

Capítulo 4

Modelo Liberal Periférico e Problemas Estruturais

Neste capítulo discutem-se questões estruturais-chave que balizam qualquer processo de desenvolvimento econômico. Estas questões são: estrutura produtiva; padrão de comércio; progresso técnico; origem de propriedade; competitividade internacional; vulnerabilidade externa estrutural; concentração de capital; e diretriz estratégica da política econômica.

O argumento central é que, na primeira década do século XXI, mais precisamente durante o Governo Lula (2003-2010), a estrutura econômica brasileira iniciou ou aprofundou tendências que comprometem a capacidade de desenvolvimento do país no longo prazo. Estas tendências são: desindustrialização e dessubstituição de importações; reprimarização das exportações; maior dependência tecnológica; desnacionalização; perda de competitividade internacional; crescente vulnerabilidade externa estrutural; maior concentração de capital e política econômica marcada pela dominação financeira.

Este capítulo tem como objetivo discutir a seguinte hipótese: no Governo Lula há o que se pode denominar Nacional-Desenvolvimentismo às Avessas. Conforme discutido nos capítulos anteriores, o Nacional-Desenvolvimentismo (ND) é o projeto político-ideológico de desenvolvimento econômico assentado no trinômio industrialização substitutiva de importações-intervencionismo estatal-nacionalismo. A experiência brasileira no período 1930-1979 (Era Desenvolvimentista) envolveu, principalmente, a formação de uma economia industrial moderna e o significativo crescimento da renda.

Apresenta-se crítica direta aos analistas que identificam três traços distintivos do Governo Lula: (i) grandes transfor-

mações (SADER; GARCIA, 2010); (ii) reversão de tendências estruturais (MERCADANTE, 2006); e (iii) predominância da visão desenvolvimentista nas políticas do governo a partir de 2005 (BARBOSA; DIAS, 2010).

O objetivo deste capítulo é demonstrar empiricamente que as estratégias e políticas no Governo Lula têm resultados que são consistentes com o que se pode chamar de Nacional-Desenvolvimentismo às Avessas. Ou seja, no Governo Lula ocorreu o “nacional-desenvolvimentismo com sinal trocado”, visto que a conduta do governo, o desempenho da economia e as estruturas de produção, comércio exterior e propriedade caminharam no sentido contrário ao do modelo nacional-desenvolvimentista. A análise empírica está dividida em oito partes: estrutura produtiva; padrão de comércio; progresso técnico; origem de propriedade; competitividade internacional; vulnerabilidade externa; concentração de capital; e dinâmica financeira.

4.1 Estrutura Produtiva: Desindustrialização e Dessubstituição de Importações

A desindustrialização é frequentemente definida como a perda de peso relativo da indústria de transformação na geração de renda (SHAFAEDDIN, 2005, p. 17). Entretanto, essa caracterização é equivocada. Há o fenômeno secular de terciarização das economias ao longo do processo de desenvolvimento decorrente das diferenças setoriais de elasticidade-renda da demanda. Na medida em que a renda aumenta, os consumidores alocam maiores parcelas de renda para serviços (educação, saúde, entretenimento etc.). Ademais, o desenvolvimento econômico envolve aperfeiçoamento da estrutura produtiva via aumento da produção de serviços com alto valor agregado. Portanto, há tendência de redução das participações dos setores primário e secundário no PIB e de elevação da participação do setor terciário no longo prazo. A discussão sobre mudanças na estrutura produtiva deve levar em conta estas tendências. Assim, na análise da evolução da estrutura produtiva, cabe confrontar o desempenho da produção na indústria de transformação com o da produção dos segmentos do setor primário.

A “desindustrialização prematura” na América Latina já tinha sido observada na literatura (ROWTHORN; COUTTS, 2004). Nos países em desenvolvimento, a desindustrialização pode ser prematura e resultar do viés de deslocamento da fronteira de produção na direção dos produtos intensivos em recursos naturais (produtos primários). Esse deslocamento ocorre, principalmente, na fase ascendente dos preços das *commodities* no mercado mundial.

No capítulo anterior foi mostrada a desindustrialização da economia brasileira como um longo processo que vem desde meados dos anos 1980. Essa desindustrialização é um dos marcos do Modelo Liberal Periférico (MLP). Neste

capítulo, cabe destacar alguns indicadores para o Governo Lula, período em que se consolida o MLP.

A participação da indústria de transformação no PIB no Brasil reduziu-se de 18%, em 2002, para 16% em 2010 (IEDI, 2011). A taxa média anual de crescimento do PIB real é 4,0% no período 2003-2010. Nesse período, a taxa de crescimento real do valor adicionado da mineração é 5,5%, da agropecuária é 3,2% e da indústria de transformação é 2,7%. De fato, são esses diferenciais entre essas taxas de crescimento que informam o processo de desindustrialização – melhor dizendo, o agravamento desse processo – no Governo Lula (Tabela 4.1, colunas 2-5). Não resta dúvida de que, na primeira década do século XXI, a fronteira de produção do Brasil teve viés pró-mineração, pró-agropecuária e anti-indústria de transformação. O tema da desindustrialização é tratado em mais detalhes no Capítulo 3, na Seção 3.4.

Tabela 4.1 Desindustrialização e Dessubstituição de Importações – Indicadores: 2002-2010

	Valor adicionado real (índice)				Coeficientes (%)		
	PIB	Agropecuária	Mineração	Indústria de transformação	Tarifa média aplicada	Contribuição das importações para o PIB	Coeficiente de penetração das importações indústria de transformação
2002	100,0	100,0	100,0	100,0	10,9	0,4	11,0
2003	101,1	105,8	104,7	101,9	10,5	0,1	10,9
2004	106,9	108,3	109,2	110,5	9,3	0,0	10,8
2005	110,3	108,6	119,3	111,9	8,8	-0,2	10,8
2006	114,7	113,8	124,6	112,9	8,5	-1,1	11,5
2007	121,7	119,3	129,1	119,3	8,4	-1,8	12,6
2008	127,9	126,6	133,7	122,8	8,5	-1,8	14,1
2009	127,1	120,8	132,3	112,7	8,8	-1,2	15,0
2010	136,6	128,6	153,0	123,6	9,2	-1,6	16,4

Fontes e notas: elaboração do autor.

Colunas 2-5: IBGE; Colunas 6-7: IPEADATA; Coluna 8: FUNCEX, Coeficiente de penetração das importações = importações/consumo aparente. Consumo aparente = valor bruto da produção + importações – exportações. Valores constantes de 2008; Colunas 6-8: Média móvel de 4 anos.

No Governo Lula, o processo de desindustrialização é acompanhado pela des-substituição de importações. Um dos fatores que contribuiu para isso foi a liberalização comercial. Para ilustrar, a tarifa média aplicada caiu de 10,9%, em 2002, para 9,2% em 2010 (Tabela 4.1, coluna 6). E houve aumento de contribuição cada vez mais negativa das importações (vazamento de renda) para o crescimento do PIB: -1,1%, em 2003-2006, e -1,6% em 2007-2010 (Tabela 4.1, coluna 7).

A indústria de transformação também experimentou processo de dessubstituição de importações. O coeficiente de penetração das importações (importações/consumo aparente) aumentou, de forma praticamente contínua, de 11,0%, em 2002, para 16,4% em 2010 (média móvel de 4 anos, Tabela 4.1, última coluna).

4.2 Padrão de Comércio: Reprimarização das Exportações

No debate sobre comércio e desenvolvimento, há destaque para o conjunto de problemas que são próprios às *commodities*: baixa elasticidade-renda da demanda; elasticidade-preço da demanda desfavorável; pequena absorção dos benefícios do progresso técnico; reforço de estruturas de produção retrógradas baseadas nas grandes propriedades, que gera maior concentração do excedente e do poder econômico; concentração da riqueza e da renda, que causa vazamento de renda e pouco dinamismo do mercado interno; restrição externa, visto que as *commodities* se caracterizam por alta volatilidade de preços e instabilidade da receita de exportação; rápida e profunda transmissão internacional dos ciclos econômicos; maiores barreiras de acesso ao mercado internacional; escalada tarifária; menor valor agregado; *dumping* ambiental com redução do nível de bem-estar social; e *dumping* social com redução do nível de bem-estar social e riscos crescentes de litígios comerciais.

Conforme visto no capítulo anterior, na Era Desenvolvimentista, a mudança do padrão de comércio significou menor dependência em relação às exportações de *commodities*. No MLP, durante o Governo Lula, ocorreu exatamente o oposto. A participação dos produtos manufaturados no valor das exportações (média móvel de 4 anos) mostrou clara e forte tendência de queda (56,8%, em 2002, e 45,6% em 2010) (Tabela 4.2, coluna 4). Por outro lado, houve tendência igualmente clara e forte de aumento da participação dos produtos básicos (25,5%, em 2002, e 38,5% em 2010). A reprimarização foi determinada, em boa medida, pelo *boom* de preços das *commodities* na maior parte do período em análise.

A tendência de deterioração do padrão de comércio exterior (exportação) é confirmada pela análise da estrutura das exportações de produtos industriais segundo a intensidade tecnológica (Tabela 4.2, colunas 6-10). A participação (média móvel de 4 anos) dos produtos altamente intensivos em tecnologia reduziu-se de 13,1%, em 2002, para 8,1% em 2010, enquanto a participação de produtos das indústrias de média-baixa tecnologia aumentou de 21,7%, em 2002, para 25,1% em 2010.

Tabela 4.2 Reprimarização das Exportações – Indicadores: 2002-2010 (Distribuição Percentual do Valor das Exportações)

	Produtos segundo o fator agregado				Produtos industriais segundo a intensidade tecnológica				
	Básicos	Semimanufaturados	Manufaturados	Total	Indústria de alta tecnologia	Indústria de média-alta tecnologia	Indústria de média-baixa tecnologia	Indústria de baixa tecnologia	Produtos industriais total
2002	25,5	15,3	56,8	100	13,1	27,0	21,7	38,3	100
2003	26,6	14,9	56,1	100	12,7	27,2	22,0	38,2	100
2004	28,2	14,5	55,1	100	11,1	27,4	22,5	39,0	100
2005	29,0	14,3	54,7	100	9,7	28,7	23,3	38,2	100
2006	29,3	14,1	54,7	100	8,8	29,6	24,2	37,3	100
2007	30,1	13,8	54,2	100	8,8	29,9	25,0	36,3	100
2008	31,9	13,7	52,1	100	8,7	29,8	25,7	35,8	100
2009	34,7	13,7	49,4	100	8,5	28,7	25,6	37,2	100
2010	38,5	13,7	45,6	100	8,1	28,2	25,1	38,6	100

Fonte e nota: elaboração do autor. Dados do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Média móvel de 4 anos.

4.3 Progresso Técnico: Dependência Tecnológica

O ND procura a ruptura com o Modelo Centro-Periferia na esfera comercial (novo padrão de comércio via menor dependência em relação às *commodities*), na esfera produtiva (substituição de importações e *upgrade* permanente da estrutura produtiva) e na esfera tecnológica (crescente capacidade de incorporação de tecnologias importadas e de inovação própria). De fato, no ND objetiva-se a industrialização com substituição de importações e o aperfeiçoamento da estrutura industrial (na direção de produtos de maior valor agregado e maior elasticidade-renda da demanda). Esses resultados dependem, entre outros fatores, do processo de desenvolvimento tecnológico do país. Esse processo é determinado por inúmeros fatores, como acumulação de capital, investimentos em educação, qualificação da mão de obra e investimentos no sistema nacional de inovações. Instala-se, assim, o círculo virtuoso de obtenção de economias de escala e aprendizado e ganhos de produtividade e competitividade.

No Governo Lula, além da desindustrialização, dessubstituição de importações e reprimarização, houve também o processo de maior dependência tecnológica. O indicador usado é a relação entre as despesas com importações de bens e serviços intensivos em tecnologia e os gastos com ciência e tecnologia no país (Tabela 4.3, coluna 4). Essa relação (média móvel de 4 anos) aumentou de 2,4, em 2002, para 3,7 em 2010. Esse fenômeno se aplica tanto a produtos das indústrias de média e alta tecnologia como a serviços tecnológicos. Na realidade, desindustrialização, dessubstituição de importações e reprimarização podem ser vistos como determinantes da maior dependência tecnológica ou do retrocesso relativo do sistema nacional de inovações.

Vale também notar o extraordinário aumento do déficit tecnológico, definido como a diferença entre, de um lado, o valor das importações de bens altamente intensivos em tecnologia e maior valor agregado e dos serviços tecnológicos (computação, *royalties* e aluguel de equipamentos) e, de outro, o valor das exportações destes bens e serviços. Esse déficit (média móvel de 4 anos) aumentou significativamente de US\$ 19,3 bilhões, em 2002, para US\$ 60,7 bilhões em 2010 (Tabela 4.3, coluna 7). Em 2010, o déficit tecnológico atingiu US\$ 85 bilhões (PROTEC, 2011).

Tabela 4.3 Dependência Tecnológica – Indicadores: 2002-2010

	Importação de bens da indústria de alta e média-alta tecnologia/Gastos de P&D (%) A	Total despesa - serviços tecnológicos/Gastos de P&D (%) B	Importação tecnologia (bens e serviços)/Gastos de P&D (%) C = A + B	Saldo (exportação menos importação) de produtos da indústria de alta e média-alta tecnologia US\$ milhões D	Saldo - serviços tecnológicos US\$ milhões E	Déficit tecnológico US\$ milhões correntes F = D + E
2002	2,2	0,2	2,4	-15.674	-3.624	19.298
2003	2,1	0,3	2,3	-13.412	-4.051	17.462
2004	2,0	0,3	2,3	-11.901	-4.169	16.070
2005	2,1	0,3	2,3	-9.482	-4.907	14.389
2006	2,2	0,3	2,6	-9.804	-6.003	15.807
2007	2,5	0,4	2,9	-13.949	-7.343	21.291
2008	2,9	0,4	3,3	-24.225	-9.456	33.681
2009	3,0	0,4	3,4	-33.485	-11.205	44.690
2010	3,2	0,5	3,7	-46.669	-14.004	60.673

Fonte e nota: elaboração do autor. Dados do PROTEC. Média móvel de 4 anos. Despesas de importação de bens e serviços tecnológicos (colunas 2-4) usados para os cálculos dos coeficientes são em US\$ constantes de 2010.

No Governo Lula, além da desindustrialização, dessubstituição de importações e reprimarização, houve também o processo de maior dependência tecnológica. O indicador usado é a relação entre as despesas com importações de bens e serviços intensivos em tecnologia e os gastos com ciência e tecnologia no país (Tabela 4.3, coluna 4). Essa relação (média móvel de 4 anos) aumentou de 2,4, em 2002, para 3,7 em 2010. Esse fenômeno se aplica tanto a produtos das indústrias de média e alta tecnologia como a serviços tecnológicos. Na realidade, desindustrialização, dessubstituição de importações e reprimarização podem ser vistos como determinantes da maior dependência tecnológica ou do retrocesso relativo do sistema nacional de inovações.

Vale também notar o extraordinário aumento do déficit tecnológico, definido como a diferença entre, de um lado, o valor das importações de bens altamente intensivos em tecnologia e maior valor agregado e dos serviços tecnológicos (computação, royalties e aluguel de equipamentos) e, de outro, o valor das exportações destes bens e serviços. Esse déficit (média móvel de 4 anos) aumentou significativamente de US\$ 19,3 bilhões, em 2002, para US\$ 60,7 bilhões em 2010 (Tabela 4.3, coluna 7). Em 2010, o déficit tecnológico atingiu US\$ 85 bilhões (PROTEC, 2011).

Tabela 4.3 Dependência Tecnológica – Indicadores: 2002-2010

	Importação de bens da indústria de alta e média-alta tecnologia/Gastos de P&D (%) A	Total despesa - serviços tecnológicos/Gastos de P&D (%) B	Importação tecnologia (bens e serviços)/Gastos de P&D (%) C = A + B	Saldo (exportação menos importação) de produtos da indústria de alta e média-alta tecnologia US\$ milhões D	Saldo - serviços tecnológicos US\$ milhões E	Déficit tecnológico US\$ milhões correntes F = D + E
2002	2,2	0,2	2,4	-15.674	-3.624	19.298
2003	2,1	0,3	2,3	-13.412	-4.051	17.462
2004	2,0	0,3	2,3	-11.901	-4.169	16.070
2005	2,1	0,3	2,3	-9.482	-4.907	14.389
2006	2,2	0,3	2,6	-9.804	-6.003	15.807
2007	2,5	0,4	2,9	-13.949	-7.343	21.291
2008	2,9	0,4	3,3	-24.225	-9.456	33.681
2009	3,0	0,4	3,4	-33.485	-11.205	44.690
2010	3,2	0,5	3,7	-46.669	-14.004	60.673

Fonte e nota: elaboração do autor. Dados do PROTEC. Média móvel de 4 anos. As despesas de importação de bens e serviços tecnológicos (colunas 2-4) usados para os cálculos dos coeficientes são em US\$ constantes de 2010.

4.4 Origem de Propriedade: Desnacionalização

No ND, há preferência revelada pelo capital nacional, público ou privado e o objetivo é reduzir a vulnerabilidade externa estrutural do país na esfera produtivo-real. Procura-se, então, menor dependência em relação às matrizes de empresas estrangeiras no que se refere a investimentos, conduta de mercado, estratégias empresariais, desenvolvimento tecnológico, comércio exterior, etc. Nesse sentido é que o nacionalismo econômico se manifesta de forma mais evidente. Portanto, no ND, procura-se mudar a estrutura de propriedade dos meios de produção via redução da importância relativa das empresas estrangeiras na geração de renda.

No Governo Lula, constatou-se claramente a ausência deste processo. Houve tendência de elevação da relação entre as remessas de lucros e dividendos ao exterior e o PIB (Tabela 4.4, coluna 2). Essa relação (média móvel de 4 anos) aumentou de 1,9%, em 2002, para 2,1% em 2010.

Tabela 4.4 Desnacionalização – Indicadores (%): 2002-2010

	Remessas totais de lucros / PIB	Distribuição das vendas das 500 (quinhentas) maiores empresas segundo a origem da propriedade (exclusive Petrobras, BR Distribuidora e Vale)				Participação das vendas das 26 empresas estrangeiras no valor total das vendas das 50 empresas do núcleo central	Participação das vendas das 26 empresas estrangeiras do núcleo central no valor total das vendas das 500 maiores empresas
		Estat	Estrangeira	Privada nacional	Total		
2002	1,9	8,9	47,8	43,3	100	40,0	17,6
2003	1,8	8,4	48,1	43,5	100	39,2	17,3
2004	1,7	8,4	48,1	43,4	100	38,6	16,9
2005	1,7	8,1	48,4	43,5	100	38,0	16,7
2006	1,8	8,2	48,4	43,4	100	38,4	17,5
2007	2,0	8,5	48,3	43,2	100	41,1	19,2
2008	2,0	8,3	48,5	43,2	100	42,7	20,2
2009	2,1	8,4	48,5	43,1	100	43,2	20,8
2010	2,1	8,6	48,5	42,8	100	41,9	20,3

Fontes e notas: elaboração do autor. Colunas 2-4: média móvel 4 anos; colunas 6-7: média móvel 2 anos (exceto 2002). Coluna 2: BACEN e IBGE (US\$ constante 2010). Colunas 3-6: Revista Exame Melhores e Maiores, anual. Colunas 7-10: inclui 50 empresas que estão nas listas das maiores empresas (por vendas) em todos os anos do período 2002-2010. Revista Exame. Melhores e Maiores. Disponível em: <http://exame.abril.com.br/negocios/melhores-e-maiores/empresas-maiores/7/2010/vendas>.

Ainda como indicador da desnacionalização da economia brasileira, pode-se usar a distribuição das vendas das 500 maiores empresas segundo a origem da propriedade. Os dados mostram que a participação das empresas estrangeiras caiu de 43,6%, em 2002, para 41,0% em 2010 (Revista *Exame. Melhores e Maiores*, 2003 e 2011). Esses números apontam para a redução do elevado grau de desnacionalização da economia brasileira. Entretanto, deve-se levar em conta, conforme visto acima, que houve desindustrialização e reprimarização no Governo Lula. Esses processos envolveram, na realidade, o maior crescimento de empresas do setor primário da economia. Ademais, as três maiores empresas do país (Petrobras, BR Distribuidora e Vale) têm peso elevado na economia brasileira. No conjunto, essas três empresas representaram 13,3% e 16,1% das vendas das 500 maiores empresas em 2002 e 2010, respectivamente, e têm suas principais atividades nos segmentos de energia, comércio e mineração, respectivamente; de fato, têm forte relação direta ou indireta com o setor primário da economia. As duas primeiras são controladas pelo governo e a última também tem participação estatal e sofre influência governamental. O fato é que estas empresas (Petrobras e Vale, em particular) são atores protagônicos dos processos de desindustrialização e reprimarização. Cabe, então, descontar a grande influência dessas empresas no valor das vendas das 500 maiores empresas do país para se ter melhor aproximação a respeito da evolução efetiva do grau de desnacionalização da economia brasileira.

Em consequência, verifica-se que houve aumento da participação das empresas estrangeiras no valor das vendas das 497 maiores empresas no país (média móvel de 4 anos): 47,8% em 2002 e 48,5% em 2010 (Tabela 4.4, coluna 4). Essa elevação foi acompanhada pelas quedas de participação das empresas estatais e das empresas de capital nacional. Na realidade, essas mudanças podem ser vistas como pouco expressivas quando se considera o período de oito anos do Governo Lula. Portanto, o registro mais apropriado é a ausência de mudanças na estrutura de propriedade das grandes empresas ou, então, a desnacionalização marginal, quando se isola a influência das três maiores empresas do país.

A desnacionalização também é evidenciada no caso das 50 maiores empresas, que constituem o “núcleo central” do capitalismo no Brasil. Esse grupo inclui as empresas que, em todos os anos do período 2002-2010, estiveram nas listas das 500 maiores (por vendas). A maioria das empresas do núcleo central é estrangeira (26 empresas). A participação das vendas dessas 26 empresas estrangeiras no valor total das vendas das 50 empresas do núcleo central foi 40,0% em 2002 e 41,9% em 2009-2010 (Tabela 4.4, coluna 7). O aumento entre 2003 e 2010 ocorreu em decorrência da queda da participação relativa das

empresas estatais, visto que as empresas privadas nacionais mantiveram sua participação (25%) relativamente estável no período em análise. Ademais, a participação das vendas das 26 empresas estrangeiras do núcleo central no valor total das vendas das 500 maiores empresas aumentou de 17,6%, em 2002, para 20,3% em 2010 (Tabela 4.4, coluna 8). Assim, a predominância das empresas estrangeiras no núcleo central (50 maiores empresas) é evidente. Durante o Governo Lula houve aumento da importância das empresas estrangeiras no núcleo central e no núcleo moderno (500 maiores empresas) do capitalismo no Brasil.

Há ainda evidência sobre o aumento expressivo do investimento estrangeiro direto (IED) no agronegócio, na mineração e, principalmente, na extração de petróleo no Brasil no passado recente. No Censo de Capital Estrangeiro de 2000, o setor primário respondeu por 2,3% do estoque de IED no país. No período 2003-2009, o setor primário representou 15,4% do fluxo acumulado de IED, segundo dados do Banco Central. Na medida em que esse processo seja mantido, os avanços da desindustrialização e reprimarização são reforçados pela maior desnacionalização da economia brasileira. E, conforme discutido mais adiante (seção 7), o processo de desnacionalização está associado ao processo de concentração de capital no Brasil.

4.5 Competitividade Internacional: Perda

No ND, a ruptura com o modelo Centro-Periferia abarcou substituição de importações, mudança no padrão de comércio na direção de produtos manufaturados e ganhos de competitividade internacional, conforme visto no Capítulo 2. A maior competitividade deriva da industrialização, progresso técnico, ganhos de economias de escala e aprendizado e, no caso de mercados nacionais de pequeno porte, integração regional. O comércio internacional é visto, também, como canal de transmissão do progresso tecnológico (FURTADO, 1967, Caps. 15 e 22).

No Governo Lula, constata-se, de um lado, ganhos de competitividade internacional nos produtos primários e, de outro, perda de competitividade nos manufaturados. Para ilustrar esse argumento, faz-se análise comparativa entre a evolução do comércio exterior do Brasil na indústria extrativa mineral e na indústria de transformação. O coeficiente de exportações (exportações/valor bruto da produção) aumentou (média móvel de 4 anos) contínua e significativamente na indústria extrativa mineral de 42,3%, em 2002, para 68,9% em 2010, enquanto o coeficiente correspondente da indústria de transformação subiu no período 2002-2007 e caiu em seguida (Tabela 4.5, colunas 3-4).

Tabela 4.5 Coeficiente de Exportações da Indústria (%): 2002-2010

	Indústria brasileira			Indústria de transformação			
	Setores segundo a intensidade fatorial						
	Indústria total	Indústria extrativa	Indústria de transformação total	Escala	Mão de obra	Recursos naturais	Tecnologia
2002	12,9	42,3	11,6	7,5	5,5	5,1	15,0
2003	14,3	46,1	12,8	8,2	6,2	5,8	15,0
2004	16,0	50,4	14,2	9,1	6,9	6,6	15,0
2005	17,7	53,1	15,7	10,1	7,5	7,3	16,5
2006	19,0	55,4	17,0	11,1	8,1	8,0	18,0
2007	19,7	58,7	17,5	11,5	8,1	8,4	18,9
2008	19,8	60,8	17,4	11,6	7,7	8,4	18,6
2009	19,3	64,8	16,6	11,3	7,0	8,2	16,8
2010	18,7	68,9	15,7	11,0	6,3	7,7	15,3

Fonte: elaboração do autor. Dados da FUNCEX, valores constantes de 2008.

Notas: coeficiente de exportações = exportações/valor bruto da produção (%). A classificação das atividades segundo a intensidade fatorial é baseada em Ribeiro et al. (2008). As médias dos coeficientes segundo a intensidade fatorial são geométricas. Média móvel de 4 anos.

Quando se analisa a evolução do coeficiente de exportação segundo a intensidade fatorial dos produtos, verifica-se que, na indústria de transformação, as atividades intensivas em recursos naturais experimentaram maior elevação relativa (Tabela 4.5, coluna 7). Por outro lado, o coeficiente médio das atividades intensivas em tecnologia aumentou no período 2002-2008 e, em seguida, retornou aos níveis de 2002-2004.

Os coeficientes de importação (importações/valor bruto da produção) mostram a queda praticamente contínua na indústria extrativa e aumento contínuo e significativo na indústria de transformação a partir de 2006 (Tabela 4.6, coluna 4). De fato, houve evidente dessubstituição de importações, visto que o coeficiente médio de importações na indústria de transformação (média móvel de 4 anos) saltou de 10,9%, em 2002, para 16,5% em 2010.

Quando se analisa a evolução do coeficiente de importação segundo a intensidade fatorial dos produtos, verifica-se elevação deste coeficiente em todos os grupos. Houve incremento, inclusive, nas atividades intensivas em recursos naturais e em

Tabela 4.5 Coeficiente de Exportações da Indústria (%): 2002-2010

	Indústria brasileira			Indústria de transformação			
	Setores segundo a intensidade fatorial						
	Indústria total	Indústria extrativa	Indústria de transformação total	Escala	Mão de obra	Recursos naturais	Tecnologia
2002	12,9	42,3	11,6	7,5	5,5	5,1	15,0
2003	14,3	46,1	12,8	8,2	6,2	5,8	15,0
2004	16,0	50,4	14,2	9,1	6,9	6,6	15,0
2005	17,7	53,1	15,7	10,1	7,5	7,3	16,5
2006	19,0	55,4	17,0	11,1	8,1	8,0	18,0
2007	19,7	58,7	17,5	11,5	8,1	8,4	18,9
2008	19,8	60,8	17,4	11,6	7,7	8,4	18,6
2009	19,3	64,8	16,6	11,3	7,0	8,2	16,8
2010	18,7	68,9	15,7	11,0	6,3	7,7	15,3

Fonte: elaboração do autor. Dados da FUNCEX, valores constantes de 2008.

Notas: coeficiente de exportações = exportações/valor bruto da produção (%). A classificação das atividades segundo a intensidade fatorial é baseada em Ribeiro et al. (2008). As médias dos coeficientes segundo a intensidade fatorial são geométricas. Média móvel de 4 anos.

Quando se analisa a evolução do coeficiente de exportação segundo a intensidade fatorial dos produtos, verifica-se que, na indústria de transformação, as atividades intensivas em recursos naturais experimentaram maior elevação relativa (Tabela 4.5, coluna 7). Por outro lado, o coeficiente médio das atividades intensivas em tecnologia aumentou no período 2002-2008 e, em seguida, retornou aos níveis de 2002-2004.

Os coeficientes de importação (importações/valor bruto da produção) mostram a queda praticamente contínua na indústria extrativa e aumento contínuo e significativo na indústria de transformação a partir de 2006 (Tabela 4.6, coluna 4). De fato, houve evidente dessubstituição de importações, visto que o coeficiente médio de importações na indústria de transformação (média móvel de 4 anos) saltou de 10,9%, em 2002, para 16,5% em 2010.

Quando se analisa a evolução do coeficiente de importação segundo a intensidade fatorial dos produtos, verifica-se elevação deste coeficiente em todos os grupos. Houve incremento, inclusive, nas atividades intensivas em recursos naturais e em

mão de obra (Tabela 4.6, colunas 7-8). Nas indústrias intensivas em tecnologia, o coeficiente de importação aumentou de 35,2%, em 2002, para 48,2% em 2010. Esse resultado é convergente com a maior dependência tecnológica do país.

Tabela 4.6 Coeficiente de Importações da Indústria (%): 2002-2010

	Indústria brasileira			Ind. de transformação setores segundo a intensidade fatorial			
	Indústria total	Indústria extrativa	Indústria de transformação total	Escala	Mão de obra	Recursos naturais	Tecnologia
2002	13,1	61,1	10,9	10,1	3,1	1,5	35,2
2003	12,8	56,2	10,6	10,2	2,9	1,5	32,1
2004	12,7	57,9	10,4	10,3	2,8	1,5	29,8
2005	12,5	54,6	10,2	10,2	2,8	1,5	28,7
2006	12,9	52,1	10,7	10,7	3,2	1,6	30,5
2007	14,1	51,8	11,8	11,7	3,8	1,8	34,3
2008	15,4	48,0	13,5	13,0	4,7	2,0	39,3
2009	16,5	47,1	14,7	14,1	5,4	2,1	43,3
2010	18,2	45,8	16,5	15,9	6,2	2,4	48,2

Fonte: elaboração do autor. Dados da FUNCEX, valores constantes de 2008.

Notas: coeficiente de importações = importações/valor bruto da produção (%). Este coeficiente foi calculado indiretamente a partir dos coeficientes de penetração de importações e de exportações. A classificação das atividades segundo a intensidade fatorial é baseada em Ribeiro et al. (2008). As médias dos coeficientes segundo a intensidade fatorial são geométricas. Média móvel de 4 anos.

A relação entre o coeficiente de exportação e o coeficiente de importação pode ser vista como *proxy* para a competitividade internacional do país. No período em análise, esta relação cresceu extraordinária e continuamente para a indústria extrativa. Para a indústria de transformação, esse coeficiente aumentou até 2006 e caiu a partir deste ano (Tabela 4.7, colunas 3-4). Vale notar que o índice de competitividade da indústria de transformação em 2010 foi inferior ao de 2002. Este fenômeno abarca todos os grupos de atividades da indústria de transformação segundo a intensidade fatorial, com exceção das atividades manufatureiras intensivas em recursos naturais. Mesmo neste caso houve perda de competitividade internacional a partir de 2006. De fato, a tendência de perda de competitividade internacional na indústria de transformação ocorreu em todos os grupos, segundo a intensidade fatorial (Tabela 4.7, colunas 5-8). A

maior perda de competitividade internacional foi no grupo de produtos intensivos em mão de obra. A partir de 2008, a queda de competitividade também foi marcante nos ramos da indústria de transformação que são intensivos em recursos naturais. Estes ramos são: alimentos, bebidas, produtos do fumo, produtos de madeira, celulose, papel e produtos de papel, coque, refino de petróleo e combustíveis e produtos de minerais não metálicos. Assim, constata-se uma perda generalizada da competitividade na indústria de transformação brasileira independentemente da característica quanto à intensidade fatorial.

A perda de competitividade internacional do Brasil é explicada pela interação de tendências estruturais (desindustrialização, dessubstituição de importações, reprimarização e atraso tecnológico) e políticas macroeconômicas (cambial, tributária e monetária). Vale destacar, neste ponto, que, na explicação da perda de competitividade, o foco exclusivo ou exagerado nos determinantes macroeconômicos ou em questões tributárias e de logística (FIESP, 2011) é um erro sério. Mudanças nos preços relativos (via tributos, câmbio, juros, transporte etc.), mesmo que significativas, só marginalmente afetarão a competitividade internacional da indústria brasileira, visto que esta tem graves problemas estruturais.

Tabela 4.7 Competitividade Internacional da Indústria Brasileira (Índice): 2002-2010

Indústria brasileira				Indústria de transformação			
				Setores segundo a intensidade fatorial			
	Indústria total	Indústria extrativa	Indústria de transformação	Escala	Mão de obra	Recursos naturais	Tecnologia
2002	100	100	100	100	100	100	100
2003	113	119	113	108	121	117	108
2004	127	126	129	119	140	139	118
2005	144	141	146	133	150	152	134
2006	149	155	150	140	146	158	138
2007	143	165	140	134	121	149	129
2008	131	184	123	121	94	134	111
2009	119	200	107	109	74	122	91
2010	105	219	90	94	57	103	74
Memo: relação entre o coeficiente de exportação e o coeficiente de importação							
2002	0,98	0,69	1,05	0,73	1,74	2,99	0,42

Fonte: elaboração do autor. Dados da FUNCEX, valores constantes de 2008.

Notas: coeficiente de competitividade = coeficiente de exportação/coeficiente de importação. A classificação das atividades segundo a intensidade fatorial é baseada em Ribeiro et al. (2008). As médias dos coeficientes segundo a intensidade fatorial são geométricas (média móvel de 4 anos). Índice 2002 = 100.

Outro indicador de competitividade internacional é a participação relativa das exportações de produtos brasileiros no total das importações de produtos manufaturados nos países desenvolvidos. A perda de competitividade internacional é evidente nos produtos manufaturados, com exceção dos produtos com intensidade média em mão de obra qualificada e tecnologia (Tabela 4.8, coluna 5). Nesse caso, a participação média (móvel de 4 anos) aumentou de 0,42%, em 2002, para 0,44% em 2010. Mesmo neste caso, houve perdas significativas no final do período em análise. É interessante observar que a maior queda relativa de competitividade ao longo do período analisado ocorreu nos produtos manufaturados intensivos em mão de obra e recursos naturais. Ou seja, a reprimarização das exportações envolveu, por um lado, maior competitividade internacional em *commodities* (produtos agrícolas, matérias-primas e minerais) e, por outro, menor competitividade em produtos manufaturados intensivos em recursos naturais.

No conjunto do mercado mundial, não se constatou perda de competitividade dos produtos manufaturados brasileiros no período 2002-2007. A perda é evidente somente a partir de 2008, ainda que os níveis de competitividade internacional em 2010 continuem, de modo geral, mais elevados do que em 2002. Para ilustrar, segundo dados da United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), a participação dos produtos manufaturados brasileiros no mercado mundial foi: 0,65% em 2002, 0,84% em 2008 e 0,77% em 2010 (<http://unctadstat.unctad.org>).

Tabela 4.8 Competitividade da Indústria Brasileira nos Países Desenvolvidos (Índice): 2002-2010

	Manufaturados, total	Produtos intensivos em mão de obra e recursos naturais	Produtos com baixa intensidade de mão de obra qualificada e tecnologia	Produtos com intensidade média em mão de obra qualificada e tecnologia	Produtos com intensidade alta em mão de obra qualificada e tecnologia
2002	100	100	100	100	100
2003	100	102	99	102	97
2004	104	108	105	107	97
2005	109	113	114	115	93
2006	111	114	119	121	91
2007	112	111	124	123	91
2008	110	101	118	124	92

(Continua)

Tabela 4.8 Competitividade da Indústria Brasileira nos Países Desenvolvidos (Índice): 2002-2010 (Continuação)

	Manufaturados, total	Produtos intensivos em mão de obra e recursos naturais	Produtos com baixa intensidade de mão de obra qualificada e tecnologia	Produtos com intensidade média em mão de obra qualificada e tecnologia	Produtos com intensidade alta em mão de obra qualificada e tecnologia
2009	101	88	104	116	91
2010	94	78	96	106	88
Memo: participação relativa (%) nos mercados dos países desenvolvidos					
2002	0,53	0,79	1,03	0,42	0,44

Fonte: elaboração do autor. Dados da UNCTAD, valores correntes.

Disponível em: http://unctadstat.unctad.org/ReportFolders/reportFolders.aspx?sCS_referer=&sCS_ChosenLang=en.

Notas: manufaturados correspondem a SITC 5 a 8 menos 667 e 68. Coeficiente de competitividade = participação das exportações brasileiras no total das importações dos países desenvolvidos. As médias dos coeficientes segundo a intensidade fatorial são geométricas (média móvel de 4 anos), exceto 2002 (3 anos). Índice 2002 = 100.

4.6 Vulnerabilidade Externa Estrutural: Passivo Externo Crescente

No pensamento desenvolvimentista, a questão central é a relação do país com o resto do mundo. A elevação da capacidade do país de resistência a pressões, fatores desestabilizadores e choques externos é condição necessária para o desenvolvimento. Trata-se do afrouxamento da restrição externa ou, de outra forma, da redução da vulnerabilidade externa conjuntural e estrutural. No plano estrutural, a redução da vulnerabilidade externa ocorre na esfera comercial com a mudança no padrão de comércio, na esfera tecnológica com o avanço do sistema nacional de inovações e na esfera produtivo-real com a redução do grau de desnacionalização da economia. Resta a esfera financeira internacional. Nesse caso, a menor dependência em relação aos fluxos financeiros internacionais torna-se fundamental. Aqui a questão é não somente o desequilíbrio de fluxos (financiamento das transações correntes — vulnerabilidade externa conjuntural), mas principalmente o desequilíbrio de estoques (vulnerabilidade externa estrutural). No caso do desequilíbrio de estoque, não se trata somente do endividamento externo, mas também das outras formas de passivo externo (ações, títulos, investimento estrangeiro direto, derivativos etc.). Esse tema é tratado em detalhes no Capítulo 5.

Não é por outra razão que o tema do passivo externo (dívida externa pública e privada) é recorrente nos momentos críticos da evolução da economia brasileira, como visto nos Capítulos 1 e 2. No plano da política econômica, vale notar que o regime e, principalmente, a política cambial são elementos centrais do desenvolvimento. Por exemplo, no século XIX, os papelistas eram contrários ao sistema do padrão-ouro, que inibia a expansão autônoma da base monetária e do crédito. No século XX, os desenvolvimentistas fizeram uso recorrente da política cambial para estimular a acumulação de capital e a industrialização substitutiva de importações. O melhor exemplo é o câmbio múltiplo, que abarca o processo de via dupla: depreciação cambial (dólar caro) para setores que eram foco da substituição de importações e apreciação cambial (dólar barato) para bens de capitais e componentes usados nestes setores.

No Governo Lula houve aumento significativo do passivo externo total do país, que passou de US\$ 343 bilhões no final de 2002 para US\$ 1503 bilhões no final de 2010 (Tabela 4.9). O passivo externo financeiro – passivo externo menos o valor do investimento estrangeiro direto (participação no capital) – aumentou de US\$ 260 bilhões em 2002 para US\$ 924 bilhões em 2010. Considerando as reservas internacionais de US\$ 289 bilhões, verifica-se que o passivo externo financeiro do país foi mais do que três vezes o valor das reservas no final de 2010.

Tabela 4.9 Vulnerabilidade Externa – Desequilíbrios de Fluxos e Estoques: 2002-2010

	Passivo externo bruto (PEB) (US\$ bilhões)	Passivo externo financeiro (PEF = PEB - PIED) (US\$ bilhões)	Ativos de reservas internacionais (RSI) (US\$ bilhões)	Passivo externo líquido (PEL = PEF - RSI) (US\$ bilhões)	Transações correntes do balanço de pagamentos como % do PIB	Remessas de juros, lucros e dividendos como % do superávit da balança comercial
2002	343	260	38	222	-1,67	162,0
2003	407	294	49	245	0,79	87,6
2004	446	304	53	251	1,76	69,9
2005	499	322	54	268	1,58	64,9
2006	620	411	86	325	1,25	72,6
2007	920	658	180	478	0,12	101,8
2008	692	468	194	275	-1,79	144,1
2009	1080	758	239	520	-1,54	167,5
2010	1503	924	289	635	-2,27	231,1

Fonte e notas: elaboração do autor. Dados do BACEN.

PIED = posição do investimento estrangeiro direto (participação no capital). Dados de estoque no final do período (US\$ bilhões correntes).

A posição de investimento internacional deduz do passivo externo o total dos ativos externos. Entretanto, do ponto de vista de análise de vulnerabilidade externa financeira, não se deve considerar os ativos de brasileiros no exterior, exceto, naturalmente as reservas internacionais do Banco Central. Em situações de crise, os residentes agem da mesma forma que os não residentes: além de não trazer, enviam recursos para o exterior. O indicador relevante é, portanto, o passivo externo financeiro líquido, que é igual ao passivo externo financeiro menos as reservas internacionais.

Houve significativo aumento do passivo externo financeiro líquido, que passou de US\$ 222 bilhões em 2002 para US\$ 635 bilhões em 2010 (Tabela 4.9, coluna 5). Ou seja, no final do Governo Lula, o país estaria “a descoberto” em mais de US\$ 600 bilhões.

Em consequência do crescente desequilíbrio de estoque e no contexto do término da fase ascendente da economia mundial em 2008, a economia brasileira experimentou uma piora significativa e crescente dos desequilíbrios de fluxos do balanço de pagamentos. O saldo da conta de transações correntes em relação ao PIB mostrou nítida tendência de queda a partir de 2005 (Tabela 4.9, coluna 7). Esse saldo tornou-se negativo a partir de 2008. Esses temas são tratados com mais detalhes no Capítulo 5.

O peso relativo das remessas de juros, lucros e dividendos – que expressam a magnitude do passivo externo (desequilíbrio de estoque) e a taxa de retorno referente a esse passivo – é outro indicador relevante de vulnerabilidade externa financeira. Considerando que, na conta de serviços (não relativos a fatores: transporte, seguros, viagens etc.), o país tem déficit estrutural, a conta geradora de superávits é a balança comercial de bens. Portanto, a relação entre remessas de juros, lucros e dividendos e o superávit da balança comercial revela a dinâmica entre desequilíbrios de estoques e fluxos. Essa relação caiu de 162,0% em 2002 para 101,8% em 2007 e subiu para 231,1% em 2010 (Tabela 4.9, coluna 6). O resultado é a crescente incapacidade (hipossuficiência) do superávit comercial de cobrir as despesas com o passivo externo. Assim, o crescente desequilíbrio de estoque gerou crescente desequilíbrio de fluxo de renda de fatores no Governo Lula.

Vale notar que as projeções do FMI são que o Brasil deverá experimentar recorrentes déficits de transações correntes do balanço de pagamentos – oscilando em torno de 3,3% – no horizonte de 2017. Esses déficits crescerão de US\$ 53 bilhões em 2011 para US\$ 112 bilhões em 2017. Isso significa, na prática, um expressivo crescimento do passivo externo do país que, provavelmente, superará US\$ 2 trilhões em 2017 (veja FMI, *World Economic Outlook Database*).

Naturalmente, esses indicadores colocam o país em trajetória de risco crescente de crise cambial, financeira, fiscal e real no futuro próximo. Voltamos a este ponto no próximo capítulo.

4.7 Concentração de Capital

Na perspectiva da economia política, o ND implica, antes de tudo, a substituição da classe dos grandes proprietários rurais como setor dominante pela burguesia industrial (OLIVEIRA, 1981, p. 38). Este processo de luta política e de apropriação do excedente econômico – ruptura do modelo primário-exportador – resulta em desconcentração do capital com o avanço da industrialização substitutiva de importações e a ascensão da burguesia industrial. Dentre os principais instrumentos de transferência de renda dos proprietários rurais para a burguesia no ND, cabe destacar a política comercial (protecionismo e imposto de exportação), política cambial (desvalorização cambial e câmbio múltiplo), política tributária (incentivos e subsídios) e política creditícia (taxa de juro e prazo).

Por outro lado, representantes do ND reconhecem que a concentração de capital industrial (ou seja, o controle crescente do estoque de capital pelas grandes empresas) deve ser evitado, pois isso gera ineficiência econômica e maior concentração do poder econômico e político. Destacado empresário e líder do pensamento nacional-desenvolvimentista no Brasil, Roberto Simonsen argumentou que a “livre proliferação de colossais empresas (...) pode ocasionar, além do desemprego e do esmagamento de capitais e atividades na média e pequena indústria, uma indébita interferência na política das nações.” (SIMONSEN citado por LIMA, 1976, p. 164).

No período 2003-2010 há evidência a respeito da maior concentração de capital no conjunto das 500 maiores empresas do país. Os dados de vendas para o cálculo dos coeficientes de concentração são das 50 maiores empresas no período 2002-2010. Conforme mencionado acima, este núcleo central inclui as 50 maiores empresas que, em todos os anos deste período, estiveram entre as 70 maiores da lista da *Revista Exame. Melhores e Maiores*.

O núcleo central de 50 maiores empresas experimentou crescente participação no valor das vendas totais das 500 maiores empresas ao longo deste período. Verifica-se, na realidade, a tendência de aumento de todos os coeficientes de concentração. Por exemplo, a relação percentual entre o valor total das vendas das cinco maiores empresas e o valor total das vendas do conjunto das 500 maiores empresas (CR-5) aumentou de 15,7% em 2002 para 19,3% em 2010 (Tabela 4.10, coluna 2). O núcleo central das 50 maiores empresas controlava 44,0% das vendas das 500 maiores empresas do país em 2002 e 48,6% em 2010 (Tabela 4.10, coluna 7). Mesmo quando se desconta o efeito das três maiores empresas do país em 2010 (Petrobras, BR Distribuidora e Vale), verifica-se a elevação dos coeficientes de concentração, visto que a participação destas três empresas no conjunto das 50 maiores elevou-se de 30,3% em 2002 para 33,0% em 2010, enquanto os incrementos do CR-5 e do CR-10 são 3,6 e 5,5 pontos percentuais (CR-10), respectivamente.

Além de ocorrer concentração de capital, houve processo de desnacionalização da economia brasileira, principalmente no núcleo central das 50 maiores empresas, como visto acima. De fato, este aumento da concentração (CR-50) foi decorrência, em grande medida, da elevação da participação relativa das empresas estrangeiras nas vendas totais das 500 maiores empresas (Tabela 4.10, coluna 10). A participação das empresas estrangeiras no núcleo central do capitalismo brasileiro cresceu de 17,6% em 2002 para 19,6% em 2010. Ou seja, houve dois processos simultâneos: concentração e desnacionalização.

Tabela 4.10 Concentração de Capital – Indicadores (%): 2002-2010

	Participação das vendas das maiores empresas nas vendas das 500 maiores empresas						Participação das vendas das 50 maiores empresas nas vendas das 500 maiores segundo a origem			
	CR-5	CR-10	CR-20	CR-30	CR-40	CR-50	Estatal	Estrangeiro	Privado nacional	Total
2002	15,7	19,9	29,2	35,6	39,7	44,0	15,6	17,6	10,7	44,0
2003	16,7	21,2	30,5	36,8	41,0	44,1	15,9	16,9	11,3	44,1
2004	15,9	20,5	29,9	36,1	40,0	43,2	14,9	16,8	11,5	43,2
2005	17,6	21,9	30,7	37,0	41,2	44,6	16,3	16,6	11,7	44,6
2006	18,2	23,4	32,3	38,6	43,0	46,4	16,9	18,4	11,1	46,4
2007	17,5	23,7	32,5	38,8	43,2	46,8	16,0	19,9	10,8	46,8
2008	18,5	24,3	33,4	40,1	44,4	48,0	16,6	20,6	10,8	48,0
2009	17,2	23,5	32,3	39,4	44,2	48,1	15,9	21,0	11,2	48,1
2010	19,3	25,4	33,5	40,0	44,9	48,6	16,0	19,6	13,1	48,6

Fonte e nota: elaboração do autor. Revista Exame. Melhores e Maiores, diversos números.

Os coeficientes de concentração referem-se ao peso relativo das 50 maiores empresas (núcleo central do capitalismo brasileiro) que têm dados (vendas) para todos os anos do período 2002-2010.

O processo de concentração do capital é ainda mais pronunciado no sistema financeiro. O CR-5 (ativos) aumentou de 56,8% em 2002 para 68,0% em 2010 (Tabela 4.11, coluna 2). Quando se desconta a presença dos três grandes bancos públicos federais (Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal e BNDES), o processo de concentração é ainda mais forte: o CR-5 subiu de 29,5% em 2002 para 47,8% em 2009-2010 (Tabela 4.11, coluna 5). Os outros coeficientes de concentração também aumentaram de forma significativa.

Tabela 4.11 Concentração de Capital no Sistema Financeiro – Indicadores (%): 2002-2010

	Sistema financeiro brasileiro - total			Total - exceto BNDES, CEF e BB		
	CR-5	CR-10	CR-20	CR-5	CR-10	CR-20
2002	56,8	74,2	87,3	29,5	58,0	79,4
2003	59,3	77,1	87,9	32,2	61,8	79,8
2009	67,7	85,2	90,2	46,9	75,7	84,0
2010	68,0	85,0	90,6	47,8	75,4	84,6

Fonte e nota: elaboração do autor. BACEN. Disponível em: <http://www4.bcb.gov.br/top50/port/Top50.asp>.
Dados referem-se aos ativos totais.

4.8 Política Econômica: Dominação Financeira

Com o risco de simplificação exagerada, pode-se dizer que, no ND, a estabilização macroeconômica é elemento secundário frente aos objetivos de acumulação de capital, industrialização, crescimento econômico e mudanças nas estruturas de produção e de comércio exterior. Inclusive, pode-se identificar no ND a subordinação da esfera monetário-financeira à esfera produtivo-real (BIELSCHOWSKY, 1988, p. 155). Em perspectiva histórica, esta generalização parece equivocada. Como discutido no Capítulo 2, ainda no Império, os papelistas, como uma das correntes que contribuíram para a formação do pensamento Nacional-Desenvolvimentista do século XX, perceberam a necessidade de subordinar a esfera monetário-financeira à produtivo-real, embora eles ainda não se confundissem com os industrialistas e os nacionalistas. Por outro lado, havia industrialistas que destacavam a importância do equilíbrio das finanças públicas. Os desenvolvimentistas históricos (por exemplo, Serzedelo Correa, defensor da indústria) tinham preocupação com questões macroeconômicas como, por exemplo, o equilíbrio fiscal (FONSECA, 2004, pp. 237-243).

Em contraste, no Governo Lula verificou-se a dominação financeira, que repercutiu diretamente na política macroeconômica e na vulnerabilidade externa estrutural do país (FILGUEIRAS et al., 2010; CARCANHOLO, 2010b). A dominação financeira pode ser entendida como a ascendência do setor financeiro, inclusive sobre os outros setores dominantes, e tem expressão concreta na apropriação do excedente econômico. Para ilustrar, a taxa média de rentabilidade (lucro/patrimônio líquido) dos 50 maiores bancos foi sempre superior à das 500 maiores empresas em todos os anos do período 2003-2010 (Tabela 4.12, colunas 2-3). Nesse período, a taxa média de rentabilidade das maiores empresas foi 11,0%, enquanto a taxa dos bancos foi 17,5%.

O diferencial de rentabilidade entre o setor real e o setor financeiro está associado ao diferencial de acumulação de capital entre estes setores. A dominação financeira é evidenciada, então, pela crescente relação entre os ativos totais dos 50 maiores bancos e das 500 maiores empresas do país no período 2003-2010 (Tabela 4.12, coluna 4). Essa relação aumentou de 0,99 em 2002 para 1,74 em 2010. Ou seja, antes do Governo Lula, o valor dos ativos dos 50 maiores bancos era praticamente igual ao das 500 maiores empresas; no final do Governo Lula, o valor dos ativos dos 50 maiores bancos era 74% maior do que o valor dos ativos das 500 maiores empresas.

Tabela 4.12 Dominação Financeira – Indicadores: 2002-2010

	Rentabilidade do patrimônio (%)		Ativos totais
	Bancos	Empresas	50 maiores bancos/500 maiores empresas (%)
2002	15,5	0,8	0,99
2003	16,1	12,4	1,05
2004	12,8	11,3	0,97
2005	20,9	11,8	1,09
2006	19,1	11,7	1,17
2007	22,1	12,0	1,35
2008	14,8	8,1	1,45
2009	16,9	9,7	1,75
2010	17,6	10,7	1,74

Fontes: elaboração do autor. Dados da Revista Exame Melhores e Maiores, 2011, p. 241. BACEN. Disponível em: <http://www4.bcb.gov.br/top50/port/Top50.asp>.

Os bancos se beneficiaram do abuso do poder econômico, leniência do Banco Central, certeza da impunidade e da política monetária restritiva caracterizada por elevadas taxas de juros. Para ilustrar, uma pesquisa mostra que Turquia e Brasil eram os países com os maiores custos da dívida pública em amostra de 24 países (*Economist Intelligence Unit* e BBC Brasil, 31 de julho de 2011). O custo médio da dívida pública para a amostra era 4%, enquanto, no Brasil, era 8,6%. Isto faz com que a relação entre o pagamento de juros da dívida pública e o PIB no Brasil seja o segundo maior da amostra (superado pela Grécia, que, no momento do levantamento, encontrava-se em plena crise financeira). A média desta relação para a amostra era 2,0% e, no Brasil, era 5,1%.

4.9 Síntese

A conclusão básica deste capítulo é que, dentre os méritos ou pontos fortes do Governo Lula, não se encontram “grandes transformações”, “reversão de tendências estruturais” e “políticas desenvolvimentistas”.

Durante o Governo Lula, os eixos estruturantes do ND foram invertidos (Quadro 4.1). O que se constata claramente é: desindustrialização, dessubstituição de importações; reprimarização das exportações; maior dependência tecnológica; maior desnacionalização; perda de competitividade internacional, crescente vulnerabilidade externa estrutural em função do aumento do passivo externo financeiro; maior concentração de capital; e crescente dominação financeira, que expressa a subordinação da política de desenvolvimento à política monetária focada no controle da inflação.

Quadro 4.1 Características do Nacional-Desenvolvimentismo e do Nacional-Desenvolvimentismo às Avessas do Governo Lula

Nacional-Desenvolvimentismo	Nacional-Desenvolvimentismo às Avessas – Governo Lula
Industrialização	Desindustrialização
Substituição de importações	Dessubstituição de importações
Melhora do padrão de comércio	Reprimarização das exportações
Avanço do sistema nacional de inovações	Maior dependência tecnológica
Maior controle nacional do aparelho produtivo	Desnacionalização
Ganhos de competitividade internacional	Perda de competitividade internacional
Redução da vulnerabilidade externa estrutural	Crescente vulnerabilidade externa estrutural
Desconcentração de capital	Maior concentração de capital
Subordinação da política monetária à política de desenvolvimento	Dominação financeira

Fonte: elaboração do autor.

Portanto, a “inversão de sinais” faz com que se possa atribuir ao Governo Lula a responsabilidade pela implementação do Nacional-Desenvolvimentismo

às Avessas (NADA). O NADA é, de fato, resultado do Modelo Liberal Periférico (MLP), cujas características gerais são discutidas nos Capítulos 2 e 3. O MLP teve seu início no Brasil com o Governo Collor, progrediu significativamente no Governo FHC e se consolidou no Governo Lula (FILGUEIRAS; GONÇALVES, 2007, p. 96).

O MLP tem sérias implicações quanto à trajetória futura do país. Conforme discutido, o ND tem como eixo estruturante a redução da vulnerabilidade externa estrutural. Na medida em que o Governo Lula implementou o MLP, ou seja, o ND com “sinal trocado”, reduziu-se a capacidade estrutural do Brasil de resistir a pressões, fatores desestabilizadores e choques externos. Isto ocorreu em todas as esferas: comercial (desindustrialização, dessubstituição de importações, reprimarização e perda de competitividade internacional); tecnológica (maior dependência); produtiva (desnacionalização e concentração do capital); e financeira (passivo externo crescente e dominação financeira). Em consequência, lançou-se o país em trajetória de longo prazo de instabilidade e crise no contexto de crescente globalização econômica. Durante o Governo Lula foram cometidos erros estratégicos que comprometem estruturalmente o desenvolvimento do país no longo prazo.

Por fim, cabe notar que se evitou neste capítulo o uso do acrônimo NADA (Nacional-Desenvolvimentismo às Avessas) em oposição ao acrônimo ND (Nacional-Desenvolvimentismo). Isso poderia sugerir a interpretação de que o autor não identifica qualquer mérito no Governo Lula, responsável pela execução do NADA. Essa interpretação seria equivocada, porque os méritos do Governo Lula não devem ser desprezados. É bem verdade que os méritos não compensam os deméritos. Daí a discussão sobre a herança nefasta deste governo, que transcende temas referentes à economia e abarca questões políticas, sociais, institucionais e éticas (Idem). A análise técnica isenta de interesses deve confrontar pontos fortes e pontos fracos. Por essa razão, os Capítulos 6 e 7 analisam temas que são considerados pontos fortes do Governo Lula: aumento das reservas internacionais e redução da desigualdade de renda. Antes, porém, é importante mostrar claramente o agravamento do problema da vulnerabilidade externa estrutural da economia brasileira durante esse governo. Esse problema é determinante não somente da evolução das reservas internacionais e da desigualdade de renda, como de toda a trajetória futura de desenvolvimento do país.