

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL – UFMS
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO E NEGÓCIOS
CURSO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS

ISABELI MUNHOZ FRANCISCO

**UMA ANÁLISE SOBRE O PROCESSO DE INDUSTRIALIZAÇÃO
POR SUBSTITUIÇÃO DE IMPORTAÇÕES NA ECONOMIA
BRASILEIRA**

Campo Grande
2025

ISABELI MUNHOZ FRANCISCO

**UMA ANÁLISE SOBRE O PROCESSO DE INDUSTRIALIZAÇÃO
POR SUBSTITUIÇÃO DE IMPORTAÇÕES NA ECONOMIA
BRASILEIRA**

Trabalho de Conclusão de curso,
apresentado à Banca Examinadora do
curso de Ciências Econômicas, como
requisito parcial para obtenção do título
de Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientador: Professor Doutor Odirlei
Fernando Dal Moro

Campo Grande
2025

TERMOS DE APROVAÇÃO

Trabalho de Conclusão de Curso intitulado “**UMA ANÁLISE SOBRE O PROCESSO DE INDUSTRIALIZAÇÃO POR SUBSTITUIÇÃO DE IMPORTAÇÕES NA ECONOMIA BRASILEIRA**”, submetido à Banca Examinadora por **Isabeli Munhoz Francisco** como exigência parcial para aprovação na disciplina Trabalho de Conclusão de Curso II, do Curso de Ciências Econômicas, e demais requisitos necessários para obtenção do título de Bacharel em Economia, defendida dentro do prazo e em concordância com as normas e formalidades legais exigidas, sendo considerado _____.

Campo Grande(MS), ____ de _____ de 2025.

Prof. Dr. Ordilei Fernando Dal Moro – Presidente
Universidade Federal do Mato Grosso do Sul

Prof. Dr. Adriano Marcos Rodrigues - Membro
Universidade Federal do Mato Grosso do Sul

Prof. Dr. Wladimir Machado Teixeira - Membro
Universidade Federal do Mato Grosso do Sul

AGRADECIMENTOS

Início este trabalho manifestando minha gratidão a todos que, de diferentes maneiras, contribuíram para sua concretização. Expresso, primeiramente, minha gratidão a Deus, por ter me guiado e fortalecido ao longo de toda essa trajetória. Agradeço também à minha família, em especial aos meus pais, Alcione e Almir, por cada gesto, apoio e palavra; sem vocês, nada disso seria possível. Eu sou porque vocês são. Minha gratidão se dirige, de modo ainda mais especial, à minha irmã Yula, minha inspiração e referência, sem a qual eu não teria concluído esta etapa, pois cada conquista minha carrega um pouco de você. Estendo, igualmente, meu agradecimento aos meus amigos, que tornaram essa caminhada mais leve, em especial à Clara, cuja amizade tão profunda e especial foi essencial em cada momento. Por fim, agradeço ao meu orientador, Odirlei Fernando Dal Moro, por sua paciência, dedicação, disponibilidade e orientação atenta, cujo acompanhamento foi indispensável para a conclusão deste trabalho.

RESUMO

O processo de substituição de importações é uma estratégia de industrialização orientada para o mercado interno, cujo objetivo é minimizar as dependências externas e proteger a indústria nacional frente à concorrência estrangeira. No contexto nacional, a adoção desse modelo se deu com a crise de 1929, a qual provocou uma grande queda das exportações brasileiras. A partir disso, o objetivo deste trabalho é analisar o processo de industrialização por substituição de importações na economia brasileira no período de 1930 a 1980. Em termos específicos, objetiva-se: discorrer a respeito dos principais autores do pensamento econômico de viés desenvolvimentista; realizar um breve retrospecto a respeito da industrialização brasileira anterior a 1930; expor sobre a dinâmica industrial brasileira a partir de 1930 e as características, mecanismos de proteção e dificuldades da Política de Substituição de Importações. A pesquisa é de natureza qualitativa e de caráter teórico-histórico, o método utilizado é a revisão de literatura através de fontes primárias e secundárias sobre temas relacionados ao tema. Justifica-se por analisar as contradições da substituição de importações e suas limitações ao desenvolvimento econômico brasileiro. Conclui-se que, por meio desse estudo, poder-se-á entender e explicar como se deu o processo de substituição no Brasil e como essa política veio a se esgotar.

Palavras-chave: Substituição de importações; Estrangulamento Externo; Dependência Externa; Protecionismo; Crise de 1929

ABSTRACT

The import substitution process is an industrialization strategy oriented toward the domestic market, aimed at minimizing external dependencies and protecting national industry from foreign competition. In the Brazilian context, the adoption of this model began with the 1929 crisis, which caused a sharp decline in the country's exports. Based on this, the objective of this study is to analyze the process of industrialization through import substitution in the Brazilian economy from 1930 to 1980. Specifically, it aims to discuss the main authors of developmentalist economic thought; provide a brief overview of Brazilian industrialization prior to 1930; and examine the industrial dynamics from 1930 onward, highlighting the characteristics, protection mechanisms, and challenges of the Import Substitution Policy. The research is qualitative in nature and adopts a theoretical-historical approach, using a literature review based on primary and secondary sources related to the topic. It is justified by its analysis of the contradictions of import substitution and its limitations to Brazil's economic development. The study concludes that this analysis allows for an understanding and explanation of how the substitution process occurred in Brazil and how this policy eventually became exhausted.

Keywords: Import Substitution; External Bottleneck; External Dependence; Protectionism; 1929 Crisis

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	7
1. O PENSAMENTO DESENVOLVIMENTISTA, CEPALINO E BRASILEIRO	10
1.1 O pensamento Desenvolvimentista e Cepalino	11
1.1.1 O pensamento Desenvolvimentista de Rosenstein-Rodan	11
1.1.2 O pensamento Desenvolvimentista de Hans Singer	13
1.1.3 O pensamento Desenvolvimentista de Nurkse	14
1.1.4 O pensamento Desenvolvimentista de Lewis	15
1.1.5 O pensamento Desenvolvimentista de Hirschman	16
1.1.6 O pensamento Desenvolvimentista de Myrdal	17
1.1.7 O pensamento Desenvolvimentista de Michal Kalecki	18
1.1.8 O pensamento Desenvolvimentista de Raúl Prebisch	19
1.1.9 O pensamento Desenvolvimentista de Celso Furtado	21
1.1.10 Contribuições da CEPAL	22
1.2 O pensamento brasileiro	26
2. O PROCESSO DE INDUSTRIALIZAÇÃO POR SUBSTITUIÇÃO DE IMPORTAÇÕES	31
2.1 A indústria no Brasil anterior a 1930	32
2.2 A década de 1930 e o deslocamento do centro dinâmico	35
3. CARACTERÍSTICAS, MECANISMOS DE PROTEÇÃO E DIFICULDADES DO PROCESSO DE SUBSTITUIÇÃO DE IMPORTAÇÕES	37
3.1 Características, Mecanismos de Proteção e dificuldades do processo de substituição de importações	38
4. RESULTADOS E DISCUSSÕES	44
CONSIDERAÇÕES FINAIS	49
REFERÊNCIAS	51

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa tem por tema o processo de substituição de importações, onde serão analisadas suas fases de implementação e os fatores que culminaram no seu esgotamento. A fim de facilitar a compreensão no que se diz respeito à origem e à fundamentação teórica do modelo de industrialização voltado para o mercado interno, o recorte histórico é feito a partir da experiência alemã, a qual serviu como base conceitual para o pensamento desenvolvimentista posteriormente (List, 2006).

List (2006), defende que sem coordenação estatal não é possível construir uma base sólida que possibilite a criação de manufaturas, desse modo, é importante a atuação do Estado na economia. No caso da Alemanha, a falta de um Estado centralizado e a fragmentação territorial dificultaram a formação de um sistema produtivo desenvolvido. Esse fato resultou na estagnação da economia Alemã, a qual mantinha-se sob domínio da classe aristocrática. Não havia incentivo à agricultura e ao comércio, os nobres desenvolviam atividades apenas para caça e guerra. Diante da falta de interesse produtivo, ou orientação estatal, o país tornou-se atrasado economicamente (List, 2006).

Evidencia-se a partir dessas limitações que, somente uma coordenação estatal poderia romper com tais entraves. Dessa forma, a Prússia e a Áustria passaram a adotar políticas voltadas para o desenvolvimento interno, sob a premissa do protecionismo, em que o foco central é o fortalecimento do mercado interno e o estímulo à industrialização. A adoção do livre-comércio precoce intensificou a dependência Alemã na conjuntura externa, visto que a entrada deliberada de produtos estrangeiros dificultou a formação de uma indústria nacional forte (List, 2006). A partir desse caso, fica evidente a importância da proteção estatal para que ocorre uma autonomia econômica.

As contribuições de List (2006), foram determinantes na construção de pensamentos posteriores, principalmente nas vertentes que reconheceram o papel propulsor do Estado na economia. Essa abordagem foi incorporada pelos pensadores da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), os quais identificaram a partir de experiências históricas a importância do Estado no desenvolvimento de um país (Furtado, 2005; List, 2006; Prebisch, 1949).

Nesse contexto, o processo de substituição de importações se caracteriza como um modelo de industrialização fechado, voltado para o mercado interno. Cujo principal objetivo é a redução da dependência externa, protegendo a indústria nacional da concorrência estrangeira por meio de medidas protecionistas. O chamado estrangulamento externo devido à queda das exportações gera uma redução nas divisas do país, provocando uma desvalorização cambial, a qual é responsável por aumentar os preços dos bens importados, e dessa forma a demanda se volta para a produção interna devido à redução dos preços relativos nacionalmente (Furtado, 2005).

Portanto, esse processo gera uma maior rentabilidade da produção doméstica, um maior investimento nos setores industriais, que resulta em um aumento da demanda e da renda nacional. No entanto, esse aumento na demanda requer maiores investimentos, os quais exigem o aumento das importações por bens de capital, como máquinas e equipamentos, levando o país a uma nova dependência externa, retomando o processo inicial (Furtado, 2005; Prebisch, 1949).

Sob a ótica do panorama histórico, é essencial enfatizar o que levou o Brasil a adotar um modelo de industrialização baseado na substituição de importações. Em 1929, com a eclosão da grande depressão, as exportações brasileiras de produtos agrícolas sofreram uma grande queda, em especial o Café, o qual era considerado naquele momento, a base econômica do país. A redução das receitas provenientes das exportações gerou uma escassez de divisas, afetando a capacidade de importação do país. Dessa forma, a crise de 1929 evidenciou as fragilidades do modelo agroexportador, o que levou o país a aderir um modelo focado na indústria nacional: a Política de Substituição de Importações (PSI) (Furtado, 2007; Gremaud; Vasconcellos; Toneto Júnior, 2020).

A partir disso, o trabalho pretende responder ao seguinte problema de pesquisa: Em que medida a política de substituição de importações implementada a partir de 1930 no Brasil, promoveu o desenvolvimento industrial autônomo, representando uma efetiva superação da dependência externa ou apenas constituiu uma ilusão ao desenvolvimento, marcada pela manutenção de estruturas produtivas e tecnológicas subordinadas aos centros industriais?

A hipótese é que, embora a substituição de importações tenha impulsionado a industrialização e contribuído para uma diversificação produtiva do país, suas limitações estruturais, a exemplo da concentração de renda e dependência tecnológica impediram a consolidação de um desenvolvimento autônomo e sustentável no longo prazo. Resultando dessa forma na manutenção do país como dependente de diversos insumos e bens de capital importados à produção interna.

O trabalho tem como objetivo geral, analisar o processo de industrialização por substituição de importações na economia brasileira no período de 1930 a 1980. Os objetivos específicos estão distribuídos nos capítulos do trabalho, esses são: discorrer a respeito dos principais autores do pensamento econômico de viés desenvolvimentista; realizar um breve retrospecto a respeito da industrialização brasileira anterior a 1930; expor sobre a dinâmica industrial brasileira a partir de 1930 e as características, mecanismos de proteção e dificuldades do PSI brasileiro.

Essa pesquisa justifica-se dada sua importância para a Economia brasileira contemporânea, ao analisar as origens, fundamentações teóricas e contradições do processo de substituição de importações, o estudo contribui para o entendimento das limitações estruturais do desenvolvimento econômico nacional e da persistente dependência produtiva em relação ao exterior.

O presente estudo possui natureza qualitativa e caráter teórico-histórico, ancorando-se em uma leitura interpretativa de obras clássicas e contemporâneas que investigam o processo de industrialização por substituição de importações no Brasil e na América Latina. O objetivo central é compreender, sob uma perspectiva crítica, os fatores estruturais, as fases e os limites do modelo em questão, enfatizando o papel do Estado como principal indutor da industrialização.

A análise será conduzida de forma crítica e interpretativa, buscando entender como o modelo de substituição de importações foi implementado no Brasil, identificando os fundamentos teóricos que orientaram a implementação de tal estratégia. Assim, a metodologia se dará através da revisão bibliográfica, através de fontes primárias, como os livros clássicos e contemporâneos sobre o assunto. E de fontes secundárias, através de artigos acadêmicos sobre temas relacionados. Dessa forma, busca-se integrar as reflexões teóricas às evidências históricas, possibilitando uma compreensão mais ampla e coerente do processo de desenvolvimento econômico brasileiro no contexto da industrialização voltada para o mercado interno.

O presente trabalho está organizado em três capítulos, no primeiro capítulo será abordado o contexto teórico que sustenta o arcabouço teórico do desenvolvimentismo, destacando as contribuições de diferentes autores acerca das formas pelas quais o processo de desenvolvimento deveria ocorrer. Ademais, inicia-se a discussão sobre o pensamento Cepalino, enfatizando como essa corrente teórica definiu a política de substituição de importações como a principal estratégia para a industrialização dos países periféricos. O segundo capítulo, examina as características, mecanismos de proteção e as principais

dificuldades durante a implementação da política de substituição por importações no Brasil. Por fim, o terceiro capítulo reúne as discussões centrais do processo, onde busca refletir se o processo de fato promoveu a substituição de importações ou se essa concepção se configurou como uma ilusão ao desenvolvimento.

1. O PENSAMENTO DESENVOLVIMENTISTA, CEPALINO E BRASILEIRO

O presente capítulo tem por objetivo discorrer a respeito dos principais autores do pensamento econômico de viés desenvolvimentista, em especial aos relacionados à CEPAL. Para isso, o capítulo foi dividido entre os principais autores do pensamento desenvolvimentista, e em cada subseção será apresentado sobre como cada um desses autores desenvolvem o tema. Os autores abordados são: Rosenstein-Rodan, Hans Singer, Nurkse, Lewis, Hirschman, Myrdal, Michal Kalecki, Raúl Prebisch. Por fim, nessa subseção, será abordado sobre a CEPAL e suas contribuições. Na segunda seção desse capítulo, será abordado sobre o pensamento brasileiro.

1.1 O pensamento Desenvolvimentista e Cepalino

1.1.1 O pensamento Desenvolvimentista de Rosenstein-Rodan

O sistema econômico internacional é marcado por uma desigualdade acentuada entre os países avançados e os países periféricos. Por isso, é importante o uso do pensamento desenvolvimentista, o qual tem por objetivo, favorecer as áreas mais prejudicadas. O autor Rosenstein-Rodan ressalta a dificuldade em buscar a igualdade entre as nações, porque quanto mais rica uma nação é, sua capacidade de gerar riqueza é ainda maior, e quanto mais pobre, maior será a dificuldade em reverter isso (Cardoso, 2018).

Desse modo, o capital internacional deveria estar disponível para auxiliar os países mais pobres com um mínimo de renda, para que a partir disso, consigam gerar riqueza por conta própria, promovendo, dessa forma, uma igualdade de oportunidade aos países (Cardoso, 2018).

O autor contrapõe-se à abordagem gradualista defendida pela teoria tradicional do equilíbrio estático no que diz respeito às políticas de desenvolvimento econômico. Ele argumenta que os países subdesenvolvidos necessitam de um grande impulso inicial de investimento para que possam romper o ciclo de atraso (ZANELA, 2018).

Adverte ainda que, a instalação de novas indústrias poderia ocasionar certa ociosidade produtiva e desperdício de recursos caso não houvesse um direcionamento correto dos

investimentos. Ademais, destacou a importância da participação ativa do Estado para viabilizar tais transformações (ZANELA, 2018).

No que diz respeito às proposições de Rodan, observa-se a formulação de dois modelos de industrialização, o segundo modelo foi considerado pelo autor, o mais viável aos países subdesenvolvidos, ao contrário do modelo autárquico, o qual se caracteriza por certo isolamento econômico e um maior sacrifício do consumo. O segundo modelo caracteriza-se por implicar menores custos sociais e econômicos, propondo uma industrialização integrada ao comércio internacional, aproveitando as indústrias pesadas nos países desenvolvidos e promovendo a especialização produtiva nos países menos desenvolvidos (ZANELA, 2018).

Esse movimento traria benefícios tanto sociais quanto econômicos, pois geraria empregos para a população agrária excedente, de tal forma que com as novas indústrias, possibilitaria a transferência gradual dessa população para os centros urbanos. Essa transição implicaria em um aumento na renda e uma melhoria nas condições de vida, contribuindo para a dinamização da economia (ZANELA, 2018).

De acordo com Rodan, a participação estatal configura-se como pressuposto indispensável ao processo de industrialização. Propõe-se a criação do Truste industrial da Europa Ocidental, o qual ficaria responsável pela qualificação da mão de obra, ação inviável de ser realizada por indústrias privadas Nesse sentido, ele é adepto à teoria pigouviana no que se diz respeito à divergência entre produto marginal líquido social e privado. Nos países em desenvolvimento, o benefício social costuma ser maior que o benefício privado. O empresário por sua vez, reconhecendo esse cenário não investiria o suficiente em algo que traz mais benefícios para o país do que para ele mesmo (ZANELA, 2018).

Desse modo, cabe ao Estado intervir através de incentivos e coordenação de modo a garantir que esses investimentos aconteçam. Sem essa movimentação estatal, o investimento privado seria insuficiente para viabilizar o desenvolvimento do país. Evidencia-se desse modo que, sem esse direcionamento, não é possível que os países subdesenvolvidos superem o atraso. Para superar tal condição, Rosenstein-Rodan destaca a importância da industrialização, e a continuidade do auxílio externo, para que esse movimento ocorra de forma mais rápida e com menos sacrifícios (Cardoso, 2018; ZANELA, 2018).

O grande entrave inicial em promover a industrialização se estabelece na relação de causalidade entre industrialização e renda, de tal forma que a produção industrial traz consigo ganhos com produtividade, permitindo que mais bens sejam produzidos com menos recursos, trazendo efeitos diretos sobre a renda. Portanto, conclui-se que a industrialização tende a se desenvolver onde há maior concentração de renda (Cardoso, 2018).

Para que seja possível alterar esse padrão, é necessário um planejamento para que a industrialização seja feita em larga escala, sendo de suma importância a intervenção estatal, através do estímulo e da viabilização dos investimentos necessários para fortalecer a indústria (Cardoso, 2018).

Os pontos cruciais para que esse planejamento seja eficaz, são; a capacitação da força de trabalho e o incentivo ao investimento em conjunto, o que provoca um melhor aproveitamento dos recursos financeiros e da tecnologia. Esse conjunto de medidas resulta em um efeito dominó na economia, gerando um grande impulso, o que facilitaria a industrialização dos países em desenvolvimento. Caso não haja um grande impulso, não é possível que tais países possam romper com a desigualdade (Cardoso, 2018).

1.1.2 O pensamento Desenvolvimentista de Hans Singer

Hans Singer por sua vez, afirma que o problema das economias em desenvolvimento está na limitação da estrutura produtiva, enquanto países desenvolvidos possuem uma estrutura produtiva muito fortalecida. Essa diferença pode levar ao desequilíbrio dos preços relativos dos bens primários em relação aos bens manufaturados (Cardoso, 2018).

O mercado internacional é de suma importância para os países em desenvolvimento, no entanto, afeta de forma significativa o funcionamento do mercado interno, haja vista que qualquer oscilação no mercado externo afeta diretamente o país. Dessa forma, quanto maior a diversificação produtiva do país, menos ele sofrerá os impactos de uma mudança do mercado internacional (Cardoso, 2018).

Por isso, Singer defende que a especialização das nações subdesenvolvidas em exportação de produtos primários se deu através de investimentos externos, os quais não possuem efeito multiplicador, pois os lucros obtidos em função da atividade exercida retornam aos países de origem. Em adição a isso, o foco na atividade primária desviava o foco das nações periféricas das atividades mais complexas que os levariam a alcançar um maior progresso técnico. E os preços relativos de produtos primários tendem a ser sempre menores em relação aos produtos manufaturados, formando uma relação de desequilíbrio dos termos de troca (Cardoso, 2018).

Em relação ao desenvolvimento das nações subdesenvolvidas, Singer afirma que deve haver uma mudança na estrutura produtiva, de tal forma que diminua a importância da agricultura na formação da renda nacional. O ponto crucial do desenvolvimento industrial, não é o produto final, mas a sua contribuição com a educação, as mudanças no padrão de vida e todo o desenvolvimento social do país (Cardoso, 2018).

Os países subdesenvolvidos podem se deparar com o que é denominado por ele de “dupla armadilha”. De tal forma que, se o mercado externo estiver aquecido e com uma demanda crescente, sob uma perspectiva teórica, é possível importar bens de capital em virtude do excedente gerado. No entanto, o que ocorre é um aumento do investimento no próprio setor primário, visando aumentar a produção e exportar ainda mais. Contudo, quando há uma queda da demanda externa e os produtos primários deixam de ter preços atrativos, há um desejo de se industrializar, mas se torna inviável em função da falta de recursos (Cardoso, 2018).

A fim de que tais condições desfavoráveis às nações periféricas sejam superadas, é imprescindível que os investimentos externos sejam voltados à mudança da estrutura produtiva desses países, de tal forma que tais investimentos sejam absorvidos internamente. Caso contrário, somente reforçará as vantagens comparativas e os desequilíbrios intrínsecos desse modelo (Cardoso, 2018).

No que diz respeito à expansão dos investimentos em países subdesenvolvidos, Singer possui uma argumentação que se aproxima do pensamento Cepalino-Estruturalista, em especial dos autores Celso Furtado e Raúl Prebisch. De acordo com a perspectiva de Singer, os desequilíbrios na balança de pagamentos dificultam a importação de bens de capital, impedindo o desenvolvimento da capacidade tecnológica do país. E a falta de insumos complementares também dificulta esse processo, à exemplo de habilidades específicas e bens intermediários. Ademais, a pressão sobre bens de salário também dificulta o aumento de investimento, já que diminui o poder de compra da população, reduzindo a demanda interna e a poupança, movimento que dificulta a acumulação de capital para novos investimentos (Cardoso, 2018).

Nesse sentido, o financiamento dos investimentos obtidos através de poupança ou tributos também se torna difícil, pois a maior parte dos recursos tem origem estrangeira. Além disso, muitos investidores do país transferem seus investimentos para o exterior por falta de confiança nas instituições domésticas. Ademais, a renda nacional baixa gera certo limite no volume de poupança, resultando em ciclo contínuo. Para que esse ciclo seja rompido, é necessário que os investimentos sejam alocados em setores com maior probabilidade de aumento da eficiência e alocação dos recursos internos, viabilizando outros investimentos de maneira complementar (Cardoso, 2018).

Conclui-se, portanto, que na perspectiva de Singer para que o ciclo do desenvolvimento seja superado, é necessário um planejamento dos investimentos a serem realizados, de forma que sejam alocados da forma mais eficiente. Ademais, em relação aos

investimentos externos, destaca que devem ser direcionados a setores que potencializam o desenvolvimento das nações subdesenvolvidas. No entanto, caberia aos países industrializados contribuírem de forma colaborativa para que esse objetivo seja atingido (Cardoso, 2018).

1.1.3 O pensamento Desenvolvimentista de Nurkse

Nurkse, concentrou sua análise na explicação do ciclo vicioso da pobreza. Defendendo que, o que alimenta o ciclo vicioso da pobreza é a dificuldade de formação de capital nos países subdesenvolvidos. Esse fato pode ser visto tanto do lado da oferta quanto do lado da demanda, dado que a renda é tão baixa que não há poupança interna, o que limita os recursos disponíveis para investimento. Pela ótica da demanda, não há mercado consumidor suficiente devido ao baixo nível de renda, desestimulando novos investimentos (Cardoso, 2018).

O eixo central do pensamento de Nurkse está no fato de que o subdesenvolvimento cria um círculo vicioso de tal forma que não há mercado suficiente pois a produtividade é baixa, e a produtividade é limitada devido à falta de investimentos, culminando em uma economia estagnada. Portanto, o processo de industrialização não ocorre de forma espontânea, sendo necessária a intervenção estatal de modo que essa condição estrutural seja rompida (Furtado, 2007).

A origem desse ciclo encontra-se nas condições de atraso iniciais dos países subdesenvolvidos, uma vez que essas nações partem de condições desfavoráveis, marcadas por uma baixa renda e nível de poupança, comprometendo a oferta e demanda de capital (Cardoso, 2018). A partir disso, Nurkse busca responder uma questão central: como interromper o ciclo da pobreza? O autor argumenta que para alcançar tal objetivo é necessário um investimento planejado em indústrias estratégicas, a qual deve ser pensada em dimensões globais. Isto é, não adianta o país especializar-se apenas em produtos em que possui vantagens comparativas, porque pode culminar em um país voltado para a produção de bens primários, os quais sofrem grandes flutuações. O aumento da produtividade juntamente com o aumento do capital transformaria a pauta de importação e exportação, ampliando a participação do mercado externo (Cardoso, 2018).

Ademais, o autor enfatiza a importância do papel do Estado em economias subdesenvolvidas, o qual deve ter um papel ativo tanto nos planos de investimentos quanto na formulação de políticas que captem recursos para serem investidos. No entanto, Nurkse destaca que cada país deve adequar suas políticas de acordo com suas necessidades particulares (Cardoso, 2018).

O Estado deve agir através de políticas institucionais e incentivos que permitam que a sociedade tenha consciência do problema, para que a população em conjunto com o Estado, atue para superar os obstáculos encontrados para acumular capital. Dessa forma, é possível que as dificuldades sejam superadas de tal forma que os países subdesenvolvidos possam se desenvolver economicamente (Cardoso, 2018).

1.1.4 O pensamento Desenvolvimentista de Lewis

O autor Lewis destaca que o início do processo de desenvolvimento é de suma importância no que se diz respeito ao seu progresso. E que o processo de industrialização deve abranger todos os setores da economia, para que possam crescer de forma conjunta, um movimento contrário a esse culminaria em dificuldades no processo. Devido às dificuldades iniciais da industrialização, muitos países optam por produzir para exportar, o que favorece a expansão das economias subdesenvolvidas. Apesar disso, o autor evidencia que o foco excessivo no setor exportador pode ser prejudicial, ao se considerar a deterioração dos termos de troca (Cardoso, 2018).

Lewis evidencia que a formação do capital não é consequência apenas da acumulação de lucro, mas também da expansão do crédito. Considerando que o mesmo permite o estímulo da capacidade produtiva. Uma vez que o crédito é ampliado há uma tendência inflacionária, de tal forma que a renda cresce mais rapidamente que a oferta de bens. À medida que a capacidade produtiva e o produto real avançavam, o equilíbrio era reestabelecido novamente. Dessa forma, a inflação é vista como um fenômeno passageiro e talvez inevitável para possibilitar a formação de capital no início do processo de desenvolvimento (Lewis, 1969).

No caso dos países subdesenvolvidos que enfrentam dificuldades em se industrializar devido ao alto custo inicial, é necessário a presença de políticas protecionistas. Dessa forma, o governo adota um papel estratégico com foco em desenvolver o país. Ademais, a instabilidade nos países subdesenvolvidos provoca um desincentivo para realizar novos projetos (Cardoso, 2018).

Em síntese, para que o subdesenvolvimento seja superado, na perspectiva de Lewis, é necessário um crescimento integrado entre os diversos setores da economia, de tal forma que as atividades modernas sejam expandidas e o excedente de mão de obra seja realocado de forma mais produtiva. Para isso, é essencial a atuação governamental, através de políticas protecionistas que fomentem a industrialização (Cardoso, 2018).

1.1.5 O pensamento Desenvolvimentista de Hirschman

Para Hirschman, o desenvolvimento está ligado diretamente à capacidade de uma nação em mobilizar seus recursos, e à determinação dos seus agentes em criar as condições necessárias para o progresso. Defende ainda que o desenvolvimento não ocorre de forma espontânea, é necessário criar mecanismos que viabilizem esse movimento, através de políticas que incentivem o investimento em setores estratégicos. Essa visão está diretamente ligada a ideia de que setores mais fortes se desenvolvem de forma mais rápida e eficaz, e quando expandem levam consigo outros setores da economia (Cardoso, 2018).

Sob essa perspectiva, destaca-se o conceito de encadeamentos para frente e para trás. Baseado na matriz insumo-produto de Leontief, o autor destaca que certos investimentos exercem um efeito multiplicador na economia. Isso ocorre porque, na medida em que demandam insumos de setores anteriores e ampliam a oferta de setores subjacentes, o impulso inicial é difundido por toda economia (Campo, 2013).

Desse modo, conclui-se que o fator determinante não é o tamanho inicial do setor, mas sua capacidade de desencadear efeitos multiplicadores na conjuntura produtiva. Nesse sentido, Hirschman corrobora a importância das complementaridades intersetoriais, embora reconheça as capacidades institucionais de países subdesenvolvidos falhas e insuficientes, o que tende a reduzir os efeitos esperados (Campo, 2013).

O autor questiona a premissa de desenvolvimento equilibrado, argumentando que o crescimento econômico deve ocorrer por meio de desequilíbrios, uma vez que estes geram pressões que impulsionam respostas de investimento e de formulação de políticas públicas. A partir dessa perspectiva, a eficiência é dinâmica, de tal forma que um processo se torna mais eficiente quando ele é capaz de gerar desequilíbrios que estimulam novos investimentos (Campo, 2013).

A partir dessa perspectiva, deriva-se uma reinterpretação do desenvolvimento, em que o desequilíbrio é visto como elemento propulsor do progresso econômico. Portanto, em certos casos, como crises inflacionárias e desequilíbrios no balanço de pagamentos, condições típicas de países periféricos, podem desencadear efeitos positivos, à exemplo da substituição de importações e reformas tributárias (Campo, 2013).

Os encadeamentos variam de acordo com a sua estrutura produtiva, em economias agroexportadoras, por exemplo, destacam-se encadeamentos de consumo e desequilíbrios fiscais, o que estimula a ampliação da base tributária. Assim, a configuração dos encadeamentos define não somente o tipo de desequilíbrio gerado, mas também como ele pode ser aproveitado para impulsionar o crescimento (Campo, 2013).

Ressalta-se ainda que, a dificuldade em se desenvolver se encontra na falta de consciência do problema a ser enfrentado, o que gera soluções incapazes de resolver o problema. O papel do Estado pode ser ineficaz ou muito intenso na resolução da problemática do desenvolvimento, haja vista a ausência de um consenso acerca de qual seria o verdadeiro entrave do desenvolvimento. Sublinha-se ainda que, o cerne do problema do subdesenvolvimento está no seu próprio entendimento, de tal forma que qualquer ação estatal deve ser direcionada com precisão (Cardoso, 2018).

1.1.6 O pensamento Desenvolvimentista de Myrdal

Myrdal introduz uma perspectiva distinta ao introduzir a ideia de causalidade circular e cumulativa, no qual afirma que as transformações sociais e econômicas não geram efeitos compensatórios que neutralizem seus impactos, mas intensificam a tendência dominante, conduzindo o sistema de forma ainda mais intensa na mesma direção (Cardoso, 2018).

Assim, as condições negativas não se compensam, mas se alimentam entre si, provocando um círculo vicioso que perpetua o desenvolvimento. Da mesma forma que condições positivas formam círculos virtuosos possíveis de promover a aceleração do crescimento econômico. Sob essa ótica, o subdesenvolvimento não se dissiparia de forma espontânea, mas demanda políticas estatais bem direcionadas (Cardoso, 2018).

Sob essa ótica, fatores como desemprego, desigualdade e pobreza estão interligados e se reforçam ao longo do tempo. Assim sendo, quanto maior o nível de desenvolvimento de um país mais intensos serão seus efeitos propulsores e maior sua capacidade de sustentar um ciclo de crescimento positivo. Em contrapartida, nos países subdesenvolvidos onde predominam efeitos recessivos, as desigualdades tendem a se aprofundar (Ferreira; Salles, 2020).

O autor destaca que o sistema econômico não tende naturalmente ao equilíbrio, de tal forma que o livre mercado tende a agravar as desigualdades regionais. Já que o capital privado tende a escoar para áreas mais desenvolvidas, onde o retorno esperado é superior. Em decorrência disso, a falta de regulação estatal implica em desequilíbrios estruturais. A partir dessa perspectiva, a ação do Estado torna-se fundamental.

Para Myrdal, os países subdesenvolvidos precisam de políticas coordenadas, de tal forma que seja possível resolver as condições estruturais da economia. Conclui-se, portanto, que cabe ao estado coordenar a alocação de recursos em setores estratégicos (Ferreira; Salles, 2020). Em síntese, o plano nacional de desenvolvimento econômico deve ter como alicerce

uma análise da causalidade circular entre fatores econômicos e não econômicos de modo a ampliar as chances de vencer o subdesenvolvimento (Cardoso, 2018).

1.1.7 O pensamento Desenvolvimentista de Michal Kalecki

Michal Kalecki explica a dinâmica das economias capitalistas a partir do princípio da demanda efetiva, de tal forma que o nível de emprego e a produção são determinados pela demanda agregada. No entanto, ao analisar o funcionamento de economias subdesenvolvidas capitalistas, existe uma barreira estrutural ao desenvolvimento, a insuficiência da capacidade produtiva. Mesmo que haja estímulos na demanda, a economia não responde de forma satisfatória, devido as diversas limitações estruturais, como o baixo nível tecnológico (Cardoso, 2018).

O investimento do setor privado tende a apresentar limitações, por isso, o investimento público se torna crucial para acelerar o processo de desenvolvimento. Ademais, o aumento dos investimentos em países subdesenvolvidos acarreta pressões inflacionárias, tornando-se o principal obstáculo para sua expansão produtiva. Portanto, sob a ótica estratégica, as preposições de Kalecki para as economias em desenvolvimento enfatizam a necessidade de equilíbrio entre a coordenação dos investimentos privados e intervenção estatal em setores priorizados (López; Puchet; Assous, 2007).

Desse modo, no curto prazo é possível que a capacidade ociosa seja aproveitada via aumento da demanda efetiva, com destaque para os gastos públicos, centrados em políticas fiscais ativas e investimento público capaz de compensar o investimento deficitário do setor privado (López; Puchet; Assous, 2007). Embora a noção de demanda efetiva se faça importante, o subdesenvolvimento não pode ser superado apenas com uma expansão da demanda. Portanto, é necessário a adoção de estratégias voltadas ao aumento da capacidade produtiva, voltadas à superação de barreiras estruturais (Cardoso, 2018).

Ademais, destaca-se a necessidade de superar os entraves produtivos, com destaque para o setor alimentício, já que existe um grande risco inflacionário associado a qualquer estratégia de expansão. Do mesmo modo, enfatiza-se a necessidade de ampliar os investimentos, o qual implica reconhecer o papel da intervenção e do planejamento estatal como mecanismos de desenvolvimento (Cardoso, 2018).

Enquanto Kalecki enfatiza os condicionantes internos do desenvolvimento, Raúl Prebisch centrará sua análise na relação entre os países e como isso influencia as condições de desenvolvimento de um país (Cardoso, 2018).

1.1.8 O pensamento Desenvolvimentista de Raúl Prebisch

A principal crítica teórica de Raúl Prebisch dirige-se à teoria ricardiana das vantagens comparativas, a qual se baseia na ideia de que os benefícios do progresso tecnológico seriam distribuídos de forma igualitária entre os países inseridos no comércio internacional. O autor fundamenta sua análise do desenvolvimento econômico a partir da noção centro periferia, por meio da qual analisa as relações desiguais do sistema econômico internacional (Cardoso, 2018).

Nessa perspectiva, os países centrais geram o progresso tecnológico, o qual chega nos países periféricos por meio da importação, que podem envolver tanto máquinas e equipamentos voltados para a produção interna, quanto artigos de consumo destinados ao mercado interno (Cardoso, 2018). À luz dessa análise, Prebisch questiona a lógica da divisão internacional do trabalho. Tendo em vista que o progresso técnico dos países centrais se difunde aos países periféricos por meio da importação de bens manufaturados, cujos preços mantém-se baixos em virtude dos ganhos de produtividade obtidos através do progresso técnico (Couto, 2007).

Em contrapartida, os produtos exportados pela periferia, os quais eram predominantemente de origem primária e de menor produtividade, não apresentavam a mesma redução de custo. Logo, se o preço dos produtos primários exportados pela periferia permanece estável, o mesmo volume de exportações agrícolas possibilita importar mais bens manufaturados. Mediante a esse cenário, o poder de compra da periferia em relação ao centro aumenta, tornando a industrialização interna dispensável (Couto, 2007).

No entanto, Prebisch opõe-se à premissa da difusão do progresso técnico. O autor fundamenta sua análise no fato de que há uma tendência de queda dos preços de bens primários desde o século XIX, reforçando a ideia de que os avanços tecnológicos e ganhos com produtividade se restringiram apenas aos países centrais. Essa tendência pode ser compreendida através do comportamento cíclico da economia mundial, mencionado pelo autor. A qual se caracteriza por um movimento alternado de expansão e contração de renda, demonstrando a interdependência entre os mercados internacionais. Cumpre destacar que o ciclo, para Prebisch, correspondia a uma sequência contínua de desequilíbrios (Couto, 2007).

O processo em questão decorre do fato de que em fases de expansão de países centrais, a produtividade do trabalho permite um aumento dos lucros e salários. E em fases de contração, ambos caem mais lentamente do que a atividade econômica. Já em economias periféricas, em fases de expansão os lucros aumentam, mas os salários se mantêm estagnados.

E na contração, ambos caem em detrimento da oferta ilimitada de mão de obra (Cardoso, 2018).

A partir desse contexto, o autor analisa a desigualdade da relação entre centro e periferia, uma vez que durante a fase descendente do ciclo, quando há uma contração dos lucros, os salários tendem a se manter estáveis nas economias centrais, considerando o poder de barganha dos trabalhadores. Tal rigidez ameniza os efeitos da crise, os quais são transferidos para economias periféricas (Cardoso, 2018).

Desse modo, na fase descendente do ciclo, a redução dos preços dos produtos primários é mais acentuada do que sua elevação na fase ascendente. Enquanto nos países centrais, os preços de manufaturados permanecem estáveis. Tal assimetria resulta em desequilíbrios recorrentes na balança de pagamentos dos países periféricos. A fim de corrigir essa assimetria, a única alternativa viável é a industrialização por substituição de importações. Contudo, o autor reconhece que esse modelo apresenta limites estruturais, como a escala produtiva insuficiente e a fragilidade da poupança interna (Couto, 2007).

Diante da limitação imposta pelos mercados nacionais restritos, Prebisch identificou na criação de um mercado comum latino-americano, uma alternativa para promover maior escala produtiva (Couto, 2007). Tal dinâmica resultaria em uma elevação da renda per capita, levando a uma expansão de consumo de bens de maior valor agregado. No entanto, se os recursos forem direcionados ao consumo de luxo ou em setores pouco produtivos, o crescimento perde sustentação, comprometendo a sustentação do processo de desenvolvimento (Cardoso, 2018).

Diante dessa problemática, emergem duas questões centrais: a primeira diz respeito à proporção de recursos que devem ser destinadas às atividades exportadoras, de modo que seja suficiente para garantir divisas necessárias à importação de insumos essenciais para a industrialização. A segunda refere-se à determinação do que e o quanto importar e o que deve ser produzido internamente. Segundo Prebisch, considerando que a elasticidade-renda da demanda por produtos primários nos países centrais é inferior a um, ou seja, conforme há um aumento da renda, a demanda por esses produtos não aumenta de forma proporcional, torna-se pertinente priorizar a produção interna de determinados bens, ainda que seus custos sejam superiores aos similares importados (Cardoso, 2018).

Conclui-se, portanto, que na visão de Raúl Prebisch, para que fossem alcançadas melhorias significativas na superação do subdesenvolvimento, seria indispensável o planejamento dos investimentos e a formulação de políticas redistributivas, evidenciando a importância da atuação do Estado. As formulações de Prebisch serviram de base conceitual

para a formulação do pensamento cepalino-desenvolvimentista. A partir das suas formulações teóricas sobre a estrutura desigual do sistema produtivo internacional e sobre a necessidade de industrialização dirigida pelo Estado, a Comissão Econômica para América Latina (CEPAL) passa a desenvolver uma abordagem analítica voltada à interpretação das particularidades da América Latina (Cardoso, 2018).

1.1.9 O pensamento Desenvolvimentista de Celso Furtado

Dando segmento a perspectiva desenvolvimentista Centro-Periferia, Celso Furtado afirma que o desenvolvimento da periferia não é um processo inclusivo e autônomo, mas é baseado nos costumes de consumo de uma minoria cujas preferências são ditadas pelos países centrais. Por isso, o progresso técnico importado não se difunde de forma igualitária, configurando o processo de crescimento sob uma lógica excludente. Esse movimento provoca o dualismo estrutural, em que parte da sociedade reproduz tendências dos países centrais, enquanto o restante da população permanece à margem da produção, consolidando a dependência econômica. Sob essa ótica, o autor salienta que a industrialização, por si só, não seria capaz de superar a concentração de renda (Cardoso, 2018).

Em complemento, defende-se a necessidade de reformas na estrutura social do país, à exemplo da reforma agrária, tributária e educacional, que na perspectiva do autor são indispensáveis para romper com o ciclo do subdesenvolvimento. Dessa forma, somente através de um planejamento estatal seria possível superar o ciclo de dependência e desigualdade (Cardoso, 2018).

Dessa forma, as concepções do autor reforçam e integram o pensamento cepalino-desenvolvimentista, o qual se consolidou com a criação da Comissão Econômica de desenvolvimento da América Latina (CEPAL), em 1948. A qual teve como principal objetivo, compreender e propor soluções para superar os entraves estruturais do subdesenvolvimento latino-americano.

1.1.10 Contribuições da CEPAL

A trajetória econômica da América Latina é marcada por um subdesenvolvimento persistente, o que gerou diversas fragilidades estruturais nesses países. Tal condição atraiu certa atenção de formuladores de políticas públicas, culminando na criação da Comissão Econômica de Desenvolvimento da América Latina (CEPAL), em 1948. A qual tinha como objetivo auxiliar nações latino-americanas a reduzir a dependência (Andriolo; Freitas, 2016; Haffner, 2007).

Através da comissão, seriam realizadas pesquisas para buscar alternativas desenvolvimentistas para as nações. Para que isso se tornasse viável, seria necessária uma mudança estrutural, tais como: a absorção da produtividade desses países deveria ser absorvida no próprio território, e não exportado para as nações já industrializadas. Guiada por uma perspectiva estruturalista, a CEPAL ancorava-se em elementos centrais, como a importância da industrialização; a crítica aos termos de troca desfavoráveis e a divisão do trabalho internacional, entre centro e periferia. Tais formulações teóricas foram disseminadas por toda América-Latina (Andriolo; Freitas, 2016; Haffner, 2007).

Segundo a teoria cepalina, para que esse nível de desenvolvimento acompanhado de uma certa independência fosse possível, era necessário que o Estado elaborasse um planejamento. O qual deveria determinar a expansão dos principais setores da economia, em especial daqueles em que a iniciativa privada fosse insuficiente. Além disso, o Estado deveria captar e alocar os recursos da melhor forma. A adoção dessas diretrizes culminaria no aumento do emprego e da renda e na formação de uma indústria nacional forte (Haffner, 2007).

A economia política da CEPAL surgiu com a tese de que os países periféricos só conseguiriam se desenvolver por meio da industrialização voltada para dentro, reduzindo, assim, a dependência da demanda de países centrais. A proposta consistia em deixar os países latinos independentes, visto que os países latinos funcionam como extensão dos países centrais, tornando-os subordinados às decisões tomadas externamente. Enquanto os países periféricos se mantivessem focados no crescimento para fora, seguiriam presos em um ciclo vicioso que perpetua a escassez e o desenvolvimento tardio. O qual pode ser explicado pela deterioração dos termos de troca. A conjuntura descrita reflete a posição periférica ocupada por esses países (Mello, 1995).

A priori, para que seja possível entender como o processo de substituição de importações iniciou-se no Brasil, é necessário entender os ideais que existem por trás desses ideais. O Brasil faz parte do que é chamado de “países periféricos”, os países que pertencem a esta denominação possuem características específicas, como um desenvolvimento tardio e atrasado. Tal atraso justifica-se devido a divisão internacional do trabalho, onde os países centrais possuem grande parte das estruturas produtivas e das inovações tecnológicas. Enquanto do outro lado, os países periféricos exportam produtos primários aos países centrais. Essa produção primária abrange o início do processo produtivo, enquanto a produção industrial é responsável por processos mais complexos (Mello, 1995).

Parte-se do pressuposto que, nos países centrais, o avanço tecnológico ocorreu de forma rápida e se disseminou de forma homogênea ao longo do território. Em compensação, nos centros periféricos, o avanço tecnológico restringiu-se aos setores voltados à exportação. Esse direcionamento tecnológico revelava a função das nações latino-americanas frente à divisão internacional do trabalho, de exportar matéria-prima barata às nações desenvolvidas (Bielschowsky, 2004).

Devido a forma que as atividades se articulam entre si, não é possível que a atividade primária fomente a atividade industrial. Mas o contrário é possível, visto que um aumento da demanda industrial geraria um aumento na demanda de bens primários, estimulando essa fase inicial da produção. Dessa forma, pode-se afirmar que o crescimento das economias periféricas depende do crescimento da demanda dos países centrais. As economias periféricas surgem justamente devido ao aumento da demanda dos países centrais, em especial entre os anos de 1880 e 1914 (Mello, 1995).

De modo geral, o crescimento da população que trabalha em atividades primárias cresce de forma constante, e o crescimento industrial não acompanha essa expansão, absorvendo essa mão de obra de maneira lenta. Isso provoca um excesso de oferta nas atividades primárias, o que leva a uma queda dos preços, enquanto os preços dos produtos industrializados seguem o mesmo (Mello, 1995).

Desse modo, as economias periféricas exportam bens de menor valor e importam produtos mais caros, esse movimento é denominado de deterioração dos termos de troca. A situação descrita está ligada à forma como o progresso técnico se distribui globalmente. Em países centrais, há um avanço rápido e concentrado, enquanto nas nações periféricas, esse avanço ocorre de forma mais lenta. Isso ocorre devido à dificuldade desses países em se industrializar, contribuindo para a permanência de grande parte da população em ocupações primárias. Essa situação contribui para a pressão não só dos preços dos produtos primários, mas também dos salários dos trabalhadores, impedindo que os centros periféricos se desenvolvam em atividades industriais e usufrua do seu próprio progresso técnico (Mello, 1995).

A lógica do funcionamento da economia global aprofunda as assimetrias da desigualdade entre centro e periferia, aprofundando os padrões de desenvolvimento desigual. Esse movimento se torna claro quando se observa a produtividade e a renda nas duas economias. Em economias centrais, há um alto grau de industrialização e inovação, o que acarreta uma maior produtividade, ou seja, um trabalhador consegue produzir mais em menos tempo, traduzindo-se em maiores salários e melhores condições de vida. Já nas economias

periféricas, que possuem uma industrialização tardia e dependente, a produtividade é mais baixa, resultando em rendas mais baixas. Essa disparidade representa o padrão desigual em que a economia global se apresenta, sustentando a homogeneidade das nações centrais e acentuando ainda mais o atraso das nações periféricas (Mello, 1995).

Diante dessas disparidades estruturais entre os países de centro e periferia, principalmente no quesito produtividade e renda, diversos países periféricos passaram a adotar estratégias voltadas para o desenvolvimento para o mercado interno. Esse movimento ganhou força após 1914 com a primeira guerra mundial, tendo em vista uma grande dificuldade em obter produtos importados. Na sequência dos acontecimentos, a grande depressão de 1930 intensificou o quadro, pois os impulsos externos se tornaram cada vez menores. Desse modo, foi necessário encontrar outra alternativa que pudesse suprir tanto as importações quanto o mercado exportador que foi prejudicado com a queda da demanda mundial (Mello, 1995).

Tal desigualdade entre centro e periferia pode ser explicada em especial por dois fatores: a discrepância entre técnicas produtivas modernas, e a falta de capacidade dos países periféricos em obter poupança. Como destacado anteriormente, países centrais possuem uma produtividade mais elevada, o que permite uma maior renda, e que em consequência permite a formação de poupança. Em contrapartida, nos países latino-americano, a propensão a poupar é muito menor, devido ao baixo nível de renda (Mello, 1995).

Acrescenta-se que, no que se diz respeito aos avanços tecnológicos, os países subdesenvolvidos apresentam expressivos atrasos ao serem comparados com os países centrais, mesmo que grande parte da tecnologia utilizada nos países periféricos seja desenvolvida nos países centrais. Essa dinâmica decorre do fato de que, ao se analisar o processo de industrialização dos países centrais, observa-se que em certas etapas, os fatores estruturais passaram a limitar o avanço industrial. Dessa forma, utiliza-se o capital estrangeiro com o objetivo de suprir deficiências estruturais da dinâmica industrial (Santos; Oliveira, 2008).

Dessa forma, observa-se a expressiva inserção de empresas transnacionais em economias periféricas, de modo que tais empresas absorvem grande parte da mão-de-obra estrutural, sendo também as principais exportadoras de manufaturados. Garantindo-lhes posição estratégica na dinâmica produtiva nacional. A inserção das empresas transnacionais representa uma das principais vias de incorporação tecnológica dos países centrais pelas economias periféricas (Santos; Oliveira, 2008).

No entanto, essa absorção ocorre de acordo com os interesses destas empresas. Verifica-se que, a importação de máquinas e equipamentos constitui um mecanismo de assimilação tecnológica externa. Entretanto, as transnacionais tendem a destinar às suas filiais maquinários já utilizados em suas matrizes, os quais muitas das vezes são obsoletos, à medida que incorporam novas tecnologias na sede. Tal estratégia contribui para a perpetuação do hiato tecnológico entre centro e periferia, configurando uma das formas de dependência e atraso estrutural das economias subdesenvolvidas (Santos; Oliveira, 2008).

Diante desse contexto, quando os países periféricos importam tecnologia dos países centrais, muitas vezes essa tecnologia não pode ser utilizada de forma plena. Isso se dá porque foram criadas diante de um contexto de escassez de mão-de-obra e abundância de capital, cenário oposto ao que ocorre nos países subdesenvolvidos, os quais apresentam excesso de mão-de-obra e pouca disponibilidade de capital (Santos; Oliveira, 2008).

Ademais, no que se refere à produção tecnológica nas economias periféricas, entende-se que somente será possível gerar tecnologia própria mediante o desenvolvimento interno da mesma. Para que seja possível produzir, adaptar e difundir tais inovações. Sob essa perspectiva, possibilita-se que os países subdesenvolvidos rompam o atraso estrutural no qual estão inseridos (Santos; Oliveira, 2008).

Contudo, essa superação encontra sérios entraves estruturais, haja vista que a industrialização latino-americana se formou sem uma base de bens de produção capaz de sustentar o avanço tecnológico interno. Enquanto os países centrais já possuíam uma estrutura industrial consolidada e tecnologicamente avançada. As economias subdesenvolvidas precisam importar seus meios de produção, resultando na fuga de parte dos efeitos da expansão econômica para as economias centrais (Mello, 1995).

Diante dessas limitações, argumenta-se que para superar tais entraves, é necessário uma intervenção consciente do Estado, por meio da planificação econômica, a qual é vista como mecanismo capaz de coordenar diversos setores produtivos, alocar recursos e equilibrar a estrutura econômica (Mello, 1995).

1.2 O pensamento brasileiro

O período compreendido entre 1930 e 1964 representa, na história econômica do Brasil, a passagem de um modelo primário-exportador para um modelo com base industrial. Essa transformação foi acompanhada por um debate sobre as estratégias de desenvolvimento e sobre o papel do Estado como indutor do desenvolvimento nacional (Teixeira; Maringoni;

Gentil, 2010). A partir disso, consolidou-se a ideia de que o subdesenvolvimento poderia ser superado por uma industrialização capitalista guiada por políticas estatais de planejamento e proteção. Essa concepção consolidou o ciclo do desenvolvimento, o qual emergiu em 1930, se fortaleceu em 1945 e entrou em crise em 1960 (Bielschowsky, 2004).

Ao longo das décadas de 1940 e 1950, duas correntes passaram a orientar o debate econômico nacional: os liberais e os desenvolvimentistas. Os liberais defendiam a ideia de livre comércio e mínima intervenção do Estado na economia. Em oposição a isso, os desenvolvimentistas propunham uma intervenção ativa do Estado. A intervenção estatal proposta pelos desenvolvimentistas deveria ocorrer através de políticas econômicas de caráter protecionista, voltadas à defesa e ao fortalecimento da indústria nacional. O objetivo era criar um ambiente externo favorável à industrialização, proporcionando à indústria doméstica, condições para competir frente ao mercado externo (Bielschowsky, 2004).

Dentre as ideias compartilhadas entre a CEPAL e os economistas brasileiros do período, destaca-se a tese de deterioração dos termos de troca, desenvolvida por Raúl Prebisch e Hans Singer. Tal construção teórica evidencia que, as economias baseadas na exportação de produtos primários sofrem deterioração dos termos de troca frente aos países industrializados, limitando sua capacidade de desenvolvimento (Bielschowsky, 2004).

Outro ponto de convergência entre os ideais Cepalinos e o pensamento econômico brasileiro, foi a escassez de demanda internacional por produtos primários. A qual intensifica esse desequilíbrio internacional, contribuindo para pressões inflacionárias internas. Essa perspectiva serviu de base para o argumento de que fortalecer a indústria nacional era imprescindível para o desenvolvimento do país (Bielschowsky, 2004).

No pensamento desenvolvimentista, destaca-se a preocupação com a vulnerabilidade dos países periféricos frente às oscilações do mercado internacional, enfrentando crises mais severas e recuperações mais lentas. Essa dinâmica intensificava a dependência estrutural, uma vez que ganhos com produtividade nos países centrais não eram repassados aos países periféricos. Como consequência, os países periféricos muitas vezes transferiam parte dos seus ganhos com produtividade aos países centrais, intensificando as desigualdades do sistema internacional. Essa concepção reforçou a crítica ao padrão primário-exportador e orientou a adoção de políticas voltadas para o desenvolvimento da indústria nacional (Bielschowsky, 2004).

Contudo, o processo de industrialização mostrou-se complexo para os países subdesenvolvidos, haja vista uma baixa produtividade inerente desses países e a carência de poupança interna para viabilizar o financiamento da expansão industrial. Tal cenário acarretou em desequilíbrios externos e internos, exigindo políticas de planejamento e proteção do mercado interno (Bielschowsky, 2004). No conceito do pensamento desenvolvimentista, a industrialização é vista como o principal instrumento de incorporação do progresso técnico. Haja vista que, a especialização agrícola é pouco propensa à difusão de novas técnicas. Dessa forma, a industrialização favorece a disseminação de inovações em diversos setores da economia (Teixeira; Maringoni; Gentil, 2010).

A assimetria do desenvolvimento no pós-guerra consolidou a noção de centro-periferia, eixo central do pensamento estruturalista da Cepal. O centro concentrava as inovações técnicas, ao passo que a periferia se mantinha especializada na produção de bens primários, e exposta à vulnerabilidade externa. Tal formulação sustentou a ideia de desenvolvimento voltado para o mercado interno. Entre o início do século XIX até a década de 1930, o ideal econômico brasileiro esteve pautado em princípios liberais. No entanto, após a crise de 1930, as concepções em relação ao desenvolvimento brasileiro se alteraram, tendo um maior reconhecimento sobre a intervenção estatal (Bielschowsky, 2004).

O pensamento neoliberal fundamentava-se em três ideias principais, destacando-se entre elas a defesa da redução da participação do Estado na economia. Ademais, cabe expor que tal vertente defendia o equilíbrio das políticas fiscais e monetárias sem se preocupar com seus efeitos contrários. Entre os principais representantes do pensamento neoliberal brasileiro, destacam-se Eugênio Gudin, Daniel de Carvalho, Octávio Gouveia de Bulhões, Dênio Nogueira e Alexandre Kafka, cujas contribuições exerceram papel relevante no debate econômico. Esses autores defendiam a primazia do mercado nas atividades produtivas e a limitação do papel do Estado, em consonância com o cenário liberal que tomou força no pós-guerra (Dantas; Abrahão, 1999).

Ademais, esses economistas também defendiam a necessidade de um equilíbrio monetário e financeiro, mesmo que isso custasse a desaceleração do crescimento econômico. De tal forma que, o controle da inflação e o equilíbrio orçamentário eram considerados objetivos prioritários, ainda que seus efeitos sobre o emprego e renda fossem negativos. Destaca-se Eugênio Gudin, considerado uma das figuras centrais do pensamento liberal brasileiro do século XX. O autor foi contra todas as medidas que ampliavam indevidamente a

intervenção estatal na economia. Além disso, acreditava que os regimes autoritários poderiam garantir a estabilidade necessária para o fortalecimento estatal (Dantas; Abrahão, 1999).

Com o avanço das transformações industriais que se seguiram à revolução de 1930, emergiu no Brasil uma nova abordagem econômica voltada para o desenvolvimento nacional. Essa corrente defendia o planejamento estatal, a industrialização e ampliação da ação estatal como indutor da transformação produtiva. Esse novo paradigma teórico fortificou-se como a principal resposta à vulnerabilidade externa do país. O objetivo central dessa nova corrente de pensamento econômico consistia em consolidar um capitalismo industrial moderno, fundamentado pelo planejamento estatal e pela integração entre os setores públicos e privados (Bielschowsky, 2004; Teixeira; Maringoni; Gentil, 2010).

O pensamento desenvolvimentista brasileiro manifestou-se em três principais vertentes: a do setor privado, voltada aos interesses empresariais; a do setor público não nacionalista, o qual admitia a participação do capital estrangeiro; e a do setor público nacionalista, que pleiteava a estatização de setores-chave (Dantas; Abrahão, 1999).

No âmbito privado, a corrente desenvolvimentista teve como principal representante Roberto Simonsen, o qual defendia a criação de uma estrutura produtiva menos dependente do setor externo. Enxergava a indústria como um caminho para a autonomia econômica, e se posicionava a favor de uma intervenção estatal contida, de modo a criar condições favoráveis à expansão do capital privado nacional (Bielschowsky, 2004). Defendia que a liberalização comercial em economias periféricas aprofundaria as desigualdades já estabelecidas, diante disso, era necessário o implemento de tarifas e de certa proteção estatal em alguns setores. Sublinhou ainda que, as nações industrializadas fortaleceram suas indústrias sob protecionismo e política ativa (Bielschowsky, 2004; Teixeira; Maringoni; Gentil, 2010).

A vertente desenvolvimentista do setor público não nacionalista reuniu economistas como Horácio Lafer, Valentim Bouças, Ary Torres, Glaycon de Paiva Lucas Lopes. Esses autores viam o capital estrangeiro como um impulsionador da modernização. Tal perspectiva baseava-se na ideia de que o desenvolvimento brasileiro poderia ser alcançado mediante a associação entre o capital externo e o nacional, cabendo ao Estado apenas coordenar e garantir a estabilidade macroeconômica (Dantas; Abrahão, 1999).

Já a corrente do setor público nacionalista, teve entre seus maiores representantes Celso Furtado, Américo Barbosa de Oliveira, Rômulo de Almeida e Octávio Dias Carneiro, esses autores defendiam o papel estratégico do Estado na orientação do desenvolvimento

industrial. Segundo eles, competia ao Estado conduzir o planejamento econômico, fomentar os setores bases e mitigar as vulnerabilidades externas. Em termos gerais, essa corrente desenvolvimentista firmou-se como a principal base ideológica a sustentar os projetos de industrialização nacional, de forma que através desses avanços fosse possível reduzir a dependência externa. A ideia central era consolidar um capitalismo industrial moderno, baseado no planejamento estatal e na expansão do mercado interno (Bielschowsky, 2004).

A vertente “não nacionalista” do desenvolvimento, considerava que o capital externo poderia acelerar a formação de capital e o progresso técnico, papel que o setor público deveria apenas coordenar. Ao contrário dos desenvolvimentistas nacionalistas, que não viam o capital estrangeiro como ameaça, mas sim como uma consequência da modernização produtiva. Ademais, os “não nacionalistas” divergiam dos nacionalistas em dois pontos centrais, o primeiro deles era que eles rejeitavam a ampliação indiscriminada da atuação estatal, a qual era aceitável apenas onde o capital privado não tivesse interesse. Segundo, aproximavam-se do pensamento liberal, ao destacarem a importância do equilíbrio monetário e do controle da inflação como elementos indispensáveis para o crescimento (Dantas; Abrahão, 1999).

Roberto Campos, figura central dessa vertente, defendia uma industrialização seccional, com foco voltado aos setores com maior capacidade de crescimento e encadeamentos produtivos. E reconhecia que o Estado possuía a função estratégica de fomentar investimentos e dinamizar a economia (Bielschowsky, 2004). Em oposição a Celso Furtado, que via necessidade de um desenvolvimento mais amplo e abrangente, Roberto Campos era a favor de uma expansão concentrada e setorial, a partir dos quais o crescimento da produção e dos investimentos geraria efeitos multiplicadores na economia como um todo (Teixeira; Maringoni; Gentil, 2010).

Na visão de Campos, os desequilíbrios da economia eram resultados dos erros de política econômica e da dificuldade em alocar recursos de forma eficiente. Dessa forma, propunha políticas de estabilização que preservassem as dinâmicas de mercado e limitassem a interferência excessiva do Estado (Dantas; Abrahão, 1999). Sua concepção acerca do capital estrangeiro era de caráter pragmático, de tal forma que o Estado deveria participar dos empreendimentos produtivos apenas na ausência de interesse do setor privado. A partir dessa visão, Campos defendeu uma cooperação entre capital público e privado em setores considerados essenciais, como petróleo, energia e transportes (Bielschowsky, 2004).

A partir das transformações econômicas iniciadas na década de 1930, houve uma grande reestruturação institucional no Brasil, caracterizada pela concentração do poder sob Getúlio Vargas. Essa conjuntura favoreceu a consolidação de uma corrente de pensamento econômico que defendia o papel ativo do Estado no processo de industrialização. O desenvolvimentismo nacionalista surgiu nesse período e firmou-se como ideologia contrária ao liberalismo econômico (Bielschowsky, 2004).

Entre seus principais representantes estavam Celso Furtado, Américo Barbosa de oliveira, Rômulo de almeida e Octávio Dias Carneiro, pensadores que formularam políticas públicas voltadas à consolidação de um capitalismo industrial moderno, ancorado em políticas de bem-estar social (Dantas; Abrahão 1999; Bielschowsky, 2004). Os nacionalistas do setor público defendiam forte intervenção estatal na economia, através de políticas de planejamento, investimento em infraestrutura e estímulo ao desenvolvimento de indústrias de base. Somado a isso, concebiam a industrialização como uma responsabilidade estatal, haja vista o desinteresse do setor privado em assumir esse papel (Bielschowsky, 2004).

Segundo essa vertente, a política monetária deveria estar integrada à política de desenvolvimento, de forma a assegurar a estabilidade macroeconômica sem comprometer os investimentos do Estado. A prioridade era sobre políticas sociais voltadas à redução do desemprego, pobreza e atraso educacional (Dantas; Abrahão, 1999). Destaca-se Celso Furtado, o qual interpretou o subdesenvolvimento da América Latina como consequência da sua posição subordinada de suas economias primário-exportadoras na conjuntura internacional. Isso somente seria superado através de um planejamento estatal juntamente com políticas protecionistas (Dantas; Abrahão, 1999).

Ademais, é válido ressaltar a importância que Furtado atribuía à demanda agregada e ao investimento estatal como meios para gerar emprego e crescimento, deixando evidente a influência keynesiana em sua formulação teórica. Entretanto, o autor reconheceu que nos países desenvolvidos, o problema central era a insuficiência de poupança. Embora defendesse a industrialização, reconhecia que as nações periféricas tenderiam a reproduzir as inovações dos países centrais, tornando-se assim um reprodutor industrial. Dessa forma, a única solução viável para reverter esse cenário seria fortalecer o mercado interno, e reduzir a dependência em bens importados, de modo que às demandas domésticas fossem atendidas (Dantas; Abrahão 1999; Bielschowsky, 2004).

No que tange ao diagnóstico da inflação, Furtado baseou-se nos pressupostos estruturalistas, relacionando-a com a inelasticidade da oferta agrícola e da vulnerabilidade externa da economia. Dessa forma, considerava as políticas monetárias convencionais ineficazes para resolver tal problemática (Bielschowsky, 2004). Além disso, defendia que a ação do Estado deveria incluir reformas estruturais, como a redistribuição de renda e a reforma agrária. Essas consideradas importantes para expandir o mercado interno e eliminar os obstáculos à modernização produtiva. De tal forma que, a consolidação da indústria nacional só seria possível mediante um controle eficiente dos recursos e da capacidade estatal de planejar o investimento (Dantas; Abrahão 1999; Bielschowsky, 2004).

Em relação à tributação de impostos, Celso Furtado defendia uma maior cobrança sobre as classes mais altas, de forma que fosse possível aumentar a poupança pública e consequentemente o investimento estatal. Também defendia a reforma agrária juntamente com políticas que mitigassem à desigualdade regional (Bielschowsky, 2004). Sob a ótica do autor, a estrutura arcaica obsoleta, limitava a expansão do mercado interno pois o modelo mantinha o nível dos salários baixos, reforçando ainda mais a concentração de renda. Por isso, a reforma agrária era imprescindível para que o país alcançasse um desenvolvimento sólido (Dantas; Abrahão 1999).

Conclui-se, portanto, que a corrente nacional desenvolvimentista concebida por Furtado defendia um Estado intervencionista e planificador, de tal forma que a industrialização fosse voltada para a inclusão social. Em contraste com as correntes tradicionais, tal perspectiva tinha como foco a diminuição das desigualdades sociais (Bielschowsky, 2004).

2. O PROCESSO DE INDUSTRIALIZAÇÃO POR SUBSTITUIÇÃO DE IMPORTAÇÕES

Este capítulo tem como foco analisar o processo de formação e transformação da estrutura produtiva brasileira entre o período anterior a 1930 e a década de 1930, destacando os fatores que condicionaram o desenvolvimento industrial no país. Na primeira parte, examina-se o contexto econômico colonial e pré-industrial, marcado pela predominância do modelo agroexportador, pela concentração fundiária e pela limitada formação de um mercado interno capaz de sustentar a industrialização. Em seguida, discute-se como a crise de 1929 e as políticas adotadas pelo Estado na década de 1930 provocaram o deslocamento do centro dinâmico da economia, abrindo espaço para a consolidação de um mercado interno e para o avanço da industrialização por substituição de importações. Dessa forma, o capítulo busca demonstrar como a ruptura com o padrão primário-exportador e o fortalecimento do papel do Estado constituíram marcos fundamentais na redefinição do modelo de desenvolvimento brasileiro.

2.1 A indústria no Brasil anterior a 1930

No período anterior a 1930, o Brasil apresentava um cenário interno desfavorável para o desenvolvimento da atividade industrial, esse cenário é resultado de uma economia que era concentrada em grandes latifúndios focados na produção de café e açúcar, em que os proprietários não tinham interesse em se voltar para a atividade industrial (Topik, 1987). O Brasil, sob a colonização portuguesa, ficou subordinado a fornecer insumos ao mercado europeu. Alguns produtos de origem tropical e mineral com grande importância econômica, como o açúcar, o algodão e o ouro. De tal forma que a organização da economia na época era voltada para este fim (Prado Jr., 1961).

No que se refere à agricultura, elemento estruturante da economia colonial, destaca-se a predominância da grande propriedade da monocultura, baseada no trabalho escravo. Essa organização se deu como resultado das circunstâncias que se apresentaram na época, além do caráter tropical da terra, os objetivos mercantilistas da metrópole para o Brasil. Dessa forma, a exploração agrária foi necessária para o processo de integração da colônia aos interesses produtivos do centro europeu. Além disso, o trabalho escravo limitava a formação de um mercado interno consumidor (Topik, 1987; Prado Jr., 1961).

Dessa forma, a demanda por manufaturados era reduzida, sendo de interesse apenas das elites, que na maioria das vezes encontravam-se em cidades portuárias, havendo a tendência de preferir por bens importados. Além disso, o sistema financeiro era pouco desenvolvido, reduzindo as chances da formação de uma base industrial sólida. Nesse contexto, a economia colonial brasileira fundamentou-se em torno da atividade agrícola, a

qual se voltava para a exportação. Organizava-se em grandes latifúndios voltados para exportação, sustentado pela mão de obra escrava (Prado Jr., 1961; Topik, 1987).

O nível de exportações era responsável por determinar o nível de investimento e a taxa de acumulação de capital. As divisas geradas pela exportação foram fundamentais para viabilizar as importações necessárias para à implantação da infraestrutura e base industrial brasileira. E o dinamismo do setor foi um fator imprescindível para a atração de capital estrangeiro no país (Prado Jr., 1961; Topik, 1987).

A estrutura social brasileira no período colonial era função da sua dependência de mercados estrangeiros, de tal forma que sua estrutura socioeconômica resultou da sua função na economia mundial, desde o período de dominação colonial portuguesa. Desse modo, os produtores de produtos exportáveis constituíram uma burguesia nacional. Diante desse cenário, era claro que o nível de exportações, a taxa de acumulação de capital e de investimentos, bem como as divisas obtidas através das exportações eram direcionadas à importação de bens destinados a ampliar a capacidade de infraestrutura do país. Reconhecia-se, portanto que, o êxito da economia nacional estava atrelado ao desempenho das exportações (Topik, 1987).

A agricultura, por sua vez, possuía um papel central no contexto econômico da época, de forma a garantir seu funcionamento. No entanto, de forma paralela, limitava o desenvolvimento de outros setores, ademais, a concorrência com produtos estrangeiros e a ligação estreita entre agricultura e exportação limitava a formação de um parque industrial sólido (Topik, 1987).

Sob esse prisma, cumpre ressaltar que, durante o período compreendido entre 1530 e 1822, o Brasil esteve inserido no mercado internacional apenas como exportador de recursos voltados à metrópole. A industrialização, por sua vez, não constituía prioridade uma vez que a colônia tinha somente a função de fornecer produtos que até então não eram encontrados no território europeu (Chiochetta; Hatakeyama; Leite, 2004).

Nesse contexto, é pertinente destacar que, a partir de 1815, com o término das guerras napoleônicas, o Brasil passou a ter acesso a bens manufaturados provenientes da Europa. Essa exposição às manufaturas europeias despertou, sobretudo entre a classe média e alta do país, o interesse em promover a produção local, com o objetivo de produzir artigos semelhante, dando início às primeiras iniciativas com foco na industrialização. Esse movimento tornou-se mais concreto com a criação da Sociedade Auxiliadora da Indústria Nacional (SAIN), cujo principal objetivo era consolidar a tendência industrial que surgia naquele momento (Chiochetta; Hatakeyama; Leite, 2004).

Apesar do desejo crescente de industrialização no período, esse processo vai se intensificar apenas a partir de 1844, quando o governo reduziu as tarifas estabelecidas pelo Tratado de Alves Branco com a Inglaterra. Essa medida representou um avanço na proteção à indústria nacional e estimulou novos empreendimentos, especialmente no setor fabril, com destaque para o Rio de Janeiro, Minas Gerais e Bahia. Paralelamente, verificou-se o surgimento de indústrias metalúrgicas no Nordeste do país (Chiochetta; Hatakeyama; Leite, 2004).

No período republicano, o Estado tornou-se mais ativo e centralizado, fortalecendo sua atuação na esfera internacional. Essa presença reforçada tinha por objetivo defender a economia exportadora, e as políticas econômicas eram guiadas mais pelas estruturas políticas e econômicas do que por motivações ideológicas. Embora vigorasse uma orientação liberal relativamente flexível, as intervenções estatais ocorriam de forma pontual, geralmente como resposta a crises, e não como parte de um projeto desenvolvimentista (Topik, 1987).

A maior parte dos setores econômicos permanecia subordinada aos interesses agroexportadores, vistos como o motor da economia nacional. Assim, mesmo com a expansão do mercado interno, não houve desafios significativos ao domínio dos exportadores, e os industriais se conformavam em permanecer à sombra da agricultura, beneficiando-se de indústrias leves associadas à substituição parcial de importações (Topik, 1987).

O ponto de inflexão para expansão industrial ocorreu durante a Primeira Guerra Mundial (1914-1918). Isso ocorreu pois os países Europeus enfrentaram dificuldades em manter seu nível de exportações para o resto do mundo, o que abriu espaço para o surgimento de novas indústrias, voltadas à substituição de produtos importados. O setor cafeeiro ao gerar divisas de exportação, teve papel fundamental nesse processo, servindo como fonte de financiamento para os novos empreendimentos. Dessa forma, em 1920, o número de indústrias triplicou em relação à década anterior. De tal forma que as fábricas brasileiras já atendiam a 86% do consumo de tecidos, evidenciando um avanço significativo na capacidade produtiva (Chiochetta; Hatakeyama; Leite, 2004).

Por volta de 1930, o número de fábricas no Brasil aumentou de forma significativa, chegando a alcançar 3.910 unidades produtivas. Esse crescimento evidenciava a transformação da economia brasileira, a qual começava a se diversificar, impulsionada pela urbanização e consolidação da mão de obra livre. Apesar dos aumentos substanciais, a indústria nacional ainda estava distante de atender a demanda interna, a qual crescia gradualmente (Chiochetta; Hatakeyama; Leite, 2004).

Nessa conjuntura, constata-se que apenas 5% da demanda de produtos industriais era suprida pelas fábricas instaladas no país. Mesmo no setor têxtil, um dos mais desenvolvidos da indústria brasileira, cerca de 50% da demanda não era suprida. Esses dados revelam as limitações estruturais da indústria nacional, que ainda dependia em grande parte de importações para abastecer o mercado interno (Chiochetta; Hatakeyama; Leite, 2004).

Ao mesmo tempo em que a estrutura produtiva se transformava, a própria conjuntura da guerra também alterou a percepção das classes dominantes sobre o papel do Estado na economia. Diante das dificuldades externas, parte significativa da elite nacional passou a reconhecer que o nacionalismo econômico e uma intervenção estatal mais forte tornaram-se indispensáveis naquele contexto. Essa mudança de mentalidade resultou no aumento da atuação federal, sobretudo nas instituições financeiras. A redução das exportações diminuiu a capacidade de importar e afetou a arrecadação do governo, reforçando a ideia de que era necessário fortalecer a ação estatal. Esse movimento contribuiu para a consolidação de bancos mais sólidos, no entanto, cabe ressaltar que até então as intervenções estatais tinham como objetivo proteger o crédito externo e garantir o equilíbrio das contas públicas e não promover o desenvolvimento nacional (Topik 1987).

De modo geral, fica evidente que, antes de 1930, as iniciativas de industrialização no Brasil, ocorreram de forma pontual e limitada e inseridas em um contexto dependente da estrutura agroexportadora. Apesar de um crescimento observado no número de fábricas e no avanço de determinados setores, à exemplo do setor têxtil, a indústria nacional permaneceu incapaz de atender plenamente à demanda interna e de competir no mercado externo. A dependência das exportações de café como fonte de divisas manteve o país vulnerável às oscilações externas. Assim, embora esses esforços tenham representado um passo importante em direção à diversificação produtiva, foi apenas a partir de 1930 que o processo de industrialização se consolidou na economia brasileira.

2.2 A década de 1930 e o deslocamento do centro dinâmico

A década de 1930 representa um marco importante para a reconfiguração do modelo de desenvolvimento econômico brasileiro. Devido à crise de 1929, que se iniciou nos Estados Unidos, mas logo se tornou uma crise em nível mundial, a demanda por café caiu de forma brusca e repentina, provocando uma grande queda no preço do quilo da commodity. A queda das exportações provocou a reversão dos fluxos de capital, o que gerou uma grave crise na balança de pagamentos brasileira, pois as divisas oriundas das exportações de produtos

primários tornaram-se insuficientes para financiar as importações e os serviços da dívida externa (Furtado, 2009).

A política de defesa do café durante a crise de 1929 foi capaz de manter o nível de renda e de emprego do Brasil, o que evitou que a situação fosse ainda mais grave. Anteriormente, quando essa política era financiada com recursos externos, a balança comercial mantinha-se estável (Abreu, 1995; Fonseca, 2003). Isso se deve ao fato de que o valor das importações causadas pelo aumento da renda não ultrapassava o valor dos dólares que entraram no país quando o governo realizou a compra dos estoques de café. A balança comercial começou a apresentar certo desequilíbrio quando o governo passou a emitir moeda nacional para realizar esse financiamento (Furtado, 2009)

Apesar dos efeitos negativos enfrentados pelo Brasil durante a década de 1930, ao ser comparado com outros países, observou-se uma reação menos severa na economia brasileira. Esse desempenho pode ser explicado, em parte, por algumas medidas consideradas heterodoxas que o governo tomou naquele momento (Furtado, 2009; Gremaud, Vasconcellos, Tonetto Jr, 2007). Diante da dificuldade de comercializar os grandes excedentes da produção cafeeira, o governo optou por adquirir o estoque excedente com o objetivo de limitar a oferta do produto e controlar os preços. Essa iniciativa foi considerada essencial para manter uma base de renda estável em setores dependentes do café. Além disso, o Estado brasileiro recorreu à emissão de moeda nacional para financiar tais medidas (Fonseca, 2003; Abreu, 1995)

Tal estratégia tinha como foco inicial ajudar os cafeicultores, no entanto, como consequência, manteve a renda agrícola e a demanda agregada interna. Com o crescimento da demanda interna, implicou-se um aumento nas importações, visto que parte do consumo e da produção industrial ainda dependia de bens importados (Furtado, 2009). O país, por sua vez, não possuía divisas suficientes para manter o mesmo volume de compras externas. Por isso, declarou moratória parcial da dívida externa como forma de aliviar a pressão sobre suas reservas internacionais. Além disso, desvalorizou a moeda nacional para tornar a importação mais cara e para tornar os produtos nacionais mais competitivos (Abreu, 1995; Gremaud, Vasconcellos, Tonetto Jr, 2007).

Além disso, o governo passou a controlar diretamente o uso das moedas estrangeiras que ainda circulavam no país, as quais foram utilizadas para o pagamento de compromissos considerados essenciais. Esse conjunto de ações reflete em um Estado mais intervencionista, marcando o início de uma fase em que o Estado passou a assumir um papel mais ativo na condução da atividade econômica (Furtado, 2009; Fonseca, 2003)

Graças à proteção estatal frente à concorrência externa e ao estímulo proporcionado pela demanda interna, a produção nacional passou a se tornar rentável. Provocando a atração de recursos tanto de outros setores quanto de reinvestimentos provenientes da própria atividade industrial, ampliando a capacidade de expansão industrial (Fonseca, 2003). Diante da alta dos preços dos bens importados, a quantidade de mercadorias trazidas do exterior diminuiu mais da metade (Furtado, 2009).

De acordo com dados do período, a participação de produtos importados na renda territorial bruta caiu de 14% para 8%, o que evidencia uma retração do setor externo e o avanço da substituição por produtos nacionais. Assim, houve uma transferência do processo de formação de capital, o qual agora passa a ser conduzido pelo setor interno. O Brasil, por sua vez, respondeu à crise por meio do deslocamento de seu centro dinâmico, conceito aprofundado por Celso Furtado (Furtado, 2009).

Diante desse cenário, o país iniciou um processo de reestruturação de sua economia, o qual foi marcado pela substituição do setor externo como motor do crescimento e pela emergência de um mercado interno dinâmico. Esse deslocamento do centro dinâmico, analisado por Celso Furtado, ocorreu sobretudo a partir das políticas adotadas pelo governo Vargas após a Revolução de 1930. Que passaram a fomentar a industrialização e a fortalecer o papel do Estado como principal indutor do desenvolvimento. Esse deslocamento implica a substituição de um motor externo (a demanda de países estrangeiros) por um motor interno (o investimento na indústria nacional). Dessa forma, o país passa a depender mais de investimentos internos e não mais da demanda externa. (Furtado, 2009).

Diante do exposto, é possível concluir que a década de 1930 marcou uma profunda transformação na estrutura econômica do Brasil, haja vista que provocou o esgotamento do modelo agroexportador, desencadeando a formação de um mercado interno dinâmico. Tal reconfiguração produtiva fez com que os formuladores de políticas econômicas identificassem a importância de um desenvolvimento endógeno, visando a diminuição da dependência externa.

3. CARACTERÍSTICAS, MECANISMOS DE PROTEÇÃO E DIFICULDADES DO PROCESSO DE SUBSTITUIÇÃO DE IMPORTAÇÕES

O presente capítulo tem por objetivo discutir as principais características, os mecanismos de proteção e as dificuldades que marcam o processo por substituição de importações no Brasil. Após discorrer no capítulo anterior as transformações estruturais ocorridas no a partir de 1930 e o deslocamento do centro dinâmico da economia, esse capítulo tem como foco aprofundar a discussão sobre a consolidação da política de substituição de importações como estratégia de desenvolvimento nacional. A fim de aprofundar a análise, examinam-se os fundamentos teóricos do modelo, suas etapas e seus instrumentos de política econômica. Do mesmo equivalente, são salientados os desafios enfrentados durante sua implementação.

3.1 Características, Mecanismos de Proteção e dificuldades do processo de substituição de importações

O processo de substituição por importações pode ser definido como uma estratégia de desenvolvimento econômico em que o país substitui bens importados por bens produzidos internamente. Trata-se de um modelo de caráter protecionista, que busca proteger a economia contra as oscilações externas, promovendo uma maior autonomia produtiva. Além disso, essa abordagem tem como foco principal o atendimento da demanda interna, estimulando o fortalecimento do mercado doméstico (Gremaud; Vasconcellos; Tonetto Jr, 2007).

Nesse contexto, embora o foco principal estivesse atribuído à industrialização, a agricultura assumiu um papel fundamental em diversos aspectos. Como a transferência de mão-de-obra, tendo em vista que a força de trabalho estava concentrada no campo. Na ausência dessa transferência, a indústria teria dificuldades em suprir a demanda por mão-de-obra, o que acarretaria no aumento dos custos de produção, dada a elevação salarial imposta pela escassez de trabalhadores. Somado a isso, o progresso da industrialização exigia um maior volume de alimentos e matéria prima, o que reforçava a importância do setor agrícola (Gremaud; Vasconcellos; Tonetto Jr, 2007).

Diante da redução de força de trabalho no campo, era necessário o aumento da eficiência desses insumos, visto que a escassez dos mesmos comprometeria a continuidade do processo de industrialização, ou então provocaria um aumento nos preços, alimentando

pressões inflacionárias. A agricultura exerceu um papel determinante no processo de industrialização, haja vista que só foi possível a importação de bens de capital graças a exportação de commodities, responsáveis por gerar divisas necessárias ao país. Simultaneamente, observou-se uma transferência de renda da agricultura para o setor industrial.(Gremaud; Vasconcellos; Tonetto Jr, 2007).

Durante o processo de substituição de importações, muitos autores acreditavam que a dificuldade do país em se desenvolver era ocasionada pelo atraso no setor agrícola, porque a agricultura não acompanhava o crescimento da demanda. Segundo essa concepção, baseada na teoria estruturalista da inflação, esse crescimento desigual gerava choques de oferta e pressões inflacionárias. Ademais, a falta de uma reforma agrária reforçava ainda mais esse atraso, haja vista que a renda ficava concentrada nas mãos de uma pequena parcela da população (Gremaud; Vasconcellos; Tonetto Jr, 2007).

Por outro lado, alguns autores defendem uma perspectiva oposta, a qual defende que a agricultura cumpriu seu papel ao transferir capital e mão-de-obra para as indústrias e além disso gerar divisas com as exportações, mesmo mediante a diversas dificuldades houve a possibilidade de diversificar os bens produzidos internamente (Gremaud; Vasconcellos; Tonetto Jr, 2007).

Para compreender melhor a dinâmica da substituição de importações, é necessário observar as etapas que evidenciam a evolução e os limites da estratégia:

I) O processo se inicia com um estrangulamento externo. Uma vez que o país está exportando menos, entram menos dólares no país. No entanto, a demanda interna segue a mesma, a população continua desejando bens importados, esse movimento gera uma escassez de divisa.

II) A partir do estrangulamento externo inicia-se uma crise cambial, que o governo deve agir para conter. Como resposta, o governo adota medidas de contenção, como o controle de importações e a desvalorização da moeda nacional. Essas medidas acabam protegendo a indústria nacional, aumentando sua competitividade frente ao mercado externo.

III) A partir desse movimento, gera-se um fluxo de investimentos em direção aos setores voltados à substituição de importações, esse movimento gera um aumento na demanda interna.

IV) À medida que a demanda interna aumenta, as importações aumentam, tanto de produtos para consumo quanto de matérias-primas e maquinários para a expansão da produção. Gerando, novamente, uma escassez de divisas, visto que as exportações não crescem na mesma proporção. Diante disso, o país volta a enfrentar uma crise cambial, sendo

necessário a retomada do processo de substituição de importações (Gremaud; Vasconcellos; Tonetto Jr, 2007).

Nesse cenário, o estrangulamento externo se mostra como um aspecto presente no processo de substituição de importações. O qual ocorre quando um país não tem divisas suficientes para importar produtos de outros países. Podendo ser absoluto ou relativo, o estrangulamento absoluto ocorre quando a capacidade de importar torna-se estagnada, é mais comum em situações de crises econômicas. Já o estrangulamento relativo, ocorre quando a capacidade de importar cresce, mas de forma mais lenta do que a renda (Gremaud; Vasconcellos; Tonetto Jr, 2007). O estrangulamento absoluto pode se tornar uma barreira para o crescimento da indústria nacional, visto que se torna impossível importar bens como máquinas e matérias-primas para a expansão industrial. Dessa forma, nota-se que o estrangulamento externo pode ser uma limitação ou um impulso. (Fonseca, 2003)

Nesse contexto, a substituição de importações tem o foco de garantir o número de divisas necessárias para importar os produtos essenciais para a expansão industrial. O termo substituição de importações pode causar certa confusão, pois pode levar a entender um modelo de desenvolvimento que visa levar o país a independência quanto a importações. No entanto, para que se possa substituir algumas importações é necessário passar a importar outras (Fonseca, 2003).

Nesse modelo de desenvolvimento, o país terá dificuldades de conseguir divisas para importar os bens necessários para sua expansão industrial, dessa forma, se o país não tem divisas, surge o estrangulamento externo, fator que dificulta o crescimento da economia. Essa problemática ressurgirá toda vez que o país tentar expandir sua produção, de tal forma que se o governo não estiver preparado, o processo de substituição de importações será interrompido (Fonseca, 2003).

As economias periféricas como o Brasil e os países latino-americanos, não podiam se auto sustentar, visto que suas demandas eram baseadas nas necessidades dos países centrais. Desse modo, enquanto essas economias estivessem voltadas para fora, elas ficariam presas à pobreza, porque a deterioração dos termos de troca desses países se tornava cada vez pior. Pelo fato de exportarem produtos primários, que tendem a ser mais baratos e importavam produtos industrializados (Mello, 1995).

A industrialização de países periféricos enfrenta problemas como a falta de tecnologia avançada, ao ser comparado com países centrais, a baixa capacidade de poupança e uma demanda interna instável. Além disso, são dependentes da importação de bens de capital. Em virtude disso, cabe ao Estado um papel ativo para superar tais dificuldades (Mello, 1995).

Nesse modelo de industrialização, o processo se inicia na substituição de bens de consumo não duráveis, os quais possuem uma demanda mais constante e possuem uma tecnologia e produção mais simples (Gremaud; Vasconcellos; Tonetto Jr, 2007; Fonseca, 2003).

À medida que alguns setores iam se desenvolvendo, outros não conseguiam acompanhar esse crescimento, de tal forma que era necessário recorrer à importação, para suprir a falta de produtos nesses setores menos desenvolvidos. A própria complexidade do processo exige que alguns bens sejam substituídos de maneira concomitante. Com o passar do tempo, novos investimentos foram destinados a esses setores menos desenvolvidos, e consequentemente as importações foram substituídas (Gremaud; Vasconcellos; Tonetto Jr, 2007; Fonseca, 2003).

Esse processo é denominado de Industrialização por etapas. Dessa forma, a industrialização pode ser feita investindo em um setor por vez, iniciando pelo setor de bens de consumo não duráveis e terminando no setor de bens de capital. Levando a um certo estrangulamento em outros setores, ou desenvolvendo todos os setores de forma conjunta. O que inicialmente causaria uma ineficiência no que se diz respeito a demanda interna, porém os setores cresceriam em certo equilíbrio (Gremaud; Vasconcellos; Tonetto Jr, 2007; Fonseca, 2003).

Pode-se dizer que o contexto brasileiro se aproximou mais da industrialização por etapas, não de forma isolada, pois consequentemente quando um setor se desenvolve há o crescimento de outros setores. Sob essa perspectiva, frente aos diversos estrangulamentos que ocorreram durante o processo, caberia ao governo proteger a indústria nacional para que ela se desenvolvesse. Essa proteção poderia ser feita através de algumas medidas, como: a desvalorização cambial, visando aumentar o preço dos importados frente aos nacionais. No entanto, a desvalorização cambial implicaria no aumento dos bens importados, tais como máquinas e equipamentos, os quais o Brasil ainda era dependente para continuar seu processo de industrialização por substituição de importações (Gremaud; Vasconcellos; Tonetto Jr, 2007).

Além dessa medida, o controle do câmbio também foi importante para viabilizar o processo, visto que a quantidade de divisas eram limitadas devido aos estrangulamentos. Dessa forma, o governo controlava a demanda por divisas, concedendo um número limitado de licenças para importar. Caso as licenças fossem concedidas com critérios rígidos, a indústria nacional seria beneficiada. Isso se deve ao fato de que se o câmbio não é desvalorizado, o acesso aos investimentos se torna mais fácil, visto que as importações não ficam mais caras. Além disso, devido ao número limitado de divisas, importar se torna mais

difícil, aumentando a demanda por produtos nacionais (Gremaud; Vasconcellos; Tonetto Jr, 2007).

O sistema de taxas múltiplas de câmbio consiste na criação de diversos mercados cambiais, onde cada um deles terá sua própria taxa de acordo com a oferta e demanda do mercado. O câmbio pode ser comercial (para exportações e importações), financeiro (para transações como empréstimos ou remessas ao exterior) ou livre (possui um controle mais frouxo). Esse sistema permite ao governo um maior controle de quem pode atuar em cada mercado cambial e qual a taxa de tal atuação. Por exemplo, se o governo tem como objetivo proteger a indústria nacional, ele pode colocar produtos importados, principalmente os que possuem similares produzidos no Brasil, em um mercado com uma taxa de câmbio mais alta. Isso faz com que os produtos importados fiquem mais caros para o consumidor brasileiro (Gremaud; Vasconcellos; Tonetto Jr, 2007)

Da mesma forma, visando estimular as atividades industriais, o governo pode permitir que a importação de máquinas e equipamentos seja feita em um mercado onde o dólar é mais barato. Esse modelo foi adotado pela primeira vez no governo de Getúlio Vargas em 1952, frente a uma crise cambial. Tal medida teve como foco proteger as reservas nacionais e as indústrias nascentes que estavam se desenvolvendo naquele momento. Ademais, para proteger a indústria nacional aumentaram-se as tarifas de importação, com o objetivo de reduzi-las de forma gradual (Gremaud; Vasconcellos; Tonetto Jr, 2007).

Diante do exposto, torna-se pertinente mencionar os obstáculos que marcaram a implementação do processo de industrialização por substituição de importações. Dentre os desafios enfrentados, destaca-se a tendência ao desequilíbrio externo. O modelo exigia a importação de bens de capital para dar continuidade no processo de industrialização, a qual era feita através de divisas adquiridas através das exportações. No entanto, o governo tinha como foco baratear as importações, de tal forma que passou a impor taxas de câmbio artificialmente valorizadas (Gremaud; Vasconcellos; Tonetto Jr, 2007).

Dessa forma, os exportadores eram obrigados a converter seus ganhos à uma taxa inferior à que de fato era praticada no mercado. Através dessa medida, o Estado reduziria o custo das importações, a custo de uma balança comercial desequilibrada, tornando a manutenção do modelo ainda mais complexa. Considerando esse panorama, cabia ao Estado quatro funções. Entre elas, a consolidação de uma legislação trabalhista, a qual era responsável por formar um mercado de trabalho organizado, com normas e regras claras a respeito de normas e direitos de empregados e empregadores (Gremaud; Vasconcellos; Tonetto Jr, 2007).

Além disso, para que fosse possível intermediar o direcionamento de capitais vindos da agricultura para a indústria o governo criou órgãos voltados a coordenação econômica. Caberia ao Estado também, promover a infraestrutura básica para que a atividade industrial funcionasse de forma eficaz. Outro aspecto relevante da atuação do Estado foi o investimento em setores estratégicos e de alto custo. Por fim, cabe destacar que a intervenção estatal se deu no sistema financeiro, de tal forma que o Estado ficou responsável pela captação e distribuição de recursos. O cumprimento dessa função se deu, em especial, pelo Banco do Brasil e pelo BNDE, os quais foram em grande parte responsáveis pelo financiamento industrial (Gremaud; Vasconcellos; Tonetto Jr, 2007).

Outrossim, a concentração de renda também foi uma consequência visível da industrialização por substituição de importações, porque devido à falta de incentivos na agricultura houve um grande deslocamento da população rural em direção às cidades. Esse processo também foi influenciado pela carência de leis trabalhistas para os trabalhadores rurais e pela insuficiência de serviços destinados a esse público. Acrescenta-se que, o caráter intensivo da atividade industrial, gerava certo desemprego, visto que com maiores inovações havia uma necessidade menor de funcionários (Gremaud; Vasconcellos; Tonetto Jr, 2007).

Esse fenômeno torna-se ainda mais problemática em função do êxodo rural, uma vez que a indústria seria incapaz de absorver todos os trabalhadores que migraram para as cidades buscando melhores oportunidades. Em decorrência disso, houve uma elevação do desemprego e uma compressão salarial. Essa condição dificultava o fortalecimento do mercado interno. Além disso, devido ao protecionismo e a concentração industrial, a prática de preços elevados e margens de lucro altas era comum (Gremaud; Vasconcellos; Tonetto Jr, 2007).

A concentração das indústrias pode ser explicada pelo mercado interno frágil, em função da má distribuição de renda. A partir disso, poucas empresas conseguiam operar em grande escala, as que não conseguiam, operavam com baixa eficiência, obtendo resultados insatisfatórios. Soma-se a isso que, como poucas empresas dominavam o mercado e não havia concorrência, as empresas aproveitavam para manter os preços elevados, muitas vezes até formando acordos de cartel. Mesmo obtendo lucros altos, esse excedente não era utilizado para uma melhoria da produtividade visando a queda dos preços. Mas mantinham os preços altos e acumulavam lucros. Essa realidade culminava em um mercado distorcido (Gremaud; Vasconcellos; Tonetto Jr, 2007).

Outro ponto relevante, diz respeito ao excesso de proteção frente ao mercado externo. Haja vista que esse movimento provocava uma baixa eficiência nos mercados. É importante salientar que, para justificar tal protecionismo era usado o argumento da indústria nascente,

que foi dado à empresa para que ela viesse a se fortalecer e assim, conseguir competir externamente. No entanto, tal argumento apresenta limitações, porque as indústrias entendem esse período de proteção, mas passam a se aproveitar dele, e não se ajustam à concorrência. Ressalte-se que o argumento não questiona a política protecionista, mas sim seus equívocos em sua utilização prática (Gremaud; Vasconcellos; Tonetto Jr, 2007).

Cumpre acrescentar que, outro fator limitante para a consolidação da indústria nacional foi a baixa capacidade de mobilizar poupança interna, esse entrave dificultou o financiamento de certos investimentos produtivos. Tal restrição foi consequência da quase inexistência de um sistema financeiro desenvolvido. Entre os fatores que contribuíram para esse cenário, destaca-se a “Lei da Usura”, a qual desestimulava a poupança. Dessa forma, o sistema acaba ficando limitado, especialmente, ao Banco do Brasil e ao BNDE (Gremaud; Vasconcellos; Tonetto Jr, 2007).

Ademais, a falta de uma reforma tributária também dificultou o desenvolvimento industrial do país. A arrecadação, até então, permanecia baseada nos impostos do comércio exterior, o que limitava o aumento da base tributária. Ao mesmo tempo, estimular a indústria exigia evitar sobrecargas de impostos. A agricultura por sua vez, não poderia arcar com novos encargos, os trabalhadores possuíam baixa renda e eram a base de apoio do governo, fatores impeditivos para uma maior tributação (Gremaud; Vasconcellos; Tonetto Jr, 2007).

Mediante a esse cenário, coube ao Estado recorrer às poupanças compulsórias. Entre as alternativas adotadas pelo Estado, destaca-se os recursos da recém instituída previdência social, bem como os ganhos provenientes do mercado cambial (Gremaud; Vasconcellos; Tonetto Jr, 2007).

De forma geral, o processo de substituição por importações consolidou-se como principal instrumento de desenvolvimento adotado pelo Brasil, sendo responsável por estruturar a base industrial e redefinir o papel do Estado na economia. Esse modelo, de caráter protecionista teve como foco reduzir a vulnerabilidade externa e fortalecer o mercado interno, ao mesmo tempo que exigiu a criação de instrumentos de intervenção estatal voltados à proteção da indústria nascente.

Entretanto, a dependência da importação de bens de capital, a baixa capacidade de poupança interna e a concentração de renda são barreiras à consolidação de um crescimento equilibrado. Essa fragilidade era evidenciada pelo estrangulamento externo, diante da limitação de divisas e da limita e da necessidade de importação de bens de capital. Por mais que o Estado tenha desempenhado um papel essencial na superação de tais obstáculos, o modelo continuou marcado por fortes contradições internas.

Portanto, pode-se afirmar que, embora a política de substituição de importações tenha sido essencial para impulsionar a industrialização e promover certa autonomia produtiva, ela também revelou seus limites de um crescimento sustentado em bases estruturais frágeis.

4.RESULTADOS E DISCUSSÕES

O capítulo em questão tem como foco analisar os principais resultados observados a partir da implementação da política de industrialização por substituição de importações, compreendendo o período de 1930 a 1964, quando o modelo entrou em declínio, entretanto, serão observados dados de até 1980. A análise tem como referência o artigo de José Serra, denominado “Ciclos e mudanças estruturais na economia brasileira do pós-guerra: a crise recente”, o qual oferece uma interpretação abrangente em relação ao desempenho da economia após a consolidação do modelo de substituição de importações. Além dos dados apresentados por Serra (1982), esta seção incorpora informações provenientes do IpeaData, com o objetivo de complementar a análise.

À priori, cumpre enfatizar que José Serra faz uma análise robusta do desempenho da economia brasileira no período posterior à consolidação do modelo substitutivo. De acordo com os dados apresentados pelo autor, com destaque para os indicadores de investimento e formação de capital, é pertinente avaliar em que medida o processo de industrialização voltado para dentro atingiu os objetivos esperados, com destaque para a diminuição da dependência externa (Serra, 1982).

Parte-se da evidência que o processo em questão resultou em uma transformação estrutural da economia, que está evidente ao se observar a consolidação de um parque industrial diverso e pelo aumento dos investimentos produtivos. No entanto, no que se diz respeito à expansão da atividade industrial observa-se que a mesma foi absorvida quase que em sua totalidade pelo mercado interno, não sendo possível constatar um crescimento equivalente das exportações (Serra, 1982).

Os resultados apresentados pelo autor, refletem exatamente esse cenário, evidenciando que houve um aumento significativo na formação bruta do capital fixo e nos investimentos

industriais entre 1962 e 1980. Levando em consideração que os valores apresentados pelo autor correspondem a números-índices e não valores monetários. Tais índices possuem como base o ano de 1970 igual a 100, o que implica que os valores seguintes possuem uma variação proporcional em relação a esse período (Serra, 1982).

Para ilustrar essa evolução de maneira mais clara, a Tabela 1, exposta abaixo, sintetiza os principais indicadores analisados por Serra (1982), possibilitando observar o comportamento da formação de capital, do investimento na indústria de transformação e da disponibilidade interna de bens de capital ao longo do período.

Tabela 1: Indicadores de Investimento no Brasil (1962-1980)

Ano	Formação Bruta de Capital Fixo – Total	Investimento na Indústria de Transformação	Disponibilidade Interna de Bens de Capital
1962	60,6	75,4	65,5
1963	59,0	64,8	57,6
1964	60,3	57,8	57,1
1965	58,9	59,8	54,5
1966	66,5	65,3	64,3
1967	69,5	63,0	64,2
1968	82,3	76,2	83,6
1969	93,2	87,8	86,6
1970	100,0	100,0	100,0
1971	116,2	145,7	118,0
1972	130,3	212,2	146,3
1973	153,5	258,1	187,1
1974	178,9	282,6	223,1
1975	202,2	250,0	243,6
1976	219,7	342,4	253,2
1977	216,1	334,0	227,0
1978	228,1	332,3	235,7
1979	237,8	276,9	243,8
1980	252,1	259,7	256,0

Fonte: Adaptado de Serra (1982, p.113)

Portanto, verifica-se que o índice total da formação do capital passou de 60,6 em 1962 para 252,1 em 1980, paralelamente o investimento na indústria de transformação subiu de 75,4 para 259,7 no mesmo período. Tais indicadores evidenciam que no que se diz respeito a expansão da capacidade produtiva, a política de substituição de importações obteve êxito, no entanto, essa expansão não se traduziu no aumento das exportações (Serra, 1982).

Ademais, enfatiza-se que o crescimento do investimento esteve ligado ao aumento da demanda interna do país, a qual foi impulsionada pelo aumento do consumo, expansão de crédito e ação do Estado assumindo um maior protagonismo. Esse panorama se confirma ao analisar a disponibilidade interna de bens de capital, a qual passou de 65,5 em 1962 para

256,0 em 1980. Dessa forma, pode-se concluir que a produção de máquinas e equipamentos se expandiu com o intuito de suprir à demanda doméstica e não competir externamente (Serra, 1982).

No que diz respeito a diversificação produtiva e modernização tecnológica, o modelo de substituição de importações mostrou-se eficiente, mas ainda permaneceu apresentando alto grau de dependência externa. Apesar de uma elevação significativa dos investimentos estrangeiros diretos, não foi possível alterar a condição de dependência. Já que grande parte era destinada a setores voltados para a atender a produção doméstica. Evidenciando que apesar da redução de dependência de bens importados, o país não conseguiu diversificar sua base exportadora (Serra, 1982).

Outro aspecto enfatizado em sua análise é o papel do Estado como indutor do processo de industrialização. A atuação estatal foi de suma importância para viabilizar investimentos em infraestrutura, energia e setores de base. Todavia, Serra enfatiza que embora o PSI tenha produzido resultados significativos, seus efeitos foram se esgotando gradualmente de acordo com mudanças no contexto interno e externo (Serra, 1982).

De modo que, a dificuldade em obter poupança, e a necessidade de obter divisas para importar insumos e tecnologia criaram um entrave estrutural. Haja vista que o processo produtivo passou a exigir crescentes importações de bens de capital, sem ter a contrapartida exportadora para obtenção de divisas (Serra, 1982).

Serra (1982), ressalta ainda que, o modelo em questão promoveu a modernização produtiva, mas manteve a economia dependente. A ausência de um setor exportador fortalecido, somado à concentração de renda impediu que o crescimento econômico se consolidasse de forma equilibrada.

Para complementar a análise apresentada por Serra (1982) e ampliar a compreensão dos resultados do processo de industrialização por substituição de importações, incorporam-se dados do IpeaData referentes ao desempenho externo brasileiro entre 1962 e 1980. Enquanto a Tabela 1 demonstra a expansão da capacidade produtiva, investimentos industriais e disponibilidade de bens de capital, a Tabela 2 permite analisar como esse processo refletiu a inserção internacional do país.

Tabela 2: Indicadores externos da economia brasileira: exportações, importações e termos de troca (1962–1980)

Ano	Exportações	Importações	Termos de Troca
1962	4,7	7,4	96,9
1963	5,4	7,2	95,9
1964	4,6	6,2	117,6
1965	5,1	5,4	118,8
1966	5,8	7,2	109,3
1967	5,5	7,7	106,7
1968	6,3	9,6	101,5
1969	7,2	10,0	106,3
1970	7,4	12,0	116,8
1971	7,9	14,7	110,1
1972	10,0	17,8	110,6
1973	11,5	21,5	123,7
1974	9,2	17,6	94,3
1975	9,8	15,8	90,0
1976	9,8	15,3	100,3
1977	9,4	13,9	117,1
1978	10,5	14,6	101,1
1979	11,5	16,1	93,1
1980	14,0	15,2	75,1

Fonte: Elaborado pelo autor, com dados do IpeaData.

Com base nos dados apresentados, é possível observar que os índices de exportações e importações, bem como os termos de troca, demonstram que a economia brasileira continuou enfrentando dificuldades estruturais no setor externo. Apesar da ampliação da produção interna decorrente da PSI, as exportações apresentaram crescimento limitado, enquanto as importações mantiveram-se em patamares relativamente elevados. Essa dinâmica demonstra a persistência da dependência de máquinas e bens intermediários, fundamentais para manter a industrialização voltada ao mercado interno.

Em adição a isso, os termos de troca mostraram flutuações desfavoráveis ao longo dos anos, refletindo a tendência apontada por Raúl Prebisch de deterioração dos preços relativos

dos produtos primários em relação aos bens manufaturados, a qual foi discorrida durante o primeiro capítulo do presente estudo. Apesar de alguns anos apresentarem termos de trocas favoráveis, a exemplo de 1973, em que o índice atingiu 123,7, isso não implica que o volume exportado era superior ao volume importado, mas sim que os preços dos produtos exportados cresceram mais naquele ano. Tratando-se, portanto, de uma melhora de preços e não de uma mudança na inserção externa do país.

Dessa forma, pode-se dizer que, mesmo com avanços industriais significativos, a capacidade do país de gerar divisas manteve-se vinculada à exportação de bens cujos preços cresciam menos que os das importações necessárias ao processo produtivo. Essa comparação entre os dados de Serra e os indicadores externos do IpeaData evidencia que apesar de uma expansão da capacidade produtiva, não houve um fortalecimento equivalente da inserção internacional do país. Assim, observa-se que a indústria brasileira cresceu, mas sua base permaneceu fortemente orientada ao abastecimento do mercado interno, sem formar uma base exportadora capaz de aliviar a restrição externa.

Como resultado, a necessidade crescente de importações para sustentar o avanço industrial intensificou os ciclos de estrangulamento externo, exatamente como previsto pela teoria desenvolvimentista discutida no início da pesquisa. Os dados, portanto, reforçam que o modelo de substituição por importações promoveu modernização produtiva e diversificação interna, mas não rompeu com os limites estruturais característicos do subdesenvolvimento periférico, permanecendo vulnerável a choques externos

Tabela 3 - Importações em relação à produção total de indústrias de transformação

ÁREAS	1949	1958	1961
Metalurgia	22,3	11,7	11,7
Mecânica	63,8	41,5	46,3
Material elétrico e de comunicação	44,8	13,3	16,9
Material de transporte	56,6	30,5	18,6
Química e farmacêutica	29,3	20,0	17,4
Minerais não-metálicos	10,1	5,1	4,4
Têxtil	0,2	0,6	0,6
Alimentos	3,8	2,5	2,2

Fonte: TAVARES, Maria da Conceição. *Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro: notas sobre economia brasileira*. p. 93.

A análise da Tabela 3 revela o processo de industrialização por etapas discutido na fundamentação teórica. Os setores de bens de consumo não duráveis, como têxtil (0,2% em 1949) e alimentos (3,8% em 1949), apresentaram baixos percentuais de importação, indicando que a substituição nesses setores já havia sido consolidada. Esse resultado corrobora Gremaud, Vasconcellos e Toneto Jr. (2007) sobre a industrialização iniciar-se pelos setores tecnologicamente mais simples.

Em contrapartida, setores de maior complexidade tecnológica apresentavam elevada dependência de importações em 1949: mecânica (63,8%), material de transporte (56,6%) e material elétrico e de comunicação (44,8%). Esses dados confirmam que os setores de bens de capital constituíam os principais desafios para a consolidação da industrialização substitutiva.

Entre 1949 e 1958, observa-se significativa redução dos coeficientes de importação em setores estratégicos. Material elétrico e de comunicação apresentou queda de 31,5 pontos percentuais (de 44,8% para 13,3%), material de transporte reduziu 26,1 pontos percentuais (de 56,6% para 30,5%), e mecânica diminuiu 22,3 pontos percentuais (de 63,8% para 41,5%). Essas reduções demonstram o avanço da industrialização substitutiva, especialmente nos setores contemplados pelo Plano de Metas.

Contudo, entre 1958 e 1961, observa-se desaceleração e, em alguns casos, reversão do processo. O setor mecânico apresentou aumento do coeficiente de importação de 41,5% para

46,3%, corroborando a análise de Tavares (1972) sobre o esgotamento do modelo, demonstrando que o processo encontrava dificuldades crescentes nos setores de maior complexidade tecnológica.

Em vista do exposto, conclui-se que o processo de substituição de importações teve êxito parcial. Ele gerou resultados positivos no que se diz respeito a criação de uma base industrial capaz de atender a demanda interna, porém não obteve êxito em consolidar essa base produtiva em uma economia orientada para exportação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa teve como objetivo analisar o processo de industrialização por substituição de importações na economia brasileira no período de 1930 a 1980. Partindo das contribuições clássicas do pensamento desenvolvimentista, foi possível evidenciar o papel central do Estado como indutor do desenvolvimento, bem como compreender as críticas aos mecanismos de mercado, que tendem a reproduzir padrões de dependência. Nesse sentido, as formulações cepalinas reforçaram a necessidade de que as economias periféricas adotassem políticas voltadas ao fortalecimento do mercado interno, de modo a enfrentar a deterioração dos termos de troca, o caráter primário exportador e os entraves estruturais característicos dessas economias.

A análise histórica demonstrou que antes de 1930, o Brasil apresentava uma economia centrada no modelo agroexportador, com foco na exportação de bens primários, o que dificultava a formação de um parque industrial robusto. Dessa forma, a crise de 1929 constituiu um ponto de inflexão decisivo, ao provocar a queda das exportações, a escassez de divisas e como consequência o deslocamento do centro dinâmico da economia.

A partir de 1930, o Estado passou a coordenar o processo de industrialização, implementando políticas de incentivo à produção nacional. Esse movimento permitiu a formação de uma base industrial diversificada e ampliação da capacidade produtiva nacional. Entretanto, a industrialização brasileira ocorreu de forma dependente e desigual, caracterizando-se por um crescimento voltado para o mercado interno, mas sustentado por insumos e tecnologias importadas.

O estudo revelou que o modelo de substituição de importações, embora tenha sido eficaz em promover a diversificação produtiva e reduzir parcialmente a vulnerabilidade

externa, apresentou limites estruturais significativos. A dependência de bens de capital importados, a baixa capacidade de poupança interna e a concentração de renda, impediram a consolidação de um desenvolvimento equilibrado e autossustentável.

Adicionalmente, verificou-se que os ganhos com a industrialização não foram distribuídos de forma homogênea na sociedade. O processo foi acompanhado por uma acentuada concentração de renda, desemprego urbano e desequilíbrios regionais. Revelando desse modo, as contradições de um modelo de crescimento que, embora moderno em sua base produtiva, manteve arcaísmos em sua estrutura social. Esses resultados corroboram a hipótese inicial da pesquisa, de que a substituição de importações, apesar de ter impulsionado o desenvolvimento industrial, não representou uma ruptura efetiva com a dependência externa, configurando-se antes como uma modernização dependente.

Em síntese, o processo de substituição de importações representou um marco decisivo na trajetória econômica brasileira, ao possibilitar a transição de uma economia agrária e exportadora para uma economia industrial diversificada. Contudo, a ausência de um projeto de desenvolvimento integrado, capaz de articular a expansão industrial com a distribuição de renda, o avanço tecnológico e a reforma das estruturas produtivas, impediu que o país alcançasse um desenvolvimento autônomo e sustentável.

REFERÊNCIAS

ABREU, Marcelo de Paiva (Org.). **A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana (1889-1989)**. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1995.

ANDRIOLI, Laíza; FREITAS, Giovana Souza. A influência da CEPAL na industrialização latino-americana: uma análise comparada entre Brasil e Argentina. **Conjuntura Austral**, v. 7, n. 38, p. 18-31, 2016. doi:10.22456/2178-8839.68787. Acesso em: 13 mai. 2025.

BIELSCHOWSKY, R. **Pensamento Econômico Brasileiro**. 5. ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2004.

CARDOSO, Fernanda Graziella. Os nove clássicos do desenvolvimento econômico. Curitiba: Editora Appris, 2018.

CHIOCHETTA, João C.; HATAKEYAMA, Kazuo; LEITE, Magda L. G. **Evolução histórica da indústria brasileira: desafios, oportunidades e formas de gestão**. Pato Branco, Curitiba, Ponta Grossa: CEFET-PR, [s.d.]. Disponível em:
http://www.abenge.org.br/cobenge/legado/arquivos/15/artigos/08_190.pdf. Acesso em: 27 out. 2025.

COUTO, Joaquim Miguel. O pensamento desenvolvimentista de Raúl Prebisch. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 16, n. 1, abr. 2007. Disponível em:
<https://www.scielo.br/j/ecos/a/3zSJj3KjR5SXWhBdXVdcRKL/?lang=pt>. Acesso em: 15 ago. 2025.

DANTAS, J. A. M; ABRAHÃO, C. M. S. **Gudin Bulhões Furtado: Matrizes do pensamento econômico brasileiro**. Maringá: Eduem, 1999.

FERREIRA, Giane Silva. **A política de substituição de importações e o desenvolvimento econômico brasileiro no século XX: uma análise histórica e crítica**. 2021. 120 f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2021. Disponível em:
<https://pantheon.ufrj.br/bitstream/11422/15051/1/GSFerreira.pdf>. Acesso em: 27 fev. 2025.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. 56. ed. Rio de Janeiro: Companhia Editora Nacional, 2009.

FURTADO, Celso. Formação de capital e desenvolvimento econômico. **Revista Brasileira de Economia**, Rio de Janeiro, v. 5, n. ?, 1951. Disponível em:
https://centrocelfofurtado.org.br/arquivos/image/201109010910270.MD1_0_195.pdf. Acesso em: 12 mar. 2025.

GREMAUD, Amaury Patrick; VASCONCELLOS, Marco Antônio Sandoval de; TONETO Jr., Rudinei. **Economia brasileira contemporânea: 1945-2015**. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Atlas, 2016. Disponível em:
<https://archive.org/details/gremaud-economia-brasileira-contemporanea/page/375/mode/2up>. Acesso em: 18 mar. 2025.

HAFFNER, Jacqueline A. H. Desenvolvimento econômico na América Latina: uma análise sob a perspectiva histórica. In: **XXIV Simpósio Nacional de História**, 2007, São Leopoldo. *Anais...* São Leopoldo: Associação Nacional de História – ANPUH, 2007. p. 1-12. Disponível

em: <https://www.snh2007.anpuh.org/resources/content/anais/Jacqueline%20Haffner.pdf>. Acesso em: 13 mai. 2025.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Ipeadata : **base de dados macroeconômico, regional e social.** Brasília : IPEA, [s.d.]. Disponível em: <https://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx#>. Acesso em: 28 out. 2025.

LEWIS, W. Arthur. O desenvolvimento econômico com oferta ilimitada de mão-de-obra. In: AGARWALA, A. N.; SINGH, S. P. (org.). **A economia do subdesenvolvimento.** Rio de Janeiro: Forense, 1969. p. 406-456. Disponível em: https://beneweb.com.br/resources/Teorias_e_experi%C3%A3o_Ancias_de_desenvolvimento/3%20arthur_lewis_o_desenvolvimento_com_oferta_ilimitada_de_mao_de_obra.pdf. Acesso em: 03 abr. 2025.

LIST, Friedrich. **Sistema Nacional da Economia Política.** Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2006.

LÓPEZ G., Julio; PUCHET A., Martín; ASSOUS, Michael. Michal Kalecki, um pioneiro da teoria econômica do desenvolvimento. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 29, n. 2, p. 191-211, abr./jun. 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rep/a/NfZ7XDHWbLkDNPYVstGmpkt/?format=html&lang=pt>. Acesso em: 23 set. 2025.

MELLO, João Manuel Cardoso de. **O capitalismo tardio.** 9. ed. São Paulo: Brasiliense, 1995.

PRADO Júnior, Caio. **Formação do Brasil contemporâneo.** São Paulo: Editora Brasiliense, 1961. Disponível em: <https://favaretoufabc.wordpress.com/wp-content/uploads/2014/03/formac3a7c3a3o-do-brasil-contempoc3a2neo-caio-prado-junior.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2025.

SANTOS, Ulisses Pereira dos; OLIVEIRA, Francisco Horácio Pereira de. Três fases da teoria cepalina: uma análise de suas principais contribuições ao pensamento econômico latino-americano. **Análise**, Porto Alegre, v. 19, n. 2, p. 4-17, jul./dez. 2008. Disponível em: <https://revistaselétronicas.pucrs.br/face/article/view/2329>. Acesso em: 18 jul. 2025.

SERRA, J. Ciclos e mudanças estruturais na economia brasileira de 1930 a 1986. **Revista de Economia Política**, v. 7, n. 5, p. 5-31, 1987. Disponível em: <https://www.rep.org.br/PDF/7-5.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2025.

TAVARES, M. C. Auge e declínio do processo de substituição de importações no Brasil. In: **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro**. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.

TEIXEIRA, A.; MARINGONI, G.; GENTIL, D. L. *Desenvolvimento: O debate pioneiro de 1944-1945*. Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas – IPEA, 2010. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5580/1/Desenvolvimento_o_debate_pioneiro_de_1944_1945.pdf. Acesso em: 28 ago. 2025.

TOPIK, Steven. **A presença do Estado na economia política do Brasil Imperial: 1821–1889**. Rio de Janeiro: Record, 1987.

ZANELA, Ângelo Brião. Rosenstein-Rodan e Simonsen: pensamentos que convergem ante os projetos de desenvolvimento econômico. In: **Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia (ANPEC) – XXVIII Encontro de Economia da Região Sul**; 2018. Trabalho submetido. Disponível em: https://www.anpec.org.br/sul/2018/submissao/files_I/i1-c72daedbb3020071cdc9241ed4cd4cc9.pdf. Acesso em: 05 mai. 2025