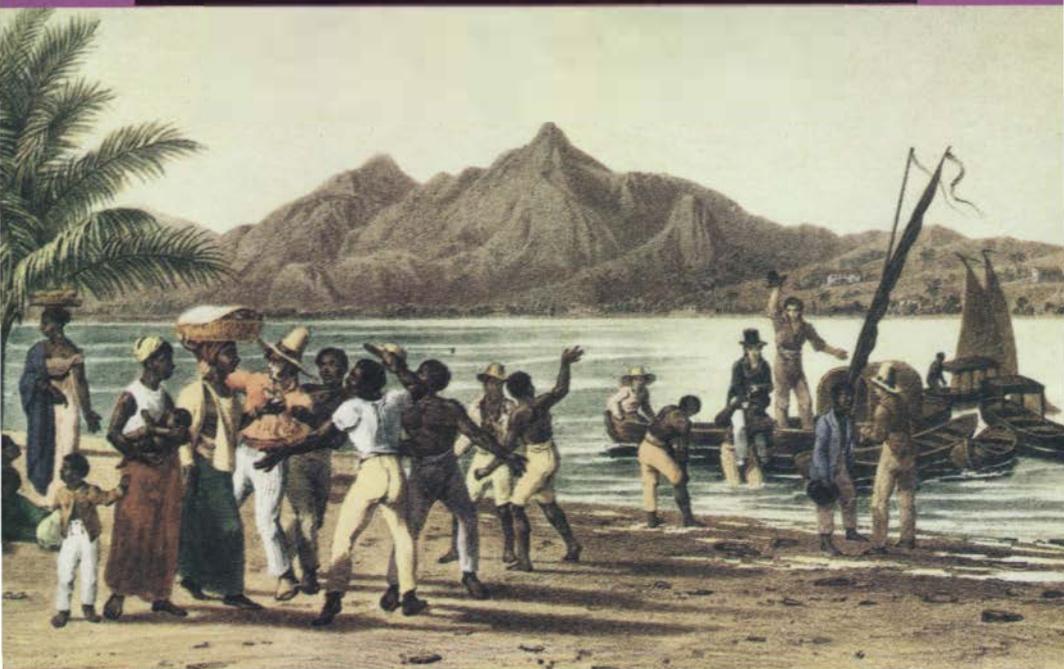


**FÓRUM NACIONAL**  
COMO EVITAR UMA NOVA 'DÉCADA PERDIDA'

# **ESTRATÉGIA INDUSTRIAL E RETOMADA DO DESENVOLVIMENTO**



**JOSÉ OLYMPIO**  
E D I T O R A

# O Brasil e as economias de crescimento rápido

*Antonio Barros de Castro*<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Professor de economia na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e um dos dirigentes do Instituto de Economia Industrial (IEI) na mesma instituição.

A DÉCADA DE 1980 foi, sem dúvida, pródiga na destruição de esperanças. Na América Latina, a estagnação, o retrocesso industrial e os surtos de alta e hiperinflação foram antes a regra que a exceção. No continente africano, diversos países mergulharam num processo de involução econômica e social aparentemente sem fim. E, ao findar o decênio, sobreveio o colapso do socialismo. Em meio a tal quadro é bastante compreensível a pouca importância conferida a um fenômeno totalmente diverso. Refiro-me ao fato de que, na Ásia, o crescimento a elevadas taxas deixou de ser privilégio de pequenas economias — os já clássicos ‘tigres’ — disseminando-se por países de porte médio, e atingindo a própria China (continental), cujo crescimento anual médio de 1980 a 1989 alcançou a extraordinária taxa de 9,7% a. a. Some-se a isto o fato de que o próprio ritmo, relativamente mais modesto, em que vêm crescendo as economias do Paquistão, da Índia e da Indonésia (superiores a 5% a. a.) deve ser considerado excepcionalmente elevado. Antes de mais nada, porque excedem os mais altos índices de crescimento alcançados no passado por economias tão vigorosas com a dos Estados Unidos e da Alemanha. Além disto, porque países de grande extensão territorial, com um grau de integração e marcada diferenciação étnico-cultural sempre foram vistos como especialmente resistentes às transformações requeridas e implicadas por um crescimento veloz e contínuo — razão pela qual chegaram a ser referidos, por oposição aos ‘tigres’, como ‘baleias’.

Registrado o fenômeno da disseminação do crescimento rápido, cabe realçar que, dentre as economias que se revelaram historicamente capazes de adquirir e manter um elevado ritmo de expansão, pelo menos uma, a japonesa, completou a corrida, encontrando-se hoje, sob vários ângulos, ‘emparelhada’ ou mesmo à frente das demais economias de-

envolvidas. E pelo menos um outro país, a Coreia — cuja pobreza, há apenas trinta anos, equiparava-se à dos estados mais pobres do Brasil —, já possui uma renda média comparável à da Europa Mediterrânea e, ao que parece, caminha para alcançar os desenvolvidos. Ao atravessar toda (Japão) ou quase toda (Coreia) a imensa distância que separa sociedades tradicionais das atuais sociedades modernas e industrializadas, em ritmo acelerado de crescimento, estes dois países mostraram que o crescimento veloz pode não ser algo excepcional, associado a fases ou conjunturas. Ou seja, pelo menos nestes dois casos — cujo fracasso chegou a ser antevisto mais de uma vez, e mesmo anunciado —, o crescimento rápido parece haver deixado de ser algo excepcional para se converter numa decorrência do modo de funcionamento das economias. O que, no entanto, não impede que, uma vez atingida a fronteira das técnicas (questão retomada a seguir), cesse, necessariamente, o crescimento a altas taxas. Aliás, convém encerrar este breve comentário sobre o crescimento rápido no cenário mundial acrescentando que diversas economias da Europa (destacadamente as da Alemanha, França e Itália), após o longo e espetacular crescimento nas décadas de 1950 e 1960, voltaram a uma espécie de normalidade histórica, mantendo presentemente um ritmo de expansão na ordem de 2% a 2,5% a. a.<sup>2</sup>

O outro conjunto de fatos a ser aqui destacado, visando compor um referencial para o estudo que se segue, concerne ao desempenho de longo prazo da economia brasileira.

Se o Brasil tivesse continuado a crescer aos seus históricos 7% a. a. — ritmo sustentado, contemporaneamente, por diversos países —<sup>3</sup> e lograsse repetir este desempenho na presente década, enquanto os países desenvolvidos, de sua parte, repetissem, no decênio de 1990, o mesmo desempenho da década anterior, a economia brasileira chegaria ao final deste decênio gerando um volume de renda equivalente ao da Itália, 20% menor do que o da França e 20% superior ao do Reino Unido. Ou seja, juntamente com a Itália (e excluído, por absoluto desconhecimento, o posicionamento atribuível à economia russa), estaria situada em quinto lugar entre as maiores economias do mundo.

Quanto ao plano social, a repetição do ocorrido no período 1960-80 nos dois decênios seguintes resultaria num quadro totalmente diverso do

---

<sup>2</sup> Taxas de crescimento extraídas de World Development Report, World Bank, 1991.

<sup>3</sup> Convém sublinhar que alguns dos países que mantiveram rápido crescimento ao longo do decênio de 1980 apresentavam, no início da década, coeficientes de endividamento, *per capita* e *per* produto, semelhantes ou maiores do que os da economia brasileira.

que hoje caracteriza a economia brasileira.<sup>4</sup> Para evidenciá-lo basta assinalar que, entre 1960 e 1980, os 10% mais pobres da população brasileira tiveram um aumento de sua renda média estimado em 92%, enquanto os 10% a seguir (nono decil numa escala de crescente pobreza) tiveram um aumento de renda estimado em 78%. Ora, a repetição de incrementos de renda desta ordem de grandeza — que na época implicou drástica redução da pobreza absoluta<sup>5</sup> — transformaria a ‘miséria’ num fenômeno não-representativo das condições de vida da população. Em outras palavras, sua eventual permanência refletiria antes a insensibilidade da sociedade para com a sorte dos seus membros mais desfavorecidos, do que um problema de natureza propriamente econômica.

Em resumo, a década de 1980 ofereceu amplas oportunidades de crescimento, devidamente aproveitadas por diversas economias; o crescimento rápido, a taxas que os pioneiros do desenvolvimento não alcançaram nem sequer nas suas melhores fases, ao espriar-se por um crescente número de países e ao abranger imensos contingentes populacionais, não mais deveria ser considerado como algo excepcional; o Brasil foi, no passado recente, um destacado membro do grupo de economia de rápido crescimento — e isto chegou a traduzir-se em melhorias significativas de alguns indicadores sociais.

Do que precede, grandes questões podem ser derivadas. A primeira, mais geral e, talvez, mais importante, refere-se aos fatores capazes de explicar o crescimento a altas taxas. A segunda, intimamente relacionada à anterior, concerne às razões que levam um país a incluir-se no (ou a ser excluído do) grupo dos que se caracterizam pelo crescimento rápido e sustentado. Por último, mas não menos importante, ficam implicitamente formuladas questões relativas às instituições e aos arranjos políticos capazes de embasar o crescimento rápido. Este breve estudo focaliza, essencialmente, a primeira questão, com as atenções voltadas para o caso brasileiro.

---

<sup>4</sup> Roberto C. de Albuquerque e Renato Villela, ‘A situação social no Brasil: um balanço de duas décadas’, em *A questão social no Brasil*, Fórum Nacional, Nobel, 1991.

<sup>5</sup> José Pastore, Hélio Zylberstajn e Carmem Paggoto, *Mudança social e pobreza no Brasil: 1970-1980*, Fipe/Pioneira, 1983.

## CRESCIMENTO A ALTAS TAXAS

O crescimento a alta velocidade, durante longos períodos, tradicionalmente se restringiu a regiões e países onde recursos naturais abundantes e de elevada qualidade estavam sendo explorados. Casos clássicos seriam os de Cuba, após a introdução do açúcar ao final do século XVIII; da Argentina até a Primeira Guerra Mundial; ou, ainda, e mais modestamente, do estado do Paraná da década de 1950. A teoria econômica trata este tipo de fenômeno mediante o conceito de vantagens absolutas. O crescimento rápido se encontra, no caso, inequivocamente associado às excelentes oportunidades propiciadas pelos custos de exploração comparativamente baixos, *vis-à-vis* os demais produtores.

A partir dos últimos decênios do século XIX, começaram, no entanto, a surgir experiências de crescimento rápido, que pouco ou nada tinham a ver com o fenômeno das vantagens absolutas. Refiro-me ao ritmo de expansão de cerca de 4% a. a. , não alcançado durante a Revolução Industrial inglesa e sustentado pelas economias alemã e japonesa na esteira das profundas transformações que iam sendo promovidas naqueles países no último quartel do século XIX. O fenômeno do crescimento rápido veio, no entanto, a adquirir um novo e insuspeitado fôlego, seja em extensão (abrangência), seja em termos da velocidade alcançada, após a Segunda Guerra Mundial. Neste período, podemos distinguir três tipos de experiência: os diversos 'milagres' europeus; o excepcional e, em vários sentidos, paradigmático desenvolvimento acelerado japonês; e a vigorosa emergência das chamadas New Industrialized Countries (NICs).

Deixando de lado o crescimento rápido que tem por base a intensa incorporação de recursos naturais e trabalhadores, focalizaremos, a seguir, aquilo que me parece alicerçar o crescimento rápido de que trata este estudo, vale dizer, aquele associado à busca do emparelhamento.

1) A economia atrasada, onde se pretenda replicar tudo o que caracteriza as economias avançadas, tem uma relação muito peculiar com o futuro. Numa palavra, o seu futuro está longe de possuir a indeterminação característica de um autêntico futuro. Vejamos por quê.

Num país desenvolvido, o prosseguimento do avanço a partir do quadro existente depende, fundamentalmente, da abertura de espaços até então inexplorados: novas técnicas, novos produtos, novas atividades. A

indeterminação dos resultados a serem (efetivamente) colhidos por este tipo de iniciativa tem levado a enormes erros de previsão, seja por parte de organismos públicos, seja por parte de empresas privadas. Para que se tenha idéia do grau de desconhecimento (indeterminação) a partir da fronteira, basta lembrar que, no imediato pós-guerra, chegou a ser amplamente admitida a idéia de que o mundo estava por ingressar na 'era nuclear'. Nela, as possibilidades supostamente entreabertas pela nova matriz tecnológica permitiriam a redefinição de praticamente tudo: da agricultura à medicina, passando pela indústria e os transportes, e, claro, os sistemas energéticos. Na prática, como se sabe, quase nada disso vingou.<sup>6</sup>

Para que o país que pretende 'atualizar' a sua economia, por contraste, a questão se apresenta de forma muito diversa. Neste caso, o futuro (desejado) pode, para vários efeitos, ser observado. Em outras palavras, os resultados a serem alcançados já foram testados, desenvolvidos e otimizados, adquirindo, em conseqüência, contornos bastante definidos, o que favorece a sua decomposição em partes cuja construção será levada a efeito. Resta saber se os novos empreendimentos serão devidamente aclimatados ao meio ambiente atrasado. E, por outro lado, há que se ter presente a ameaça — existente num como noutro contexto — de que novas soluções venham a surgir, colocando em xeque os novos empreendimentos. Este tipo de indeterminação, praticamente incontornável, pode no entanto ser considerado de segundo grau, frente à indeterminação genérica de um futuro que não tem o que copiar.

Formulada a questão da forma anteriormente sugerida, pode-se dizer que o país atrasado, em processo de emparelhamento, pretende montar um quebra-cabeça que já foi montado. As peças encontram-se, em princípio, disponíveis no mercado. Conhece-se, de antemão, os seus encaixes (inter-relações, que nas economias de fronteira, teriam sido definidas mediante processos de ensaio e erro), e, convém insistir, as próprias figuras a serem armadas podem ser observadas.

O que acabamos de ver coloca em evidência uma inegável vantagem, mas insinua também a existência de grandes dificuldades a serem enfrentadas pelos países que se candidatam a desencadear um processo de emparelhamento.

A primeira delas pode ser assim enunciada: só faz sentido colocar uma peça no tabuleiro, sobre o qual será armado o quebra-cabeça, se se acreditar, com razoável margem de certeza ou convicção, que outras

---

<sup>6</sup> John Berger, *Nuclear Power - The Unviable Option*, Palo Alto, Ramparts Press, 1976.

peças — especialmente aquelas que lhe são contíguas — serão também colocadas. Isto implica dizer que deve haver algum tipo de ‘coordenação’ destinada a sincronizar as decisões, que passam desta maneira a justificar-se umas às outras. Uma importante ressalva, tendo em conta o caso das chamadas economias de plataforma, será acrescentada mais adiante a esta proposição. Fica assim assinalada a necessidade de um ‘sujeito coletivo’ dotado de visão de conjunto, a qual, no caso, requer visão de longo prazo. A ele cabe promover a convergência das decisões. Os mais diferentes atores sócio-políticos, sabe-se hoje, têm logrado assumir esta histórica função. Assim, exemplificando, na Alemanha após a Segunda Guerra Mundial, coube em grande medida às federações de indústrias coordenar e estimular as decisões, executadas, na sua quase totalidade, pelos seus próprios membros.<sup>7</sup> Em uma posição antípoda, mas igualmente contemporânea e extraordinariamente eficaz, situa-se o caso coreano. Nele, o próprio governo ostensivamente assumiu, mediante sucessivos planos, a definição dos grandes empreendimentos através dos quais — etapa após etapa — o emparelhamento foi perseguido. Ao governo também coube, em boa medida, criar os próprios agentes da mudança, que eram extraídos de seu corpo (burocratas, militares) como costelas de Adão. Uma das características singulares desse caso-limite de crescimento politicamente promovido — e, no entanto, agressivamente voltado para o mercado — é que os recém-criados empresários permaneciam sujeitos a punições, desde que o seu desempenho não correspondesse aos desígnios das autoridades.<sup>8</sup>

Duas inferências podem ser extraídas do que acaba de ser dito.

Primeiramente, vê-se que as nações atrasadas que se propõem o grande objetivo do emparelhamento têm, por conseqüência, que enfrentar uma complexa e delicada questão de natureza político-institucional: como levar a efeito a coordenação supramercado de decisões econômicas?<sup>9</sup> Contrariamente, os pioneiros do desenvolvimento e/ou aqueles que, contemporaneamente, tudo delegam ao mercado teriam apenas que colocar o mesmo para funcionar (na visão do liberalismo beato), ou fazê-lo funcionar e corrigi-lo (na visão do social-liberalismo). A segunda inferência, mais importante para efeitos deste texto, diz respeito ao fato

---

<sup>7</sup> John Zysman, *Governments, Markets, and Growth*, Cornell University Press, 1983 e Peter Katzenstein (org.), *Industry and Politics in West Germany*, Cornell University Press, 1989.

<sup>8</sup> Alice Amsden, *Asias Next Giant*, Oxford University Press, 1989.

<sup>9</sup> Naturalmente, apenas um subconjunto de decisões, usualmente referido como ‘estratégicas’, seria objeto de coordenação.

de que, satisfatoriamente resolvido o problema da coordenação, e podendo ver no mais adiantado “a imagem de seu próprio futuro”,<sup>10</sup> o país atrasado poderá adquirir e manter um elevado ânimo inversor. Evidentemente atingimos aqui um dos mais importantes ingredientes do crescimento rápido.

Desnecessário enfatizar que, seja qual for a posição do ator coletivo (de força, mera coordenação, ou mesmo na qualidade de fórum), subsiste a possibilidade de erro, que a coordenação tenta, no entanto, reduzir. Tão ou mais importante do que a redução da margem de erro é a sensação de segurança que faz com que decisões sejam tomadas com mais ânimo e coragem, tomando os grandes objetivos, em boa medida, *self-fulfilling*.

Como se pode facilmente inferir do que precede, as decisões relativas ao emparelhamento não têm em conta apenas os preços observados no mercado doméstico. A assignação de recursos estará sendo feita *do ponto de vista do longo prazo*<sup>11</sup> e na presunção de que, à medida que vence a replicação das condições de economia avançada, os preços e custos (futuros) ratificarão as decisões de hoje. É este o cenário em que a energização do ânimo, determinada pelos incentivos governamentais bem como pela esperança relativamente fundada de que tais e tais transformações virão a ocorrer, tende a traduzir-se num elevado ritmo de formação de capitais. Fica, no entanto, registrada uma outra dificuldade, que não será aqui elaborada. Afinal, quem são os agentes encarregados de ‘executar’ as decisões? Preexistem eles na sociedade que se lança em busca do emparelhamento? E, neste caso, terão eles os seus papéis redefinidos, como parece ter ocorrido no caso dos *junkers*, dos *daymios* e dos *samurais*? Serão eles, num forte sentido da palavra, ‘criados’, como na Coréia? Ou apenas revigorados como na Alemanha do pós-guerra?

2) O tipo de crescimento de que estou falando caracteristicamente antecipa a implantação de setores e técnicas próprias de contextos mais avançados. Donde se infere que a entrada em operação de novos empreendimentos pode, ou mesmo tende, a ocorrer antes que o meio ambiente local esteja preparado para recebê-los. Numa palavra, em relação ao que está sendo implantado, os serviços gerais de apoio apresentam sérias deficiências, a mão-de-obra não tem suficiente treinamento e a capacitação gerencial é precária. Além disto, obviamente, há

---

<sup>10</sup> A frase é de Marx e se refere, genericamente, à relação entre a Alemanha e a Inglaterra por ocasião da Revolução Industrial.

<sup>11</sup> Christopher Freeman, *Technology Policy and Economic Performance. Lessons from Japan*. Londres, Pinter Publishers, 1987.

que proceder às adaptações sugeridas ou mesmo demandadas (especialmente no caso de matérias-primas) pelas circunstâncias locais. Por fim, mas não menos importante, os empreendimentos quase certamente começam a operar em escala inferior ou mesmo muito inferior à ótima.

Duas conseqüências, intimamente relacionadas, podem ser extraídas do que precede.

A eficiência (e, possivelmente, os custos) com que se começa a operar mal se compara com os padrões obtidos no contexto desenvolvido, o que significa que as decisões de investimento requerem algum tipo de favorecimento e/ou a convicção de que as deficiências não tardarão a ser superadas. Mas, a grande conseqüência, do ponto de vista aqui adotado, é outra e pode ser sintetizada numa proposição: posto em marcha o processo, os empreendimentos que o integram tendem a superar deficiências e, por conseguinte, a operar num regime de 'rendimentos crescentes'. É difícil exagerar a importância desta propriedade.

O primeiro, e mais óbvio, resultado da ocorrência de rendimentos crescentes consiste na ratificação de decisões que, de início, pelo menos, não haviam contado com sinais favoráveis de mercado. Conseqüentemente, a indução política de decisões é, na prática, corroborada, sendo, além disto, premiado o ânimo inversor. Por outro lado, vão sendo criadas condições propícias a que os preços relativos dos bens modernos declinem, o que, por sua vez, atua no sentido da rápida expansão dos respectivos mercados. Este é um ponto particularmente importante. Dele deriva que, contrariamente ao que se tende a pensar, seja como reflexo da persistência da má distribuição de renda, seja (alternativamente) como resultado da proeminência das transações externas, o crescimento rápido caracteristicamente se traduz em vigorosa expansão dos 'mercados internos' e oportunamente resulta na formação de autênticos mercados de massa.<sup>12</sup>

Num outro plano, e apenas a título de registro, cumpre assinalar que os rendimentos crescentes tornam bastante problemático o uso da teoria econômica convencional no estudo das trajetórias aqui focalizadas.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> A. Barros de Castro, 'Brésil: la pre-revolution de la consommation de masses', em *Metamorphoses de la representation politique au Brésil et en Europe*, Editions du C. N. R. S., 1991.

<sup>13</sup> Nicolas Kaldor, 'Causes of the slow rate of growth in the U. K.', em N. Kaldor, *Further essays on economic theory*, Duckworth, 1978.

3) Um terceiro ingrediente do crescimento rápido consiste num tipo particular de 'renda' que o país atrasado pode gerar, na medida em que venda para o mais adiantado algo lá também produzido. O termo renda está aqui sendo utilizado no sentido que lhe é tradicionalmente conferido pela teoria econômica. Vale dizer: denomina-se 'renda' aquilo que um fator ou recurso recebe, além (a mais) do que receberia num uso alternativo. No caso em questão, a 'renda' pode ser visualizada com a diferença entre o que recebe o trabalhador no país adiantado e aquilo que — por um trabalho de idêntica natureza e duração — toca ao trabalhador no contexto atrasado. Fica subentendido que a referida diferença seria apropriada pelo trabalhador originário do país atrasado, se lhe fosse permitido assumir o (mesmo) posto de trabalho no mundo desenvolvido.<sup>14</sup> Na medida em que este acesso lhe seja vedado, o trabalhador terá de submeter-se às condições imperantes no mercado de trabalho do seu país de origem — o que implica abrir mão da renda. Ela seria, então, em primeira instância, absorvida pelo empregador, tendendo, no entanto, a esvair-se, em maior ou menor medida, na compensação das ineficiências próprias dos contextos atrasados.

A renda aqui focalizada pode constituir-se em ingrediente do crescimento rápido de duas maneiras.

A mais evidente delas surge ali onde as ineficiências características do meio ambiente atrasado são evitadas mediante a transferência para o país atrasado, unicamente, das operações intensivas em trabalho de escassa qualificação. As etapas do processo produtivo com algum conteúdo tecnológico, tudo aquilo que requeira a tomada de decisões não-triviais, ou exija o suporte de uma moderna infra-estrutura de serviços, permanecem, no caso, nos países adiantados. É, em suma, a lógica econômica das economias de plataforma e das chamadas indústrias maquiladoras.

A segunda possibilidade surge como resultado do intenso esforço por construir, desde o início, um parque produtivo (crescentemente) integra-

---

<sup>14</sup> Tanto R. Prebish quanto A. Lewis, valendo-se das categorias que lhe são próprias, advertiram quanto às desvantagens inerentes a exportar aquilo que os desenvolvidos não produzem. Em Prebish, isto tem a ver com a chamada "apropriação aberta dos ganhos de produtividade", um dos mecanismos que levariam à deterioração dos termos de intercâmbio. Em Lewis o argumento é mais direto, e tem a ver com a vantagem de produzir aquilo que não está submetido à avassaladora competição que prevalece nos setores que produzem com oferta ilimitada de mão-de-obra. Numa palavra, Lewis lamenta que o seu país (Jamaica) se tenha especializado na produção de uma mercadoria caracteristicamente produzida por trabalhadores pobres. Em tais condições (e não obstante a enorme produtividade física alcançada na produção de açúcar), os preços não permitem uma remuneração condigna dos trabalhadores.

do, juntamente com a respectiva infra-estrutura de apoio. Nestas circunstâncias e à medida que as ineficiências (anteriormente referidas) sejam superadas, poderão ter início exportações de produtos industrializados com um elevado coeficiente de 'nacionalização'. Daí por diante, tende a tornar-se crescentemente atraente substituir antigas exportações (que, por não competirem com a produção doméstica das economias avançadas, são, por definição, incapazes de gerar 'renda') por exportações modernas e competitivas. O Brasil da década de 1970 estava claramente embarcado nesta rota.

## ESPECIFICIDADE DO CASO BRASILEIRO

Mediante o emprego de noções introduzidas nas páginas precedentes, apresento, no que segue, uma estilização da experiência brasileira de crescimento rápido. Para que a especificidade brasileira fique devidamente realçada, lanço mão de contrastes com o caso coreano. A comparação prossegue através da evocação de traços marcantes e freqüentes em diversas outras economias latino-americanas.

Como primeira característica da experiência brasileira de crescimento rápido podemos apontar o precoce, ostensivo e duradouro compromisso governamental com a implantação no país de um parque industrial moderno.<sup>15</sup> Este compromisso se renova diversas vezes, indiferente às mudanças de governo e até mesmo de regime político. Passa-se assim do emblemático objetivo nacional de Volta Redonda ao ambicioso Plano de Metas, para chegar-se ao II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND). Por ocasião deste último plano, convém ressaltar, começavam a receber atenção as indústrias nuclear, de telecomunicações, de computadores e aeronáutica, internacionalmente tidas, à época, como a nova fronteira do avanço. O que sugere que o governo brasileiro já então ensaiava (ou pretendia ensaiar) a chegada do país à condição de economia de fronteira. Finalmente, e para sublinhar a firmeza do compromisso acima aludido, acrescente-se que, em diferentes momentos, os ministros que tentaram abandonar a rota do emparelhamento ou, simplesmente,

---

<sup>15</sup> Luciano Martins, *Pouvoir et développement économique. Formation et évolution des structures politiques au Brésil*, Paris, Anthropos, 1976.

introduzir uma pausa para arrumar a casa foram ejetados e/ou demovidos de seus propósitos.<sup>16</sup>

Como resultado prático deste pacto tácito de desenvolvimento, pode-se afirmar que, ao longo de décadas, os agentes econômicos dispuseram, neste país, de um ‘mapa do futuro’. Por grosseiro que fosse, ele permitia discernir continentes e oceanos, sendo de grande valia para a navegação de longo curso — vale dizer, para a tomada de decisões que tinham por suposto a efetivação de mudanças ainda não verificadas. Estabelecia-se, assim, uma relação com o futuro muito mais confortável do que aquela a que têm necessariamente de submeter-se os habitantes da fronteira do desenvolvimento.

O enérgico e sustentado avanço fez com que inovações de toda ordem fossem incessantemente experimentadas e assimiladas por aqueles que estavam à frente do processo (projetistas, engenheiros, administradores etc.), bem como pela mão-de-obra que tocava os investimentos e a própria produção. Tudo isto redundava em intenso aprendizado. Por outro lado, a elevação dos padrões de habilitação da mão-de-obra e o rápido avanço da infra-estrutura de serviços básicos ampliavam a oferta de economias externas num ambiente em rápida mudança. Se a tudo isto agregarmos o aumento das escalas de produção (que por volta de 1980, em diversos setores, já se aproximavam do verificado na Europa e superavam, de longe, os padrões argentinos)<sup>17</sup>, teremos reunido um conjunto de razões para que o processo operasse a ‘rendimentos crescentes’.

O declínio — particularmente na década de 1970 — dos preços relativos de diversas manufaturas modernas, bem com a elevação dos salários dos trabalhadores nas atividades em processo de modernização são indícios de que, efetivamente, se operava a rendimentos crescentes. O rápido avanço das exportações de produtos não-tradicionais seria outro indício da progressiva aquisição de eficiência. Mas a abertura exportadora (diante da qual o Banco Mundial passaria a referir-se à economia brasileira como “semi-aberta”) tinha, sobretudo do ponto de vista aqui adotado, um outro significado: a economia brasileira passava a disputar espaços nos mercados dos países desenvolvidos com manufaturas e

---

<sup>16</sup> Sem o devido enquadramento histórico da proposição, ficam aqui apenas referidos os nomes de E. Gudin, Lucas Lopes e Mário Henrique Simonsen, sendo que este último poderia entrar na lista duas vezes, uma em 1974 (quando foi, em certa medida, cooptado), e outra em 1979 (quando foi expelido).

<sup>17</sup> Jorge Katz et al., *Desarollo y crisis de la capacidad tecnológica latinoamericana*. BID/Cepal/PNUD, Buenos Aires, 1986.

produtos agroindustriais lá também produzidos.<sup>18</sup> Começava com isto o país a lançar mão daquilo a que anteriormente nos referimos como o mecanismo da ‘renda’.

Como se pode facilmente observar, esta esquematização do caso brasileiro coloca em evidência, um por um, os mecanismos do crescimento rápido anteriormente apresentados. A confluência dos mecanismos traduziu-se num desempenho excepcionalmente positivo, seja quanto aos ritmos de acumulação de capital e de absorção/formação de mão-de-obra (em postos modernos de trabalho), seja quanto à velocidade do crescimento. O caso coreano se prestará, no entanto, para evidenciar algumas deficiências.

A tardia experiência coreana de crescimento, que arranca nos primeiros anos da década de 1960, alcançou e sustentou um ritmo até então desconhecido na história. Ali também foi implantada uma estrutura produtiva moderna, com um grau de diversificação bastante elevado, se se tem em conta as dimensões relativamente modestas do país.

Em contraposição ao caso brasileiro, o crescimento rápido começou na Coreia com a implantação de indústrias voltadas para o mercado externo. Tal característica, fortemente presente nos primeiros tempos, levou muitos a crer que se tratava de mais uma ‘economia de plataforma’. Os liberais, de sua parte, tenderam a enxergar no caso coreano mais uma experiência exitosa de integração bem-comportada no mercado internacional (em forte contraste com o recalcitrante protecionismo latino-americano). Para observadores mais atentos foi logo se tornando evidente, no que a experiência coreana não correspondia a quaisquer destas visões.

Numa primeira fase, a preocupação com as exportações era, indubitavelmente, decisiva. Também é verdade que se buscava ao máximo tirar vantagens da barata e disciplinada força de trabalho coreana. Já então, no entanto, fazia-se amplo e desinibido uso de concessões de toda ordem — sendo o aparelho de crédito, em particular, rigorosamente submetido aos objetivos nacionais estipulados nos planos de desenvolvimento.<sup>19</sup> Além disto, e mais uma vez desafiando o figurino liberal, os empresários e grupos locais eram ostensivamente favorecidos. A rigor, desde o início, as vantagens competitivas perseguidas pelo país guardavam um sentido

---

<sup>18</sup> No que concerne à agroindústria, refiro-me à soja e ao suco de laranja.

<sup>19</sup> Amsden, ob. cit.

de 'direcionamento', que visava, em última análise, a replicação no país de algo semelhante à experiência japonesa. A exportação de *wage goods* de qualidade inferior para países desenvolvidos era, então, concretamente, o meio pelo qual a economia se apropriava extensivamente de 'renda' do trabalho.

Mais adiante, na década de 1970, o objetivo de montagem de uma estrutura industrial moderna e completa tornou-se explícito. Sua expressão mais acabada consiste no chamado Heavy and Chemical Industrial Push, cuja coincidência, no que toca a *timing* e metas principais, com o II PND, não pode deixar de chamar a atenção. O governo coreano tinha agora, assumidamente, ambiciosos objetivos, e lançava mão de todo um arsenal de incentivos com a inquebrantável decisão de alcançá-los.

Depreende-se do anterior que o relativo 'conhecimento' do futuro, os rendimentos crescentes e a 'renda' (do trabalho) estavam também presentes no caso coreano. Voltemo-nos pois, agora, para os contrastes com o caso brasileiro.

Diferentes governos brasileiros, tácita ou assumidamente, perseguiram o objetivo convergência industrial.<sup>20</sup> Só ao final da década de 1960, no entanto, teve início um sério esforço de penetração nos mercados desenvolvidos, com mercadorias lá (também) produzidas. Havíamos, pois (contrariamente aos coreanos), invertido uma ordem por muitos visualizada como natural. Poucos, no entanto, perceberam, que o contraste se limitava à arrancada, já que a Coreia crescentemente se esforçaria por construir um aparelho industrial completo, enquanto o Brasil, de sua parte, passava a explorar, crescentemente (melhor dito, até a metade da década de 1980), seu poder competitivo recém-criado.

Um segundo contraste entre as duas experiências poderia ser estabelecido com base nas atitudes predominantes, num e no outro caso, em relação à apropriação de tecnologia.<sup>21</sup> Seja porque na Coreia (nisto, também, seguindo o exemplo do Japão) havia uma forte preocupação com a absorção de tecnologia — imprescindível aliás à agressiva conquista de fatias do mercado externo de manufaturas —, seja porque o nível educacional médio do país era, desde o início, superior ao brasileiro (diferença que se acentuou com o tempo), não parece haver dúvidas de

---

<sup>20</sup> A aproximação da estrutura industrial brasileira da estrutura padrão européia já era percebida em 1968. Ver 'A industrialização brasileira: diagnóstico e perspectiva', estudo especial sob a coordenação de Arthur Candal, Ipea, 1968.

<sup>21</sup> Fábio Erber, *Technological development and state intervention: a story of the capital industry in Brazil*. Universidade de Sussex, 1977 (tese de doutorado).

que os coreanos — empresas e trabalhadores — revelaram uma capacidade muito maior de assimilar e reelaborar as técnicas modernas.

Entretanto, a mais importante das diferenças não foi ainda mencionada — e nem é a passível de tratamento adequado dentro do quadro conceitual em que se situa este trabalho. Refiro-me ao manejo da conjuntura e, mais precisamente, ao relacionamento da política econômica de curto prazo (sua articulação, harmonização — e, eventualmente subordinação) com as políticas de longo prazo.<sup>22</sup> Além disto, e como um desdobramento indispensável desta temática, haveria que ter em conta a questão da implantação 'política' de ambas as políticas (*policies*) — onde novos e grandes contrastes poderiam mais uma vez ser encontrados. Delas, apenas a primeira será aqui tocada.

No Brasil foi criada, especialmente no período 1964-68, uma rede de instituições destinada a permitir o convívio pacífico com a inflação. Aprimorado diversas vezes a seguir, este conjunto de instituições — dentre as quais as correções monetária e cambial são as mais proeminentes — veio a ser aceito como uma espécie de segunda natureza capaz de garantir, indefinidamente, a proteção dos agentes econômicos contra a corrosão inflacionária dos valores e contratos. Isto posto (vale dizer, minimizado o custo da inflação), ficava também tacitamente assegurado que não ocorreriam guinadas de política econômica visando a combater eventuais surtos inflacionários.

O que acaba de ser dito significava, na prática, que as políticas de longo prazo podiam ser tocadas com elevado grau de independência em relação aos seus efeitos conjunturais. Concretamente, esta imunização retirava as diretrizes de longo prazo do alcance das pressões e contra-pressões que se entrecrocavam no curto prazo. Tornava-se, desta forma, relativamente pouco importante o apoio quotidiano das políticas de estrutura. Aqui talvez resida a chave da explicação de como um país, tão vasto e complexo e de interesses tão marcadamente diferenciados, pode perseguir, longamente, objetivos tendentes a produzir resultados flagrantemente assimétricos, nos planos social e (de forma ainda mais evidente) regional. E isto sem estar submetido, como a Coreia, à pressão 'compactante' de concretíssimas ameaças externas. É bem verdade, no entanto, que o preço da impunidade pode haver sido mais tarde cobrado. Refiro-

---

<sup>22</sup> A. Barros de Castro, 'Política industrial: razões e restrições', em *Brasil em mudança*, Fórum Nacional, Nobel, 1991.

me ao fato de que, frente a condições particularmente adversas (1979-80), o governo do Brasil, absurdamente, permitiu-se a aventura de uma reaceleração, logo a seguir abortada, do crescimento. Na Coreia, contudo, onde as políticas de curto prazo não tinham a impunidade brasileira, a expansão foi detida e a casa arrumada para a retomada (logo a seguir) do crescimento.

Sem prosseguir no exame destas instigantes questões, insistirei apenas em que a criação no Brasil de um regime monetário marcadamente passivo e, no entanto, capaz de manter anestesiadas as reações públicas à inflação foi fundamental para a sustentação da trajetória de crescimento rápido. Quando mais não seja, porque este regime reforçou a relação muito especial com o futuro que, sob um ângulo totalmente diverso, anteriormente assinalei: tinha-se, no país, por garantido que o governo brasileiro resistiria ao máximo em alterar a sua política de longo prazo, para conter ou reverter pressões inflacionárias. Com o que, os custos de um sério combate à inflação puderam ser longamente ignorados, tanto na empresa privada como na pública, pelos responsáveis pela tomada de decisões relativas ao futuro.

Deixando de lado os traços em comum que o Brasil compartilha com outros países latino-americanos, pretendo agora destacar dois grandes princípios, através dos quais ele tendeu a diferenciar-se dos seus vizinhos. O primeiro deriva da persistência, já devidamente realçada, com que o país perseguiu o grande objetivo da montagem de uma moderna estrutura industrial. Esta continuidade simplesmente não tem paralelo na América Latina. Uma experiência particularmente problemática a este respeito é a da Argentina, país onde há mais de meio século um pêndulo histórico se move, ora em direção à indústria, ora de volta à base agrário-exportadora.<sup>23</sup>

No caso brasileiro, mesmo quando o primeiro choque do petróleo, acompanhado, como se sabe, de diversos outros distúrbios, encerrou brutalmente o período de 'milagre', a grande burocracia civil e militar mostrou-se capaz de reafirmar (mais do que nunca, aliás) o objetivo do emparelhamento. O quadro da América Latina seria inteiramente diverso

---

<sup>23</sup> R. Mallon e J. Sourrouille, *Economic Policy in a Conflict Society*, Massachusetts, Harvard University Press, 1981.

e, não raro, diametralmente oposto. De fato, começando com o Chile de Pinochet, e prosseguindo com a Argentina de Martínez de Hoz (1976), a América Latina começava a renunciar ao esforço de industrialização. O próprio México ‘petrolizou-se’, enquanto a Venezuela, após lançar-se num ambicioso programa de reestruturação industrial, acossada por uma inflação inferior a 15% a. a. (*sic*), trocou-o, em 1978, por um convencional (e pouco exitoso) programa.

Quanto ao segundo princípio, consiste numa espécie de extensão do primeiro. Refiro-me, agora, mais especialmente, à condução macroeconômica do país. Poucos são os países que, como a Colômbia, por exemplo, conseguiram manter a inflação dentro de limites. Os que não o conseguiram tampouco lograram minimizar (como o Brasil) o custo da convivência com a inflação. O comportamento da taxa de câmbio pode ser usado para aferir este fato. No Brasil, de 1968 a 1980, a taxa real de câmbio é mantida razoavelmente constante, mediante permanente ‘correção’. Na maioria dos demais países, por contraste, o câmbio caminha aos solavancos — com todas as deletérias conseqüências daí derivadas.

Não conseguindo adotar (e manter) políticas de longo prazo, não logrando estabilizar duradouramente as suas economias, e nem tampouco conseguindo conviver pacificamente com a inflação, diversas economias da América Latina (aí incluindo-se o Chile, mas sendo a Argentina e o Uruguai os piores casos) chegaram ao ano de 1990 apresentando resultados (renda *per capita*, por exemplo) semelhantes ou piores que os de 1970. Já então a opção liberal chilena mostrava-se capaz de oferecer frutos positivos — o que tem sido objeto de numerosos trabalhos. Neste estudo, porém, o foco das atenções consiste nas experiências de ‘crescimento rápido’ apoiado em políticas ativas de ‘emparelhamento’.

O Brasil do decênio de 1980 será aqui deixado de lado por razões que se evidenciam. Como é bem sabido, desde os primórdios da década passada (e, insisto, por razões que não nos cabe *aqui* discutir) cessou, no Brasil, o esforço organizado no sentido da convergência estrutural com os países mais avançados. As próprias regras que balizavam o comportamento dos agentes foram cada vez mais violadas, em escala sem precedentes na própria América Latina e sem que nada viesse a preencher o vazio por elas deixado — salvo o esforço de cada um, ou de cada grupo, para subsistir. Em síntese, havíamos perdido tanto os grandes objetivos quanto as normas de conduta — e, com eles, o crescimento rápido.

## A RETOMADA DO CRESCIMENTO RÁPIDO NUM NOVO CONTEXTO

Chama a atenção, na experiência brasileira de crescimento rápido, que a sua originalidade reside, em parte, na ordem em que os mecanismos foram acionados e, sobretudo, no seu formato político-institucional. Isto posto, trato de mostrar, no que se segue, que uma eventual retomada do crescimento a altas taxas requer, antes de mais nada, a renúncia das soluções institucionais que marcaram e diferenciaram a nossa experiência. Trata-se, neste sentido, de renunciar à 'forma de fazer'. Fazê-lo, por sua vez, parece-haver-se tomado mais fácil... e mais difícil. Vejamos por quê.

As expectativas dos agentes econômicos mantiveram-se no Brasil, durante decênios, e mesmo em meio à alta inflação, fundamentalmente bem-comportadas. Afinal, os mecanismos de correção monetária asseguravam uma boa margem de proteção, podendo os agentes se comportar como se a inflação, de fato, repetisse, a cada período, o desempenho próximo passado. Por razões que não cabe aqui discutir, isto não é mais assim. As expectativas adquiriram, pelo contrário, uma volatilidade patente — e incessantemente capaz de surpreender. E tudo indica que não voltarão a comportar-se como antes: é um caso de inocência perdida. Em tais condições, para que os agentes saiam da postura defensivo-predatória, torna-se indispensável restaurar a confiança: no governo, nas possibilidades individuais dos agentes econômicos e, por extensão, no futuro. E isto não será obtido sem o ostensivo acatamento de regras condizentes e mantenedoras da estabilidade.

Além disto, e como resultado do intenso desenvolvimento — verificado até 1980 — do calvário da alta inflação entrecortada de choques e, claro, da própria democracia, o cenário social encontra-se hoje abarrotado de atores que reivindicam direitos, disputam e criam espaços. Em tais condições, o velho arranjo político brasileiro foi superado. Mais concretamente, não há como preservar para a burocracia a velha função de projetar, em grande medida sobre o vazio, os contornos do futuro. A política enquanto representação de interesses não se limita mais — como no passado — ao social, ao regional e, digamos, ao varejo das decisões de Estado. Aliás, a década de 1980 trouxe consigo, além do declínio e descrédito da burocracia, a contaminação dos grandes aparelhos burocráticos pelos modos e métodos de decidir característicos da política

tradicional. Por todas estas razões, em suma, o sujeito coletivo grande burocracia parece haver sido definitivamente superado. Ocorre, no entanto, que existe hoje, como já foi assinalado, um vasto cardápio internacional de soluções alternativas. E, mais que isto, a própria natureza das tarefas a serem empreendidas, na eventual retomada de um esforço de emparelhamento, parece desabilitar a velha solução centralista — e valorizar propostas mais participativas. O tratamento deste último ponto requer uma pequena digressão sobre a mudança de paradigma tecnológico em curso na atualidade.

A primeira condição do crescimento rápido e sustentado é a possibilidade de desenhar futuros razoavelmente definidos. Para tanto é necessário que a economia se encontre a uma certa distância da fronteira e, além disto, que esta apresente forma definida (condição para que se possa falar na hegemonia de um determinado paradigma). *A contrario sensu*, ou seja, na fronteira das técnicas e na transição de um paradigma para outro ainda não-consolidado, a visibilidade cai drasticamente.

A economia brasileira se aproximava, justamente, de uma situação do tipo acima sugerido ao término do II PND. De fato, estávamos começando a alcançar posições vizinhas à fronteira, e, por outro lado, a nova conformação industrial, característica da chamada Terceira Revolução Industrial, apresentava ainda uma imagem indefinida. Neste sentido, pode-se argumentar que, presentemente (início da década de 1990), voltou-se (em princípio) a recuperar a capacidade de se fazer mapas do futuro com algum grau de confiabilidade. Primeiramente, pela simples e crua razão de que, da conclusão do II PND para cá, a distância existente entre a fronteira do avanço e as condições imperantes no país, notoriamente, cresceu. Além disto, porque a revolução industrial em curso adquiriu, no período, contornos razoavelmente nítidos. Basta lembrar que ao final da década de 1970 ( quando deveria estar sendo delineado um novo programa), não apenas ainda se defendia a hipótese da era nuclear, como não estava ainda evidenciado o imenso potencial da microeletrônica. Por fim, mas decisivo para o prosseguimento desta análise, as mudanças organizacionais inter e intra-empresas, que vieram a distinguir o novo paradigma, só muito recentemente começaram a adquirir nitidez.

Sem pretender sintetizar as características da revolução em curso, ressaltarei no que segue aquilo que mais fortemente tende a afetar uma eventual retomada do esforço de emparelhamento.

Tomou-se consensual na atualidade a idéia de que as novas tecnologias e formas de organização são bastante flexíveis. Assim, se uma

estrutura eletro-mecânica-e-química caracteristicamente se constitui mediante a agregação de novos e grandes blocos, dotados de equipamentos não-versáteis (de uso ‘dedicado’), aquilo a que donominam de Terceira Revolução se caracteriza, em grande medida, pelos avanços da automação dita flexível<sup>24</sup> e pela interconexão dos equipamentos. Nela, tipicamente, o trabalhador tem um posicionamento muito diverso daquele imperante no paradigma anterior. Ele realmente utiliza, ou melhor, ‘explora’ as amplas possibilidades oferecidas pelos equipamentos de uso múltiplo. Além disto, e como já foi sugerido, os equipamentos encontram-se em maior ou menor grau interligados, dentro e, mesmo, fora da fábrica ou empresa. O seu devido aproveitamento requer, portanto, que se tenha em conta todo um conjunto (interdependente) de atividades. Tudo isto valoriza, patentemente, a figura do trabalhador — e põe em evidência a necessária coordenação/cooperação entre (grupos de) empresas.

Desnecessário ressaltar a diferença entre o que acaba de ser dito e a realidade imperante no rígido mundo eletromecânico. O contraste com os tempos heróicos da industrialização brasileira é também patente. Basicamente, tratava-se, então, de armar grandes blocos de capital. Eram decisivos os programas bem-concebidos, bem como os bons (e grandes) projetos. O tecido industrial, por contraposição, importava pouco: em torno de cada estrela presumia-se que surgiriam os satélites. E, quanto à qualificação do trabalhador, certamente contava muito pouco, sendo a sua motivação praticamente irrelevante.<sup>25</sup>

Em suma, valiam anteriormente sobretudo os (grandes) projetos, amparados em autênticas campanhas nacionais de ‘conscientização’ de seu significado e imprescindibilidade. Agora, trata-se, em parte, de flexibilizar e potenciar o existente; em parte de avançar em novas direções. Em ambos os casos podemos ainda (ver comentário adiante) observar o que vem ocorrendo naquelas economias situadas à nossa frente. Sabemos, no entanto, que o novo paradigma requer muito mais participação dos trabalhadores e cooperação entre as empresas do que o anterior. É como se o quebra-cabeças tivesse agora que ser armado com ‘peças vivas’ e em maior número — e que estas se mostrassem mais ou menos dispostas a colaborar... ou questionar. O que dá a medida, vista a

---

<sup>24</sup> José Ricardo Tauile, *Microeletrônica, automação e desenvolvimento econômico, o caso brasileiro*; Rio de Janeiro, IEI/UFRJ, 1988. 9 (tese de titular).

<sup>25</sup> Sobre as funções do trabalhador no novo paradigma (no caso limite japonês), ver Benjamin Coriat, *Penser à l' Envers*, Christian Bourgois Editeur, 1991.

questão por um outro ângulo, da relativa marginalização do grande burocrata, figura eminentemente externa ao processo de assimilação das mudanças.

Finalizando estes comentários, caberia agora agregar algumas considerações acerca do ambiente internacional e sua receptividade para políticas de emparelhamento.

De saída, haveria que se ter em conta o que vem ocorrendo na Ásia.<sup>26</sup> Segundo vários autores, verifica-se, naquele continente, um padrão “vão de ganso” de desenvolvimento. A imagem se refere a um suposto comportamento típico destas aves, que pode ser esquematizado da seguinte maneira: um ou outro animal se mexe e, a seguir, decola. Outros o seguem, formando-se um ‘grupo’ que ganha altura. Pouco depois, o movimento recomeça e, brevemente, um novo grupo estará voando — com o primeiro já a uma boa altura. Voltando à realidade econômica, o que ocorre no mercado internacional é que sucessivos grupos vêm ingressando, ocupando espaços e melhorando suas posições, mediante ativas políticas de *upgrading*. Numa ponta, a Coreia e o Taiwan já disputam os mercados de alta tecnologia. No outro extremo a gigantesca China, com o seu oceano de mão-de-obra barata (dotada de uma proverbial dedicação ao trabalho), invade os mercados de ‘bens salários’ de baixo valor unitário. Enquanto isto, o Brasil, especialmente na segunda metade da década de 1980, perdeu fôlego e ‘altura’ como exportador — e terá de reconquistá-los sob o fogo cerrado de uma concorrência que decisivamente acirrou-se. As dificuldades a serem enfrentadas não terminam, contudo, aí, e para avaliá-las é necessário ter em conta as reações dos países desenvolvidos às mudanças em curso.

Em resumo, duas são as reações dos países avançados à ampliação do número e, sobretudo, do peso dos países atrasados em rápida progressão industrial. A primeira delas consiste em criar dificuldades à difusão das novas técnicas. Dentre as barreiras que vão sendo erigidas, algumas têm um significado evidente: refiro-me, por exemplo, à ofensiva no sentido de controlar (‘regular’), internacionalmente, os direitos de propriedade intelectual. Outras, de significado menos óbvio, mas de conseqüências, no fundamental, similares, podem ser ilustradas pela sistemática elevação dos padrões requeridos de qualidade e pelo aumento do ritmo de introdução de inovações (redução da vida útil dos bens). Até o reforço das exigências relativas à proteção ambiental, como é fácil imaginar,

---

<sup>26</sup> Saburo Okita, *Approaching the 21st Century: Japan's role*, The Japan Times, 1990.

pode ser utilizado no mesmo sentido. Existe, no entanto, um outro tipo de reação, mais característica dos Estados Unidos e da Inglaterra do que da Europa Continental e cujas enormes conseqüências devem ser, ainda que sumariamente, mencionadas. Trata-se, paradoxalmente, da abetura às importações. Vejamos, a seguir, em que sentido.

Em diversos mercados, a entrada de produtos procedentes dos NICs tornou-se avassaladora, enquanto a produção doméstica simplesmente recuou, em busca de nichos onde a sobrevivência pudesse ser tentada. Nestes setores (a indústria naval é um bom exemplo), caracteristicamente, a oferta de emprego foi fortemente reduzida, e novos padrões de custo e preço vieram a se impor. A conseqüência última do movimento, para efeitos da análise aqui desenvolvida, pode ser agora apontada: desapareceu, ou está prestes a desaparecer, no referente aos produtos que procedem destes ramos, a 'renda' do trabalho. Isto significa que os NICs passam gradualmente a enfrentar, no que toca a tais mercados, a maldição dos 'produtos tropicais'. Em boa medida, isto parece mesmo já haver ocorrido em alguns setores, sendo a eletrônica de consumo, possivelmente, a mais notória ilustração do fenômeno.

As dificuldades apontadas são, sem dúvida, consideráveis. É importante frisar, no entanto, que alguns dos mais importantes atrativos de uma política de emparelhamento não são por elas seriamente atingidos. Assim, por exemplo, permanecem as vantagens potencialmente oferecidas por um futuro menos opaco, e pela possibilidade de operar a rendimentos pronunciadamente crescentes. Além disto, é preciso ver que, se as severas condições a serem presentemente enfrentadas no mercado externo introduzem dificuldades com que os NICs anteriormente — digamos, na década de 1970 — não se defrontaram, é preciso também ter em conta que o próprio crescimento rápido consiste num poderoso mecanismo de 'geração de mercado'. Por outro lado, convém advertir que as vantagens naturais estão, mais do que nunca, sujeitas à erosão: seja pela baixa ou negativa elasticidade-renda da demanda de grande parte dos produtos primários, seja pelas revoluções em curso nos campos da biotecnologia e dos novos materiais.

Resta saber se se tem capacidade política para construir o sujeito coletivo responsável pela coordenação das decisões que darão substância à política de emparelhamento. Para tanto, aliás, parece-me indispensável responder a uma delicadíssima questão, que fica aqui apenas mencionada: em nome de que, e de quem, a sociedade dará a sua adesão ao esforço de emparelhamento?

**JOÃO PAULO DOS REIS VELLOSO**  
(Coordenador)

**ANTONIO BARROS DE CASTRO**  
**JOSÉ TAVARES DE ARAÚJO JR.**  
**PAULO GUILHERME CORRÊA**  
**MARTA REIS CASTILHO**  
**ENNIO CANDOTTI / EDSON MACHADO DE SOUSA**  
**LUIZ PAULO VELLOSO LUCAS**  
**JOSÉ AUGUSTO ASSUMPTÃO BRITO**  
**LUIZ ALFREDO SALOMÃO / SAMUEL GUIMARÃES**

QUAIS OS OBJETIVOS, o conteúdo, as oportunidades estratégicas que a indústria brasileira deve perseguir, na presente década, para se tornar mais competitiva e dinâmica, voltando a liderar o crescimento? É a pergunta que se procura responder neste volume, à luz dos padrões de desenvolvimento industrial hoje praticados internacionalmente.

As principais conclusões dos estudos aqui publicados, embora reconheçam que alguns segmentos industriais — celulose, petroquímica, aços especiais — ainda mantenham eficiência, demonstram que outros — máquinas-ferramenta, equipamentos agrícolas, bens de capital — estão perdendo competitividade. E que setores como os de informática, microeletrônica e telecomunicações só acompanharão o progresso mundial mediante grande esforço em ciência e tecnologia.

Um novo estilo de política governamental, com o Estado atuando como agente catalisador do progresso técnico-científico, impõe-se, nesse contexto, para que se alcancem modernização industrial e liberalização econômica.