

**FACULDADES INTEGRADAS
“ANTÔNIO EUFRÁSIO DE TOLEDO”**

FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS E ADMINISTRATIVAS
DE PRESIDENTE PRUDENTE

**O DESENVOLVIMENTO E O CRESCIMENTO ECONÔMICO EM
PERSPECTIVA: A TRAJETÓRIA DA ECONOMIA BRASILEIRA E O
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO ATUAL**

Vagner Rogério Moraes

Presidente Prudente/SP
2004

**FACULDADES INTEGRADAS
“ANTÔNIO EUFRÁSIO DE TOLEDO”**

FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS E ADMINISTRATIVAS
DE PRESIDENTE PRUDENTE

**O DESENVOLVIMENTO E O CRESCIMENTO ECONÔMICO EM
PERSPECTIVA: A TRAJETÓRIA DA ECONOMIA BRASILEIRA E O
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO ATUAL**

Vagner Rogério Moraes

Monografia apresentada como
requisito parcial de conclusão de curso
para obtenção do grau de bacharel em
economia, sob orientação do Prof. Ms.
Sandro Bertolli.

Presidente Prudente/SP
2004

O DESENVOLVIMENTO E O CRESCIMENTO ECONÔMICO EM PERSPECTIVA: A TRAJETÓRIA DA ECONOMIA BRASILEIRA E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO ATUAL

Trabalho de conclusão de curso
aprovado como requisito parcial para
obtenção do Grau de Bacharel em
Ciências Econômicas.

Prof. Ms. Sandro Bertolli

Prof^a. Ms. Ana Cláudia Dundes

Prof. Ms. Carlos Alberto Gaspari

Presidente Prudente, 29 de novembro de 2004.

DEDICATÓRIA

A minha filha, Maria Luiza.

*“A mente que se abre a uma nova idéia jamais
voltará ao seu tamanho original”*

(Albert Einstein)

AGRADECIMENTOS

Foram enormes as dificuldades, foram cinco anos de dedicação, foram inúmeras noites sem dormir, foram inúmeros dias com o tempo para apenas respirar, mas enfim estou aqui, agradecendo às pessoas que mais contribuíram com essa minha conquista e que, sem dúvida, devo a eles esse trabalho de conclusão.

Hoje sou economista e agradeço:

A Deus por ter iluminado sempre meu caminho.

A meus pais por terem contribuído sempre com minha educação, e me demonstrarem o caminho correto a seguir, o que sou hoje devo a eles.

A meus amigos de sala, nos quais sempre pude me apoiar.

Aos meus professores, Wilson de Luces, Ana Cláudia Dundes, José Nivaldo Luchetti, Carlos Alberto Gaspari e, em especial, a Sandro Bertolli, que além de professor e orientador, um grande amigo.

E por fim, a minha esposa, Francislene, da qual, sem sua paciência, carinho, amor e compreensão não conseguiria realizar esse sonho.

RESUMO

No presente trabalho buscou-se identificar o processo de desenvolvimento econômico utilizado pelo Brasil, na segunda metade do século XX e se a utilização desse mesmo processo ainda cabe hoje, num contexto econômico totalmente diferenciado em que se encontra tanto a economia brasileira quanto a economia mundial. Partindo dessa proposta, apresentam-se notas sobre o conceito de desenvolvimento e crescimento econômico conforme as visões das correntes de pensamento econômico, identificado esses conceitos; expõe-se os dois principais projetos de crescimento e desenvolvimento econômico brasileiro, o Plano de Metas e o II PND (1956-1979), planos estes que tinham a base intelectual da CEPAL onde a principal estratégia de desenvolvimento e crescimento econômico estava baseada na Industrialização por Substituição de Importações financiada pelo capital externo. Após esse processo, demonstra-se a crise que se instalou na economia brasileira na década de oitenta e início de 90, com a falta de um projeto econômico de longo prazo que visasse o crescimento econômico do país, e o início do processo de abertura da economia brasileira. E, por fim, uma alusão é feita ao plano de estabilização econômica implantado no país na segunda metade da década de 90. Demonstrada toda a retórica da economia brasileira na segunda metade do século XX, com ênfase no crescimento e desenvolvimento econômico, buscou-se demonstrar, no último capítulo, alguns apontamentos sobre as discussões atuais em torno da questão do desenvolvimento econômico brasileiro restando como contribuição uma reflexão sobre a alternativa de desenvolvimento econômico brasileiro através do desenvolvimento local.

PALAVRAS-CHAVE: Desenvolvimento econômico; Crescimento econômico; Desenvolvimento regional na economia brasileira.

ABSTRACT

In present research one searched to identify the process of economic development used by Brazil, in the second half of century XX and if the use of this exactly process, fits today in this economic context place differentiated that if finds the economy in such a way Brazilian how much the world-wide economy. This of leaving proposal we present notes on the development concept and economic growth as the visões of chains of economic thought, identified these concepts, we display the two main projects of growth and Brazilian economic development, the Plan of Goals and II the PND (1956-1979), plans these that had the intellectual base of the Cepal where its main strategy of development and economic growth was based on Industrialization for Substitution of Importation financed for the external capital, after this process, demonstrates the crisis that if it installed in the Brazilian economy in the decade of eighty and beginning of 90, with lacks of a economic project of long stated period that aimed at the economic growth of the country, the inicialização of the process of opening of the Brazilian economy. We finally elapse on the implanted plan of economic stabilization in the country in the second half of the decade of 90. Demonstrated to all the rhetoric of the brazilian economy in the second half of century XX, with emphasis in the growth and economic development, we search to demonstrate in I finish it I capitulate some notes on the current quarrels around the question of the Brazilian economic development and we leave a reflection on the alternative of Brazilian economic development through the place development.

KEYWORDS: Economic development; Economic growth, Regional development on Brazilian economy.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – Crescimento anual do PIB e dos setores da economia brasileira: 1956-1960 (em %)	28
TABELA 2 – Crescimento anual do PIB, da indústria e da inflação na economia brasileira: 1962-1964 (em %)	30
TABELA 3 – Crescimento anual do PIB, da indústria e da inflação na economia brasileira: 1964-1967 (em %)	33
TABELA 4 – Crescimento anual do PIB, da indústria e da inflação na economia brasileira: 1968-1973 (em %)	34
TABELA 5 – Comportamento da Balança Comercial Brasileira – 1972 a 1974 – com destaque para os principais itens – Em bilhões de dólares	37
TABELA 6 – Crescimento do PIB e dos setores da economia brasileira (períodos selecionados – em %)	39
TABELA 7 – Contas Externas Brasil (1974-1979). Em US\$ milhões.	39
TABELA 8 – Investimento oriundos do exterior e remessa para o exterior, sob várias formas de algumas subsidiárias estrangeiras – até 1974.	42
TABELA 9 – Distribuição da renda entre a população economicamente ativa no Brasil – 1960-1980 – Em percentagem (%)	43
TABELA 10 – Expectativa Média de vida e Mortalidade Infantil, no Brasil, por classe de Rendas Mensal – Período 1970-1979.	44
TABELA 11 – Percentagens do Orçamento Nacional alocada aos Ministérios da Saúde e da Educação – 1965-1983 – Em percentagem (%)	45
TABELA 12 – Taxas anuais médias de crescimento do PIB e por setores de atividade e de crescimento da população brasileira, em períodos determinados - 1951 a 1992 – Em percentagem (%)	49
TABELA 13 – Evolução das taxas de crescimento anual do PIB e da indústria no Brasil: 1990-1993 (em %)	52
TABELA 14 – Evolução do PIB (%) e inflação (%) (1994 – 2000)	56

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1 NOTAS SOBRE O CRESCIMENTO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO A PARTIR DA VISÃO DAS ESCOLAS DE PENSAMENTO ECONÔMICO	14
2 A TRAJETÓRIA DO CRESCIMENTO E DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO BRASILEIRO	20
2.1 A base do modelo de crescimento econômico brasileiro: o desenvolvimentismo cepalino	20
2.2 A industrialização por substituição de importações (1956-1979).....	25
2.2.1 <i>O planejamento estatal durante o Plano de Metas (1956-1960)</i>	25
2.2.2 <i>O período de transição: a crise, as reformas, e o milagre brasileiro dos anos 60</i>	29
2.2.3 <i>A consolidação da industrialização: o II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND)</i>	36
2.2.4 <i>Uma reflexão sobre o ISI (1950–1979)</i>	40
3 O FIM DE UM SONHO: A CRISE DOS ANOS 80/90 E O OCASO SOBRE O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO BRASILEIRO	47
3.1 A construção interrompida: a crise da década de 80 e o fim do modelo desenvolvimentista brasileiro	47
3.2 A economia brasileira de 1990 a 1994.....	52
3.3 O Brasil pós-Real (1994/2000).....	54
3.4 O desenvolvimento econômico na década de 90.	57

4 O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO ATUAL.....	59
4.1 A questão do desenvolvimento econômico atual: novas perspectivas.....	59
4.2 Questões sobre o desenvolvimento local: uma alternativa?	64
5 CONCLUSÃO	70
BIBLIOGRAFIA.	71

INTRODUÇÃO

A discussão sobre a questão do crescimento e do desenvolvimento econômico no plano teórico emerge entre 1450 e 1750. No contexto geral, a princípio, o crescimento e o desenvolvimento econômico eram tidos como conceitos idênticos passando a ser diferenciados um do outro somente em meados do século XX.

Para o caso da América Latina e do Brasil, especificamente, seria também a partir dessa época que a discussão específica relativa à necessidade do crescimento econômico surge, tendo a Comissão Econômica para a América Latina (Cepal) como palco das articulações de idéias a esse respeito.

Emerge nesse contexto, os ideais de políticas de crescimento econômico para o Brasil através da industrialização por substituição de importação (ISI) a ser financiada pelo Estado e pelo capital externo. Durante o período da ISI (anos 1950 ao final dos anos 1970), o Brasil alcançou altos níveis de crescimento econômico, com sua estrutura industrial nacional “[...] consolidando-se como uma das mais amplas e diversificadas do grupo de países de industrialização tardia”.(BERTOLLI, 2003, p. 11). Porém, na década de 80, o crescimento econômico alcançado nas décadas anteriores deu espaço a crises econômicas geradas pelo excesso de captação de recursos externos, onde exatamente nesse período o Brasil deixou de impor políticas de longo prazo e destinou toda sua atenção a resolução de problemas de curto prazo ligados diretamente a inflação. Esse período de crise de políticas econômicas voltadas ao crescimento e desenvolvimento econômico do país no longo prazo persiste, ainda, até hoje caracterizando um desafio aos economistas e pensadores do assunto.

No presente trabalho, então, buscou-se, através de análises da economia brasileira de meados do século XX até hoje identificar o processo de ISI e se esse processo se mantém hoje como uma estratégia eficiente dentro do contexto econômico atual.

Nesse sentido, a pesquisa enfocou o Plano de Metas e o II PND como os principais planos de crescimento econômico para o Brasil durante o período da ISI.

O Plano de Metas,

Era um plano Quinquenal que visava acelerar o processo de industrialização, engajando totalmente o setor público, que deveria “realizar inversões de capital em obras de natureza denominada básica ou infra-estrutural e facilitar e estimular as atividades e investimentos privados”. Seus objetivos gerais eram “elevar o quanto antes o padrão de vida do povo, ao máximo compatível com as condições de equilíbrio econômico e estabilidade social”. (REZENDE FILHO, 1999, p. 86)

Num curto espaço de tempo, o Plano de Metas proporcionou um crescimento econômico considerado alto como foi expresso pela média da variação do PIB nos cinco anos em que ele foi implementado. No mesmo sentido, segundo Brum (2002), seria possível afirmar que o Plano também potencializou o desenvolvimento econômico do Brasil, considerando-se esse aspecto a partir da elevação da renda *per capita* e as melhoras nos níveis de emprego e consumo da época. Entretanto, o Plano de Metas trouxe também consigo alguns fatores que criariam alguns complicadores para a continuidade do movimento desenvolvimentista industrializante da economia brasileira, bem como a continuidade dos projetos de planejamento central do movimento de crescimento econômico nacional. Alguns setores deixaram a desejar no sentido de desenvolvimento a partir das externalidades positivas que poderiam ter sido dinamizadas a partir do Plano de Metas, como o setor agrícola e o educacional, onde boa parte das metas estipuladas não foi atingida, uma vez que a diretriz primordial do Plano de Metas esteve eminentemente voltada ao impulsionamento do segmento industrial da economia brasileira.

Já o II PND priorizou a indústria de bens de produção e de bens de capital, buscando a conclusão do processo de substituição de importações, e ainda reduzir as disparidades regionais deixadas como “herança” do Plano de Metas. Nesse contexto, acreditava-se que, com a conclusão do plano, o país deixaria de ser um país subdesenvolvido e passaria a fazer parte dos países de primeiro mundo, o que não ocorreu, devido a uma série de impossibilidades endógenas e, principalmente, exógenas como, por exemplo, as crises do petróleo (1973 e 1979) que aniquilaram a principal fonte de financiamento da ISI brasileira, trazendo graves conseqüências econômicas ao país. Diante disso, no seu contexto geral, a partir do II PND, “[...] a economia brasileira manteve-se em

crescimento [...] numa fase em que a economia mundial estava em recessão. Com isso o país ficou mais rico e adiou-se por sete anos a crise econômica brasileira, que só estourou em 1981.” (BRUM, 2002, p. 369, 370).

A década de 80 e início de 90 ficaram caracterizadas na economia brasileira como períodos de baixos índices de crescimento do país e de falta de políticas de crescimento e desenvolvimento que visavam o longo prazo. Porém, nesse período, principalmente no início dos anos 90, se caracteriza no país uma mudança dos paradigmas econômicos nacionais, uma vez que as políticas econômicas intervencionistas do Estado passaram a dar espaço no sistema econômico brasileiro às políticas de características neoliberais, políticas que passaram a impossibilitar uma nova utilização do modelo de ISI utilizada em décadas anteriores. Diante disso, levanta-se hoje uma nova discussão sobre um novo “modelo” de desenvolvimento econômico de “baixo para cima” onde as políticas econômicas devessem ser desenvolvidas com vistas ao bem-estar da população primeiramente, onde o Estado teria como obrigação apenas articular e viabilizar políticas em que a própria sociedade civil lideraria e conduziria o desenvolvimento econômico.

Nesse contexto, na presente pesquisa, buscou-se, no primeiro capítulo, destacar a questão do crescimento econômico e do desenvolvimento econômico, conforme as escolas de pensamento econômico, quanto suas concepções sobre o assunto. Posteriormente, no segundo capítulo, identificou-se como foi a trajetória econômica do país na busca do crescimento e desenvolvimento econômico, onde como a grande articuladora deste processo aparece a CEPAL que após ser criada em 1948 desenvolveu uma série de estudos que implicavam em formas de se desenvolver os países por ela entitulado como periféricos, onde o Brasil utilizando-se da política de ISI criada pela CEPAL idealizou os dois maiores planos de crescimento econômico do país o Plano de Metas e o II PND. No terceiro capítulo, buscou-se demonstrar o processo de crise instalada no país na década de 80 e início da década de 90 com a falta de políticas econômicas com vistas para o crescimento e o desenvolvimento econômico. No quarto capítulo, buscou-se apontar como encaminha a discussão sobre um novo processo de crescimento e desenvolvimento econômico diante de um novo paradigma econômico que se instala no país, levantando uma reflexão sobre o

desenvolvimento econômico regional endógeno como uma possibilidade de política com vistas ao desenvolvimento econômico do país. E, por fim, na última parte do trabalho, são apontadas algumas notas conclusivas.

1 NOTAS SOBRE O CRESCIMENTO E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO A PARTIR DA VISÃO DAS ESCOLAS DE PENSAMENTO ECÔNOMICO

O crescimento e o desenvolvimento econômico, em seu plano teórico, por muito tempo tinham conceitos idênticos, determinando-se que o alcance do crescimento econômico resultaria naturalmente no desenvolvimento econômico, ou seja, se um país adquirisse crescimento econômico significava que esse país estava se desenvolvendo. Porém, somente em meados do século XX, através de teorias econômicas e publicações de indicadores socioeconômicos foi possível se diferenciar os conceitos.

O conceito de crescimento econômico tem suas origens no campo teórico da economia entre 1450 e 1750, ainda na fase do Mercantilismo. Os mercantilistas tinham como certo que um país só poderia alcançar o crescimento econômico através do acúmulo de metais preciosos considerados como reserva de riqueza e moeda de troca do comércio empreendido entre as nações.

Segundo Souza (1999), para que se alcançasse esse acúmulo de metais era necessário, através do comércio internacional, que o país constituísse saldos superavitários na sua balança comercial. Para tanto, alguns países da Europa estabeleciam políticas fortemente protecionistas quanto às questões relacionadas à importação de produtos de luxo produzidos fora do país, além de imporem medidas que tornavam seus produtos mais competitivos no mercado internacional, gerando um alto índice de exportações. Ao importar menos, o país teria um baixo fluxo de saídas de metais, enquanto que o processo exportador geraria um elevado volume de entrada de metais.

Não concordando com os mercantilistas, os pensadores fisiocratas acrescentaram que não seria o acúmulo de riqueza, em forma de metal precioso, obtido através do comércio internacional que geraria o crescimento econômico, mas sim a produção de produtos agrícolas. Assim, segundo os fisiocratas, somente os produtos agrícolas é que gerariam o excedente produtivo capaz de mover a atividade econômica, sobre a qual o Estado deveria empreender ações incentivando a produção destes produtos, mantendo seus preços em níveis

elevados para que houvesse estímulo nesse setor, a fim de conduzir a economia ao caminho do crescimento econômico.

Os economistas fisiocratas combatiam a doutrina mercantilista ao propor uma conduta liberal por parte do Estado e ao transferir a atenção da análise da órbita do comércio para a da produção. Segundo eles, a indústria e o comércio apenas transportam valores; o produto líquido somente é gerado na agricultura, por meio do fator terra, que é uma dádiva da natureza. (SOUZA, 1999, p. 91)

Para a corrente de pensamento econômico clássico, o crescimento econômico continua significando desenvolvimento econômico, assim como para os mercantilistas e os fisiocratas. Porém, já se inicia entre os pensadores clássicos, como Adam Smith, a oposição às visões até então empreendidas de que o crescimento econômico é realmente gerado apenas pela produção agrícola ou pelo acúmulo de metais, colocando-se, agora, no âmbito do trabalho produtivo a principal causa geradora da “riqueza das nações”.

Nesse contexto, a escola clássica propunha que, para ocorrer o crescimento econômico, seria necessário que o Estado deixasse que os agentes econômicos atuassem livremente no mercado. Esses mesmos agentes econômicos, direcionados pelos próprios mecanismos de mercado, tendo como guia de suas decisões uma espécie de “mão invisível”, alcançariam o equilíbrio entre os seus interesses.

Com os agentes econômicos agindo livremente no mercado, por natureza própria, ocorreria uma busca por vantagens pessoais em satisfazer suas necessidades individuais. Diante disso “[...] ao buscar seus próprios benefícios em um sistema econômico de deixar fazer e deixar passar (*laissez faire, laissez passer*) alcançava, além de uma alocação ótima dos recursos e da maximização do lucro da coletividade, a garantia do pleno emprego” (GASPARI, 1999, p. 16). Nesse sentido, “[...] ocorrem à formação e o desenvolvimento da riqueza quando o indivíduo se esforça por conseguir a maior vantagem pessoal na troca, vai mais além da sua própria vontade, de tal sorte que seja máxima a disponibilidade de bens para todos” (NAPOLEONI, 1924, p. 41).

Assim, pode-se afirmar que, para os economistas clássicos, ao utilizar-se ao máximo os seus recursos de produção na satisfação das suas necessidades, enquanto o mercado não estiver saturado, um país trabalhará em pleno emprego, terá uma produção com rendimentos produtivos crescentes, com custos baixos, preços competitivos no mercado externo e lucros cada vez mais elevados, promovendo o aumento do nível de poupança interna e, conseqüentemente, o aumento dos investimentos, gerando crescimento produtivo, crescimento do produto total e crescimento econômico.

Porém, nem todos os pensadores clássicos compartilhavam dessa visão otimista com relação ao crescimento econômico no sistema capitalista vigente sendo Marx o primeiro pensador a dar uma relativa contribuição para a diferenciação do conceito de crescimento econômico e desenvolvimento econômico.

Para Marx, o sistema econômico era dividido em duas classes sociais: (i) a classe capitalista, proprietária dos meios de produção e; (ii) a classe trabalhadora, proprietários da força de trabalho. Sendo, pois, a primeira, responsável pela exploração da segunda, através da “mais valia”.

Segundo Brum (2002), para Marx, dar-se-ia uma transformação

Pela marcha irreversível da História. Em sua concepção dialética da história (tese, antítese e síntese), a mudança ocorreria automaticamente, cabia apenas acelerá-la. A burguesia (tese), ao apropriar-se em demasia dos meios de produção, gerou o proletariado (antítese), que iria destruí-la, promovendo a grande síntese da sociedade comunista – perfeita, igualitária, sem classes sociais e sem Estado, onde cada indivíduo teria suas necessidades harmônicas e solidariamente atendidas (uma espécie de fim da história). (BRUM, 2002, p. 38)

Com a exploração contínua do trabalhador e o aumento da produtividade devido à especialização na produção dos produtos, o capital excedente passaria a caracterizar cada vez mais uma maior fatia do produto total com relação ao trabalho variável. O aumento gradativo dessa diferença tenderia, no longo prazo, a gerar um número crescente de grandes organizações empresariais, aumentando o número de trabalhadores desempregados, o que proporcionaria um achatamento dos níveis de salários e um aumento inevitável da concentração

de renda. Ou seja, na visão de Marx, com a conquista do crescimento econômico, com a inevitável concentração de renda e com a tendência da queda da taxa de lucro, o sistema capitalista tenderia a se autodestruir, dando espaço a um novo sistema produtivo, “o socialismo”.

Percebe-se aí uma preocupação de Marx, sob a noção de que o crescimento econômico não geraria uma melhoria das condições de vida das pessoas, mas sim um grande problema para a sociedade que só poderia ser solucionado através do socialismo.

No que diz respeito à escola Keynesiana, que surge como consequência dos estudos de Keynes acerca da ineficiência do liberalismo econômico exacerbado, na sua concepção inicial também proporcionou diferenciar-se o conceito de crescimento econômico e desenvolvimento econômico. Porém, Keynes, em sua obra “Teoria geral do emprego, do juro e da moeda” (1936), aborda fortemente a questão do emprego e da distribuição de renda para explicar o que geraria o crescimento econômico, centrando sua análise, principalmente, na abordagem macroeconômica do emprego e dos fatores do crescimento econômico diante da renda e do emprego, sob a forma de crítica à abordagem clássica do pleno emprego.

Keynes defende uma maior presença (intervenção) do Estado na economia e a necessidade de um compromisso de classes (empresários e trabalhadores) para viabilizar um programa com duas dimensões básicas: a) pleno emprego, ampliando a ação do Estado, mesmo que financiado com déficits públicos e aumento de impostos; e b) maior igualdade social, através da ação do Estado como regulador do mercado e provedor de serviços sociais, com vistas à construção do “estado de bem-estar social”. A intervenção estatal visa a aumentar a demanda para garantir níveis elevados de emprego, que por sua vez sustentarão a demanda. (BRUM, 2002, p. 45)

Para Keynes, nem sempre a oferta pode gerar a sua própria demanda como defendiam os economistas clássicos, isso porque, nem sempre o indivíduo consumiria toda a sua renda, e a renda que esse indivíduo não consumisse no presente, nem sempre seria transformada em fonte de investimento, o que impossibilitaria o pleno emprego dos fatores produtivos.

Esse nível de desemprego é o principal fator a impossibilitar a noção expressa na “lei de Say” porque nem sempre tudo que fosse ofertado seria

demandado, simplesmente porque a produção cresceria independentemente do poder de compra dos trabalhadores, o que não permitiria que o mercado alcançasse, por si só, o equilíbrio de pleno emprego. Dessa maneira, seria necessário que o Estado intervisse na economia para promover melhores condições de manutenção do nível de emprego de uma economia.

Pode-se concluir que, segundo Keynes, para que haja o crescimento econômico é necessário que o Estado interfira na economia administrando a “demanda efetiva” através de políticas compensatórias, e que o investimento cresça através de inovações na produção e da expansão do setor exportador.

Em uma outra perspectiva de análise, em 1911, Joseph Schumpeter, a partir de sua obra “Teoria do desenvolvimento econômico”, diferencia o conceito de crescimento e desenvolvimento econômico, a qual, somente em 1934, quando traduzida do alemão para o inglês, passou a ganhar relevância nos círculos da análise econômica.

Segundo Souza (1999), para Schumpeter, ocorreria crescimento econômico, de forma relativamente lenta, quando as atividades econômicas existentes no sistema econômico ocorressem normalmente por meio do funcionamento básico representado por um fluxo de equilíbrio onde se produzia para obter lucros normais. Nesse contexto, os processos de produção seriam simples e qualquer empresário teria condições de auferir os lucros normais proporcionados por esse fluxo econômico repetitivo.

Já o desenvolvimento econômico ocorreria quando, na busca por lucros, os empresários capitalistas pudessem introduzir no sistema econômico inovações tecnológicas que lhe proporcionassem a diferenciação produtiva necessária para satisfazer às necessidades de consumo da população. Nesse sentido, os empresários inovadores, de posse dos benefícios competitivos proporcionados pelas inovações tecnológicas teriam condições de produzir com custos cada vez menores e com produtividade cada vez maior, criando seus próprios mercados e obtendo lucros extraordinários. Assim, a introdução de inovações no sistema produtivo de uma economia seria responsável por conduzi-la, no longo prazo, ao desenvolvimento econômico pelas mudanças qualitativas nela inseridas (BERTOLLI, 2003).

Nesse contexto, diante dessa breve exposição das escolas de pensamento econômico com relação à busca pelo crescimento e desenvolvimento econômico, evidencia-se a importância desses processos para uma nação e de como um país deve buscar obter o bem-estar de sua população via crescimento e desenvolvimento econômico.

Diante disso, no próximo capítulo, são apresentadas algumas considerações sobre a busca brasileira pelo crescimento e pelo desenvolvimento econômico que teve a CEPAL como a grande fonte de ideais acerca das estratégias necessárias ao encaminhamento do movimento de crescimento econômico nacional com o Estado sendo o grande direcionador desses movimentos.

2 A TRAJETÓRIA DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO BRASILEIRO

2.1 A base do modelo de crescimento econômico brasileiro: o desenvolvimentismo cepalino

Depois de ter passado pela grande crise econômica de 1930 e a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), alteraram-se os caminhos políticos e econômicos no contexto mundial no que diz respeito à gestão dos movimentos econômicos.

Em 1944 foi realizada a Conferência de Bretton Woods da qual participaram representantes dos países aliados vencedores da guerra no sentido de definirem uma “nova ordem econômica mundial”.

A Segunda Grande Guerra (1939-1945) alterou profundamente a realidade mundial. O conflito mudou os rumos do mundo e da economia. Com as mudanças, emergiam novos desafios e novos compromissos e alianças. Criou-se uma nova estrutura de poder mundial. Ou seja: implantou-se uma nova ordem econômica e uma nova ordem política (BRUM, 2002, p. 50).

A partir de Bretton Woods foram consolidadas algumas decisões que viriam a afetar o ordenamento econômico do mundo inteiro: (i) o dólar americano passaria a ser a moeda mundial, confirmando a hegemonia política e econômica dos EUA; (ii) foram criados órgãos responsáveis pela gestão econômica em nível mundial, como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e o Acordo Geral de Comércio e Tarifas (GATT)¹, a fim de promoverem a sustentabilidade e a viabilidade dessa nova organização mundial.

Nesse contexto, os países latino-americanos passaram a cobrar atitudes dos EUA e das Nações Unidas para que direcionassem planos de assistência aos países da região. Diante disso,

¹ Atualmente, Organização Mundial do Comércio (OMC).

Entre as prioridades das Nações Unidas, ao lado da recuperação de regiões devastadas pela guerra, impunha-se à necessidade de definir uma política frente ao subdesenvolvimento. Em 1947, o Conselho Econômico e Social (CES) nomeara um *comitê ad hoc* para estudar a conveniência de criação da Cepal, chegando às seguintes conclusões: a) As economias latino-americanas necessitavam de ajuda para a reconstrução, uma vez que haviam sido fustigadas por um desgaste anormal durante a guerra; b) Observa-se uma tendência à deterioração dos termos de troca, prejudicial à América Latina; c) As economias dessa região tendiam a um crescimento excessivamente lento (FURTADO, 1995, p. 19).

Então, em 1948, foi criado pelo Conselho Econômico e Social (CES) das Nações Unidas a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) por um período experimental de três anos, tornando-se órgão permanente da ONU em 1951.

Com a criação da CEPAL, a velha disputa teórica entre o liberalismo e o intervencionismo vem à tona através de um objeto principal que seria o subdesenvolvimento da região. A principal proposição desse novo fórum de discussões esteve voltada aos países subdesenvolvidos locais, sendo a industrialização dessas economias o meio de superar as diferenças econômicas entre esses países subdesenvolvidos e os países desenvolvidos.

Nesse contexto, a CEPAL, através de análises empíricas, identificou alguns fatores externos e internos considerados como principais causadores do subdesenvolvimento dos países “periféricos”. No que diz respeito aos fatores externos, foi identificada a forte dependência econômica dos países subdesenvolvidos latino-americanos diante da economia norte-americana, dependência esta em muito ligada à necessidade de compra de produtos industrializados cujos preços eram fixados por oligopólio. Já no que se refere aos fatores internos, foram identificadas as questões da forte concentração fundiária que impossibilitava o desenvolvimento de novas tecnologias na agricultura, o reduzido tamanho do mercado interno devido, principalmente, à grande pobreza identificada no meio rural e, por fim, a alta taxa de crescimento populacional que pressionava os gastos sociais do Estado provocando uma insuficiência de poupança, deprimindo os investimentos, gerando um nível mais elevado de desemprego, reduzindo a renda e aumentando o custo de vida, o que contraía o

crescimento e o desenvolvimento econômico das nações subdesenvolvidas da América Latina.

Diante destas conclusões, a CEPAL, liderada pelo economista Raul Prebisch, desenvolveu teorias e idéias a serem implementadas nas economias dos países da região e que buscassem justamente reverter esse quadro de dependência frente aos países centrais. Assim sendo

“Centro-periferia” é o conceito fundamental na teoria da Cepal. É empregado para descrever o processo de difusão do progresso técnico na economia mundial e para explicar a distribuição de seus ganhos. De acordo com este conceito, a divisão internacional do trabalho provocou, desde os primeiros estágios do capitalismo industrial, efeitos diferenciados nas economias das duas regiões, fazendo com que ambas se distanciassem crescentemente em termos de estágio de desenvolvimento (BIELSCHOWSKY, 2000, p. 16).

A idéia principal da CEPAL quanto a esse conceito foi de demonstrar que o progresso técnico se desenvolveu, nos dois extremos (centro e periferia), de forma desigual. O centro se desenvolveu bem mais rapidamente devido ao setor industrial que elevou o nível de produtividade dos outros setores econômicos, proporcionando a formação das economias desses países de forma mais homogênea, exatamente o contrário do que ocorreu nos países periféricos, aos quais restou a condição de ofertantes de matérias-primas para abastecer as economias centrais, proporcionando um relativo desenvolvimento da produtividade nos setores exportadores de bens primários, porém, sem o mesmo ter ocorrido nos demais setores econômicos dessas nações periféricas.

Foi com base nessa Idéia que a CEPAL desenvolveu a tese da deteriorização dos termos de troca, que demonstra ser uma contestação à teoria das vantagens comparativas de David Ricardo. Segundo esse autor,

A distribuição física desigual das técnicas modernas é compensada através da transferência dos ganhos de maior produtividade por meio de preços menores – via mecanismo de mercado –, desde que prevaleça a concorrência perfeita. Dessa maneira torna-se irrelevante saber onde ocorre o progresso técnico, já que os bens produzidos com as novas técnicas podem ser adquiridos no mercado internacional, com todas as vantagens introduzidas pelos aumentos de produtividade (BIELSCHOWSKY, 2000, p. 16).

Nesse sentido, segundo a tese da deteriorização dos termos de troca da CEPAL, a transferência de ganhos de produtividade ocorre, sim, só que de forma a beneficiar muito mais os países centrais.

No mesmo sentido, a segunda idéia fundamental da CEPAL revelou-se, principalmente, na questão da mudança de direção do processo de crescimento econômico dos países periféricos.

Antes da Primeira Guerra Mundial, o processo de crescimento dos países periféricos se desenvolvia de dentro para fora, onde se produzia matéria-prima com o objetivo principal de exportar para os países desenvolvidos. Porém, após esse período, ocorre uma mudança nesse processo onde,

As transformações na economia mundial — maior protecionismo no centro, menor elasticidade-renda da demanda por produtos primários, menor coeficiente de importação no novo centro cíclico, os Estados Unidos, e assim por diante — teriam sido responsáveis por um processo espontâneo de industrialização. (BIELSCHOWSKY, 2000. p. 17)

Assim, as discussões cepalinas deram início a uma ideologia nacionalista que seria demonstrada como dominante em todo o mundo. Nesse contexto, “[...] a indústria passou a ser a atividade econômica mais dinâmica, atraindo o maior volume de capitais e de mão-de-obra. A economia global do país crescia porque a indústria estava em expansão” (BRUM, 2002, p. 214).

Baseada na ideologia nacionalista,

A consciência dessa situação contribuiu para o avanço da posição em defesa da expansão da indústria brasileira contra a concorrência estrangeira. [...] a industrialização do país, sob a liderança da empresa nacional, era considerada fator essencial para construção da nossa independência econômica. (BRUM, 2002, p. 185)

Assim, a tese de substituição de importações se encaixaria claramente com essa nova ideologia nacionalista de desenvolvimento que estaria ocorrendo também nas economias periféricas, onde se produziria internamente os produtos industrializados visando uma diminuição expressiva nas importações desses itens.

No caso brasileiro, já havia um mercado interno consumidor de razoável expressão, que era abastecido com produtos importados. Tratava-se, então, de substituir os produtos de fora por mercadorias produzidas no próprio país. Na prática, essa substituição se daria – e se deu – partindo dos produtos mais simples até chegar, mais tarde, a produtos mais complexos e sofisticados, cuja fabricação requer mais capital, empresas maiores, alta tecnologia, tradição e experiência, capacidade gerencial e dinamismo empresarial. (BRUM, 2002, p. 213)

Diante disso, dar-se-ia início à substituição de importações produzindo-se apenas produtos que envolvessem um nível de tecnologia e de capital menores e, com a evolução do processo de industrialização, esse tenderia a ser estendido aos demais setores. Na evolução desse processo de substituição de importações pode-se distinguir três fases: (i) a de produção de bens de consumo imediatos (bens não-duráveis); (ii) a da produção de bens de consumo duráveis e; (iii) a de produção de bens de capital e de insumos básicos. (BRUM, 2002, p. 213)

Segundo a CEPAL, para que esse processo de substituição de importações se desenvolvesse de forma satisfatória seria necessário um Estado forte e atuante que impusesse os rumos que a economia teria que tomar. Para tanto, o governo teria que utilizar o planejamento econômico. Assim,

O planejamento aparece no pensamento cepalino como corolário natural do diagnóstico de desequilíbrios estruturais na industrialização espontâneas dos países periféricos. No texto que figura como documento de transição do estágio de formulações analíticas básicas (1949-51) para o estágio de propostas de política (1951 em diante), a Cepal defende a urgência de programas de desenvolvimento, centrando a argumentação na necessidade de evitar desequilíbrios externos e estabelecer um equilíbrio razoável na expansão das várias atividades básicas. A necessidade do programa também adviria da escassez de poupança, o que exigiria cuidadosa seleção das atividades a serem estimuladas (PREBISCH, 1951). Daquele ponto em diante, o planejamento se tornaria uma contínua obsessão da Cepal, simbolizando as preocupações da agência com o desenvolvimento econômico. (BIELSCHOWSKY, 2000, p. 26)

Assim, o planejamento econômico a partir de um nível centralizado, o Estado, além de ser uma marca característica do pensamento cepalino, passa a ser o principal instrumento utilizado pelos governos latino-americanos de anos posteriores, no qual suas políticas de crescimento econômico teriam como ponto

inicial o planejamento econômico voltado à industrialização, sendo esse o caminho para o desenvolvimento econômico.

Partindo dessa análise, observa-se que a busca pelo crescimento e desenvolvimento econômico brasileiro, nesse viés industrial e desenvolvimentista, se intensifica a partir dos anos 1950, baseado na implementação de programas de industrialização fortemente apoiados pelo Estado através do planejamento, como também pela sua articulação com o capital estrangeiro. Nesse sentido, esse movimento teria como principal objetivo suprir o mercado interno através de substituição de importações, conforme pregava a CEPAL. Maiores detalhes sobre o processo industrializante da economia brasileira são apresentados na seção a seguir.

2.2 A industrialização por substituição de importações (1956-1979)

2.2.1 O planejamento estatal durante o Plano de Metas (1956-1960)

Em janeiro de 1956 Juscelino Kubitschek (JK) toma posse como presidente da República com um comprometimento de realizar, através de uma política desenvolvimentista e de planejamentos pelo setor público, um processo de crescimento econômico jamais visto no país até então, estimulando o processo de substituição de importações proposto pela CEPAL.

Para JK “[...] O Brasil não era [...] um país de produtos agrícolas por vocação hereditária e, conseqüentemente, uma vigorosa política de industrialização, com vistas para o futuro, se fazia necessária” (LAFER, 1997, p. 33). Diante disso, foi criado no início do primeiro ano de mandato do presidente, um conselho, o qual teria como objetivo principal encontrar formas de estabelecer uma estratégia de desenvolvimento econômico para o país.

O conselho criado utilizou-se de estudos realizados nos anos anteriores pela Comissão Mista Brasil-EUA, que identificaram pontos de estrangulamento internos, externos e os pontos de germinação da economia brasileira que, a partir

e conjuntamente com a influência da CEPAL, constituiria um plano econômico setorial que ficou conhecido como Plano de Metas.

O Plano de Metas

Era um plano Quinquenal que visava acelerar o processo de industrialização, engajando totalmente o setor público, que deveria “realizar inversões de capital em obras de natureza denominada básica ou infra-estrutural e facilitar e estimular as atividades e investimentos privados”. Seus objetivos gerais eram “elevar o quanto antes o padrão de vida do povo, ao máximo compatível com as condições de equilíbrio econômico e estabilidade social”. (REZENDE FILHO, 1999, p. 86)

O Plano de Metas era composto por 30 metas, divididas em cinco setores da economia tidos como prioritários (transportes, energia, indústria de base, alimentação e educação). Para cada setor eram criadas comissões setoriais, as quais ficavam responsáveis pela trajetória que se seguiria cada setor para o alcance de suas metas, tendo, assim, o plano uma característica de controle interno caracterizado por uma administração paralela² das suas execuções. Não obstante as 30 metas, o plano ainda possuía uma meta síntese: a construção de Brasília, a nova capital do país.

Quanto ao financiamento do Plano de Metas inclui-se

Aumento das exportações através de uma reforma cambial que corrigisse a sobrevalorização da moeda nacional; aumento da poupança, forçando a acumulação interna de capital através da diminuição do consumo; aumento da arrecadação pública através de uma reforma tributária; capital estrangeiro através de obtenção de créditos no exterior e investimentos diretos de empresas multinacionais; aumento das emissões de papel-moeda, elevando as taxas de inflação. (BRUM, 2002, p. 239)

Diante disso, o governo deveria arcar com 50% dos níveis de investimentos, o setor privado ficaria responsável pela fatia de aproximadamente 35% e o restante seria implementado pelo capital estrangeiro que passaria a ser olhado com tratamento preferencial, porque era exatamente ele que financiava os setores públicos e privados.

² A administração paralela compreendia um conjunto de instrumentos formado por órgãos já existente e por novos órgãos com funções específicas criados na ocasião – todos subordinados diretamente à Presidência da República. (BRUM, 2002, p. 237)

No período de 1955 a 1961 entraram no Brasil US\$ 2,18 bilhões, sendo que mais de 95% desses recursos foram aplicados nas áreas prioritárias do governo. Por outro lado, mais de 80% do capital estrangeiro, no referido período entrou sob a forma de empréstimos e financiamento. No quinquênio JK, a entrada de capital estrangeiro para investimento direto no setor produtivo alcançou a média anual de US\$ 113 milhões, uma cifra relativamente elevada quando comparada à média anual dos quinquênios imediatamente anterior e posterior, de apenas US\$ 63 milhões, respectivamente. Mas de fato modesta, se considerarmos a expressão que adquiriram as subsidiárias das multinacionais no Brasil, na época. (BRUM, 2002, p. 245)

Segundo Lafer (1997), o setor de energia ficaria integralmente a cargo do setor público onde seria destinado 43,4% dos investimentos planejados. O setor de transportes também ficaria integralmente a cargo do setor público com aproximadamente 29,6% do total dos investimentos. Já o setor de alimentação absorveria 3% do total dos investimentos do setor público, juntamente com o setor de educação que absorveria um montante de 3,6% do total. Finalizando, o setor de indústrias de base seria financiado com aproximadamente 20,4% dos investimentos do setor privado.

O Plano de Metas, de forma geral, foi um sucesso, uma vez que boa parte das metas estipuladas foi cumprida. Nesse sentido,

Os setores que tiveram maior crescimento foram: indústria automobilística, siderurgia, alumínio, cimento, álcalis, celulose e papel, energia elétrica, produção e refino de petróleo, construção e pavimentação de rodovias, estradas de ferro, máquinas e equipamentos, material elétrico, construção naval, transporte aéreo etc. (BRUM, 2002, p. 241)

O objetivo principal de industrialização rápida foi conquistado, isso porque o setor industrial foi sem dúvida alguma, o setor que obteve os maiores índices de crescimento. Porém, alguns setores deixaram a desejar no sentido de desenvolvimento a partir das externalidades positivas que poderiam ter sido dinamizadas a partir do Plano de Metas, como o setor agrícola e o educacional, onde boa parte das metas estipuladas para esses dois setores não foi atingida. Esses aspectos reforçam a diretriz primordial do Plano de Metas que foi eminentemente voltado ao impulsionamento do segmento industrial da economia brasileira (ver Tabela 1 a seguir).

TABELA 1 – Crescimento anual do PIB e dos setores da economia brasileira: 1956-1960 (em %)

Ano	PIB	Indústria	Agricultura	Serviços
1956	2,9	5,5	-2,4	0,0
1957	7,7	5,4	9,3	10,5
1958	10,8	16,8	2,0	10,6
1959	9,8	12,9	5,3	10,7
1960	9,4	10,6	4,9	9,1
Média do período	8,1	10,2	3,8	8,2

Fonte: IBGE (1994), Banco Central do Brasil (2003) *apud* Bertolli (2003, p. 83).

Analisando-se os dados da Tabela 1, verifica-se que o crescimento no setor industrial alcançou, de 1956-1960, uma média de 10,2% ao ano, enquanto o setor agrícola cresceu apenas 3,8%, em média. Dentro do setor industrial os índices de crescimento que mais contribuíram para o crescimento do segmento foram, segundo Brum (2002), a indústria de aço (100%), a indústria mecânica (125%), a indústria elétrica e de comunicações (380%) e a indústria de equipamentos de transporte (600%).

Esse movimento crescente da indústria foi o maior responsável pelo avanço do crescimento do PIB. “[...] De 1956 a 1960 o Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro cresceu 8,1% e a renda per capita 5,2% ao ano, em média, enquanto nos dez anos anteriores a taxa média anual havia sido de 6,5% e 3,6%, respectivamente” (BRUM, 2002, p.241). Assim,

O impulso ao desenvolvimento do país foi extraordinário. A estrutura econômica nacional alterou-se rapidamente com o crescimento da indústria, sua modernização e diversificação. Também a infra-estrutura foi ampliada, não só para atender a demanda imediata, mas também para fornecer base para uma expansão futura. (REZENDE FILHO, 1999, p. 89).

Diante disso, é possível considerar que, num curto espaço de tempo, o Plano de Metas proporcionou um crescimento econômico considerado alto como foi expresso pela média da variação do PIB nos cinco anos em que ele foi implementado. No mesmo sentido, segundo Brum (2002) seria possível afirmar que o Plano também potencializou o desenvolvimento econômico do Brasil, considerando-se esse aspecto a partir da elevação da renda *per capita* e as

melhoras nos níveis de emprego e consumo da época. Entretanto, Plano de Metas trouxe também consigo alguns fatores que criaria alguns complicadores para a continuidade do movimento desenvolvimentista industrializante da economia brasileira, bem como a continuidade dos projetos de planejamento central do movimento de crescimento econômico nacional.

2.2.2 O período de transição: a crise, as reformas, e o milagre brasileiro dos anos 60

O governo JK conseguiu que o país desse um salto econômico qualitativo e quantitativo, mas, por outro lado, agravou a concentração econômica e acentuou os desequilíbrios regionais. Também, a par do crescimento econômico acelerado ocorreu o enfraquecimento da empresa privada nacional de frente as multinacionais e às estatais. Igualmente, ao conseguir imprimir um ritmo de crescimento acelerado, fortaleceu a economia do país, sobre tudo a indústria, mas aumentou a dependência externa, particularmente de capital e tecnologia. Para a expansão da indústria na direção pretendida, havia necessidade de investimento em infra-estruturas e de importação maciça de bens de capital (maquinas, equipamentos e aparelhos), que o Brasil ainda não produzia. (BRUM, 2002, p. 253)

Juntamente com o período de crescimento econômico gerado pelo Plano de Metas, ocorre uma série de contradições que vieram a afetar a economia brasileira dos anos posteriores. Dentre essas, a principal seria quanto às fontes de financiamento.

Ao adotar principalmente o capital estrangeiro e as emissões inflacionarias como fontes básicas de financiamento, sem acionar mecanismos mais profundos, JK armou, sem querer, uma bomba para o futuro. [...] A aceleração do crescimento econômico, baseado nas duas fontes referidas, tornou-se fator da crise do país no período seguinte, pois não havia condições para sustentar por longo tempo o ritmo expansionista. (BRUM, 2002, p. 254)

A Tabela 2, a seguir, reúne alguns resultados econômicos do período 1962-1964, como reflexo da perda de dinamismo da economia nacional pós-Plano de Metas.

Comparando-se os dados do crescimento econômico do período 1962-64 com os do período do Plano de Metas, percebe-se uma discrepante redução, e mesmo homogeneidade, do movimento de crescimento da indústria e do PIB.

TABELA 2 – Crescimento anual do PIB, da indústria e da inflação na economia brasileira: 1962-1964 (em %)

Ano	Crescimento do PIB	Crescimento da produção industrial	Inflação (IGP-DI)
1962	6,6	8,1	45,5
1963	0,6	- 0,2	83,2
1964	3,4	5,0	84,5

Fonte: Conjuntura Econômica *apud* Vasconcellos, Gremaud e Toneto Júnior (1999, p. 242).

Enquanto nos anos do Plano de Metas o PIB brasileiro cresceu, em média, 8,1% ao ano, no período 1962-64 não chegou nem a 4% ao ano. No mesmo sentido, a indústria, que crescera a cerca de 10,2% ao ano, apresentou um resultado pífio de pouco mais de 4% ao ano entre 1962-64.

Assim, no início dos anos 60, a economia brasileira demonstrava um quadro de relativo esfriamento econômico. Esse fato era representado pela perda de forças do mercado interno com as indústrias nacionais trabalhando em níveis ociosos, principalmente devido à queda dos níveis de consumo dos bens duráveis que, demonstrava ser a mola propulsora do crescimento econômico da década anterior. No mercado externo, as indústrias brasileiras passaram a enfrentar dificuldades por não terem preços competitivos. Juntando-se a isso a elevação do desemprego, a queda do poder aquisitivo da população e a queda nas arrecadações de impostos e tributos do governo, o Estado brasileiro passara a operar com algumas restrições no atendimento aos objetivos de manter o crescimento da industrialização da economia.

Diante disso,

[...] podemos enfocar duas visões principais sobre a crise do início dos anos 60: a visão estagnacionista e a da crise cíclica endógena. Segundo a visão estagnacionista, a redução nas taxas de crescimento do produto se devem ao esgotamento do dinamismo do PSI. A substituição de importações tende a enfrentar dificuldades ao longo do tempo. De um lado, a diminuição do coeficiente de importação diminui a

amplitude da substituição: por outro lado, a pauta de importações se torna mais rígida, isto é, a substituição exige cada vez mais recursos financeiros e tecnológicos com retorno cada vez menor (setores com elevada relação capital/produto). Pelo lado da demanda, os novos setores a serem substituídos possuem ganhos de escala cada vez maiores, exigindo uma demanda também cada vez maior. Como o processo de substituição de importações é concentrador, o crescimento do mercado não se faz a taxas suficientes para viabilizar os novos investimentos. Diminui assim o dinamismo do processo, até um momento de crise, como teria sido o caso da década de 60.

A outra visão enxerga a crise dos anos 60 como uma crise cíclica endógena típica da economia capitalista. Depois da década de 50, a economia brasileira já haveria superado a fase de industrialização restringida, que caracterizara os anos 30 e 40, e entrara em uma fase em que a dinâmica capitalista se devia a elementos endógenos, especialmente aos ligados a inter-relação entre os setores da economia. Neste sentido a crise dos anos 60 deveu-se a uma desaceleração dos investimentos em bens de capital que repercutiu sobre o restante da economia. A queda dos investimentos citados deveu-se ao fato que o Plano de Metas representara um grande bloco de investimentos, que acabou por gerar excesso de capacidade produtiva, diminuindo assim a necessidade de novas inversões, o que afetou o resto dos setores, e explica a crise do período. (VASCONCELLOS, GREMAUD e TONETO JÚNIOR, 1999, p. 244)

Perante esse período de crise já consumado em 1963, tornava-se necessário que o governo tomasse medidas a fim de retomar novamente o crescimento econômico como acontecera durante o Plano de Metas.

Nesse contexto, aliado a questões ideológicas que envolveram a sucessão presidencial de Jânio Quadros³, um fato marcante viria redirecionar esse aparente descolamento do ideal de crescimento econômico via industrialização: a ditadura militar.

O regime militar assumiu a direção do país, em 1964, com uma postura tecnocrático-modernizante, comprometido com a superação das políticas populistas de João Goulart, consideradas atrasadas e ultrapassadas. Apesar das críticas ao nacionalismo econômico do governo deposto, o novo regime manteria um discurso desenvolvimentista, comprometido com a retomada do crescimento econômico. A prioridade inicial do novo governo foi à normalização das relações com os organismos financeiros internacionais. A partir de então, todas as ações buscavam uma integração maior com os países capitalistas desenvolvidos, especialmente os Estados Unidos. O Brasil assumiu então uma clara subordinação: tratava-se do aprofundamento do modelo de capitalismo dependente e associado, já hegemônico no país desde o Plano de Metas de JK. (REGO e MARQUES, 2003, p.110)

³ Presidente eleito após JK, mas que renuncia ao cargo no primeiro ano do seu governo. Assume o vice, João Goulart, alinhado ao pensamento socialista e que discursava em favor de uma maior aproximação do país com as diretrizes expostas no modelo socialista de governo.

Em 1964, o governo Castelo Branco, no intuito de retomar meios para a volta do crescimento econômico e da industrialização do país, lançou o Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG), que tinha como principais objetivos, a “[...] retomada do desenvolvimento, via aumento dos investimentos; estabilidade de preços; atenuação dos desequilíbrios regionais; e correção dos déficits do balanço de pagamentos”.(REGO e MARQUES, 2003, p. 111).

As ações realizadas pelo PAEG

[...] buscavam controlar as contas públicas aumentando as receitas e reduzindo as despesas; foi executada uma política monetária restritiva, com controle de emissão monetária e de crédito; e, especialmente, foi implementada uma dura política de contenção salarial. Essa política – uma derrota dos trabalhadores e assalariados em geral – acabou provocando um efetivo arrocho salarial, somente possível em um regime autoritário (REGO e MARQUES, 2003, p.111)

Diante disso, estipulou-se como principais metas do PAEG:

- i. redução do déficit público mediante a redução dos gastos e da ampliação das receitas através de reformas tributárias e do aumento das tarifas públicas (a chamada inflação corretiva). Com isso, o déficit público reduziu-se de 4,2% do PIB em 1963 para 1,1% em 1966;
- ii. restrição do crédito e aperto monetário. Houve aumento das taxas de juros reais e conseqüentemente do passivo das empresas. Este fato levou a uma grande onda de falência, concordatas, fusões e incorporações, processo este que atingiu principalmente as pequenas e médias empresas dos setores de vestuário, alimentos e construção civil. Esta “limpeza de terreno” e a conseqüente geração de capacidade ociosa foi um importante fator para a futura retomada do crescimento econômico
- iii. o terceiro elemento da política de concentração de demanda foi à política salarial, em que se supunha a existência de uma taxa de desemprego relativamente baixa, o que levava a elevados salários reais e inflação crescente. Para romper esta dinâmica, o governo passou a determinar os reajustes salariais, via política salarial, objetivando romper as expectativas e conter as reivindicações. A fórmula de reajustes decidida pela política salarial (Circular 10 de 1965) teve por conseqüência uma grande redução do salário real. (VASCONCELLOS, GREMAUD e TONETO JÚNIOR, 1999, p.244)

Com o PAEG, houve uma redução nas taxas de inflação de 84,5% em 1964 para 31,4% em 1965; 34,2% em 1966, 21,2% em 1967, com o PIB voltando a crescer a níveis pouco mais elevados saltando de 0,6% em 1963 para 3,4% em 1964; 2,4% em 1965; 6,7% em 1966 e 4,2 % em 1967, além da retomada do

forte crescimento da produção industrial, de 11,7%, em 1966, antes um decréscimo do crescimento (- 4,7) de 1965 (ver Tabela 3 a seguir).

TABELA 3 – Crescimento anual do PIB, da indústria e da inflação na economia brasileira: 1964-1967 (em %)

Ano	Crescimento do PIB	Crescimento da produção industrial	Inflação (IGP-DI)
1964	3,4	5,0	84,5
1965	2,4	- 4,7	31,4
1966	6,7	11,7	34,2
1967	4,2	2,2	21,2

Fonte: Conjuntura Econômica *apud* Vasconcellos, Gremaud e Toneto Júnior (1999, p. 242); Banco Central (2004).

Mesmo alcançando estes índices de melhora, o PAEG não conseguiu eliminar as dificuldades deixadas pelo Plano de Metas, uma vez que as taxas de crescimento econômico não foram suficientemente positivas para o grau de dificuldades enfrentadas pela indústria nacional. Assim,

Os setores mais atingidos foram vestuário, alimentos e construção civil. Os dois primeiros eram setores de atuação tradicional do capital nacional, pouco oligopolizado, onde predominavam as pequenas e médias empresas, que se ressentira, especialmente da perda do poder de compra dos salários. A construção civil, área privilegiadas do capital nacional, foi particularmente afetada pela redução das obras publicas, e sendo um setor de emprego intensivo de mão de obra não qualificada, deu a sua paralisação um caráter socialmente regressivo.(REZENDE FILHO, 1999, p.1239)

Como resultados do desempenho proporcionados pelo PAEG no campo da continuidade da industrialização via políticas industriais do Plano de Metas, ainda que haja contribuição para o crescimento da economia, houve um alto índice de concentração econômica, prejudicando fortemente as empresas dependentes do capital nacional, e as de pequeno e médio porte, sendo grandes beneficiados pelo PAEG as empresas internacionais, no qual “[...] em um período contracionista e de crédito escasso e caro, as subsidiárias brasileiras de empresas estrangeiras tiveram acesso privilegiado a financiamentos e empréstimos”. (REZENDE FILHO, 1999, p. 124)

Enfim, pode-se concluir que o PAEG constituiu-se como um plano de forte imposição do governo através de arrochos salariais, contenção de despesas e reformas institucionais com o propósito de estabelecer a ordem econômica no país e que acabou por favorecer a economia brasileira para os anos vindouros uma vez que reforçou, sobremaneira, o controle da economia pelo Estado além de ter-lhe proporcionado novas e elevadas fontes de recursos para investimento.

Os anos que seguirem ao ajuste do PAEG (1968-1973) viriam a ser conhecidos como os anos do *milagre econômico brasileiro*.

Após o ajuste das contas públicas efetuado pelo PAEG, e com os salários rigidamente controlados, a inflação passou a apresentar-se como um forte componente de despesas, decorrentes da grande capacidade ociosa existente e dos altos custos financeiros. A solução para a continuidade da queda da inflação seria a retomada do crescimento econômico, tendência verificada em toda a economia mundial da época. Para isso, era fundamental que se houvesse um grande aumento no crédito ao setor privado, estimulando a produção para o mercado interno e externo. (REGO e MARQUES, 2003, p. 116)

O milagre econômico brasileiro “[...] foi um período de intenso crescimento do PIB e da produção industrial entre 1968 e 1973” (REGO e MARQUES, 2003, p. 115). O ministro da Fazenda, Antonio Delfim Neto, estipulou no período três metas principais que seriam facilmente atingidas futuramente, “[...] assegurar o crescimento do PIB entre 8 e 9% anuais, manter a inflação abaixo dos 20% anuais, e acrescentar 100 milhões de dólares às reservas de moeda estrangeiras”. (REZENDE FILHO, 1999, p. 138) (ver Tabela 4).

TABELA 4 – Crescimento anual do PIB, da indústria e da inflação na economia brasileira: 1968-1973 (em %)

Ano	Crescimento do PIB	Crescimento da produção industrial	Inflação (IGP-DI)
1968	9,8	14,2	25,5
1969	9,5	11,2	19,3
1970	10,4	11,9	19,3
1971	11,3	11,9	19,5
1972	12,1	14,0	15,7
1973	14,0	16,6	15,6

Fonte: IBGE (1994), Banco Central do Brasil (2003), apud Bertolli (2003, p. 83).

Com relação ao crescimento do PIB o país atingiu índices favoráveis quanto à meta estipulada por Delfim Netto: o PIB brasileiro cresceu em média 11,2% no período de 1968 a 1973, motivado principalmente pelo setor industrial que obteve um crescimento médio de 13,13% ao ano. Esse crescimento da indústria se deu devido a

[...] uma combinação de importações, políticas creditícias expansionistas, aumento do investimento público e fim da capacidade ociosa (a utilização da capacidade de produção industrial elevou-se de 76% em 1967 para 93% em 1971, atingindo 100% em 1972-1973) [...]. (REZENDE FILHO, 1999, p. 138)

Com relação ao controle inflacionário, o domínio exercido pelo governo nesse campo mostrou-se também eficiente em relação à meta estabelecida de menos de 20% ao ano, considerando-se que no período de 1968 a 1973, o índice inflacionário médio foi de 19,15%, chegando a 15,6% ao ano, em 1973.

Por fim, quanto à terceira meta, “[...] As reservas internacionais aumentaram de US\$ 656 milhões em 1969 para US\$ 6,417 bilhões em 1973” (BRUM, 2002, p. 328), principalmente devido “[...] <a>os ingressos de capitais externos (4,3 bilhões de dólares só em 1973), quase sempre na forma de empréstimos de médio prazo, e um melhor desempenho das exportações, que passaram de 2,7 bilhões de dólares em 1970 para 6,2 bilhões em 1973” (REZENDE FILHO, 1999, p. 139).

Enfim, o milagre econômico brasileiro, sem dúvida, foi um período de grandes realizações econômicas positivas para o país. Porém, havia um problema sério quanto a esse crescimento contínuo da economia do país, que seria a fonte de financiamento não sustentável utilizada, onde

A expansão da economia brasileira foi beneficiada [...] pela conjuntura econômica mundial, francamente favorável. O mundo capitalista vivia uma situação de ampla disponibilidade de capital, e o Brasil, como outros países em desenvolvimento, buscou créditos externos em escala crescente. O setor público havia recuperado o crédito no exterior e aumentado o controle sobre a arrecadação interna de tributos. Com isso recuperou sua capacidade de investir e pode definir grandes projetos. (BRUM, 2002, p. 324)

Não só através de empréstimos, o milagre também foi financiado pela grande quantidade de investimentos diretos estrangeiros no país, um dos maiores responsáveis pela introdução de tecnologia para manter o crescimento industrial, porém um dos grandes responsáveis também pelas dificuldades econômicas que o país viria a passar futuramente, como se verifica nas próximas seções.

2.2.3 A consolidação da industrialização: o II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND).

Com a dependência brasileira com relação ao capital externo, principal fonte de recursos para financiamento do modelo brasileiro de industrialização, o país começa a passar dificuldades a partir de 1973, com o choque do petróleo que atingiu principalmente os países capitalistas centrais (EUA, Japão, Europa). Esses países buscaram alternativas e “[...] agiram imediatamente no sentido de ajustar suas economias à nova situação: reorientavam e redirecionavam sua produção econômica e adotaram rigorosas políticas de austeridade, que levaram a economia mundial a um período de recessão (1974-1975)” (BRUM, 2002, p. 357). Com isso, para o Brasil,

O “choque do petróleo” no final de 1973, além de implicar um empobrecimento do país (valorização das importações com relação às exportações), onerou-o duplamente, porque um aumento do consumo teria que ser sacrificado para que o investimento se mantivesse no nível anterior e o investimento teria que se elevar para que o nível de crescimento econômico fosse mantido (não havia capacidade ociosa na indústria).

Diante desse quadro, impunha-se uma política econômica que levasse à estabilização ou mesmo a um ajuste estrutural. Nos dois casos, uma recessão seria inevitável, mas ela poderia ser dosada de modo que se pudesse retomar o crescimento, após algum tempo, a partir de uma posição de equilíbrio. (REZENDE FILHO, 1999, p. 148)

O Brasil vinha de um alto nível de crescimento econômico condicionado pelo milagre brasileiro, porém, uma grande alta dos preços dos produtos essenciais para o funcionamento do processo produtivo como petróleo, máquinas, equipamentos, importados pelo Brasil, ocasionou um alto déficit na balança comercial do país.

O saldo da balança de pagamentos brasileira, que em 1972 fechou com déficit de US\$ 200 milhões e em 1973 fechou equilibrado, em 1974 percebeu-se um déficit de US\$ 4,7 bilhões, ocasionado principalmente pelo aumento das importações que, de US\$ 6,2 bilhões em 1973, saltou para US\$ 12,6 bilhões em 1974 (ver tabela 4).

TABELA 5 – Comportamento da Balança Comercial Brasileira – 1972 a 1974 – com destaque para os principais itens – Em bilhões de dólares.

Ano	Exportação			Importação			Saldo
	Total	Produtos básicos	Manufaturados	Total	Petróleo	Máquinas e equipamentos	
1972	4,0	2,7	0,9	4,2	0,4	1,7	-0,2
1973	6,2	4,1	1,4	6,2	0,7	2,1	0,0
1974	7,9	4,6	2,3	12,6	2,8	3,1	-4,7

Fonte: Banco Central do Brasil e Fundação Getulio Vargas *apud* Brum (2002, p. 371).

Diante disso, mesmo com o processo de estagnação econômica no contexto mundial, “[...] o novo governo brasileiro fez a opção de manter um ritmo de crescimento econômico acelerado” (BRUM, 2002, p. 357), e ainda mais,

(...) optou-se não só pela manutenção do crescimento econômico, mas também pelo seu aperfeiçoamento.

Em uma visão linear, o processo de industrialização comporta três etapas básicas. Em um primeiro momento, ocorre a ênfase na produção de bens de consumo não duráveis, que demanda menores investimentos e capacidade tecnológica. Em seguida passa-se à produção de bens de consumo duráveis, onde o investimento é maior e os processos tecnológicos mais complexos. E depois chega-se a produção de bens de produção, denominação que engloba os bens de capital e os insumos industriais básicos, onde há necessidade de enorme volume de investimento (com a agravante de que a amortização é lenta) e de recursos tecnológicos altamente sofisticados. (REZENDE FILHO, 1999, p. 149)

Como ferramenta de busca a esse aperfeiçoamento do crescimento econômico, o governo brasileiro lança, no final de 1974, o II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), que tinha como principais metas manter o crescimento anual do PIB em patamares elevados, priorizar a indústria de bens de produção e de bens de capital, buscando a conclusão do processo de substituição de importações, e ainda reduzir as disparidades regionais deixadas

como herança do plano de Metas. Nesse contexto acreditava-se que com a conclusão do plano, o país deixaria de ser um país emergente e passaria a fazer parte dos países de primeiro mundo.

O II PND foi financiado basicamente através de endividamento externo, onde o governo brasileiro optou em correr os riscos econômicos no mercado externo, mesmo com o cenário internacional desfavorável devido às dificuldades herdadas da primeira crise do petróleo. Assim,

Quanto às empresas estatais, verificou-se a restrição do acesso destas ao crédito interno e uma política de contenção tarifária, que visavam conter as pressões inflacionárias, e forçá-las ao endividamento externo, o que serviria para cobrir o “hiato de divisas” existente na execução do plano. Iniciou-se com isso o processo de estatização da dívida externa. Já o setor privado foi financiado basicamente com créditos subsidiados de agências oficiais, entre as quais ganhou destaque o BNDS, que teve seu *funding* praticamente duplicado, com a transferência para este dos recursos do PIS-Pasep, antes administrados pela CEF. (VASCONCELLOS, GREMAUD, TONETO JUNIOR, 1999, p. 264, 265)

Com implementação do plano, o governo tinha papel fundamental como articulador do plano e tomador de decisões. Mesmo assim,

O governo não teve condições nem recursos para realizar seus propósitos na amplitude e na velocidade programada. Na primeira metade do seu mandato de cinco anos, o governo fez o possível para implementar o Projeto. Já em meados de 1976, no entanto, o próprio governo se convenceu das dificuldades para levar avante seus propósitos. Os três maiores males da economia brasileira na época – o desequilíbrio do balanço de pagamentos, o endividamento externo e a inflação – apresentavam acentuada tendência de agravamento. Diante da falta de recursos, da deteriorização das condições econômicas do país e da conjuntura mundial desfavorável, o governo viu-se obrigado a revisar seu projeto, fazer cortes nos investimentos públicos e diminuir o ritmo das obras. Começou a abandonar em parte a estratégia do II PND, de crescimento acelerado, e adotar uma política “desaceleração” ou “desaquecimento” da economia. A ação governamental, obviamente, refletiu-se também no comprometimento dos demais agentes econômicos. (BRUM, 2002, p. 365, 366)

Diante disso o II PND, mesmo mantendo a trajetória de crescimento da economia nacional, não foi de total êxito, revelando um crescimento econômico abaixo do desejado pelo governo, mas favorável se comparado aos demais países do mundo, ainda receosos devido à crise do petróleo de 1973. Os dados da Tabela 6, a seguir, revelam os resultados econômicos do II PND.

TABELA 6 – Crescimento do PIB e dos setores da economia brasileira (períodos selecionados – em %)

Ano	PIB	Indústria	Agricultura	Serviços
1974	9,0	7,8	1,0	9,7
1975	5,2	3,8	7,2	2,9
1976	9,8	12,1	2,4	8,9
1977	4,6	2,3	12,1	2,6
1978	4,8	6,1	-3,0	4,3
1979	7,2	6,9	4,9	6,7
Média do período	6,8	6,5	4,1	5,8

Fonte: IBGE (1994), Banco Central do Brasil (2003), apud Bertolli (2003, p. 83).

O PIB teve um crescimento médio de 6,8% ao ano, alcançando, em 1976, um crescimento de 9,8%, motivado pelo setor industrial e de serviços que cresceram 12,1% e 8,9%, respectivamente, um crescimento econômico razoável, porém, abaixo da meta estipulada de 10% ao ano, e que gerou um alto endividamento externo ao país (Tabela 7).

TABELA 7 – Contas Externas Brasil (1974-1979): em US\$ milhões

Ano	Expor- tações	Impor- tações	Balança Comercial	Saldo Tran- sações cor- rentes	Conta de Reser- vas Capitais	Reser- vas	Dívida Extern a Total
1974	7.951	12.641	-4.690	-7.122	6.254	-946	17.165
1975	8.669	12.210	-3.540	-6.700	6.189	-942	21.171
1976	10.128	12.383	-2.255	-6.017	6.594	1.136	25.985
1977	12.120	12.023	97	-4.037	5.278	612	32.037
1978	12.659	13.683	-1.024	-6.990	11.891	4.275	43.510
1979	15.244	18.083	-2.839	-10.742	7.657	-3.321	49.904

Fonte: Conjuntura econômica, apud Vasconcellos, Gremaud, Toneto Junior (1999, p. 261).

A dívida externa brasileira, que era de US\$ 17,16 bilhões em 1974, passou para US\$ 25,98 bilhões em 1976, auge do II PND, alcançando, em 1979, um US\$ 49,90 bilhões, ou seja, de 1974, ano de implementação do plano, até 1979, o Brasil passou a dever 190% a mais diante dos investidores externos, debilitando as reservas nacionais que eram negativas em US\$ 946 milhões em 1974 e passaram, em 1979, para o valor negativo de US\$ 3,32 bilhões, o que equivale a uma variação de aproximadamente 250%. Isso também decorreu do alto nível de entrada de capitais externo, associado ao elevado nível de importação de tecnologia, levou o saldo das transações correntes do país a ficar debilitado

passando de um déficit de US\$ 7,12 bilhões, em 1974, para um déficit de US\$ 10,74 bilhões em 1979 (Tabela 6).

Nesse contexto “[...] a economia brasileira manteve-se em crescimento [...] numa fase em que a economia mundial estava em recessão. Com isso, o país ficou “mais rico”, adiando-se por sete anos a crise econômica brasileira, que só estouraria em 1981 (BRUM, 2002, p. 369-370).

2.2.4 Uma reflexão sobre o ISI (1950–1979)

Numa economia capitalista globalizada, configurada após a Segunda Guerra Mundial, os países passaram a se apresentar mundialmente conforme seu poder econômico, onde o Brasil busca no crescimento econômico via ISI fazer parte do alto escalão das economias mundiais, ou seja, torna-se membro do grupo dos “países centrais”.

No cenário do capitalismo mundial atuam basicamente três atores ou agentes, com papéis bastante distintos: os países centrais, altamente industrializados e já avançando na era pós-industrial, articulados em três grandes centros econômicos interligados (Estados Unidos/Canadá/União Européia e Japão); as corporações transacionais, com sede nos países centrais, mas cuja ação se estende por todos os continentes; e os países periféricos, compreendendo os países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento da América Latina, Ásia e África. (BRUM, 2002, p. 337)

No contexto mundial, os países centrais passam a dominar todos os fatores que articulavam o capitalismo moderno industrial, principalmente o capital e a tecnologia, alcançando elevados níveis de acumulação, passando a dominar a economia dos países periféricos. O Brasil, como a maioria dos países subdesenvolvidos, buscou estimular a industrialização através de entrada de empresas multinacionais no país, a partir de acordos entre essas empresas multinacionais e empresas nacionais e, ainda, pela entrada de capital estrangeiro iniciada em 1956 (governo JK). Porém, “[...] a associação ao capital estrangeiro traz ao país receptor algumas facilidades ou vantagens e também alguns problemas, desvantagens ou perigos” (BRUM, 2002, p. 340) que, com

As debilidades brasileiras, sobretudo em relação aos dois insumos básicos da economia moderna - tecnologia e capital -, caracterizavam uma situação de atraso e dependência fortemente acentuada e tornavam a economia brasileira mais vulnerável as flutuações da conjuntura econômica internacional e suas crises (BRUM, 2002, p. 341).

Estaria aí, então, o início de uma série de mudanças na economia brasileira que traria conseqüências positivas quanto ao crescimento econômico, como apresentado anteriormente, mas traria também conseqüências negativas quanto ao desenvolvimento econômico e social do país.

Em todo o período ISI, as principais conseqüências negativas estão relacionadas a uma relação de cunho social como a questão da distribuição de renda, a forte entrada de empresas estrangeiras no país forçando um “sufocamento” das empresas nacionais e gerando uma forte concentração do poder de mercado e achatando a renda dos mais pobres, e a busca incessante pelo processo de industrialização, o governo como articulador dos planos para o desenvolvimento e crescimento econômico do país, acabou por deixar de investir em setores básicos da economia como saúde e educação, para que pudesse financiar o processo produtivo.

Com relação à renda, o modelo brasileiro de industrialização

Priorizou o atendimento do consumo da parcela da população de rendimentos mais altos – cerca de 20% dos brasileiros. Essa orientação elitista levou à implantação de um modelo de industrialização sofisticado, baseado em grandes unidades produtoras, com padrões muito acima do poder aquisitivo da média dos habilitantes do país <assim> além de aprofundar a dependência do sistema e do comércio internacional, essa opção contribuiu também para agravar as contradições. A implantação de um modelo de produção e de consumo elitizado aumentou a exclusão da maioria da população. Por outro lado, não se fez ele acompanhar de um vigoroso esforço de educação e de um seletivo programa de desenvolvimento científico e tecnológico. Em decorrência, os custos de sua implantação recaíram sobre a totalidade da população, enquanto os benefícios foram apropriados apenas pela minoria mais bem aquinhada. (BRUM, 2002, p. 342)

Se a entrada das multinacionais no país contribuiu com a vinda de capitais externos e com a modernização do sistema produtivo industrial brasileiro, por outro lado acabou por colaborar com o empobrecimento do país, e com a concentração de renda, devido principalmente à remessa de lucros para o exterior Tabela 8, a seguir).

TABELA 8 – Investimento oriundos do exterior e remessa para o exterior, sob várias formas, de algumas subsidiárias estrangeiras – até 1974

Empresas	Investimento durante toda a vida da empresa no Brasil até 1974 (US\$ milhões)	Remessa para o exterior de dez anos (1965-1974) (US\$ milhões)
Esso	1,8	44,5
Souza Cruz	2,5	82,3
Firestone	4,1	50,2
Johnson & Johnson	0,7	22,7
Volkswagen	119,5	279,1
General Electric	13,9	23,7
Rhodia	14,3	50,6
Total das onze maiores empresas estrangeiras que operavam no Brasil	298,8	774,5

Fonte: Relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) sobre as multinacionais, em 1975, apud Brum (2002, p. 344).

Empresas como a Esso, por exemplo investiram no país, até 1974, US\$ 1,8 milhões, enquanto remeteu para o exterior em forma de lucros US\$ 44,5 milhões, o que representa 24 vezes o valor investido no país, a Souza Cruz que investiu um montante no mesmo período de US\$ 2,5 milhões, remeteu para o exterior mais de 32 vezes este valor (US\$ 82,3 milhões), e ainda, se for observado, as onze maiores empresas estrangeiras operantes no Brasil percebe-se, delas, um investimento no país, até 1974, equivalente a US\$ 298,8 milhões, porém, em contrapartida, existiu uma remessa de lucros para o exterior equivalente a US\$ 774,5 milhões (ver tabela 8).

Uma industrialização menos sofisticada – de acordo com os padrões médios da realidade social do país, e voltada para a integração das camadas populares no conjunto da Nação – suscitaria o surgimento de expressivo número de pequenas e médias empresas espacialmente distribuída no território do país. Uma opção nesse sentido, contemplaria e impulsionaria um processo de ampla integração econômica e social, com mais equilíbrio na distribuição da riqueza e da renda. Mas não foi essa a orientação dos governos militares. No período, o estado e os governos atuaram mais em função do capital do que da nação. (BRUM, 2002, p. 344)

Nesse sentido,

[...] o modelo de desenvolvimento vigente no país ao longo do ciclo militar manteve a característica concentradora porque beneficiou a grande empresa em detrimento da média e da pequena; estimulou a fusão de empresas – industriais, comerciais e financeiras; favoreceu a concentração da propriedade da terra e viabilizou a grande e a média empresa rural em detrimento da pequena propriedade familiar; possibilitou mais rápida expansão econômica nos estados e nas regiões mais ricas, deixando os demais em segundo plano, em situação de retardatários; privilegiou a lucratividade do capital em detrimento dos ganhos do trabalho; possibilitou o aumento da renda dos mais ricos e penalizou os mais pobres, agravando as desigualdades sociais históricas. (BRUM, 2002, p. 346)

Inicialmente o processo de ISI caminhou rumo a vencer o problema de desigualdade social do país, uma vez que a distribuição de renda no plano de metas do presidente JK vinha amenizando essas questões, principalmente devido ao elevado grau de investimento que se tinha no país no período. Porém, após 1960, as primeiras reformas realizadas pelo PAEG foram destruidoras com relação aos salários dos trabalhadores, trabalhadores esses que tiveram sua renda reduzida com uma política de contenção da demanda onde, “[...] a existência de uma taxa de desemprego relativamente baixa, levava a elevados salários reais e inflação crescente, <assim> [...] o governo passou a determinar os reajustes salariais, via política salarial, objetivando romper as expectativas e conter as reivindicações”. (VASCONCELLOS, GREMAUD, TONETO JÚNIOR, 1999, p. 245). Esses aspectos contribuíram com a concentração da renda no Brasil ao longo da ISI (Tabela 9).

TABELA 9 – Distribuição da Renda entre a População Economicamente Ativa no Brasil – 1960-1980 (em %)

População economicamente ativa	1960	1970	1980
O 1% mais rico	11,9	14,7	16,9
Os 5 % mais ricos	28,3	34,1	37,9
Os 10% mais ricos	39,6	46,7	50,9
Os 10% intermediários	15,6	15,1	15,4
Os 80 % mais pobres	44,8	38,2	33,7
Os 50% mais pobres	17,4	14,9	12,6
Os 20 % mais pobres	3,9	3,4	2,8

Fonte: IBGE –Censos *apud* Brum (2002, p. 348).

Em 1960, por exemplo, os 1% mais ricos da população economicamente ativa representavam 11,9% da renda do país, percentual que saltou para 16,9%

em 1980; já os 10% mais ricos, que representavam 39,6% da população economicamente ativa em 1960, em 1980 passou a representar 50,9% da participação relativa na renda; ainda pode-se observar que, os 80% mais pobres, que representavam 44,8% da renda em 1960, passaram a ter uma participação reduzida a 33,7% em 1980, o que demonstra que o processo de distribuição de renda no Brasil no período da ISI, de 1960 até 1980, foi sem dúvida de representatividade preocupante, onde os ricos ficaram mais ricos e os pobres ficaram mais pobres. Nesse sentido,

Em vez de caminhar na direção do equilíbrio social, o país desorientou-se tomando rumo inverso – o do alargamento das desigualdades sociais. Nas décadas imediatamente anteriores, com a industrialização, vinha ocorrendo um processo de progressiva melhoria na industrialização, vinha ocorrendo um processo de progressiva melhoria na distribuição de renda no país. A partir dos anos de 1960 houve uma reversão dessa tendência. Contrariando a expectativa da sociedade brasileira de realizar avanços gradativos no processo de construção de uma sociedade mais democrática, a distribuição de renda tornou-se mais desigual a partir de então, em decorrência do modelo de desenvolvimento imposto ao longo do ciclo militar. (BRUM, 2002, p. 348)

Ainda no mesmo período da ISI, nota-se também o descaso do Estado quanto ao investimento das melhorias em setores sociais específicos como habitação, saúde e educação. Observa-se claramente (Tabela 11) que, com relação à educação e a saúde no país, os investimentos foram minguando gradativamente: o investimento federal na educação, que em 1965 era de 11,07% do orçamento nacional, chegou ao percentual de 4% em 1980 e 1981, registrando uma média, no período de 1965 a 1983, de 6,06%. Na saúde, então, registrou-se investimentos ainda menores (Tabela 11). Isso se refletia em discrepantes condições de vida para a população, de acordo com as condições de acesso às benesses do ciclo de crescimento econômico da ISI (Tabela 10).

TABELA 10 – Expectativa média de vida e mortalidade Infantil no Brasil por classes de renda mensal – período 1970-1979

Classe de Renda Mensal	Famílias	Expectativa Média de Vida (anos)	Mortalidade Infantil
Até 1 Sal. mínimo	20,3	54	113,2
De 1 a 2 Sal. Mínimos	23,7	59	95,5
De 2 a 5 Sal. Mínimos	29,5	64	78,1
Acima de 5 Sal. mínimos	24,1	70	56,3

Fonte: IBGE – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio *apud* Brum (2002, p. 353).

TABELA 11 – Percentagens do Orçamento Nacional alocadas aos Ministérios da Saúde e da Educação – 1965-1983 (em %)

Ano	Saúde	Educação
1965	-	11,07
1966	4,29	9,70
1967	3,45	8,71
1968	2,71	7,74
1969	2,59	8,69
1970	1,79	7,33
1971	1,53	6,78
1972	1,24	5,62
1973	1,09	5,21
1974	0,99	4,95
1975	-	4,31
1976	-	4,41
1977	-	4,23
1978	-	4,17
1979	-	4,10
1980	-	4,00
1981	-	4,00
1982	-	4,76
1983	-	5,33

Fontes: Até 1974: Montoro (1974); de 1975 a 1983: Orçamento Geral da União *apud* Brum (2002, p. 352).

O investimento em saúde, que em 1966 representava 4,29% do orçamento nacional, reduziu-se a 0,99% em 1974, uma redução razoavelmente considerável se for considerado que os mais prejudicados seriam os brasileiros de renda menor, justamente a classe social (de renda mensal de até 1 salário mínimo) onde a mortalidade infantil representava aproximadamente o dobro da mortalidade infantil das classes de renda acima de 5 salários mínimos (113,2 e 56,3, respectivamente), e até mesmo com relação à expectativa de vida, que para os brasileiros que ganhavam até 1 salário mínimo, e que representavam 20,3% das famílias, era de 54 anos, demonstrava-se inferior com relação aos brasileiros que tinham uma renda acima de 5 salários mínimos, que tinham uma expectativa de vida de 70 anos.

Nesse contexto

Em termos sociais, o Brasil, sob certos aspectos, caminhou na contramão da história e do desenvolvimento humano, ao longo do ciclo militar. Em vez de avançar no sentido da construção da construção da

cidadania e da Nação, ampliou a massa dos marginalizados, despossuídos e excluídos. A crise aguda que se abateu sobre o país, na década de 1980, e se estendeu até os primeiros anos da de 1990, não só impediu a reversão dessa deteriorização do quadro social, como contribuiu para manter a tendência de seu agravamento. (BRUM, 2002, p. 354)

Se observarmos, em um contexto geral, o período do ISI implantado no Brasil teve, sem dúvida, sucesso com relação aos seus propósitos de crescimento econômico impulsionado pela industrialização substitutiva de importação, porém, se forem examinados os resultados sociais, observa-se que, com relação ao desenvolvimento econômico, o período da ISI deixou a desejar, e ainda mais, ensejou uma série de dificuldades que deveria ser enfrentada nos próximos anos, como se procurou expor no próximo capítulo.

3 O FIM DE UM SONHO: A CRISE DOS ANOS 80/90 E O OCASO SOBRE O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO BRASILEIRO

3.1 A construção interrompida: a crise da década de 80 e o fim do modelo desenvolvimentista brasileiro

Na década de 1980 [...] o Brasil viveu a sua terceira grande crise global aguda, decorrente da conjugação de vários fatores e varias circunstancias desfavoráveis, internas e externas. A extensão e a complexidade da crise advieram também da expressão populacional do país, das desigualdades e das contradições históricas da nossa sociedade, das mudanças ocorridas nas décadas anteriores, do tamanho e das características da economia brasileira e da natureza de seus vínculos com o exterior. Além de econômica, a crise era também social, política, moral, ética e psicológica. (BRUM, 2002, p. 419)

A economia brasileira passava por dificuldades muito mais complexas no início dos anos 80 do que em momentos anteriores, a economia passava por problemas internos e por sérios agravamentos das políticas externas, porém, mesmo diagnosticados os problemas, o governo optou em manter o nível de crescimento da economia, só que “[...] as medidas para sustentar o crescimento eram pouco consistentes e revelaram-se inadequadas para as circunstâncias” (BRUM, 2002, p. 388), isso porque com o elevado nível de dependência da economia brasileira com o exterior o país tornou-se altamente vulnerável as instabilidades econômicas externas.

Para manter o crescimento econômico o país utilizou-se de capital externo o que agravou seu quadro econômico.

A dívida externa bruta subiu 209% e a dívida líquida, 250%, no período de 1978 a 1984, representando um acrescimento médio de US\$ 8 bilhões ao ano. A dívida interna elevou-se de Cr\$0,5 trilhões para Cr\$ 90,3 trilhões (ou do equivalente a US\$ 12,3 bilhões para US\$ 28,3 bilhões, pelo cambio oficial), de 1979 a 1984. O déficit em conta corrente saltou de US\$ 5,8 bilhões em 1978, para US\$ 10,7 bilhões em 1979, para US\$ 12,8 bilhões em 1980, e para US\$ 16,5 bilhões em 1982. A economia entrou em recessão, com o PIB apresentando queda de 4,3% em 1981 e de 2,9% em 1983, sendo que a media anual no triênio recessivo (1981-1983) foi de -2,1% (negativa). A inflação saltou para 77,2% em 1979, para 110,2% em 1980 e para 223,8% em 1984. As reservas cambiais caíram de US\$ 11,9 bilhões em 1978 para cerca de US\$ 4,0 bilhões em 1982 e 1983. Mas essas reservas não estavam disponíveis. Eram constituídas de créditos que o Brasil tinha junto a devedores inadimplentes, como a Polônia, a Bolívia e outros. Era a crise cambial

(falta de moeda forte – dólares – para atender a seus compromissos externos). (BRUM, 2002, p. 289)

Diante disso,

Com a rápida deteriorização do quadro econômico brasileiro, o governo praticamente abandonou o II PND e passou a administrar a crise (ou a ser por ela administrado). Desfez-se o sonho de que o Brasil, naquelas circunstâncias, podia manter um ritmo de crescimento acelerado com controle de inflação. Era o fim da sobrevida do “milagre” e, também, o ocaso do ciclo militar. (BRUM, 2002, p. 389)

Com isso, o governo não teve outra saída a não ser “pisar no freio” e conter o crescimento econômico, adotando medidas como “[...] controle da expansão da moeda; corte nos investimentos das empresas estatais; elevação das taxas de juros internas e controle do crédito. Em consequência queda também dos investimentos privados. Era a recessão.” (BRUM, 2002, p. 289)

Nesse contexto, terminava a era de facilidades em adquirir créditos externos, o Brasil passa “[...] a submeter-se às exigências dos credores, sob a tutela e a auditoria do FMI⁴. Na prática, era a falência financeira do país. [...] Transferiam-se para o sistema financeiro internacional as decisões fundamentais sobre a gestão financeira e econômica do país” (BRUM, 2002, p. 390).

Os setores mais duramente atingidos pela recessão foram as industriais de bens de consumo, de bens de capital, construção civil, comunicação e transporte. As empresas estatais também foram obrigadas a reduzir seus investimentos, diminuir as encomendas e atrasar os pagamentos, sob cujos débitos não incidia correção monetária. Em consequência, várias firmas fornecedoras das empresas estatais foram a falência ou entraram em concordata. (BRUM, 2002, p. 391)

Observa-se claramente que, com o declínio dos créditos externos do Brasil, com a redução nos investimentos nos principais setores da economia, principalmente o setor industrial, queda essa decorrente exatamente da falta desses recursos obtidos no exterior, o país registrou no período de 1981 a 1992 um crescimento médio do PIB de apenas 1,3% ao ano, representando um

⁴ Fundo Monetário Internacional (FMI) órgão encarregado de zelar pela saúde financeira e da moeda dos países-membros e prestar ajuda financeira e técnica aos países em dificuldades, mediante a aplicação de normas de ajuste econômico rigorosamente controladas.

declínio com relação à década anterior (1971-1980), na qual o crescimento médio do PIB foi de 8,6% ao ano, com a indústria crescendo à média anual de 9,7% ano ano, de 1966 a 1970, 9,5% de 1971 a 1980 e, no período de 1981 a 1992 simplesmente não houve crescimento (Tabela 12).

TABELA 12 – Taxas anuais médias de crescimento do PIB e por setores de atividade e de crescimento da população brasileira, em períodos determinados - 1951 a 1992 – (em %)

Período	PIB	Indústria	Serviços	Agricultura	População
1951-1960	7,4	-	-	-	2,99
1961-1965	4,3	-	-	-	2,89
1966-1970	7,7	9,7	9,1	0,8	2,89
1971-1980	8,6	9,5	9,6	4,4	2,48
1981-1992	1,3	0,0	2,4	2,9	1,93

Fonte: Para o PIB: fundação Getulio Vargas. Para a população: IBGE, *apud*, (BRUM, 2002, p. 421)

Porém, a recessão não trouxe apenas declínios nos índices de crescimento econômico, mas trouxe também uma série de custos sociais, ou seja o país não só parou de crescer como também trouxe junto a si uma elevada destruição dos processos de desenvolvimento econômico do país.

Aumentou-se o desemprego, e os salários sofreram perdas reais entre 20% e 30% em 1983 e 1984, agravadas ainda mais pela corrosão inflacionária. Os assalariados, que haviam sido os menos beneficiados no período de crescimento econômico acelerado, tornaram-se as primeiras e maiores vítimas de recessão. O governo também reduziu sensivelmente as verbas públicas para a área social, como os setores de educação e saúde. De 1982 a 1984, por exemplo, as verbas reais para o sistema universitário federal sofreram redução de 30%. Com a recessão econômica o país ficou mais pobre, e a renda média per capita apresentou uma queda de 11% no triênio 1981-1983. (BRUM,2002, p.392)

No campo da indústria, o movimento da ISI utilizado pelo país como forma de desenvolver o setor industrial nacional promoveu

A excessiva e prolongada proteção do Estado à indústria aqui instalada garantiu aos empresários um mercado cativo e criou ou ajudou a reforçar uma mentalidade empresarial acomodada. Pouco se investiu em desenvolvimento científico e tecnológico e também em educação e

formação de recursos humanos. Essa situação se agravou ainda mais ao longo da crise dos anos de 1980. Em consequência, foi-se abrindo um fosso tecnológico e de produtividade industrial – e, conseqüentemente, de competitividade – entre as empresas instaladas no Brasil e as dos países altamente industrializados. Essa distancia refletiu-se cada vez mais nas desvantagens de qualidade e de preço dos produtos. (BRUM, 2002, p. 427)

Assim, segundo Brum (2002), enquanto os países de terceiro mundo como o Brasil se preocupavam com o controle da inflação e os processos de estagnação vividos nos anos oitenta e início dos anos noventa, os países de primeiro mundo desenvolviam novas tecnologias, novos processos de relações internacionais que acabou por distanciá-los ainda mais com relação aos países subdesenvolvidos. Em um mundo que passava por fortes transformações, como a globalização e a exigência de uma maior competitividade, enquanto os países de primeiro mundo tinham seus processos de produção extremamente avançados, com um sistema produtivo altamente competitivo e com um alto grau de produtividade, os países de terceiro mundo, como o Brasil tinham sua capacidade produtiva quase que sucateada, por ter “parado no tempo” por mais de dez anos.

Outra razão básica dos problemas da economia brasileira dos anos 80 seria a crise da dívida externa. Depois da segunda crise do petróleo, os créditos externos do Brasil foram cortados, o que acabou se tornando mais drástico a partir de setembro de 1982, pois,

Diante da moratória decretada pelo governo mexicano, no mês anterior, por incapacidade financeira daquele país, os dirigentes dos bancos credores internacionais deram-se conta de que haviam emprestado demais a muitos países que talvez não tivessem condições de cumprir pontualmente os compromissos financeiros assumidos. Receosos, suspenderam a concessão de novos empréstimos para financiar projetos e refinar automaticamente a dívida vincenda e os juros. E passaram a cobrar a conta. (BRUM, 2002, p. 428)

Nesse contexto o país, que anteriormente recebia capitais externos, passou a ter que transferir esses capitais num processo que perdurou até 1994.

Assim, durante mais de dez anos “[...] o país passou a conviver traumáticamente com os fantasmas da estagnação/recessão, do descontrole

inflacionário e do agravamento dos problemas sociais, acrescidos de indecisões, tentativas frustradas e incertezas (BRUM, 2002, p. 430).

A falência do Estado também representou uma das razões básicas da existência da década perdida. A economia brasileira se desenvolvia através de um tripé formado pelas empresas nacionais que tinham uma participação pequena em setores pouco produtivos, por empresas multinacionais que através de seu capital tinha participação nos setores de maior lucratividade, e o Estado que tinha a função principal de articular os processos de investimentos econômicos, o que após a crise da dívida externa tornou-se nulo porque o Estado teve de liquidar com suas reservas disponíveis para cumprir com suas obrigações externas e, praticamente, “faliu”. Nesse contexto,

Várias causas conjugaram-se para essa falência. As principais foram as seguintes: a) queda da receita tributária em torno de 4% do PIB, equivalendo a cerca de US\$ 14 bilhões por ano, na década de 1980; b) transferência do setor público para o setor privado, através de subsídios e incentivos fiscais, que em apenas doze anos (1974-1985) avultou em US\$ 153,4 bilhões (Cfe. Banco Central e IBGE); c) pagamento de elevadas taxas de juros em função da dívida externa; d) pagamento de altas taxas de juros em função da dívida pública interna e da necessidade de financiamento do déficit público; e) altas taxas de inflação, que reduziam o valor da arrecadação fiscal em função da defasagem entre a data da incidência do tributo e da data da sua arrecadação (o que só começou a ser corrigido pela diminuição dos prazos, na segunda metade de 1989); f) aumento dos gastos correntes do setor público (de 9,7% em 1974 para 11,8% do PIB em 1988), particularmente com o funcionalismo, em virtude da aplicação do princípio da isonomia reiterado na Constituição de 1988. (BRUM, 2002, p. 433)

Num contexto geral, é possível dizer que a década de oitenta representou alguns dos piores anos vividos pelos brasileiros em toda a história da economia brasileira. Porém, uma nova década estava por vir e já trazia consigo a meta de redirecionar a economia do país e retornar ao nível de crescimento e desenvolvimento econômico registrados em décadas anteriores.

3.2 A economia brasileira de 1990 a 1994

Tomando posse em 15 de março de 1990, a nova administração imediatamente pôs em execução um radical plano de estabilização econômica, o Plano Collor.

Tratava-se de reduzir um brutal choque deflacionário, que reduzisse drasticamente a liquidez da economia durante os dezoito meses seguintes, período durante o qual teria início um amplo programa de privatização das empresas estatais e de abertura do mercado brasileiro mediante a liberação generalizada de importações (REZENDE FILHO, 1999, p. 184)

A administração de Fernando Collor de Mello na verdade representou pouca efetividade para o país com relação ao crescimento econômico, e muito menos com relação ao desenvolvimento econômico.

O Brasil, de 1990 a 1992, produziu indicadores de crescimento negativos: em 1990, o PIB brasileiro registrou uma queda de (4,3%), em 1991, um crescimento praticamente nulo de (0,3%), e em 1992, um novo decréscimo de (0,8%), isso devido às políticas de estabilização adotadas pelo governo (Tabela 13).

TABELA 13 – Evolução das taxas de crescimento anual do PIB e da indústria no Brasil: 1990-1993 (em %)

Ano	PIB	Industria
1990	-4,3	-8,2
1991	0,3	0,2
1992	-0,8	-4,2
1993	4,2	7,0

Fonte: Banco Central do Brasil (2003), *apud*, (BERTOLLI, 2003, p. 47).

De 1990 a 1992, o país implantou planos de estabilização: o Plano Brasil Novo (ou Plano Collor), em 16 de março de 1990, para o ataque frontal a inflação; a ‘Nova Política Agrícola’, em agosto do mesmo ano, o Plano Collor II, em 31 de janeiro de 1991, quando o primeiro plano já havia fracassado; e o projeto de Reconstrução Nacional (o Projetão), em 14 de março de 1991, ao completar o primeiro ano de mandato. (BRUM, 2002, p. 475). Porém, todos com pouco efeito, principalmente devido a pouca credibilidade do governo com relação ao primeiro ano de mandato.

Mas não foi só de fracassos que viveram os projetos econômicos brasileiro nesse período, um dos grandes feitos representativos ocorrido nesse período foi a criação do MERCOSUL e o início da abertura da economia brasileira que a partir desse período deixa, “ao menos um pouco”, de ser um país totalmente fechado trazendo uma série de benefícios para o consumidor, porém uma série de dificuldades para o mercado interno.

A abertura provocou uma profunda reestruturação industrial no Brasil, trazendo benefícios para os consumidores pela maior disponibilidade de bens e serviços, com melhores preços e tecnologia, embora com impactos negativos sobre o nível de emprego. A abertura brasileira se deu em condições particulares, sem que os fatores de competitividade sistêmica fossem adaptados, o que provocou um desafio exemplar para os produtores locais. Estes ao contrário dos concorrentes internacionais, foram prejudicados com tributação e juros elevados, carência de infraestrutura e excessiva burocracia. (REGO e MARQUES, 2003, p. 204)

Diante de tantos planos fracassados, com os índices de crescimento econômico negativo e com uma hiperinflação que alcançou números recordes em toda história econômica do país, alcançando, segundo Brum (2002), 1.476,6% ao ano em 1990, 480,2% em 1991 e 1.158,0% em 1992, juntamente com a difícil negociação da dívida externa, a descredibilidade e as denúncias com relação a esquemas de corrupção do governo ocasionou a retirada (*impeachment*) de Fernando Collor de Mello do governo, assumindo, no final de 1992, o vice-presidente, Itamar Franco, onde “[...] dois compromissos principais marcaram a orientação do seu governo: resgatar a ética na administração pública (e na política) e preparar o país para a implantação de um plano de estabilização econômica, com possibilidade de sucesso.” (BRUM, 2002, p. 479). Assim, após uma série de reestruturações políticas no governo de Itamar Franco, e com a ascensão de Fernando Henrique Cardoso no comando do Ministério da Fazenda que “[...] já em junho daquele ano, [...] lançou o Programa de Ação Imediata (PAI), retirando o governo do imobilismo e sinalizando a orientação governamental a curto, médio e longo prazos.” (BRUM, 2002, p. 479) proporcionou que o governo imediatamente

Com o objetivo de preparar o país para a implantação de um novo programa de combate à inflação e estabilização da moeda <adotasse> [...] medidas que contemplaram principalmente os seguintes aspectos:

- abandono da política recessiva do período Collor, a fim de promover um crescimento moderado da economia (4,2% em 1993, 5,8% em 1994), puxado principalmente pela indústria, cuja produção praticamente não crescia desde 1986 [...]
- redução do déficit público, através da contenção e da eficiência dos gastos do governo e do aumento da arrecadação [...]
- aumento das reservas cambiais do país, já iniciado em 1992, cujo total atingiu o montante de cerca de US\$ 39 bilhões, no final de 1994. O volume expressivo das reservas era importante, tanto para ancorar a nova moeda brasileira como para garantir com razoável segurança o impacto do aumento do consumo e das importações, quando do lançamento do plano de estabilização econômica (Plano Real).
- conclusão do processo de renegociação da dívida externa <onde> [...] anteriormente, as autoridades monetárias brasileiras já haviam avançado na reaproximação com FMI e o Banco Mundial, e também renegociado a dívida junto ao chamado Clube de Paris, que compreende a dívida com os bancos centrais dos países ricos (dívida de governo para governo) (BRUM, 2002, p. 481)

Diante disso “[...] criadas as condições minimamente razoáveis para o sucesso de um plano de estabilização, e preparada também a opinião pública, cujo apoio era fundamental, o governo partiu para o ataque frontal a inflação”. (BRUM, 2002, p. 482), onde a arma utilizada para o ataque seria o Plano Real, cujos processos são discutidos a seguir.

3.3 O Brasil pós-Real (1994/2000)

O Plano Real foi anunciado em 7 de dezembro de 1993, onde

[...] teve por objetivo estabilizar a moeda e recuperar-lhe a confiança, atacando as causas básicas da inflação. O êxito na consecução desse objetivo imediato representaria o primeiro passo fundamental – para a nova etapa de desenvolvimento econômico e social, em bases sustentáveis e duradouras. Depois de mais de uma década de sucessivos fracassos e incertezas, o país passaria a ter um rumo, definindo-se as linhas gerais de um novo projeto nacional, em bases consistentes e com possibilidade real de implementação. (BRUM, 2002, p. 482)

Porém, para sua execução, foi necessário um processo que pode ser dividido em três fases consecutivas:

a - *Ajuste fiscal* – Fez parte da preparação. Compreendeu o combate ao déficit público, buscando a aproximação entre a receita e a despesa. Para tanto, o governo agiu em duas direções: contenção dos gastos e aumento da arrecadação. O equilíbrio das contas públicas – nas esferas federal, estadual, municipal, empresas estatais e previdência – é considerado fundamental para o sucesso duradouro do Plano.[...]

b - *Implantação da URV* – A unidade Real de Valor (URV) foi um instrumento que serviu de indexador único da economia por um período de quatro meses – de 1º de março a 30 de junho de 1994. Essa fase intermediária e transitória destinou-se promover o alinhamento de preços, valores e contratos. Todos os preços passaram a ser fixados em URV, com valor atualizado diariamente. A reorganização dos preços relativos, pelo indexador comum, criou condições para promover a desindexação da economia retirando o caráter inercial da inflação, isto é, a prática (e cultura) inflacionária de promover reajustes de preços com base na inflação passada. No final do referido período, em 30 de junho de 1994, a URV valia CR\$ 2.750,00, valor esse que foi convertido em R\$1,00.[...]

c - *Implantação do Real* – Em 1º de julho de 1994, o governo lançou a nova moeda chamada Real, eliminando a URV. Também eliminou quase todos os índices de indexação da economia, de modo a que preços, salários e contratos não mais fossem fixados com base na inflação passada. Além de descontaminar o Real da inflação da moeda Cruzeiro, era preciso também descontaminar a cabeça das pessoas da mentalidade inflacionária. O Real veio para ser uma moeda forte e de poder aquisitivo estável, para servir de referencial básico das relações econômicas. Trouxe a expectativa e o compromisso de uma estabilidade econômica duradoura, o que depende da ação do governo e do comportamento da sociedade. (BRUM, 2002, p. 483,484)

Após a formulação e implementação, seria necessário a manutenção do Plano. Utilizando isso como *slogan*, Fernando Henrique Cardoso foi eleito presidente da República, assumindo em 1995, e reelegendo-se em 1998, permanecendo na Presidência da República até 2002.

Com o compromisso de manter a estabilidade econômica do país,

A administração do plano real confunde-se, na prática, em grande parte, com a política macroeconômica do governo, isto é, com as grandes questões e definições que atingem o todo da economia e da população. Integram esse conjunto básico e abrangente as políticas monetária, de crédito e de juros, de câmbio, fiscal e tributária, orçamentária, de exportação e importação, salarial, agrícola, industrial etc.

Essas questões são extremamente complexas. Qualquer mudança num aspecto geralmente provoca reflexos – positivos ou negativos – em vários outros, o que requer estudos, prognósticos e avaliações criteriosos. Por outro lado, o Brasil não é uma ilha isolada. Relaciona-se com o mundo. E os acontecimentos e as mudanças externas repercutem aqui dentro. (BRUM, 2002, p. 498)

O Plano Real foi o plano de estabilização econômica de maior sucesso que o Brasil já teve, sem dúvida alguma trazendo uma série de benefícios para economia brasileira. Porém,

[...] na fase pós-real, a inflação caiu, o ambiente econômico tornou-se mais estável e previsível, mas a equação básica do crescimento não foi solucionada. Como a capacidade instalada não cresceu o quanto deveria, qualquer movimento de crescimento de consumo foi abortado por medidas de restrição ao crédito, elevação dos juros e aumento dos empréstimos compulsórios, de forma que o crescimento tornou-se um subproduto, não o objetivo principal da política econômica. (REGO e MARQUES, 2003, p. 234)

Pode-se observar claramente (Tabela 14) que, com relação ao objetivo máximo de conter a inflação, proposta maior do plano, foi realizado com muita destreza, onde em 1994, a inflação que tinha alcançado 1.093,85% ao ano, foi sendo reduzida drasticamente no decorrer dos anos, sendo 14,77% em 1995, 9,33% em 1996, 7,48% em 1997 e 1,71% em 1998.

TABELA 14 – Evolução do PIB e inflação no Brasil: 1994-2000 (em%)

Ano	PIB	Inflação (IGP-DI)
1994	6,0	1.093,85
1995	4,2	14,77
1996	3,0	9,33
1997	3,3	7,48
1998	0,1	1,71
1999	0,8	19,99
2000	4,4	9,80

Fonte: IPEADATA (2004) para a inflação, Banco Central do Brasil (2003) para o PIB.

Entretanto, o percentual de crescimento do PIB acompanhou a queda da inflação. Em 1994, o PIB que cresceu 6,0%, não obteve o mesmo nível em 1995, crescendo 4,2%, decaindo para um crescimento de 3,0% em 1996, expressando uma pequena reação em 1997, crescendo 3,3% e, decaindo drasticamente em 1998, com um crescimento praticamente nulo de 0,1.

Nesse contexto, é possível dizer que o Plano Real foi de suma importância para o país com relação a conter o processo inflacionário que se apresentava incontrolável durante toda a década de oitenta e início dos anos noventa. Porém,

com relação ao crescimento econômico, demonstrou-se mais uma tentativa frustrada onde se preocupou excessivamente em dominar-se a inflação e não se desenvolveu políticas efetivas que tratassem do crescimento do país.

3.4 O desenvolvimento econômico na década de 90

Ao longo dos anos 80, o país perdeu qualquer sentido de orientação própria. A deteriorização do padrão de desenvolvimento e, em especial, a fragilização do Estado manifestaram-se na redução substancial de investimentos e em crescentes tensões inflacionárias, combatidas por políticas muito distintas, sucessivas e de curta duração. O combate à inflação e as alternativas para enfrenta-la a curto prazo substituíram o desenvolvimento como principal questão política. Somente no começo da década de 1990, durante o governo Collor de Mello (março de 1990 a setembro de 1992), ocorreu uma ruptura significativa com o velho padrão nacional-desenvolvimentista. De fato, foi nesse período que surgiu o embrião de uma nova estratégia de desenvolvimento que, aos poucos e de maneira hesitante, o governo Fernando Henrique vai redesenhando. (SALLUM JR., 2001, 324)

No governo Collor, foram impostas algumas reformas na economia brasileira do qual, segundo Sallum Júnior (2001), pode-se destacar como pontos positivos uma estratégia de desenvolvimento de integração liberal da economia doméstica ao sistema econômico mundial, onde não se visava, como no modelo anterior, desenvolver estruturas industriais para todos os setores e sim motivar apenas os ramos que conseguissem demonstrar competitividade frente a uma economia aberta e internacionalizada. Nesse contexto, “[...] implantou um programa de desregulamentação das atividades econômicas e de encolhimento do braço empresarial do Estado (privatizações) para recuperar as finanças públicas e reduzir aos poucos o seu papel na impulsão da indústria doméstica”. (SALLUM JÚNIOR, 2001, 325) e, ainda, “[...] a política de integração regional materializada na constituição do Mercosul (1991) tinha como horizonte ampliar o mercado para a produção doméstica dos países-membros”. (SALLUM JÚNIOR, 2001, 325).

Diante disso, após a estabilização da economia com o Plano Real e

Ao longo do primeiro governo FHC, essa estratégia radicalizou-se e foi dominada pelo que denominamos “fundamentalismo neoliberal”. Tal variante radical de liberalismo não mostrou condições de sustentar-se a

longo prazo, ao menos no ambiente internacional instável dos anos 90, mas surgiram aos poucos, paralelamente à política neoliberal de estabilização, iniciativas de proteção e estímulo às atividades econômicas domésticas que podem se tornar, em diferentes condições macroeconômicas, um embrião de uma nova variante estratégica, a “liberal-desenvolvimentista”. (SALLUM JÚNIOR, 2001, 344)

Segundo Sallum Júnior (2001), em janeiro de 1999, uma mudança radical no câmbio aniquilou as bases macroeconômicas do primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso que, no lugar do câmbio semifixo e sobrevalorizado utilizado no período, teve-se que adotar um câmbio flexível, onde a crise financeira de 1999 deu impulso a construção de uma estratégia liberal-desenvolvimentista, no qual “[...] seria temerário afirmar, no entanto, que tais políticas se converterão no futuro em parte de uma estratégia bem definida de desenvolvimento”. (SALLUM JÚNIOR, 2001, 345)

4 O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO ATUAL

4.1 A questão do desenvolvimento econômico no Brasil atual: novas perspectivas

Toda a busca pelo crescimento e desenvolvimento econômico no Brasil, discutidos anteriormente, esteve centrada no processo de industrialização, onde buscava-se através do crescimento desse setor um aumento nos níveis de crescimento econômico e, como consequência, decorreria desse processo uma melhora dos níveis de vida da população brasileira. Porém, no início da década de oitenta, após as crises do petróleo e com o início da crise do Estado brasileiro, todo esse processo entrou em decadência e se deteriorou, causando um processo árduo para o país representado nos índices inflacionários elevadíssimos e no grande custo social que a crise produziu. Inicia-se a década de noventa com mudanças de “paradigmas” no Brasil idealizados no processo de abertura da economia, na adoção de políticas neoliberais e ainda na estabilização dos preços, via Plano Real.

Esse contexto de mudanças de paradigmas onde as políticas neoliberais passam a se tornar predominante, faz com que os processos produtivos sofram uma série de dificuldades, onde,

O crescimento econômico, quando existe, não é suficiente. Nem a área produtiva, nem as redes de infra-estruturas, nem os serviços de intermediação funcionarão de maneira adequada se não houver investimento no ser humano, na sua formação, na sua saúde, na sua cultura, no seu lazer, na sua informação. Em outros termos, a dimensão social do desenvolvimento deixa de ser um “complemento”, uma dimensão humanitária de certa forma externa aos processos econômicos centrais, para se tornar um dos componentes essenciais da transformação social que vivemos. (DOWBOR, 2001, p. 197)

Assim, ainda segundo Dowbor (2001), nas últimas décadas a concentração de renda aumentou drasticamente desequilibrando a relação entre lucro e salários, lucros estes que não estão sendo destinados a novos investimentos e, sim, destinados ao mercado financeiro através de atos

especulativos. E esse processo não está prejudicando somente a camada pobre da população, mas todo o processo produtivo.

Um balanço de *Le Monde Diplomatique* nos mostra como a Peugeot, com 140 mil funcionários, ficou feliz com os lucros de 330 milhões de dólares conseguidos no primeiro semestre de 1998. Mas como se compara esse resultado positivo com os lucros do setor de negociação de divisas do Citibank, onde 320 operadores geraram um lucro de 500 milhões de dólares no primeiro semestre de 1997? (DOWBOR, 2001, p. 200)

Não fica por aí a questão da distribuição de renda:

O relatório sobre o Desenvolvimento Humano, das Nações Unidas, qualifica de obscenas as fortunas de pouco mais de quatrocentas pessoas do mundo, que dispõem de mais riqueza pessoal do que a metade mais pobre da humanidade. Essa concentração de renda é considerada tão vergonhosa como a escravidão e o colonialismo, sem lugar numa sociedade civilizada.[...] O que está se tornando evidente, já não numa visão estrita de crítica sistemática anticapitalista, mas de bom senso econômico e social, é que um sistema que sabe produzir, mas não sabe distribuir, simplesmente não é suficiente. Sobretudo se, ainda por cima, joga milhões de desemprego, dilapida o meio ambiente e remunera mais os especuladores do que os produtores. (DOWBOR, 2001, p. 201)

Diante disso, como conseguir desenvolver políticas que mudem esse cenário drástico em que vivemos, e alcançar o desenvolvimento econômico? Para Dowbor (2001, p. 198) “[...] não podemos deixar as coisas evoluírem, e aguardar que a estabilidade macroeconômica nos traga ‘naturalmente’, por assim dizer, mais empresas, mais investimentos, logo, empregos e salários, e com isto pagaríamos o ‘resto’, o social.”

Não se pode deixar que a sociedade continue sendo refém de políticas macroeconômicas onde,

Na batalha cotidiana, a complacência diante das novas exigências dos mercados tem levado os governos a questionar seus custos com os projetos sociais, mesmo onde a sua implementação poderia se dar com recursos mais modestos. Esse reordenamento das prioridades e a conseqüente contração orçamentária têm levado os governos a formular suas políticas de emprego, de redistribuição de renda quase unicamente voltadas para o estímulo ao crescimento dos meios de produção

privados e do capital humano individual, agora apresentados como ativos de interesse coletivo. (ARBIX e ZILBOVICIUS, 2001, p. 61)

Nesse contexto, as questões de se construir políticas que desenvolvam eminentemente os processos de produção capitalista e de que só se pode obter o desenvolvimento econômico através de políticas macroeconômicas “de cima para baixo”, como se conceituou após a Segunda Guerra Mundial em todo o mundo através das políticas keynesiana compensatórias passam a ser superadas.

Não se pode pensar em políticas “de cima para baixo” até mesmo porque o Estado não pode mais dominar todo o processo produtivo do país, como anteriormente. Os processos econômicos mudaram, não se pode mais pensar em um Estado financiador dos processos produtivos de crescimento e desenvolvimento econômico, até mesmo porque as políticas neoliberais já se tornam dominantes em escala mundial. Deve-se acreditar em um Estado que dê condições à sociedade de conduzir seu próprio desenvolvimento, partindo dos setores básicos da economia e não dos setores produtivos, como por exemplo o setor industrial. Nesse contexto, ocorre hoje uma

Mudança importante, que podemos constatar, por exemplo, nos *Relatórios sobre o Desenvolvimento Humano* das Nações Unidas: pensando bem, uma vida com saúde, educação, cultura, lazer, informação, é exatamente o que queremos na vida. Em outros termos, o enfoque correto não é que devemos melhorar a educação porque as empresas irão funcionar melhor: a educação, o lazer, a saúde constituem os *objetivos* últimos da sociedade, e não um mero instrumento de desenvolvimento empresarial. A atividade econômica é um *meio*, o bem-estar social é o *fim*. (DOWBOR, 2001, p. 206)

Segundo Arbix e Zilbovicius (2001), acadêmicos tentaram convencer os países atrasados que desenvolvimento era uma consequência dos processos contínuos da produção capitalista, onde “[...] as tentativas de governar conscientemente os processos de desenvolvimento provocaram, segundo eles, distorções, ineficiências e hipertrofia estatal. As grandes teorias e experiências, de acordo com essa visão, terminam sempre castigadas pela mão invisível do mercado”. (ARBIX e ZILBOVICIUS, 2001, p. 63)

Nesse contexto “[...] no centro dessa crítica se encontra um filósofo-economista, Amartya Sen, de origem indiana que vem procurando construir e desatar à sua maneira o nó da economia do desenvolvimento” (ARBIX e ZILBOVICIUS, 2001, p. 64). Assim,

Esse tipo de abordagem estabeleceu um forte contraste com as teorias econômicas predominantes no final do século. Primeiro, porque os programas sociais – educação, bem estar infantil, dispositivos de combate à pobreza, saúde e outros – tornam-se imprescindíveis em qualquer projeto de desenvolvimento (Sen, 1992). Constituem sua fonte de sentido. Diretamente, possibilitam a ampliação da habilitação, capacitação e do bem-estar das pessoas; indiretamente, impulsionam o aumento da produtividade do trabalho e da renda. Exatamente por isso, os programas sociais devem ser avaliados como meio e fim de toda e qualquer estratégia de desenvolvimento. Segundo, porque as respostas de Sen não conseguem se viabilizar sem atuação do Estado e dos governantes. Ainda que a competição do mercado venha a estimular o crescimento da renda nos países em desenvolvimento, os programas sociais solicitam elaboração cuidadosa, implementação criteriosa e comportamento pró-ativo dos responsáveis pelo setor público. Sem essa atuação, diz Sen, as desigualdades e contrastes existentes dificilmente diminuirão ou, ao contrario, poderão aumentar. (ARBIX e ZILBOVICIUS, 2001, p. 65)

Nesse contexto, fica claro que as políticas centradas no crescimento econômico com uma forte regulação do Estado tornam-se pouco viáveis atualmente, onde se busca o desenvolvimento econômico. Serão somente políticas “de baixo para cima” com a própria sociedade gerando seu desenvolvimento e o Estado apenas viabilizando esse processo que se poderá gerar uma nível de desenvolvimento econômico aceitável.

No Brasil, assim como na América Latina, o renascimento dessa discussão ainda é recente. Com honrosas exceções de pesquisadores e núcleos de estudos que remaram contra a corrente, os passos ensaiados ainda são poucos e pequenos diante da grandeza da dispersão. As sementes plantadas por Celso Furtado ainda podem vicejar. Mas só farão expostas ao ar fresco do debate e da reflexão sem preconceitos, distantes de qualquer espécie de mimetismo intelectual. (ARBIX e ZILBOVICIUS, 2001, p. 66)

Segundo Arbix e Zilbovicius (2001), no Brasil, ainda não amarramos completamente os fios que ligam a era Vargas dos anos 30, ao período JK dos anos 50, passando por 1964 e 1974, até o Plano Real em 1994. São marcos de

profunda inflexão em nossa breve história do desenvolvimento onde, nesse início de século, aumenta-se cada vez mais o fosso entre países e povos, o que vem corroendo o *mainstream* econômico prevalecente nas décadas passadas. Suas políticas agressivas deixaram um rastro de desemprego, desigualdade, fome, pobreza e destruição do meio ambiente.

Mas, como desenvolver no Brasil políticas econômicas de desenvolvimento partindo-se do pressuposto de que o modelo de desenvolvimento utilizado anteriormente (ISI) já não surte mais efeitos no mundo atual?

Para Furtado (2001, p. 22), “[...] acumulamos uma dívida externa descomunal, enfrentamos um endividamento interno do setor público que acarreta a desordem das finanças do Estado, enquanto metade da população sofre de carência alimentar.” Isso devido a um desenvolvimento econômico maléfico que produziu uma série de prejuízos e custos sociais que se apresentam hoje na sociedade brasileira.

Portanto, a crise que agora aflige nosso povo não decorre apenas do amplo processo de reajustamento que se opera na economia mundial. Em grande medida, ela é o resultado de um impasse que se manifestaria necessariamente em nossa sociedade, a qual pretende reproduzir a cultura material do capitalismo mais avançado privando a grande maioria da população dos meios de vida essenciais. Não sendo possível evitar que se difundam, de uma ou outra forma, certos padrões de comportamento das minorias de altas rendas, surgiu no país a contrafação de uma sociedade de massa e que coexistem formas sofisticadas de consumo supérfluo e carências essenciais no mesmo estrato social, e até na mesma família. (FURTADO, 2001, p. 23)

Nesse contexto, a saída para o desenvolvimento econômico nos países como o Brasil, onde as disparidades sociais são evidentes, estão nas políticas conduzidas pela coletividade, políticas “de baixo para cima” onde,

Somente a criatividade política impulsionada pela vontade coletiva poderá produzir a superação desse impasse. Ora, essa vontade coletiva requer um reencontro das lideranças políticas com os valores permanentes de nossa cultura. Portanto, o ponto de partida do processo de reconstrução que temos de enfrentar deverá ser uma participação maior do povo no sistema de decisões. Sem isso, o desenvolvimento futuro não se alimentará de autêntica criatividade e pouco contribuirá

para a satisfação dos anseios legítimos da nação. (FURTADO, 2001, p. 23)

Diante disso, é possível concluir que o processo de desenvolvimento econômico utilizado anteriormente no Brasil, hoje, se demonstra fora de questão, devido à série de mudanças apresentadas no contexto mundial recente. Porém, depende somente do país, na sua cultura, na sua política, em sua sociedade, produzir um novo processo de desenvolvimento. Um processo de desenvolvimento onde ocorra uma participação da população através de organizações não-governamentais, de fóruns políticos, onde a sociedade passe também a se responsabilizar pelos problemas sociais, cabendo ao Estado regular e orientar os setores de assistência básica à população como saúde, lazer, transporte entre outros, tendo em vista a necessidade de se formular novas políticas de desenvolvimento econômico.

Na seção a seguir, são apresentados alguns elementos de política pública direcionados a promover o desenvolvimento econômico com bases do desenvolvimento regional e a participação da sociedade civil.

4.2 Questões sobre o desenvolvimento local: uma alternativa?

Em um passado recente,

em geral o processo de planejamento regional no Brasil, assim como a formulação e a execução de políticas de desenvolvimento regional tem se fundamentado em um paradigma analítico denominado “de cima para baixo” ou “centro-periferia”. Este paradigma parte do pressuposto de que o crescimento se inicia, de forma espontânea ou programada, a partir de alguns setores dinâmicos e aglomerados geográficos e se difunde, posteriormente, para os demais setores e áreas do país. Segundo este paradigma, as potencialidades de crescimento econômico de uma área periférica (não-localizada no centro desenvolvido do país) dependem de se detectarem recursos (em geral, naturais renováveis ou não-renováveis) que esta área dispunha para estimular a organização de uma base de exportação, a partir de transferências de capital e de tecnologias, e de investimentos de infraestrutura, visando a explorar suas vantagens comparativas interregionais. (HADDAD, 1988, p. 138)

Porém, segundo Verschoore Filho (2001), superou-se essa época onde os instrumentos de política regional adotados para um crescimento harmonioso

restringiam-se aos incentivos financeiros e a obras estruturais, com os propulsores do crescimento encontrados em uma política de desenvolvimento regional endogenamente condicionado com origens na década de 70.

Na década de 90, a principal questão do modelo de desenvolvimento endógeno concentrou-se na tentativa de se entender por que o nível de crescimento variava entre regiões e nações, mesmo elas dispostas das mesmas condições na busca de fatores produtivos, como capital financeiro, mão-de-obra ou tecnologia. A solução seria procurar encontrar, entre esses fatores, aqueles determinados dentro da região. Nesse caminho, a contribuição da teoria endogenista foi identificar que fatores de produção atualmente decisivos, como o capital social, o capital humano, o conhecimento, a pesquisa e desenvolvimento, a informação e as instituições, eram determinados dentro da região e não de forma exógena, como até então era entendido. Por conseguinte, logo se concluiu que a região dotada desses fatores ou estrategicamente direcionada para o desenvolve-los internamente teria melhores condições de atingir um crescimento acelerado e equilibrado. (VERSCHOORE FILHO, 2001, p. 87)

No contexto atual “[...] vem-se tornando cada vez mais evidente a inadequação das ações *de cima para baixo*, sem envolvimento dos segmentos relevantes da sociedade civil” (BANDEIRA, 1999, p. 6) onde,

a capacidade de a sociedade liderar e conduzir o seu próprio desenvolvimento regional, condicionado-o à mobilização dos fatores produtivos disponíveis em sua área e ao seu potencial interno, traduz a forma de desenvolvimento denominado endógeno <, porém,> [...] não se busca, neste enfoque, o fechamento ou isolamento regional, nem mesmo o autocentrismo e a auto-suficiência. A idéia do desenvolvimento endógeno moderno baseia-se na execução de políticas de fortalecimento e qualificações das estruturas internas, visando sempre a consolidação de um desenvolvimento originalmente local, criando as condições sociais e econômicas para a geração e a atração de novas atividades produtivas, dentro da perspectiva de uma economia aberta. (VERSCHOORE FILHO, 2001, p. 87)

Nesse contexto, o desenvolvimento regional endógeno atual pode ser definido como,

Um processo interno de ampliação contínua da capacidade de agregação de valor sobre a produção, bem como da capacidade de absorção da região, cujo desdobramento é a retenção dos excedentes provenientes de outras regiões. Este processo tem como resultado a ampliação do emprego, do produto, e da renda local ou da região, em um modelo de desenvolvimento regional definido. (VERSCHOORE FILHO, 2001, p. 88)

Baseado nesse enfoque, é possível dizer que, para o desenvolvimento local endógeno acontecer de forma a atingir um crescimento sustentável de longo prazo, é necessário a participação da sociedade civil e das relações sociais, onde “[...] podem ser desenvolvidas várias linhas convergentes de argumentação para destacar a importância da participação da sociedade civil e da articulação de atores sociais nas ações voltadas para a promoção do desenvolvimento” (BANDEIRA, 1999, p. 7)

O primeiro argumento destaca a necessidade da consulta aos segmentos da comunidade diretamente afetados, quando da concepção, elaboração, implementação e avaliação de programas e projetos específicos, relacionados com o desenvolvimento, como meio para assegurar sua eficiência e sustentabilidade.

O segundo, mais abrangente, registra a importância da vitalidade de uma sociedade civil atuante na vida pública para a boa governança e para o desenvolvimento participativo. Uma das conexões desse argumento é a implicação de que a participação da sociedade civil é importante para assegurar a transparência das ações e para permitir o combate eficiente à corrupção no setor público.

A terceira linha de argumentação vincula a participação à acumulação de capital social. Segundo estudos recentes, o capital social – que é composto por um conjunto de fatores de natureza cultural que aumenta a propensão dos atores sociais para a colaboração e para compreender ações coletivas – constitui-se em importante fator explicativo das diferenças regionais quanto ao nível de desenvolvimento.

A quarta estabelece conexões entre a operação de mecanismos participativos na formulação e implementação de políticas públicas e o fortalecimento da competitividade sistêmica de um país ou de uma região.

A quinta – e última – ressalta o papel desempenhado pela participação no processo de formação e consolidação das identidades regionais, que facilitam a construção de consensos básicos entre os atores sociais que são essenciais para o desenvolvimento. (BANDEIRA, 1999, p. 7)

Além da participação da sociedade civil, o capital social⁵ “[...] quando existente em uma região, torna possível a tomada de ações colaborativas que resultem no benefício de toda comunidade”.

Fazem parte do capital social, [...] os traços culturais característicos de uma comunidade que contribuem para fazer que seus membros se

⁵ Capital social é definido por sua função. Não é simples entidade, mas a variedade de diferentes entidades tendo duas características em comum: todas elas consistem em algum aspecto em uma estrutura social e elas facilitam certas ações individuais contidas nestas estruturas. Como outras formas de capital, o capital social é produtivo, tornando possível a realização de certos objetivos que seriam inalcançáveis sem sua existência. (COLEMAM, 1990, p. 302 *apud* VERSCHOORE FILHO, 2001, p. 90).

tornem propensos a colaborar na solução de problemas de interesse comum. Incluem-se aí, por exemplo, as redes de relações interpessoais e os sentimentos de confiança mútua entre os indivíduos que constituem essa comunidade, que tornam possível o empreendimento de ações conjuntas que resultem em proveito da coletividade. (BANDEIRA, 1999, p. 17)

No contexto geral o desenvolvimento regional endógeno demonstra-se ser uma boa alternativa de desenvolvimento econômico, onde a partir do desenvolvimento de cada região através de suas próprias características seria uma das saídas para o novo processo de desenvolvimento que o contexto econômico atual exige, mas para isso, é necessário algumas outras variáveis.

Entre essas outras variáveis importantes possíveis de se relacionar nesse novo processo de desenvolvimento regional endógeno, além da participação da sociedade e do capital social, é a questão da identidade regional, da “*Good Governance*”⁶, e do papel do Estado onde,

A identidade regional, assim como o capital social, não deve ser entendida como algo simples que simplesmente existe devido a uma determinada conjugação de fatores e circunstâncias, mas, sim, como algo que é construído historicamente. Esta surge como resultado de processos políticos, sociais e culturais, que fazem com que os habitantes de um determinado território consolidem a percepção do fato de que, apesar das diferenças e divergências que possam ter, também tem fortes afinidades e muitos interesses em comum. (BANDEIRA, 1999, 26)

Segundo Bandeira (1999) a identidade regional é uma condição essencial para que um determinado território seja denominado região, e ainda só por meio desta pode-se formar consensos básicos entre a sociedade pertencente à região e viabilizar o seu desenvolvimento.

Já quanto à questão da *Good Governance*,

Na década de 90, a abordagem ampliou-se ainda mais, passando a ser focalizada da capacidade tanto do estado quanto da iniciativa privada e

⁶ A “Boa Governança” é caracterizada por: um processo esclarecido e previsível de formulação de políticas públicas por servidores públicos profissionalizados, por um Poder Executivo que possa ser responsabilizado por suas ações e por uma sociedade civil forte e atuante nas questões de interesse público – todos agindo dentro da lei. A participação é um componente intrínseco de boa governança. (relatório de conferência para a reunião do Grupo dos Sete em Lyon, 1996 *apud* BANDEIRA, 1999).

da sociedade civil como atores do desenvolvimento. Passou a ser crescentemente enfatizada a natureza democrática da governância, abrangendo os mecanismos de participação, de formação de consensos e de envolvimento da sociedade civil no processo do desenvolvimento. Passou a ser reconhecido o papel desempenhado pelas organizações não governamentais, sendo reavaliado o papel desempenhado pelas instituições existentes, e passado a ser admitida a necessidade de se desenvolverem novas instituições, mecanismos e processos que desempenhassem funções necessárias para viabilizar essa nova concepção do desenvolvimento. (BANDEIRA, 1999, p. 11)

A principal contribuição com relação à boa governância segundo Bandeira (1999) seria a ênfase com relação às transparências das políticas públicas, onde é postulada a necessidade de uma ampla participação da sociedade civil em todas as atividades relacionadas com o desenvolvimento. Nesse sentido, o desenvolvimento participativo acaba por promover a boa governância.

E, por fim, com relação ao Estado, este “[...] tem sua atuação direcionada para outro ângulo, voltado à percepção das capacidades e potencialidades locais, a partir de políticas de coordenação e promoção das iniciativas sociais” (VERSCHOORE, 2001, p. 91) onde,

[...] se descarta a intervenção direta do Estado na vida econômica, porque as funções destinadas ao Estado estão mais próximas das concepções neoclássicas que das Keynesianas, o que é perfeitamente compreensível, dado que é aí que esses modelos têm fundamento, <assim> [...] ao reivindicar a importância de certos tipos de políticas públicas na promoção do crescimento, os novos modelos introduzem uma idéia de administração endógena, como meio para ativar o potencial de cada região (nacional, estadual, municipal) e, desta maneira, estimular o desenvolvimento. (GASPARI, 1999, p. 74)

No contexto geral, apresentou-se aqui apenas algumas variáveis que elevam o pensamento econômico ao se obter o desenvolvimento econômico através do desenvolvimento regional endógeno, onde existe uma série de outras variáveis que envolvem essa discussão. Porém, “[...] é possível compreender que uma estratégia política de desenvolvimento regional não pode se ater somente a ações de cunho ortodoxo, como linhas de crédito, incentivos fiscais ou de investimentos na Formação Bruta de Capital Fixo.” (VERSCHOORE, 2001, p. 91).

Diante disso, é necessário pensar formas de se desenvolver o país. Nesse sentido, levantou-se aqui uma reflexão sobre esta questão do desenvolvimento local que pode ser uma das alternativas para o desenvolvimento econômico do Brasil em um futuro próximo.

5 CONCLUSÃO

Na presente pesquisa, o objetivo foi demonstrar como se deu o processo de crescimento e desenvolvimento econômico no Brasil após a segunda metade do século XX, e dentro deste contexto identificar se os instrumentos utilizados nesta trajetória representam ser eficientes hoje.

Nesse contexto, identificou-se que o processo utilizado pelo Brasil anteriormente, não se demonstra eficiente hoje devido principalmente à mudança de paradigmas no Brasil e no mundo atual tanto com relação à questão da abordagem sobre o desenvolvimento econômico, quanto ao processo de evolução do capitalismo.

Em décadas anteriores, quando o Brasil buscou se desenvolver através da ISI, tinha-se consolidado que o Estado teria como principal objetivo ser o articulador de idéias e intervir fortemente na economia, consolidando-se também que o alcance do desenvolvimento econômico e a melhoria das condições de vida da população viria como consequência de políticas de crescimento econômico bem formuladas “de cima para baixo”, caracterizando-se que, ao se obter crescimento econômico, o desenvolvimento do país vinha como consequência. Porém essa visão se alterou.

Atualmente, não se pode pensar em desenvolvimento econômico sem se pensar primeiramente nos setores básicos para a melhoria das condições de vida da população, como a educação, a saúde, o lazer, a cultura. O Estado não pode mais ter total poder sobre as políticas econômicas e sociais como em décadas anteriores, principalmente num mundo globalizado com predomínio de políticas neoliberais.

Assim, novos estudos sobre o desenvolvimento econômico propondo-se políticas “de baixo para cima”, exatamente o contrário do que foi praticado no Brasil em décadas anteriores, o Estado teria somente a preocupação de articular e viabilizar políticas onde a própria sociedade civil lideraria e conduziria seu próprio desenvolvimento. Diante disso, propõe-se uma reflexão sobre o desenvolvimento regional endógeno que se demonstra como uma das alternativas para esse novo paradigma sobre o desenvolvimento econômico no Brasil e no mundo.

BIBLIOGRAFIA

ARBIX, G.; ZILBOVICIUS, M. ; ABRAMOVAY, R. Por uma estratégia de civilização. In: ARBIX, G.; ZILBOVICIUS, M.; ABRAMOVAY, R. (Org.) **Razões e ficções do desenvolvimento**. São Paulo: UNESP, 2001.

BANDEIRA, P. **Participação, articulação de atores sociais e desenvolvimento regional**. Brasília: IPEA, 1999. Texto para discussão n. 630.

BERTOLLI, S. **Mudanças na indústria brasileira: uma análise das trajetórias de reestruturação a partir das políticas industriais e tecnológicas**. 2003. 192 f. Dissertação (Mestrado em economia) – Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2003.

_____. **Panorama da política industrial do Brasil contemporâneo: da política do ocaso**. Maringá: Universidade Estadual de Maringá, 2000. Mimeografado.

_____. **Notas sobre a influencia do capital estrangeiro no processo de industrialização da economia brasileira**. Maringá: Universidade Estadual de Maringá, 2000. Mimeografado.

BIELSCHOWSKY, R. **O pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo**. 4 ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000.

BRUM, A. J. **O desenvolvimento econômico brasileiro**. 22 ed. Petrópolis/Ijuí: Vozes/UNIJUI, 2002.

DINIZ, C. C.; LEMOS, M. B. Dinâmica regional e suas perspectivas no Brasil. In: DINIZ, C. C. **Para a década de 90: prioridades e perspectivas de políticas públicas**. Brasília: IPEA/IPLAN, 1990.

DOWBOR, L. Gestão social e transformação da sociedade. In: ARBIX, G.; ZILBOVICIUS, M. ; ABRAMOVAY, R. (Org.) **Razões e ficções do desenvolvimento**. São Paulo: UNESP, 2001.

FURTADO, C. **Formação econômica do Brasil**. 29 ed. São Paulo: Nacional, 1999.

_____. **O mito do desenvolvimento econômico**. 2 ed. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

_____. **O subdesenvolvimento e as idéias da Cepal**. São Paulo: Ática, 1995.

_____. Reflexões sobre a crise brasileira. In: ARBIX, G.; ZILBOVICIUS, M. ; ABRAMOVAY, R. (Org.). **Razões e ficções do desenvolvimento**. São Paulo: UNESP, 2001.

FURTADO, C. **Teoria e política do desenvolvimento econômico**. 10 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

GASPARI, C. A. **O planejamento e desenvolvimento econômico no Brasil e a nova mudança de paradigma**: o desenvolvimento endógeno. 1999. 97f. Monografia (Bacharelado em Ciências Econômicas) – Instituição Toledo de Ensino, Presidente Prudente, 1999.

GIAMBIAGI, F; MOREIRA, M. M. (Org). **A economia brasileira nos anos 90**. Rio de Janeiro: BNDES, 1999.

HADDAD, P. R. **A economia regional no Brasil**: velhas dimensões, novas perspectivas. Belo Horizonte: ANPEC (Anais do XVI Encontro Nacional de Economia), p. 117-144, dezembro de 1988.

PIMENTEL, R. C. As faces do Estado desenvolvimentista e da industrialização na América Latina: algumas reflexões. **Archétypon**, Rio de Janeiro, v.8, n. 24, p. 93-105. set./dez. 2000.

REGO, J. M.; MARQUES, R. M. (Org). **Economia brasileira**. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

NAPOLEONI, C. **Smith, Ricardo, Marx**. 8 ed. Rio de Janeiro: Biblioteca de Economia, 2000.

REZENDE FILHO, C. B. **Economia brasileira contemporânea**. São Paulo: Contexto, 1999.

RICUPERO, R. A busca de sentido para a economia e o desenvolvimento. In: ARBIX, G.; ZILBOVICIUS, M. ; ABRAMOVAY, R. (Org.). **Razões e ficções do desenvolvimento**. São Paulo: UNESP, 2001.

SACHS. I. Repensando o crescimento econômico e o progresso social: o âmbito da política. In: ARBIX, G.; ZILBOVICIUS, M. ; ABRAMOVAY, R. (Org.). **Razões e ficções do desenvolvimento**. São Paulo: UNESP, 2001.

SALLUM JÚNIOR. B. Liberalismo e desenvolvimento no Brasil dos anos 90. In: ARBIX, G.; ZILBOVICIUS, M. ; ABRAMOVAY, R. (Org.). **Razões e ficções do desenvolvimento**. São Paulo: UNESP, 2001.

SOUZA, N. de J. de. **Desenvolvimento econômico**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 1999.

_____. Economia regional: conceitos e fundamentos teóricos. **Perspectiva Econômica**, São Paulo, v.11, n. 32, p. 67-102, 1981.

SUZIGAN, W. **A indústria brasileira**: origens e desenvolvimento. São Paulo: Brasiliense, 1986.

VASCONCELLOS, M. S. de; GREMAUD, A. P.; TONETO JÚNIOR, R.
Economia brasileira contemporânea. 3 ed. São Paulo: Atlas, 1999.

VERSCHOORE FILHO, J. R. de S. Participação e cooperação: elementos para uma nova política de desenvolvimento regional. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 22, n. 1, p. 86-114, 2001.