

A RETOMADA DO CRESCIMENTO ECONÔMICO: UM DEBATE SOBRE PROTECIONISMO *VERSUS* LIBERALIZAÇÃO COMERCIAL

Aloysio Marthins de Araújo Junior¹

RESUMO

O fenômeno da globalização, termo bastante difundido atualmente, colocou em xeque a atuação dos Estados nacionais como fomentadores e articuladores do processo de desenvolvimento econômico. Em termos gerais, os defensores da globalização afirmam que os Estados nacionais não têm mais estas funções, colocando-as a cargo do mercado. No Brasil, a intensificação do processo de internacionalização econômica tomou maior impulso a partir do início dos anos 90 e trouxe reflexos nos âmbitos econômico e geopolítico para o país, fazendo com que este aprofundasse os contatos entre as economias dos países sul-americanos. Nesse sentido, a abertura comercial, conjugada com privatizações e outras medidas de caráter liberalizante, deixou a economia brasileira mais vulnerável aos acontecimentos externos e, portanto, com menor poder de barganha no ambiente competitivo internacional.

Este artigo visa discutir uma alternativa a estas políticas de caráter liberal, investigando o grau de internacionalização da economia brasileira e seus reflexos neste período; analisar, comparativamente, as vantagens e desvantagens da abertura comercial e de políticas protecionistas sobre o comércio exterior brasileiro, bem como verificar qual política econômica melhor alavancaria o processo de desenvolvimento econômico.

Com isso, espera-se ter uma melhor compreensão entre a teoria e as políticas econômicas adotadas pelo Brasil.

Palavras-Chave: crescimento econômico; protecionismo; liberalização comercial.

RESUMEN

El fenómeno de la globalización, realmente el término del cobertor ahora, ponga en jaque la actuación de Estados nacionales como promotores y articuladores del proceso de desarrollo económico. En las condiciones generales, los defensores de la globalización afirman que los Estados nacionales no tienen más estas funciones, mientras poniéndolos bajo la responsabilidad del mercado. En Brasil, la intensificación del proceso de internacionalización económica tomó pulso más grande que empieza del principio de los

¹ Doutor em Geografia Humana/Universidade de São Paulo
Docente da Universidade do Vale do Itajaí (SC)
aloyiomarth@bol.com.br

años noventa y él trajo los reflejos en las magnitudes económicas y geopolíticas al país, haciendo con que esto ahondó los contactos entre las economías de los países americanos del Sur. En ese sentido, la apertura comercial, conjugó con las privatizaciones y otro midió del carácter liberalizante, los dejaron la economía brasileña más vulnerable a los eventos externos y, por consiguiente, con el poder de la ganga más pequeño en la atmósfera competitiva internacional.

Este artículo busca discutir una alternativa a éstas políticas de carácter liberal, investigando el grado de internacionalización de la economía brasileña y sus reflejos en este período; analizar, comparativamente, las ventajas y desventajas de la apertura comercial y de políticas proteccionistas en el comercio externo brasileño, así como para verificar bien qué política económica alavancaría el proceso de desarrollo económico.

Con eso, si espera tener un bueno entendiendo entre la teoría y las políticas económicas adoptadas por el Brasil.

Palabras-claves: crecimiento económico; proteccionismo; liberalización comercial.

INTRODUÇÃO

No processo histórico de desenvolvimento do capitalismo é possível verificar que nos países industrializados desenvolvidos a participação do Estado foi primordial para a maturação de seus respectivos parques produtivos. Ainda hoje, nestes países, os governos têm mantido políticas que aproximam Estado e iniciativa privada, definindo setores que necessitem de proteção para aumentar sua competitividade interna e externa.

A crise recessiva da economia mundial traz reflexos negativos à economia brasileira. Esta tem buscado alternativas para um novo ciclo de investimentos. Isto tem sido feito com os novos parceiros comerciais do Mercado Comum do Sul (Mercosul), a futura Área de Livre Comércio das Américas (Alca), a possibilidade de maior intercâmbio com a União Européia etc.

Nesse sentido, a redefinição do papel do Estado brasileiro toma maior importância. É possível ao país retomar seu crescimento e desenvolvimento econômico, desde que proceda a um amplo planejamento e definição de setores que mereçam receber um certo grau de proteção.

Ao iniciar o processo de abertura comercial e de flexibilização econômica, os governos federais que se sucederam nos anos 90, deixaram o país com uma economia mais vulnerável aos acontecimentos externos. Ao praticar uma política econômica de caráter neoliberal, o país perdeu a capacidade de gerenciar as melhores estratégias para o seu processo de desenvolvimento econômico.

Assim, os grandes grupos econômicos internacionais, atraídos por subsídios federais (e estaduais), viram uma excelente oportunidade de acumulação de capitais. Além disso, as privatizações que ocorreram em toda a década de 90, delegaram aos agentes do mercado as decisões de investimentos. Sendo assim, setores que eram considerados estratégicos ao país (energia elétrica, ferrovias, telecomunicações, mineração e outros) foram entregues à iniciativa privada. É importante salientar que nem sempre os interesses do grande capital privado são os mesmos da sociedade. Aliado a estes fatores internos, para controlar a inflação neste período, a política cambial valorizada e o aumento das importações, fizeram com que o país aumentasse significativamente suas dívidas interna e externa.

Portanto, a partir da década de 90, toda a estrutura econômica e social brasileira foi alterada. Assim, a questão a ser debatida é: em que medida a globalização dos mercados pode ser vantajosa ou desvantajosa para o Brasil? É possível aumentar a participação do país no comércio mundial sem estabelecer algum grau de protecionismo às empresas nacionais? Como conciliar a expansão produtiva nacional com os acordos comerciais, via blocos econômicos?

Dessa forma, a relevância desta temática situa-se no contexto de um dos maiores problemas da economia brasileira atual que é sua vulnerabilidade externa.

1. Modelos de desenvolvimento nos países subdesenvolvidos

1.1. A questão do desenvolvimento econômico

Este tópico pretende discutir, em linhas gerais, a questão do desenvolvimento e subdesenvolvimento, principalmente sob a ótica dos países em fase de desenvolvimento ou "emergentes", como é o caso do Brasil.

A questão entre desenvolvimento e crescimento econômico é bastante antiga. Inicialmente, a discussão girava em torno do crescimento, que abordava, primordialmente as finanças públicas e o poderio militar dos principais Estados mercantilistas do século XVI. Somente a partir de meados do século XX o debate sobre o desenvolvimento econômico tomou maior importância.

O desenvolvimento econômico tem origem a partir das crises econômicas. Esta questão foi colocada a partir das análises empíricas e teóricas verificadas durante as grandes flutuações econômicas ocorridas a partir do século XIX e com a concentração de renda e da riqueza, avolumada pelo aparecimento de alguns países industrializados, que aprofundou a divisão internacional do trabalho entre nações ricas e pobres. Todavia, mesmo no interior das economias dos países ricos, era possível observar uma certa desigualdade entre regiões e classes sociais.

Nos países industrializados, a crise mundial dos anos 30 colocou em foco o grave problema do desemprego. Naquele momento, fez-se necessário a atuação do Estado sobre a vida econômica, realizando investimentos diretos, aumentando os gastos públicos em ações sociais, definindo e organizando a política econômica.

Verificou-se que as crises desenvolviam-se em intensidades variáveis, de acordo com os diferentes setores e regiões. Nos momentos de crescimento, o produto cresce, beneficiando a todos; nas crises, porém, se contrai, afetando todos os agentes econômicos, mas, principalmente os assalariados e as pequenas empresas.

Ao final desta mesma década, a questão do desenvolvimento econômico ficou mais clara, na medida em que colocou o conceito de *Contabilidade Nacional*, nascida sob influência da teoria keynesiana. Por este conceito, passou-se a comparar a renda *per capita* de diferentes países e, a partir de então, a classificá-los entre "ricos" e "pobres", dependendo do valor desta renda.

Outros indicadores passaram a caracterizar os países pobres como "subdesenvolvidos", por mostrarem baixo crescimento econômico, deficientes índices de qualidade social (analfabetismo, habitação, assistência médica etc.), elevadas taxas de natalidade e mortalidade infantil, agricultura e pecuária como atividades principais, baixa produtividade etc.

Assim, entre outras questões, a Depressão dos anos 30, tornou evidente que as políticas monetárias e fiscais dos governos foram imprescindíveis para a retomada do crescimento econômico.

A partir do final da Segunda Guerra Mundial, os diagnósticos realizados pela Organização das Nações Unidas (ONU) e pelo Banco Mundial, constataram as grandes desigualdades entre países industrializados e não-industrializados. Isto fez com que muitos países subdesenvolvidos reivindicassem nas instâncias internacionais maiores volumes de ajuda econômica junto aos países ricos. O combate à pobreza tornou-se o primeiro item dos estudos econômicos mundiais.

Entretanto, apenas os investimentos produtivos e em infra-estrutura não seriam suficientes para a resolução de seus graves problemas. Também as políticas keynesianas, colocadas em prática por quase todos os países capitalistas, não conseguiam dar respostas positivas ao problema, por ser uma questão de longo prazo. As respostas deveriam vir de outras fontes, com o auxílio de outras ciências como a Geografia e a História Econômica, por exemplo, e uma teoria que explicasse o processo de desenvolvimento. Nesse sentido, a principal constatação foi que o subdesenvolvimento deriva do desenvolvimento, como parte da expansão do capitalismo mundial em sua fase oligopolista (SOUZA, 1999).

A *teoria do imperialismo*, desenvolvida por autores marxistas, mostrava que os termos de troca entre os países ricos e pobres tendiam a piorar, devido à ligação colonial com as ex-metrópoles e pelos imensos volumes de capitais exportados para os países subdesenvolvidos. Dessa forma, seria necessário romper com tais vínculos, para que estes países pudessem progredir em seu processo de desenvolvimento econômico e social. Portanto, o que se verificava era que um dos principais problemas ao desenvolvimento estava vinculado a uma questão política, pois aos países pobres cabia uma posição subalterna na divisão internacional do trabalho.

Como resposta a esta teoria, entre os anos 40 e 50, economistas dos países industrializados formularam teorias alternativas que colocavam no centro da questão a escassez de capitais, como a causa para o subdesenvolvimento. Os autores que aceitavam as teorias neoclássicas, defendiam como estratégia de crescimento o aumento das taxas de poupança interna, o aporte de capitais externos e o aumento das exportações, que mais tarde seriam aceitos como formas para alavancar o desenvolvimento econômico.

1.2. Os estudos sobre o desenvolvimento econômico na América Latina e Brasil

Após a Segunda Guerra Mundial, os Estados Unidos dirigiram grandes volumes de capitais para a Europa ocidental e Japão. No contexto da guerra fria, tais regiões seriam de grande importância estratégica para fins militares, políticos e econômicos para os Estados Unidos.

Entretanto, a América Latina não compartilhou destes investimentos, pois os interesses norte-americanos ainda não haviam destacado os países desta região como áreas de importância para suas pretensões geoestratégicas.

Um dos principais organismos internacionais que influenciou diversos governos latino-americanos foi a Comissão Econômica Para a América Latina e Caribe (CEPAL), fundada em 1948, pela ONU. Este órgão foi duramente criticado no início de suas atividades, pois chamava a atenção para os graves problemas da região e contrariava os interesses dos países industrializados, que defendiam a tese que os países em desenvolvimento deveriam especializar-se na produção de mercadorias que tivessem maiores vantagens comparativas, ou seja, de bens primários e alimentos. O que temiam os países desenvolvidos era que os países latino-americanos tornassem-se também industrializados, o que poderia interromper o fornecimento de produtos básicos aos primeiros.

Contudo, países como Brasil, México, Argentina e outros com semelhantes estruturas econômicas, já haviam iniciado seus processos de substituição de importações. Em outras palavras, estes países partiam para um estágio superior no processo de

desenvolvimento, incorporando em seus parques produtivos, produtos industrializados. Além deste processo, houve também uma mudança na composição de alianças de classe, unindo as emergentes burguesias industriais e os respectivos Estados nacionais intervencionistas, que substituíram o antigo latifúndio feudal em aliança com o capitalismo internacional. Como resposta a esta situação, várias empresas multinacionais começaram a exportar capitais de risco, com a implantação de filiais para os países subdesenvolvidos como forma de expandir e garantir os mercados já conquistados, mas que corriam o risco de serem suplantados pelos primeiros.

No Brasil, os estudos sobre seu desenvolvimento econômico tiveram na Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (1951-53) e no Grupo Misto formado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE)/CEPAL (1953-55) os primeiros elementos para os planos nacionais que se seguiriam². A Comissão Mista ressaltou que, desde a década de 40, o crescimento industrial tivera um ritmo vertiginoso e que o país já possuía um amplo setor de mercado interno, suplantando a agricultura, fato que justificaria a produção industrial em grande escala.

A Comissão Mista detectou também uma série de problemas estruturais, tais como: deficiente infra-estrutura (energia, transportes, comunicações etc.), baixa produção agrícola, oligopolização da comercialização de produtos de origem agropecuária etc. Como solução, sugeria a entrada de capitais estrangeiros e a adoção de políticas cambiais favoráveis nesse sentido. As sugestões foram quase todas aceitas pelo governo brasileiro, que marcou o Plano de Metas do governo Juscelino Kubitschek (1956-61), quando a indústria automobilística foi alçada como estratégica para o processo de desenvolvimento brasileiro do período em questão (MANTEGA, 1987).

Entre os meados dos anos 50 e início dos 60, as teses sobre o desenvolvimento econômico brasileiro complementaram-se com autores ligados à teoria marxista e ao pensamento independente de Ignácio Rangel. A primeira, a corrente socialista, estava ligada ao Partido Comunista Brasileiro (PCB) e ao Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), tendo como principais integrantes Caio Prado Júnior, Nelson Werneck Sodré, Alberto Passos Guimarães e Aristóteles Moura.

Estes autores buscavam, a partir da teoria marxista, fazer com que o desenvolvimento capitalista se aprofundasse no Brasil, que a partir de suas próprias contradições, facilitaria a passagem para o socialismo. Consideravam que a agricultura brasileira, àquela época, permanecia feudal e que a reforma agrária seria necessária para modificar as relações de trabalho no campo e alavancar o desenvolvimento econômico.

² Mais detalhes sobre as diferentes interpretações do processo de desenvolvimento brasileiro podem ser encontrados em Mantega (1987) e Bielschowsky (1988).

Segundo eles, a sociedade brasileira apresentava duas contradições: o monopólio da terra e o imperialismo internacional. Dessa maneira, criava-se a necessidade do planejamento econômico, apoiando a empresa nacional privada em conjunto com o Estado para evitar-se a dependência do imperialismo (BIELSCHOWSKY, 1988). Entretanto, esta corrente nunca chegou a assumir o poder e implementar suas propostas.

Desde o início dos anos 50, Rangel (1990) defendia o processo de substituição de importações para o Brasil transformar sua estrutura econômica. Segundo ele, apenas a exportação de produtos agrícolas não seria suficiente para se promover o desenvolvimento econômico nacional, além de manter as mesmas estruturas no campo. Portanto, seria necessário promover uma política protecionista, pois isto aumentaria a expansão do consumo, acima das condições da oferta interna. Além disso, equilibraria a balança de pagamentos e alavancaria o desenvolvimento industrial.

Para que isto se processasse seria necessária a participação do Estado para estimular a industrialização do país, o que nas condições do período, seria pelo processo de substituição de importações. Entretanto, este processo tende à formação de capacidade ociosa, porque a substituição de importações se dá setorialmente, iniciando-se por setores com menor demanda com maior intensificação de capital e sofisticação tecnológica. Por meio do planejamento governamental, tais desequilíbrios poderiam ser equacionados.

Dessa maneira, pelo processo de substituição de importações, vários países latino-americanos transformaram suas bases econômicas agrícolas em industriais. De maneira geral, tal processo encerrou-se a partir do final dos anos 80 e início da década de 90, quando tais países passaram a adotar políticas econômicas de caráter liberal e de maior integração econômica entre si e os principais países industrializados.

2. Desenvolvimento industrial e política neoliberal no Brasil nos anos 90

A atuação dos governos dos principais países industrializados e nos em fase de industrialização recente (os chamados "emergentes") em suas economias é de fundamental importância para tornar suas empresas mais competitivas nos mercados domésticos e internacionais. Para alcançar seus objetivos, há políticas que visam o desenvolvimento tecnológico em seguimentos considerados estratégicos para suas economias, bem como sua atuação na economia mundial. Além disso, há políticas de proteção às suas indústrias e na produção agropecuária.

No final dos anos 80 o Brasil iniciou uma política que visava maior abertura aos produtos estrangeiros, entre outras ações econômicas e financeiras de mesmo sentido. Entre 1990-92, o processo de abertura comercial realizado foi intensificado e sem contrapartidas para balancear a entrada de produtos industrializados no mercado nacional.

Ao querer transformar a economia nacional em competitiva e dinâmica, na verdade, fez com que diminuísse sua participação no comércio mundial, não conseguindo descaracterizá-la como país agroexportador.

Este processo de maior abertura comercial, conjugada com outras medidas econômicas de cunho liberalizante, tomou maior vulto a partir de meados da década de 90. A implementação do plano de estabilização econômica, o Plano Real, que visava o controle da inflação, baseava-se em grandes volumes de produtos importados e, ancorado na taxa de câmbio fixo, tornou os produtos para exportação mais caros e os importados mais baratos. Pelas intenções governamentais, isto forçaria a redução dos preços internos pela maior oferta de produtos.

De economia que mais cresceu nos anos 70, atualmente o país está se transformando em uma plataforma de montagem de produtos e exportação. Cabe ressaltar que muitos dos produtos produzidos no país e exportados têm baixa intensificação tecnológica, o que deixa o país mais dependente das empresas multinacionais que detêm o conhecimento tecnológico. Como consequência da abertura comercial indiscriminada, várias empresas de capital nacional faliram, foram incorporadas ou vendidas, notadamente para empresas estrangeiras (ARAÚJO JUNIOR, 2003).

Os argumentos favoráveis à transferência de empresas nacionais para as estrangeiras tiveram muitos adeptos dentre as autoridades econômicas dos últimos governos. Para eles, a qualidade dos produtos brasileiros seria elevada a partir da maior participação do capital estrangeiro no país. Estas empresas trariam novas tecnologias e modernos conceitos de administração. Conseqüentemente aumentariam as exportações e inserção no comércio mundial.

Cabe ressaltar que a maior participação de empresas multinacionais no país pode acarretar, entre outros fatores, grande desequilíbrio na balança de pagamentos, transferência de recursos, concorrência e vulnerabilidade externa (GONÇALVES *et al.*, 1998). Em concorrência perfeita (lucros normais, mobilidade de fatores de produção e tecnologia disponível no mercado internacional), a internacionalização da produção não é incentivada.

Todavia, o mercado é caracterizado por suas imperfeições (monopólios, oligopólios). Dessa forma, a empresa estrangeira precisa ter vantagens adicionais e específicas em relação a seus concorrentes, o que gera superlucros que compensariam os custos pela instalação de filiais. As empresas que atuam no mercado internacional possuem tais vantagens, além de capitais para investimentos, recursos tecnológicos, organização industrial, estratégias de marketing etc. Sendo assim, a internacionalização da produção é o

resultado das imperfeições de mercado. No caso do Brasil, que tem como característica uma economia monopolizada, tais imperfeições acentuariam ainda mais este processo.

Conjugada com a abertura comercial, os últimos governos brasileiros colocaram em prática um amplo programa de privatizações de empresas que atuavam em setores de base na economia. Pode-se acompanhar pela imprensa e por análises de estudiosos da economia nacional (TAVARES, 1999; BIONDI, 1999) que tais empresas foram e estão sendo vendidas para grandes conglomerados internacionais. Estes, via de regra, possuem melhores recursos para financiamento que os grupos nacionais. Além do mais, o governo brasileiro não se empenhou em conseguir nenhuma compensação ou controle sobre o que seria privatizado. Nos contratos de compra não há nenhuma obrigatoriedade para os compradores em manter ou requerer fornecedores nacionais de equipamentos.

Pode-se até considerar que o Estado não tinha mais capacidade de investimentos para manter suas empresas estatais³. Todavia, o programa de privatizações deveria ser de tal forma que o Estado mantivesse um controle e fiscalização rígidos sobre as empresas que foram privatizadas⁴, o que não está ocorrendo. Como sugerira Rangel (1985), o país deveria ter um plano de privatização voltado para a concessão de serviços públicos e não a simples venda

de empresas que poderiam tornar-se competitivas (e muitas já o eram) e transformar-se em grandes conglomerados, inclusive com atuação no mercado mundial. Ao manter a concessão sobre os serviços públicos, é possível ao Estado reorganizar os setores que estejam defasados e necessitem receber investimentos. A transferência de empresas estatais para a iniciativa privada não garante por si só a eficiência dos serviços que foram privatizados.

3. Desnacionalização e política de comércio exterior brasileira

Na década de 1990, a política cambial sobrevalorizada postergou a diversificação e ampliação dos produtos exportáveis e, conseqüentemente, a competitividade no mercado externo. Esta questão interferiu também com a inserção do país na divisão internacional do trabalho, hoje muito menos atuante do ponto de vista industrial e comercial do que na década de 1980.

³ Entre outros fatores, a falta de capacidade de investimentos públicos pode ser relacionada com a necessidade (e dificuldade) do país em pagar sua elevada dívida externa, distorções na base tributária, problemas cambiais etc.

⁴ Apesar dos últimos governos federais criarem Agências de controle e fiscalização, o que se tem verificado é uma grande ineficiência destes órgãos. Ao "vender" para a população a idéia de que com as privatizações melhorar-se-iam a qualidade dos produtos e serviços, o governo transferiu parte de sua responsabilidade ao setor privado. Ora, este tem interesses próprios que nem sempre estão relacionados à função social que tinham as empresas estatais. Dessa forma, apenas a criação de

Nesse período, a balança comercial obtinha superávit, a alta inserção brasileira na economia mundial era devido ao bom desempenho das exportações. Esta inserção focava na direção dos mercados do resto do mundo. Todavia, a partir da abertura comercial iniciada em 1990, as importações, como proporção do PIB, passaram a aumentar e, desde 1995, o Brasil registra constantes déficits na sua balança comercial, quadro que vem se alterando somente a partir de 2003, fruto de uma política cambial de desvalorização da moeda nacional.

Na década de 90, o Brasil perdeu a oportunidade de ter uma maior penetração no comércio mundial, isto é, simultaneamente de exportações e importações; contudo, as políticas econômicas adotadas levaram a uma inserção desequilibrada.

A conjugação de altas taxas de juros com sobrevalorização cambial, que se prolongou desde a introdução do Plano Real até o final de 1998, contribuiu para aprofundar a inserção desequilibrada: constituiu-se em estímulo à importação e restringiu os investimentos para exportação, aumentou os custos da produção exportável e diminuiu a rentabilidade do exportador – ou seja, deprimiu a competitividade da indústria brasileira.

Um outro problema está relacionado à composição das exportações. Estas se compõem de produtos primários e têm aumentado sua participação na pauta de exportações: de 33,5%, em 1992, para 38,2%, em 1997. Para os produtos industriais, predominam as *commodities*⁵ e os produtos padronizados, contrariando a tendência do comércio mundial. Por outro lado, em relação às importações, vêm aumentando o peso dos produtos de setores mais sofisticados, tais como máquinas e material elétrico (ARAÚJO JUNIOR, 2003).

Desde a abertura comercial iniciada nos anos 90, os produtos estrangeiros conseguiram aumentar sua inserção na economia nacional com preços mais competitivos e linhas de financiamento mais ágeis e juros mais baixos, o que deixou o produtor interno em franca desvantagem. As tabelas 1 e 2 podem atestar tal afirmativa.

Tabela 1

Brasil: Importações e exportações bens de consumo e bens de capital (não inclui material de transporte, veículos automóveis, tratores etc. e máquinas e material elétrico) – 1993-1999

Importações – FOB (US\$ milhões)

órgãos reguladores está se mostrando incapaz de gerir as necessidades de setores que são considerados estratégicos para o país.

⁵ *Commodities*: podem ser traduzidas literalmente como artigos de primeira necessidade; utilidades; bens móveis. Podem ser também transacionados em Bolsa de Valores.

discriminação	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
<i>TOTAL</i>	25.256	33.079	49.972	53.346	59.837	57.733	49.224
Bens de consumo	3.020	4.658	8.631	9.010	9.241	8.826	6.283
Bens de capital	8.369	12.690	19.891	20.277	25.600	25.283	21.160
Setor público	1.185	1.565	1.296	1.179
Setor privado	19.642	27.445	43.964	46.025
Exportações – FOB (US\$ milhões)							
discriminação	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Total	38.555	43.545	46.506	47.747	52.994	51.140	48.011
Produtos primários	13.620	15.564	18.071	18.071	20.254	19.175	17.760
Produtos industrializados	25.935	27.981	29.720	29.647	32.740	31.964	30.251
Máquinas e instrumentos mecânicos	2.530	2.878	3.050	3.150	3.393	3.197	2.907

Fonte: MDIC/SECEX. In: Boletim do Banco Central do Brasil (mar. 2000).

Tabela 2

Brasil: Balança Comercial – FOB (US\$ bilhões)

(acumuladas nos últimos 12 meses)

PERÍODO	EXPORTAÇÕES	IMPORTAÇÕES	SALDO	PERÍODO	EXPORTAÇÕES	IMPORTAÇÕES	SALDO
1980	20,1	23,0	- 2,8	1990	31,4	20,7	10,8
1981	23,3	22,1	1,2	1991	31,6	21,0	10,6
1982	20,2	19,4	0,8	1992	35,8	20,6	15,2
1983	21,9	15,4	6,5	1993	38,6	25,3	13,3
1984	27,0	13,9	13,1	1994	43,5	33,1	10,5
1985	25,6	13,2	12,5	1995	46,5	49,8	- 3,3
1986	22,3	14,0	8,3	1996	47,7	53,3	- 5,6
1987	26,2	15,1	11,2	1997	53,0	59,7	- 6,8
1988	33,8	14,6	19,2	1998	51,1	57,7	- 6,6
1989	34,4	18,3	16,1	1999	48,0	49,3	- 1,3
				2000	55,1	55,8	- 0,7
				2001	58,2	55,6	2,6

Fonte: MDIC/Secex. In: Boletim do Banco Central do Brasil (mar. 2000; dez. 2001; maio 2003).

A tab. 1 indica que o desequilíbrio na balança comercial (saldo negativo entre importações e exportações) permaneceu praticamente durante toda a década de 1990, a despeito dos esforços do governo federal⁶ em aumentar o superávit comercial.

Os dados das tabelas 1 e 2 indicam um forte desequilíbrio nas contas externas. No setor de bens de capital especificamente, as altas taxas de importação podem levar a tirar conclusões precipitadas ao se analisar apenas as estatísticas, sem se considerar outras variáveis da economia brasileira. À primeira vista, poder-se-ia supor que o país estaria crescendo, pois as importações de bens de capital poderiam indicar maiores encomendas por parte de outros setores industriais. Todavia, isto tem de ser relativizado, pois as importações aumentaram também para os setores de bens de consumo e bens intermediários. O que se verificou é que o aumento das importações nos setores citados, foi para refrear as altas taxas de inflação verificadas entre 1990 a 1993 e para conter a elevação dos preços internos, após o lançamento do Plano Real em 1994.

Na falta de uma Política de Desenvolvimento que combine os setores produtivos e econômicos, o cenário do comércio exterior pode ser agravado se o país acelerar a sua taxa de crescimento, dada a decorrente necessidade de importação de bens de capital e bens de consumo duráveis. O país corre o risco de que esse perfil de comércio exterior dos bens industrializados se constitua em mais uma restrição ao desenvolvimento.

O Brasil ainda mantém competitividade internacional em setores tradicionais, intensivos em recursos primários, produtores de bens de baixo valor agregado e que apresentam reduzido dinamismo de mercado. Por outro lado, demonstra falta de competitividade nos setores mais dinâmicos, cujos mercados, em termos mundiais, têm crescido a taxas mais elevadas. Esta inclinação da indústria brasileira contraria a tendência internacional e as melhores práticas de políticas de desenvolvimento industrial e tecnológico.

Todavia, mesmo com uma abertura comercial abrupta e precipitada pode-se destacar alguns fatores positivos, como a maior desverticalização e especialização da produção e de produtos.

Antes da abertura comercial iniciada nos anos 90, a economia interna vivia em um ambiente relativamente protegido, onde as empresas trabalhavam com a perspectiva de ter um maior controle direto da produção. Ou seja, todas as etapas da produção eram feitas

⁶ Estes esforços podem ser traduzidos em programas de incentivo às exportações (financiamento), liberalização do câmbio (de fixo para flutuante), projetos de reformas fiscal e tributária, produtos com maior conteúdo tecnológico, redução de custos de infra-estrutura, melhor capacitação de mão-de-obra e outros (MICT, 1997).

pela própria empresa. Com as recentes transformações mundiais e nacionais isto está deixando de ocorrer, com a terceirização da produção e da mão-de-obra⁷.

Em relação à diversificação de produtos, enquanto o país vivia uma economia fechada, as empresas fabricavam vários produtos mesmo sem ter uma produção em larga escala, pois era economicamente viável. A partir do momento em que os produtos estrangeiros passaram a ter maior penetração no mercado interno, esta forma de produção passou a ser inviável e as empresas tiveram que focar sua produção em produtos que realmente fizessem parte de seu escopo de negócios.

As estratégias adotadas pelas empresas nacionais lhes propiciaram se manter no mercado. Entretanto, foram medidas reativas para o estabelecimento de menores custos de produção e não uma política deliberada de atuação e estratégia a médio e longo prazo. Não foi raro as empresas nacionais associarem-se a empresas estrangeiras em alianças estratégicas ou a incorporação por parte destas últimas sobre as primeiras, como forma de assegurar sua manutenção no mercado.

Muitas multinacionais incluíram suas filiais em suas estratégias mundiais, otimizando seus ganhos de escala e aumentando os fluxos internacionais e realizando maior intercâmbio intra-empresas.

A abertura comercial realizada após 1990, comprometeu o desempenho das empresas nacionais e tornou o país grande importador de produtos e serviços em praticamente todas as esferas da produção. Nesse sentido, houve uma grande desnacionalização de componentes que antes eram fabricados no país.

A desnacionalização refere-se à redução dos componentes utilizados e fabricados internamente. Ou seja, com a abertura comercial, as empresas introduziram estratégias mais voltadas às suas áreas de negócios e várias delas deixaram de produzir uma série de componentes, sem escala interna, passando a importá-los. E mais, a própria mudança na estrutura da indústria é responsável pela maior necessidade de importação de insumos, partes, peças e componentes de produtos. Mais importante é que este processo foi potencializado pela sobrevalorização da moeda nacional (Real). Desta forma, o índice médio de nacionalização dos produtos foi reduzido além do que seria necessário e justificado pela capacitação técnica. Outra perspectiva da desnacionalização é a oferta interna de bens finais, com a maior participação dos produtos importados em vários segmentos industriais.

⁷ As empresas contratam outras firmas (terceiras) que se encarregam de áreas como segurança, alimentação, transporte, limpeza e, como já estão fazendo, também da produção. Para a empresa contratante é vantajoso, pois diminuem seus gastos com encargos trabalhistas, redução de estoques e maior controle sobre fornecedores e volumes de produção, entre outras vantagens.

O conjunto da produção industrial no Brasil, nos últimos anos, vem crescendo com uma maior inserção das empresas estrangeiras. De acordo com Araújo Junior (2003), isto pode ser relacionado com alguns fatores, tais como:

- A crise econômica, a instabilidade macroeconômica e as reformas institucionais internas que afetaram de forma mais intensa as empresas nacionais, na medida em que as corporações multinacionais contam com o apoio financeiro, técnico e comercial das matrizes.
- Alguns setores que apresentaram crescimento no mercado interno, atraíram novos investimentos do exterior. Os setores de informática e de equipamentos para telecomunicações podem ser considerados exemplos desse movimento.
- Houve desnacionalização patrimonial, sem a criação de capacidade produtiva adicional.

A política econômica adotada pelo Brasil nesta última década, contraria uma tendência mundial de proteção e incentivo às empresas nacionais dos principais países industrializados.

É evidente que todos os países querem ter autonomia e desenvolvimento de suas empresas e economias. Muitos destes países são extremamente competitivos e possuem empresas altamente eficientes, pois têm políticas industriais, econômicas e de desenvolvimento que privilegiam, em primeiro lugar, suas empresas nacionais. Pode-se acompanhar pela figura 2 – quadro 2, algumas políticas de comércio exterior que são praticados em países industrializados e no Brasil.

PAÍSES	AÇÕES ADOTADAS
--------	----------------

EUA	<ul style="list-style-type: none"> • Promovem medidas protecionistas relativas às importações, utilizando-se de barreiras tarifárias e não-tarifárias. • Proteção por tempo limitado a indústrias afetadas pela concorrência de produtos importados. • Ações para contestar práticas discriminatórias implementadas por outros países contra produtos ou empresas norte-americanas. • O Departamento de Comércio examina reclamações contra importações que tenham recebido subsídios na produção ou exportação de governos estrangeiros; leis contra <i>dumping</i> comercial cometido por outros países. Sobre estas importações podem incidir tarifas adicionais que compensem as práticas de competição predatória. • Em dez. de 2001 foi aprovada pelo Congresso norte-americano, a TPA (Trade Promotion Authority, mais conhecida como <i>fast track</i>), mecanismo que permite ao governo acelerar o processo de negociação comercial. Todavia, o texto ficou condicionado à manutenção de protecionismos a empresas e produtores agrícolas.
JAPÃO	<ul style="list-style-type: none"> • As importações são controladas rigorosamente pelo governo, que determina autorizações, licenças, regras etc. que mudam constantemente, dependendo da conjuntura econômica. • Há grande afinidade entre o setor público e o privado, o que concerne a este excelentes vantagens. Os <i>keiretsus</i>⁸, somados ao sistema de compras governamentais, aos altos custos da terra, ao sistema de patentes, ao registro de marcas, serviços financeiros, disposições legais etc., criam grandes obstáculos aos importadores.
UNIÃO EUROPEIA	<ul style="list-style-type: none"> • As regras comerciais visam proteger os países membros da acirrada competição de países que não fazem parte dos acordos, principalmente, os produtos vindos dos EUA e Japão. Entretanto, estas regras são aplicadas indiscriminadamente, inclusive entre países membros que mantém subsídios a produtos industriais ou agrícolas. • As exportações de terceiros países sofrem diversas restrições não-tarifárias: restrições de caráter sanitário e fitossanitário; acordos de preço mínimo e acordos de restrição voluntária; direitos <i>antidumping</i> e direitos compensatórios; e medidas de salvaguarda. Estes acordos e direitos estão formalizados até o ano de 2005, o que garante aos produtores membros, sua proteção.
CORÉIA DO SUL	<ul style="list-style-type: none"> • Cerca de 10% das tarifas de produtos industriais permanece em elevado nível de proteção por serem consideradas indústrias estratégicas seja em relação à tecnologia, à competitividade internacional ou ainda a indústrias em dificuldade. • Também existe uma variedade de outras barreiras não-tarifárias, as quais incidem sobre as importações coreanas relacionadas ao funcionamento aduaneiro, proibições de importações e barreiras técnicas.
BRASIL	<ul style="list-style-type: none"> • Nos últimos anos, as taxas de importação em todos os setores vêm declinando consideravelmente. Somente os setores mais organizados conseguem algum tipo de proteção, através das câmaras setoriais ou pela pressão das associações empresariais.

Figura 2 – Quadro 2: Políticas de Comércio Exterior adotadas em países selecionados

Fonte: Elaborado a partir de informações da pesquisa IEDI (1998).

Do exposto na figura 2 – quadro 2, verifica-se nos países selecionados a importante participação governamental na condição de promotor de políticas que fomentem o desenvolvimento industrial e de proteção às suas empresas, seja incentivando novos métodos e processos de produção, apoio a Pesquisa & Desenvolvimento, medidas fiscais, de financiamento, de comércio exterior e outras. Cabe ressaltar que outros países também passaram por mudanças estruturais em suas economias, mas souberam administrar com relativo êxito sua inserção na economia mundial.

⁸ Os *keiretsus* podem ser definidos como redes entre produtores e distribuidores ligados por relações e interesses comuns, muitas vezes caracterizados pela propriedade acionária interligada. Há uma relação muito próxima e eficiente entre as empresas privadas, o governo central e as instituições financeiras.

Dessa maneira, não se justifica que o Brasil mantenha uma política de abertura comercial e financeira sem contrapartidas para salvaguardar seu mercado interno, empresas e setores mais sensíveis à competição estrangeira.

4. O “velho” e o novo papel do Estado

Considerando a análise do papel do Estado na economia, pode-se recuperar a obra de List, que estudou a situação da Alemanha no século XIX e propôs uma série de medidas visando o desenvolvimento econômico daquele país. Nascimento (2001, p. 24) avalia positivamente a obra de List quando afirma:

Assim, a Alemanha, juntamente com outros países europeus e os EUA, praticamente, constituir-se-ia no centro desenvolvido de um mundo dividido entre países industrializados e países agrícolas, fornecedores de alimentos e matérias-primas para os primeiros. Estas são idéias que, tomadas em sentido contrário, também podem ser de utilidade para os países periféricos, na defesa de sua liberdade e de seus interesses, assim como na promoção do seu desenvolvimento.

Estudando a política imperialista inglesa no século XIX, List (1986) conclui que este país tinha por política fomentar e dar proteção ao desenvolvimento das forças produtivas e incentivar as exportações; proceder determinadas concessões a outras nações, somente quando obtivesse em troca vantagens para os produtos manufaturados ingleses; incentivar guerras e alianças visando a salvaguarda de seus interesses econômicos; não explicitar sua verdadeira política imperialista, para que outras nações não procedessem da mesma maneira que a Inglaterra atuava.

Uma das contribuições mais importantes do trabalho de List, é o fato que ele destaca o uso do aparelho do Estado e do intervencionismo para os países que buscam o desenvolvimento econômico e social. Para isso, ele criticava a teoria clássica desenvolvida por Adam Smith e o liberalismo, pois mostrava a incapacidade individual em realizar as soluções dos problemas que se colocavam à época.

Entretanto, atualmente, é possível identificar que a política neoliberal é bastante aceita pelos países periféricos, onde é colocada em prática quase sem contestações. Todavia, esta não se verifica da mesma maneira nos países do centro capitalista. Guardadas as devidas proporções históricas, e transferindo-se a problemática estudada por List (1986) para os dias atuais, vê-se que, sob vários aspectos, a proposição listiana é bastante válida.

Nesse sentido, as teorias ligadas ao desenvolvimento econômico, a teoria da dependência e a teoria marxista podem ser apropriadas pelo país, sem, contudo, considerá-las exclusivas e como um modelo sem adaptações às necessidades e especificidades nacionais.

A obra de List tem o mérito de discutir o crescimento e desenvolvimento de uma nação livre, visando em longo prazo estratégias para atingir tais objetivos. A chamada globalização insere-se num contexto de imposição dos países industrializados àqueles em processo de industrialização mantendo a dominação sobre extensas regiões produtoras de produtos básicos e receptores de investimentos, que deverão ser pagos com juros e outras formas de subserviência das classes dirigentes.

Enfim, List traz uma proposta que resgata o sentimento de nação, tão esquecido nos dias atuais. Este sentimento foi duramente questionado no início dos anos 90, quando se colocava que o Estado nacional-desenvolvimentista não tinha mais condições de alavancar o progresso e o desenvolvimento econômico.

Todavia, durante esta década, os resultados econômicos obtidos foram piores que a chamada "década perdida" dos anos 80. Nos anos 90, a taxa média de crescimento do PIB foi inferior à média dos anos 80. O ritmo médio de expansão reduziu-se de 3% em 1980-89 para 1,4% entre 1990-99. E a taxa de desemprego aberto nas principais regiões metropolitanas, medida pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), aumentou de 4,8% em média no período 1983-89, para 5,4% no período 1990-98 (BATISTA JÚNIOR, 2001).

As teorias que pregavam a modernização e o afastamento do Estado das atividades produtivas, colocaram o país em grave situação econômica e social, considerando qualquer índice de desenvolvimento. Esta situação tendeu a piorar após a abertura comercial iniciada no princípio dos anos 90 e intensificada a partir de 1994-95. Com o argumento da falta de capacidade para investimentos, pela ineficiência das empresas estatais e para atrair investimentos externos, o governo federal colocou em marcha um amplo programa de privatizações (Programa Nacional de Desestatização). A desestatização serviu para o governo atrair capitais externos e garantir os pagamentos da balança comercial. Entretanto, tal estratégia não foi e não está sendo propícia à economia e indústria nacionais, pois com as taxas de juros internas elevadas, o país atrai capital especulativo e não capitais produtivos. Outro fator a se considerar é que os grupos estrangeiros que passaram a ser os novos donos das empresas privatizadas não estão realizando compras junto aos produtores nacionais. As empresas estrangeiras estão buscando fornecedores em seus países de origem e, com isso, muitas empresas nacionais diminuíram sua produção, acarretando

demissões e diminuição dos investimentos em tecnologia, o que deixa o país ainda mais distante dos principais países industrializados.

Em relação aos investimentos externos diretos, o governo federal e os governos estaduais agem no sentido de dar incentivos (inclusive com renúncia fiscal), empréstimos através do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) com juros subsidiados, investimentos em infra-estrutura e outros benefícios, visando atrair estas empresas.

Desde 1995, o principal problema para o crescimento é a tendência ao desequilíbrio externo, produzido pela sobrevalorização cambial e por políticas imprudentes de abertura comercial e da conta de capitais do balanço de pagamentos.

Cabe ressaltar que a desvalorização da moeda em 1998 e a utilização de um regime cambial de flutuação, mesmo realizadas de maneira atabalhoada, transformaram a perspectiva macroeconômica, tornando os produtos de exportação mais competitivos. Nesse sentido, a desvalorização cambial gera não apenas diminuição do desequilíbrio externo, mas também ampliação do nível de atividade, porque incentiva os setores exportadores e os que concorrem com importações de bens e serviços. Por outro lado, também se deve reduzir os juros internos, já que estes estão elevados. Como consequência, juros altos contraem o consumo e os empréstimos produtivos.

Em médio e longo prazo, a retomada do crescimento e do investimento vai depender, em grande parte, de políticas que visem o desenvolvimento equilibrado, por meio dos recursos internos existentes. Nesse sentido, para retomar o crescimento, faz-se necessário incentivar a utilização da estrutura industrial já montada e além disso, melhorar a distribuição de renda, o que elevaria as possibilidades de consumo interno.

É necessário também que o Estado incentive programas voltados à Pesquisa & Desenvolvimento, a qualificação da mão-de-obra e que se privilegie o mercado interno, como fazem os países industrializados. Ao não contemplar o mercado interno, o país deixa de dinamizar internamente a economia, buscando recursos nas exportações, como forma de gerar divisas, apenas assentado em produtos agropecuários e em produtos industrializados com baixo valor agregado. É preciso, portanto, que se faça uso dos recursos disponíveis internamente e se planeje de forma eficiente quais setores deverão receber incentivos para poder competir no mesmo nível que as empresas multinacionais aqui instaladas ou que disputam o mercado mundial.

Autores que defendem a globalização (PORTER, 1993; OHMAE, 1991) afirmam que a função dos Estados nacionais acabou, que as fronteiras não mais existem e que as ações produtivas foram transferidas aos agentes do mercado. Estes atuariam com poder de

determinar os rumos de todas as operações econômicas e financeiras dos países, por meio das empresas multinacionais que não mais teriam obrigações ou raízes com seus países de origem.

Todavia, afirma Gorender (1995, p. 96-7):

Dotado que seja de relativa autonomia decisória, o Estado nacional é sempre o garante de determinada organização econômica e sócio-política. Tomada em conjunto, sua atuação defende e mantém o ordenamento institucional necessário a determinada dominação de classe. (...) Sem o poder legitimador e coercitivo do Estado, não haveria sequer como explicar a própria existência do capital financeiro. Do ponto de vista estritamente econômico, o Estado conserva sua força, mesmo após as mudanças liberais dos últimos tempos.

Ainda de acordo com este autor, não se pode afirmar que os Estados nacionais deixaram de exercer seu poder e papel centralizador na tomada de decisões em políticas de desenvolvimento. E, muitas vezes, eles o fazem em conjunto com as próprias empresas ou setores preestabelecidos entre os agentes econômicos.

Para Hirst; Thompson (1998, p. 18):

(...) as tendências à internacionalização podem ser acomodadas dentro de uma visão modificada do sistema econômico mundial que ainda atribui um papel importante às políticas e atores no nível nacional.

Corroborando tais afirmativas, relatório divulgado pela Organização das Nações Unidas (ONU) em conjunto com a Organização Internacional do Trabalho (OIT) em fevereiro de 2004 (Folha de S. Paulo, fev. 2004, p. B1), aponta as imensas desigualdades entre países ricos e pobres depois do advento da chamada globalização. Tal estudo indica que entre 1985 e 2000, o PIB em 16 países em desenvolvimento cresceu mais de 3%, em 32 países cresceu menos de 2% e em 23 países houve retração. Além disso, o grupo dos países mais ricos do mundo, que representa 14% da população mundial, domina metade do comércio mundial. No começo dos anos 60, a renda *per capita* das nações mais pobres equivalia a US\$ 212, enquanto nos países mais ricos era de US\$ 11,417; em 2002, tais índices indicavam respectivamente, US\$ 267 e US\$ 32,339.

As empresas multinacionais, a partir de suas matrizes, são as que decidem para onde devem dirigir seus investimentos, introduzir inovações tecnológicas, lançar novos produtos, definir as estratégias de marketing e expansão para outros países etc. As filiais

remetem às suas matrizes somas consideráveis de lucros, que significam um substancial acréscimo negativo nos balanços de pagamentos de cada país. Entretanto, para implementar sua decisão de investimentos e facilitar sua inserção em outros países, as empresas multinacionais, via de regra, solicitam ajuda aos seus respectivos governos para garantir sua permanência e competitividade nos países onde mantêm ou queiram instalar subsidiárias. Nos acordos internacionais de comércio são os Estados nacionais que se fazem presentes.

No Brasil, a participação do Estado como fomentador para o desenvolvimento econômico sempre foi de grande atuação e importância, notadamente entre as décadas de 1930 até 70. Entretanto, a partir de meados dos anos 80 e intensificado no início dos 90, esta função tem sido transferida à iniciativa privada. As premissas para esta nova direção são as políticas neoliberais, que são o corolário da globalização, implementadas a partir do referido período.

Assim, pode-se considerar que o Brasil, ao adotar as políticas neoliberais após o início dos anos 90, transformou sua economia em apêndice do capital financeiro internacional e das empresas multinacionais (o que já vinha fazendo desde os anos 60-70). Deve-se considerar que um dos problemas é o afastamento do Estado brasileiro da função de fomentador de políticas de desenvolvimento, deixando às regras do mercado que se auto-organizem. Isto pode ser uma temeridade, pois ao não definir os setores estratégicos e não praticar políticas de apoio ao capital nacional, o Estado os deixará aos interesses de outros países, colocando em risco a própria soberania nacional.

5. As Argumentações: abertura comercial e protecionismo

É pertinente frisar, que, na área do comércio exterior, os defensores da globalização sugerem a redução de barreiras alfandegárias e comerciais. Entretanto, isto vem ocorrendo apenas no âmbito dos países não industrializados. Já nos países desenvolvidos, tais barreiras comerciais e outras de caráter protecionista, têm-se ampliado. As tarifas alfandegárias têm diminuído nestes países somente quando há acordos entre blocos regionais de liberalização comercial, mesmo assim, para determinados produtos.

Considerando-se que o setor financeiro foi o que progrediu mais rapidamente no processo de internacionalização do capital, o Estado ainda tem papel fundamental. É ele que atua decisivamente no funcionamento dos mercados financeiros internos e internacionais e até como emprestadores de capitais. Conforme Batista Júnior (1997) aponta, vários fundos de pensão norte-americanos que atuam no mercado de ações, investem em torno de 80% do capital nos mercados domésticos e o restante em países que oferecem altas taxas de juros. O mesmo ocorre com empresas européias. Ou seja, os

mercados internos dos países industrializados são ainda os mais seguros para efetuar este tipo de transação, o que é uma garantia para os investidores.

Deve-se admitir que os Estados nacionais ainda detém seu papel de incitar e promover políticas de investimentos, seja no setor produtivo ou financeiro. O que talvez tenha mudado é sua participação relativa no "modelo keynesiano"⁹, adotado após o final da Segunda Guerra Mundial.

Após este período e até por volta do final dos anos 70, a área social e a proteção governamental foi bastante ampla. Entretanto, somente nos Estados Unidos e na Inglaterra, desde o início da década de 80, é que houve um movimento de setores liberais tentando diminuir esta proteção, como forma de diminuir os gastos públicos. Contudo, os resultados são ainda bastante tímidos. O quadro atual mostra que os países industrializados continuam mantendo seu poder e influência. A tese neoliberal¹⁰ da "globalização" luta em reverter esta influência e poder, o que o faz nos países em desenvolvimento, mais vulneráveis às pressões externas, mas não nos países onde foi idealizada.

Entre os anos 30 até o final dos anos 70, pode-se considerar que a atuação do Estado brasileiro tinha um caráter nacional-desenvolvimentista. A mudança de rumo das políticas econômicas e sociais brasileiras começou a ser alterada desde meados dos anos 80. Todavia, foi a partir do final desta década e início da década seguinte que as ações mais concretas foram implementadas.

Este novo foco de atuação do Estado brasileiro delineou-se a partir de uma conferência que se realizou em Washington D. C., Estados Unidos, em 1989. Esta reunião, que ficaria conhecida simbolicamente como "Consenso de Washington", contou com funcionários do governo norte-americano, de instituições internacionais como o Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), especializados em assuntos latino-americanos, além de diversos economistas latino-americanos.

⁹ De maneira geral, o "modelo keynesiano" seria a maior participação do Estado na vida econômica no sentido de regular e definir políticas de crescimento, a melhoria do padrão de vida da classe trabalhadora (assistência médica, educação, habitação, transporte público etc.).

¹⁰ O liberalismo está associado ao próprio desenvolvimento do sistema capitalista. Assume duas dimensões: política e econômica. No âmbito político, visa a liberdade individual em relação ao Estado e oportunidades iguais para todos. No âmbito econômico, seria a retomada das teorias clássicas do comércio internacional, onde se destacam as idéias defendidas por Adam Smith em seu livro **Uma investigação sobre a natureza e as causas da riqueza das nações** (1776). Este teórico, que criticava o mercantilismo então vigente, sugeria a liberdade individual (para os investimentos empresariais), o afastamento do Estado da vida econômica e o livre comércio. Afirmava ainda, que a riqueza de um país não deveria ser medida pela acumulação de metais preciosos (ouro e prata), mas pela capacidade que cada país tem em produzir bens com menor emprego de trabalho (GONÇALVES *et al.*, 1998b, p. 11-4). Portanto, o (neo)liberalismo, remonta há aproximadamente três séculos atrás.

Esta reunião fora convocada pelo *Institute for International Economics* sob o título *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?* Mesmo sem caráter deliberativo, o encontro traçou um diagnóstico da situação econômica e política dos países latino-americanos e formas de promover o desenvolvimento econômico. Naquele momento, diversos países, sob pressão norte-americana, já vinham promovendo ajustes de caráter liberalizante em suas economias, exceto o Brasil e o Peru.

Estes ajustes vinham sendo implementados desde o início da administração Ronald Reagan, eleito presidente dos Estados Unidos no princípio dos anos 80. Naquela ocasião, o Brasil vinha sendo fortemente pressionado para efetuar políticas de combate à inflação, pelo fim da reserva de mercado na informática, pela diminuição do tamanho e ineficiência das empresas estatais etc.

É sabido, porém, que muitos dos problemas enfrentados pelo país e por outros países latino-americanos foram decorrência de medidas tomadas principalmente pelo governo norte-americano, no início dos anos 80¹¹. Embora elaborando uma série de Planos de Estabilização Econômica, já se passavam quase dez anos e o Brasil ainda continuava com elevadas taxas de inflação e o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) não mostrava desempenho satisfatório.

No citado encontro, o mais surpreendente foi a avaliação de que os problemas das economias latino-americanas em geral, eram de origem interna¹², ou seja, não decorriam de antecedentes e políticas econômicas de caráter protecionista colocadas em prática pelos Estados Unidos e outras nações industrializadas, sem se contar com a alta dos juros internacionais, a deterioração dos termos de troca entre os países industrializados e os em desenvolvimento. O que se colocava era que as diversas administrações latino-americanas tinham gasto todos os recursos de financiamentos externos pela má administração, pelas empresas estatais que davam prejuízos e com fortes conotações nacionalistas e protecionistas, o que retardavam o crescimento destes países.

Desta forma, o encontro sinalizava com a adoção imediata do receituário neoliberal, para que estes países voltassem a crescer. Este receituário pode ser assim resumido (BATISTA, 1999):

¹¹ Entre outras medidas, merecem ser destacadas: a) elevação das taxas de juros, o que aumentou a dívida externa brasileira; b) a diminuição das importações; c) forte proteção à indústria local (COUTINHO, 1996).

¹² Em entrevista à Revista Veja (junho de 2001), o diretor do Fundo Monetário Internacional, Horst Koehler, ainda mantinha este mesmo diagnóstico, eximindo esta Instituição de qualquer responsabilidade sobre os recursos que foram por ela disponibilizados aos países latino-americanos. O que este senhor não referiu foi o fato de que para se receber os empréstimos concedidos pelo FMI, os países receptores tiveram que colocar em prática políticas econômicas que gerassem saldos positivos nas respectivas balanças comerciais para, saldarem suas dívidas externas e os empréstimos contratados com o Fundo. Tais políticas de ajuste econômico tinham uma forte conotação recessiva.

Privatização: sem condições de manter empresas públicas deficitárias, os governos latino-americanos deveriam implementar programas direcionados a venda de tais empresas.

Desregulação: o Estado não deveria criar empecilhos à iniciativa empresarial, bem como proceder à retirada de entraves burocráticos; flexibilização nas relações entre capital e trabalho, entre outras.

Regime cambial: após as instabilidades do sistema financeiro internacional na década de 1970-80, as políticas cambiais deveriam ser direcionadas a facilitar a entrada de produtos estrangeiros, e manter uma política de câmbio fixo.

Disciplina fiscal: os governos deveriam manter rígido controle sobre os gastos públicos, evitando rolagem das dívidas. Criar superávits para honrar os compromissos da dívida externa.

Reforma tributária: criar instrumentos mais eficientes de arrecadação, reduzir a sonegação e buscar alternativas para aumentar a base de tributação.

Liberalização comercial: proceder a abertura ampla para produtos considerados altamente protegidos por barreiras tarifárias, principalmente.

Liberalização financeira: permitir a entrada de bancos e instituições estrangeiras. Não manter controle sobre a origem do capital, bem como sobre ganhos de capital.

Propriedade intelectual: aprovar leis que combatessem a pirataria e permitir a fabricação de produtos desenvolvidos nos países industrializados, mesmo que a matéria-prima fosse extraída de países em desenvolvimento, estes sem condições de manufaturá-las.

Priorização dos gastos públicos: os esforços deveriam ser direcionados a gastos específicos, definidos previamente.

Investimento Direto Estrangeiro: criar instrumentos que possibilitassem a atração de capitais para investimentos em economias em desenvolvimento e não impor obstáculos à entrada de empresas multinacionais ou capitais associativos com empresas nacionais.

Não é de se estranhar, portanto, que no Brasil, a partir do governo Fernando Collor de Mello (1990-92) e aprofundado nos dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso (1994-2002), tais "recomendações" foram sendo implementadas de maneira quase acrítica. Nesse sentido, a avaliação sobre o papel do Estado seria que este não poderia ter as mesmas funções que vinha tendo até então, pois havia esgotado sua capacidade de investimentos e de planejar o desenvolvimento estratégico. O novo promotor do desenvolvimento deveria ser o "mercado", apresentado como fórmula da modernização.

Foi o fim do chamado Estado nacional-desenvolvimentista.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do que foi exposto, é possível considerar que nos países industrializados a participação do Estado (investimentos, políticas públicas, incentivos fiscais, subsídios etc.) foi primordial para o desenvolvimento de seus respectivos parques produtivos. Nestes países, os governos têm mantido políticas que aproximam Estado e iniciativa privada, definindo setores que necessitem de proteção para aumentar sua competitividade interna e externa. As políticas neoliberais sugeridas não são aplicadas nestes países e a globalização atinge apenas os países periféricos ao sistema capitalista mundial, com a abertura de seus mercados a produtos e serviços.

Entre as décadas de 1930 a 70, a participação estatal no Brasil durante o processo de formação de seu parque produtivo, foi de fundamental importância. Diferentemente do que ocorreu em passado recente, desde o início dos anos 90 que as teorias neoliberais apregoam que já não é mais possível o Estado ser o fomentador para o desenvolvimento industrial e econômico, devido a sua baixa capacidade financeira. Estes investimentos devem ser realizados, portanto, a partir da iniciativa privada que definiria onde seriam alocados os seus recursos.

Entretanto, isto tem se mostrado insuficiente para resolver o problema do crescimento econômico, pois se tem verificado uma maior vulnerabilidade externa da economia brasileira, que tenta captar recursos a partir da poupança externa. Isto torna uma temeridade ao país, que se vê, em muitos momentos, subordinado a oferta estrangeira, contrariando, em vários sentidos os interesses da sociedade brasileira, principalmente os setores menos favorecidos.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO JUNIOR, A. M. de. **A indústria de bens de capital no estado de São Paulo:** da gênese aos problemas atuais. 2003. 272p. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

BATISTA, P. N. **O Consenso de Washington:** a visão neoliberal dos problemas latino-americanos. São Paulo: Consulta Popular, nov. 1999.

BATISTA JÚNIOR, P. N. Mitos da Globalização. **Estudos Avançados.** São Paulo: Instituto de Estudos Avançados/USP, n° 52, set. 1997.

_____. Retomada do crescimento? **Consulta Popular,** São Paulo. Disponível em: <<http://www.consultapopular.org.br>>. Acesso em: 25 ago. 2004.

BIELSCHOWSKY, R. **Pensamento econômico brasileiro:** o ciclo ideológico do desenvolvimento. Rio de Janeiro: Zahar, 1988.

BIONDI, A. **O Brasil privatizado:** um balanço do desmonte do Estado. São Paulo: Fund. Perseu Abramo, 1999.

GLOBALIZAÇÃO aumenta desigualdade, diz ONU. **Folha de S. Paulo,** São Paulo, Folha Dinheiro, p. B1, 25 fev. 2004.

- COUTINHO, L. G. A fragilidade do Brasil em face da globalização. In: BAUMANN, R. (Org.) **O Brasil e a economia global**. Rio de Janeiro: Campus, 1996.
- GONÇALVES, R. *et al.* **A nova economia internacional: uma perspectiva brasileira**. Rio de Janeiro: Campus, 1998.
- GORENDER, J. Estratégias dos Estados nacionais diante do processo de globalização. **Estudos Avançados**. São Paulo: Instituto de Estudos Avançados/USP, v. 9, nº 25, p. 93-112, set.–dez. 1995.
- HIRST, P.; THOMPSON, G. **Globalização em questão: a economia internacional e as possibilidades de governabilidade**. Petrópolis: Vozes, 1998.
- INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL **Agenda para um projeto de desenvolvimento industrial**. São Paulo, out. 1998. 1 CD-ROM.
- LIST, G. F. **Sistema Nacional de Economia Política**. São Paulo: Nova Cultural, 1986.
- MANTEGA, G. **A economia política brasileira**. Rio de Janeiro: Vozes, 1987.
- NASCIMENTO, B. H. **O Desenvolvimento no Sistema Nacional de Economia Política de Frederico List**. São Paulo: Anais do IV Congresso Brasileiro de História Econômica e V Conferência Internacional de História das Empresas, 02 a 05 set. 2001. 1 CD-ROM.
- MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR/SECEX/DEPOC **Empresas Exportadoras e Importadoras de 2000**. Brasília, 2001. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br>>. Acesso em: 09 jan. 2002.
- MINISTÉRIO DA INDÚSTRIA, DO COMÉRCIO E DO TURISMO (Brasil) **Ações setoriais para o aumento de competitividade da indústria brasileira: Documento Base**. Brasília, 1997.
- OHMAE, K. **O mundo sem fronteiras**. São Paulo: Makron, McGraw-Hill, 1991.
- PORTER, M. **A vantagem competitiva das nações**. Rio de Janeiro: Campus, 1993.
- RANGEL, I. **Economia: milagre e anti-milagre**. Rio de Janeiro: Zahar, 1985.
- _____. **Introdução ao desenvolvimento econômico brasileiro**. Rio de Janeiro: Bional, 1990.
- VEJA. São Paulo: Abril, p. 11 e 14-15, 13 jun. 2001.
- SOUZA, N. de J. de. **Desenvolvimento econômico**. São Paulo: Atlas, 1999.
- TAVARES, M. C. **Destruição não criadora: memórias de um mandato popular contra a recessão, o desemprego e a globalização subordinada**. Rio de Janeiro: Record, 1999.