



Resenha

Indústria, Crescimento e Desenvolvimento

Flávio Vilela Vieira (org.).
Campinas: Alínea, 2014. 281p.

*Fábio Henrique Bittes Terra**

O livro *Indústria, Crescimento e Desenvolvimento* é um compêndio de temas bastante atuais atinentes aos meios pelos quais a indústria, compreendida em nível agregado e também em diversas formas desagregadas – isto é, seja por ramo industrial, pelo porte da firma, pelo conteúdo tecnológico de seus produtos ou pelo perfil inovador que detém – relaciona-se com o crescimento e com o desenvolvimento econômico. Estruturado em 11 capítulos, escritos por 22 autores, o livro tem o grande mérito de ser uma obra de fronteira, com uma abrangente fonte de ideias, argumentos e dados sobre diversos temas caros ao acima mencionado envolvimento entre indústria-crescimento-desenvolvimento.

O primeiro capítulo do livro, *Panorama da Indústria Brasileira nos anos 2000*, de Ana Paula Macedo de Avellar, Aderbal Damasceno e Luciana Carvalho, apresenta ao leitor a indústria brasileira nos anos 2000. Rico em dados, o capítulo introduz a estrutura geral da indústria e a analisa conjuntamente em termos de produção, comércio exterior e desempenho inovativo. Em linhas gerais, estes três âmbitos tem uma tendência positiva nos anos 2000, porém, em itens de baixa e média tecnologia, responsáveis por grande parte da pauta de exportação do Brasil. O capítulo permite concluir que há melhora em quantidade destas três variáveis, mas não em qualidade, o que seria o ideal.

* Professor do Instituto de Economia da Universidade Federal de Uberlândia. E-mail: fhbterra@ie.ufu.br

Outro ponto interessante do livro é que os capítulos que se seguem, por sua vez, ofertam um grande número de reflexões sobre as razões pelas quais o panorama da indústria brasileira nos anos 2000 deteve tal trajetória. Seja ao olharem para como as micro e pequenas empresas se articulam na estrutura industrial, seja ao analisarem como a política econômica influencia a dinâmica da firma, seja ao se fazerem estudos de caso, análises do comércio exterior, ou debaterem a distribuição de renda resultante da industrialização, o restante do livro ou é a explicação ou traz *insights* explicativos do que foi, é, e daquilo que se relaciona à indústria no País. Aliás, oferecem-se, também, propostas inovadoras e modelos sobre como se poderia alterar para melhor as condições industriais do Brasil.

É justamente neste último sentido que caminha o capítulo 2, *Arranjos Industriais Centrados na Sustentabilidade: entendendo os ecossistemas industriais*, de Débora Nayar Hoff, Martha Andrea Brand, Jessé Moraes Pacheco e Rodrigo Octávio Marquez Pereira Júnior. Duas percepções saltam aos olhos do leitor. Por um lado, a noção de sustentabilidade como, em âmbito geral, a indústria não se polariza entre o ambientalismo radical e nem ao economicismo pleno, em que não haveria produção e não haveria proteção ambiental, respectivamente. Por outro lado, não há apenas o diagnóstico da necessidade deste caminho do meio, há proposição concreta neste sentido: os ecossistemas industriais.

Os ecossistemas industriais, segundo os autores, deveriam ser microestruturas industriais incentivadas, pois além de preocuparem-se com o uso responsável dos recursos naturais, ofertam ganhos econômicos por diferenciação de produto e redução de custos (principalmente via reaproveitamento), além de articularem-se com as potencialidades regionais. Uma conclusão que se pode extrair do capítulo é que ele propõe uma solução de caráter dual não contraditório e, portanto, bastante proveitoso. Para a indústria, ele mostra como se pode ter uma atuação que tem ganho econômico com responsabilidade ambiental. Para os ambientalistas, como se pode ter uma indústria consciente dessa responsabilidade ambiental e que, diante disso, desenvolve produtos e processos produtivos sustentáveis, que continuem a ofertar qualidade de vida à sociedade, contudo, sem afetar a natureza de forma degradante e permanente.

Em linha – e permitindo-se aqui uma quebra na apresentação do livro – os capítulos 10 e 11 também analisam modelos para se refletir o desenvolvimento industrial no Brasil, todavia, em nível agregado, diferente do que se propôs no capítulo 2. No capítulo 10, *Indústria e Crescimento Econômico na China: uma análise comparativa com Brasil, Rússia, Índia e África do Sul*, Flávio Vilela Vieira toma como caso os determinantes do crescimento chinês, usando-

o como base para avaliar a performance dos demais países componentes dos BRICS. O que faz a China crescer à média de 10% ao ano nos últimos vinte e cinco anos, com incremento de 8% ao ano em sua renda per capita?

A resposta é, sobretudo, a estabilidade em uma série de variáveis, como taxa de investimento, crescimento das exportações, depreciação relativa – mas constante, sem volatilidade – da taxa de câmbio real efetiva, estabilidades financeira e inflacionária, solvente endividamento público, etc. O resultado de toda a parcimônia na evolução dos dados chineses é uma não parcimônia positiva: elevados níveis investimento, doméstico e externo e, portanto, rápido desenvolvimento industrial. Chama a atenção, ademais, uma outra coordenação industrial apontada pelo autor: a do desenvolvimento tecnológico. Cada vez mais a China avança em setores de maior conteúdo tecnológico. Isso se reflete em exportações com maior conteúdo tecnológico, com maior valor agregado e que, portanto, trazem ganhos mais rápidos à renda daquele país.

Os dados do capítulo mostram que nenhum dos demais países dos BRICS apresenta trajetória similar. Dentre estes, a Índia é o que apresenta recentemente comportamento mais semelhante, em tendência dos dados, aos da China, mas, em patamar bastante diferente. Vale ressaltar que o autor conclui que o que se passa na China hoje, embora em nível diferente, já ocorreu em outras economias dos BRICS, especificamente Brasil e Rússia. Assim, não é de se esperar que estes dois países percorram no futuro o que hoje a trilha da China. Ainda assim, observar o modelo econômico chinês tem muito a ensinar sobre como estabilidade e parcimônia trazem de benefícios à constância do crescimento e desenvolvimento econômicos.

No capítulo 11, *A Coreia do Sul sob uma Perspectiva Histórica e Empírica: uma análise voltada para o crescimento econômico*, Thaís Guimarães Alves analisa o modelo sul-coreano, o que também pode ser tomado como *insight* para se pensar o caso brasileiro. Nesse particular, a ideia resgatada é a atuação estatal como organizadora, promotora e financiadora do desenvolvimento industrial. Para mostrar isso, a autora faz um resgate histórico do desenvolvimento da Coreia no século XX, mostrando como o país escolheu empresas, setores e integrações verticais e horizontais estratégicas, para realizar sua industrialização. É lembrado, ainda, o intenso investimento educacional realizado, apoiado pelos Estados Unidos. Por fim, destaca-se que este arcabouço centrou-se no desenvolvimento de produtos de baixa à alta tecnologia, produzidos em uma orientação exportadora, a la *export-led growth*.

Depreende-se do capítulo duas conclusões: por um lado, a estratégia de inserção internacional de grandes conglomerados trouxe inequívocas trajetórias tecnológicas ao

produtores locais que os fizeram *players* no mercado global em que atuam. Por outro lado, o investimento em educação ao longo de todo o processo de desenvolvimento foi fator crucial para que tais trajetórias ocorressem. Por fim, uma diferenciação precisa ser notada. O tratamento dos Estados Unidos após a Guerra da Coreia (1950-1953) foi, em larga medida, responsável pelo desenvolvimento da parte sul do país. Conforme ocorrido no Japão e na Alemanha no pós-Segunda Guerra Mundial, fatores geopolíticos também se relacionam à industrialização da Coreia, pois além de ela criar articulações econômicas com os países avançados, eles geram ganhos de renda e, portanto, de qualidade material de vida à população que, por sua vez, ajudavam a diferenciar as condições de ascensão material – e de liberdade individual – em relação aos então comunistas União Soviética e China, além, obviamente, da parte norte da península coreana. No caso do desenvolvimento industrial brasileiro, não houve tal necessidade, de forma que a ajuda americana deu-se em termos bastante diversos.

Feito tal desvio, retorna-se ao debate do livro pela ordem de seus capítulos. Neste sentido, o capítulo 3, *Condução da Política Monetária e Dinâmica dos Setores Industriais no Brasil*, de Cleomar Gomes da Silva e Fabrício de Assis Campos Vieira, examina como a indústria em duas desagregações – por categorias de uso: bens de capital, bens de consumo duráveis e não-duráveis, bens intermediários; e por tipo de ramo industrial: extrativa mineral, de transformação e insumos da construção civil – respondem à condução da política monetária, isto é, às alterações na taxa de juros básica, a Selic. A análise é profícua, pois oferece um importante *policy guidance* ao Banco Central do Brasil e seu Regime de Metas de Inflação, em que a taxa de juros é o instrumento *par excellence*. Dos vários resultados, os mais significativos são: mudanças na SELIC têm maior efeito contencioso sobre a demanda por bens de capital e pouco efeito sobre os bens de consumo. Logo, tudo o mais constante, a política monetária no Brasil tem um efeito estruturalmente relevante e delicado sobre a indústria: ela reprime a demanda por investimentos, mas não a por consumo. Assim, a oferta não se expande, pois os investimentos são bastante sensíveis à taxa de juros que, por sua vez, pouco impacta sobre a demanda por bens de consumo. Não é o caso, portanto, de o Banco Central ampliar o leque de instrumentos da política monetária, impactando menos o investimento de longo prazo, construtor de capacidade de oferta?

O capítulo 4, *Evolução da Participação das Micro e Pequenas Empresas na Estrutura Industrial do Brasil nos 2000*, de Marisa dos Reis Azevedo Botelho e Graciele de Fátima Sousa, faz parte do conjunto de capítulos que esmiúçam a estrutura industrial brasileira. Este, em específico, enfoca as micro e pequenas empresas. Nesse particular, as autoras chamam a atenção

para um elemento importante na análise que farão: a presença de políticas públicas de apoio às micro e pequenas empresas, implementadas de forma tímida e dispersa nos anos 1990 (com a recriação do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE), e rearticuladas a partir de 2003, com o lançamento da Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior, em 2008 com a Política de Desenvolvimento Produtivo e em 2011 com o Brasil Maior. Portanto, estrutural industrial, políticas públicas e, neste cenário, o desempenho das micro e pequenas empresas, são as variáveis relevantes.

Contando com um grande leque de dados, as autoras mostram que as políticas públicas foram importantes instrumentos dinamizadores das atividades das micro e pequenas empresas, muito embora crescentemente as grandes empresas produzam mais e com mais valor agregado em relação aos outros portes – micro, pequenas e, sobretudo, às médias. Duas conclusões saltam aos olhos, a primeira delas, é a de que, embora os resultados das políticas públicas sejam modestos, a base da qual eles partem é precária, de forma que os ganhos, ainda que na margem, são relevantes e promissores a médio e longo prazos. A segunda conclusão diz respeito à continuidade das políticas, pois, talvez a principal razão para que a indústria brasileira em geral, incluindo as micro e pequenas empresas, padecesse de melhoria constante foi a ausência de políticas sistemáticas dedicadas à indústria nacional. Se os ganhos ainda são modestos, não é porque a política não deu certo. Antes, o contrário: é indicação de que eles estão no caminho certo e que será a continuidade – com seus eventuais ajustes, é claro – que dará volume mais intenso de dados positivos ao longo do tempo.

O capítulo 5, *Desempenho da Indústria Automobilística e Desindustrialização no Brasil*, de Michele Poline Veríssimo, debate se há a desestruturação industrial brasileira, tendo como recorte um dos setores mais relevantes do parque produtivo nacional: o automobilístico. A autora contextualiza dois momentos em geral pelo qual a indústria nacional e, a automobilística em particular, passam, quais sejam, primeiro, um processo de apreciação cambial seguida pela conjuntura decorrente da crise econômica internacional. Neste segundo momento, entram em cena políticas anticíclicas para proteger a indústria brasileira. Nestes contextos de apreciação cambial, seguidos da crise e seu enfrentamento, como o setor automobilístico se comportou relativamente aos outros e, é possível inferir dele evidências para a desindustrialização no Brasil?

Segundo a autora, a produção de automóveis teve uma trajetória satisfatória no período 1995-2013, porém, no que toca à indústria de autopeças, percebe-se substituição de produção nacional por estrangeira, perda de competitividade e de dinamismo exportador, o que tem

reduzido o valor adicionado por esta indústria e decrescido o emprego em relação ao total da indústria de transformação. Chama-se a atenção de que embora o produto final da cadeia teve bom desempenho, seus insumos foram mais sensíveis às condições macroeconômicas vigentes. Por isso, o Inovar-Auto, regulamentação colocada para estimular a indústria automobilística no bojo do Plano Brasil Maior, é visto como uma importante política para estimular a reestruturação da indústria de autopeças na cadeia automobilística, um dos principais e mais bem articulados ramos industriais do parque produtivo brasileiro.

Ainda em termos de estudos setoriais, o capítulo 6, *Desempenho Recente da Indústria Brasileira do Aço*, de Germano Mendes de Paula, apresenta um panorama da indústria do aço, outro importante ramo industrial. Também preocupado em, em alguma medida, refletir sobre a possível desindustrialização brasileira, o autor foca sua análise – diga-se de passagem, com um enorme e atual conteúdo de dados – na produção, nos investimentos e no comércio exterior do aço, além de destacar a competitividade de custos da produção e a margem de lucro das operações locais. Saliente-se que a indústria do aço, assim como a de papelão, o consumo de energia e o movimento de caminhões nas estradas, funcionam como um termômetro da atividade econômica geral – em especial, a performance da indústria do aço pode ser vista como um indicador estratégico, por ser ele um insumo nas demais indústrias.

Os dados são desanimadores, haja vista a perda de participação relativa da indústria do aço brasileira tanto na produção mundial quanto, localmente, na indústria de transformação, total e de metalurgia básica. Não obstante, a capacidade instalada da indústria vem aumentando sua ociosidade, que se encontra em nível superior ao mundial. O comércio exterior segue trajetória similar, com a redução do aço brasileiro nas exportações mundiais do produto e o mesmo efeito é observado na participação brasileira na oferta siderúrgica mundial. Como consequência, a balança comercial do setor tem se deteriorado, bem como a parcela do resultado comercial brasileiro das vendas de aço – inclusive, com maiores importações brasileiras de produtos com aço. Aliás, o diferencial de competitividade da indústria caiu acentuadamente nos últimos anos e, com ela, a lucratividade do setor. Não é sem razão, portanto, que os investimentos no setor têm se reduzido, acompanhando os maiores custos, a menor participação nacional no mercado internacional, os menores lucros que, segundo mostra o autor, tem alta correlação estatística com a apreciação cambial. Cenário negativo, aliás, sem solução fácil, algo preocupante, a se considerar o encadeamento da indústria do aço no país. Nestas condições, sugere o autor, mesmo políticas, tanto setorial quanto articuladas com outros ramos industriais,

teriam dificuldade em recompor a competitividade desta indústria, porém, sem elas, fada-se ao desastre.

Os capítulos 7 e 8 retratam os padrões de especialização do comércio externo pós-2000. Os capítulos se inspiram nas restrições externas ao crescimento, dadas pela *Lei de Thirwall* e, sobretudo, se complementam, uma vez que o 7, *Padrão de Especialização Comercial do Brasil no Início do Século XXI*, de Clésio Lourenço Xavier e Daniela Ferreira Yamane, analisa o padrão de especialização em nível Brasil, enquanto que o 8, *Indústria, Padrão de Especialização Comercial e Crescimento nos Estados Brasileiros no Período Recente*, de Guilherme Jonas Costa da Silva, Camila do Carmo Hermida e Helenise Sarno Santos, examina a relação bilateral Brasil-Estados Unidos, com maior desagregação regional, pois usa dados dos estados brasileiros para determinar o padrão comercial recente.

Mesmo com recortes e métodos diferentes, os resultados dos capítulos se confirmam. Ambos evidenciam a regressão da pauta exportadora brasileira em direção a produtos primários, manufaturas e produtos básicos. Ademais, os capítulos apontam a perversão daquilo que o país exporta com maior conteúdo tecnológico, por exemplo, aviões: embora o produto final seja brasileiro, seus insumos não o são, o que implica deterioração do saldo comercial, não encadeamento das cadeias de geração de valor e, finalmente, o não aproveitamento das potencialidades de desenvolvimento da estrutura industrial. Interessante notar que os estudos setoriais da indústria automobilística e do aço se relacionam intimamente com estas conclusões. A primeira devido ao desempenho do ramo das autopeças, insumos da produção automotiva cuja importação vem se ampliando. A segunda, pela performance desfavorável indústria do aço, cujos produtos são usados nas demais categorias industriais.

Ou seja, os padrões de comércio brasileiro reciprocamente condicionam – pois refletem ao mesmo tempo em que são reflexo – o que se evidencia na estrutura da indústria nacional. Há um quadro desfavorável, de dinamismo em setores de parco conteúdo tecnológico, de desmonte das cadeias industriais antes consolidadas e de não desenvolvimento de novas, de perda de participação relativa da indústria brasileira na mundial, com piora relativa da qualidade tecnológica daquilo que o país exporta em relação aos *players* globais. Por fim, mostra-se o desencaixe da indústria nacional na estrutura produtiva mundial, afora nos ramos de produtos básicos.

O capítulo 9 *Industrialização, Distribuição de Renda e Desenvolvimento Econômico*, de Carlos César Santejo Saiani e Bruno Benzaquen Perosa, relaciona dois processos: as tendências de alterações nas participações relativas dos setores econômicos no PIB e no

emprego total com a industrialização e, neste íterim, qual o comportamento da distribuição de renda. Inspirado em Kuznets, uma primeira pergunta de fundo é: seria a economia dual, ou seja, expande a riqueza, porém a concentra? Os autores então, em uma interessante forma de apresentação, debatem a relação entre emprego, encadeamento industrial e distribuição de renda em processos de industrialização, a fim de contextualizarem o debate recente no Brasil sobre o processo contrário, a desindustrialização. A segunda pergunta de interesse é, assim, há desindustrialização no país? Se sim, chega-se à terceira pergunta relevante: suas causas são naturais ou induzidas? Nesse particular, a análise ganha contornos ainda mais interessantes e tributários à literatura, pois é feita em nível de municípios, portanto, com elevado nível de desagregação regional e, objetiva entender as mudanças de participação relativa do setores no PIB e no emprego total, e a distribuição de renda municipal, ao longo da trajetória da participação relativa da indústria no PIB.

As conclusões do capítulo sugerem que há alterações relativas de participação setorial e de emprego em função do nível de renda e que a concentração de renda não se relaciona linearmente com o processo de industrialização e de expansão da riqueza, ou seja, há concentração de renda. Contudo, dois importantes resultados a que os autores chegam são, por um lado, que pelo menos entre 2000 e 2010 não houve indícios de desindustrialização no Brasil, mas, de estagnação da indústria. Por outro lados, eles concluem que há a continuidade do processo de desconcentração regional da indústria, algo relevante dada a desigual distribuição industrial no país.

Enfim, o livro *Indústria, Crescimento e Desenvolvimento*, é uma leitura indispensável para analistas econômicos em geral – acadêmicos, consultores, jornalistas. Ele discute com riquezas teórica, estatística, de recorte e de temas, a indústria brasileira, com grande conteúdo para o atual debate sobre desindustrialização. Quando não é este imediatamente o caso, o livro oferta *insights* sobre os caminhos a serem seguidos pela indústria. As conclusões a que se chegam após a leitura deste livro, contudo, não são boas. Não é a conjuntura da indústria brasileira que vai mal, é sua estrutura e isso é o pior que se pode esperar. O Brasil é um país populoso, com desigual distribuição pessoal, funcional e regional de riqueza, com rendimentos do trabalho e familiar ainda baixos, quando comparados ao resto do mundo e aos percentis superiores dos rendimentos no próprio país, de forma que a indústria – *locús* que mais gera valor dentre os setores econômicos – precisa ser prioridade das intenções econômicas da sociedade brasileira. Afora pouquíssimos setores, cuja dependência de insumos importados é grande todavia, como automobilística, aviação, defesa, o Brasil está deslocado da estrutura

produtiva mundial de maior geração de valor. O que dizer então, da distância em relação à fronteira dos padrões tecnológicos?

As interrupções da participação do Estado no planejamento econômico nacional entre fins de 1980 e meados de 2000 implicou um grande desarranjo da evolução industrial do país. Saliente-se que isso não ocorreu apenas no que toca às condições de planejamento, financeiras e regulatórias do crescimento industrial, mas, no potencial técnico de realizá-lo, por conta do pouco avanço educacional efetivado no Brasil, em termos da população em geral, ao longo de sua história, inclusive a recente. Após a retomada das políticas industriais, entretanto, o Brasil abriu mão do câmbio como elemento inicial de estímulo à indústria. Ao mesmo tempo, os custos de produção se elevaram sem que ganhos de produtividade acompanhassem e, como mostra o capítulo 3, os impactos da política monetária são ruins à indústria. O cenário é, portanto, caótico. Permito-me usar a primeira pessoa para pensar enquanto um empresário: o que me levaria a fazer um *greenfield* no Brasil, se as condições de custo são tão menores nos países fronteiriços, como Uruguai ou Paraguai? Melhor é exportar ao País do que nele produzir. O empresário não deve ser culpado por pensar assim, é a riqueza dele a apostada.

Por fim, a única crítica que se pode tecer ao livro é: embora seja constante a referência à política pública, não há nenhum capítulo que sobre ela se debruce. Fica esta lacuna que, porém, chama a atenção para a necessidade de que produções neste tema sejam feitas. Definitivamente, se a indústria não contar com o apoio do Estado e, sobretudo, da sociedade brasileira, o que o Brasil terá em poucas décadas é um retrato na parede sobre o que um dia foi um dos maiores parques produtivos do mundo. Fosse o Brasil um país de dimensões pequenas, com pouca população, sem diversidade regional, com igualdade de riqueza e de rendimentos, ele poderia prescindir de uma ampla indústria. Contudo, o quadro é exatamente o oposto.