferta.

A partir de 1967, mesmo com o aprofundamento das características econômicas apontadas por Furtado (1967) como motivadoras do baixo crescimento brasileiro desde o final do Plano de Metas, o Brasil não apenas alcançou a retomada do crescimento, mas passou a apresentar um movimento econômico altamente expansivo e totalmente inesperado para os autores estruturalistas da época.

²⁴ Conforme Serra (1984) a taxa de expansão do PIB brasileiro caiu pela metade entre 1962-1967, e o crescimento do produto industrial diminuiu cerca de quatro vezes, em relação ao ritmo expansivo observado durante o plano de metas.

²⁵ Assim, talvez o fato mais marcante período, sobretudo após 1964, foi a reestruturação do aparelho de intervenção estatal, quer dizer, as profundas reformas institucionais, econômicas e no aparelho administrativo (TAVARES; ASSIS, 1985).

²⁶ Porém, com características substantivamente destoantes do ciclo ascendente anterior (TAVARES; ASSIS, 1985).

Para Baer (1983), as taxas de crescimento observadas após 1968 não teriam sido atingidas sem as políticas de estabilização e a execução das reformas institucionais, administrativas e econômicas propostas pelo PAEG no período 1964-1967. Acredita-se que essa nova formatação da institucionalidade econômica e governamental foi a chave para a deflagração de um novo ciclo expansivo, pois favoreceu a estabilização do novo regime político e, assim, os investidores e credores internacionais que ainda esperavam para avaliar a sustentabilidade do governo militar passaram a considerar o Brasil um país interessante para se investir e destinar crédito. Logo, com uma melhora progressiva na perspectiva de atração de recursos internacionais, o setor público entre 1967-1968 abandonou as políticas de estabilização e passou novamente a fornecer uma grande quantidade recursos, via políticas expansionistas (fiscais e monetárias), para o crescimento da produção, agora tanto no setor industrial quanto para o setor da agricultura (BAER, 1983).

Segundo Serra (1984), em meados de 1968 o Brasil, sob influência de políticas fiscais e monetárias mais folgadas — implantadas pelo segundo governo militar (instaurado em abril do mesmo ano), em contraste com primeiro, de orientação mais ortodoxa — a economia brasileira passou a apresentar um substancial crescimento, movimento que perdurou até meados 1973. Coube à indústria manufatureira a liderança da expansão econômica observada durante o milagre econômico, sendo que o ramo mais dinâmico do período foi o de bens de consumo duráveis. Entretanto, apesar do crescimento médio do PIB entre 1968-1973 ter sido superior ao que ocorreu durante o Plano de Metas, Serra (1984) sustenta que as modificações estruturais na economia foram muito menos intensas no segundo período, visto que durante o Plano Metas o processo de substituição de importações deu-se num cenário de relativo equilíbrio nas contas externas, enquanto durante o “milagre econômico” o avanço industrial realizou-se num cenário de descontrole político da pauta de importações.

Serra (1984) observa que o fato sem dúvida mais marcante do período do “milagre econômico” foi o menor no crescimento do ramo produtor de bens de capital, se comparado a outros ramos industriais, como os de bens de consumo não-duráveis e duráveis, ou, até mesmo, ao setor da construção civil. Nesse sentido, uma maior expansão na produção interna de bens de consumo duráveis, em comparação com

máquinas e equipamentos, implicava no aumento no coeficiente de importações de bens de capital para suprir a necessidade de expansão da indústria substitutiva. Esse fato resultaria naturalmente numa tendência ao déficit nas contas externas, e, também, em última instância, transferiria parcialmente o efeito acelerador do crescimento da renda para o exterior, impedindo, dessa maneira, uma maior *endogeneização* do movimento de acumulação no Brasil.

Sem dúvidas outro questionamento importante relacionado ao “milagre” brasileiro refere-se aos aspectos sociais. Teóricos do desenvolvimento chamam atenção para a diferenciação entre os conceitos de crescimento e desenvolvimento, pois se entende que só o primeiro ocorreu de forma plena durante o período. A ocorrência do segundo, entendido o desenvolvimento como uma melhoria qualitativa nas condições de vida da população em geral, é bastante contestável (LACERDA, 2010). Observou-se que o crescimento econômico gerado durante o “milagre econômico” trouxe grandes benefícios apenas para certos setores da classe média (por exemplo, técnicos necessários à gestão da economia, como engenheiros, economistas, administradores, analistas de sistemas, etc.) e, sobretudo, para as camadas sociais de maior renda (empresários, grandes proprietários de terras e políticos tradicionais). Já a grande massa trabalhadora, ainda que se tenham ampliado as oportunidades de emprego formal, não conseguiu elevar seu padrão de vida (LACERDA, 2010).

Assim, o vigoroso crescimento econômico ocorrido durante o “milagre brasileiro” expressou um padrão de desenvolvimento dependente e socialmente iníquo. O benefício do crescimento em favor das camadas privilegiadas e de maior renda foi tão acentuado, em termos de concentração da renda, que comprometeu a continuidade futura do crescimento (FURTADO, 1979).

Considera-se que auge do “milagre econômico” brasileiro foi atingido em 1973, com um crescimento de quase 14% do PIB do país (LACERDA, 2010). A partir desse ano, os sintomas do crescimento dependente passam a tomar maior forma e se manifestar negativamente sobre a economia, criando barreiras à manutenção do ritmo de crescimento do período imediatamente anterior. O principal indício desse problema era o enorme aumento da dependência por importações de bens de capital. Esse fato indicava que a industrialização brasileira tinha avançado com grande

desproporcionalidade entre os setores, podendo-se concluir que a produção interna de máquinas e equipamentos não havia se estabelecido suficientemente para tornar o processo de desenvolvimento autossustentável.²⁷ Essa dependência provocou o reaparecimento de déficits comerciais e a deterioração do balanço de pagamentos. Somando-se a isso, a grande mudança no contexto econômico mundial, decorrente da primeira crise do petróleo, dificultou, ainda mais, a manutenção do crescimento brasileiro, pois a importação de tecnologias, maquinários e insumos produtivos necessários ao avanço de uma indústria dependente estavam severamente comprometidas pela escassez de divisas (LACERDA, 2010).

Diante dessa situação, o governo Geisel, empossado em 1974, tinha um grande desafio pela frente, visto que a economia brasileira necessitava avançar em seu processo de industrialização (rumo a produção plena de bens de capital), para superar alguns de seus históricos estrangulamentos produtivos. Nesse sentido, o planejamento estatal elegeu prioridades e traçou as diretrizes para a retomada de forças dispersas (pós Plano de Metas) na tentativa de dar continuidade e aprofundar o processo de industrialização por substituição de importações. Segundo Tavares e Assis (1985), o II PND pretendia concluir a inacabada instalação da indústria pesada no Brasil, ou seja, finalizar a internalização da indústria de bens de capital e completar a indústria fornecedora de insumos básicos.

A realização do sonho da grande potência pressupunha o reagrupamento das forças econômicas dispersas e sua subordinação ao comando unificador do Estado, a fim de aumentar a potência de ataque aos novos montes castelos vislumbrados (TAVARES; ASSIS, 1985, p. 42),

A estratégia estatal para execução do II PND determinou três frentes de atuação e pré-definiu suas respectivas funções. Ao Estado cabia o papel de promover melhorias nos setores de infraestrutura e de energias, ao capital privado nacional reservou-se a atuação nos setores mais dinâmicos da indústria — bens de capital e química — os quais seriam estimulados (pelo Estado) a ofertar os insumos e bens de capitais

²⁷ Segundo Lacerda (2010), a participação de bens de capital importados na oferta interna total de bens de capital passou de um nível de 20%, em 1965, para mais de 30% durante o “milagre”. No auge do ciclo (1970-1973), enquanto a produção de bens de consumo duráveis praticamente dobrou (97%), a de bens intermediários aumentou 45%.

necessários a execução das obras públicas. Já o capital privado internacional deveria atuar apenas em setores onde não oferecesse concorrência desleal ao capital privado nacional (TAVARES; ASSIS, 1985).

Entretanto, na realidade a estratégia protecionista efetivamente não se realizou, muito pelo contrário, pois, as empresas transnacionais foram amplamente beneficiadas pelas encomendas geradas pelos programas estatais. Sendo assim, abocanharam boa parte da demanda gerada pela política expansionista (TAVARES; ASSIS, 1985). “[...] [M]uitas empresas de capital estrangeiro viram no II PND uma sinalização favorável aos seus investimentos e de fato montaram novas instalações no país” (TAVARES; ASSIS, 1985, p. 44).

Em relação as fontes de financiamento do II PND, Tavares e Assis (1985) afirmam que normalmente as instituições privadas internacionais não costumavam fornecer recursos para nações subdesenvolvidas, porém, a abundante acumulação de capital monetário ocioso, gerada pelos petrodólares, passou a facilitar as negociações por empréstimos, sobretudo quando estavam assegurados pelos Estados nacionais. Assim, o II PND, visando viabilizar a entrada de recursos externos, lançou mão da utilização de empresas estatais de economia mista e até autarquias federais como fiadoras em larga escala. Porém, ao final da década de 1970, o sistema financeiro internacional daria os primeiros sinais de ruptura com o fornecimento de crédito aos países do Terceiro Mundo. O segundo choque do petróleo e a posterior elevação na taxa de juros estadunidense levaram os países endividados em moeda estrangeira à beira do colapso, pela rápida queima divisas.

Em se tratando dos êxitos e críticas ao II PND, Tavares e Assis (1985) sustentam que foram visíveis as melhorias na infraestrutura nacional e que, até certo ponto, a indústria nacional conseguiu expandir seus raios de ação sobre a produção de alguns insumos básicos e bens de capital. Todavia, a estatização da dívida aguçou importantes críticas ao modelo desenvolvimentista.

Do sonho à realidade, o fim do II PND (e a conseqüente redução dos gastos estatais) frustrou em grande medida as expectativas do empresariado nacional. Assim, observando a demanda estatal minguar e submetidos à concorrência internacional, os industriais brasileiros — influenciados por excitamentos de ordem ideológica contrária

ao desenvolvimentismo — começaram a questionar a eficiência das políticas intervencionistas comandadas pelo Estado brasileiro. Dessa forma, ao início da década de 1980, a maioria do empresariado nacional já se alinhava ao coro dos economistas de oposição, quer dizer, passou-se em grande medida no Brasil a se acreditar que políticas de estabilização seriam o único caminho possível para a economia brasileira superar a irresponsabilidade do endividamento externo, ocorrido durante a implementação do II PND (TAVARES; ASSIS, 1985).

Ao início da década de 1980, o cenário econômico brasileiro apresentava uma realidade de alta inflação, suspensão do crédito internacional e escassez de reservas internacionais. A adoção do ajuste recessivo e a busca por novos credores internacionais foram as primeiras apostas da equipe econômica da época. Porém, após a moratória mexicana em 1982, os empréstimos advindos de bancos internacionais secaram de vez, restando aos países devedores, como última alternativa, buscar divisas junto ao Fundo Monetário Internacional (FMI). Segundo Carneiro e Modiano (1990), após o episódio da moratória mexicana inicia-se no Brasil o período de financiamentos sob supervisão do FMI, assim, conforme afirmam Tavares e Assis (1985), todas as políticas econômicas deveriam se adequar ao programa de ajuste fiscal “sugerido” pelo FMI.

Conforme Baer (1993), durante toda a década de 1980 existiu um esforço obsessivo no sentido de equilibrar as contas públicas e combater a inflação. E, independente dos méritos de ordem política estabelecidos nas tomadas de decisões, o fato é que nenhuma dessas ações alcançou tal objetivo.

Por fim, Suzigan e Furtado (2006) afirmam que as políticas industriais brasileiras foram literalmente esmagadas pela crise econômica internacional deflagrada ao fim dos anos 70. Nesse sentido, a partir de 1980 o intervencionismo estatal perdeu espaço e a busca objetiva pela estabilização fiscal e monetária impôs-se; assim, todos os programas industriais comandados pelo Estado desenvolvimentista foram desativados ou colocados em segundo plano. Portanto, os instrumentos políticos que antes estavam a favor da industrialização como estratégia de desenvolvimento passaram a ser administrados apenas de acordo com os interesses da estabilização macroeconômica nacional (SUZIGAN; FURTADO, 2006).

3.3 A MUDANÇA ESTRUTURAL BRASILEIRA: A INDÚSTRIA COMO O SETOR DINÂMICO DA ECONOMIA

A CEPAL, em seus primeiros documentos, apontava que a condição do subdesenvolvimento periférico era resultado, sobretudo, do tipo de especialização produtiva existente nessas regiões (primário-exportadora), dado que essa especialização gestava desequilíbrios estruturais que se transformavam em barreiras ao desenvolvimento. Por conseguinte, a superação do subdesenvolvimento periférico latino-americano passaria diretamente por uma estratégia de industrialização, pois a crescente presença da indústria nessas regiões promoveria rupturas estruturais que culminariam, em última instância, em seu desenvolvimento. Por fim, ao Estado caberia a função de planificar e, posteriormente, realizaria ações intervencionistas objetivando fornecer os incentivos necessários para o avanço do processo de industrialização, tornando-se, portanto, o agente intensificador do desenvolvimento. Vimos que no Brasil a industrialização ganhou seus primeiros estímulos estatais durante a década de 1930, processo que se fortaleceu a partir de então (apesar de oscilações periódicas localizadas)²⁸ e perdurou até aproximadamente 1979.

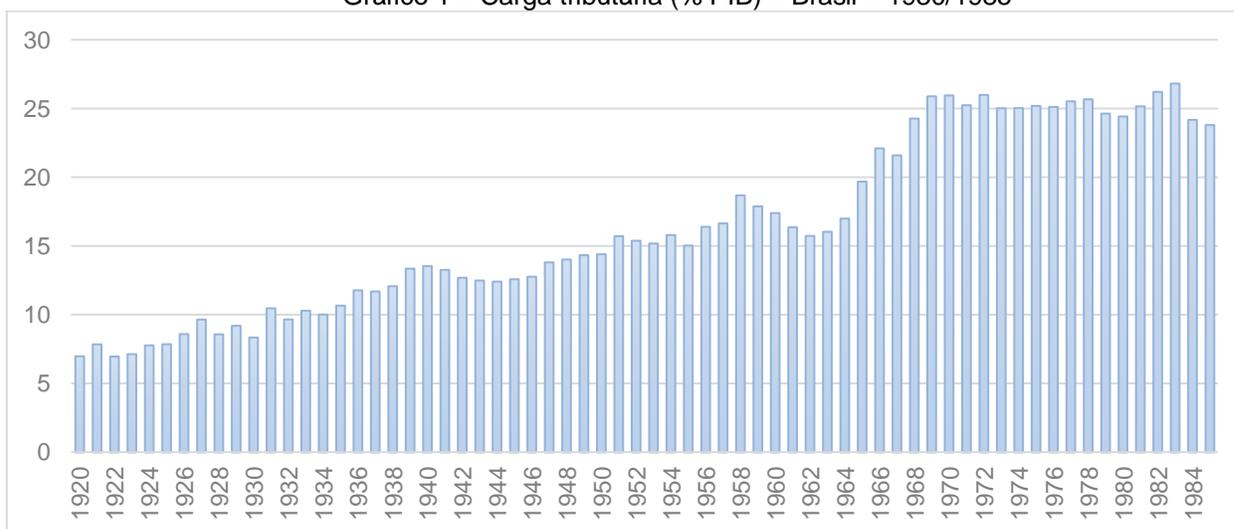
3.3.1 A mudança estrutural brasileira regida pelo nacional desenvolvimentismo

A partir de 1930, o Estado brasileiro inicia uma trajetória de expansão na sua carga tributária (sobre o PIB), conforme aponta o *Gráfico 1*, fenômeno que se traduz numa crescente capacidade intervencionista estatal. Já, o *Gráfico 2* demonstra o substantivo aumento dos gastos públicos (principalmente a partir de 1938) em setores de infraestrutura²⁹ (construção) e ramos de bens de capitais (máquinas e equipamento), atividades as quais possuem papel chave na eliminação dos gargalos produtivos e são responsáveis por proporcionar os suportes básicos para um avanço do processo de industrialização.

²⁸ Em períodos de governos contrários ao intervencionismo estatal.

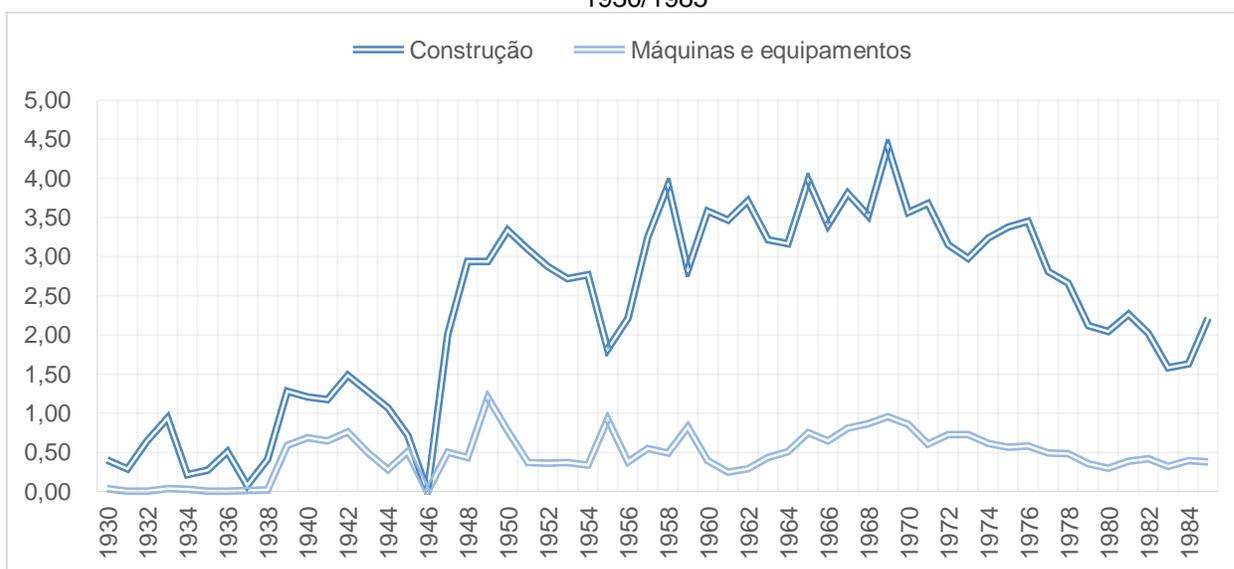
²⁹ Setor que demanda alto coeficiente de acumulação.

Gráfico 1 – Carga tributária (% PIB) – Brasil – 1930/1985



Fonte: IBGE (2020)

Gráfico 2 – Investimento público, bens de capital e infraestrutura (% PIB) – Brasil – 1930/1985

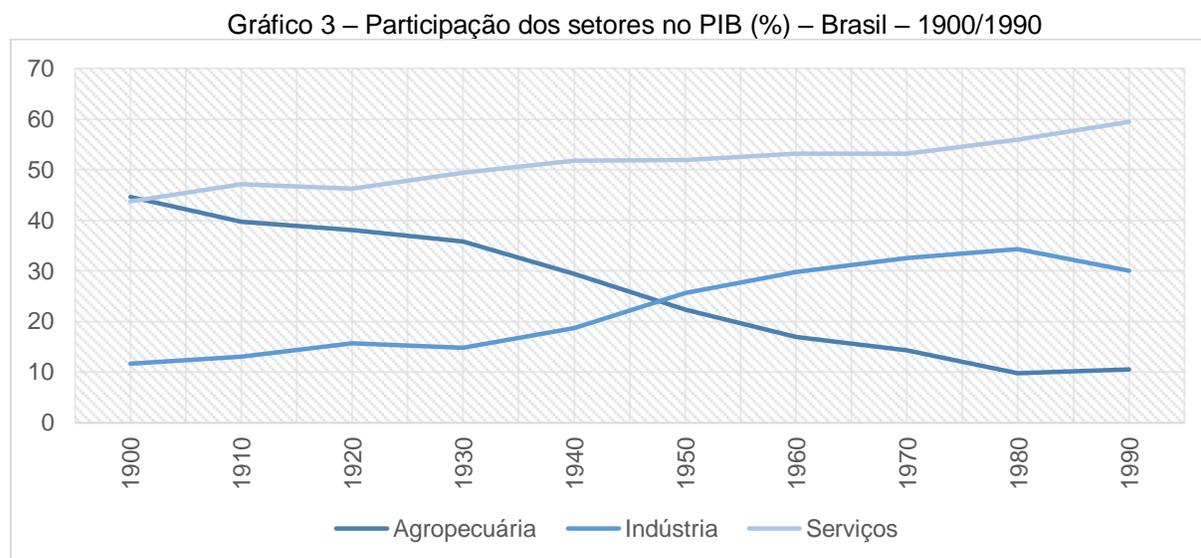


Fonte: IBGE (2020)

Assim, mesmo que os primeiros ensaios da CEPAL só fossem publicados em 1948, e, conforme aponta Mantega (1984), uma aplicação mais organizada do programa *cepalino* clássico só tenha acontecido no Brasil em 1955 com o Plano de Metas, pode-se considerar que a ideologia nacional desenvolvimentista, pelo menos a

faceta do Estado como propositor da industrialização tenha sido antecipada e já nascido no país durante década de 1930.³⁰

Em relação a mudança estrutural brasileira, conforme revela o *Gráfico 3*, a produção industrial já atingia uma trajetória expressiva de crescimento durante a década de 1930, movimento que se intensificaria, ainda mais, na década de 1940.



Fonte: Bonelli (2003)

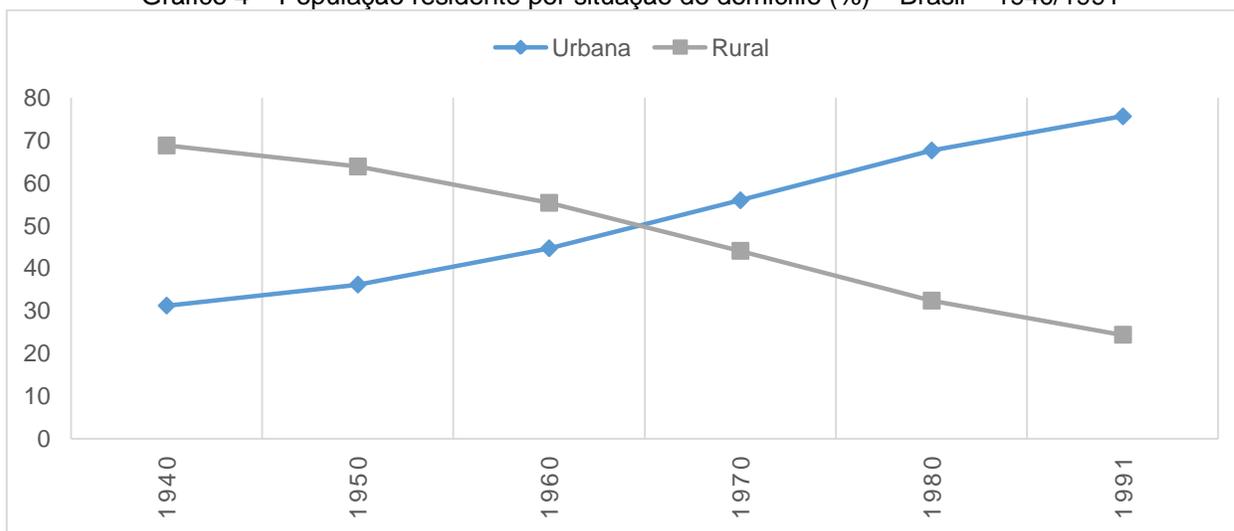
Também a partir do *Gráfico 3* é possível localizar o momento em que a indústria se tornou o setor produtivo mais importante da economia brasileira, na segunda metade da década de 1940. Logo, sugere-se que a mudança estrutural já estava em curso no Brasil nesse período, porém a ruptura definitiva só viria a se consolidar duas décadas depois, conforme será indicado por elementos presentes nos *Gráficos (4), (5) e (6)*.

Na década de 1960, alguns aspectos relacionados a situação de domicílio, emprego e renda, passam a sinalizar com mais clareza a consolidação da mudança estrutural no Brasil. A população residente em domicílios urbanos ultrapassa a de

³⁰ Cabe lembrar que para a CEPAL a industrialização periférica, impulsionada pela grande recessão de 1929 e, sobretudo, após a segunda Guerra mundial, era um movimento autônomo, quer dizer, tendia a ser espontânea. Para Furtado (1959), em referência direta a economia brasileira, a expansão industrial brasileira observada no início da década de 1930 foi um efeito colateral das políticas de defesa dos preços café, e, somente após o início do Estado Novo, políticas industriais objetivas se estabeleceram, por outro lado, Fonseca (1987), e outros diversos trabalhos, aponta que a política industrial brasileira foi premeditada por Vargas desde sua chegada ao poder.

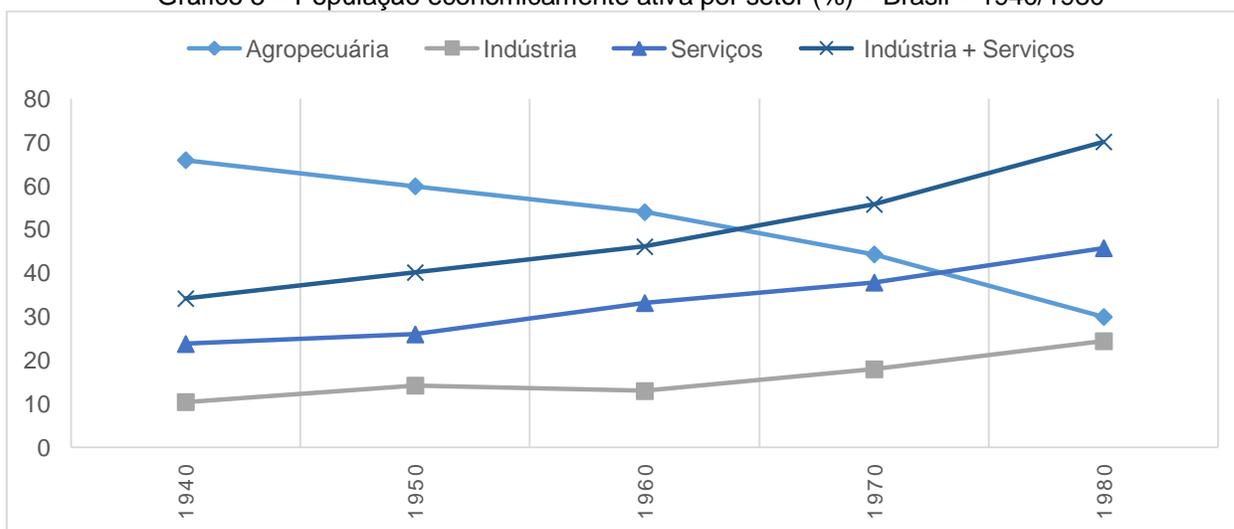
residente em domicílios rurais (*Gráfico 4*), tudo levando a crer que esse movimento se deu pela expansão na oferta de emprego nos ramos da indústria e serviços (setores que utilizam mão-de-obra em centros urbanos) no mesmo período (*Gráfico 5*). A projeção do *Gráfico 6* corrobora com a intuição anterior, pois a expansão nos empregos em setores industriais e de serviços resultaria numa maior apropriação da renda em favor das populações urbanas.

Gráfico 4 – População residente por situação do domicílio (%) – Brasil – 1940/1991



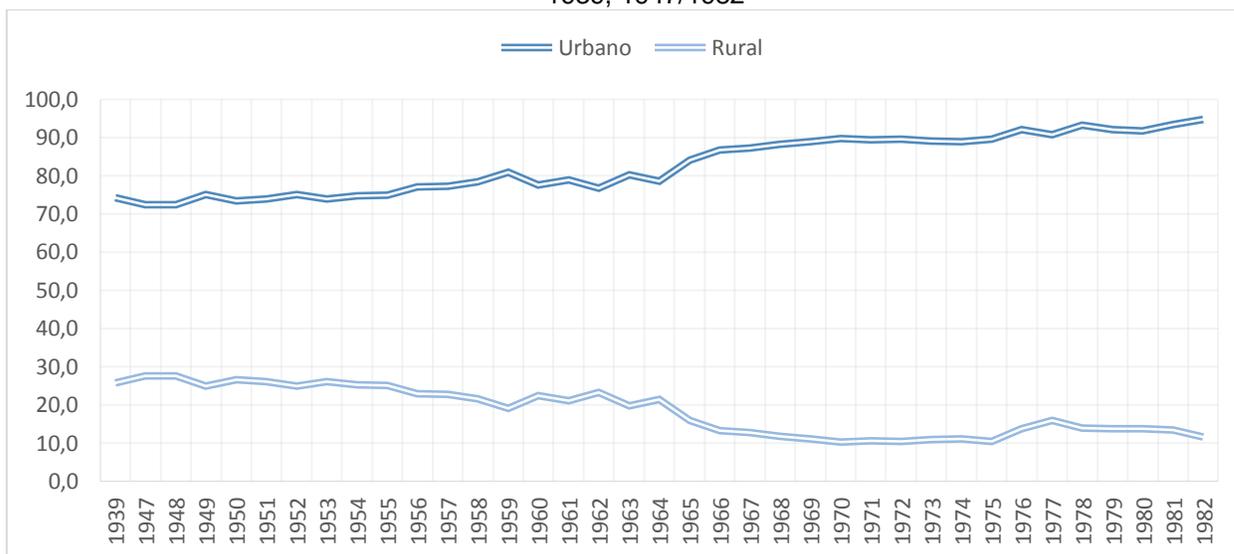
Fonte: IBGE (2020)

Gráfico 5 – População economicamente ativa por setor (%) – Brasil – 1940/1980



Fonte: IBGE (2020).

Gráfico 6 – Estrutura de apropriação da renda por situação de domicílio (%) – Brasil – 1939, 1947/1982



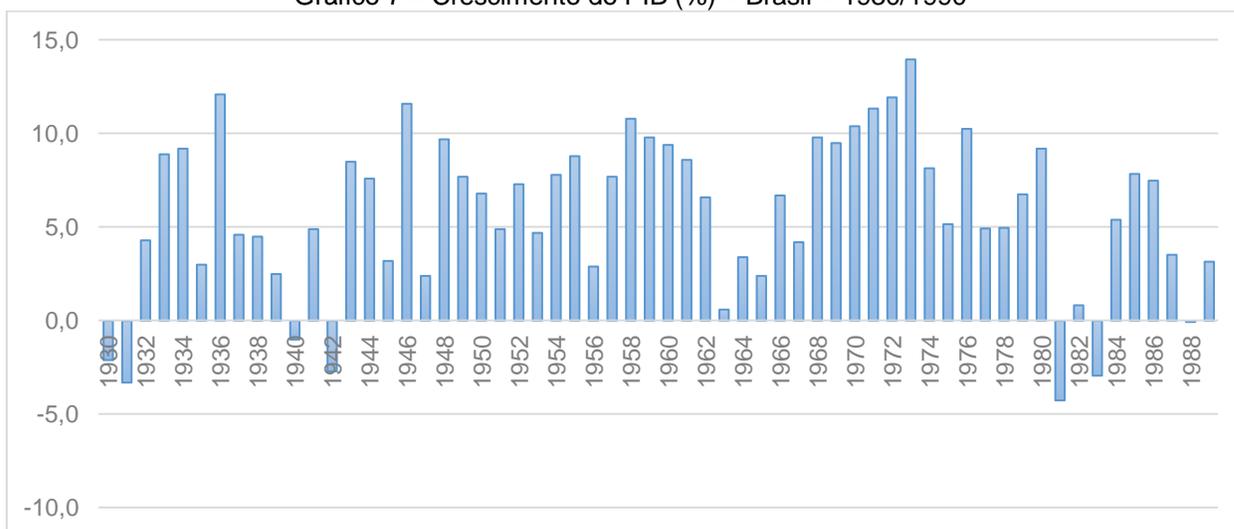
Fonte: IBGE (2020)

3.3.2 Os resultados produtivos e sociais do desenvolvimentismo brasileiro

Em se tratando de resultados produtivos, o *Gráfico 7* aponta que a estratégia desenvolvimentista proporcionou um forte crescimento econômico entre 1930 e 1990. Em média, o PIB do Brasil cresceu em 5,8% a.a. no período, com picos médios superiores de: 9,4% entre 1957-1960, durante o Plano de Metas; 11,2%, no “milagre econômico” (1968-1973); e 6,7%, com o II PND (IBGE, 2020).³¹ Já a participação brasileira no PIB mundial experimentou um grande salto positivo, conforme detalha o *Gráfico 8*, aumentando de 1,14%, em 1940, para 2,74%, em 1990, com pico de 3,19% em 1980 (IBGE, 2020).

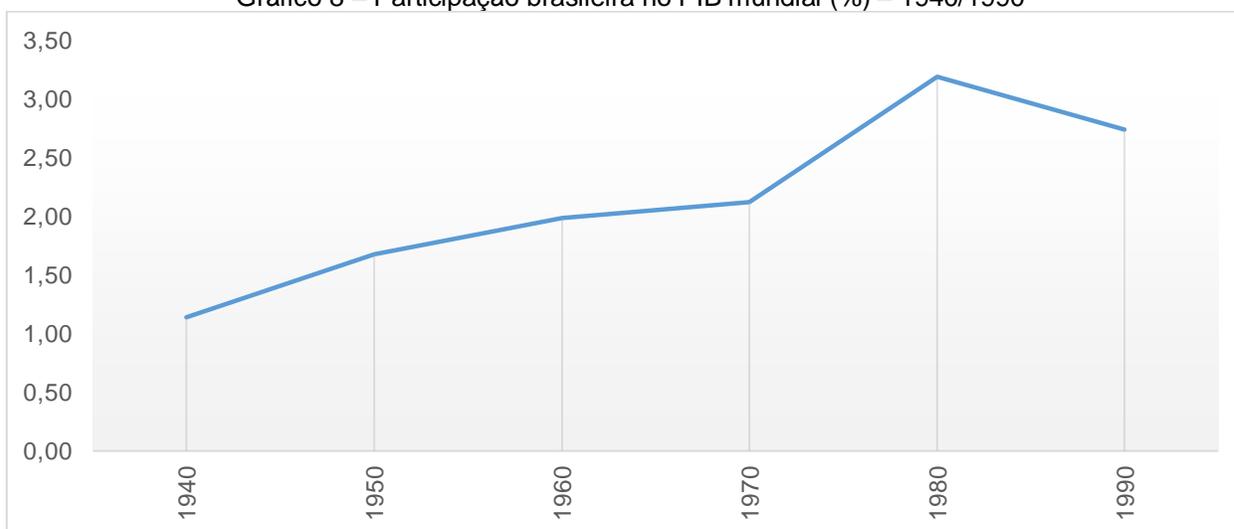
³¹ Fonte: Idem ao Gráfico 5.

Gráfico 7 – Crescimento do PIB (%) – Brasil – 1930/1990



Fonte: IBGE (2020)

Gráfico 8 – Participação brasileira no PIB mundial (%) – 1940/1990



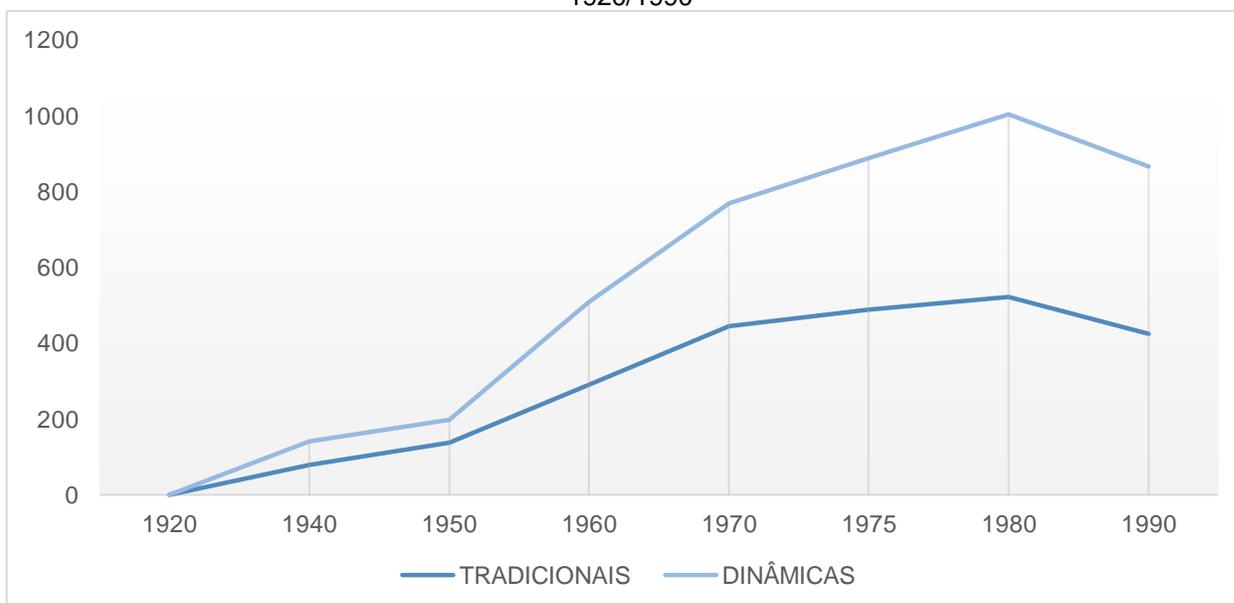
Fonte: The Maddison Project (2008).

Em relação aos ganhos de produtividade, os resultados brasileiros entre 1920-1980³² não foram menos expressivos do que o crescimento registrado no Produto Interno Bruto nacional. Nota-se a partir do *Gráfico 9* que a produção industrial brasileira se aprimorava constantemente, chegando a atingir em 1980 um ganho de produtividade acumulado de 1003% nos ramos dinâmicos da indústria e 502% nos ramos

³² Em 1930 não foi realizado o censo industrial; logo, utilizou-se o ano de 1920 como base para o cálculo dos ganhos de produtividade.

tradicionais,³³ com pico de aceleração, em ambas especialidades, entre 1950-1970. Entretanto o movimento sofre uma inflexão durante a década de 1980, logo o Brasil passa a perder produtividade (no acumulado geral) a partir de então.

Gráfico 9 – Ganhos de produtividade acumulados na indústria, tradicionais x dinâmicas (%) – Brasil – 1920/1990



Fonte: IBGE (2020) – Elaboração do Autor.

Nota: Para construir o gráfico, foi criado um índice de produtividade a partir da razão entre valor da transformação industrial (deflacionado) pelo total de ocupados. Após, foi mensurado o crescimento acumulado desse índice, com base em 1920. O deflator utilizado foi elaborado por Wilson Cano e se encontra em CANO (2007).

Em relação aos resultados sociais, a partir da análise de alguns indicadores gerais importantes, verifica-se que a estratégia desenvolvimentista brasileira, apesar de proporcionar um grande avanço produtivo, tanto em volumes produzidos quanto em crescimento da produtividade, não se refletiu da mesma maneira em relação aos indicadores de concentração da renda e de desenvolvimento humano. O coeficiente de Gini³⁴ (*Tabela 1*) aponta que entre 1960 e 1990 a concentração de renda no país elevou-se, enquanto o IDH calculado para o Brasil em 1990 (*Gráfico 10*), se comparado

³³ Considerou-se dinâmicos e tradicionais os seguintes ramos, conforme aparecem nos censos industriais: Dinâmicos, *Metal-mecânica, Química*; Tradicionais: *Madeira e mobiliário, Couros e peles, Têxtil, Vest. Calçad. Artef. Tecido, Alim. : Minerais não-metálicos Beb. Fumo*.

³⁴ Instrumento de medição de desigualdade social. Calculado a partir de dados de concentração de renda e acumulação populacional.

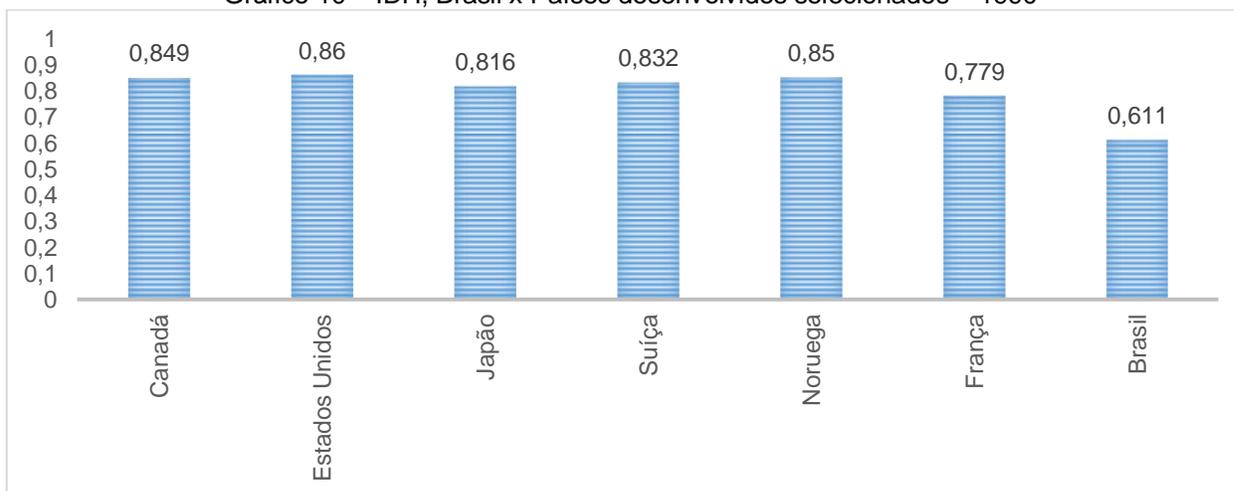
com outras nações industrializadas, demonstra que o país ainda está longe de atingir o desenvolvimento sob aspecto o da melhora na qualidade de vida da população.

Tabela 1 – Coeficiente de Gini – Brasil – 1960/1990

Ano	1960	1970	1980	1990
Gini	0,5	0,568	0,59	0,616

Fonte: Medeiros (2002).

Gráfico 10 – IDH, Brasil x Países desenvolvidos selecionados – 1990



Fonte: UNDP (2018)

Entretanto, quando realizadas análises sociais mais específicas, é possível notar algumas melhoras significativas, tanto na área da educação quanto na da saúde. O índice de analfabetismo no Brasil teve forte redução entre 1940 e 1985 (*Tabela 2*), passando de 54,5% para 20,7%, ou seja, uma redução de 62% na proporção de analfabetos no país. A média de anos de estudo da população brasileira (*Tabela 3*) passou de 3,4 anos em 1960 para 4,9 em 1991. Pode-se inferir que a saúde do brasileiro também teve forte melhora, dado que a expectativa de vida no Brasil cresceu substantivamente, passando de 34 anos em 1930 para 56,9 anos em 1980 (*Tabela 4*).

Tabela 2 – Analfabetismo (%) – Brasil – 1940/1985

Ano	Analfabetismo (%)
1940	54,5
1950	50,3
1960	39,5
1970	33,6
1976	22,8
1981	22,8
1985	20,7

Fonte: IBGE (2020)

Tabela 3 – Anos de estudo (média) –
Brasil – 1960/1991

Ano	Anos de estudo (média)
1960	3,4
1970	2,4
1980	3,6
1991	4,9

Fonte: IBGE (2020)

Tabela 4 – Expectativa de vida – Brasil – 1930/1980

Ano	Expectativa de vida
1930	34,0
1940	36,7
1950	43,0
1960	55,5
1970	51,4
1980	56,9

Fonte: IBGE (2020)

4 O DIAGNÓSTICO NEOESTRUTURALISTA PARA O SUBDESENVOLVIMENTO BRASILEIRO

No início da década de 1960, já estava claro que programa desenvolvimentista elaborado nas décadas anteriores pela CEPAL era limitado em seu objetivo principal de promover a superação do subdesenvolvimento periférico. Exigia-se então um esforço teórico para que se buscasse as causas desse insucesso. Primeiro Celso Furtado, na segunda metade da década de 1960, projetou uma análise crítica ao modelo de industrialização por substituição de importações, indicando que essa estratégia aprofundava a dependência cultural e tecnológica da periferia em relação as economias cêntricas, fato que resultava no agravamento da *heterogeneidade* social e impedia a superação do subdesenvolvimento periférico. Mais tarde, já na década de 1980, Fernando Fajnzylber apontou que o modelo de industrialização por substituição de importações, por uma série de “efeitos colaterais”, moldou na América Latina estruturas produtivas incompletas; logo, nenhum país no continente conseguiu superar o subdesenvolvimento.

4.1 CELSO FURTADO: DEPENDÊNCIA E DOMINAÇÃO CULTURAL

Celso Furtado, após o fim do Plano de Metas, observou que a economia brasileira, mesmo seguindo as diretrizes industrializantes da CEPAL, não conseguiu superar o subdesenvolvimento. Então, sob tal pano de fundo, dá início a elaboração de sua teoria da dependência, concepção que faz referência, em um primeiro momento, à dependência cultural e tecnológica (imposta pela especialização produtiva primário exportadora) como estraves ao desenvolvimento. Realidade que não viria a ser superada pelo processo de substituição de importações, mas, pelo contrário, viu-se agravada. Num segundo momento, Celso Furtado dedica-se a expor a especificidade da dependência periférica, a partir de um panorama transfigurado, determinado pela atuação das empresas transnacionais no Brasil, realidade que se consolida com o período do “milagre econômico”.

4.1.1 Condicionamento das formas de consumo dos grupos de alta renda e a dependência

Durante a fase de inserção da periferia no sistema de divisão internacional do trabalho (emergente da revolução industrial), o impulso dinamizador dessas economias não partia de suas próprias forças produtivas, mas sim nascia de uma ação gravitacional externa, exercida pelos centros, que, a partir das relações de comércio e dos investimentos externos, impunha modificações na conformação das estruturas produtivas periféricas. Pois, a rigor, eram os investimentos estrangeiros e os fluxos de comércio externo que determinavam a trajetória econômica a ser seguida pelas regiões atrasadas, ou seja, foram os recursos advindos dos centros e aqueles obtidos via especialização produtiva e comercial os responsáveis por impulsionar o aumento da produtividade na periferia. Contudo, os efeitos desses investimentos e da limitada acumulação interna geraram transformações produtivas de natureza distinta na periferia, em relação ao processo de avanço nos níveis de produtividade experimentado nos centros, numa fase anterior. No caso dos centros, o aumento da produtividade assentou-se numa dinâmica interna impulsionada pelo progresso técnico, enquanto no caso periférico estimulou um aumento na oferta de produtos primários básicos, que pode ser obtida simplesmente mediante a ativação de recursos ociosos ali disponíveis em abundância. Ou seja, o aumento da produtividade na periferia deu-se unicamente pelo melhor aproveitamento de escala, e não como nos centros, através da inovação técnica (FURTADO, 1980).

Nos centros, as transformações provocaram, simultaneamente, modificações na configuração das estruturas produtivas e de organização social. O aumento da produtividade física da economia foi acompanhado por pressões sociais que conseguiram elevar a remuneração pelo trabalho, quer dizer, o avanço técnico traduziu-se — pela exigência da classe trabalhadora — num aumento da renda média que abrangeu todo o conjunto da coletividade. Conseqüentemente, o aumento médio na remuneração do trabalho nos centros modificou o perfil e a escala de sua demanda, pois permitiu maiores níveis de consumo, forçando uma busca pela diversificação na

oferta. Assim, passou-se a canalizar-se o excedente para o financiamento de inovações em produtos e para a busca pelo progresso das técnicas produtivas (FURTADO, 1980).

Na periferia, as transformações no sistema produtivo foram ordenadas predominantemente conforme interesses dos centros, por conseguinte se concentraram e modernizaram apenas certos ramos do setor primário exportador (seu setor de conveniência). Dessa maneira, as modificações estruturais foram limitadas a essas atividades, ou seja, tenderam a circunscrever-se apenas sobre a reordenação no uso de recursos já disponíveis, logo seu impacto social foi reduzido ou quase nulo. Por fim, o excedente gerado na periferia tendeu a esvair-se para os centros, pois a ausência de crescimento na renda do trabalho não permitiu estabelecer um perfil de demanda, pela inadequação de escala, que impulsionasse os ofertantes a produzir localmente. Então as necessidades de diversificação no consumo das minorias — integradas aos setores modernizados da economia e, portanto, com acesso aos novos excedentes — foram supridas através de bens importados (FURTADO, 1980).

Assim, segundo Furtado (1979), o controle do progresso tecnológico e a possibilidade de impor padrões de consumo, por parte de certas economias, passa a condicionar a estruturação do sistema produtivo de outras, as quais tornam-se suas dependentes. Essa estruturação se processa de forma a permitir que uma minoria dentro do subsistema dependente esteja em condições de reproduzir os padrões de vida de prestígio criados em subsistemas dominantes. Assim, na economia dependente se formará, sob forma de enclave social, um grupo culturalmente integrado aos subsistemas dominantes.

Notou-se ainda que a modernização dos padrões de consumo de uma diminuta fração da população periférica gerou dessimetrias entre o sistema produtivo e a sociedade. Essa dessimetria tomou forma através da *heterogeneidade social*, pois criou rupturas e desníveis nos padrões de consumo da população, tornando-se possível facilmente a identificação de dois tipos distintos de consumidores nestas regiões. O primeiro tipo corresponde às populações rurais e urbanas que se integram apenas marginalmente ao mercado organizado de mão-de-obra e, também, pelos trabalhadores assalariados protegidos pela legislação social (porém, somente aqueles com remuneração próxima ao salário mínimo); o segundo é representado pelos assalariados

médios (trabalhadores autônomos e pequenos rentistas), assalariados superiores, profissionais liberais e detentores de títulos de propriedade. Os dois grupos são bastante distintos, visto que o segundo está perfeitamente integrado aos circuitos da economia de mercado, enquanto o primeiro somente se insere em atividades de subsistência (FURTADO, 1980).

A economia periférica tende, portanto, a apresentar um perfil de demanda em que o segmento de baixo cresce horizontalmente e o de cima verticalmente. A diversificação da demanda final reflete, basicamente, o comportamento de uma minoria da população beneficiária do excedente. Sua dinâmica está, portanto, intimamente ligada à canalização de uma parte do excedente para financiar o aumento de dispêndios de uma minoria cujos padrões de consumo se distanciam cada vez mais dos da massa da população (FURTADO, 1980, p. 92).

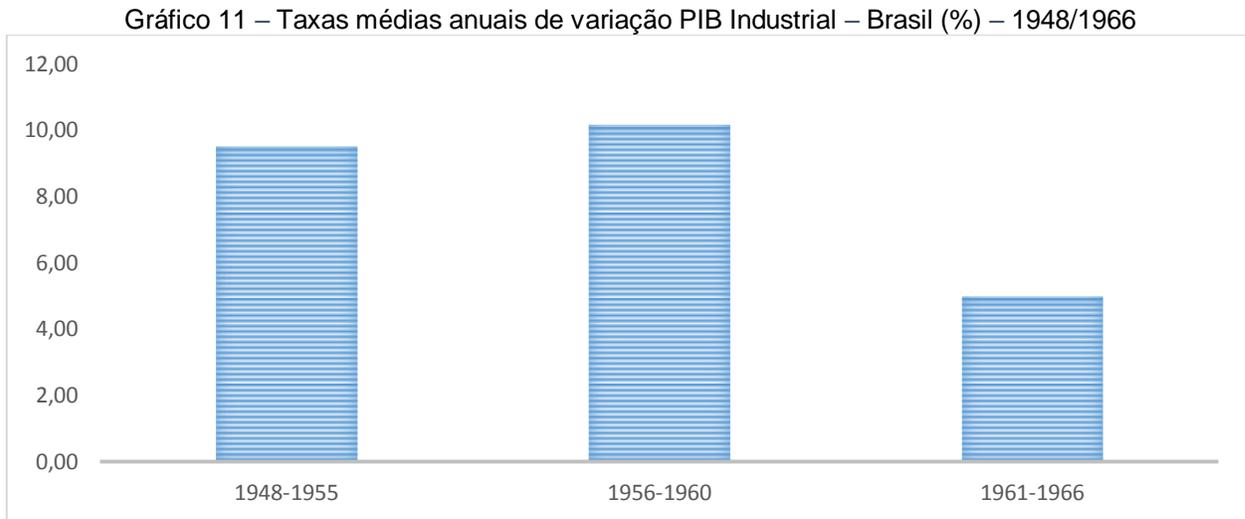
4.1.2 O processo de substituição de importações e a intensificação da dependência brasileira

O processo de substituição de importações foi o responsável por promover a descentralização geográfica das atividades manufatureiras no sistema centro-periferia. Os países periféricos passaram a produzir localmente certos bens, sobretudo de consumo, que anteriormente só estavam presentes quando importados para o desfrute das elites locais.

No Brasil, conforme o *Gráfico 11*, entre 1948 e 1960 (sobretudo na década de 1950) a produção industrial substituta de importações impulsionada pelo Estado desenvolvimentista brasileiro alcançou altas taxas de crescimentos médios anuais. Destacando-se os períodos de: 1948/1955, resultado (em grande parte) decorrente de políticas de controle cambial; 1956-1960, em consequência do Plano de Metas.

Entretanto, notou-se que tal operação (industrialização por substituição de importações) — mesmo que tenha (pela primeira vez) proporcionado o acesso da grande massa trabalhadora a uma pauta mais diversificada de bens industriais — amplificou a projeção dos padrões culturais dos centros sobre a periferia (FURTADO, 1979). Nesse sentido, a instalação da indústria substitutiva de importações transplantou prolongamentos produtivos dos centros para a periferia, todavia apenas os processos físicos de produção foram internalizados pelas economias periféricas, dado que as

inovações, tanto em produto, quanto em técnicas produtivas, continuaram a se basear nos avanços tecnológicos ditados pela cultura dos centros.



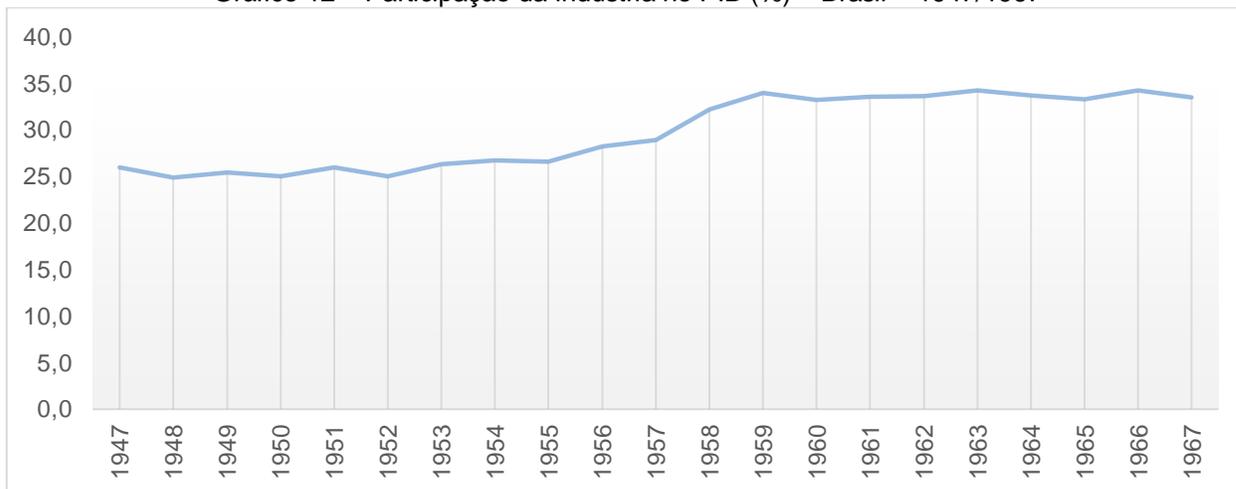
Fonte: IBGE (2020).

Ainda, segundo Furtado (1979), o processo de substituição de importações também em algum momento encontraria um ponto de saturação, pois a necessidade de se elevar permanentemente o coeficiente de capital no setor que produz para a minoria integrada no processo imitativo, além de dificultar uma mais ampla difusão do progresso técnico (inovação nos processos produtivos) para os segmentos da economia que produzem para o conjunto da população, tenderia a concentrar ainda mais a renda. Logo, haveria uma piora nos quadros de *heterogeneidade produtiva e social*, fato que denotaria o agravamento progressivo da condição de subdesenvolvimento periférico.

Ao fim do Plano de Metas, o setor industrial que vinha apresentando, por décadas, constante crescimento em participação no PIB perdeu força expansiva e estagnou, conforme evidenciado no *Gráfico 12*. Baseando-se na ideia de dependência elaborada por Celso Furtado, supõem-se então que ao final de 1959 o processo de substituição de importação teria atingido seu patamar de saturação. Logo, a renda tenderia a se concentrar e, conforme a *Tabela 5*, de fato foi o que aconteceu. Dessa forma, seguindo na lógica de Celso Furtado, tal cenário tendia a manter o Brasil na condição do subdesenvolvimento, fenômeno explicado pela dependência cultural e tecnológica (transplantada para periferia pelo processo de substituição de importações)

que dificulta o surgimento de uma dinâmica interna autônoma — tendo por base as referências culturais locais para suprir as reais necessidades da grande massa da população — capaz de *endogeneizar* o processo inovativo.

Gráfico 12 – Participação da indústria no PIB (%) – Brasil – 1947/1967



FONTE: IBGE (2020).

Tabela 5 – Evolução na distribuição de renda (%)
– Brasil – 1960/1970

	1960	1970
20% inferiores	3,9	3,4
30% inferiores	13,5	11,5
50% mais pobres	17,4	14,9
40% subsequentes	43,0	38,4
10% superiores	39,6	46,7
1% superior	12,1	14,6

Fonte: Medeiros (2002).

4.1.3 A dependência na nova economia internacional

Furtado (1979) acredita que a configuração econômica internacional ligada à especialização geográfica e às vantagens comparativas perdeu espaço para um novo tipo de organização, em que os mercados são substituídos por transações internas às grandes empresas. Nesse novo cenário, a difusão de novas técnicas, novos produtos e

novos processos passa a ser controlada, majoritariamente, por grupos sediados nos subsistemas dominantes. Dessa forma, como o avanço técnico é uma condição necessária ao desenvolvimento, pode-se afirmar que nas economias periféricas a busca pelo desenvolvimento tende a acarretar num aumento dos vínculos internacionais, visto que o avanço na produtividade, normalmente, estará ligado à expansão das atividades de uma grande empresa com centro de decisão fora do subsistema periférico.

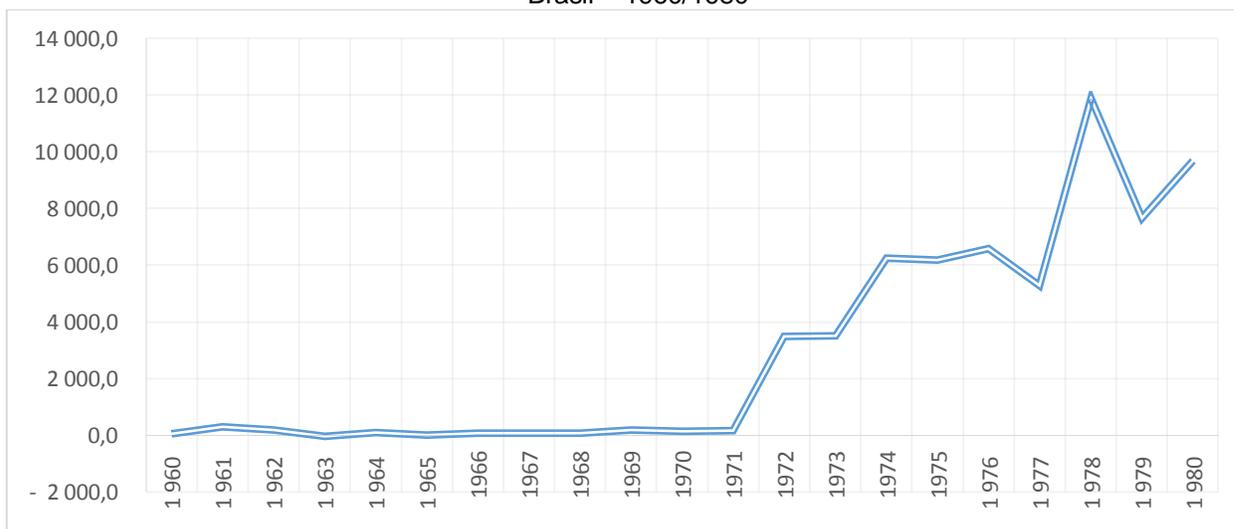
Portanto, segundo Furtado (1979), as grandes empresas transnacionais, ao controlarem o fluxo de avanços técnicos, passam a ter condições de controlar, de forma crescente, as atividades econômicas dos subsistemas periféricos. Sendo assim, um país subdesenvolvido, em fase avançada de industrialização, torna-se agora dependente do papel dinamizador desempenhado pela grande empresa, pois ela é o agente responsável pela introdução de novos produtos na periferia.

Conforme expõe Furtado (1979):

Em realidade, na economia subdesenvolvida em fase avançada de industrialização, a grande empresa internacional desempenha o papel de elemento dinamizador, pois ela constitui a correia de transmissão dos novos produtos sem os quais não se diversificaria o consumo dos grupos dominantes. Na medida em que consiste em dar acesso a uma certa constelação de produtos e processos concebidos no exterior, o desenvolvimento dependente implica a criação de vínculos com as grandes empresas que engendram a *necessidade* desses produtos e mantêm controle das técnicas requeridas para produzi-los. (FURTADO, 1979, p. 254)

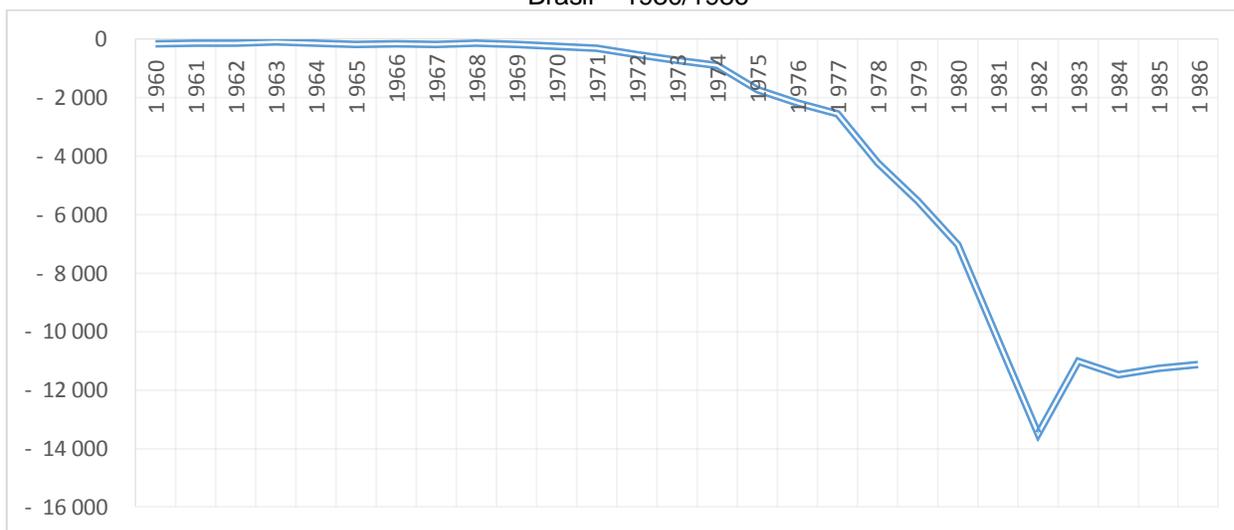
No Brasil, a partir da década de 1970, a nova realidade da dependência, baseada na atuação das transnacionais, se consolida. As reformas institucionais e a estabilização do regime militar atraíram grandes volumes de capital externo para o país. Conforme aponta o *Gráfico 13*, a partir de 1971, o Brasil passa a registrar saldos altamente positivos na conta capital do balanço de pagamentos, o que expressou um afluxo expressivo de investimentos externos diretos para a economia brasileira, levando à ampliação da participação das transnacionais nas atividades produtivas nacionais, fato que se comprova pelo crescente déficit nas rendas de capitais enviadas ao exterior a partir de então (*Gráfico 14*).

Gráfico 13 – Conta Capital, Balanço de pagamentos (US\$ milhões)
– Brasil – 1960/1980



Fonte: IBGE (2020).

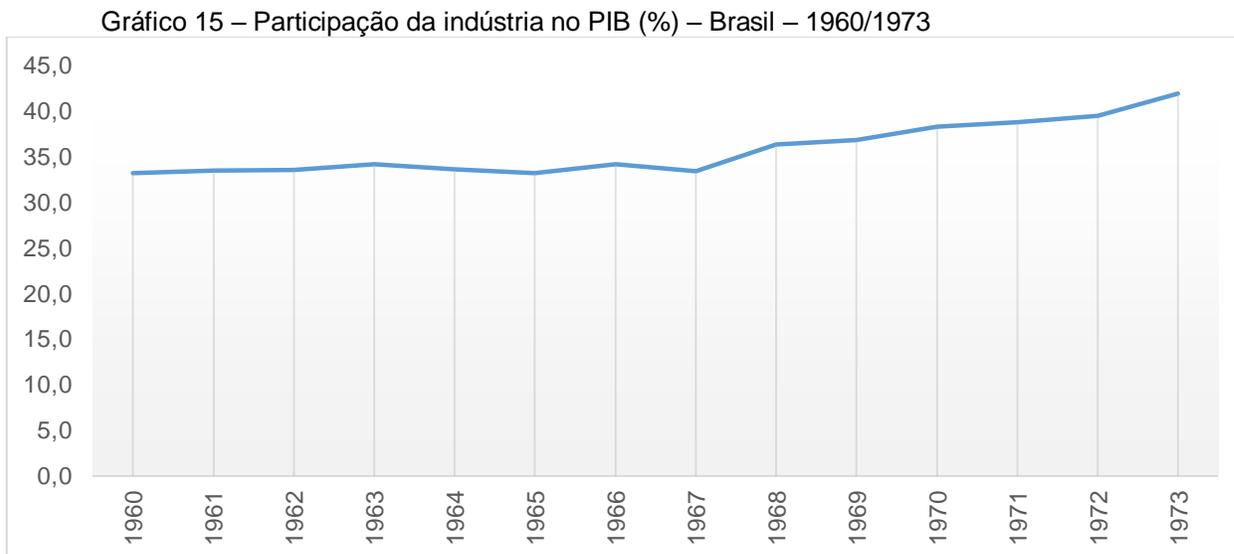
Gráfico 14 – Renda de capitais, Balanço de Pagamentos (US\$ milhões)
– Brasil – 1930/1986



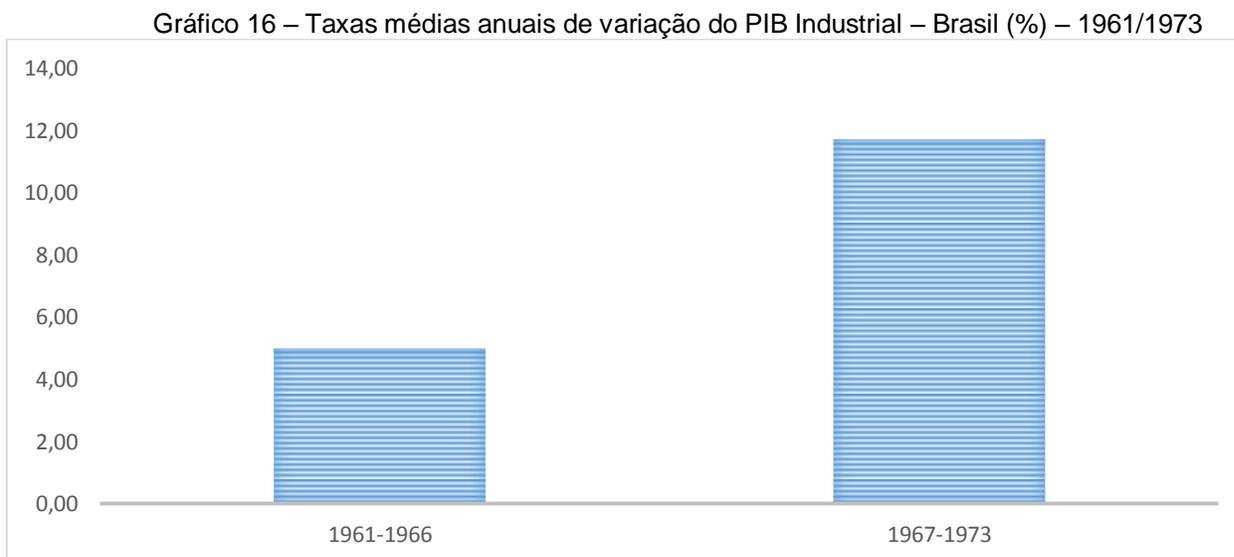
Fonte: IBGE (2020)

Furtado (1979) julga que, à primeira vista, o novo modelo de economia internacional aparentaria ser um avanço, visto que tal transformação, além de romper com a situação de saturação da indústria substitutiva, poderia gerar uma crescente homogeneização na estrutura do sistema produtivo global mediante a expansão relativa do enclave social existente dentro de cada região dependente. De fato, conforme

indicam os *Gráfico 15 e 16*, o processo de industrialização superou a estagnação e voltou a avançar no Brasil a partir de 1967.



Fonte: IBGE (2020)



Fonte: IBGE (2020)

Entretanto, a evolução das experiências periféricas tem demonstrado que é exatamente uma situação oposta que tende a se configurar. Furtado (1979) percebe que quanto mais uma economia depende da difusão de novos produtos para se manter no ritmo do avanço, maior é a tendência à elevação do coeficiente de capital no setor

produtor de bens para o consumo das elites. Assim, a concentração de renda tenderia a ser crescente, agravando a situação de *heterogeneidade social*. Fato que se consumou no Brasil durante a década de 1970, pois, conforme evidenciado na *Tabela 6*, a renda se concentrou principalmente entre os 10% e 1% mais ricos.

Tabela 6 – Evolução na distribuição de renda
(%) – Brasil – 1960/1970

%	1970	1980
20% inferiores	3,4	3,0
30% inferiores	11,5	9,7
50% mais pobres	14,9	12,7
40% subsequentes	38,4	36,3
10% superiores	46,7	51,0
1% superior	14,6	18,2

Fonte: Medeiros (2002)

4.2 FERNANDO FAJNZYLBER: A FRAGILIDADE DA CÓPIA E A (IN)CAPACIDADE NACIONAL

Fernando Fajnzylber em *La industrialização trunca de America Latina* (1983) aponta que quatro aspectos estruturais, passíveis de estratégia, moldaram o padrão truncado da industrialização latino-americana.

No mesmo trabalho, Fajnzylber também aponta que a industrialização da América Latina não foi completa, visto que a indústria de bens capital — categoria responsável direta pelo estabelecimento da dinâmica pró-desenvolvimento econômico nos países desenvolvidos — não avançou significativamente em nenhum dos processos de industrialização por substituição de importações verificados no território latino-americano. Essas características são decisivas para explicar a permanência do subdesenvolvimento na América Latina, mesmo com a industrialização do continente.

4.2.1 A industrialização truncada latino-americana

Fajnzylber indica que os seguintes aspectos estruturais como definidores do padrão truncado da industrialização latino-americana foram:

- a) a insistente inserção na economia internacional por meio de matérias-primas;
- b) a industrialização voltada para o mercado interno;
- c) a reprodução do padrão de consumo dos centros;
- d) o baixo valor social da função empresarial e a liderança precária dos negócios nacionais.³⁵

4.2.1.1 A insistente inserção na economia internacional por meio de matérias-primas

Após 40 anos do início do processo de industrialização na América Latina e já conhecedores da tendência de deterioração dos termos de troca, todos os países da região, com exceção do Brasil, apresentavam, em 1985, déficits no setor manufatureiro e superávits na balança comercial de produtos agrícolas (FAJNZYLBER, 1990). Fajnzylber (1983) argumenta que as mudanças estruturais geradas pelo processo de industrialização não foram suficientes para alterar a via de inserção dos países latino-americanos no comércio internacional. Assim a região manteve o déficit comercial no setor de manufaturas, área que concentra maior o conteúdo tecnológico, ou seja, os ramos mais dinâmicos e promissores de transações internacionais não foram devidamente estabelecidos no continente.

Fajnzylber (1990), a partir de uma análise das balanças comerciais latino-americanas (*Tabela 7*), reconhece que o único país da América Latina que possuía superávit comercial (considerável)³⁶ no setor de manufaturas, em 1985, era o Brasil. O *Gráfico 17*, referente a balança comercial brasileira, indica que em 1978 as exportações industriais brasileiras ultrapassaram em valores (US\$ milhões) as exportações de produtos básicos (não manufaturados). Portanto, o Brasil conseguiu alterar sua inserção (por natureza de produto) no comércio internacional. Entretanto, dados mais

³⁵ Os aspectos (c) e (d) são similares aos apontamentos de Celso Furtado em sua teoria da dependência, portanto não serão extensamente trabalhados aqui.

³⁶ Nota-se na *Tabela 7* que o Uruguai também possui superávit comercial no setor de manufaturas, porém o valor para a análise em questão é insignificante.

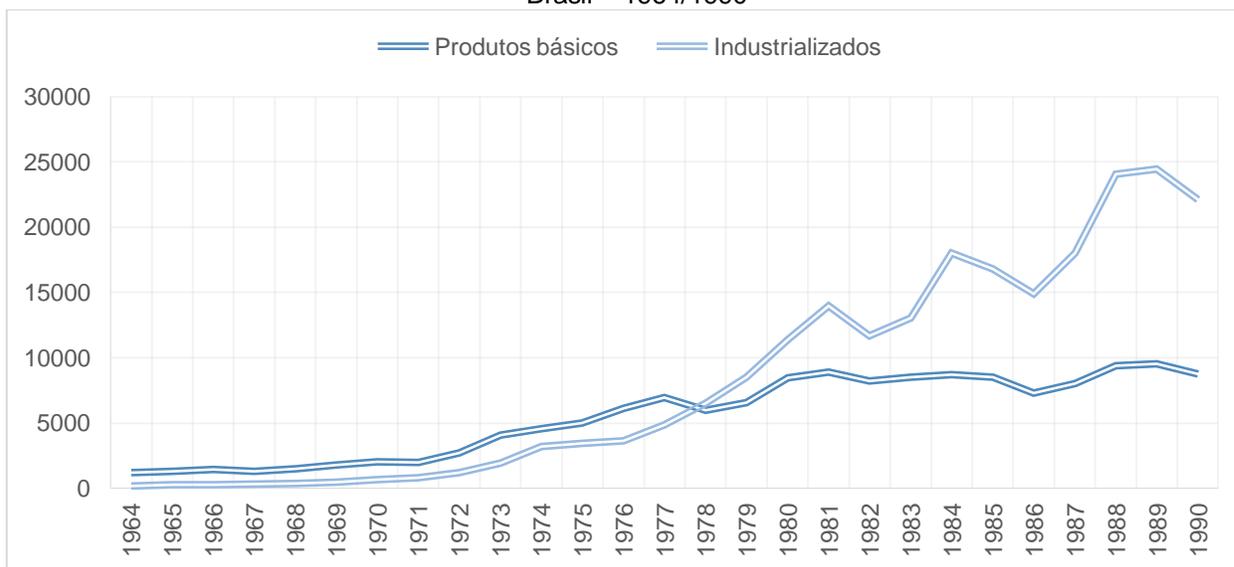
atuais (*Gráfico 18*) indicam que essa tendência não se sustentou, pois no ano 2000 as exportações de produtos básicos (não manufaturados) novamente passariam a representar os maiores valores nas exportações brasileiras.

Tabela 7 – Balança comercial por setores da atividade econômica (US\$ milhões) – América Latina – 1985

País	Agricultura	Indústria
Bolívia	-107	-538
Equador	743	-1.346
México	-209	-5.092
Peru	224	-948
Venezuela	-936	-3.682
Argentina	5.576	-1.113
Brasil	8.567	5.791
Colômbia	1.748	-2.271
Costa Rica	595	-570
Chile	887	-1.523
El Salvador	234	-470
Guatemala	641	-487
Honduras	549	-520
Nicarágua	143	-596
Paraguai	237	-286
Uruguai	480	2

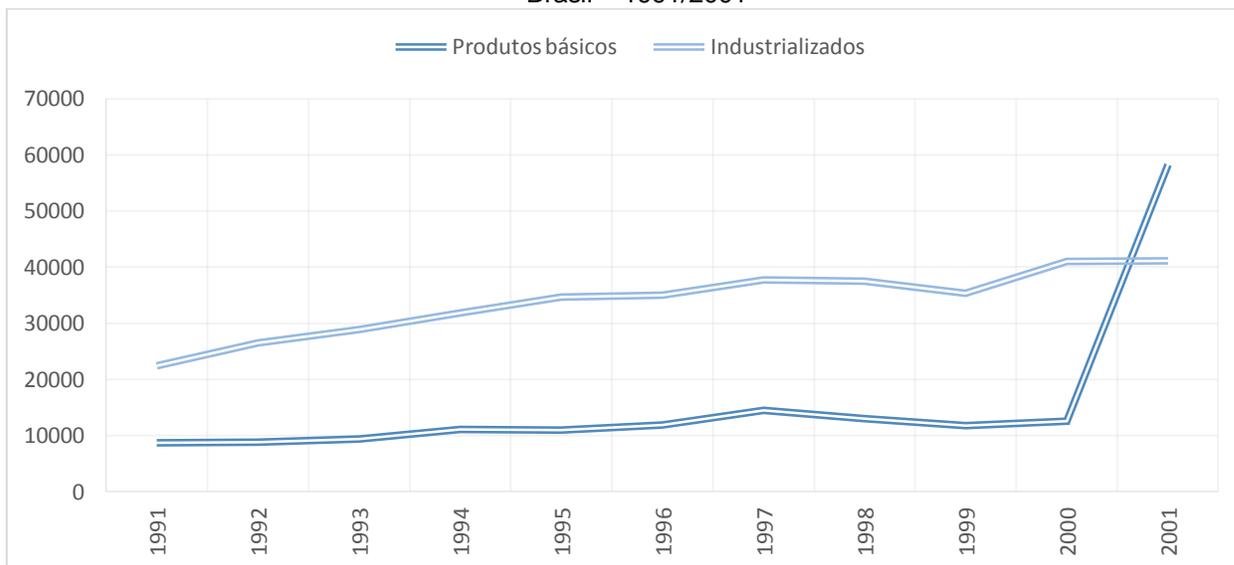
Fonte: Olivos (2006)

Gráfico 17 – Balança comercial brasileira, exportações por fator agregado (US\$ milhões) – Brasil – 1964/1990



Fonte: IBGE (2020)

Gráfico 18 – Balança comercial brasileira, exportações por fator agregado (US\$ milhões) – Brasil – 1991/2001



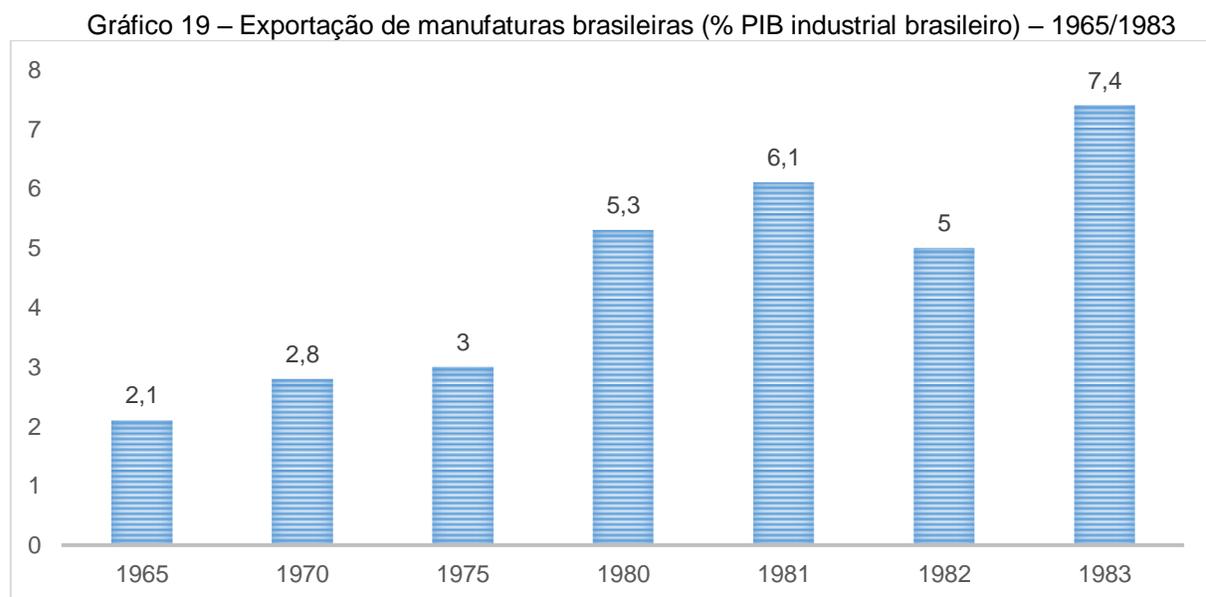
Fonte: IBGE (2020)

4.2.1.2 A industrialização voltada para o mercado interno

Conforme Fajnzylber (1983), apenas uma pequena parcela do total produzido pela indústria latino-americana era destinada à exportação, com o mercado interno absorvendo a maior parte dessa produção. O fato explicativo crucial para o

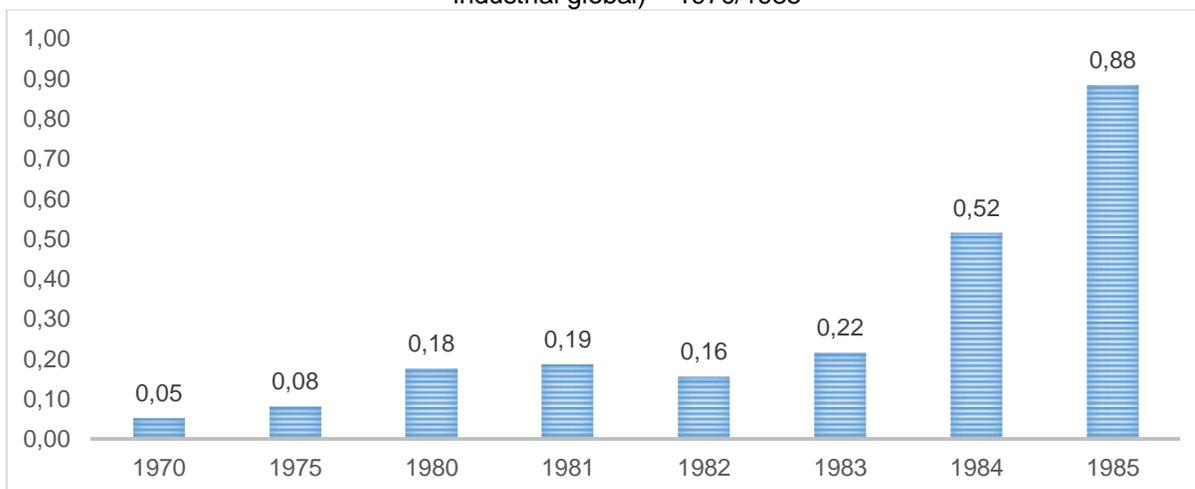
entendimento desse fenômeno é a maior lucratividade em se produzir bens industriais para o mercado local, dado o elevado protecionismo imposto pelas políticas de industrialização por substituição de importações estabelecidas na região. Fajnzylber (1983) acredita que o mecanismo de substituição de importações gera um padrão de industrialização que torna o mercado interno confortável e protegido, dessa forma não se incentivando investimentos (em produtos e tecnologias) para disputar espaço no mercado internacional, onde a elevada concorrência exerce uma enorme pressão na busca por diversificação do produto e redução de custos.

O *Gráfico 19* indica que as exportações de manufaturas pelo Brasil entre 1965-1983 não representavam nem 10% do produto industrial brasileiro. Já o *Gráfico 20* corrobora com a constatação anterior, dado que o Brasil, apesar de ter aumentado sua participação no total global de exportação de manufaturas, nunca atingiu um protagonismo no cenário internacional.



Fonte: Olivos (2006)

Gráfico 20 – Participação brasileira nas exportações globais de manufaturas (% PIB industrial global) – 1970/1985



Fonte: Olivos (2006)

4.2.1.3 A reprodução do padrão de consumo dos centros³⁷

É desejo comum de todos os países latino-americanos reproduzir o modo de vida dos países avançados, quer dizer, o padrão de consumo referência tende a ser desenvolvido externamente, com base na cultura e tecnologia dos centros. Nesse sentido, reafirma-se a condição de dependência tecnológica latino-americana, visto que apenas bens físicos finais tendem a ser transplantados para a região (via importações ou pela simples reprodução interna de imitações). Já os conhecimentos científicos e as instituições necessárias para adaptá-los e projetá-los para que se possa, posteriormente, dar continuidade ao desenvolvimento local via aprendizado, não (FAJNZYLBER, 1983).

Aceito o fato básico de que o modo de vida, sobretudo dos Estados Unidos, faz parte de um ideal coletivo das populações latino-americanas, o grande desafio para se aplicar uma política de desenvolvimento na região é a busca pela compatibilização de tal circunstância com uma articulação socioeconômica interna mais sólida em relação a modalidade de inserção na economia internacional. Para Fajnzylber (1990), o Japão seria um exemplo para América Latina, pois, apesar de também ser um país de industrialização tardia, conseguiu, pela ação indutora e planejadora do Estado,

³⁷ Aspecto similar ao analisado sob a perspectiva da teoria da dependência de Celso Furtado.

potencializar sua indústria local e, a partir disso, logrou situar-se em uma posição de desenvolvedor e exportador de produtos industriais, sobretudo de bens de capital, para a mercado internacional.³⁸ A forma de assimilação dos produtos e técnicas foi distinta na América Latina, partindo da especialização primário-exportadora e seus excedentes, que foram apenas parcamente canalizados para a acumulação produtiva e o fortalecimento fiscal do papel indutor do Estado.

4.2.1.4 O baixo valor social da função empresarial e liderança precária dos negócios nacionais³⁹

Para Fajnzylber (1983), os países latino-americanos não assumiram a iniciativa, em relação ao desenvolvimento de inovações em produtos, técnicas e modelos organizacionais, nos setores industriais mais dinâmicos da economia. Dessa maneira empresas transnacionais passaram a exercer o amplo controle dessas atividades⁴⁰ e, assim, importar bens de capital e modelos organizacionais desenvolvidos em suas matrizes no exterior, agravando a condição periférica de dependência cultural e tecnológica externa.

Concluindo sua análise, em que destaca a fragilidade da assimilação da indústria, ocorrida na América Latina pela via da cópia não decifrada de produtos e técnicas, Fajnzylber (1983) aponta a incapacidade nacional de seus países, como o Brasil, de estabelecer sua própria indústria de bens de capital, de importância estratégica. Para o autor, a evolução do setor produtivo de bens de capital é de fundamental importância para qualquer país conseguir manter uma dinâmica interna de

³⁸ No Japão, a tendência à transplantação de padrões de consumo de países desenvolvidos (no seu período inicial de industrialização) tendeu a ser mais moderada, pois o país aplicou políticas que garantiriam um padrão mínimo de equidade entre a população, incidindo principalmente sobre as elites, o que dificultou que se absorvesse em demasia bens desenvolvidos externamente, permitindo, dessa forma, que se diversificasse e, conseqüentemente, se dinamizasse a produção local, através da busca por soluções próprias. Ou seja, o avanço técnico primou, em primeiro lugar, pela cultura local.

³⁹ Aspecto similar ao analisado sob a perspectiva da teoria da dependência na nova economia internacional de Celso Furtado.

⁴⁰ Nos países avançados, e até mesmo em regiões de capitalismo tardio como o Japão, a participação de indústrias privadas nacionais de pequeno e médio porte, expostas ao mercado internacional, recebeu crescente atenção estratégica (investimentos e proteção), para assegurar sua atividade em estágios iniciais, visto que já se provou empiricamente o alto dinamismo dessas empresas, em se tratando de inovação tecnológica e geração de empregos.

crescimento econômico. Isso porque sua inerente virtude de produzir (e reproduzir) mudanças técnicas e organizacionais internamente a suas plantas operacionais, ampliando constantemente os índices globais de produtividade da indústria local — fenômeno da *endogeneização* dos processos produtivos e tecnológicos — é o que garantirá ao país uma maior competitividade no cenário de comércio internacional. Segundo Fajnzylber (1983), em última instância, é o tamanho da participação econômica do setor produtivo de bens capital, entre os países, que reproduz as diferenças fundamentais entre nações desenvolvidas e subdesenvolvidas.

Em relação ao Brasil, as *Tabelas (8) e (9)* indicam o ritmo de crescimento no setor de bens de capital no país entre 1949 e 1980. Conforme aponta a *Tabela 8*, o setor de bens de capital ganhou espaço (7,7 pontos percentuais) na estrutura do produto industrial entre 1949 e 1972. A *Tabela 9* demonstra que a taxa média de crescimento do setor de bens de capital no Brasil manteve-se positiva em 1974-1980, porém perde sua força expansiva, e já no período 1981-1982 encolhe fortemente.

Tabela 8 – Estrutura do produto industrial por categoria da indústria (%) –
Brasil – 1949/1972

	1949	1955	1959	1966	1969	1972
Bens de Capital	5,2	5,7	12,0	11,7	11,0	13,4
Bens de Consumo Duráveis	7,2	9,5	9,4	13,3	15,8	17,3
Bens De Consumo Não Duráveis	55,6	50,6	43,9	35,0	33,2	27,8
Bens Intermediários	32,0	34,2	34,7	40,0	40,0	41,5

Fonte: Viceconti (1977)

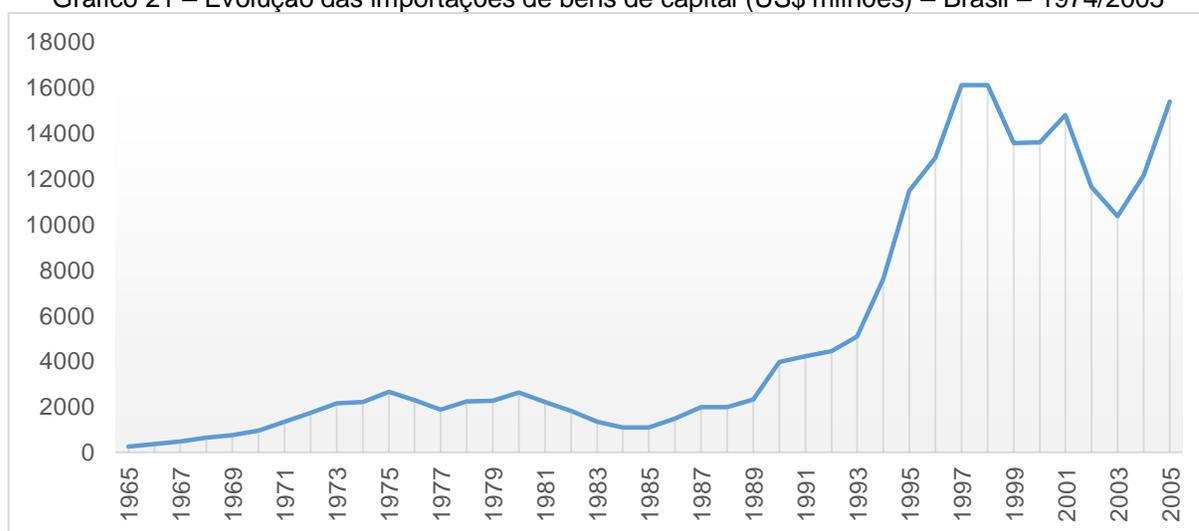
Tabela 9 – Taxas médias anuais de crescimento por categorias da indústria (%) –
Brasil – 1968/1984

	1968/74	1975/78	1979/80	1981/82
Bens Intermediários	13,3	8,3	8,3	-5,2
Bens De Capital	18,3	6,0	5,8	-14,9
Bens De Consumo Duráveis	22,5	6,0	9,2	-11,3
Bens De Consumo Não Duráveis	8,8	5,1	4,8	-0,2

Fonte: Malan (1983)

Já, o *Gráfico 21* demonstra que, a partir da década de 1990, as importações de bens de capital expandiram-se rapidamente no Brasil e mantiveram-se elevadas até 2005. Assim, supõe-se que esse ramo de atividade industrial não avançou o suficiente de modo a gerar uma dinâmica de retroalimentação pró-desenvolvimento no setor industrial brasileiro. Fato que também justifica o retrocesso observado no *Gráfico 18*, referente a balança comercial brasileira (exportações por fator agregado (US\$ milhões) – Brasil – 1991/2001).

Gráfico 21 – Evolução das importações de bens de capital (US\$ milhões) – Brasil – 1974/2005



Fonte: 1965/1973 Malan (1983); 1974/2005 IBGE (2020)

Portanto, conclui-se que o caráter truncado e dependente da industrialização por substituição de importações impediu que o crescimento da produtividade se materializasse como inovação técnica e acumulação produtiva capaz de superar a heterogeneidade produtiva e social. Na definição e consecução de suas estratégias para o desenvolvimento, a sociedade brasileira, como as demais na América Latina, revelou uma insuficiente integração de seu povo com suas elites em torno de objetivos nacionais compartilhados de autonomia cultural, justiça social e autodeterminação econômica.

5 CONCLUSÃO

O estudo da economia brasileira demonstra que a estratégia desenvolvimentista efetivada no país entre as décadas de 1930 e 1970 foi insuficiente para promover a superação do subdesenvolvimento nacional. Apesar dos indicadores demonstrarem que durante esse período de quase 50 anos se tenha atingido significativo crescimento em volume de produto, os resultados sociais sublinharam limitações objetivas importantes na execução desse programa no Brasil.

Os avanços teóricos estabelecidos por Celso Furtado e Fernando Fajnzylber, em ralação aos ensaios clássicos da CEPAL, indicam que o processo de industrialização por substituição de importações não foi devidamente dirigido e, muito menos, completado no Brasil. Pois, apesar de proporcionar avanços produtivos e sociais importantes, esse modelo de industrialização não conseguiu estabelecer uma dinâmica produtiva independente no país, ou seja, não foi capaz de *endogeneizar* os processos de busca por avanços em novos produtos, técnicas e organizações produtivas — elementos que em última instância são os responsáveis pela promoção do desenvolvimento. Pelo contrário, a industrialização substitutiva, sob liderança de empresas e tecnologia forânea, fortaleceu a dependência tecnológica externa e, conseqüentemente, reforçou as más formações estruturais existentes, sobretudo a *heterogeneidade produtiva e social*.

A noção de dependência tecnológica, em face da não neutralidade das técnicas, é considerada no pensamento de Celso Furtado como determinante chave para a condição de subdesenvolvimento, dado que a reprodução periférica, por indução, dos padrões de produção e consumo modernos dos centros, via processo de substituição de importações, exige um grau de acumulação e sofisticação técnica que não está disponível na periferia. Nesse sentido, o domínio do progresso técnico e a possibilidade de impor seu padrão de consumo permitem ao centro condicionar a estruturação produtiva das outras economias, as quais tornam-se suas dependentes. Essa estruturação (condicionada) se processa de forma a permitir que minorias privilegiadas — internas ao subsistema dependente — tenham condições de reproduzir padrões de consumo idealizados nos centros, formando assim, sob a forma de um enclave social,

um grupo culturalmente integrado ao subsistema dominante. Isso se traduzirá — em termos econômicos — numa descontinuidade na superfície da procura, e, tal descontinuidade passará a ser transferida para estrutura do aparelho produtivo periférico, via industrialização substitutiva. Por conseguinte, o aparelho produtivo instalado na periferia não prolongará nem reformulará a estrutura produtiva tradicional ali existente, em função das necessidades e problemas locais da nação. Ao contrário, tal aparelho apenas produzirá réplicas dos bens antes abastecidos por importações; logo, o modelo da industrialização tardia e periférica seguido no Brasil não adquiriu autonomia própria para criar novos produtos (inovações), baseados em sua identidade cultural, mas sim apenas absorveu parcial ou totalmente a produção física de artigos produzidos nos centros.

Fajnzylber argumenta que os países latino-americanos não superaram a condição do subdesenvolvimento, devido à incapacidade do processo de industrialização por substituição de importações em gerar uma transformação mais profunda nas estruturas produtivas e sociais da região. Pelos argumentos de Fajnzylber, concluiu-se que o insucesso da política desenvolvimentista brasileira deveu-se à permanência dos interesses econômicos ligados à agro exportação, à assimilação de padrões de consumo desvinculados da cultura e das condições produtivas nacionais, ao caráter insuficiente da liderança empresarial nacional, desprovida de iniciativas industriais que não a mera cópia de técnicas e produtos e ao caráter incompleto da instalação da indústria de bens de capital na matriz produtiva nacional. Esse ramo de atividade industrial possui como diferença fundamental a capacidade produzir (e reproduzir) mudanças técnicas e organizacionais internamente a suas plantas operacionais, ampliando seus níveis de produtividade e criando uma dinâmica autônoma de progresso técnico e expansão produtiva. Se tal movimento ocorresse em escala ampliada e por iniciativa do empresariado nacional, seria capaz de em algum momento romper com a dependência tecnológica externa e passar a ditar o ritmo do desenvolvimento por vias endógenas. Mas a estratégia adotada para a industrialização e o desenvolvimento encaminhou outro desfecho, com a dependência acentuada e a heterogeneidade produtiva e social ampliada, ambos traços definidores da condição, reafirmada e reconfigurada, de subdesenvolvimento.

REFERÊNCIAS

BAER, Monica. **O rumo perdido**: a crise fiscal e financeira do Estado brasileiro. São Paulo: Paz e Terra, 1993.

BAER, Werner. **A industrialização e o desenvolvimento econômico do Brasil**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1983.

BAER, Werner; KERTENETZKY, Isaac. A economia brasileira nos anos 60. *In*: BAER, Werner. **A industrialização e o desenvolvimento econômico do Brasil**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1983. p. 181-223.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL**. Rio de Janeiro: Record, 2000.

CANO, Wilson. Da década de 1920 à de 1930: transição rumo à crise e à industrialização no Brasil. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, v. 16, n. 1, p. 79-90, 2012.

CANO, Wilson. **Desequilíbrios regional e concentração industrial no Brasil**. São Paulo: Unesp, 2007.

CARNEIRO, Dionísio; MODIANO, Eduardo. Ajuste externo e desequilíbrio interno: 1980-1984. *In*: ABREU, Marcelo de Paiva. **A ordem do progresso**: cem anos de política econômica republicana 1989-1989. Rio de Janeiro: Campus, 1990. p. 323-346.

FAJNZYLBER, Fernando. **Industrialización en América Latina**: de la "caja negra al "casillero vacío". Santiago de Chile: Naciones Unidas, 1990.

FAJNZYLBER, Fernando. **La industrialización trunca de América Latina**. México: Nueva Imagen, 1983.

FONSECA, Pedro. Estado e industrialização consciente: 1930-1955. **Questões de Economia Política**, Porto Alegre, v. 3, n. 4, p. 20-32, 1987.

FONSECA, Pedro; HAINES, Andrés. Desenvolvimentismo e política econômica: um cotejo entre Vargas e Perón. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 21, p. 1043-1074, 2012. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-06182012000400013&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: 01 jan. 2020.

FURTADO, Celso. **Criatividade e dependência na civilização industrial**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

FURTADO, Celso. **Cultura e desenvolvimento em época de crise**. São Paulo: Paz e Terra, 1984.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. Rio de Janeiro: Cultura, 1959.

FURTADO, Celso. **Pequena introdução ao desenvolvimento**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1980.

FURTADO, Celso. **Prefácio a nova economia política**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

FURTADO, Celso. **Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1967.

FURTADO, Celso. **Teoria e política do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1979.

IBGE. **Estatísticas do século XX**. Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <https://seculoxx.ibge.gov.br/>. Acesso em: 01 jan. 2020.

LACERDA, Antônio Corrêa de. **Economia brasileira**. São Paulo: Saraiva, 2010.

MALAN, Pedro; BONELLI, Regis. **Crescimento econômico, industrialização e balanço de pagamentos: o Brasil dos anos 70 aos anos 80**. Rio de Janeiro: Inpes, 1983.

MEDEIROS, Carlos. **Distribuição de renda como política de desenvolvimento**. Rio de Janeiro: BNDES, 2002. (Desenvolvimento em debate).

MANTEGA, Guido. **A economia política brasileira**. São Paulo: Polis; Petrópolis: Vozes, 1984.

OLIVOS, Miguel. **Fernando Fajnzylber: una visión renovadora del desarrollo de América Latina**. Santiago de Chile: Naciones Unidas, 2006.

PREBISCH, Raúl. O desenvolvimento econômico da América Latina e seus principais problemas. *In*: BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL**. Rio de Janeiro: Record, 2000. p. 69-136.

PREBISCH, Raúl. Estudo econômico da América Latina. *In*: BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL**. Rio de Janeiro: Record, 2000. p. 137-178.

RODRÍGUEZ, Octavio. **O estruturalismo Latino-Americano**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

RODRÍGUEZ, Octavio. **Teoria do subdesenvolvimento da CEPAL**. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1981.

SERRA, José. Ciclos e mudanças estruturais na economia brasileira. *In*: BELLUZO, Luiz; COUTINHO, Renata. **Desenvolvimento capitalista no Brasil**. Campinas: Instituto de Economia da Unicamp, 1984. p. 69-137.

SUZIGAN, Wilson; FURTADO, João. Política industrial e desenvolvimento. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 26, n. 2, p.163-185, jun. 2006.

TAVARES, Maria da Conceição; ASSIS, José Carlos de. **O grande salto para o caos**. Rio de Janeiro: Zahar, 1985.

TAVARES, Maria da Conceição. **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro**: ensaios sobre economia brasileira. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.

THE MADDISON PROJECT. **Historical statistics of the world economy**. [S.l.], 2020. Disponível em: http://www.ggdcc.net/maddison/Historical_Statistics/horizontal-file_02-2010.xls. Acesso em: 01 jan. 2020.

UNDP. **Human development indices and indicators**: 2018 statistical update. New York: United Nations Development Programme, 2018.

VICECONTI, Paulo Eduardo. O processo de industrialização brasileira. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 17, n. 6, p. 33-43, dez. 1977.

APÊNDICE A – ANEXO ESTATÍSTICO

Tabela a1 – Carga tributária (% PIB) – Brasil – 1920/1985

ANO	Carga Tributária - Total (% PIB)
1920	7,0
1921	7,9
1922	7,0
1923	7,1
1924	7,8
1925	7,9
1926	8,6
1927	9,7
1928	8,6
1929	9,2
1930	8,4
1931	10,5
1932	9,7
1933	10,3
1934	10,0
1935	10,7
1936	11,8
1937	11,7
1938	12,1
1939	13,4
1940	13,6
1941	13,3
1942	12,7
1943	12,5
1944	12,4

ANO	Carga Tributária - Total (% PIB)
1945	12,6
1946	12,8
1947	13,8
1948	14,0
1949	14,4
1950	14,4
1951	15,7
1952	15,4
1953	15,2
1954	15,8
1955	15,0
1956	16,4
1957	16,7
1958	18,7
1959	17,9
1960	17,4
1961	16,4
1962	15,8
1963	16,1
1964	17,0
1965	19,7
1966	22,1
1967	21,6
1968	24,3
1969	25,9

ANO	Carga Tributária - Total (% PIB)
1970	26,0
1971	25,3
1972	26,0
1973	25,0
1974	25,1
1975	25,2
1976	25,1
1977	25,5
1978	25,7
1979	24,7
1980	24,4
1981	25,2
1982	26,2
1983	26,8
1984	24,2
1985	23,8

Fonte: IBGE (2020)

Tabela a2 – Investimento público, bens de capital e infraestrutura (% PIB) – Brasil – 1930/1985

Ano	Construção	Máquinas e equipamentos	Ano	Construção	Máquinas e equipamentos	Ano	Construção	Máquinas e equipamentos
1930	0,40	0,03	1949	2,94	1,20	1968	3,53	0,87
1931	0,29	0,00	1950	3,34	0,78	1969	4,41	0,96
1932	0,65	0,00	1951	3,10	0,37	1970	3,56	0,86
1933	0,94	0,04	1952	2,88	0,37	1971	3,68	0,61
1934	0,22	0,03	1953	2,72	0,37	1972	3,15	0,73
1935	0,27	0,01	1954	2,77	0,34	1973	2,98	0,73
1936	0,51	0,01	1955	1,82	0,92	1974	3,24	0,61
1937	0,08	0,01	1956	2,22	0,38	1975	3,38	0,57
1938	0,41	0,02	1957	3,25	0,55	1976	3,45	0,58
1939	1,28	0,59	1958	3,91	0,50	1977	2,81	0,49
1940	1,21	0,69	1959	2,83	0,82	1978	2,66	0,49
1941	1,17	0,65	1960	3,58	0,39	1979	2,12	0,36
1942	1,48	0,76	1961	3,47	0,25	1980	2,04	0,30
1943	1,29	0,50	1962	3,71	0,29	1981	2,27	0,39
1944	1,07	0,28	1963	3,22	0,43	1982	2,02	0,42
1945	0,72	0,51	1964	3,17	0,51	1983	1,58	0,32
1946	0,00	0,00	1965	3,98	0,75	1984	1,63	0,40
1947	2,02	0,50	1966	3,40	0,64	1985	2,22	0,38
1948	2,94	0,43	1967	3,81	0,81			

Fonte: IBGE (2020).

Tabela a3 – Participação dos setores no PIB (%) – Brasil – 1900/1990

Ano	Agropecuária (%)	Indústria (%)	Serviços (%)
1900	45	12	44
1910	40	13	47
1920	38	16	46
1930	36	15	49
1940	29	19	52
1950	22	26	52
1960	17	30	53
1970	14	33	53
1980	10	34	56
1990	11	30	60

Fonte: Bonelli (2003)

Tabela a4 – População residente por situação do domicílio (%) – Brasil – 1940/1991

Ano	Urbana (%)	Rural (%)
1940	31	69
1950	36	64
1960	45	55
1970	56	44
1980	68	32
1991	76	24

Fonte: IBGE (2020)

Tabela a5 – População economicamente ativa por setor (%) – Brasil – 1940/1980

Ano	Agropecuária	Indústria	Serviços	Indústria + Serviços
1940	66	10	24	34
1950	60	14	26	40
1960	54	13	33	46
1970	44	18	38	56
1980	30	24	46	70

Fonte: IBGE (2020)

Tabela a6 – Estrutura de apropriação da renda por situação de domicílio (%) – Brasil – 1939, 1947/1982

Ano	Urbano (%)	Rural (%)
1939	74	26
1947	72	28
1948	72	28
1949	75	25
1950	73	27
1951	74	26
1952	75	25
1953	74	26
1954	75	25
1955	75	25
1956	77	23
1957	77	23
1958	78	22
1959	81	19
1960	78	22
1961	79	21
1962	77	23
1963	80	20
1964	79	21
1965	84	16
1966	87	13
1967	87	13
1968	88	12
1969	89	11
1970	90	10
1971	89	11
1972	90	10
1973	89	11
1974	89	11
1975	89	11
1976	92	14
1977	91	16
1978	93	14

Ano	Urbano (%)	Rural (%)
1979	92	14
1980	92	14
1981	93	13
1982	95	12

Fonte: IBGE (2020)

Tabela a7 – Crescimento do PIB (%) – Brasil – 1930/1990

Ano	Varição PIB (%)	Ano	Varição PIB (%)	Ano	Varição PIB (%)
1930	-2,1	1952	7,3	1974	8,2
1931	-3,3	1953	4,7	1975	5,2
1932	4,3	1954	7,8	1976	10,3
1933	8,9	1955	8,8	1977	4,9
1934	9,2	1956	2,9	1978	5,0
1935	3,0	1957	7,7	1979	6,8
1936	12,1	1958	10,8	1980	9,2
1937	4,6	1959	9,8	1981	-4,3
1938	4,5	1960	9,4	1982	0,8
1939	2,5	1961	8,6	1983	-2,9
1940	-1,0	1962	6,6	1984	5,4
1941	4,9	1963	0,6	1985	7,8
1942	-2,7	1964	3,4	1986	7,5
1943	8,5	1965	2,4	1987	3,5
1944	7,6	1966	6,7	1988	-0,1
1945	3,2	1967	4,2	1989	3,2
1946	11,6	1968	9,8		
1947	2,4	1969	9,5		
1948	9,7	1970	10,4		
1949	7,7	1971	11,3		
1950	6,8	1972	11,9		
1951	4,9	1973	14,0		

Fonte: IBGE (2020)

Tabela a8 – Participação brasileira no PIB mundial (%) – 1940/1990

Ano	% (PIB Mundial)
1940	1,14
1950	1,67
1960	1,99
1970	2,12
1980	3,19
1990	2,74

Fonte: The Maddison Project (2020)

Tabela a9 – Ganhos de produtividade acumulados na indústria, tradicionais x dinâmicas (%) – Brasil – 1920/1990

	1920	1940	1950	1960	1970	1975	1980	1990
TRADICIONAIS	0	78	139	291	445	488	523	426
DINÂMICAS	0	141	198	508	768	888	1003	866

Fonte: IBGE (2020)

Tabela a10 – IDH, Brasil x países desenvolvidos selecionados – 1990

País	IDH - 1990
Canadá	0,926
Estados Unidos	0,914
Islândia	0,913
Japão	0,909
Suíça	0,905
Holanda	0,902
Noruega	0,901
França	0,897
Bélgica	0,896
Finlândia	0,896
Brasil	0,713

Fonte: UNDP (2018)

Tabela a11 – Conta capital, balanço de pagamentos (US\$ milhões) – Brasil – 1930/1990

Ano	Conta Capital (US\$ milhões)	Ano	Conta Capital (US\$ milhões)	Ano	Conta Capital (US\$ milhões)
1930	54	1952	35	1974	6254
1931	-10	1953	59	1975	6189
1932	-26	1954	-18	1 976	6594
1933	-21	1955	3	1 977	5278
1934	-13	1 956	57	1 978	11891
1935	1	1 957	-264	1 979	7657
1936	1	1 958	-248	1 980	9679
1937	0	1 959	-311	1 981	12773
1938	0	1 960	58	1 982	7851
1939	0	1 961	288	1 983	2103
1940	-24	1 962	181	1 984	253
1941	-36	1 963	-54	1 985	-2554
1942	-29	1 964	82	1 986	-7108
1943	46	1 965	-6	1987	-746
1944	-21	1966	74	1988	3635
1945	-33	1967	76	1989	-3648
1946	-3	1968	61	1990	-4715
1947	12	1969	177		
1948	-51	1970	132		
1949	-74	1971	168		
1950	-65	1972	3492		
1951	-11	1973	3512		

Fonte: IBGE (2020)

Tabela a12 – Renda de capitais, Balanço de pagamentos (US\$ milhões) – Brasil – 1930/1986

Ano	Rendas de capitais (US\$ milhões)	Ano	Rendas de capitais (US\$ milhões)	Ano	Rendas de capitais (US\$ milhões)
1930	- 123,4	1949	- 62,0	1968	- 144,0
1931	- 98,9	1950	- 74,0	1969	- 182,0
1932	- 45,5	1951	- 90,0	1970	- 234,0
1933	- 28,3	1952	- 36,0	1971	- 302,0
1934	- 45,9	1953	- 127,0	1972	- 520,0
1935	- 67,6	1954	- 97,0	1973	- 712,4
1936	- 76,5	1955	- 78,0	1974	- 900,5
1937	- 81,5	1956	- 127,0	1975	- 1 732,7
1938	0,0	1957	- 122,0	1976	- 2 189,1
1939	- 11,7	1958	- 108,0	1977	- 2 558,6
1940	- 26,8	1959	- 96,0	1978	- 4 232,3
1941	- 34,4	1960	- 155,0	1979	- 5 542,2
1942	- 40,8	1961	- 145,0	1980	- 7 032,1
1943	- 53,7	1962	- 136,0	1981	- 10 272,0
1944	- 68,5	1963	- 87,0	1982	- 13 494,4
1945	- 62,5	1964	- 131,0	1983	- 11 008,0
1946	- 65,0	1965	- 174,0	1984	- 11 470,9
1947	- 36,0	1966	- 155,0	1985	- 11 259,0
1948	- 63,0	1967	- 184,0	1986	- 11 126,0

Fonte: IBGE (2020)

Tabela a13 – Balança comercial brasileira, exportações por fator agregado (US\$ milhões) – Brasil – 1964/1990

Ano	Produtos básicos	Industrializados
1964	1.221	205
1965	1.301	284
1966	1.445	293
1967	1.302	343
1968	1.492	381
1969	1.796	495
1970	2.049	665
1971	1.989	822
1972	2.725	1.222
1973	4.097	1.942
1974	4.577	3.180
1975	5.027	3.434
1976	6.129	3.618
1977	6.957	4.884
1978	5.977	6.502
1979	6.553	8.532
1980	8.488	11.376
1981	8.920	13.999
1982	8.238	11.686
1983	8.535	13.058
1984	8.706	18.004
1985	8.538	16.821
1986	7.280	14.895
1987	8.022	18.014
1988	9.411	24.079
1989	9.549	24.441
1990	8.746	22.119

Fonte: IBGE (2020)

Tabela a14 – Balança comercial brasileira, exportações por fator agregado (US\$ milhões) – Brasil – 1991/2001

Ano	Produtos básicos	Industrializados
1991	8.737	22.448
1992	8.830	26.504
1993	9.366	28.882
1994	11.058	31.852
1995	10.969	34.711
1996	11.900	35.026
1997	14.474	37.672
1998	12.977	37.507
1999	11.828	35.311
2000	12.561	41.027
2001	15.342	41.144

Fonte: Fonte: IBGE (2020)

Tabela a15 – Exportação de manufaturas brasileiras (% PIB industrial brasileiro) – 1965/1983

Ano	1965	1970	1975	1980	1981	1982	1983
(%)	2,1	2,8	3	5,3	6,1	5	7,4

Fonte: Olivos (2006)

Tabela a16 – Participação brasileira nas exportações globais de manufaturas (% PIB industrial global) – 1970/1985

Ano	1970	1975	1980	1981	1982	1983	1984	1985
(%)	0,05	0,08	0,18	0,19	0,16	0,22	0,52	0,88

Fonte: Olivos (2006)

Tabela a17 – Taxas médias anuais de variação real do PIB Industrial – Brasil (%) – 1948/1973

Período	Ano
1948-1955	9,51
1956-1960	10,15
1961-1966	4,99
1967-1973	11,70

Fonte: IBGE (2020)

Tabela a18 – Evolução das importações de bens de capital (US\$ milhões) – Brasil – 1974/2005

Ano	Bens de Capital (US\$ milhões)	Ano	Bens de Capital (US\$ milhões)
1965	237	1986	1468
1966	366	1987	1985
1967	460	1988	1974
1968	625	1989	2300
1969	737	1990	3963
1970	945	1991	4218
1971	1340	1992	4434
1972	1736	1993	5089
1973	2142	1994	7585
1974	2198	1995	11486
1975	2646	1996	12918
1976	2282	1997	16098
1977	1864	1998	16102
1978	2219	1999	13558
1979	2249	2000	13600
1980	2610	2001	14806
1981	2196	2002	11642
1982	1804	2003	10349
1983	1335	2004	12132
1984	1078	2005	15387
1985	1095		

Fonte: 1965/1973 Malan (1983); 1974/2005
IBGE (2020)