

## China-Brasil: industrialização e “desindustrialização precoce”

### Introdução

Há trinta anos as economias emergentes asiáticas conhecem um intenso crescimento, e há cerca de dez anos as economias da América Latina retomam um crescimento mais ou menos elevado. Esse não é o caso das economias avançadas.<sup>2</sup> As duas juntas tendem a convergir. Essa situação não é totalmente nova. Nos anos 1930, as economias avançadas sofreram uma crise profunda e durável. Em compensação, durante esse período, algumas economias exportadoras latino-americanas conheceram uma industrialização de grande intensidade após uma fase de crise. Mas, as relações entre o “centro” e a “periferia” não funcionam hoje como ontem.<sup>3</sup> Segundo a Cepal e a corrente estruturalista latino-americana, basta que esses laços se debilitem graças a uma crise nas economias avançadas, ou a uma guerra entre países do centro, para que alguns países conheçam um processo de substituição de importações. O enfraquecimento dos vínculos foi uma “chance” para que o Brasil, o México ou mesmo a Argentina, entre outros, se industrializassem.<sup>4</sup> A crise estrutural que atravessam as economias avançadas oferecerá hoje a mesma oportunidade?<sup>5</sup> A situação é diferente daquela dos anos 1930 por duas razões: a dimensão financeira tornou-se um parâmetro extremamente importante, e os laços comerciais se intensificam entre algumas economias emergentes (principalmente América Latina e Ásia). A parcela do comércio da América Latina com a China e a Índia aumenta fortemente. O Brasil, ao triplicar o comércio com a China, entre 2006 e 2010, mantém relações comerciais cada vez mais estreitas com esse país. Mas a troca é assimétrica: a China exporta principalmente produtos manufaturados para o Brasil e

1. Página pessoal: <http://perso.wanadoo.fr/pierre.salama/>. Devo agradecer a J. M., Mohamed Naime, Guilhem Fabre e Bresser-Pereira pelos comentários, ajuda e intervenções no seminário Brics realizado na Maison des Sciences de l’Homme, em Paris, no qual este texto foi apresentado em 17 de outubro de 2011.

2. Sobre essa questão, podemos nos referir a EICHENGREEN, B.; PARK, D.; e SHIN, K. (2011): “When fast growing economies slow down: international evidence and implications for the People’s Republic of China” (*Working paper* nº 262, Asian Development Bank, p. 1-51), que, se inspirando nos trabalhos de HAUSSMANN, PRICHNETT e RODRIK (2005), observam que os países que ultrapassam uma renda *per capita* de 10 mil dólares (PPA de 2005) e se beneficiaram de um crescimento superior a 3,5% a.a. durante os sete últimos anos, têm grande possibilidade

de conhecer uma redução de dois pontos nesse crescimento. Esta análise é fundada na evolução dos determinantes do crescimento (trabalho, capital, capital humano e produtividade total dos fatores). Segundo este enfoque, a China conheceria uma desaceleração no seu crescimento: entre 2011 e 2020 ela se situaria entre 6,11% e 7%, e entre 2021 e 2030 em 5%.

**3.** Esses conceitos não eram errados, mas, historicizados; hoje, o contexto mundial tendo evoluído profundamente, eles parecem abandonados e perdem sua pertinência.

**4.** Várias vezes seguidas lembramos as condições necessárias para que um processo desse tipo pudesse se desenvolver. Não podemos lembrá-las aqui. Observemos, entretanto, que o esquema suscitou debates teóricos importantes entre os endogeneístas e os exogeneístas, os primeiros chamando atenção sobre as mutações conhecidas como fatores internos, os segundos insistindo sobre os fatores externos. Para uma apresentação desse debate muito rico, ver MATHIAS, G. e SALAMA, P. *L'État surdéveloppé*. Paris: Maspéro/La Découverte, 1983. Publicado no Brasil com o título *O estado superdesenvolvido*. São Paulo: Brasiliense, 1985.

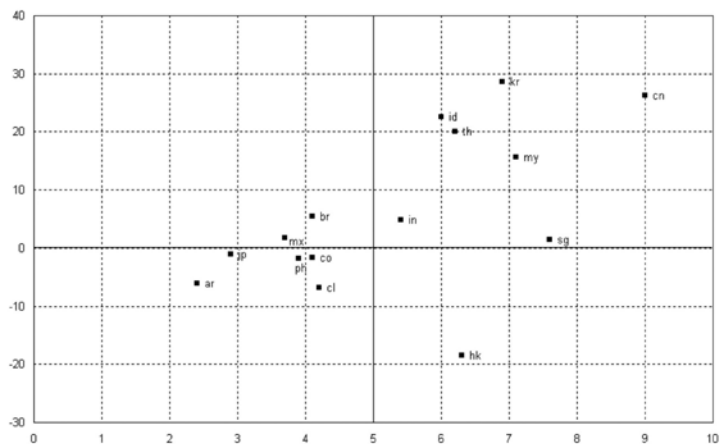
**5.** O desacoplamento é uma tendência a médio e longo prazo. A curto prazo, a crise nos países avançados repercute nas economias emergentes por múltiplos canais, comerciais e financeiros. Foi o caso na Argentina, no Brasil e principalmente no México em 2008-09. Ver SALAMA, P., “Forces et faiblesses de l'Argentine, du Brésil et du Mexique”, in HUGON, P. e SALAMA, P. (orgs.), *Les suds dans la crise*, Paris: Armand Colin, 2010, p. 97-127; e SALAMA, P., “Une

compra dele matérias-primas. Graças à extensão de suas exportações para a China, o constrangimento externo do Brasil não funciona mais como limite ao crescimento, como foi o caso no passado. O crescimento elevado da China “puxa” em parte o do Brasil. Entretanto, a crise da dívida soberana e as ameaças de explosão da zona do euro, e do euro enquanto moeda reserva, fragilizam o sistema bancário. A procura de liquidez pode ampliar o contágio financeiro e repercutir sobre as economias emergentes, cujas margens de manobra em matéria de políticas anticíclicas são hoje mais fracas do que eram em 2009.

O crescimento econômico não é sinônimo de industrialização crescente. Nos países avançados, com exceção da Alemanha, um processo de desindustrialização se produz sobretudo desde o começo dos anos 2000. A desindustrialização não se limita à perda do peso relativo da indústria no PIB em benefício dos serviços. Ela é provocada pela expansão da deslocalização de atividades industriais e de serviços para as economias emergentes e pela quase ausência de política industrial por parte dos países envolvidos. A deslocalização, facilitada pela grande redução das medidas protecionistas, e a baixa dos custos dos transportes constituem, volta e meia, uma forma de *contornar* as exigências legais que se impõem nos países desenvolvidos. Nos países de acolhida, os salários são bem mais baixos, os direitos sociais quase inexistentes, as pressões ambientais em geral ausentes ou mais fracas, enfim, os lucros menos taxados. O livre-comércio é, neste aspecto, uma maneira de contornar legalmente as leis do país de origem.

Enquanto os países asiáticos conhecem um intenso processo de industrialização, outros em compensação, especialmente na América Latina, se encaminham para uma “*desindustrialização precoce*”.<sup>6</sup> Na Ásia o peso da indústria no PIB aumenta, o valor agregado dos bens produzidos cresce, e seu grau de sofisticação tecnológica igualmente; enfim, o saldo da balança comercial dos produtos industriais é altamente positivo. Na América Latina, o peso da indústria descrece de maneira relativa em muitos países, o valor agregado dos bens produzidos diminui, assim como, com frequência, sua sofisticação tecnológica; enfim, o déficit comercial da indústria de transformação cresce (ver os três gráficos abaixo), mais particularmente os bens de conteúdo tecnológico médio e elevado. Destinadas cada vez mais às economias asiáticas, as exportações de matérias-primas produzidas, na verdade, com tecnologia de ponta compensam os déficits de indústria de transformação e permitem obter um saldo positivo da balança comercial, além de limitar o déficit do balanço de conta corrente em muitos países, entre os quais o Brasil. Diferentemente dos anos 1960 a 1990, a pressão externa pesa menos e os graus de liberdade para definir uma política econômica em prol do crescimento aumentam na mesma proporção.<sup>7</sup>

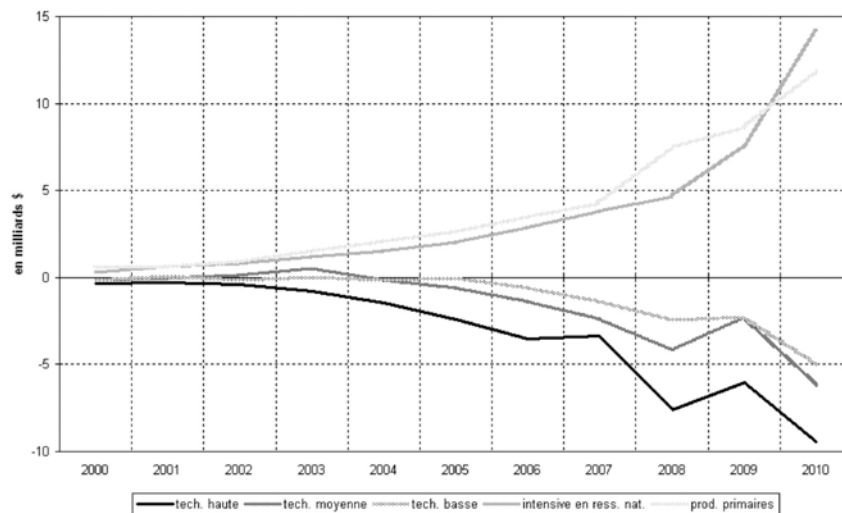
Gráfico 1 - Crescimento econômico e peso da indústria de transformação (IT)



Taxa anual média de variação do valor agregado total – 1970-2007

Fonte: “Política industrial no Brasil e em outros países”, Iedi, maio 2011, redesenhado por MN. Os dados desse gráfico, assim como dos seguintes podem ser consultados em minha página na internet.

Gráfico 2 - Balança comercial do Brasil com a China dos produtos classificados por intensidades tecnológicas – 2000-2010



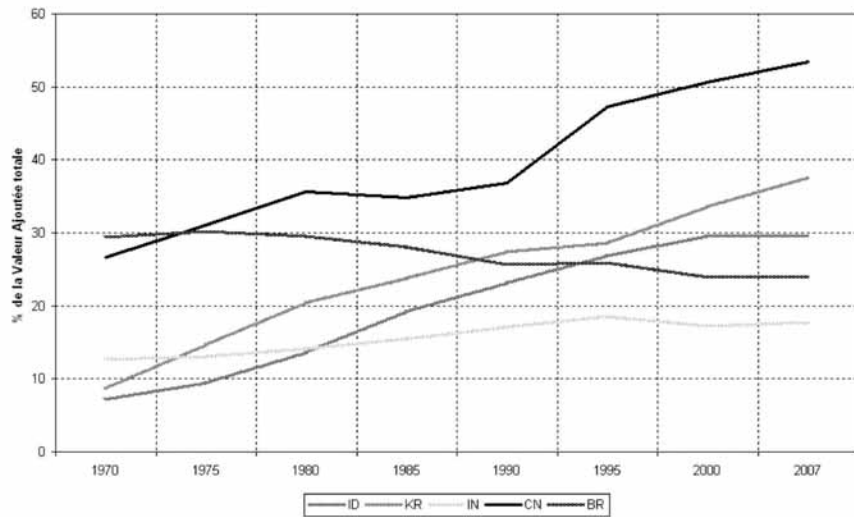
Fonte: Ipea e ACIOLY, L.; COSTA PINTO, E.; MACEDO CINTRA, M. A. “As relações bilaterais Brasil-China”, *working paper*. Grupo de trabalho sobre a China, Ipea, p. 1-56.

croissance tirée par le marché intérieur comme réponse à la crise en Amérique Latine: une utopie mobilisatrice?”, in *Mondes en Développement*, n° 150, Bruxelles: De Boeck, 2011, p. 87-103. A crise atravessada pelas economias avançadas, se se aprofundar, pode ter repercussões nas economias emergentes latino-americanas. Não só a “locomotiva” chinesa e mesmo a indiana podem ser afetadas por essa crise, mais intensamente que em 2008-09, como os “solavancos” dos preços das matérias-primas podem fragilizar as economias emergentes latino-americanas. Apenas a médio e longo prazo uma crise nas economias avançadas poderia favorecer o crescimento como nos anos 1930.

6. A parte da indústria no PIB e aquela dos empregos industriais no emprego total baixam em geral quando a renda *per capita* alcança 8 mil a 9 mil dólares por indivíduo a preço constante de 1986, lembra Ricupero. Se essa parte baixa quando a *renda per capita* alcança a metade dessas cifras, estamos em presença de uma desindustrialização precoce. É isso que acontece em muitos países da América Latina. É o caso do Brasil, potência dominante do continente. Foi o caso na Argentina de 1976 a 2003, mas desde então esse país conhece um processo de reindustrialização.

7. O principal obstáculo para retomar o crescimento e uma melhora dos indicadores sociais não se encontra mais nas dificuldades externas, como foi o caso precedentemente. Há pouco tempo, o crescimento arrastava os déficits crescentes da balança comercial e conduzia à desvalorização da moeda nacional, a uma política de contenção da demanda, a uma crise econômica. Uma política

Gráfico 3 - Parte do valor agregado da indústria de transformação no valor agregado total – 1970-2007



Fonte: “Política industrial no Brasil e em outros países”, IEDI, maio 2011

Na primeira parte faremos uma análise comparada dos componentes da competitividade dos produtos industriais chineses e brasileiros, e mostraremos que a competitividade-preço é favorável à China. Na segunda parte, examinaremos as características dos processos de industrialização. O caminho chinês mistura atividades de montagem e saltos na recuperação de segmentos da produção, enquanto o caminho brasileiro parece abandonar as atividades de média e alta tecnologia em benefício daquelas de pouca intensidade tecnológica, exceto em alguns setores. Na terceira parte, analisaremos o processo de desindustrialização precoce. Seria porque as relações comerciais assimétricas entre a China e o Brasil se intensificaram que o Brasil sofre uma desindustrialização precoce? Mostraremos que essa não é uma das causas principais. É porque as relações comerciais não são acompanhadas por uma política de câmbio adequada nem por políticas industriais apropriadas que o Brasil experimenta uma desindustrialização precoce.

de retomada econômica era então decidida. O retorno do crescimento alimentava então novamente um déficit da balança comercial. Este aspecto “pendular” das políticas econômicas – segundo a expressão de Diamand – pôde ser superado com a alta das cotações das matérias-primas.

## Uma competitividade-preço favorável à China

O custo unitário do trabalho mede a competitividade-preço de um país. Ele depende de três variáveis: o nível de produtividade médio, a taxa de salário médio, e a taxa de câmbio. Os valores médios da produtividade e dos salários têm menos pertinência para a análise das economias emergentes que para as economias avançadas em razão de grandes desvios-padrão ligados a cada uma dessas variáveis médias nas economias emergentes. Entretanto, como os dados desagregados não são sempre disponíveis, os valores médios serão geralmente utilizados, matizando-se as conclusões, levando-se em conta os limites que eles suscitam.

Se a produtividade do trabalho cresce mais rápido que a taxa de salário, e/ou se a taxa de câmbio se deprecia – e, por outro lado, todas as coisas sendo iguais –, a competitividade-preço é melhorada inversamente. Mas não se pode deduzir de uma melhora da competitividade-preço um crescimento automático das parcelas do mercado nos mercados externos. Isso depende igualmente do tecido industrial, de sua densidade e de sua capacidade de responder ao aumento das demandas estrangeiras.<sup>8</sup>

### Níveis de produtividade muito diferenciados

Uma grande heterogeneidade<sup>9</sup> – no centro dos setores industrial, agrícola e dos serviços – caracteriza as economias emergentes. Sem entrar em detalhes, ela se explica pelas condições de difusão das relações comerciais e capitalistas num espaço-tempo adensado pelas relações de subordinação que essas economias mantiveram com as economias avançadas. Essa heterogeneidade se traduz por uma diferenciação profunda dos níveis de produtividade. As empresas estrangeiras alcançam seja níveis de produtividade comparáveis àqueles observados em países avançados, seja níveis de produtividade inferiores, quando optam por combinações produtivas privilegiando a utilização farta da força de trabalho pouco remunerada e submetida a condições de trabalho consideradas ilegais em países avançados.<sup>10</sup> As empresas nacionais têm níveis de produtividade muito diferenciados, de acordo com seu tamanho (as pequenas empresas conhecem, em geral, níveis de produtividade bem fracos e uma gestão *informal* da mão de obra), conforme o grau de exposição à concorrência internacional (quanto menos são expostas, mais elas podem sobreviver com fracos níveis de produtividade) e conforme o setor de atividade.

Raciocinar em termos de produtividade não é suficiente. É preciso também considerar a taxa de crescimento desta. A China conhece um crescimento elevado da produtividade do trabalho. Esse não é o caso do Brasil (ver gráficos). A China destina uma parte cada vez mais importante de seu PIB à pesquisa e ao desenvolvimento. O Brasil emprega uma parte de seu PIB relativamente modesto

8. A esse respeito, a comparação entre a Argentina e o Brasil é rica em ensinamentos. O custo unitário do trabalho diminui na Argentina relativamente ao do Brasil a partir de 2002, e apesar dessa vantagem relativa a balança comercial argentina dos produtos industriais é cada vez mais deficitária em relação ao Brasil. O tecido industrial argentino é menos denso que o do Brasil. Apesar da reindustrialização e modernização em curso desde 2003 na Argentina e de uma tendência para a desindustrialização no Brasil, o aparelho industrial argentino não está em medida de resistir o suficiente. Em muitos setores, a elasticidade da oferta com relação aos preços é rígida, daí as dificuldades de exportar. A elasticidade da demanda em relação aos preços é igualmente rígida, donde uma propensão para importar apesar das altas de preços. Podemos assim avaliar o período de 1994-2009, que, para 1% de crescimento do PIB argentino, as importações provenientes do Brasil variam de 4%. Ver SALAMA P., “Croissance et inflation en Argentine sous les mandatures Kirchner”, in *Problèmes d'Amérique Latine*, no 82. Paris, 2011, p. 13-33.

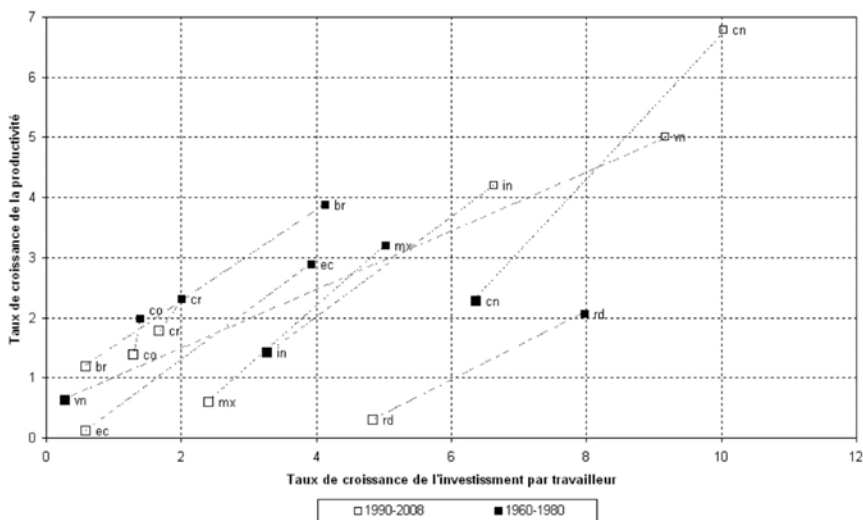
9. A heterogeneidade existe também nas economias avançadas, mas nas economias emergentes ela é particularmente acentuada. Esta grande heterogeneidade, ressaltada pelos economistas do desenvolvimento, e mais particularmente pela corrente estruturalista (Prebisch, Furtado etc.), explica em grande parte as particularidades dos regimes de crescimento desses países e a pouca eficácia das políticas econômicas ortodoxas.

10. Essa escolha das técnicas tornou-se possível nos países

para a pesquisa, com exceção de alguns setores.<sup>11</sup> A China adotou muito cedo uma prática “leonina” perante os direitos de propriedade intelectual, chegando a copiar muitas técnicas avançadas, seja ilegalmente, seja “adaptando” técnicas criadas por empresas estrangeiras obrigadas a assinar acordos de *joint venture* em alguns setores e/ou a se submeter às decisões de tribunais chineses em caso de litígio, seja negociando contratos de compra, incorporando a cessão de patentes, seja, cada vez mais, investindo no estrangeiro. Essa estratégia agressiva está ausente na maioria das economias emergentes latino-americanas exceto praticamente só o Brasil, que dispõe de um banco público de desenvolvimento (BNDES).

As economias latino-americanas se caracterizam durante um longo período a um só tempo por uma taxa de crescimento do PIB bem mais fraca que o observado nas economias asiáticas, e sobretudo por uma volatilidade mais acentuada; volatilidade essa que se traduz pelas quedas acentuadas da produtividade nas fases baixas de seu ciclo.

Gráfico 4 - Taxas de crescimento da produtividade do trabalho e de investimento por trabalhador - 1960-80 e 1990-2008



Taxas de crescimento de investimento por trabalhador

Fonte: PALMA, G. "Why has productivity growth stagnated in most Latin American countries since the neo-liberal reforms", *working paper*. Cambridge, 2010, p.19.

### Salários bem mais baixos na China que no Brasil

O custo médio do trabalho (contribuição social incluída) é muito diferente na China, na Índia, na Coreia do Sul, no México, no Brasil e nos Estados Unidos. Entretanto, ao mesmo tempo que as diferenças permanecem importantes, elas tendem a se reduzir.<sup>12</sup>

emergentes e permite uma rentabilidade elevada do capital, ao passo que isso não é possível nos países avançados em razão do custo da mão de obra e das regulamentações sociais. A globalização permite assim um *desvio* dessas leis. Notemos, entretanto, que as combinações produtivas utilizando pouco do capital e muito da mão de obra só são possíveis para um número restrito de produtos. Elas podem ser encontradas no setor de vestuário e dos brinquedos. Para a grande maioria dos produtos, a escolha das técnicas possíveis é bem mais restrita. A utilização de uma mão de obra abundante utilizando técnicas mais ou menos sofisticadas encontra-se também nas atividades de montagem relativas principalmente aos produtos eletrônicos.

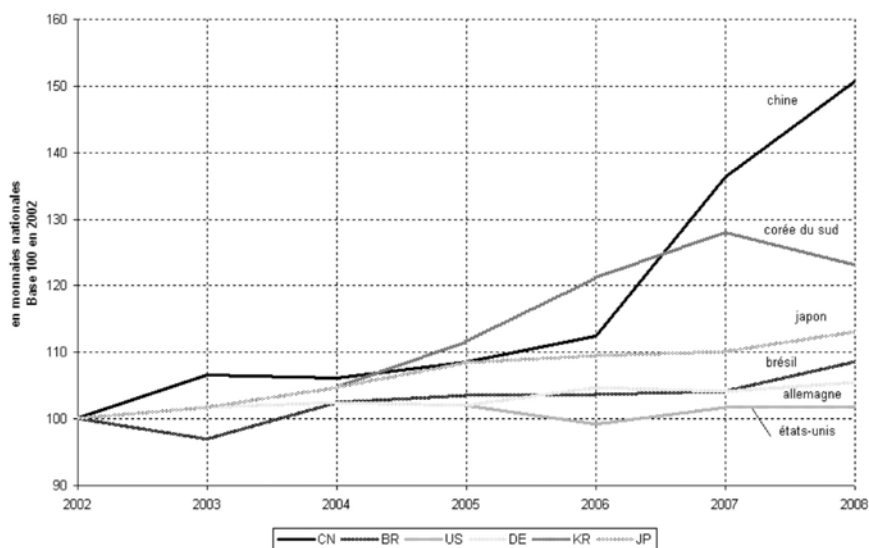
11. Sobre este assunto a literatura hoje é importante; ver "A transformação da China em economia orientada para a inovação". *Carta Iedi*, nºs 482 e 485, São Paulo, 2011.

12. EICHENGREEN, Barry; GUPTA, Poonam e KUMAR, Rajv (orgs.). *Emerging Giants: China and India in the World Economy*. Oxford: Oxford University Press, 2010; ver o estudo de VAN ARK, Bart *et alii*, "The cost competitiveness of manufacturing in China and India: an industry and regional perspective", p. 95 ss., 121 ss.

Segundo A. G. M. Pineli Alves, o custo do trabalho na indústria de transformação chinesa corresponde a 2,2% do custo do trabalho nos Estados Unidos em 2002, e a 4,2% em 2008. Os dados correspondentes às mesmas datas para o Brasil são respectivamente 11,5% e 26,3%,<sup>13</sup> como se pode ver nas duas tabelas abaixo. Por outro lado, a China conhece uma alta importante do custo salarial na indústria de transformação (50%) de 2002 a 2008, enquanto o Brasil vive um crescimento moderado do custo salarial (pouco menos de 10%) no mesmo período como se pode observar no gráfico abaixo.

**13. PINELI ALVES, A. G. M.**  
 “Renminbi desalinhado?  
 Evidências a partir da evolução  
 da produtividade e dos custos  
 unitários do trabalho entre 2002  
 e 2008”. *Boletim de economia  
 e política internacional*, nº 7,  
 Ipea, 2011.

Gráfico 5 - Evolução do custo salarial na indústria de transformação



Fonte: PINELI ALVES, A. G. M., *op. cit.*, 2011.

Tabela 1 - Ratio da mão de obra na indústria de transformação na China e no Brasil em relação ao dos Estados Unidos (em %)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
China	2.2	2.2	2.3	2.4	2.7	3.4	4.2
Brasil	11.5	11.5	13.3	17	20.1	22.7	26.3

Fonte: PINELI ALVES, A. G. M., *op. cit.*, 2011.

Tabela 2 - Taxa de crescimento anual dos salários reais

	2006	2007	2008	2009	2010*
China	12.9	13.1	11.7	12.8	
Brasil	3.5	1.5	2.1	1.3	2.4

Fonte: Unctad e Cepal, bases de dados. Notemos que se trata de taxa de crescimento anual médio.

Observa-se um aumento das desigualdades de salários bastante acentuado na China no período. \*Estimativa.



### A competitividade da indústria chinesa aumenta, a do Brasil se deteriora

As disparidades de produtividade entre as economias emergentes e as economias avançadas são, em geral, menos elevadas que as disparidades de salários. Essa observação vale igualmente entre as economias asiáticas, com exceção dos “dragões” (Coreia etc.) e das economias latino-americanas. Essas disparidades, associadas à política de câmbio, explicam a forte competitividade-preço das economias asiáticas sobre muitos produtos. Assim, como veremos, a taxa de câmbio real brasileira se aprecia fortemente em relação ao dólar, e a do iuane chinês se aprecia modestamente. Considerando que todas as outras condições são comparáveis, a taxa de câmbio muito valorizada no Brasil é um fator importante da perda de competitividade dos produtos industriais. Em suma, a competitividade-preço da indústria chinesa é superior à brasileira.

Segundo o estudo de Bart van Ark *et alii* (*op. cit.*), na China o custo unitário do trabalho seria ligeiramente mais elevado que na Índia em 2003, com uma dispersão maior entre os setores, tanto para o custo do trabalho quanto para os níveis de produtividade e com uma tendência à alta desses dois fatores.

Conforme outros trabalhos (ver tabela abaixo), na China o custo unitário do trabalho tende a baixar em relação ao dos Estados Unidos, apesar de uma alta dos salários no setor manufatureiro e de uma fraca apreciação da moeda nacional em relação ao dólar, pois a alta da produtividade mais que compensa o efeito “negativo” dos dois primeiros fatores.

Tabela 3 - Unit labor costs in Chinese manufacturing 2000-2008, yearly change per cent

	Real output	Nominal wages	Employment	Unit labor cost	US unit labor cost	ULC change differential	Change fx of RMB on US dollar	Depreciation of RMB on US dollar
2000	14.0	12.3	-1.6	-3.4	4.9	-8.3	0.0	8.3
2001	14.5	11.7	0.4	-2.4	0.8	-3.1	0.0	3.1
2002	20.1	12.6	-3.8	-11.3	0.4	-11.6	0.0	11.6
2003	27.0	13.6	2.1	-11.3	0.8	-12.1	0.0	12.1
2004	21.1	12.3	5.9	-2.9	-0.2	-2.7	0.0	2.7
2005	27.0	12.3	7.2	-7.5	-2.9	-4.7	-1.0	3.7
2006	23.6	14.0	7.2	-2.4	3.1	-5.4	-2.7	2.8
2007	26.6	16.2	7.7	-2.7	0.1	-2.8	-4.7	-2.0
2008	13.8	11.0	2.7	0.0	2.6	-2.6	-8.5	-5.9

Sources: Output, employment and wage figures from CEIC and Banister (2005, 2007, 2009); US unit labor costs come from the BLS database.

Note: Chinese data for 2008 are estimates based on Goldman Sachs, Hong Kong.

Fonte: Niall Ferguson e Moritz Schularick, “The end of Chimerica”, *working paper* 10-037. Harvard Business School, 2011

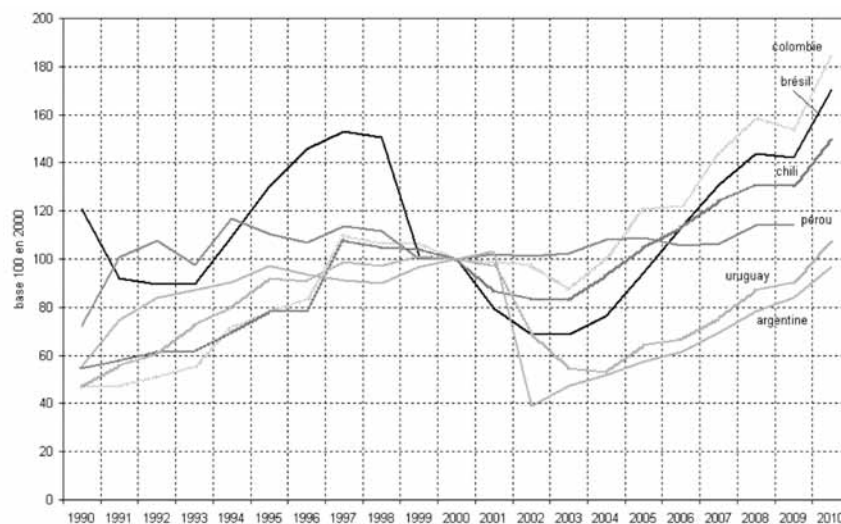
Em compensação, o custo unitário do trabalho aumenta nas economias latino-americanas (ver gráfico abaixo) por causa do fraco aumento da produtividade, da alta dos salários e da forte apreciação da moeda na maior parte dessas economias.



Para que um produto competitivo possa ser vendido será necessário ainda que o Estado e a capacidade das infraestruturas, o nível educacional, e o acesso à energia possam constituir economias externas para as empresas produzindo para a exportação. As ausências ou as insuficiências disso tornam-se então “deseconomias” externas para essas empresas e limitam sua capacidade para exportar. Em parte, esse é o caso do Brasil. Os investimentos passados na infraestrutura, insuficientes, são um fator do aumento de seus custos.

Enfim, a competitividade não depende somente dos preços praticados, mas também da qualidade dos produtos propostos. A competitividade-preço *stricto sensu* depende do custo unitário do trabalho. Os salários, a produtividade e a taxa de câmbio, constitutivos do custo unitário do trabalho, são variáveis importantes para avaliar a competitividade, incidindo sobre produtos simples de fabricar, cuja elasticidade da demanda em relação ao preço é elevada. Entretanto, essas variáveis não são suficientes quando se trata de analisar produtos mais sofisticados e novos. É preciso então considerar a qualidade dos produtos e sua demanda. Quanto mais a qualidade do produto é importante, mais intervém a elasticidade da demanda em relação à renda, pois o efeito renda pode superar o efeito preço. Essa competitividade é chamada então “fora de custos”. Ela pouco se refere ao nosso objeto de estudo, em razão do fraco nível de desenvolvimento alcançado por essas economias, com exceção de alguns setores, como a aeronáutica e a indústria petroleira no Brasil. Assim, como veremos, a qualidade dos produtos chineses é, no conjunto, mais fraca que a dos produtos brasileiros.

Gráfico 6 - Custos unitários do trabalho nas economias latino-americanas



Fonte: FRENKEL, R. e RAPETTI, M., "La principal amenaza de America Latina en la próxima década: fragilidad externa o primarización?", *working paper*, Cedes, 2011, p. 20, 1-30. Preparado para o workshop "On new developmentism and a structural development macroeconomics".

## Industrialização e especialização em expansão na China, em retrocesso no Brasil

Os manuais de economia internacional ensinam que as especializações se fazem de acordo com os custos comparativos; da alocação ótima dos recursos conforme o grau de raridade resultaria uma economia do trabalho segundo Ricardo, um aumento do bem-estar segundo a “teoria pura do comércio internacional”. Esta tese, chamada dos custos comparativos, é errônea. Não se trata de alocar da melhor maneira possível os recursos conforme seu grau de raridade, mas de modificar essas raridades servindo-se de sua dotação inicial como *alavanca* para mudá-la. Mais precisamente, a especialização segundo as vantagens comparativas permite obter, *num primeiro tempo*, recursos novos, e, *num segundo tempo*, os benefícios obtidos por esta especialização servem para diminuir a raridade da mão de obra qualificada e do estoque de capital. Isso só é possível se o Estado intervier direta ou indiretamente. Em geral, a ausência de intervenção não permite modificar as dotações relativas de fatores e conduz a uma especialização empobrecedora do país.

Os custos absolutos são então comparados àqueles de outros países. A competitividade-preço torna-se o alvo a ser alcançado. Passa-se assim de um enfoque em termos de custos comparativos a um enfoque em termos de custos absolutos comparados, isto é, passa-se da tese de Ricardo àquela de Smith.

### O caminho chinês: coexistência de atividades de montagem e saltos na retomada de certos segmentos da produção

A Coreia do Sul e outros países asiáticos, tendo lançado sua industrialização em “marcha forçada” desde o fim dos anos 1960, graças, em parte, às primeiras deslocalizações decididas por empresas de países avançados quanto a alguns segmentos de produção, adotaram bastante rápido políticas econômicas visando a aumentar o valor agregado dos produtos exportados e trocar progressivamente os produtos exportados com forte conteúdo de mão de obra por produtos mais sofisticados. A geografia das especializações mudou dessa forma: os países menos avançados (Tailândia, Vietnã etc.), com salários mais baixos que aqueles dos dragões (Coreia do Sul, Taiwan, Cingapura, Hong Kong), retomaram as primeiras especializações dos dragões, e estes últimos se orientaram para as exportações de produtos de mais alto conteúdo tecnológico, paralelamente à alta dos salários deles.

O processo não é exatamente o mesmo na China. A dimensão do país e conseqüentemente a do seu mercado interno explicam as particularidades do caminho chinês. Salvo raras exceções, a China produz produtos similares aos dos países avançados desde 2005. E a estrutura das exportações da China se parece com a dos países avançados.<sup>14</sup> Entretanto, grande parte dos produtos exportados sai de fábricas de montagem, principalmente de multinacionais do setor eletrônico. Por isso, é legítimo comparar essas exportações às do México provenientes das

14. WANG, Z. e WEI, S. J., “What accounts for the rising sophistication of China’s Export”, NBER *working paper* nº 13.771, 2008; EDWARDS, L. e LAWRENCE, R. Z., “Do developed and developing countries compete head to head in high-tech”, *working paper*, Peterson Institute for International Economics, 2010.

15. Ver, sobre essa questão, BRUNI, M. e TABACCHI, C., “Present and future of the Chinese labour market 1-56”, *working paper* no 83, Center for the Analysis of Public Policy, Universidade de Módena, Itália, 2011. O reservatório de mão de obra não é ilimitado. Graças à circulação das informações permitida pela internet, os migrantes podem mais facilmente se orientar ali onde as ofertas de trabalho são maiores

“maquiladoras”. Mas essa comparação é redutora. A China adota um caminho original de industrialização que não é nem o do México, nem o da Coreia. Mas, como o primeiro, ela se apoia nas atividades de montagem, e, como o segundo, visa a aumentar o valor agregado nos setores destinados ao mercado interno, e progressivamente naqueles destinados à exportação.

A China parece explorar o melhor possível sua vantagem “natural”, isto é, seu reservatório de mão de obra. A migração do campo para as cidades fornece contingentes de mão de obra. A maioria dessa mão de obra tornou-se “clandestina” em seu próprio país, com direitos quase inexistentes. Esse processo parece, entretanto, em vias de esgotamento.<sup>15</sup> Observam-se desde 2010 uma elevação importante dos salários<sup>16</sup> – aquém, entretanto, do aumento dos preços dos alimentos – e uma tendência a certa legalização da migração interna. O custo mais elevado da mão de obra parece esboçar um limite para esse modelo exportador, transformando-o. As empresas, utilizando muita mão de obra e pouco capital, se deslocalizam para o oeste chinês ou para outros países da Ásia onde as remunerações são mais baixas, como aconteceu nos anos 1980 entre os dragões e os tigres de baixos salários.

Em 2007, a decomposição das exportações mostra que somente 11% da produção industrial se referem a exportações que não sejam de montagem e 12% se referem a exportações de produtos saídos das atividades de montagem. Tal como indicamos, uma parte não insignificante das exportações provém de empresas multinacionais (principalmente do setor eletrônico). Muitas empresas nacionais são ligadas por contratos a empresas dos países avançados, aquelas “que dão as cartas” (principalmente nos setores têxtil, vestuário, brinquedos). Segundo Zhi Wang e Shang-Jin Weil, em 2006 39,5% das exportações chinesas provinham da atividade de firmas inteiramente estrangeiras, 18,7% de *joint ventures*, 19,7% de estatais, 4,2% de empresas coletivas, e o resto, 17,8%, de empresas privadas.<sup>17</sup> Aproximadamente a metade das exportações corresponde a atividades de montagem, e a outra metade a atividades que procuram mais valor agregado.

Livres das obrigações legais, as multinacionais lançam mão de estratégias para exportação, diferentes daquelas das empresas chinesas em matéria de valor agregado local. Mais de 75% das exportações das empresas multinacionais consiste em produtos de montagem.<sup>18</sup> Inversamente, um quinto das exportações das empresas chinesas é produzido em montadoras. Segundo Zhi Wang e Shang-Jin Wei, uma parte importante das exportações não é proveniente de “zonas de montagem”. Assim, em 2005, mais de 40% das exportações foram produzidas fora de “zonas especiais” nas quais se concentram as atividades de montagem.<sup>19</sup>

Enfim, as multinacionais não são apenas firmas que trabalham sobretudo para a exportação [*firmes ateliers*], elas também são firmas que trabalham essencialmente para o mercado interno [*firmes relais*]. Muitas orientam suas vendas para o mercado interno e só podem fazer isso à custa de *joint venture*, da cessão de patentes ou de acordos para poder exportar no futuro produtos de valor agregado local mais importante.

e as remunerações mais “altas”. Os conflitos de trabalho se desenvolvem tanto no plano dos salários baixos, muitas vezes não pagos ou pagos com atraso, quanto no plano das condições de trabalho. As autoridades públicas têm um comportamento mais compreensivo que no passado diante dessas reivindicações e tendem a apoiá-las, mais particularmente quando se trata de conflitos que dizem respeito às multinacionais.

**16.** Em 2010 e 2011, a taxa de aumento dos salários supera a da produtividade do trabalho. Seria, entretanto, necessário que esta evolução fosse confirmada durante vários anos para que a parte dos salários pudesse aumentar no valor agregado e para que aumentasse o consumo das famílias, situado em nível muito baixo. Ver ROUBINI (2010): “China’s growth model: the rising risk of a harding landing after 2013”, RGE, (p. 9-10, 1-14).

**17.** Ver “The Chinese export bundles: patterns, puzzles, and possible explanations”, in EICHENGREEN *et alii*, *op. cit.* (p. 71, 62-87).

**18.** Ver GAULIER, G.; LEMOINE, F.; UNAL, D., “China’s foreign trade in the perspective of a more balanced economic growth” (1-46), *Document de travail 3*, Cepi, p. 18. Os autores fazem uma análise setor por setor, confirmando que é principalmente a eletrônica a mais envolvida nas atividades de montagem destinadas à exportação (ver p. 19 ss.). Estes dados devem ser relativizados na medida em que algumas empresas aparecem como estrangeiras e, na verdade, são chinesas e domiciliadas em Hong-Kong.

**19.** Com a tendência à harmonização fiscal, essas distinções perdem o sentido.

Tabela 4 - China - conteúdo em importações das exportações

			En %
Informatique	95	Équipements de transports	40
Équipements de télécoms	85	Métaux non ferreux	34
Équipement de bureau	81	Habillement	33
Composants électroniques	78	Automobiles	32
Télévision	64	Textile	31
Matériel électrique	63	Fibres	30
Plastique	63	Peinture	30
Généralisations	60	Laine	30
Matériel d'enregistrement	58	Verre	29
Équipements électriques	54	Métaux ferreux	25
Mobilier	51	Turbines	24
Chimie	50	Trains	24
Jouets	47	Pharmacie	19
Construction navale	43	Engrais	16
Métallurgie	42	Ciment	14
Papier	41	Total produits manufacturés	46

Fontes: NBER (National Bureau of Economic Research) e cálculos Natixis (banque de financement de gestion et services financiers du groupe BPCE). ARTUS, P.; MISTRAL, J.; PLAGNOL, V. *L'émergence de la Chine: impacts économiques et implications de politiques économiques*. Conseil d'analyse économique, 2011.

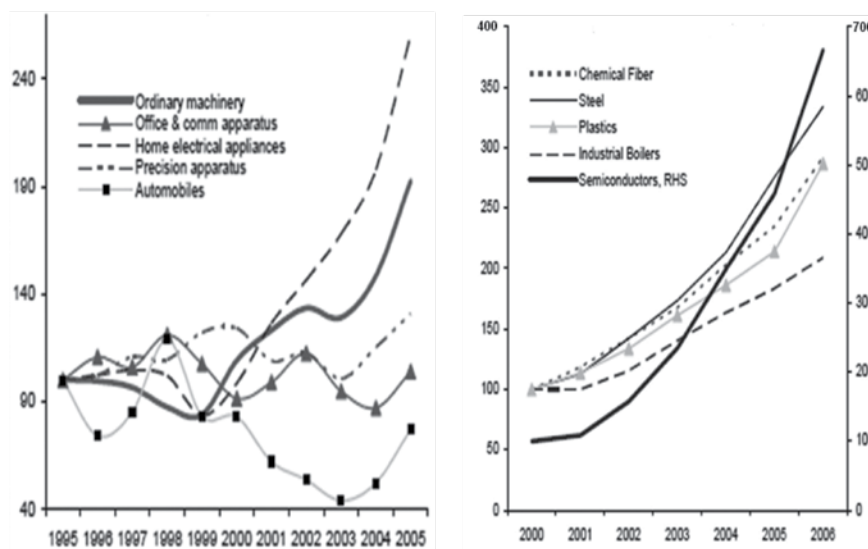
Exceto para alguns setores, como o eletrônico, é difícil medir com exatidão o grau de integração dos produtos fabricados na China e avaliar com precisão a estratégia da retomada de certos segmentos de produção, empreendida há muitos anos. A comparação das taxas de crescimento de importações e exportações, setor por setor, não permite por si só deduzir se estamos diante de uma integração crescente das linhas de produção ou do prosseguimento de uma industrialização a partir das atividades de montagem. Podemos, todavia, observar que de 1997 a 2007 a taxa de crescimento das importações destinadas ao mercado interno supera a das importações destinadas às fábricas de montagem para exportação, e que desde 2006 o valor das primeiras ultrapassa o das segundas.

As importações dos produtos intermediários não são exclusivamente destinadas à produção de produtos exportados. Elas servem igualmente à fabricação de bens destinados ao mercado interno, inclusive no que se refere ao setor de informática.<sup>20</sup> Segundo Li Cui *et alii*, a parte dos *inputs* locais tenderia a aumentar no valor das exportações em vários setores (ver gráfico abaixo).

Estamos diante de um duplo processo: por um lado, as exportações de produtos de alta tecnologia se baseiam em produtos montados por multinacionais; por outro, como as empresas nacionais e as multinacionais produzem para o mercado externo ou para o mercado interno, elas são impelidas a aumentar o valor agregado local. Os dois processos não são independentes um do outro. *O primeiro serve de alavanca para facilitar a expansão do segundo*: proporciona as divisas, permitindo aumentar as importações de produtos sofisticados para os setores de valor agregado mais elevado, e é submetido a pressões e a regulamentações novas a fim de utilizar mais insumos locais.

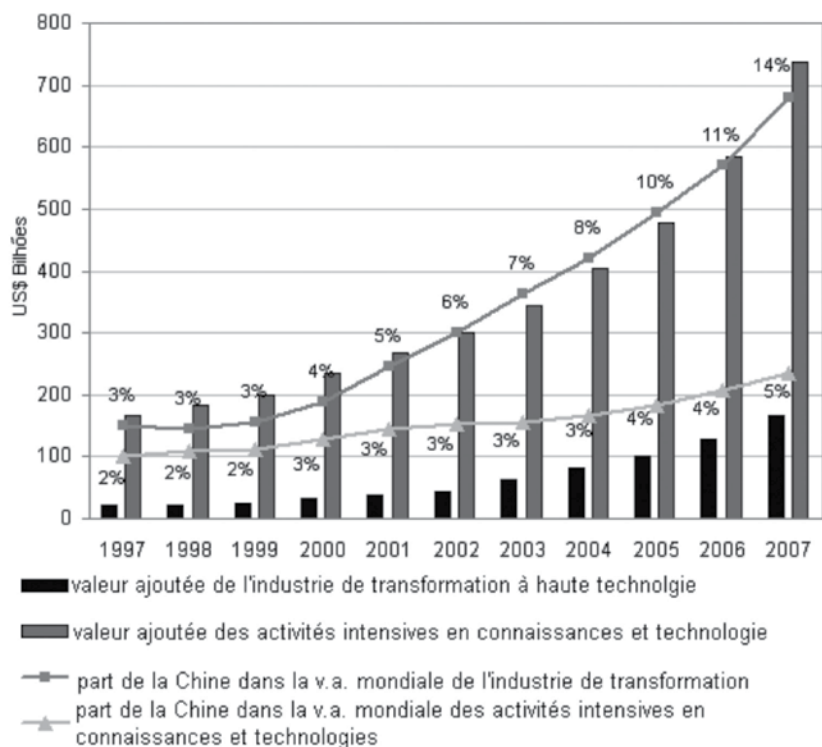
**20.** Sobre esta questão e a questão das medidas sobre o grau de integração das exportações, ver LI CUI; MURTAZA HUSSAIN, S., “Is China changing its stripes? The shifting structure of China’s external trade and its implications”, FMI, 2007, p. 11-18; MESQUITA MOREIRA, M., “Fear of China: is there a future for manufacturing in Latin America?”, *World Development*, n° 3, 2006, p. 355-76.

Gráfico 7 - Ratio das exportações de bens finais sobre componentes importados



Fonte: LI CUI *et alii*, p. 11

Gráfico 8 -Evolução do valor total da indústria chinesa de alta tecnologia e para as atividades intensivas em tecnologia e conhecimento

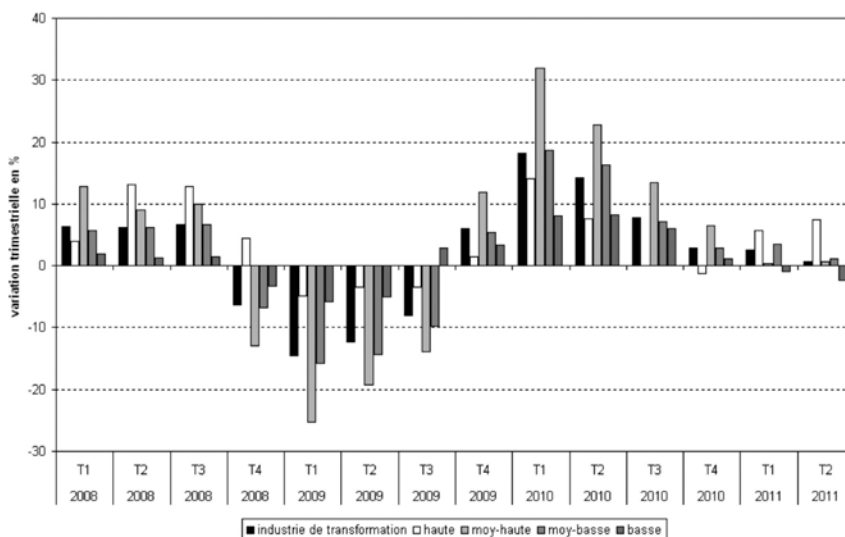


Fonte: Elaboração IEDI. NOTA: As atividades intensivas em tecnologia e conhecimento, ou ainda os setores de alta tecnologia (aeronáutica, farmácia, computadores e máquinas de escrever, equipamentos de comunicação, rádio, televisão, aparelhos médicos, óptica de precisão) e os serviços intensivos em conhecimento (empresas comerciais, financeiras e serviços de comunicação, de educação e de saúde).

### O caminho brasileiro: um retrocesso?

O aumento potencial das atividades industriais relativo a produtos cada vez mais sofisticados é um fato na China, o que não ocorre no Brasil, salvo em alguns setores. Mais precisamente, além do declínio relativo do peso da indústria, observa-se que o crescimento dos setores de média-alta intensidade tecnológica é muito mais rápido que o de baixa tecnologia nesses últimos anos; mas, por outro lado, o saldo da balança comercial dos primeiros se torna profundamente negativo, enquanto o dos produtos dos setores de baixa tecnologia permanece positivo (ver gráfico abaixo). O Brasil não consegue transformar suficientemente seu tecido industrial em relação ao de outros países. Embora produzindo mais produtos de conteúdo tecnológico elevado, ele é cada vez mais dependente das importações dos produtos desse tipo, e exporta principalmente produtos de conteúdo tecnológico fraco. A contribuição para o crescimento da produção da indústria de transformação de média-alta e média-baixa tecnologia é mais importante que a de alta tecnologia. No conjunto, a balança comercial dos produtos industriais torna-se deficitária desde 2006, e, quanto mais sofisticado é o produto, mais as trocas são desequilibradas (ver gráfico abaixo). Somente os produtos de baixa tecnologia têm um saldo positivo na balança comercial. Essas evoluções são de mau presságio e traduzem uma inserção cada vez menos positiva do Brasil no mercado internacional dos produtos industriais.

Gráfico 9 -Produção da indústria de transformação por intensidade tecnológica



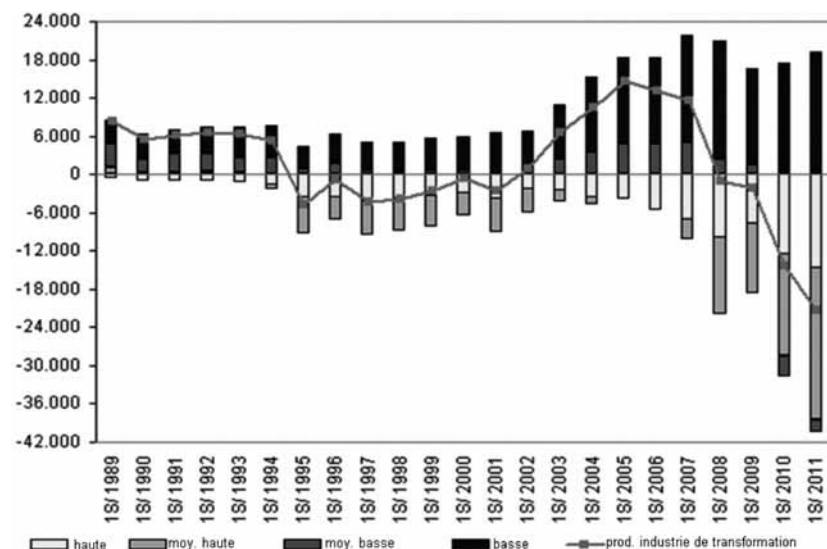
Fonte: Carta IEDI, no 476, 2011.

A evolução da estrutura das exportações brasileiras é o oposto daquela da China; os produtos primários de origem agrícola e mineira ganham cada vez mais importância, enquanto na China mais de 90% dos produtos exportados é de origem industrial (ver gráfico abaixo). Podemos considerar que o Brasil se reprimariza,



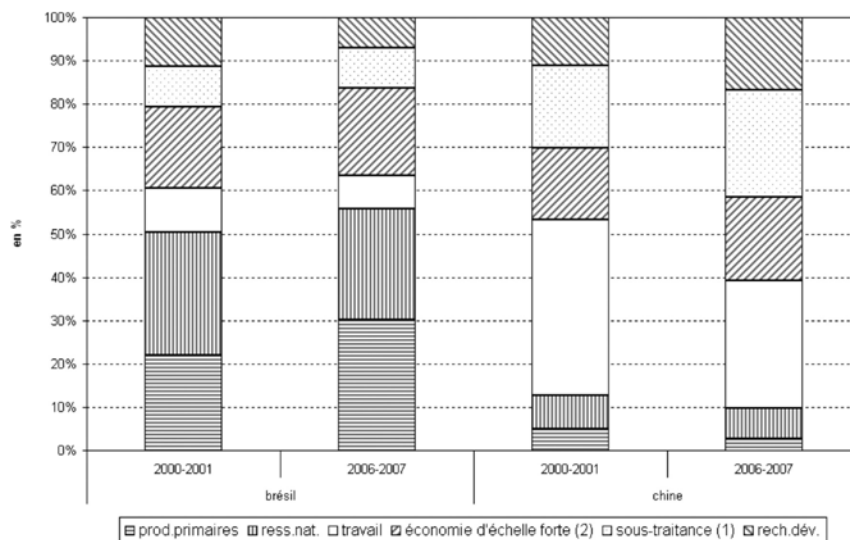
porém com uma diferença importante em relação ao que foi ontem sua antiga especialização: a exploração das matérias-primas se faz a partir de processos muito sofisticados e dá lugar a inovações tecnológicas, principalmente no que se refere à exploração de petróleo e gás.

Gráfico 10 - Brasil - Produto da indústria de transformação por intensidade tecnológica  
Balança comercial em milhões de dólares FOB



Fonte: Carta IEDI, no 480, 2011

Gráfico 11 - Evolução da estrutura das exportações segundo a classificação CTP  
Brasil e China 2000-01/2006-07



Fonte: HIRATUKA, C.; CUNHA, S., "Qualidade e diferenciação das exportações brasileiras e chinesas: evolução recente no mercado mundial e na Aladi". *Textos para Discussão* nº 1.622, Ipea, 2011. (1) fornecedor especializado; (2) intensiva em escala.



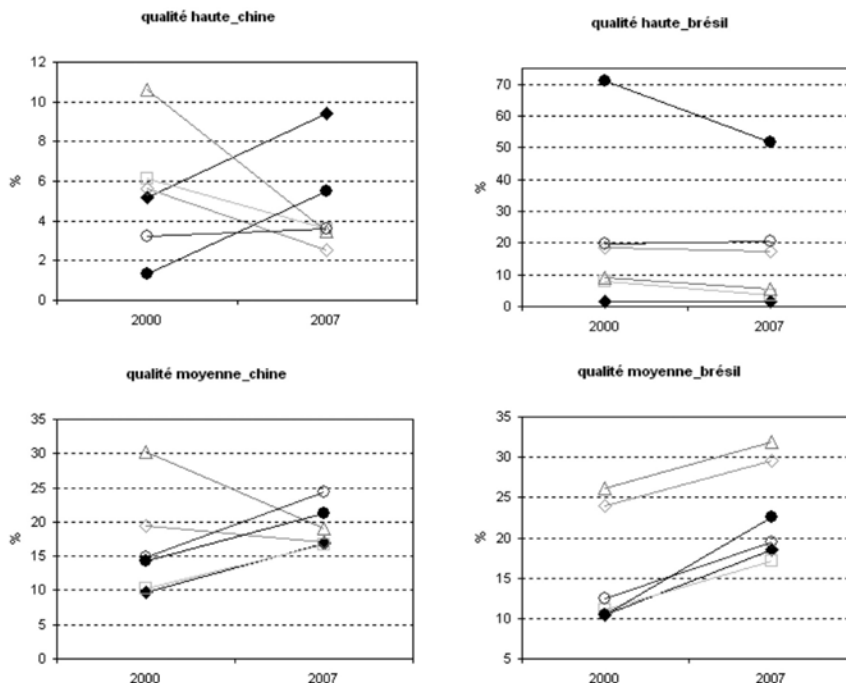
**21.** A parte das importações industriais de origem chinesa nas importações dos dez setores que mais importam passou de 12% para 26% nos Estados Unidos e de 3% para 16% no Brasil entre 2001 e 2009. A progressão dessas importações é mais rápida no Brasil que nos Estados Unidos. A taxa de penetração das importações de produtos industriais é mais elevada quando se consideram os dez setores mais protegidos em 2009. Nesse mesmo ano, as tarifas alfandegárias no Brasil são, em média, mais elevadas que nos Estados Unidos, 26% contra 8%. Por isso, a penetração dos produtos industriais nos dez setores mais protegidos é não só mais elevada no Brasil que nos Estados Unidos como também mais rápida entre essas duas datas: 19% e 55% no Brasil e 22% e 48% nos Estados Unidos. Sobre essa questão ver: MATTOO, A.; NG, F.; SUBMANIEN, A., “The elephant in the green room; China and the Doah round”, *Peterson Institute for International Economics*, nº 3, p. 1-12. Esses dados são reveladores dos limites das medidas protecionistas sobre os preços, de modo que as diferenças dos custos unitários do trabalho são importantes, inclusive entre a China e o Brasil. As medidas protecionistas frente ao *dumping social* [venda abaixo do custo para quebrar o concorrente] e ambiental deveriam fazer-se acompanhar de medidas de contingenciamento mais firmes.

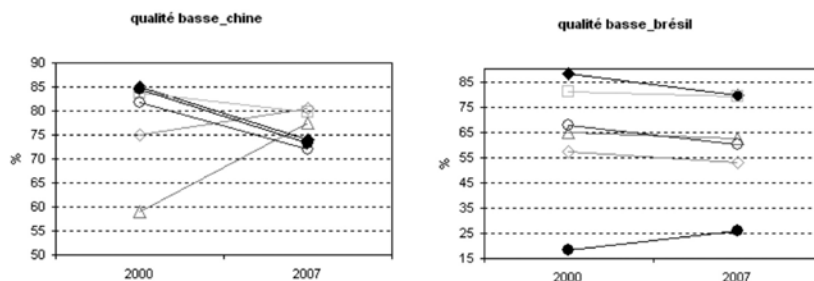
**22.** Entende-se, em geral, por “doença holandesa” os efeitos produzidos sobre os preços relativos pelo aumento dos preços das exportações de produtos de renda [a receita advinda das matérias-primas, correspondente à diferença entre o preço internacional e o custo de produção]. Quando a cotação desses produtos aumenta, a exportação deles proporciona naturalmente um excedente de divisas. Se a cotação da moeda

Em geral, a penetração dos mercados estrangeiros começa por produtos simples cuja elasticidade da demanda em relação aos preços é forte. Entretanto, a inserção internacional só pode ser positiva e durável se a especialização se realiza em seguida com os produtos sofisticados de alto conteúdo tecnológico. São os produtos de forte elasticidade da demanda em relação ao preço e em relação à renda que conhecem a mais elevada progressão da demanda mundial. O Brasil perde parcelas do mercado para os produtos de alto conteúdo tecnológico. Paradoxalmente, a qualidade dos produtos exportados supera a dos produtos chineses. A competitividade da China se baseia, essencialmente, na sua capacidade de vender a preços mais baixos.<sup>21</sup> As diferenças de preço superam as diferenças de qualidade, como podemos observar nos gráficos abaixo. Os produtos brasileiros são, no conjunto, de melhor qualidade, em especial aqueles que necessitam de mais pesquisa e desenvolvimento. Todavia, a qualidade tende a se deteriorar no Brasil, enquanto cresce ligeiramente na China.

A abertura é industrializante na China. Não é esse o caso no Brasil. Mas a qualidade dos produtos é fraca na China, e a competitividade se baseia fundamentalmente nos preços, inclusive para os produtos intensivos em pesquisa e desenvolvimento.

Gráfico 12 - Evolução da parte relativa por segmento de qualidade segundo a classificação CTP para a China e o Brasil entre 2000-01 e 2006-07





Fonte: HIRATUKA, C. e Cunha, S., "Qualidade e diferenciação das exportações brasileiras e chinesas: evolução recente no mercado mundial e na Aladi", *Textos para Discussão*, nº 1.622, Ipea, 2011.

### A "desindustrialização precoce" no Brasil se explica por uma doença holandesa?<sup>22</sup>

A "desindustrialização precoce" não se traduz necessariamente por uma desindustrialização absoluta. No Brasil, a indústria de transformação conhece uma taxa de crescimento positiva. Para um índice de 100% em 2002, a indústria de transformação alcança o índice de 121,5% no primeiro trimestre em 2011.<sup>23</sup> A desindustrialização no Brasil é relativa no plano nacional e em escala mundial. Em âmbito nacional, a contribuição da indústria de transformação diminui no PIB, passando de 16,8% em 1996 a 15,8% em 2010. Por outro lado, a contribuição das atividades primárias aumenta, entre as mesmas datas (de 5,5% a 5,8%, para a agricultura, e de 0,9% a 2,5% para as indústrias extrativas, segundo o IBGE). No plano internacional, a indústria de transformação brasileira recua de maneira relativa. A participação dessa indústria na indústria de transformação mundial diminui de 2% entre 2004 e 2010. Comparada à indústria de transformação das economias emergentes, ela cai 25% entre as mesmas datas.

As evoluções são semelhantes no que concerne às exportações de produtos manufaturados. No caso brasileiro, a participação das exportações de produtos manufaturados no conjunto das exportações diminui de 56%, em 2005, para 40%, em 2010, a dos produtos semimanufaturados permanece estável, a 14%, e a dos produtos de base (matérias-primas) aumenta consideravelmente, passando de 30%, em 2005, a 46%, em 2010. O excedente da balança comercial da indústria de transformação cai enormemente de 2005 a 2007: 31,9 bilhões de dólares para 19,5 bilhões de dólares. Desde 2008 aparece um déficit (-6,2 bilhões de dólares). O déficit aumenta consideravelmente em seguida, já que em 2010 alcança 33,4 bilhões de dólares.<sup>24</sup> Quando consideramos os déficits trimestrais e não mais anuais, e quando decompos a

nacional não está estabilizada por medidas de esterilização, a taxa de câmbio se aprecia. Essa apreciação modifica os preços relativos entre os bens permutáveis e aqueles que não o são. A valorização de exportações outras que não as dos produtos de renda sofre com essa apreciação, enquanto o preço dos produtos importados tende a baixar e torna menos competitivos os setores que produzem bens permutáveis. As exportações de produtos outros que não os produtos de renda baixam, e as importações aumentam. Os bens não permutáveis aproveitam-se desses movimentos de preços relativos. Protegidos "naturalmente" da concorrência externa, eles se tornam objeto de especulação. Então a poupança se orienta mais para o setor imobiliário, por exemplo, do que para o investimento produtivo. Esse movimento de preços relativos favorece com isso uma desindustrialização, e aquilo que pôde parecer uma "chance" para um país se transforma em seu contrário. Ver ROS, J., "How to neutralize the adverse developmental effects of the Dutch disease", *working paper*, p. 9, 1-11. Preparado para o *workshop* "On new developmentism and a structural development macroeconomics".

**23.** Fonte: "Produção e balança comercial: indústria de transformação brasileira por intensidade tecnológica no primeiro trimestre de 2011", *Carta Iedi*, nº 467, p. 1-4.

**24.** Esses dados foram tirados de PIRES DE SOUZA F. E., "Desindustrialização com pleno emprego: que milagre é esse?", *Estudos e pesquisas*, 2011.

25. Bresser-Pereira L. C.

*Mondialisation et compétitions, pourquoi certains pays émergents réussissent et d'autres non?* Paris: La Découverte, 2009. A apreciação da moeda nacional não pode ser atribuída à “primarização” da economia. Certamente o Brasil exporta cada vez mais matérias-primas cujos preços aumentaram muito. Essas exportações afrouxam sua dificuldade externa, e esta já não funciona como limite ao crescimento. Mas se a balança comercial se tornou positiva, o balanço de conta corrente não. Assim, parece difícil atribuir os efeitos desindustrializantes apenas à “doença holandesa”. Fundamentalmente, são as entradas de capital que explicam essa apreciação. A política econômica é portanto questionada: outra política diante da inflação poderia ter evitado essa apreciação.

26. Ver FRANKEL e RAPPETI, *op. cit.*, e o gráfico no texto, tirado de seu estudo. Ver também Ocampo, J. A., “Macroeconomía para el desarrollo: políticas anticíclicas y transformación productiva”, *Revista Cepal*, nº 104, p. 7-35.

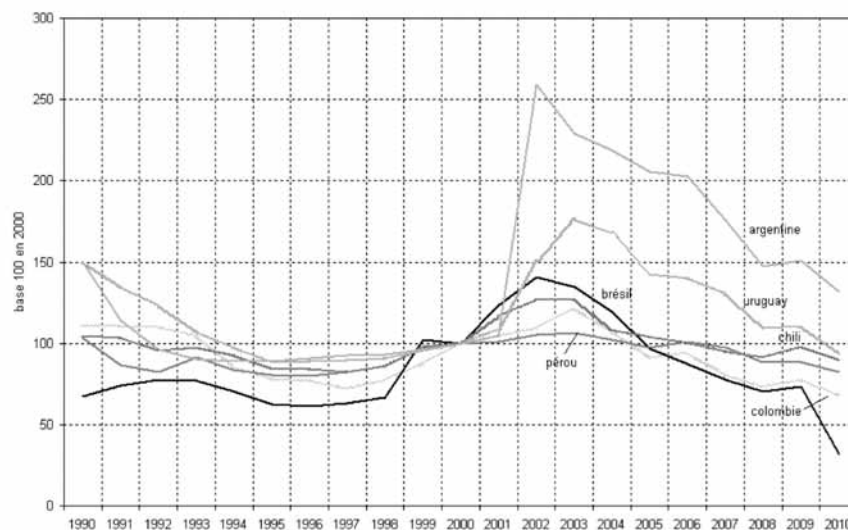
27. A apreciação das moedas frente ao dólar entre 2002 e 2008 é acentuada principalmente em países que adotaram a regra de Taylor visando a “alvejar” a taxa de inflação com a ajuda de políticas monetárias (alta das taxas de juros decidida independentemente de seus efeitos sobre o emprego, o crescimento e a dívida pública interna) e de câmbio (subordinação das políticas de câmbio ao objetivo da inflação) de inspiração monetarista. Como observa ROS, J., a sensibilidade da alta das taxas de juros é fraca em função da fraqueza do crédito, tanto que a eficácia dessa política impõe que a alta das taxas seja bastante elevada, o que atrai capital estrangeiro e favorece a apreciação da moeda nacional frente ao dólar. Ver ROS, J. *op. cit.*, 2011.

indústria de transformação segundo a intensidade tecnológica, observamos que com exceção dos produtos de baixa tecnologia todos os outros produtos estão em déficit, como veremos a seguir. Em nível internacional, a participação das exportações dos produtos manufaturados nas exportações mundiais desses produtos cai 26% entre 2005 e 2010.

Essa “desindustrialização precoce” é essencialmente consequência da incapacidade dos governos de *neutralizar os efeitos* da “doença holandesa” e da tendência à apreciação das taxas de câmbio (Bresser-Pereira).<sup>25</sup> Desde 2004, todos os países latino-americanos conhecem uma apreciação mais ou menos elevada de suas moedas em relação ao dólar e, por conseguinte, em relação ao iuane. Às vezes, ela ocorreu após grandes desvalorizações, como foi o caso no Brasil no momento da chegada de Lula ao poder (2003), ou então na Argentina quando o plano de convertibilidade implodiu (2001). A apreciação foi mais ou menos elevada de acordo com o país.<sup>26</sup> A apreciação da taxa de câmbio real efetiva, calculada a partir de uma cesta de moedas, é menos elevada na medida em que o euro também se apreciou em relação ao dólar no período.

Como a balança de conta corrente é ligeiramente negativa, a apreciação se explica principalmente pelo volume considerável das entradas de capitais atraídos pelo diferencial bastante acentuado das taxas de juros,<sup>27</sup> e pelas possibilidades de atuar com operações de *carry trade*, e pela dimensão do mercado interno. Por isso, os investimentos em carteira e os investimentos diretos aumentam consideravelmente. A taxa de câmbio da China, como foi visto antes, é mantida em um nível subvalorizado, e a apreciação controlada da moeda chinesa frente ao dólar permanece fraca.

Gráfico 13 - Taxa de câmbio real em relação ao dólar



Fonte: FRENKEL e RAPETTI, *op. cit.*, p.15. Com o objetivo de facilitar a leitura do gráfico, lembramos que uma curva decrescente significa uma apreciação da moeda nacional. As taxas de câmbio são representadas em termos reais para que se levem em conta os diferenciais da inflação.

Sabemos que a apreciação da taxa de câmbio favorece as importações. Estas substituem, em parte, a produção local. Quando os bens de equipamentos são importados, seu valor em moeda local baixa e a eficácia do capital aumenta. Mas, paralelamente, os salários representados em dólar aumentam com a apreciação da moeda, mesmo se permanecem estáveis em moeda local. As empresas mais capitalísticas e as mais importadoras de seus *inputs* (bens de equipamentos e intermediários) são aquelas que preservam melhor sua rentabilidade, tanto mais se forem *price makers* (aeronáutica etc.). Ao contrário, as empresas mais *labour using* e que utilizam os *inputs* locais veem sua rentabilidade se degradar, tanto mais se forem *price taker* (vestuário etc.), exceto se forem protegidas pela ausência de oferta concorrente estrangeira (indústria de madeira etc.) A desindustrialização parece ser, então, a consequência da apreciação dessa moeda.<sup>28</sup>

É conveniente relativizar essa conclusão. A relação entre taxa de câmbio apreciada e desindustrialização é, na verdade, mais complexa. A apreciação da moeda nacional em relação ao dólar<sup>29</sup> é certamente um fator de não competitividade, mas não é o único. A taxa de salário e o nível alcançado pela produtividade do trabalho determinam igualmente o custo unitário do trabalho, como já vimos. O que importa é saber se os salários e a produtividade crescem mais ou menos rapidamente que aqueles dos países concorrentes. Como podemos observar no gráfico seguinte, a alta relativa dos salários no Brasil em relação àquela do grupo de referência (Estados Unidos, China, Brasil

**28.** Sobre esse ponto, ver FRENKEL e RAPETTI, *op. cit.*; GONÇALVES, R.(2011): “Governo Lula e o nacional-desenvolvimentismo às avessas”, *working paper*. p. 12, 1-20, <http://reinaldogoncalves.blogspot.com/>; e GAULARD. M., “Les causes de la desindustrialisation brésilienne”, *Tiers Monde*, no 205, p. 171-90.

**29.** Com algumas diferenças, o comércio com os países europeus não sofre as mesmas pressões na medida em que o euro se valorizou intensamente em relação ao dólar. A valorização da moeda brasileira é inferior à do euro, de modo que no total o real é depreciado em relação ao euro.

**30.** Desenvolvemos esse ponto no capítulo 3 (“Passivité versus volontarisme, l’ouverture revisitée”) de SALAMA, P., *Le défi des inégalités, Amérique Latine/Asie, une comparaison économique*. Paris: La Découverte, 2006. Publicado no Brasil com o título *O desafio das desigualdades: América Latina/Ásia, uma comparação econômica*. São Paulo: Perspectiva, 2011.

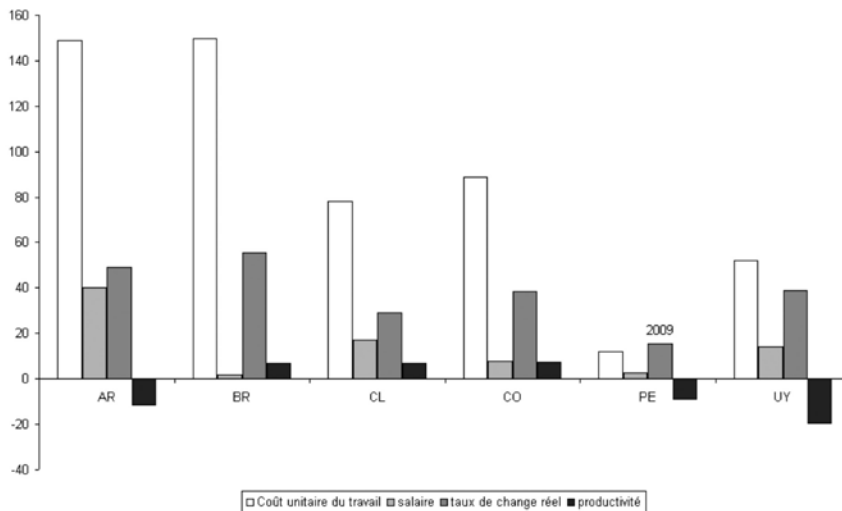
**31.** Ver SALAMA, P., “Croissance et inflation en Argentine sous les mandatures Kirchner”, *op. cit.*, 2011.

**32.** O déficit da balança comercial dos produtos industriais não deve esconder um intenso crescimento das exportações desses produtos. Se tomamos por base 100 o ano de 1993, as exportações de produtos manufaturados de origem industrial (MOI) alcançam, no quarto trimestre de 2010, 733,6 em valor e 587,9 em volume; as de origem agrícola (MOA), 517,7 e 297,5 respectivamente; e as dos produtos primários, fora os combustíveis e energia, 313,1 e 176,5 respectivamente (Indec, Comércio Exterior, 2011).

**33.** Sobre um balanço dos anos Lula, ver SALAMA, P., “Brésil, bilan économique, succès et limites”, in *Problèmes d’Amérique Latine*, p. 47-63. (em português: “Brasil, balanço econômico, sucessos e limites”, in *Estudos Avançados*, nº 70, 2010.) A antiga *Dutch disease* pode ser atribuída à primarização de uma economia favorecida pela alta dos preços das matérias-primas. As entradas maciças de capital produzem o mesmo efeito. A nova *Dutch disease* se caracteriza pelos efeitos anti-industrializantes da alta da cotação da moeda, qualquer que seja a origem desta apreciação (entrada de divisas devido à venda de matérias-primas, entrada de capital devido

e Alemanha) pouco influiu. A alta da produtividade do trabalho foi mais fraca no Brasil, no Chile e na Colômbia que nesses países. O efeito do crescimento insuficiente da produtividade pesa mais que os efeitos da alta relativa dos salários e da apreciação da moeda.

Gráfico 14 - Decomposição dos fatores explicativos da alta do custo unitário do trabalho em dólar entre 2002 e 2010 nos diferentes países latino-americanos



Fonte: FRENKEL e RAPETTI, *op. cit.*, p. 22.

### Conclusão: Rumo a um novo “desenvolvimentismo”?

Não é a abertura externa que conduz a uma “desindustrialização precoce”. A abertura aos mercados internacionais não é sinônimo de livre-comércio, ela pode ser controlada.<sup>30</sup> De maneira que a industrialização pode ser associada a uma abertura mais importante. A esse respeito, o exemplo da China é convincente, mas também o é o da Argentina no curso destes últimos anos.<sup>31</sup> Desindustrialização precoce e industrialização dependem da maneira de realizar a abertura. Se as forças do mercado têm liberdade para fixar os preços e orientar os investimentos, a probabilidade de que um processo de desindustrialização precoce aconteça é alta. Se o Estado intervém em muitas variáveis (taxa de câmbio, taxa de juros, política de subvenções específicas, desenvolvimento acelerado das infraestruturas considerando os atrasos acumulados, enfim, medidas protecionistas

temporárias e com alvo certo), então as condições de retomada da industrialização estarão reunidas.

Foi porque, entre outras políticas, a Argentina controlou a apreciação de sua moeda desde a saída do plano de convertibilidade, e porque taxas de juros fracas foram fixadas, que a industrialização substitutiva das importações pôde ser realizada e a exportação de produtos industriais pôde ser mantida em um ritmo constante. A taxa de câmbio protegeu a indústria, favoreceu uma nova substituição das importações, e permitiu uma alta dos salários reais, sem que esta tenha necessariamente tido impacto importante sobre os salários representados em dólar. O jogo combinado da alta dos salários e do emprego tem resultados positivos sobre o crescimento, enquanto o saldo da balança comercial permanece positivo.<sup>32</sup> Foi porque as matérias-primas exportadas puderam ser taxadas que o Estado pôde obter recursos permitindo enfrentar os efeitos da alta internacional do custo da energia. Ao fazer isso, *de facto*, a Argentina pratica uma política de taxa de câmbio múltipla, diferentemente do Brasil. A taxa de câmbio depreciada protege a indústria e favorece a exportação de produtos industriais; a taxa de câmbio “apreciada”, via taxação, permite obter os recursos fiscais suplementares. Dessa maneira, a *Dutch disease* pôde ser contornada e a expansão das exportações de matérias-primas não colocou entraves à industrialização.

Em compensação, a reprimarização do Brasil num contexto de alta de preços das matérias-primas favoreceu, em parte, a apreciação da moeda nacional. A entrada maciça de capitais acentuou essa apreciação, e, ao fazê-lo, os efeitos negativos da *Dutch disease* sobre a indústria puderam aparecer, e a primarização e a financeirização da economia puderam se estender.<sup>33</sup> No começo de 2011, o governo procurou eliminar essa apreciação.<sup>34</sup>

Acompanhada de estratégia industrial, a abertura pode ser uma “chance”. Graças ao apoio de um Estado estrategista, a economia “aberta” não é uma economia “oferecida” aos interesses externos, como é o caso com o livre-comércio unicamente. A abertura controlada permite transformar o tecido industrial e preparar o país para as transformações necessárias. Num estudo sobre a China e o Brasil, e sobre as “lições” que o Brasil poderia tirar do percurso chinês,<sup>35</sup> Barros de Castro resume de maneira interessante diferentes estratégias possíveis, no gráfico de dupla entrada, abaixo, cruzando o grau de presença das empresas no setor (posição dominante, presença significativa, presença residual) com as políticas públicas possíveis (proteção, apoio ao reposicionamento, busca de futuro).

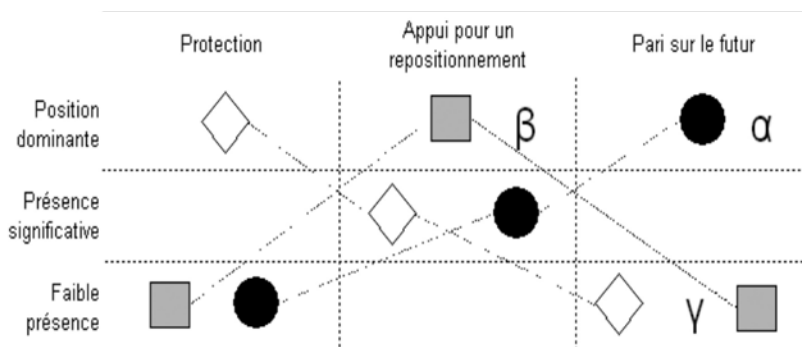
às taxas de juros elevados). Para uma opinião ligeiramente diferente, ver BRESSER-PEREIRA, L. C., *op. cit.*, 2009, principalmente os capítulos 4, 5 e 6. Dito isto, BRESSER-PEREIRA, conservando a análise da *Dutch disease* somente para as exportações de matérias-primas, faz ainda assim uma análise próxima da nossa. A incapacidade de neutralizar a apreciação da moeda explica em grande parte a *desindustrialização precoce*, segundo esse economista.

**34.** Diferentes medidas foram tomadas pelo governo brasileiro visando enfrentar a apreciação da moeda frente ao dólar, entre as quais imposto sobre as vendas de dólar no mercado de futuros e o afrouxamento da política visando especificamente a inflação. Enquanto uma retomada inflacionária ameaçava, foi fortemente “sugerido” ao Banco Central baixar sua taxa diretora a fim de atrair um pouco menos de capital. Como as importações foram facilitadas pela apreciação da moeda nacional e como as importações chinesas de produtos manufaturados cresceram muito entre 2009 e 2010, em detrimento da produção nacional, o governo ameaçou aumentar as tarifas alfandegárias de muitos produtos chineses e solicitou à China ao mesmo tempo que comprasse bens manufaturados brasileiros e investisse na indústria brasileira.

**35.** BARROS DE CASTRO, “No espelha da China”, *working paper* p. 1-13.



Gráfico 15 - Políticas públicas em resposta à forte mudança das ameaças e oportunidades



Fonte: BARRROS DE CASTRO, *op. cit.*

Três caminhos possíveis são, então, esboçados.

No primeiro caminho ( $\gamma$  no gráfico), a política do governo consiste em proteger as empresas tendo uma posição dominante, em apoiar aquelas com presença significativa com vistas a um realinhamento, e em não ajudar aquelas que tiverem presença residual. Essa é uma política econômica que defende principalmente o passado, e não prepara para o futuro; ela protege as empresas dominantes dos riscos que poderiam originar-se de empresas inovadoras.

A segunda política ( $\beta$ ) é mais “adaptativa”, ela protege as empresas com presença residual, ajuda as empresas dominantes a se reestruturar para enfrentar o futuro, mas ajuda pouco as empresas a fazer apostas no futuro. Ela ajuda as *infant industries*, mas não procura favorecer as empresas situadas na fronteira tecnológica.

A terceira política ( $\alpha$ ) propõe-se a “transformar” as estruturas presentes, ela é uma aposta no futuro, protege as *infant industries*, aquelas cuja presença no mercado ainda é residual. Essa política visa igualmente a apoiar os esforços empreendidos pelas empresas cuja presença é significativa para se reposicionar, e força as empresas dominantes a apostar no futuro. A proteção, o apoio à reconversão e a aposta no futuro não têm, certamente, o mesmo significado segundo as estratégias das empresas. Nessas empresas dominantes, o protecionismo é do tipo *rent seeking*, mas naquelas com presença residual ele é colbertista, o que é totalmente diferente. O apoio às empresas dominantes, por se situarem na fronteira tecnológica, é uma aposta no futuro. Compreende-se que esse apoio não possa ser reservado às empresas com “presença residual”, pois elas seriam fracas demais para empreendê-lo, e o apoio seria então ineficaz, segundo Barros de Castro. Esses três tipos de políticas públicas alternativas exprimem três posições diferentes diante das reviravoltas tecnológicas dos tempos atuais. Uma política pública



“transformadora” caracterizaria a política seguida pela China, e no melhor dos casos o Brasil seguiria uma política pública “adaptativa”.

Passar de uma política pública a outra não é coisa fácil, a tal ponto os conflitos de interesses entre os grupos econômicos e sociais podem ser violentos em caso de mudança. Não é objeto deste artigo analisá-los, mas observar que um sistema não democrático tem margens de manobra maiores para impor esta ou aquela estratégia, quando o tecido industrial é pouco complexo e denso. A democracia, por outro lado, impõe certas regras de jogo que, por serem coercitivas, parecem mais bem adaptadas para tratar de problemas provocados pela complexidade do tecido industrial. De fato, a diferenciação dos produtos ligados a essa complexidade intervém em favor de uma descentralização das decisões, tanto no plano das ofertas como no das demandas, que o Estado ditatorial não pode assumir e que somente o Estado democrático pode acompanhar pelo viés de políticas industriais com alvo específico.<sup>36</sup> Entretanto, como toda política, a política econômica pode sofrer a força dos *lobbies*, e o interesse destes últimos pode suplantar o interesse geral.

A política econômica seguida hoje pelo Brasil procura dinamizar o mercado interno, mas permanece em parte influenciada pelos *lobbies* das finanças e dos setores de exportação de matérias-primas, em detrimento da expansão de sua indústria,<sup>37</sup> o que a torna particularmente frágil face aos solavancos da economia mundial.

Neutralizar os efeitos da “doença holandesa” e da entrada maciça de capital sobre a taxa de câmbio são medidas indispensáveis para que esta cesse de se apreciar em relação ao dólar e, por conseguinte, ao iuane. Essa política monetária deve ser acompanhada de políticas industriais visando a ajudar as indústrias nascentes a se desenvolver e outras a se consolidar. Ela deve ter alvo certo, ser temporária e atuar sobre as taxas de juros, os subsídios, as tarifas alfandegárias e até mesmo as cotas. A depreciação da taxa de câmbio, ou mais exatamente a manutenção de uma taxa de câmbio competitiva, a expansão consequente da produtividade viabilizada por uma política industrial, o aumento da taxa de investimento, bem aquém daquela da China, deveriam compensar o diferencial de salários que existe entre as economias emergentes latino-americanas e a China, e devolver às primeiras a competitividade que estão perdendo.

Na China, o crescimento é compatível com a industrialização, já no Brasil não. Nesse sentido, o Brasil tem o que aprender com a China.

§

**36.** Sobre a oposição entre o antigo e o novo desenvolvimentismo, ver BRESSER-PEREIRA, *op. cit.*, principalmente o capítulo 3, “Novo desenvolvimentismo e ortodoxia convencional”. Ver também a oposição que faz YI FU, J. entre a antiga economia estrutural e a nova, principalmente p. 205 ss. YI FU, J., “New structural economics: a framework for rethinking development”, *The World Bank Research Observer*, nº 2, p. 193-221.

**37.** Sobre as condições de êxito de um crescimento puxado pelo mercado interno, ver PALLEY, T., “The contradiction of export-led grow”, *working paper*, Levy Economics Institute of Bard College, p. 1-12, principalmente p. 9, na qual é enumerado o conjunto das condições para que um crescimento puxado pelo mercado interno possa ser eficaz (paralelismo entre as taxas de crescimento da produtividade e dos salários; melhoria das infraestruturas físicas, como trens, estradas, energia; e humanas, como saúde, educação; sistema fiscal progressivo em vez de regressivo; abandono da política de apreciação da moeda; obrigação de seguir certos padrões sobre o mercado do trabalho, o meio ambiente; limitar os auxílios à exportação).