

**GRANDS SEIGNEURS ET MULTINATIONALES:  
L'ECONOMIE POLITIQUE DE L'ETHANOL AU BRÉSIL***MICHEL DUQUETTE*MONTREAL, LES PRESSES DE L'UNIVERSITÉ DE MONTREAL,  
1989, PP. XXI — 241

A política brasileira de substituição da gasolina pelo álcool constitui a tentativa mais audaciosa de fazer frente ao choque do petróleo por parte de um país em vias de desenvolvimento. Este trabalho constitui uma primeira tentativa de abordar a economia do Brasil pelo ângulo de sua política energética, a qual perpetua o "modelo do tripé": Estado, empresários nacionais (agrícolas e industriais) e firmas automobilísticas multinacionais.

Estas são as palavras de apresentação do livro de M. Duquette, pesquisador do Centre de Recherche et Développement Industriel et Technologique (CREDIT) e Université de Montreal, que refletem com propriedade o pioneirismo de uma abordagem que procura mostrar o programa Nacional do Alcool Etílico (PROALCOOL) como ele realmente é: uma aliança e não apenas uma questão técnica de substituição do petróleo por novas fontes renováveis de energia.

O livro está dividido em sete capítulos e um posfácio. O primeiro capítulo é consagrado aos diferentes atores presentes na economia brasileira, em particular no setor energético. Nele o autor discute desde a internacionalização da economia brasileira no pós-guerra até o papel do Estado nos anos 70 em forjar uma aliança das empre-

sas públicas com as privadas, sejam elas nacionais ou multinacionais.

O segundo capítulo tem um caráter mais histórico e procura recuperar a política intervencionista do Estado Brasileiro no setor energético até a emergência do PROALCOOL em meados dos anos 70. É sintetizada aí a atuação da Petrobrás, a empresa estatal que deteve até essa época o monopólio da pesquisa, exploração, importação e distribuição do petróleo no Brasil.

O capítulo 3 é dedicado ao que o autor chamou de "os novos senhores do açúcar", em evidente contraponto aos antigos senhores de engenho do Nordeste brasileiro no período colonial. A partir de entrevistas diretas e uma criteriosa seleção de informações jornalísticas, o autor recompõe a atuação dos empresários do setor: dos pioneiros às grandes famílias e grupos oligopólicos que dominam o PROALCOOL.

O capítulo 4 relata a elaboração pelas Forças Armadas brasileiras da "Doutrina da Segurança Nacional" que contemplou com prioridade a questão da geração de energia no próprio país. Nas mãos do aparelho técnico-burocrático de um governo militar, essa doutrina daria suporte ideológico às intervenções das empresas públicas no programa do etanol, como, por

exemplo, a ação da Petrobrás garantindo a distribuição do produto; a dos bancos estatais fornecendo crédito a taxas altamente subsidiadas.

No capítulo 5 são analisadas as razões da aliança patrocinada pelo Estado entre a indústria automobilística multinacional e a burguesia nacional. E o capítulo 6 é dedicado às tensões existentes no seio dessa aliança. Nele o autor destaca como a grave conjuntura política e econômica que assolou o país nos anos 80 reduziu os espaços de atuação do Estado, colocando em xeque o "novo modelo".

Finalmente, no capítulo 7, o autor discute algumas das questões fundamentais colocadas a partir de 1981, data que ele considera como o início da fase de reavaliação do PROALCOOL. Qual o real interesse das multinacionais no programa? Como superar a crise do financiamento do setor público? E os custos sociais decorrentes da crescente concentração fundiária da substituição das culturas alimentares pela cana-de-açúcar e do crescimento da demanda sazonal de trabalho assalariado no campo?

Depois desse "came de consciência", M. Duquette realiza no posfácio uma atualização dos dados de sua pesquisa até 1986, apontando as dificuldades crescentes que o PROALCOOL enfrentou na primeira metade dos anos 80 para firmar-se como política energética de longo prazo. Estão aí colocadas claramente as raízes que levariam à crise de abastecimento de álcool no início de 1990, obrigando o Brasil a importar metanol da Europa para mover uma frota de centenas de milhares de veículos.

Entre as várias contribuições originais

do autor, duas merecem ser destacadas pela relevância teórica que apontam. A primeira diz respeito a sua interpretação da tríplice aliança como um novo modelo de intervenção do Estado na economia brasileira. O modelo adotado no PROALCOOL restringe a ação do Estado através das empresas públicas. Como destaca o autor, o tripé é, na verdade, um modelo neoliberal onde duas bases são de capital nacional (empresas públicas e privadas), o que garante previamente um determinado sentido para a ação das forças envolvidas.

A segunda contribuição que merece ser salientada é sobre o papel das empresas multinacionais. O autor mostra que o caso das empresas automobilísticas no PROALCOOL ilustra um interessante exemplo de interiorização de multinacionais na economia do país que as abriga. Com o intuito de evitar a abertura do mercado brasileiro de carro a álcool às suas concorrentes internacionais (particularmente as japonesas), o comportamento das empresas multinacionais previamente instaladas revelou uma forma de "nacionalismo de adoção" que não é freqüentemente encontrado nos países do Terceiro Mundo. Daí se entende a solidariedade para com as empresas nacionais (públicas e privadas) nos desafios enfrentados na segunda fase do programa.

O livro de Duquette merece ser lido não apenas por aqueles que querem conhecer o PROALCOOL, mas também por todos que desejem entender como se dá a apropriação do Estado pelos novos grupos oligopólicos que emergem do "milagre brasileiro" no início dos anos 70.

José Graziano da Silva

## **POLÍTICA INDUSTRIAL, PROJETO SOCIAL** *HENRIQUE RATTNER* SÃO PAULO, BRASILIENSE, 1988, 125 pp.

A nação brasileira conheceu em maio de 1988 a mais recente proposta de política industrial elaborada pelo governo com o objetivo de modernizar o nosso parque

industrial e de integrá-lo ao dinamismo da economia mundial.

Pela forma como foi editada, através do uso de decretos a "nova" política indus-

trial já revelava o seu caráter autoritário agravado pela ausência de consultas prévias a grande parte do empresariado e a seus principais interessados: a população brasileira.

O Brasil já experimentou, em diversas oportunidades, políticas de industrialização mal ou bem elaboradas que trouxeram alguns benefícios para o país, caso contrário não teríamos o sétimo ou oitavo PIB do mundo em magnitude. Essas políticas, entretanto, muitas vezes são voltadas para a substituição de importações, não contemplando preocupações mais distantes como a distribuição de renda ou a elevação do bem-estar da população.

Com efeito, foi assim nos anos 30 (era o início de tudo), na década de 50 (era preciso crescer rapidamente), no período do "milagre" econômico (fazer crescer o bolo para depois distribuir) e no final da década de 70 com o II Plano Nacional de Desenvolvimento. Desde então, uma política mais ampla e consistente não pode ser tentada pela absoluta incapacidade do País diante do endividamento externo e da recessão mundial dos primeiros anos da década de 80.

Com a "Nova República", empossada em 1985, esperava-se um programa industrial integrado que contemplasse não apenas os aspectos técnicos do desenvolvimento, mas que apresentasse preocupações sociais que justificassem um avanço de fato do país, eliminando a vergonha do grande PIB ao lado de uma das populações mais pobres do planeta. Como isto não ocorreu, as esperanças se voltam agora para o governo Collor de Mello que, nos seus cinco anos de duração, deverá concretizar uma promessa de campanha de que priorizará o avanço industrial e tecnológico do País para colocá-lo entre os primeiros do mundo.

Enquanto isso não acontece, muitos economistas e cientistas sociais vêm tratando da questão de forma exemplar, como é o caso de Henrique Rattner. Este pesquisador, preocupado há longa data com questões sociais, vem propugnando uma política industrial integrada e consistente para o Brasil, que beneficie não apenas os detentores do capital, mas a população como um todo.

Seu *Política Industrial, Projeto Social* teve origem em uma apostila denominada

"Por uma Política Industrial Alternativa" que foi objeto de amplos debates em seus cursos de pós-graduação e seminários na USP ao longo de 1987, resultando em uma obra agradável, de pouco mais de cem páginas, onde a questão tecnológica e os impactos sociais da criação das Zonas de Processamento de Exportações (ZPE's) são examinados com cuidado e alguma profundidade. O lançamento de sua obra coincidiu com a última proposta governamental de política e a mera comparação entre ambas revela a distância existente entre a nossa tecnocracia e as boas cabeças que habitam nossas academias.

O livro inicia-se com um interessante prefácio de Florestan Fernandes que vê em Rattner um investigador pertinaz, de certo modo otimista, porém não seduzido pelos paradigmas clássico e neoclássico, adotando uma postura crítica ao capitalismo perverso e à "ansiedade com que empresários, economistas, militares e o próprio Estado encaram como única alternativa: a fusão com os dinamismos das economias centrais e das superpotências" (pág. 8).

Rattner, porém, demonstra não ser tão otimista ao diagnosticar, já na introdução de sua obra, a fase de recessão mais profunda, demorada e generalizada que o mundo já viveu desde os anos 30 e que estaria marcando nossos dias, com efeitos perversos sobre as economias dos países periféricos. Sem se transformar em "blueprint", o livro conduz a uma reflexão sobre a industrialização face aos problemas típicos do País pobre que somos e diante de um quadro desfavorável na esfera internacional. Esse quadro merece uma tradução circunstanciada no capítulo inicial da obra, completando-se com o perfil do desempenho das economias latino-americanas, no segundo capítulo. Ao par disso, a grave questão do endividamento, o aumento do desemprego e uma queda maior no nível de vida das populações pobres são contemplados na análise.

O autor traça também um quadro crítico e comparativo entre os programas de industrialização orientados para exportação (IOE) e de industrialização por substituição de importações (ISI), concluindo que ambos os programas "têm produzido um

perfil de demanda e de distribuição de renda cuja alteração (...) exige decisões no âmbito do poder político", sendo recomendável a "retirada temporária e seletiva de nossa economia das pressões e influências do mercado mundial (...) reorientando os investimentos e as prioridades em função do mercado interno" (cap. 3).

Após examinar as tendências do comportamento das exportações, no quarto capítulo, o autor questiona se "o caminho alternativo não seria a abertura e a expansão do mercado interno, incorporando dezenas de milhares de potenciais consumidores", sem, entretanto, privilegiar uma utopia autarcista, mas desenvolvendo programas complementares de incentivo à produção de alimentos e matérias-primas nacionais, à produção industrial voltada a bens de salários e à formação de um parque de bens de capital para suprimento das demandas por equipamento da agricultura e da indústria nacionais.

Rattner dedica, ainda, parte do seu livro a considerações teóricas, trabalhando com a noção de ciclos econômicos que o faz derivar um círculo onde demonstra como o processo de inovação tecnológica leva à concentração de capitais e de mercados.

Comenta, ainda, as tendências e os impactos sociais da ciência e tecnologia, demonstrando que sua concepção de política industrial está bem distante dos "pacotes" decretados pelos governos recentes.

A simples leitura de sua obra serviria para ajudar a solucionar muitas das inconsistências existentes nos projetos do governo, como a questão do financiamento interno (diante de um sistema financeiro inadequado), os investimentos estrangeiros, a questão das disparidades regionais, o papel do Estado, etc., questões essas que, ou têm merecido um tratamento superficial ou vêm sendo omitidas nas discussões. Conclusão importante a que a obra nos conduz é que qualquer que seja a solução para os problemas do País, esta obrigatoriamente passa por uma maior participação da sociedade civil nas decisões, pois é através de eleições e discussões livres e democráticas que se pode asfaltar o melhor caminho para garantir melhores destinos para a Nação.

Solival Silva e Menezes  
Instituto de Pesquisas Econômicas  
da Universidade de São Paulo —  
IPE/USP.

## REESTRUTURAÇÃO INDUSTRIAL E COMPETITIVIDADE INTERNACIONAL

SUZIGAN, W. ET AL., SÃO PAULO, SEADE, 1989

Merecidamente contemplado com o Prêmio Haralambos Simeonidis de 1989, este volume reúne o resultado da primeira etapa de um projeto de pesquisa desenvolvido no Instituto de Economia da UNICAMP. O projeto procura avaliar os fatores estruturais e as políticas industriais determinantes da competitividade internacional, tanto de países industrializados como de NIC's (Newly Industrialized Countries).

Os resultados da pesquisa devem servir de base para uma proposta de estratégia industrial para o Brasil, tendo como pressuposto que o país deseja se integrar competitivamente no mercado internacional, em

moldes que compatibilizem crescimento, bem-estar social, aumento da produtividade e incorporação do progresso tecnológico.

O livro se divide em três partes que comentamos, por conveniência, na ordem inversa.

Na terceira parte são apresentados estudos de caso sobre a França, a Itália, o Japão, a Coreia do Sul e o Taiwan. Todos os estudos seguem um mesmo modelo básico de exposição, procurando apontar primeiro os aspectos estruturais e em seguida os de política industrial relevantes na explicação da competitividade de cada país.

Nos casos dos países industrializados é dado destaque ao papel da política industrial na promoção da reestruturação do aparelho produtivo. Esta reestruturação é apresentada dentro do contexto de reação, nos anos 70, à crise do padrão de crescimento do pós-guerra das economias centrais. Dentro deste contexto são enfatizadas as restrições impostas pelas políticas macroeconômicas de estabilização e a inter-relação destas com a política industrial.

Para os dois NIC's estudados é dado grande destaque à particularidade do desenvolvimento industrial ter se dado concomitantemente ao processo de formação dos Estados Nacionais. Durante este processo foram realizadas na década de 50 reformas estruturais (agrária, do sistema financeiro e social) fundamentais para explicar a competitividade destes dois países.

A segunda parte do livro contém dois textos de caráter mais geral. O primeiro trata dos instrumentos de política industrial e sua relação com a política macroeconômica. No segundo faz-se uma análise das tendências atuais da reestruturação industrial a nível internacional. Em ambos os textos a discussão é feita tendo em vista as condições pós-anos 70 dos países industrializados, procurando definir a extensão e a direção das transformações impostas pela crise mundial que se iniciou naqueles anos. Procura-se também avaliar a eficácia dos diversos instrumentos de política industrial adotados neste contexto.

Finalmente, na primeira parte, um texto global que sintetiza as principais conclusões das duas outras e, com base nelas, procura avaliar a experiência brasileira de política industrial. São feitas também sugestões de linhas de ação para a formulação de uma estratégia industrial para o Brasil.

Os sucessos e fracassos dos países analisados colocam em evidência três elementos: hegemonia, visão estratégica e pragmatismo.

O sucesso da política industrial está fortemente condicionado à existência de um grupo político que detenha hegemonia. Esta é uma condição imprescindível para que se possa definir o que seja "o interesse nacional" e definir uma estratégia de desenvolvimento. Sem isso não há como estabelecer um contraponto mínimo às políticas macroeconômicas de curto-prazo e preservar o crescimento a longo prazo. A hegemonia é também fundamental para a manutenção de uma mesma estratégia básica durante os largos períodos necessários à reestruturação da indústria, garantindo as condições mínimas de estabilidade exigidas pelos suscetíveis processos de investimento em economias capitalistas. Esta não é uma condição trivial, principalmente tendo em vista a forte relação entre crises do padrão de desenvolvimento e crises de hegemonia.

O segundo elemento que se destaca é a necessidade de visão estratégica. Isto envolve não só o conhecimento das tendências básicas do desenvolvimento econômico e tecnológico a nível mundial, mas também uma clara consciência dos potenciais e condicionamentos do seu próprio país. O exemplo japonês é exemplar quanto a este ponto.

Por fim é preciso pragmatismo para, diante dos fatos novos criados pelo próprio processo de desenvolvimento, ter flexibilidade para redefinir constantemente os setores e instrumentos prioritários, garantindo uma característica fundamental da política industrial, e seletividade. O pragmatismo também se revela na estratégia de seguir pelas "linhas de menor resistência" da Coreia e Taiwan.

Estas e outras lições tornam o livro extremamente oportuno para que o Brasil possa definir sua própria estratégia de integração competitiva, uma condição absolutamente necessária para tomar algum rumo nos anos 90.

Hélcio Tokeshi