

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS  
Instituto de Ciências Econômicas e Gerenciais  
Curso de Ciências Econômicas - Noite  
Conjuntura Econômica

Aline Ester de Oliveira Gomes  
Ashia Roberta Andrade e Silva  
Erika Aparecida Cabral de Sales

**ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO E AS TRÊS FRENTES DE EXPANSÃO  
NO BRASIL: um desenho conceitual**

Belo Horizonte  
15 setembro 2015

Aline Ester de Oliveira Gomes  
Ashia Roberta Andrada e Silva  
Erika Aparecida Cabral de Sales

**ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO E AS TRÊS FRENTES DE EXPANSÃO  
NO BRASIL: um desenho conceitual**

Resenha de artigo apresentada à disciplina  
Conjuntura Econômica do 8º período do Curso de  
Ciências Econômicas Noite do Instituto de Ciências  
Econômicas e Gerenciais da Pontifícia Universidade  
Católica de Minas Gerais.

Professor: Ricardo Fonseca Rabelo

Belo Horizonte  
15 setembro 2015

BIELSCHOWSKY, Ricardo. Estratégia de desenvolvimento e as três frentes de expansão no Brasil: um desenho conceitual. **Economia e Sociedade**, Campinas, v.21, p. 729-747, dez. 2012. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/ecos/v21nspe/v21nspea02.pdf>>. Acesso em: 10 set. 2015.

## **Introdução**

Contribuindo para a discussão e formulação de uma estratégia para o desenvolvimento de longo prazo no Brasil, Bielschowsky (2012) sugere a utilização do que denominou de “três motores do desenvolvimento” já existentes no país: consumo de massa advindo de um grande mercado interno e a possível expansão da estrutura produtiva; vastos recursos naturais e investimentos em infraestrutura. Dessa forma, as demandas originadas dessas três frentes de expansão impulsionam a capacidade produtiva do país, que deve ser traduzida em “expansão do investimento” de forma a proporcionar o desenvolvimento. É interessante destacar que as exportações de produtos industrializados não se constituem em um “motor do desenvolvimento”, uma vez que possuem somente um papel complementar em relação ao mercado interno.

Entretanto, apenas os motores do desenvolvimento não são suficientes, pois é necessário que eles sejam “turbinados”, por meio da inovação tecnológica e da revitalização dos encadeamentos produtivos tradicionais. Com relação a inovação, esta permite que: atividades produtivas ainda iniciantes se transformem em “núcleos estruturantes” da economia brasileira; que a biodiversidade seja melhor utilizada e que os encadeamentos produtivos sejam reforçados por meio da tecnologia. Já o segundo “potencializador” (recuperação dos encadeamentos produtivos), é viável por meio de “incentivos à rentabilidade como taxas de câmbio mais favoráveis, demanda de governo e outras políticas industriais que possam contribuir para a reconstituição da competitividade perdida”. (BIELSCHOWSKY, 2012, p. 731).

A estratégia para o desenvolvimento é tratada por Bielschowsky com foco estritamente econômico, não abordando fatores sociais como educação e pobreza; ou fatores como inserção internacional ou reformas institucionais, por exemplo. Além disso, questões macroeconômicas e relativas ao financiamento do desenvolvimento também não são exploradas. (BIELSCHOWSKY, 2012, p. 732)

Para Bielschowsky, momentos de crise financeira mundial - como ocorreu em 2012 - são cruciais para se pensar sobre o desenvolvimento brasileiro, pois, é neste contexto que questões como a relação entre graus de autonomia e crescimento devem ser avaliadas. Além

disso, no ano em questão (2012), a China estava começando a desapontar como centro dinâmico da economia mundial, levando o Brasil a decidir se aceitaria ter sua economia “reprimarizada” ou se, a partir da valorização das exportações de matérias primas, passaria a fortalecer as atividades primárias e a indústria nacional. (BIELSHOWSKY, 2012, p. 732).

## **1 O estágio atual do debate brasileiro sobre desenvolvimento**

O pensamento desenvolvimentista, (favorável a atuação do Estado na economia), foi amplamente aceito no Brasil a partir da década de 1950, momento no qual o processo de industrialização ocorria de forma acentuada e rápida por meio do planejamento estatal. Porém, a partir dos anos 80, em um contexto marcado por alta inflação, crise externa e fiscal, perda da articulação do Estado e estagnação econômica, a ideologia desenvolvimentista perdeu sua influência. Assim, a partir do final da década de 80, o neoliberalismo (que defende o livre mercado, isto é, a não intervenção do governo), passa a ser a ideia de pensamento predominante. (BIELSCHOWSKY, 2012).

Todavia, Bielschowsky aponta que essa “transição de pensamento”, não ocorreu de forma tão definida, uma vez que a liberalização comercial e financeira ocorreu em um momento em que a ideologia neoliberal ainda estava amadurecendo no país. Foi entre 1995-1998, que o neoliberalismo se tornou mais expressivo, quando o Congresso Brasileiro perdeu força e várias empresas nacionais foram privatizadas. Entretanto, pode-se dizer que nas últimas décadas, houve um equilíbrio entre o pensamento neoliberal e desenvolvimentista no campo da alocação dos recursos; e entre o pensamento ortodoxo e heterodoxo no campo da macroeconomia do país. (BIELSCHOWSKY, 2012).

Apesar da ascensão do pensamento liberal, Bielschowsky (2012) salienta que a produção acadêmica sobre o desenvolvimentismo continuou e até mesmo aumentou a partir do fim da década de 80. Tal fato ocorreu, pois, instituições da “era desenvolvimentista” como o BNDES e o IPEA ainda estavam atuantes, mantendo sua “missão original” delineada na época em que foram criadas. Outro fator é a expansão do número de professores de Economia e de centros acadêmicos no país.

Todavia, a temática dos trabalhos desenvolvimentistas mudou com o passar do tempo: antes dos anos 80, a discussão estava centralizada na industrialização, vista como um processo de longo prazo e previsível. Porém, com a estagnação da economia e da própria indústria a partir do fim da década (em um contexto de grandes transformações internacionais, devido a globalização e expansão tecnológica), a discussão sobre o desenvolvimento ficou incerta, sem

ter referência de qual estratégia poderia ser adotada para o Brasil. (BIELSCHOWSKY, 2012, p. 735).

A partir do início dos anos 2000, com a melhora no balanço de pagamentos do país (importações chinesas de matérias primas cresceram significativamente), uma nova “onda” de discussões sobre o desenvolvimento começou a surgir, abrangendo tanto fatores macroeconômicos, como as formas de alocar recursos para transformar a estrutura econômica do Brasil. Neste cenário, Bielschowsky destaca três estratégias que surgiram dos novos debates: “ i) Crescimento com redistribuição de renda pela vida do consumo de massa (PPA 2004-2007); ii) Investimentos em infraestrutura (PAC); iii) Inovação (PITCE, PDP, Plano Brasil Maior). ” (BIELSCHOWSKY, 2012, P. 736). Porém, não houve uma articulação entre essas estratégias e na prática, nenhuma delas surgiu como um “condutor” do desenvolvimento nacional. Em suma, uma estratégia para o desenvolvimento ainda estava por ser feita.

## **2 Os três motores do desenvolvimento econômico: consumo de massa, recursos naturais e infraestrutura**

A implantação de uma sociedade desenvolvimentista no Brasil ocorreu de forma gradual, em que o planejamento e as políticas de industrialização são resultados de pressões econômicas e políticas. Por exemplo, a partir do ano de 1950, com o segundo governo Getúlio Vargas, as políticas favorecendo o processo de industrialização brasileira aconteceram com maior eficiência e velocidade. (BIELSCHOWSKY, 2012).

Como citado anteriormente, de acordo com Bielschowsky (2012), a estratégia atual de desenvolvimento está relacionada com as três frentes de expansão: o consumo de massa; os recursos naturais; e a infraestrutura. Os incentivos direcionados a esses setores, transformará os mesmos em “motores do investimento”. A decisão da escolha dessas três engrenagens de demanda efetiva não segue princípios lógicos, está relacionada às evidências históricas e às perspectivas de longo prazo relacionadas ao funcionamento da economia brasileira e mundial.

No caso da expansão do consumo em massa, Bielschowsky (2012), define como acontecimento histórico favorável o aumento do consumo popular a partir de 2002, devido à melhor distribuição de renda e ao aumento da capacidade de acesso ao crédito. Além disso, relata a importância do aumento da renda salarial devido à queda no desemprego.

A melhoria na distribuição da renda está relacionada com políticas de transferências de renda, como o Bolsa Família implantado em 2003. Além das transferências, a política de salários mínimos, com seu efetivo aumento contribuiu para uma melhor distribuição e assim,

para o aumento do consumo popular. Outro fator importante, foi a estabilidade de preços de bens de consumo popular. (BIELSCHOWSKY, 2012).

“O modelo de produção e consumo de massa representa extraordinária oportunidade para o Brasil, devido ao potencial de rendimentos de escala proporcionados pelas dimensões de seu mercado interno” (BIELSCHOWSKY, 2012 p. 738).

Teoricamente, o modelo de produção e consumo de massa se realiza do seguinte modo:

i) o aumento do consumo provoca a expansão dos investimentos, que se traduzem em aumento de produtividade e competitividade pelas vias de mais equipamentos por trabalhador, conhecimento, aprendizado e inovação e economias de escala (da produção em massa); ii) a elevação da produtividade transmite-se equilibradamente a lucros e rendimentos das famílias trabalhadoras pelo aumento de salários, redução dos preços dos bens e serviços e aumento dos gastos sociais; iii) esses rendimentos transforma-se em consumo popular continuamente ampliado; iv) essa ampliação provoca expansão dos investimentos. (BIELSCHOWSKY, 2012 p. 739).

Percebe-se, assim, o círculo vicioso que envolve o modelo de produção e consumo de massa. Bielschowsky (2012) afirma que esse modelo significa uma estratégia de desenvolvimento social e nacional, simbolizando a grande oportunidade brasileira na ampliação do parque industrial, ou seja, a expansão da participação brasileira nos investimentos industriais relacionados aos bens finais de consumo popular, mesmo aqueles com tecnologia avançada. Assim, para o funcionamento desse modelo, não basta somente o consumo em massa, é necessário também que a produção desses bens finais seja realizada.

Apesar da importância do consumo em massa na produtividade de alimentos e no setor de serviços, não houve evolução da produtividade nas últimas décadas no Brasil. Isso ocorre pois, não há uma produção em massa que “permite aumento de rendimentos de escala, progresso técnico e consequente maior espaço para a elevação de salários. ” (BIELSCHOWSKY, 2012 p. 739).

O segundo motor do desenvolvimento citado por Bielschowsky (2012) é a abundância de recursos naturais no Brasil, que devido à expansão da demanda asiática, possibilitarão altos ganhos na renda média brasileira. As novas fontes de energia elétrica e a exploração do Pré-sal pela Petrobrás, são exemplos de inovações no modo de exploração dos recursos naturais.

Conforme Bielschowsky (2012), para a contribuição no desenvolvimento ser efetiva, o aumento na demanda por matérias-primas deverá gerar emprego, progresso técnico e bem-estar social. Para isso, é preciso introduzir no Brasil a produção de máquinas e equipamentos

necessários à exploração dos recursos necessários em questão. No caso da terra, que sejam produzidas as sementes, máquinas e outros insumos necessários para que haja uma exploração adequada.

Há três desafios a serem enfrentados para a conquista nacional de desenvolvimento a partir da utilização consciente dos recursos naturais abundantes. O primeiro desafio está relacionado com o interesse da China e de outras nações na aquisição de terras e energia brasileira. O segundo se refere à questão da preservação ambiental e da sustentabilidade que vem sendo exigidas com maior frequência na utilização dos recursos naturais. Por último, a aquisição de recursos naturais pelo setor privado gera insatisfação social devido aos interesses pessoais. Já quando os recursos estão em poder do setor público, os lucros gerados com a exploração podem ser investidos em educação, saúde, e até mesmo em inovações para a ampliação e melhoria na exploração. (BIELSCHOWSKY, 2012).

O terceiro motor se refere aos investimentos em infraestrutura. Tais investimentos movimentam uma significativa quantidade de recursos e de emprego, e geram externalidades ao setor privado e à economia como um todo, por meio dos efeitos de encadeamento e inovação transmitidos aos demais setores. Há demandas de investimentos em infraestrutura de processos relativamente simples em tecnologia (cargas ferroviárias, saneamento básico, construção civil, etc.), como em processos mais complexos, como a produção de equipamento para movimentação da terra, sistemas eletrônicos de comando do trem bala e metrô, sistema de satélites e equipamentos eletrônicos para a gestão de transporte rodoviário e gado, etc. (BIELSCHOWSKY, 2012).

Entretanto, Bielschowsky (2012), aponta que historicamente, houve queda nos investimentos: a partir da década de 80, o único setor a receber significativos investimentos no Brasil foi o de telecomunicações. Nos últimos anos, ainda que lentamente, os investimentos estão expandindo-se para diferentes áreas estruturais, como o de transporte interurbano e urbano, energia elétrica, habitação e saneamento e telecomunicações.

É sabido que há dificuldades e barreiras para confirmar e acelerar a expansão desses desenvolvimentos como: legislação ambiental, captação de recursos financeiros para investimentos de longo prazo, riscos e incertezas dos resultados, e baixa rentabilidade dos projetos. No entanto, há razões para o otimismo em relação aos investimentos como os incentivos do governo para o planejamento e execução de obras (PAC), recuperação dos serviços de consultoria e engenharia no país e a capacidade de financiamento públicos e privados de longa maturação. (BIELSCHOWSKY, 2012).

### **3 Os dois “turbinadores”**

Cada um dos três motores do investimento pode ser potencializado por dois tipos de “turbinadores”. O primeiro é a inovação: que permite a criação de novos produtos e processos produtivos; viabilização de novas atividades econômicas e pela formação de encadeamentos produtivos tecnologicamente nobres. O segundo turbinador é o investimento nos setores produtivos tradicionais, não dependentes de maiores inovações. (BIELSCHOWSKY, 2012).

Bielschowsky (2012) lembra que no Brasil, a inovação em si mesma ainda não é um motor do investimento como ocorre em alguns países desenvolvidos e na China, onde proporciona a produção em massa de bens industriais com custos decrescentes e preços acessíveis a países com renda baixa. Ainda assim é necessário o incentivo à inovação no Brasil, e investimentos em setores de alta intensidade tecnológica. Desta forma, se o esforço científico e tecnológico brasileiro tiver no futuro a intensidade desejada, a inovação também poderá tornar-se um motor do desenvolvimento, proporcionando maturidade e autonomia para o crescimento da economia brasileira.

Esses incentivos primeiramente poderão reforçar a médio e longo prazo a estrutura produtiva existente nas três frentes de expansão, permitindo a redução de custos e o aumento da competitividade internacional. Em seguida poderão dar lugar ao surgimento de novas atividades, como aquelas ligadas a exploração do “Pré-sal” e ao uso sustentável da biodiversidade. Por último permitirão aproveitar a contribuição potencial dos encadeamentos produtivos acionados pelos três motores nos segmentos tecnologicamente mais nobres. (BIELSCHOWSKY, 2012).