

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SÓCIO ECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

**FORDISMO: UMA ANÁLISE APLICADA AOS CASOS
DO BRASIL E JAPÃO**

MARCELE PASQUALINI

FLORIANÓPOLIS

2004

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS

**FORDISMO: UMA ANÁLISE APLICADA AOS CASOS DO
BRASIL E JAPÃO**

Monografia submetida ao Departamento de Ciências Econômicas para obtenção da carga horária na disciplina CNM 5420 – Monografia

Por: Marcele Pasqualini

Matrícula: 99107252

Orientador: Prof. Laércio Barbosa Pereira

Área de Pesquisa: Política e Planejamento Econômico

Palavras-chave: 1. Fordismo

2. Toyotismo

3. Políticas

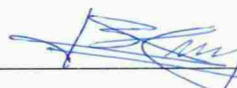
4. Desenvolvimento

Florianópolis, junho de 2004

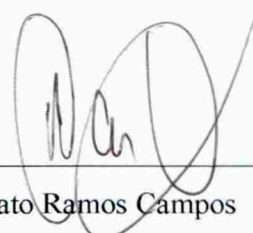
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CURSO DE GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS ECONÔMICAS

A Banca examinadora resolveu atribuir a nota _____, a acadêmica MARCELE PASQUALINI, matrícula número 99107252, na disciplina CNM 5420 – Monografia, pela apresentação deste trabalho em ____/____/2004.

Banca Examinadora:



Prof. Laércio Barbosa Pereira
Presidente



Prof. Renato Ramos Campos
Membro



Prof. Sílvio Antônio F. Cário
Membro

Aos meus pais Mário e Inês, ao meu marido Ricardo e ao meu orientador Laércio pela compreensão, apoio e incentivo no desenvolvimento deste trabalho.

SUMÁRIO

LISTA DE GRÁFICOS.....	5
LISTA DE QUADROS	6
LISTA DE TABELAS.....	7
RESUMO	8
CAPÍTULO I – Introdução.....	9
1.1 Objetivos.....	11
1.1.1 Geral.....	11
1.1.2 Específicos	11
1.2 Metodologia.....	11
1.3 Estrutura do trabalho.....	12
CAPÍTULO II – Caracterização do modelo de desenvolvimento fordista de produção e as mudanças ocorridas nas economias dos EUA, Japão e Brasil a partir dos anos 50.....	13
2.1 Formas de organização do processo produtivo	14
2.2 Do auge a crise do modelo de desenvolvimento fordista na economia dos Estados Unidos.....	19
2.3 Mudanças estruturais na economia japonesa: o toyotismo.....	26
2.4 Mudanças estruturais na economia brasileira – uma industrialização nos moldes do paradigma fordista	31
2.5 Síntese conclusiva.....	34
CAPÍTULO III - Identificar e avaliar as políticas implementadas pelo Brasil e Japão frente ao modelo de desenvolvimento fordista de produção.....	36
3.1 Políticas adotadas pelo Brasil frente ao modelo de desenvolvimento fordista de produção	36
3.2 Políticas adotadas pelo Japão frente ao modelo de desenvolvimento fordista de produção	43
3.3 Síntese conclusiva.....	47

CAPÍTULO IV – Avaliar e comparar os principais resultados alcançados pelas políticas brasileira e japonesa.....	49
4.1 Comparativo entre os principais resultados alcançados pelas políticas brasileira e Japonesa.....	49
4.2 Uma política industrial para o Brasil.....	54
4.3 Síntese conclusiva.....	56
CAPÍTULO V – Conclusão.....	58
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	62

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO I: Evolução do Salário Real na Indústria e da Produtividade 1963/1983 (1963=100).....	33
--	-----------

LISTA DE QUADROS

QUADRO I – Principais Problemas expressos pelo Esgotamento do Modelo de Desenvolvimento Fordista de Produção.....	25
QUADRO II – Demonstrativo das Diferenças entre os Paradigmas.....	29

LISTA DE TABELAS

TABELA I – Competitividade Internacional dos Bens de Capital - Países selecionados (1965-1980) * em percentual.....	46
--	-----------

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo caracterizar o Modelo de Desenvolvimento Fordista de Produção nas economias dos Estados Unidos, Brasil e Japão.

Serão caracterizadas as principais políticas adotadas pelos países referentes à política de defesa da concorrência, desenvolvimento econômico, implantação de novas tecnologias, mudanças organizacionais, o papel do Estado na adoção de políticas industriais bem como, um comparativo entre os padrões de desenvolvimento brasileiro e japonês vigorados entre os anos de 1950 a 1970. A partir daí, serão identificados, avaliados e comparados os principais resultados oriundos das políticas adotadas no Brasil e Japão, durante o processo de vigência do modelo de produção estabelecido na época, por cada um desses países.

CAPÍTULO I – Introdução

Após a crise de 29, o modelo de desenvolvimento que aos poucos passou a dominar nas economias capitalistas mais avançadas, Estados Unidos e grande parte da Europa, mantidas suas especificidades, levou o nome de Fordismo ou Keynesianismo, pois nesse modelo foram incluídas formas de produção e de trabalho postas em prática pioneiramente nos Estados Unidos, nas décadas de 1910 e 1920, nas fábricas de automóveis do empresário norte-americano Henry Ford.

O Fordismo teve seu ápice no período posterior à Segunda Guerra Mundial, nas décadas de 1950 e 1960, que ficou conhecido na história do capitalismo como “Os Anos Dourados”.

“O padrão de crescimento econômico dos países avançados, desde o pós-guerra até meados dos anos 70, apoiava-se numa rápida expansão da produção industrial liderada pelos complexos metal mecânico e químico, que impulsionava e transformava outros setores (principalmente agricultura, serviços e transportes e comunicações). O progresso técnico atendia as carências específicas de algumas economias desenvolvidas, ou seja, escassez relativa de mão de obra e/ou de recursos naturais e baseava-se numa fonte de energia barata – o petróleo” (SUZIGAN, 1989, p. 08).

Nesse período, o Brasil em conjunto com outros países da América Latina, industrializaram-se dentro desse espaço hegemônico, liderado pelos Estados Unidos.

A participação do Brasil neste modelo de desenvolvimento ocorreu de forma apenas parcial¹ ao longo das décadas de 50 a 70, formulando estratégias de desenvolvimento com o intuito de promover a industrialização por substituição de importação como forma de atingir o crescimento econômico.

Essa dinâmica desenvolvimentista foi estimulada pela alta proteção a indústria nacional, sendo esta proteção feita por sucessivas desvalorizações cambiais, altas tarifas ou proibição de importações, subsídios fiscais, crédito barato e parcerias com o Estado.

Ao final dos anos 70, havia se constituído um completo parque industrial, com indústrias produtoras de bens de consumo, não duráveis, duráveis, bens intermediários e

¹ O Fordismo no Brasil, ficou conhecido como “Fordismo Periférico”, pois aqui não se verificou vinculações automáticas entre ganhos de produtividade, ganhos salariais e redução de preços.

bens de capital. Entretanto, a produtividade das empresas e a qualidade dos produtos domésticos não atingiram os padrões internacionais de qualidade.

Diante desse problema, o viés doméstico da industrialização brasileira, fez com que as empresas direcionassem seus esforços ao mercado interno, mais lucrativo e menos exigente, sendo o mercado externo explorado, então, por um pequeno número de grandes empresas industriais.

Por outro lado, a emergência do Japão como superpotência econômica foi auxiliada por visão e adaptabilidade estratégicas que se encaixavam no ambiente mutável pós-segunda guerra mundial. A qualidade dos produtos foi melhorada por meio de investimentos intensivos nos processos de fabricação, visando obter vantagem diferencial sobre concorrentes estrangeiros.

Elevou seus produtos, já no final da década de 60, a um patamar de destaque, confiáveis e de qualidade no mercado mundial. O sistema flexível da Toyota, como ficou conhecido, foi especialmente bem-sucedido, segundo Wood Jr. (1995, p. 106) por conseguir capitalizar as necessidades do mercado consumidor e se adaptar às mudanças tecnológicas.

Como se vê, a evolução das indústrias japonesas seguiram vitoriosas, desafiando uma ordem mundial forte e hegemônica. Em vez de medidas conservacionistas e restritivas, preferiam apostar em um seguimento ainda mais competitivo, cortando o mal pela raiz como de fato o fizeram ao enfrentar a crise energética mundial, adaptando-se com maior rapidez a métodos de controle e qualidade de produção, além de gestão de recursos humanos. De fato em vez de perder a sustentação econômica, passou a ganhá-la.

Além disso, outros aspectos da organização, a engenharia e o desenvolvimento de produtos, também foram influenciados pelos princípios adotados na produção. Enquanto nas companhias de produção em massa o problema da complexidade técnica teve como resposta uma divisão minuciosa de especialidades, na Toyota optou-se pela formação de grupos sob uma liderança forte, integrando às áreas de processo, produto e engenharia industrial. (WOOD Jr., 1995, p. 106).

Dessa forma, Toyoda e Ohno engenheiros e visionários desse sistema, levaram ao longo de mais de 20 anos o arremate de suas idéias. Ao chegar ao fim, os impactos provocados foram enormes. Como consequência positiva pode se observar uma maior produtividade, qualidade e velocidade de respostas às demandas do mercado, que

diferentemente de outros mercados, no Japão “*havia algumas possibilidades de melhorar o sistema de produção*”.

O objetivo deste trabalho é, portanto, apresentar uma análise das economias brasileira e japonesa sob a ótica do modelo de desenvolvimento Fordista de produção, destacando suas proximidades e diferenças, acentuando, assim as perspectivas de desenvolvimento dos países no cenário Pós-Segunda Guerra Mundial.

1.1 OBJETIVOS

1.1.1 GERAL

Caracterizar o Modelo de Desenvolvimento Fordista de Produção, destacando as políticas e reformas implementadas no Brasil e no Japão nas décadas de 1950 a 1970, frente a este modelo.

1.1.2 ESPECÍFICOS

- Caracterizar o Modelo de Desenvolvimento Fordista de Produção e as mudanças ocorridas nas economias dos EUA, Japão e Brasil a partir dos anos 50;
- Identificar e avaliar as políticas implementadas pelo Brasil frente ao Modelo de Desenvolvimento Fordista de Produção;
- Identificar e avaliar as políticas implementadas pelo Japão frente ao Modelo de Desenvolvimento Fordista de Produção;
- Avaliar e comparar os principais resultados alcançados pelas políticas brasileiras e japonesas.

1.2 METODOLOGIA

A natureza do estudo será de caráter qualitativo realizado fundamentalmente a partir da pesquisa bibliográfica e da utilização de dados secundários, selecionando livros, artigos, revistas, além de outras fontes que continham informações relacionado ao estudo.

Assim, vários trabalhos serão considerados, tais como: Faria (1989), Suzigan (1989), Passos e Calandro (1992), Goldenstein (1994), Silva e Laplane (1994), Coutinho e Ferraz

(1995), Wood Jr. (1995), Erber & Cassiolato (1997), Fagundes (1997), Fiori (1999), Carvalho Neto (2001), entre outros.

1.3 ESTRUTURA DO TRABALHO

Para atingir os objetivos propostos, estruturou-se o trabalho em seis capítulos. O primeiro capítulo a introdução, onde consta a contextualização do problema de pesquisa, o objetivo geral e específico, metodologia e estrutura do trabalho.

No segundo capítulo, trata-se do Modelo de Desenvolvimento Fordista de Produção, bem como as mudanças ocorridas nas economias dos EUA, Brasil e Japão a partir dos anos 50.

No terceiro capítulo, procurou-se identificar as principais políticas implementadas pelo Brasil e Japão frente ao Modelo de Desenvolvimento Fordista de Produção. Dentre as variáveis avaliadas estão: o papel do Estado na adoção de políticas industriais, bem como o padrão de financiamento e questões acerca do desenvolvimento econômico ocorrido nos países nas décadas de 50 a 80.

No quarto capítulo, buscou-se avaliar os principais resultados das políticas adotadas nas economias brasileira e japonesa desse período.

No quinto e último capítulo temos a conclusão do presente trabalho.

CAPÍTULO II – Caracterização do modelo de desenvolvimento fordista de produção e as mudanças ocorridas nas economias dos EUA, Japão e Brasil a partir dos anos 50

Durante a maior parte do século XX, tinha-se como paradigma predominante o sistema de produção denominado taylorista-fordista. Especialmente os trinta anos posteriores a Segunda Guerra Mundial, os países capitalistas desenvolvidos conheceram um nível de crescimento sócio-econômico sem precedentes na história, denominado por alguns autores como os “30 anos de ouro do capitalismo”. A partir da década de 70, o modelo se esgota levando uma série de países que o adotou à crise, iniciando o processo de reestruturação econômica.

Este capítulo irá apresentar as características do modelo de desenvolvimento Fordista/Keynesiano no período considerado, bem como a sua formação histórica em economias como a brasileira e a japonesa de maneira a caracterizar de forma teórica seu desenvolvimento e sua crise nesses países.

Assim, a luz do que foi exposto acima, durante os anos 50 e 60 ocorreu grande expansão econômica, sob o modelo Fordista de regulação, nas economias dos Estados Unidos, Japão e Europa, realizando-se, dessa forma um ciclo virtuoso de: investimento, aumento da produção, pleno emprego, expansão da produtividade, crescimento real de salários, consumo de massa e ganhos de escala.

O modelo de desenvolvimento Fordista possibilitou, ganhos de produtividade, e significativa parte desses ganhos foram deslocados para os salários e preços levando a uma ampliação dos mercados e conseqüentemente ao crescimento das economias desenvolvidas.

É nesse quadro de mudanças nas estruturas produtivas das economias desenvolvidas que ocorre um aumento da competição internacional levando assim a uma procura de mão-de-obra, matérias-primas e energias mais baratas. Diferentemente da crise de insuficiência da demanda dos anos 30, ao final dos anos 60, a crise manifestou-se através da queda da lucratividade e da rentabilidade do modelo produtivo.

De forma a entender melhor os impactos desse modelo de produção, serão analisados a seguir as formas de organização produtiva, bem como suas características e reações de maneira a contemplar as mudanças significativas das economias em estudo.

2.1 Formas de organização do processo produtivo

Taylorismo-Fordismo como modelo de organização produtiva

Logo após a primeira guerra mundial, nos anos 20, o inglês Frederic Taylor (1856-1915) foi o primeiro a imaginar um sistema que ficou conhecido como Taylorismo, capaz de desenvolver-se de maneira revolucionária como organização do trabalho nos Estados Unidos e parcialmente na Europa.

O trabalho fabril sofreu profundas transformações a medida que as idéias de Taylor foram sendo implementadas. Em “Princípios da Organização Científica do Trabalho”. Frederic Taylor recomendava que as tarefas a serem executadas fossem divididas em operações simples, rotineiras e minuciosamente prescritas pela gerência, com o objetivo claro de basicamente aumentar a produção através da intensificação do trabalho e do controle do tempo de produção.

Segundo Braverman (1980, p. 82), “a gerência científica, como é chamada, significa um empenho no sentido de aplicar os métodos da ciência aos problemas complexos e crescentes do controle do trabalho nas empresas capitalistas em rápida expansão”.

Logo, o Taylorismo consiste na ênfase da organização racional do trabalho, em um conjunto de teorias para aumentar a produtividade do trabalho e abrange um sistema de normas voltadas para o controle dos movimentos do trabalhador e da máquina no processo da produção, ou seja, as funções de administração (intelectuais) eram rigidamente separadas das funções de produção (manuais).

Segundo Costa (2000, p. 10), Taylor acreditava que a lógica da mecanização, em que determinados movimentos padronizados de fabricação são incorporados a uma máquina especializada e, assim, repetidos de maneira mecânica, poderia igualmente ser estendida à área do trabalho. Taylor argumenta que os tempos e os movimentos que o trabalhador utiliza na execução de uma dada tarefa poderiam ser estudados e otimizados de acordo com leis científicas, possibilitando elevar assim o rendimento do trabalho a níveis nunca antes alcançados.

Essa maior eficiência seria atingida pela aplicação dos princípios básicos da administração científica. Para melhor elucidar estes pontos associados ao taylorismo, Braverman (1980) aborda três princípios básicos:

- Dissociação do processo de trabalho das especialidades dos trabalhadores, ou seja, o processo de trabalho deve ser independente do ofício, da tradição e do conhecimento dos trabalhadores, mas inteiramente dependente das políticas gerenciais. Ou seja, por esse princípio, separava-se as funções de concepção (administração, pesquisa e desenvolvimento, desenho, etc) das funções, cada vez mais distantes do trabalho executado.
- O segundo princípio é o da separação da concepção e execução, ou seja, somente a gerência tem o poder da concepção; ao empregado só é permitido a execução da tarefa, de um modo repetitivo, tornando-se dessa forma, especializado em uma parte o processo produtivo. Subdividia ao máximo as atividades dos operários, que podiam ser realizadas por trabalhadores com baixos níveis de qualificação, mais especializados em tarefas simples, de gestos repetitivos;
- O terceiro princípio é a utilização do monopólio do conhecimento para controlar cada fase do processo de trabalho e o seu modo de execução. Dessa forma, com o aumento da complexidade do trabalho, por causa da aplicação de métodos da ciência na produção, o trabalhador passou a não mais compreender a integralidade desse trabalho, limitando-se a executá-lo. Assim, o capital, através do monopólio do conhecimento, detém o total controle sobre o processo de produção.

Em síntese, segundo Chieza (1995, p.206), Taylor propõe que a gerência deva ter o total controle sobre o processo de trabalho, o que deve ser feito, como e em quanto tempo. O trabalhador apenas executa a tarefa. Assim de acordo com a autora:

Se por um lado, em função das inovações introduzidas por Taylor, cresce a produtividade do trabalhador, por outro este aumento não é repassado integralmente ao trabalho. A padronização da produção ocorre em função da necessidade que o capital tem de controlar o processo de trabalho e assim, retirar a autonomia do trabalhador sobre este processo. (CHIEZA, 1995, p.206).

Entretanto, faltava aplicar os métodos/conhecimentos tayloristas às máquinas, ditando o modo operacional a operários expropriados da iniciativa: essa é a vertente produtiva do “fordismo”. (CORIAT, 1979, p. 307).

O industrial norte americano Henry Ford (1863-1947) incorporou os ensinamentos de Taylor, de dividir a produção em tarefas especializadas, determinadas pela engenharia de produção e as organizou numa seqüência linear, segundo o método cartesiano criando, assim a linha de produção para montagem do automóvel, dando início a um conceito de integração entre produção e consumo, que marcou o desenvolvimento econômico norte-americano e se estendeu por todo o mundo desenvolvido.

Nesse regime de acumulação² a produção passou a ocorrer em grandes quantidades e acentuada padronização por meio de máquinas especializadas e operários com baixa qualificação de mão-de-obra. Assim o trabalhador executava o trabalho de maneira ainda mais fragmentada, repetitiva e cadenciada, conforme o ritmo da progressão na própria linha de montagem, símbolo desta configuração de organização do trabalho.

Dessa forma, foi possível a geração de altos índices de produtividade, com base em uma combinação taylorista/fordista que significou produção em massa associado a padronização dos produtos e rotinização dos processos. Para explicar e assegurar a continuidade deste mecanismo, o fordismo assim como o taylorismo aplicou três princípios básicos em seu processo de produção que são a produtividade, a intensificação e economicidade, ou seja, os dois primeiros referindo-se ao tempo e o terceiro ao material.

Para melhor descrever estes pontos associados ao fordismo, Chiavenato (1993) destaca os princípios da seguinte maneira:

- O princípio da produtividade consiste em aumentar, sucessivamente, a capacidade de produção de cada elemento produtor. Se o trabalhador consegue, num mesmo período, com a mesma jornada de trabalho, produzir o dobro da produção inicial e ao mesmo tempo receber o dobro do seu salário, terá sua vantagem e proporcionará vantagens ao empregador, pela ampliação da produção, e ao consumidor, pela possibilidade de redução do preço de custo face a distribuição das despesas para uma produção maior;

² Chama-se regime de acumulação, segundo Lipietz (1989, p.304), a um modo de realocação sistemática do produto, que administra, ao longo de um período prolongado, uma certa adequação entre as transformações das condições da produção e aquelas das condições do consumo.

- Na relação entre o capital de giro necessário à fabricação e a duração dos processos de fabricação está o princípio da intensificação. Se houver redução do tempo de fabricação, se for acelerado o ritmo do trabalho, o ciclo de produção será mais rápido e, portanto, o retorno do investimento será imediato;
- O princípio da economicidade consiste em reduzir ao mínimo o volume da matéria prima em curso de transformação. É o princípio complementar da intensificação. Intensificando-se o trabalho, ritmando-o, pode-se reduzir o volume da matéria-prima.

A luz do que foi exposto acima, esse acréscimo da produtividade, em consequência da expansão da oferta, exigia uma correspondência no âmbito da demanda, manifestada pelo consumo em massa. Esse maior consumo foi garantido “pelas taxas de crescimento da produtividade geradas pela difusão do novo paradigma produtivo que foram parcialmente incorporadas tanto aos salários quanto aos preços dos produtos, reduzindo estes últimos” (Ferreira, 1991, p. 18). Logo, com a dinâmica dos salários dos trabalhadores associada ao avanço da produtividade, a demanda interna revelou-se de acordo com o aumento da produção, gerando novos investimentos.

Pamplona (1996, p. 140), assinala que os ganhos elevados de produtividade, repassado para os salários, permitiam que o acesso aos bens de consumo se generalizasse, integrando ao mercado a grande maioria da população.

O modelo de regulação fordista se baseava, sinteticamente, na “produção em série” realizada por trabalhadores estimulados a produzir mais por recompensas salariais, ou seja, os acréscimos de produtividade eram correspondidos por acréscimos de salários isso proporcionou substanciais aumentos de produção nas empresas e uma distribuição de renda mais equitativa, sendo que esta massa de salários completava, na outra ponta, o “consumo de massa”. (LEMOS, 1991, p. 517-518).

É importante também destacar que a incorporação dos ganhos de produtividade ao salário se deu mediante aos aumentos da regulação salarial derivada, sobretudo, das conquistas oriundas do “Contrato Social”, tais como direito ao salário mínimo, direito a acordos coletivos de trabalho, previdência social, greve, entre outros. Dessa forma, segundo Filgueiras (2000, p. 50), os trabalhadores conseguiram aglutinar-se

conquistando espaço e representatividade através de sindicatos fortes, o que lhes garantiu crescimentos reais de salários.

A essas garantias, reservou-se ao Estado desempenhar decisivo papel como fonte provedora do bem estar social, sistema que ficou conhecido como Welfare State (Estado de Bem Estar Social). Esse Estado nacional de caráter Keynesiano passou a interferir mais diretamente na economia, por meio dos gastos públicos, dos planos de desenvolvimento regional, da criação de um número significativo de empregos no setor público e no atendimento às garantias reivindicadas pelos trabalhadores. Portanto, essa intervenção e controle estatal permitiram um aumento dos postos de trabalho no setor público, o que o caracterizava como um grande empregador.

Em síntese, o fator essencial desse regime de acumulação se caracteriza pela busca da produtividade por meio da redução de custos, através de crescentes economias de escala, possibilitando assim uma produção em massa e assegurando o surgimento e a hegemonia de novas normas de produtividade e de produção, reforçando-se os monopólios e consolidando um mercado mundial dominado por alguns países da Europa, mas com a progressiva presença dos Estados Unidos.

Com isso, os trinta anos seguintes posteriores a Segunda Guerra Mundial ficaram conhecidos na história como “Os Anos Dourados” do capitalismo (basicamente nos períodos de 1945-1975, nos países da OCDE). (LIPIETZ, 1988, p. 53).

Ressalta-se, contudo, que a forma de produção em massa originada com o fordismo no Estados Unidos e depois difundida para países da Europa Ocidental, foi transferida em seu contexto básico, mas adaptada ao contexto social, econômico e político, segundo as especificidades nacionais existentes nos países que o adotou.

Com base nisso, e visando atender estes pontos, estruturou-se o capítulo em três seções: Na seção 2.2, procede-se à introdução do fordismo nos Estados Unidos apresentando como ocorreram as transformações no seu ciclo de crescimento produtivo do pós-guerra, assim como o esgotamento do modelo no país. A seção 2.3 caracterizará o paradigma bem como as mudanças ocorridas na economia japonesa no período compreendido entre os anos 50 e 80. Na seção 2.4 busca-se apresentar o modelo que se configurou no Brasil e como o país reagiu frente às mudanças no cenário mundial.

2.2 Do auge a crise do modelo de desenvolvimento fordista na economia dos Estados Unidos

No pós Segunda Guerra Mundial, os Estados Unidos vivenciaram um período de crescimento econômico e prosperidade sem igual, conseguindo consolidar-se como sistema de produção dominante, após terem enfrentado a eclosão da Primeira Guerra Mundial e a grave crise de 29 que culminou na Grande Depressão Econômica abalando a economia mundial em fins da década de 20 e início da década de 30.

A partir desse período ao final da Segunda Guerra, a economia norte americana conseguiu, ao difundir sua sistemática de produção em massa baseada na lógica Fordista/Taylorista, consolidar sua hegemonia política e liderança econômica o que possibilitou que o capitalismo, durante os 25 anos seguintes ao pós-guerra, alcançasse um período de ouro chamado de Anos Dourados do Capitalismo, acompanhado da formação do Welfare State (Estado de Bem Estar). “A liderança dos Estados Unidos nos planos econômico, político e militar³ estimulou a globalização dos padrões tecnológicos de organização empresarial e de consumo norte americanos”. (Silva & Laplane, 1994, p. 82).

Dessa forma, generalizou-se o padrão americano de produção e consumo, através da internacionalização das empresas com as multinacionais americanas instaladas em outros países. A dinâmica industrial agora assumiu a forma de movimento convergente⁴ de industrialização sob a hegemonia norte-americana.

Assim:

Este padrão de produção tornou-se comum nas economias em face do processo convergente de industrialização sob a liderança dos Estados Unidos. Vitoriosos no segundo conflito militar mundial, os Estados Unidos aproveitaram a hegemonia econômica, política e militar para ditar aos demais países como, o que e em que condições deveriam produzir mercadorias. Imbuídos em esforços

³ No caso dos EUA, qualquer discussão sobre a política industrial e tecnológica deve levar em conta a importância do complexo industrial-militar. No sistema nacional de inovações norte-americanas do pós-guerra, os gastos públicos federais financiaram algo entre 50 a 70% dos gastos totais em P&D, sendo a maior parte destas atividades realizadas pelo setor privado. (Erber e Cassiolato, 1997, p. 47).

⁴ Erber e Cassiolato (1997, p. 33), destacam que o período que se inicia após a segunda guerra mundial e que se estende até o final dos anos 70 foi, de fato, caracterizado, do ponto de vista do crescimento econômico, na área da OCDE (Organisation for Economic Co-operation na Development), por um intenso processo de catching up tecnológico das principais economias desenvolvidas em relação ao país líder (EUA).

de recuperação econômica, os países procuraram atrelar o desenvolvimento de suas economias ao padrão de produção norte americano, cujo sucesso resultou na igualdade entre as estruturas industriais, em função da existência de características universais postas pela produção em massa, padronização da produção, e consumo intensivo em bens duráveis. Sob as condições favoráveis de produção (baixo custo de energia, disponibilidade de mão-de-obra, abundância de matérias-primas, etc), e diante de oportunidades crescentes de mercado (crescimento dos salários, avanços das relações capitalistas de produção, ciclo virtuoso de inovações, etc) as economias capitalistas conheceram forte e longo período de crescimento. (CÁRIO, et al. 2001, p. 08-09)

Para isso foi necessário estabelecer uma ordem econômica internacional com capacidade de estimular o desenvolvimento e o comércio entre as nações. Criava-se nesse momento a chamada ordem de Bretton Woods que prosperou sob a liderança norte-americana por pelo menos três décadas.

Gomes (1992, p. 23), comenta que após a assinatura, em 1945 da “Lei dos Acordos de Bretton Woods”, pelo presidente Truman, a grande preocupação dos Estados Unidos no pós-guerra foi à reformulação, sob seu controle, do sistema financeiro internacional e a consolidação de sua dominação econômica no plano da divisão internacional do trabalho então instaurada.

O autor reporta ainda que as estratégias utilizadas pelo governo norte americano foi a de apoiar e influenciar a criação de organismos supra nacionais (GATT – Acordo Geral de Tarifas e Comércio, FMI – Fundo Monetário Internacional, e o Banco Mundial) que seriam responsáveis pela execução de políticas monetárias, comerciais e de fomento, capazes de manter uma estabilidade nas relações econômicas mundiais.

Corroborando com o que foi exposto acima, Muinhos (1994, p. 22) assinala que a economia americana assumiu nesse período uma posição de destaque no comércio internacional, pois além de preservar seu parque industrial, os Estados Unidos conseguiram uma sólida articulação dos interesses dos principais blocos de capitais (industrial, financeiro e comercial) do país e articulou o sistema financeiro internacional de forma a garantir o seu crescimento e a supremacia do dólar como meio de pagamento internacional.

Esse crescimento, baseado na difusão internacional do padrão de desenvolvimento industrial dos EUA e na institucionalidade estabelecida em Bretton Woods, tinha como característica:

a) a produção em larga escala, baseada na expansão do tamanho das plantas, na adoção de linhas de montagem e na incorporação de progresso técnico aos processos produtivos; b) o desenvolvimento de um sistema de consumo de massas resultante da absorção, pelos mercados, dos trabalhadores assalariados devidos, de um lado, à incorporação aos salários dos ganhos de produtividade e, de outro, à adoção de políticas de controle da demanda agregada pelo Estado e políticas de redistribuição de rendas – o “Welfare”. (FEITOSA, 1992, p. 61).

Dessa forma, a internacionalização deste padrão de produção em larga escala deu origem a um crescimento sem precedentes dos fluxos de comércio em nível mundial, fortalecendo o processo de ampliação de escalas e incorporação de progresso técnico, processo que Fajnzylber (1983), denominou de “Círculo virtuoso”. (FEITOSA, 1992, p. 61-62).

Silva & Laplane (1994, p. 82), discorrem sobre este fato ao afirmar que:

A disponibilidade de mão-de-obra qualificada e barata, a existência de um acervo importante de conhecimentos tecnológicos acumulados em função do esforço bélico, a disponibilidade de energia e outros recursos naturais a preços reduzidos e a existência de grandes oportunidades de mercado decorrentes, inicialmente, das necessidades da reconstrução do pós-guerra e, posteriormente, da globalização do padrão de consumo intensivo em bens duráveis, deram origem a um “círculo virtuoso cumulativo” que sustentou o crescimento industrial nas economias capitalistas avançadas, até meados dos anos 60.

Assim, a internacionalização da produção derivada desse ciclo expansivo configurava-se como “um processo de difusão de inovações (realizadas por empresas americanas e alemãs nos complexos metal-mecânico e químico) tecnologicamente conexas, cujos aspectos de complementaridade e de inundação a outras inovações acresciam progressivamente a rentabilidade de introdução de progresso técnico”. (MIRANDA, 1989).

No entanto, ao final dos anos 60, esse regime de acumulação entrou em crise. O esgotamento do ciclo produtivo iniciado no pós-guerra sustentado pela severa herança da supremacia norte-americana nos assuntos monetários acordados em Bretton Woods, formaram em grande parte, a origem dos problemas enfrentados pela estrutura produtiva capitalista a nível mundial.

A solução encontrada pelo governo americano para superar a instabilidade de sua economia estaria, segundo Carvalho Neto (2001, p.39), em romper unilateralmente o acordo de Bretton Woods, que desde o pós-guerra havia estabelecido o sistema de paridades fixas, atrelando assim todas as moedas ao dólar. O que se sucedeu foi à instituição de um sistema de taxa de câmbio flutuantes (ruptura da paridade dólar-ouro, e fortes movimentos especulativos), que provocou uma crise do padrão monetário internacional instabilizando a economia mundial na década de 70.

Nesse sentido, é importante salientar que qualquer análise sobre o esgotamento do ciclo produtivo nas economias capitalistas tem de ser examinado no contexto amplo do padrão de crescimento das economias capitalistas, em que estão envolvidas tanto variáveis econômicas como políticas e sociais. “Assim, não só o declínio da economia norte-americana é melhor compreendido como também o seu reflexo nos outros países. Este declínio relativo dos EUA compreende a perda de competitividade em escala mundial, tanto pelo aspecto industrial quanto pelo financeiro e internacional”. (GOMES, 1992, p. 31).

Constatam-se, assim, rupturas no chamado “círculo virtuoso” acumulativo com a reversão do ritmo de crescimento, queda da produtividade da mão-de-obra e da eficiência dos investimentos públicos, da perda da capacidade de poupança da economia e menor incorporação de progresso técnico, afetando assim, o comércio internacional.

Dessa forma, as causas apontadas para a reversão da tendência do crescimento vinculam-se:

[...] à saturação nos processo de difusão de bens duráveis e de substituição de produtos naturais por sintéticos, com efeitos perversos sobre a demanda corrente interindustrial, principalmente sobre a demanda de bens de capital resultante da queda nos níveis de investimento. As estruturais industriais passaram, então, a conviver com crescentes margens de capacidade ociosa que, por sua vez, desestimularam a realização de novos investimentos e, portanto, o processo de incorporação de progresso técnico, afetando negativamente as taxas de crescimento da produtividade. Nesse contexto, a taxa de rentabilidade

das empresas retraiu-se, sendo pressionada pelo aumento da relação capital/produto e pela desaceleração da produtividade do trabalho (resultado da própria natureza do processo) e, em alguns setores mais competitivos, por uma pressão dos salários, cujos aumentos excediam os acréscimos de produtividade. A queda na rentabilidade corrente dos principais ramos industriais generalizou a tendência declinante dos investimentos e da produção industrial nos principais países desenvolvidos. (FAJNZYLBER E TEIXEIRA, 1983 apud PASSOS E CALANDRO, 1992, p. 116-117).

De fato, a crise da rentabilidade denominada por Lipietz (1989), aparece como a atual crise da acumulação intensiva⁵. Conforme Pereira (S/D, “notas de aula”) a queda da rentabilidade pode ser assim explicada pelas seguintes características: a) os ganhos de produtividade começam a definir nos principais ramos produtivos; b) os salários reais continuam em alta, mantendo seu poder aquisitivo; c) ocorre um aumento nos custos de capital fixo que as empresas deveriam imobilizar, e d) ocorre a saturação dos mercados de bens de consumo duráveis. Essas circunstâncias acabam se refletindo numa queda da taxa de lucro.

“Aos poucos, era todo o maravilhoso equilíbrio do compromisso fordista que ficava questionado. Como a taxa de lucro real baixava, a taxa de investimento também baixava e, além disso, cada novo investimento criava menos empregos (por substituição do trabalho humano por capital fixo). A diminuição dos aumentos de salário real (para compensar a queda da taxa de lucro) comprimia os mercados. Tudo isso provocava maior desemprego”. (LIPIETZ, 1990, p. 43).

Assim, verificaram-se ajustes na estrutura industrial através da racionalização do processo produtivo e realocização das plantas industriais que geraram taxas mais elevadas de desemprego, queda nos salários reais e dificuldades para a sustentação do Welfare State difundido no pós-guerra.

Além disso, conforme Feitosa (1992, p. 62) a desorganização do sistema financeiro internacional e as bruscas variações especulativas do câmbio deram origem a outras instabilidades como a elevação dos preços internacionais de matérias-primas, as

⁵ No regime de acumulação intensivo (Pós-Segunda Guerra Mundial), a organização técnica e social do trabalho é profundamente modificada, o crescimento do investimento é melhor planejado e o crescimento da produtividade é rápido. (definição Mazier (1982), citado em Faria, 1989, p. 160).

majorações dos preços do petróleo, a elevação dos custos de produção e alteração dos preços relativos e pressões inflacionárias em escala mundial.

Todos esses fatores provocaram uma perda de eficácia dos instrumentos de política monetária e de política cambial, gerando pressões de desequilíbrios comerciais (déficits comerciais) e levando os países à adoção de medidas protecionistas, rompendo assim o círculo virtuoso do crescimento com incorporação do progresso técnico. Adicionalmente, provocaram a adoção de políticas de cunho recessivo nos anos 70, agravando o fenômeno do desemprego e tomando ainda mais instáveis as relações financeiras internacionais. (FEITOSA, 1992, p. 62).

A década de 70 vivenciou a crise do modelo de crescimento com participação social e a grande instabilidade monetária e financeira. As reações diferenciadas dos diversos agentes econômicos, juntamente com a adoção de práticas protecionistas interromperam a ampla liberdade existente no comércio internacional, o que, conseqüentemente, diminuiu os efeitos dinamizadores das trocas internacionais sobre o setor industrial dos diversos países. (PASSOS & CALANDRO, 1992, p. 118).

Dessa forma, a situação de forte instabilidade econômica exigia por parte dos países a adoção de políticas adequadas e eficazes para enfrentar as novas bases de competitividade, o que não estava sendo possível com o modelo até então vigente.

Do ponto de vista do setor industrial, segundo Laplane (1994, p.83), o esgotamento do potencial de expansão do padrão anterior e as rupturas no plano institucional implicaram abrupta mudança nas condições de rentabilidade do capital e geraram respostas estratégicas por parte das empresas e dos governos. As mudanças estruturais induzidas por essas respostas constituíram-se, a partir de então, no principal vetor dinamizador da atividade industrial nos países capitalistas.

Corroborando com o que foi exposto acima, destaca-se no quadro abaixo os principais problemas expressos pelo esgotamento do modelo de desenvolvimento fordista de produção:

QUADRO I – Principais Problemas expressos pelo Esgotamento do Modelo de Desenvolvimento Fordista de Produção

Dificuldade de se elevar permanentemente a produtividade do trabalhador em face dos limites físicos e mental
Inadequação da produção em massa em atender o mercado consumidor segmentado por faixa de renda e hábitos de consumo diferenciados
Redução de disponibilidade de mão-de-obra em decorrência do esgotamento de processos migratórios internos
Aumento dos custos de produção principalmente de energia e salários
Fragilidade das contas públicas entre o aumento dos gastos do Estado em garantir direitos sociais sem correspondente aumento da receita fiscal

Em síntese a consequência da crise do modelo Taylorista/Fordista, que se manifestou através de uma crise de oferta (salários reais rígidos, queda da produtividade e da lucratividade, diminuição dos investimentos e, portanto, aumento do desemprego), acabou por implicar em uma nova configuração da produção, em novas relações de trabalho, novas estratégias de mercado e de diversificação da produção, através da introdução de um novo padrão tecnológico como tentativa de aumentar a produtividade e superar a crise.

As mudanças ocorridas na estrutura capitalista posta em prática pelos países centrais (EUA, Alemanha, Japão e em menor expressão, Reino Unido e França), segundo Fiori (1995) “envolveram dimensões tecnológicas, organizacionais, comerciais, financeiras e políticas, que se relacionaram de maneira dinâmica, reconfigurando as atividades econômicas”.

Iniciou-se assim uma transição para um novo padrão de crescimento e, sobretudo para uma nova trajetória tecnológica, cujo objetivo principal era a recuperação da competitividade a nível internacional.

No caso dos Estados Unidos, este processo de reestruturação implicou um maior dinamismo em seu setor industrial ao estimular as grandes empresas a desempenharem um papel fundamental para a área de tecnologia de ponta, desenvolvendo projetos de alto conteúdo tecnológico. Dessa forma, este setor reagiu à crise, adaptando-se as novas situações de incertezas quanto ao crescimento futuro da economia, modernizando suas

estruturas produtivas, a fim de reduzir custos, estimulando a recuperação da indústria nacional.

Com relação a tecnologia adotada, os avanços tecnológicos nos segmentos que compõem o complexo eletrônico e sua articulação com a indústria de bens de capital, adotados principalmente pelos Estados Unidos e Japão, constituiu-se no elemento central do novo paradigma tecnológico, produzindo efeitos dinamizadores importantes que possibilitaram inovações de produto e a difusão de inovações microeletrônicas para o restante da matriz industrial que, por sua vez, modificou as vantagens comparativas dos países no comércio mundial.

Constata-se, assim, que pouco a pouco, as vantagens dos países com mão-de-obra barata e abundância de matérias primas passam a ser substituídas pelas chamadas vantagens comparativas dinâmicas, que estão largamente baseadas na capacidade dos países em acompanhar os desenvolvimentos tecnológicos e produzir mercadorias de uma forma mais eficiente e competitiva.(PASSOS & CALANDRO, 1992, p. 120).

Dessa forma, surgiram novos modelos de organização da produção que melhor se adaptaram àquele momento de incerteza. Processaram-se inovações organizacionais inter e intradepartamentos das empresas, além de técnicas como o just in time e Kanban, entre outras. Como se pode notar, o novo paradigma tecnológico e organizacional solicitou do trabalhador novas qualificações e posturas diferentes em relação ao padrão anterior. A seguir, será abordado o surgimento do conceito de produção flexível japonês, bem como, algumas observações sobre o modelo de produção adotado no Brasil durante as décadas de 50 a 80.

2.3 Mudanças estruturais na economia japonesa: o toyotismo

Ao se proceder a uma análise da economia japonesa, nota-se que seu desenvolvimento e reconstrução no pós-guerra deu-se com base no sistema de produção então vigente (norte americano ou fordismo) para lá exportado conjuntamente aos empréstimos concedidos para reconstrução do país após a Segunda Guerra Mundial.

Em um breve retrospecto histórico, logo depois da guerra, frente a uma indústria arrasada os japoneses puseram-se a reestruturá-la. Diante de um mercado pequeno, desenvolveram uma produção flexível, de muitos modelos em pequeno número. Para

contornar a escassez de matérias-primas, cortaram desperdício até quase zero e desenvolveram o conceito da qualidade no conjunto da produção. Diante do reduzido espaço físico, diminuíram os estoques de matéria-prima e produtos ao mínimo. Como a concorrência das empresas norte-americanas era grande, mobilizaram o Estado e o patriotismo do povo, cortaram custos ampliando tempo produtivo de cada trabalhador, fazendo-o operar ao mesmo tempo diversas máquinas e, de quebra, realizar o controle de qualidade, limpeza e manutenção.

O primeiro passo para o modelo produtivo mais flexível que surgiria após o modelo de produção taylorista-fordista foi dado pela fábrica Toyota de motores. Foi ali reorganizando a maneira de produzir mercadorias, que Kiichiro Toyoda, presidente da Toyota, declarou ser de vital importância alcançar os norte-americanos, caso contrário, sua indústria corria o risco de desaparecer no cenário econômico. Seu principal engenheiro, Taiichi Ohno, que chegou a ser presidente da empresa, tratou então, de desenvolver durante as décadas de 50 e 60 uma série de inovações, cujo conjunto ficou conhecido como *lean production* (produção enxuta ou produção flexível), pela eficiente capacidade de elevação da produtividade na indústria automobilística. Corroborando com o que foi exposto acima:

A partir dessas observações e visando a atender a necessidade da Toyota em produzir para um mercado doméstico bastante pequeno e que exigia uma gama muito grande de produtos diferenciados, contando com uma força de trabalho local que não se adaptaria ao conceito taylorista, com a impossibilidade de aquisição de tecnologia internacional e as possibilidades de exportação bastante remotas, criaram o que ficou conhecido como sistema Toyota de produção ou então, produção flexível. Esse sistema de produção, baseado numa série de inovações técnicas, levou 20 anos para se concretizar na Toyota. (WOOD JUNIOR, 1995, p. 104-107).

Essa é a origem, Segundo Costa (1980, p.19), do desenvolvimento pela Toyota dos novos conceitos de manufaturas. A idéia de que modos alternativos de organizar o processo de trabalho possam se desenvolver em resposta a contextos históricos parece fundamentar as considerações acerca das transformações pelo qual passou o mercado japonês, com relação à indústria automobilística, que apresentou características diferentes do americano e do europeu, onde era inviabilizada a produção em massa estandardizada e a integração vertical. Fazia-se também necessária uma mudança a

curto prazo nos processos, de forma a atender a demanda de estoque, manejo de peças e componentes indispensáveis a uma produção mais diferenciada.

Cabe, definir o que é este novo modelo e a forma mais clara de fazê-lo é apontando suas diferenças com o modelo anterior. Ele se diferencia, segundo Antunes (1998, p. 09 – 10), do Fordismo basicamente pelos seguintes traços:

- É uma produção muito vinculada à demanda, visando atender às exigências mais individualizadas do mercado consumidor, diferenciando-se da produção em série e de massa do Taylorismo/Fordismo. Por isso sua produção é variada e bastante heterogênea, ao contrário da homogeneidade Fordista;
- Fundamenta-se no trabalho operário em equipe, com multivariabilidade de funções, rompendo com o caráter parcelar típico do Fordismo;
- A produção se estrutura num processo produtivo flexível, que possibilita ao operário operar simultaneamente várias máquinas alterando-se a relação homem/máquina na qual se baseava o Taylorismo/Fordismo;
- Tem como princípio o Just in Time, o melhor aproveitamento possível do tempo de produção;
- Funciona segundo o sistema de Kanban, placas ou senhas de comando para reposição de peças e de estoques. No Toyotismo, os estoques são mínimos quando comparados ao Fordismo;
- As empresas do complexo produtivo Toyotista, incluindo as terceirizadas, tem uma estrutura horizontalizada, ao contrário da verticalidade fordista;
- Organiza os Círculos de Controle de Qualidade (CCQs), constituindo grupos de trabalhadores que são instigados pelo capital a discutir seu trabalho e desempenho, com vistas a melhorar a produtividade das empresas.

Para melhor visualizar os princípios de um e outro paradigma, segue o quadro abaixo:

QUADRO II – Demonstrativo das Diferenças entre os Paradigmas

Modelo	Fordismo Rígido	Toyotista Flexível
Características Principais	Maior elevação capital/trabalho, padronização, economias de escala e pressão sobre fornecedores para reduzir custos e maximizar produtividade.	Gestão para aumentar qualidade do produto (qualidade total e defeito zero) e flexibilidade produtiva, mais retendo ganhos de custo e produtividade gerados pela padronização.
Produtos	Produtos padronizados para mercados de massa em crescimento.	Maior atenção às características e necessidades dos clientes/ da demanda.
Inovação de Produtos	Departamento de P&D	Parte do consumidor e do marketing, e não apenas do departamento de P&D.
Organização da Cadeia Produtiva	Crescente integração/verticalização/horizontalização	Crescente cooperação e fluxo de produção entre firmas (adoção de redes entrega just in time, Kanban, relações contratuais de longo prazo entre firmas).
Organização do processo produtivo	Elevada hierarquização/divisão/compartimentalização do trabalho – inclusive entre produção	Atividades integradas e menor divisão/compartimentalização do trabalho – em particular P&D, design-engenharia-
Organização do processo produtivo	Desenvolvimento do produto	desenvolvimento do produto (inclusive escolha de materiais) e marketing; no trabalho, na fábrica, criam-se forças tarefa, contatos pessoais diretos, times de projetos integrados, células de produção.
Linha de montagem	Alta mecanização	Sistemas de manufaturas flexíveis
Processo de Trabalho	Trabalhador com tarefas mecânicas e menos qualificadas	Trabalhador mais qualificado e com maior autonomia – comprometimento, responsabilidade e descentralização = tarefas delegadas para o chão de fábrica (White para Blue collars multitarefas): planejamento e controle da produção (PCP) e controladoria de custos (realizado on line para reduzir custo)
Administração de recursos humanos	Flexibilidade/ flutuação da quantidade de trabalho (demissões, números de turnos, quantidade de trabalhadores temporários, part-time).	Valorização do capital humano.

Fonte: Nilton Nareto. O avanço da mundialização e o desenvolvimento tecnológico nacional, 1997, p. 69-70.

Dessa forma, alteram-se as rígidas hierarquias do Fordismo com uma mão-de-obra polivalente, com maiores níveis de qualificação, maior poder de decisão e responsabilidade, cresce a cooperação e integração entre gerencia e trabalhadores. Exige-se uma força de trabalho com novos e diferentes atributos, mais qualificada, mais participativa, e com maior autonomia, responsabilidade e poder de decisão.

Portanto, o que se percebe é que o modelo de produção flexível ou Just-in-Time (JIT) procurou superar o modelo fordista através de uma maior flexibilidade, produzindo com baixos custos pequenas quantidades de produtos diferenciados, com maior qualidade baseada na satisfação do cliente, além de um processo de melhoria contínua com substancial redução de estoques.

Dessa forma, a ação da mudança técnica em produtos, processos e práticas organizacionais, bem como a segmentação de mercados mediante a individualização do consumo tem dado origem a uma “nova” empresa em que a flexibilidade se constitui em um imperativo para se alcançar competitividade e sobrevivência nos mercados. Essa característica – ser flexível – permitir-lhe-ia adaptar-se a um ambiente que se transformou pela ação do progresso técnico. (COSTA, 1980, p.27).

De fato, a estratégia adotada pelo Japão baseada em novos processos de produção e na incorporação de inovações tem levado a uma ampliação da produtividade e a uma maior competitividade no comércio internacional.

Assim, de acordo com Lemos:

[...] um novo paradigma econômico está surgindo. Para a Ciência Econômica trará significativas mudanças, mas é para as empresas que a transformação será radical. (LEMOS, 1991, p.521).

Em síntese, os novos padrões produtivos não abarcam somente questões de base técnica, mas também questões relativas à organização em seus vários níveis. A flexibilidade passa compor uma importante estratégia competitiva das empresas nos períodos de maior instabilidade, já que a produção flexível responde pela superação da crise em sua forma mais concreta.

2.4 Mudanças estruturais na economia brasileira – uma industrialização nos moldes do paradigma fordista

Um dos pontos mais importantes no que se refere ao desenvolvimento dos países de industrialização tardia – no caso o Brasil – é o problema da implementação do padrão de desenvolvimento baseado no modelo vigente nos países desenvolvidos.

É importante ressaltar que a fase mais significativa da industrialização brasileira nos moldes do modelo taylorista/fordista se deu nos anos 70, onde houve uma clara convergência em direção ao perfil dominante nos países centrais.

Mas, segundo Laplane (1994, p.86), permaneciam, entretanto, especificidades importantes, associadas ao caráter tardio e periférico da industrialização, que diferenciavam a estrutura industrial brasileira: menor dinamismo da produção de bens de capital, presença marcante das empresas de capital estrangeiro de origem diversificada, forte setor produtivo estatal principalmente na área de insumos básicos, estrutura patrimonial das empresas nacionais como das estrangeiras (estratégias de produto e de processo imitativas e defasadas), baixos coeficientes de importações (associados a níveis elevados de proteção tarifária e não-tarifária) e estratégias de crescimento voltadas principalmente para o mercado interno e apoiadas na continuidade do processo de substituição de importações.

Em linhas gerais pode-se observar que a industrialização brasileira realizou-se orientada pelo paradigma tecnológico-industrial norte americano, mas que não houve a articulação de seus mercados e a sua institucionalidade sócio-política segundo o modo de regulação fordista.

Portanto, em se tratando do fordismo no Brasil, este não se constitui num modelo de acumulação tal como se deu nos países desenvolvidos. Para Lipietz (1986, p.74),

o caso brasileiro, assim como o caso de outros países industrializados do terceiro mundo, pode ser definido como “fordismo periférico”. Trata-se de um autêntico fordismo porque assiste-se uma forte mecanização resultante de uma acumulação intensiva de capital em setores produtores de bens de consumo duráveis. É periférico porque se mantém dependente em aspectos tecnológicos aos países centrais e também porque o nível de emprego industrial é garantido por uma demanda formada por uma classe média local, pelo acesso parcial dos trabalhadores fordista ao mercado e pelas exportações.

Embora o processo de industrialização brasileira realizou-se vinculado ao modelo fordista adotado nos países centrais, este se caracterizou como sendo excludente e concentrador de renda, com ausência de políticas estatais que propiciassem o bem-estar social.

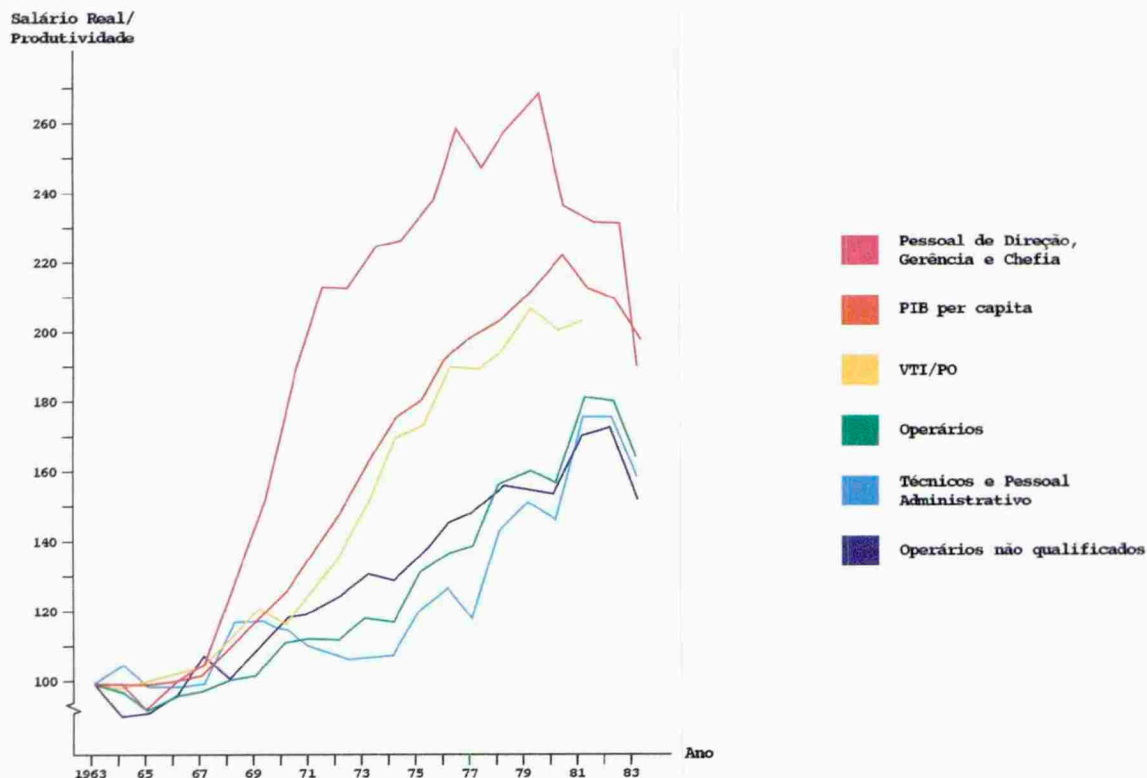
Assim, é importante ressaltar, que para ocorrer um crescimento econômico com expansão da produção e do emprego, a longo prazo, o mercado deve ser dinâmico e isso só é possível através da expansão da demanda.

No entanto, essa relação entre demanda e expansão do mercado brasileiro não se verificou uma vez que os ganhos de produtividade não foram deslocados de maneira significativa para salários e preços, o que acabou causando uma certa compressão da demanda (isto é, houve um aumento da produtividade, sem grandes aumentos na demanda devido ao não aumento significativo dos rendimentos reais) apresentando assim, uma tendência à concentração de renda.

Dessa forma, segundo Furtado (1972, p.7), no capitalismo industrial brasileiro, “não se forma um vínculo causal entre aumento de produtividade (engendrado pela elevação da dotação de capital por trabalhador e progresso técnico) e a elevação da taxa de salário que constitui a engrenagem básica da economia industrial moderna”.

Para melhor ilustrar esse fato o gráfico I apresenta claramente a evolução do salário real na indústria e da produtividade referente ao período de industrialização brasileira.

GRÁFICO I: Evolução do Salário Real na Indústria e da Produtividade 1963/1983 (1963=100)



Fonte: Pesquisas em Relações Industriais LTDA (PRIL), FGV e IBGE, a partir de OCIO (1986) e OCIO (1987)

Observa-se, portanto, que diferentemente do que aconteceu nos países desenvolvidos, onde a renda do trabalhador aumentou levando assim, um aumento do consumo, no Brasil, a renda dos trabalhadores ficou baixa, o que acabou dificultando um aumento significativo na demanda em geral, ou seja, promoveu uma concentração de renda, sem dinamizar o mercado interno e assim, desenvolver a economia plenamente.

Estes fatos aliados à forma de financiamento que se deu basicamente através do crédito público e/ou dos recursos externos, não possibilitando ao país consolidar um padrão de financiamento adequado devido à preservação dos interesses setoriais opostos a reformas estruturais como a fiscal e a financeira, acabaram por se transformar no ponto frágil de toda a estratégia de industrialização brasileira.

Nesse contexto, assiste-se na década de 80, segundo Pamplona (1996, p.144), o fracasso deste modelo brasileiro de desenvolvimento industrial, baseado na orientação ao mercado interno, na intervenção maciça do estado na economia, no baixo esforço

tecnológico, na substituição de importações, na obtenção de divisas através de crédito externo, na proteção elevada e indiscriminada da indústria brasileira nacional, fica evidente, portanto, as causas da falência do modelo anterior.

Nesse sentido, no caso do Brasil, a crise decorre do caráter excludente e parcial assumido pelo fordismo. Elevada concentração de renda para sustentar o consumo das massas médias e demais estratos superiores e bloqueio ao acesso dos trabalhadores da base a esse padrão de consumo.

2.5 Síntese conclusiva

Em meados da década de 70, nos países avançados, tinha-se como paradigma predominante o sistema de produção denominado taylorista-fordista, hegemônico durante a maior parte do século XX.

Esse modelo de desenvolvimento, baseado no consumo em massa, incorporou um crescimento do consumo popular proporcional aos ganhos de produtividade na determinação dos salários e dos lucros nominais, provocando uma enorme mudança no modo de vida dos trabalhadores, constatando-se mudanças nas relações de trabalho dentro das empresas.

Dessa forma, esse modelo permitiu uma redistribuição dos ganhos de produtividade, na medida que estes eram repassados para os salários e preços, levando a uma ampliação dos mercados e conseqüentemente ao crescimento das economias desenvolvidas, permitindo assim, que o acesso aos bens de consumo se generalizasse integrando a grande maioria da população.

Por outro lado, essa dinâmica não se verificou no Brasil. A política do governo era fazer com que o país se abastecesse sem precisar recorrer a importações, ou seja, o governo incentivou produtores internos, criando altas barreiras alfandegárias, substituindo importações (política de substituição de importações). No entanto, não se pode verificar no Brasil um fordismo genuíno, como nos países desenvolvidos. Aqui os ganhos recebidos pelos trabalhadores, não foram muitos em termos de aumentos de rendimentos reais. O que houve de fato, foi um aumento de produtividade, sem grandes aumentos na demanda devido ao não aumento significativo dos rendimentos reais.

Entretanto, a partir dos anos 70, em razão da crise no paradigma taylorista-fordista, caracterizada pela queda na rentabilidade do capital empregado associada à queda da lucratividade e dos ganhos de produtividade, num contexto de grande

instabilidade econômica, o modelo se esgota, levando as economias que não conseguiram manter taxas de lucro satisfatórias a adotarem alternativas de resistência a crise via reestruturação produtiva.

Desponta aí o caso japonês, que dentre outros aspectos, já nos fins dos anos 60, trabalhava totalmente dentro do conceito de produção flexível. Segundo Wood Jr. (1995, p. 106-107) o mesmo fenômeno ocorrido com os princípios fordistas-tayloristas estava agora ocorrendo com os princípios toyotistas. Nos anos 80, o mundo estava no mesmo ponto de difusão da idéia de produção flexível dos anos 20, em relação à idéia de produção em massa.

Assim, a reestruturação produtiva que ocorreu nas economias centrais foi direcionada a substituir o modelo de produção fordista (ou produção em massa), por um outro de caráter mais flexível, que visasse a retomada de níveis mais elevados de lucratividade, melhor aproveitamento das operações e desenvolvimento do processo produtivo em correspondência com as estratégias estabelecidas.

CAPÍTULO III - Identificar e avaliar as políticas implementadas pelo Brasil e Japão frente ao modelo de desenvolvimento fordista de produção

Neste capítulo tem-se como propósito identificar e avaliar as principais políticas adotadas pelo Brasil e Japão ao longo das décadas de 50 a 80, frente ao modelo de desenvolvimento fordista de produção.

3.1 Políticas adotadas pelo Brasil frente ao modelo de desenvolvimento fordista de produção

Observa-se que o período de maior e continuado crescimento econômico compreendem os trinta anos que vão de 1950 a 1980. É neste período que vigora o padrão de desenvolvimento baseado na substituição de importações, tanto no Brasil, como em muitos países latino-americanos. Assim, a face latino-americana do fordismo, posta em prática pelas nações industrializadas centrais nos anos 30 assumiu, pelas suas especificidades, feições substitutivas de importações.

No Brasil este modelo de acumulação não se constituiu como nos países centrais. Aqui, diferentemente de lá, realizou-se um tipo de fordismo denominado pela literatura especializada de “periférico”, que, embora vinculado ao processo de industrialização, se caracterizou como sendo um modelo excludente e concentrador de renda, com ausência de políticas estatais que propiciassem o bem-estar social, ou seja, o direcionamento dado à política econômica no Brasil impediu que parte significativa dos grandes excedentes gerados fosse revertida para os trabalhadores, intensificando-se a concentração da renda e da riqueza, uma vez que os ganhos de produtividade não se deslocaram de forma significativa para salários e preços. (PEREIRA, 2001, p. 10).

Nesta fase de desenvolvimento econômico o país pretendeu conquistar autonomia nacional mediante a auto-suficiência no atendimento à demanda interna, e tentou criar uma base de produção industrial similar a de países avançados. (NARETO, 1997, p. 72).

Dessa forma, a política do governo era fazer com que o país se abastecesse sem precisar recorrer tanto a importações (política de substituição de importações), ou seja, o governo queria incentivar os produtores internos e criou altas barreiras alfandegárias, substituindo importações. Assim, reformulou-se o parque industrial brasileiro, na maior parte através de capital externo voltado para produção em massa. Mas que não logrou

articular os seus mercados e a sua institucionalidade sócio política segundo o modo de regulação fordista ocorrido em alguns países centrais. Permaneciam, portanto segundo Silva & Laplane (1994):

Especificidades importantes, associadas ao carácter tardio e periférico da industrialização, que diferenciavam a estrutura industrial brasileira: menor dinamismo da produção de bens de capital, presença marcante das empresas de capital estrangeiro de origem diversificada, forte setor produtivo estatal principalmente na área de insumos básicos, estrutura patrimonial das empresas nacionais privadas fragilizada, baixo esforço tecnológico tanto das empresas nacionais como das estrangeiras (estratégia de produtos e de processo imitativas e defasadas), baixos coeficientes de importações (associados a níveis elevados de proteção tarifária e não tarifária) e estratégias de crescimento voltadas principalmente para o mercado interno e apoiadas na continuidade do processo de substituições de importações. (SILVA & LAPLANE, 1994, p. 86):

É importante ressaltar, contudo, conforme Coutinho e Ferraz (1995), que mesmo com esta política de substituição de importações, o país continuava a importar tecnologias mais modernas, especialmente as empresas líderes. “Ao final dos anos 70 e princípios dos anos 80 a estrutura industrial brasileira apresentava elevados graus de diversificação da produção, porém com insuficiente capacitação tecnológica interna”. (COUTINHO E FERRAZ, 1995, p. 126).

Ao Estado brasileiro coube liderar o processo de acumulação capitalista, produzindo, financiando e sinalizando para o setor privado, dando a impressão de um Estado forte, quando, na verdade era extremamente fraco incapaz de romper com os setores atrasados e criar condições para centralização financeira que permitisse a construção de uma estrutura sólida de financiamento de longo prazo. Desta forma, o Estado brasileiro cumpre o papel típico de uma economia tardia que distribuiu subsídios e protegeu mercados, tornando-se refém tanto do setor privado nacional quanto internacional. (GOLDENSTEIN, 1994, p. 66).

De acordo com a análise de Fritsch & Franco (1990, p. 81), a intervenção governamental é geralmente necessária para superar as externalidades, promovendo

investimentos em infra-estrutura tecnológica, como educação, treinamento técnico, pesquisa aplicada etc. Os incentivos perversos criados pela proteção e, obviamente, para impor um esquema de promoção (através de políticas fiscal ou comercial ou através do mercado de capitais) reduziria a eficiência dinâmica de uma industrialização mais rápida e bem sucedida.

No caso do Brasil, sua história de industrialização é um bom exemplo de como se pode formar uma estrutura com elevado grau de ineficiência reproduzindo um hiato tecnológico de acentuada heterogeneidade, ou seja, ao lado de setores tecnologicamente avançados, em termos de modernização das instalações e da incorporação de inovações de processos e de produtos, convivem segmentos atrasados com nítida defasagem tecnológica, baixos níveis de produtividade e competitividade. Segundo Suzigan (1989), essas características resultam das especificidades do padrão de industrialização brasileiro, marcado pela implementação de medidas de política industrial predominantemente defensivas e pela ausência de uma estratégia de incorporação e difusão de progresso técnico.

Desta forma, o processo de industrialização caracterizou-se pela ausência de riscos para os agentes econômicos, decorrentes das políticas implementadas, que se caracterizaram pelo grande protecionismo. A estratégia foi de fechar a economia, reservando um mercado interno para os produtores locais, nacionais e estrangeiros, através do sistema de proteção, formado pela política cambial, barreiras tarifárias e não tarifárias às importações. Além disso, incentivos e subsídios foram sendo concedidos, de forma cumulativa e sem exigir contrapartida ou delimitação do período para utilização. Assim, um número cada vez maior de segmentos foram sendo incorporados ao sistema, permitindo a produção de uma grande variedade de produtos, a despeito de, em alguns casos, ocorrerem níveis elevados de ineficiência, técnica e econômica. (PASSOS & CALANDRO, 1992, p. 123).

Nesse estágio, a questão do padrão de financiamento⁶ adotado é fundamental para se compreender a análise, que durante décadas, ⁶permitiu que o país crescesse a taxas

⁶ Conforme Goldenstein (1994, p. 58), um padrão de financiamento é definido pela forma pela qual os recursos são mobilizados em uma economia capitalista. Depende, portanto, de como se dá a articulação do conjunto de agentes responsáveis pela mobilização dos fundos. Ou seja, resulta, antes de mais nada, das relações de poder existentes entre o Estado e o setor privado nacional com o resto do mundo e entre os diferentes segmentos do setor privado doméstico entre si. – setores produtivo, bancário e agrário – além das relações entre estes três agentes-Estado, capital nacional e capital internacional - e os diferentes segmentos da classe trabalhadora.

surpreendentes, perdendo sua funcionalidade com a grande crise brasileira (entendida como “crise de um padrão de financiamento”) que se instala no país no final dos anos 70. Nesse sentido, de acordo com a autora (59), um padrão financiamento não pode ser dissociado das características específicas com que se desenvolve e consolida um determinado padrão industrial no país. Um padrão industrial estabelece assim, horizontes de inversão e requisitos financeiros básicos aos quais o padrão de financiamento é obrigado a responder sob pena de caso não o faça, colapsar. Mudar um padrão de financiamento implica rupturas difíceis, na medida em que passam, necessariamente, reordenações na estrutura capitalista privada e no papel do Estado; conseqüentemente, nos esquemas de poder vigentes.

Segundo Goldenstein (1994, p. 61), a crise pelo qual o padrão de financiamento brasileiro havia passado seria em grande parte explicada pela perda da capacidade do Estado de possuir uma autonomia capaz de liderar o processo de desenvolvimento capitalista brasileiro. Pelo contrário, liderou a industrialização do país às custas de uma intermediação de recursos externos, aprofundando os laços de dependência brasileira para sempre. Corroborando com o exposto acima, Erber (1992) assinala que:

A norma de financiamento do padrão de desenvolvimento brasileiro apóia-se num tripé que viria a demonstrar-se frágil – o endividamento externo, a dívida pública e as transferências de renda via inflação. Essa norma de financiamento é caracterizada por sua gravitação em torno do Estado. Este, por meio de recursos fiscais e um crescente endividamento interno e externo, vai não só se abastecer de recursos para suas funções desenvolvimentistas e de bem-estar (aquelas privilegiadas em relação às segundas), como vai suprir o setor privado de recursos, especialmente para investimentos de prazo mais longo, via crédito subsidiados, incentivos fiscais e baixos preços dos bens e serviços que produz diretamente. Mais ainda, pelo controle das políticas salarial e dos preços, fornece parâmetros para o alto financiamento e, pelas políticas monetária e creditícia, define as condições de operação do sistema financeiro privado. (ÉRBER, 1992, P. 24).

Além disso, um dos maiores problemas das industrializações tardias, como denomina Goldenstein (1994), é o de copiar uma estrutura produtiva que tem por base a indústria pesada que não pode ser implantada passo a passo, como foi o caso das indústrias leves. Essa implantação em blocos, com uma escala mínima e um determinado padrão tecnológico obrigou ao Estado a realizar abundantes investimentos simultâneos.

Esses pré-requisitos geraram um nível de incerteza dificilmente apoiado pelo setor privado. Segundo Goldenstein (1994, p. 62), “o padrão tecnológico e de produção definido à escala do capitalismo implicou necessidades de financiamento desproporcionais à concentração e centralização de capitais existentes nos países retardatários. Em outras palavras o empresariado fraco para sozinho liderar o processo de industrialização do país. O estado tem que não só coordenar o conjunto de investimentos como financia-los neutralizando as incertezas e assim atraindo o setor privado”.

O Estado assume essas tarefas – implantação dos pré-requisitos industriais básicos e financiamento do setor privado, porém diferentemente de outras experiências de países retardatários⁷, sem tocar nas relações de propriedade existentes, preservando todos os interesses dominantes, perpetuando a relação (ou a falta de) entre os setores agrário, industrial e bancário.

Dessa forma, a participação estatal explica-se pelo crescente aumento das demandas sociais, pela inércia empresarial e pela incapacidade do setor privado em fazer certos investimentos que demandavam recursos vultosos exigindo, assim, a presença estatal. Além dos investimentos diretos na siderurgia, telefonia, energia, química e transporte, o Estado atuou ativamente na liberação de recursos financeiros de longo prazo para o capital privado. Destaca-se, também, a proteção concedida à indústria brasileira em detrimento dos similares importados. (GOULARTI FILHO, 2002, p. 86).

Um dos reflexos dessa falha no padrão resulta também, segunda a autora, da não implantação de um sistema tributário avançado, com alta carga, que criasse bases sólidas para o financiamento da economia brasileira. Em fim:

É assim que contraditoriamente o Estado brasileiro assume um papel de aparente autonomia na liderança do processo de acumulação capitalista, produzindo, financiando e sinalizando para o setor privado, dando a impressão de um Estado forte, quando, na essência é extremamente fraco, incapaz de romper que com setores atrasados, quer com os “modernos”, os quais é obrigado a financiar, comprometendo sua capacidade de centralização e concentração de capital nos montantes suficientes para

⁷ Segundo Goldenstein (1994, p. 65) , os “outros países retardatários”, são Coréia e Japão, que a partir de profundos rompimentos rearranjaram suas relações de propriedade e conseguiram consolidar um padrão de financiamento compatível com o desenvolvimento capitalista sustentado. Segundo ela, no Brasil preservou-se a velha estrutura, o que, de tempos em tempos, levou a impasses no processo de industrialização só superados com o aprofundamento dos laços de dependência externa.

criar uma base de financiamento para uma acumulação capitalista sustentada. (GOLDENSTEIN, 1994, p. 66).

Corroborando com o texto acima, Erber (1992, p. 23) também assinala os desequilíbrios do padrão de desenvolvimento associado a esse padrão de industrialização - “embora, diversos estudos apontem a redução da pobreza no país entre 1970 e 1980 e os bens duráveis se façam cada vez mais presentes na norma de consumo, prefigurando um mercado de massas⁸, a oferta de serviços básicos – saúde, educação, transporte, proteção ao meio ambiente, etc. – a cargo do Estado, era, no mínimo, precaríssimo”.

No Entanto, o período compreendido entre 68-73, liderado pelo setor de bens de consumo duráveis, o governo brasileiro logrou, através de uma política estruturante, amparar a base do padrão de industrialização, notadamente por meio de empresas estatais e do BNDE, contudo os desequilíbrios acima mencionados não foram eliminados. Com o II PND (Plano Nacional de Desenvolvimento), à etapa final da substituição de importações, o Estado ao reagir às restrições externas pelo aumento dos preços do petróleo e das importações de bens de capital, lança-se, estruturando a produção local de bens intermediários e de capital através de suas empresas públicas, do BNDES e do alto endividamento externo. Conforme Goldenstein (1994, p. 75):

Ao assumir um esforço de investimento muito superior à sua capacidade de arrecadação fiscal e a sua disponibilidade de recursos próprios, o Estado rompe a lógica que norteava o capitalismo brasileiro até então, sobreendividando-se em condições financeiras de alto risco e sem criar a correspondente capacidade de geração de divisas, que implicaria em “outra” conexão externa.

Além disso, paralelamente, foram tomadas medidas para a reestruturação de um sistema institucional de formulação e implementação de política científica e tecnológica, articulado aos interesses da área acadêmica e dos segmentos industriais, onde a tecnologia é um elemento importante de competição e expansão. No entanto, a política científica e tecnológica mostrou-se desarticulada das demais políticas, cujos mecanismos utilizados muitas vezes contradiziam a orientação para a formação de uma capacitação tecnológica. (PASSOS & CALANDRO, 1992, p. 122).

⁸ No Brasil, a fase mais importante das grandes empresas de trabalho padronizado, de produção em massa, nos moldes tayloristas fordista, se deu nos anos 70 (tardamente, quando em outros países mais avançados o modelo já entrava em crise).

Isto teria por efeito, segundo Castro & Souza (1985, p. 37), assegurar o espaço necessário à absorção do surto anterior de investimentos, e claro, modificar a longo prazo a estrutura produtiva, embora singularizado por baixos coeficientes de importação. Ou seja, o II PND visava completar a “colagem” da economia à economia internacional, que pensava-se ter se definido com o Plano de Metas e consolidada com as reformas pós 64⁹. (GOLDENSTEIN, 1994).

Com efeito, diferentemente dos países centrais, no Brasil, o padrão desenvolvimento industrial prefigurado na segunda metade dos anos 70 não chega a amadurecer, o corte pois, vem pelo lado financeiro agravando os problemas estruturais do setor industrial. Assim, a crise do sistema financeiro internacional e as subseqüentes transformações financeiras e produtivas desestruturaram os mecanismo que viabilizavam o desenvolvimento brasileiro.

No final dos anos 70, a estrutura industrial brasileira apresentava elevado grau de integração inter-setorial, mas insuficiência em desenvolvimento tecnológico, ineficiência técnicas e econômicas, além da ausência de qualquer padrão de especialização, o que limitava a sua competitividade a nível internacional. Já era evidente, pois, a necessidade de mudanças no padrão de desenvolvimento industrial e tecnológico, uma vez que somente assim seria possível sustentar e impulsionar o aumento da produtividade e do nível do emprego. (PEETZ & MORAES, 1996, p. 161).

Nesse sentido, o ajuste da economia brasileira à nova situação financeira internacional foi feito através de medidas que visavam resolver muito mais os desequilíbrios de curto prazo do que enfrentar os problemas estruturais. O resultado desse ajuste foi uma maciça transferência de recursos para o exterior, sacrificando o processo de desenvolvimento econômico, interrompido durante a maior parte da década de 80. (PASSOS & CALANDRO, 1992, p. 123).

Em síntese, o fracasso do modelo brasileiro de desenvolvimento industrial, decorre do caráter excludente e frágil assumido pelo fordismo no Brasil, caracterizado por apresentar elevada concentração de renda para sustentar o consumo das camadas médias e demais estratos superiores, bloqueando o acesso da maioria dos trabalhadores da base a esse padrão de consumo (não aumento dos rendimentos reais dos trabalhadores), além de

⁹ É implantada em 1964 a reforma fiscal e financeira propostas pelo PAEG (Plano de Ação Econômica do Governo).

apresentar proteção elevada e indiscriminada na condução de políticas de incentivos aos produtores internos, criando altas barreiras alfandegárias. Essa ineficiência produtiva gerada resultou em uma produção orientada para o mercado interno com vista a substituição de importações, originada da falta de uma estratégia de desenvolvimento científico e tecnológico que tinham como objetivo implementar mudanças estruturais necessárias a consolidação de uma infra-estrutura capaz de expandir o crescimento da economia de forma sustentada a longo-prazo.

3.2 Políticas adotadas pelo Japão frente ao modelo de desenvolvimento fordista de produção

Ao se fazer uma análise do sucesso da economia japonesa, é importante observar fatores importantes que se agregaram à economia e a sociedade, pois destaca-se que ao iniciar seu crescimento econômico, em meados do século XIX, o Japão tinha sua economia atrasada e as etapas que teve de percorrer e as políticas que adotou foram, portanto, as de uma economia retardatária e complexa.

Nota-se, portanto, que o desenvolvimento da economia japonesa se deu tardiamente, mas utilizando-se de políticas e programas adequados que visassem um crescimento de seu mercado interno de maneira sustentada, este conseguiu se firmar como grande potência no comércio internacional.

Destaca-se que o imediato pós-guerra no Japão foi um período extremamente importante para a história recente da economia japonesa. Segundo Oliveira (1998, p.02), após a segunda guerra, os esforços do governo japonês concentraram-se na reconstrução da economia do país totalmente arrasada pelos bombardeios norte-americanos. Foram declarados prioritários os quatro setores industriais que, historicamente, constituíam a espinha dorsal da indústria japonesa – a siderurgia, o carvão, a construção naval e a geração de energia – e que deviam receber as matérias-primas e recursos para o seu desenvolvimento.

O Instituto Financeiro de Reversão criado pelo governo japonês impulsionou a reconstrução, a fim de apoiar o sistema “prioritário” de produção, com a incumbência de prover fundos às empresas privadas visando o reinício da produção industrial.

Em 1949, o Japão iniciou um marco histórico na jornada em prol a sua independência econômica, instaurando o MITI – Ministério do Comércio Internacional e

da Indústria, como forma de aumentar as leis e os regulamentos que permitiam um controle estrito das trocas e do crédito, além de contornar parte das dificuldades por meio da implantação de planos protegendo o mercado interno, forçando assim, a fusão das indústrias locais.

Em 1950, o governo japonês, através do MITI, declarou a indústria automobilística como um setor prioritário para a recuperação do país. Concedeu empréstimos subsidiados para ajudar projetos das companhias nacionais e encorajou a concentração de empresas, pois quanto menos numerosas, mais fortes se tornariam perante a concorrência externa.

Dessa forma, o papel do MITI foi considerável, pois não fixou somente as regras de conduta para as empresas, mas também coordenou os esforços das mesmas, vigiando-as para que elas não se desviassem dos objetivos fixados. O MITI estabeleceu os planos para modernizar e racionalizar a siderurgia, criou uma indústria petroquímica e promoveu as indústrias automobilísticas e de máquinas (1955) e desde 1957, a indústria eletrônica e a das fibras sintéticas juntaram-se aos setores prioritários. Para tal, segundo Santos (1998, p. 03), a política do MITI apoiava-se sobre cinco pilares:

- Estabelecer objetivos calculados pelas produções e as reduções de custos unitários.
- Trazer uma ajuda financeira sobre a forma de taxas de baixo juro sobre os empréstimos governamentais, mas marcando sempre uma preferência para o acesso ao financiamento nas instituições financeiras privadas.
- Fornecer vantagens fiscais a fim de permitir amortizações aceleradas.
- Criar os conselhos (Shingikai) onde se reuniam responsáveis e representantes do governo, da indústria e peritos exteriores, a fim de manter e encorajar um consenso sobre os planos industriais pela persuasão mais do que pela coerção.
- Marcar uma clara preferência às “diretivas administrativas” - *Administrative Guidances*: Gyosei Shido, como meio de comunicação para obter da parte das empresas uma cooperação “voluntária”, aos desígnios da administração.

Simultaneamente, o Japão estabelecia o seu primeiro plano – Plano Trienal para a independência econômica de 1950, que lhe daria a prioridade para a industrialização e a promoção das exportações.

Assim, a implementação das medidas que conduziram as mudanças na estrutura produtiva do Japão coube ao MITI (Ministério do Comércio Internacional e da Indústria), que articulou os planos governamentais aos interesses dos setores industrial e financeiro, com base na tradição de formulação e implementação de políticas industriais desse país. (SUZIGAN, 1989).

É nesse contexto que o desenvolvimento e reconstrução da economia japonesa inicia-se, baseado no modelo de produção então vigente (o norte-americano) conjuntamente com os empréstimos concedidos para a reconstrução do país. Entretanto, após algumas reflexões sobre o sistema de produção fordista, os japoneses perceberam que, na forma original, não funcionaria bem no Japão.

Diante dessas observações e da crise de compressão da demanda pela qual estava passando a economia japonesa, foi dado o primeiro passo para um modelo de desenvolvimento mais flexível com o objetivo de encontrar formas de reduzir os desperdícios no processo produtivo.

A esses planos, somou-se uma política industrial, que em particular no Japão, tem sido apontada como instrumento central na conformação das estruturas industriais da economia japonesa, sendo responsável pela geração das condições que suportaram os ganhos de produtividade da economia no pós-guerra. (CF JOHNSON, apud FAGUNDES, 1998, p.01).

As empresas japonesas foram, no período em análise, competitivas em matéria de custos, através do melhoramento incessante das tecnologias e de experiências. Para tal, a organização e o planejamento estiveram na ordem do dia, e sem dúvida que esses conceitos estiveram intimamente ligados a uma sigla: MITI.
(SANTOS, S/D, p.09).

Somam-se a essas reformas, políticas visando o controle da inflação, a modernização das plantas e equipamentos industriais e o fomento das exportações. As empresas exportadoras foram contempladas com isenções tributárias e diversos programas creditícios, para facilitar a aquisição de bens de capital. O capital estrangeiro, sob forma de empréstimos e investimentos diretos, patentes e licenças industriais e transferência de tecnologia contribuiu, também, para a modernização da indústria japonesa. (OLIVEIRA, 1998, p.03).

Portanto, a análise das inovações organizacionais baseadas em programas administrativos e de gestão de qualidade levou a economia japonesa superar a crise e se tornar a potência de hoje.

Dessa forma, segundo Suzigan (1989, p.23-24), sua competitividade decorre da capacidade de formular estratégias para manter e fortalecer o enorme diferencial de produtividade de sua indústria. Para isso, conta com eficiente organização industrial, constantemente adaptada, recursos para financiar gastos com P&D, recursos humanos de alta qualificação, desenvolvimento de técnicas gerenciais avançadas que reduzem o capital imobilizado no processo produtivo, e constante ampliação de escalas.

Sob o aspecto da distribuição, segundo Wood Jr. (1995, p. 106), os japoneses também inovaram, transferindo para a rede de vendas o conceito de parceria utilizado com os fornecedores e construindo, com isso, uma relação de longo-prazo. Conseguiu-se, assim, integrar toda a cadeia produtiva, num sistema funcional e ágil.

A tabela abaixo reflete as mudanças das estruturas produtivas dos principais países industrializados, mais precisamente, a perda da hegemonia americana e a consolidação da economia japonesa como o país mais competitivo:

TABELA I – Competitividade Internacional dos Bens de Capital - Países selecionados (1965-1980) * em percentual

Anos	Japão	Estados Unidos
1965	4,0	2,8
1970	4,4	1,5
1975	9,0	2,1
1980	11,2	1,4

Fonte: Tabela modificada pelo autor, extraído de Fajnzylber (1989) – Industrialización em América Latina: de la caja negra ao cassilhero vacío, Chile, cadernos de la CEPAL, p.91, citado em Holland de Brito (1994, p. 39).

Os dados levantados acima demonstram claramente a supremacia da competitividade japonesa nos bens de capital, pois destinaram nesse período um volume maior de gastos em P&D para este setor, além de terem apresentado fortes tendências em superar os EUA em outros setores competitivos, como foi o caso dos produtos eletrônicos

de ponta, 157¹⁰ do Japão contra 103 dos EUA e siderúrgicos, 214 do Japão contra 43 dos EUA.

[...] no Japão, pelas próprias características institucionais do processo de formulação da política industrial, com a participação ativa do capital industrial e financeiro, as estratégias das empresas são compatíveis com as metas da política industrial. De um modo geral, buscam desenvolver os setores de tecnologia de ponta, expandir e reforçar a competitividade dos setores exportadores não intensivos em insumos, absorver a capacidade excedente e reorganizar as indústrias em declínio, e deslocar para o exterior os processos intensivos em energia e matérias primas. (SUZIGAN, 1989, p. 20).

Examinando-se a situação particular do país, constata-se que o Japão, ao longo da década de 70, reagiu à crise de maneira distinta aos demais países capitalistas, adaptando sua estrutura produtiva mais rapidamente às novas exigências da competitividade internacional, através de planos extremamente articulados, com ampla participação do Estado e uma política industrial consistente de prioridades setoriais, realocização de segmentos industriais e apoio à implantação de novos ramos de tecnologia de ponta. (PASSOS & CALANDRO, 1992, p. 119).

3.3 Síntese conclusiva

Em síntese, a distinção básica da trajetória da indústria japonesa baseou-se em um ajuste estrutural, cuja finalidade residia numa maior especialização nos produtos fabricados pelas indústrias de ponta, grandes portadoras de progresso técnico (principalmente as ligadas ao complexo eletrônico). Isso permitiu o surgimento de vantagens competitivas dinâmicas, amplamente baseadas no acréscimo dos níveis de produtividade permitindo, assim, que esses setores de maior dinamismo se inserisse no mercado internacional de maneira mais competitiva, alterando o quadro hegemônico do padrão de desenvolvimento anterior, prefigurando um novo modelo de desenvolvimento, originado no Japão e que se expandiu amplamente a partir dos anos 80 num contexto internacional marcado pelo aumento da competição internacional.

¹⁰ Índices de vantagens comparativas, segundo grupo de produtos e países selecionados – 1973/83 - parcialmente extraído de W. Suzigan (Coord), 1989, Reestruturação Industrial e Competitividade, São Paulo, SEADE, p. 324.

Esse novo padrão de produção esteve diretamente associado aos avanços da indústria microeletrônica e na indústria da informação. O uso de equipamentos microeletrônicos programáveis admitiu maior flexibilidade nos processos produtivos com custos mais baixos, originando mudanças organizacionais e níveis mais elevados de flexibilidade nos processos de trabalho, configurando um novo paradigma tecnológico e organizacional.

CAPÍTULO IV – Avaliar e comparar os principais resultados alcançados pelas políticas brasileira e japonesa

A partir das políticas adotadas pelo Brasil e Japão frente ao modelo de desenvolvimento fordista, serão avaliados e comparados os principais resultados alcançados durante o processo de desenvolvimento estabelecido por cada um desses países.

Como já vimos anteriormente, as décadas compreendidas nos anos de 50 a 80, foram de fundamental importância para as economias brasileira e japonesa por promoverem mudanças profundas em suas estruturas produtivas. Mas diferentemente do Japão, os resultados obtidos pelo Brasil mostraram-se insuficientes para a consolidação de um crescimento econômico a longo-prazo.

4.1 Comparativo entre os principais resultados alcançados pelas políticas brasileira e Japonesa

A partir da análise comparativa da relação entre o desenvolvimento econômico e o tecnológico, é possível entender a diferença quanto ao nível de desenvolvimento que um país representa em relação ao outro, como no caso Brasil e Japão, cujos rendimentos apresentam níveis bastante acentuados.

A evolução da economia brasileira, apesar de ter se dado com velocidade e vigor notáveis, permaneceu com uma importante diferença em relação as concorrentes que perseguiram, com sucesso a industrialização no mesmo período. Nesse sentido, aponta-se para a economia japonesa que desenvolveu políticas públicas consistentes e de longo prazo.

Em primeiro lugar, o Japão, logo após a segunda guerra, implementou importantes reformas estruturais e sociais com o objetivo de preparar as bases de uma economia industrial moderna: reforma agrária, ensino básico, constituição de um estado moderno, mudanças sociais e uma política de distribuição de renda capaz de criar coesão social e política.

Por outro lado, no caso brasileiro, os atrasos reuniram-se em aspectos relativos ao setor rural; elevados índices de mortalidade infantil; altos índices de analfabetismo; graves deficiências do sistema educacional, que acolhe parcela mínima da população jovem; alto índice de dependentes na população; baixo índice de empregos e de poupanças, cerceando

as possibilidades de expansão da economia e mentalidade paternalista e assistencialista das classes dirigentes. (MIRANDA NETO, 1981, p. 179).

O Brasil apresentou então, uma característica de estratégia de crescimento focada num mercado doméstico, a partir de políticas de substituições de importações, caracterizada por uma alta concentração de renda o que limita a efetivação de estratégias de crescimento.

É importante ressaltar que o Brasil teve o seu crescimento econômico marcado por um projeto nacional de industrialização calcado em uma forte intervenção do Estado e na proteção ao mercado local, implantando-se no Brasil como no resto da América Latina, políticas de industrialização predominantemente defensivas que se caracterizaram por um protecionismo exagerado e indiscriminado.

Historicamente, a baixa capacitação tecnológica atribuída ao Brasil, reflete uma estrutura com baixo dinamismo nesse setor, cujos efeitos da crise sobre o investimento, bloquearam o desenvolvimento brasileiro e interromperam a trajetória assentada na difusão de novas tecnologias e técnicas organizacionais condicionantes ao processo da reestruturação produtiva.

Destaca-se que uma das principais características do processo de industrialização brasileiro foi a sua recorrência às tecnologias importadas, aliada à dificuldade da economia brasileira de gerar internamente um núcleo endógeno de desenvolvimento tecnológico ou um Sistema Nacional de Inovações¹¹. (MACEDO apud CASSIOLATO, 2001, p. 14).

De fato, segundo Cassiolato (2001, p. 14), com poucas exceções, as empresas industriais brasileiras não estabeleceram capacitação tecnológica e inovativa que as permitissem desenvolver novos produtos e processos. O esforço tecnológico acumulado ao

¹¹ Termo que caracteriza o processo de industrialização de economias avançadas, em contraposição ao que Viotti denomina de Sistema Nacional de Aprendizagem, cujo termo é empregado aos países com industrialização tardia, processo predominantemente de aprendizagem e não de inovação. Dependendo da forma como a aprendizagem é realizada, Viotti (2001, p. 77) caracteriza os Sistemas Nacionais de Aprendizagem como ativos ou passivos. Os Sistemas Nacionais de Aprendizagem Passivos (*Passive Learning Systems*) são aqueles que se limitam a uma estratégia de absorção das capacidades de produção das novas tecnologias (caso Brasil). Já os Sistemas Nacionais de Aprendizagem Ativos (*Active National Learning Systems*) avançam em uma estratégia deliberada de promoção de melhorias e upgrading das tecnologias de produção absorvidas (caso Japão pós II Guerra). (MACEDO, 2001, p. 77-78).

longo do processo de substituições de importações limitou-se aquele necessário à produção propriamente dita.

Para o Brasil, este processo não gerou plenamente os resultados desejados, fazendo com que o país não adquirisse capacidade tecnológica capaz de proporcionar desenvolvimento tecnológico independente e, assim, desenvolvimento econômico, ou seja, não se logrou fazer no Brasil um modelo de substituição realimentado por si mesmo, pelo contrário, o processo de substituição de importações aqui estabelecido foi o da produção de bens de consumo duráveis que conseqüentemente requeria no exterior a aquisição de componentes e matérias primas específicas extravasando os gastos em divisas, agravando o déficits das contas externas (aumento do estrangulamento externo).

Coloca-se como uma das principais causas do insucesso deste processo e, de alguma forma, da não possibilidade de atuação completa da Política de Ciência e Tecnologia, o problema com a alta concentração de renda brasileira, o que impedia a existência de um consumo em massa, que geraria ganhos de escala para as empresas e, além disso, seria capaz de estimular um processo de capacitação tecnológica através da produção, em escala evolutiva, de produtos homogêneos. (RUFFONI & ZAWISLAK, 2001, p. 69-70).

Segundo Suzigan (1989, p. 28), a questão fundamental é que a substituição de importações não promoveu a absorção e desenvolvimento de tecnologia. Isto contribuiu para incutir no empresariado industrial brasileiro uma mentalidade protecionista, que encara o protecionismo como um fim e não como um meio para que num determinado horizonte de tempo, se implante uma indústria eficiente e competitiva, voltada para o mercado internacional.

Da mesma forma, o Japão, desde muito cedo, escolhera um desenvolvimento baseado na substituição de importações nas indústrias locais ao abrigo de um mercado doméstico bastante protegido¹², diferentemente do Brasil, essa proteção foi temporária. Já

¹² Retira-se, que o aspecto protecionista deste período passou rapidamente por um desenvolvimento paralelo com um sistema comercial extremamente bem adaptado ao comércio internacional. Simplificando, pode-se dizer que o MITI, durante este período, encorajou uma estrutura de produção e de venda capaz de responder a uma nova estratégia internacional ofensiva. A articulação de interesses entre governo, grupos financeiros e empresas industriais, sob a égide do MITI tem uma tradição e uma longa história de implementação de políticas industriais, apoiada na legitimação da atuação do Estado, que, segundo Suzigan (1989, p. 15), tem raízes sócio-culturais e históricas. Na verdade, o ajuste estrutural no setor industrial constituiu um traço

nos início dos anos sessenta, o aparelho econômico nipônico, reorganizou sua indústria, entregando um número expressivo de indústrias a uma forte concorrência. No final desse processo restou somente um pequeno número de firmas, enxugadas pelas uniões e fusões praticadas principalmente nas indústrias de automóveis, permitindo ultrapassar e conduzir a economia a tal escala que superaria as novas fronteiras tecnológicas.

Um traço básico, segundo Suzigan (1989, p. 26) para o sucesso dessas estratégias foi à existência de um “núcleo endógeno de dinamização” tecnológica, que assegurava um processo contínuo de assimilação, aprendizagem, adaptação e inovação funcional para atender as necessidades e aproveitar as potencialidades internas. Esse núcleo orientava a substituição de importações acompanhada de um processo paulatino de geração de exportações, apoiado num processo contínuo de aprendizagem.

Destaca-se, então, que a diferença deveu-se em grande parte às opções de investimentos feita por estes países, enquanto no Japão sua estratégia de industrialização deu-se com a diversificação de investimentos em setores nos quais se previa maior dinamismo com ênfase nas atividades portadoras de progresso técnico. No Brasil, por outro lado, sua estratégia foi à realização de grandes investimentos no setor de bens de consumo duráveis para consumo interno, com exceção ao II PND que conseguiu completar o processo de industrialização brasileira, mas dependente das multinacionais e da inserção de capital externo.

Com relação ao papel que os governos brasileiro e japonês exerceram no processo do desenvolvimento econômico, há alguns pontos que os diferenciam na questão do capital externo. Durante a fase de maior industrialização brasileira, o estado adotou uma política orientada para a substituição de importações, com grandes vantagens e incentivos ao capital externo, tanto a título de financiamentos ou de investimentos diretos. Por sua vez, o governo japonês também promoveu a entrada de capital externo, sob a forma de empréstimos e investimentos diretos, mas adotando políticas industriais adequadas orientando os mesmos para setores em que pudesse haver maior transferência e aprendizado da tecnologia, o que acabou por modernizar toda sua estrutura industrial.

básico pelo qual se poderia caracterizar historicamente seu processo de industrialização, que consiste em um deslocamento sucessivo de recursos para os setores nos quais se previa maior dinamismo nos mercados internacionais, com ênfase nas atividades portadoras de progresso técnico.

Um exemplo disso são, os gastos direcionados ao investimento tecnológico, cujo dado no Brasil é de extrema escassez, já que o dispêndio nacional com Ciência e Tecnologia tem-se mantido, desde 1970, em torno de 0,60% do PNB. Com já se analisou, o Brasil investiu pouco em mecanismos para agregar conhecimento às tecnologias em uso. O que se fez foi simplesmente importar tecnologias prontas, não tendo condições de internalizar um processo de desenvolvimento de tecnologia (capacitação tecnológica) como, por exemplo, no caso do Japão, que ocupa, desde 1970, a segunda posição em termos de dispêndio nacional bruto em P&D (C&T). Do total do financiamento público, de 5 a 10% são destinados a indústria, sendo os outros 90% divididos igualmente entre universidades e institutos de pesquisa. Assim, neste país, a origem e o fluxo de recursos para P&D são substancialmente diferentes de outros países. Isto se deve a estratégia de fomento deste país e, em parte, às ações do conhecido MITI (Ministry of International Trade and Industry).

Assim, o processo de industrialização japonesa é explicado em grande parte pelo rápido aprendizado tecnológico, ou seja, a experiência japonesa demonstrou que processos imitativos combinados com uma política correta de incentivos industriais e investimentos maciços em capital humano podem formar a base para o surgimento de uma nação inovadora e competitiva.

Ilustrativamente:

Sua competitividade decorre da capacidade de formular estratégias para manter e fortalecer o enorme diferencial de produtividade de sua indústria. Para isso, conta com eficiente organização industrial, constantemente adaptada, recursos para financiar gastos com P&D, recursos humanos de alta qualificação, desenvolvimento de técnicas gerenciais avançadas que reduzem o capital imobilizado no processo produtivo, e constante ampliação de escalas. (SUZIGAN, 1989, p. 23-24).

De acordo com os aspectos analisados acima, pode-se concluir que, o Japão alcançou um expressivo crescimento econômico através do melhoramento incessante das tecnologias. Entretanto, para alcançar tal resultado a organização e o planejamento foram instrumentos fundamentais para a consolidação de uma indústria forte, de ponta e orientada para uma maior competitividade no mercado internacional.

Por outro lado, o Brasil procurou substituir as importações e proteger o mercado interno para as empresas, tanto nacionais ou de capital estrangeiro, resultando assim em uma indústria ineficiente e com baixa competitividade e, conseqüentemente pouco rentável, o que dificultou sobremaneira o desenvolvimento de tecnologia nacional em bens de capital, não se alcançando com a absorção da tecnologia o desenvolvimento econômico, aprofundando ainda mais seu relativo atraso em comparação aos países desenvolvidos.

Dessa forma, segundo Suzigan (1989, p. 29-30), acima de tudo, o desenvolvimento industrial brasileiro, na ausência de uma política industrial, se ressentiu: a) da falta de articulação com uma política agrícola que promovesse, sobretudo o crescimento da produção de alimentos básicos, resultando em séria restrição a estratégias de crescimento com ganhos de salário real e incorporação ao mercado de contingentes de população marginalizados; b) de desarticulação setorial, com um atraso relativo de alguns setores, heterogeneidade tecnológica e substanciais diferenças nos níveis de produtividade e c) de um sistema financeiro privado incapaz de mobilizar recursos para créditos de longo-prazo para investimento, até hoje dependente das agências públicas de fomento.

4.2 Uma política industrial para o Brasil

O objetivo aqui, não é expor os principais requisitos para uma eficaz política industrial para o Brasil, mas colocadas as características básicas que marcaram o processo de industrialização brasileira, descrever as tendências retratadas nas grandes transformações que ocorrem na economia mundial.

Através do presente estudo, foi possível mostrar uma visão comparativa do desenvolvimento econômico e tecnológico do Brasil e Japão e analisar, de acordo com o nível de entendimento destes, os diferentes resultados da implementação de políticas industriais e tecnológicas adotadas por estes países.

Nesse sentido, algumas lições importantes podem ser tiradas da experiência japonesa, que desenvolveu políticas públicas consistentes e de longo prazo. O planejamento foi um instrumento fundamental de mudança e modernização. Subsídios, incentivos e proteção a indústria doméstica foram instrumentos temporários, evitando-se a criação de relações parasitárias entre os empresários e o governo. Quanto ao Estado, este atuou de forma flexível, concentrado em funções estratégicas. Ante estado de crise, como

choques externos ou esgotamentos de ciclos internos de expansão, reestrutura-se e recicla a indústria, numa busca permanente de vantagens competitivas.

Diante disso, sugere-se para o Brasil quanto ao desempenho de sua indústria a formulação e implementação de uma política industrial com estratégias de longo prazo, que segundo Suzigan (1989, p. 31), torna-se peça fundamental para acelerar o desenvolvimento econômico e a elevação do bem estar social. Partindo do pressuposto que o país queira integrar-se competitivamente no mercado internacional será necessário atingir escalas mais elevadas de produção, estimular o desenvolvimento tecnológico e melhorar a qualidade do produto e do processo de fabricação, permitindo atender o próprio mercado interno em condições mais adequadas em termos de competitividade e qualidade.

Essa inserção seguirá aliada e articulada ao Estado e ao capital privado no sentido de:

...a) completar a estrutura da indústria pela implantação/consolidação dos setores e atividades de tecnologia de ponta; b) modernizar as indústrias tradicionais, que já ocupam posição de destaque no comércio internacional, e cuja competitividade se encontra ameaçada; c) criar condições para uma rápida e ampla incorporação de progresso técnico, com capacitação tecnológica da indústria brasileira, através do reforço da infra-estrutura de ciência e tecnologia, formação de recursos humanos altamente qualificados e estímulos para atividades de P&D a nível de indústrias; d) estabelecer metas de racionalização e redução gradual do sistema de proteção à produção para o mercado interno e do sistema de promoção às exportações, compatíveis com o aumento da eficiência da indústria; e) fortalecer as condições internas de competição de preços, sobretudo entre grandes empresas; f) estabelecer critérios de aferição e acompanhamento dos níveis de competitividade, de modo a monitorar a indústria e escolher setores ou indústrias específicas onde o país deve alcançar capacidade de exportação e g) articular o padrão de financiamento do Estado às necessidades de financiamento industrial, para que o Estado possa desempenhar um papel estruturante e de fomento. (SUZIGAN, 1989, p. 31-32).

A respeito desse assunto, uma política destinada a elevar o nível de desenvolvimento econômico deverá ser formulada juntamente com uma política de Ciência e Tecnologia (C&T), diferentemente daquela adotada pelo governo brasileiro que praticou

políticas de proteção comercial deixando de desenvolver um processo de desenvolvimento tecnológico contínuo e de ponta.

Dessa forma, sugere-se ao Brasil, uma política forte com o objetivo de elevar estes gastos em capacitação tecnológica de uma forma concreta e gradual, levando em consideração a sua estrutura industrial, a cultura do país e outros fatores peculiares, como as dificuldades relacionadas as enormes diferenças entre a sociedade japonesa e a sociedade brasileira (e outros países da América Latina), em termos de distribuição de renda, padrão de consumo, acesso a serviços sociais básicos, grau de articulação econômica e social e organização institucional, aproveitando-se assim, os elevados rendimentos que a economia receberá em termos de desenvolvimento econômico e social.

4.3 Síntese conclusiva

Comparando-se o processo de desenvolvimento brasileiro e japonês, destaca-se que os resultados alcançados pela implementação de políticas industriais e tecnológicas mostram certa divergência em relação aos aspectos estruturais destas economias.

O Brasil, mesmo tendo logrado completar sua industrialização dentro do padrão dominante (ou da segunda revolução industrial), não conseguiu realizar mudanças estruturais necessárias que mantivesse um crescimento econômico a longo-prazo. Com relação à política industrial, as reformas introduzidas permitiram apenas o êxito parcial no aprimoramento da infra-estrutura. Quanto à política tecnológica, esta não teve como objetivo o aprendizado do trabalho, no que se refere ao desenvolvimento do empresariado e difusão tecnológica.

Nesse sentido, o esforço de industrialização brasileira adotado pelo Estado foi a de incentivos fiscais e desvalorização cambial proporcionando às indústrias menos dinâmicas uma maior proteção, sem inovações significativas o que acabou por comprometer a continuidade do processo de desenvolvimento ao longo dos anos 80.

Por outro lado, a explicação dominante do desenvolvimento econômico alcançado pelo Japão em meados dos anos 70, é que ao adotar políticas de caráter estrutural (de modo a estabelecer um direcionamento de recursos para os setores de maior dinamismo no mercado internacional, com ênfase nas atividades de maior progresso técnico), ampliou-se à capacidade produtiva do país consolidando, portanto, a competitividade nos diferentes setores produtivos.

Com isso, o suporte das estratégias adotadas pelo Japão quanto a concorrência internacional baseado no desenvolvimento de inovações de produtos e processos, de forma a facilitar o mecanismo de aprendizado e difusão de novas tecnologias, permitiu ao país uma inserção muito mais sólida que a da economia brasileira. Diferentemente do Japão que se apoiou num Estado forte, capaz de extrair recursos e implementar políticas decisivas, o Brasil, não construiu uma base sólida de financiamento que sustentasse esta atuação do estado. Como assinala Gondenstein (1994, p. 159), no Brasil aprofundaram-se os laços de dependência externa na medida em que os recursos vindos do exterior, sobretudo dos Estados Unidos, sob a forma de movimento do capital internacional por meio das grandes corporações multinacionais e empréstimos bancários não eram utilizados para mudar as estruturas preexistentes, muito pelo contrário, eram utilizados para sancioná-las.

CAPÍTULO V - Conclusão

Procurou-se através da análise do modelo fordista de produção mostrar uma visão comparativa do desenvolvimento econômico e social entre os países desenvolvidos e os países em estudo Brasil e Japão, e de acordo com o nível de crescimento destes, identificar as principais mudanças que ocorreram na estrutura produtiva promovida pelas reformas implementadas no período.

No contexto do desenvolvimento do processo de produção, verificou-se que o modelo fordista de regulação implantado no pós-guerra pelos EUA, Europa e Japão, realizou uma acentuada trajetória intervencionista no tocante à política industrial, o que representou a estes países um período de desenvolvimento com mudanças significativas em suas economias e conseqüentemente um extraordinário crescimento econômico.

Esse modelo representou um círculo virtuoso de investimento – expansão da produção – pleno emprego – aumento de produtividade – aumento real dos salários – consumo de massa – ganhos de produtividade – e novamente investimentos. É nessa dinâmica, com a base técnica apoiada na eletromecânica, que os países desenvolvidos alcançaram um maior dinamismo de suas economias, devido aos constantes ganhos de produtividade o que possibilitou um rápido crescimento industrial aumentando assim a competitividade e a expansão de seus mercados.

Assim o modelo de desenvolvimento fordista, adotado em praticamente todos os países desenvolvidos ficou conhecido como Welfare State (Estado de Bem Estar Social).

Dessa forma, a geração de variados níveis de regulação de políticas salariais e das políticas de produtividade permitiu elevar as remunerações ampliando a demanda agregada o que acabou por exigir toda uma infra-estrutura necessária para a expansão e o crescimento da economia de forma sustentada.

Vinculou-se desde então, uma idéia de progresso com produtividade capaz de construir um Estado Americano sólido e com alianças estratégicas aos principais blocos de capital (industrial–financeiro e comercial), garantindo a hegemonia norte-americana ao longo deste período.

É diante desse quadro, que as experiências de industrialização do Brasil e Japão, no período pós-guerra, passaram por grandes transformações que possibilitaram tanto oportunidades quanto dificuldades a serem enfrentadas.

Nesse sentido, é importante destacar que a trajetória de desenvolvimento da economia japonesa originou-se logo após a II guerra frente a uma indústria arrasada, na qual puseram-se a reestruturá-la partindo de suas debilidades e problemas a fim de alcançar o seu desenvolvimento.

Observa-se que durante esse período de industrialização o governo japonês implementou políticas industriais que consistia em um deslocamento sucessivo de recursos para os setores de maior dinamismo no mercado internacional, com ênfase nas atividades de maior progresso técnico.

Outro ponto importante é que a partir de rompimentos profundos nas estruturas produtivas o Japão rearranjou suas relações de propriedade e conseguiu consolidar um padrão de financiamento adequado para um desenvolvimento capitalista sustentado.

Destaca-se também que um traço distintivo no caso do Japão é com relação ao papel do MITI (Ministério da Indústria e do Comércio Exterior), principalmente na articulação de interesses entre governo, grupos financeiros e empresas industriais. Assim, pelas próprias características institucionais do processo de formulação da política industrial, com a participação ativa do capital industrial e financeiro, as estratégias das empresas foram compatíveis com as metas da política industrial adotadas pelo país.

Todos esses pontos aliados ao apoio estatal e contando com uma eficiente organização industrial possibilitou alcançar uma expressiva competitividade através do desenvolvimento de técnicas gerenciais avançadas que reduziam o capital imobilizado no processo, promovendo uma constante ampliação de escalas.

Procura-se então considerar que, de alguma forma, o Japão reagiu diferentemente aos demais países desenvolvidos. Lançando-se a tarefa de reagir com maior empenho que o resto do mundo. Contudo, é mister destacar, que durante o período de construção desse novo processo, os países avançados guiaram-se através de políticas neoliberais, jamais deixando de intervir fortemente para fomentar o desenvolvimento tecnológico de setores estratégicos de suas economias de forma ativa e estrutural.

Corroborando com o que foi exposto, o Japão, a partir da década de 70, eclodia a III Revolução Industrial, sustentando uma concepção de produção voltada para o mercado externo, flexível, capaz de aliar qualidade e desperdício zero, contornando a escassez de matéria-prima e energia com métodos que aplicavam a produção, controle, projeto e gestão de recursos humanos, todos eles afetando a quantidade dos materiais comprados,

consumidos, armazenados e vendidos. Esses atributos aliando qualidade e produtividade lhes renderam competitividade e credibilidade perante a comunidade internacional.

Por sua vez, o Brasil apesar de seguir estratégias semelhantes, passando por um processo de industrialização considerável ficou fora da dinâmica de desenvolvimento adotado nos países desenvolvidos. Aqui predominou um modelo de produção denominado pela literatura especializada de “fordismo periférico”, pois os ganhos de produtividade não implicaram em aumento de salários e diminuição de preços.

Diferentemente do que aconteceu nos países avançados, onde a renda elevou-se e em conseqüência, o aumento do consumo. No Brasil a renda dos trabalhadores não obteve incrementos significativos, implicando, portanto, em compressão da mesma, ou seja, o aumento da produtividade não significou aumento da demanda. Este fato aliado a grande concentração de renda no país acabou por levar a uma diminuição nos rendimentos dos trabalhadores, deixando grande parte destes fora da dinâmica de consumo do modelo fordista.

Essa característica de desenvolvimento periférico estabeleceu condições internas contraditórias e ineficientes que ao procurar elevadas taxas de lucro reduziu a capacidade de investimento em pesquisa e desenvolvimento gerando-se assim, uma estrutura produtiva ineficiente e não competitiva, concentradora de rendas e com baixo dinamismo tecnológico que dificultaram mudanças estruturais que garantissem o bem estar social. Aqui se preservaram interesses setoriais opostos a reformas estruturais como a fiscal e financeira, interrompendo relações que consolidariam um padrão de financiamento adequado a um desenvolvimento econômico sustentável.

De fato, o genuíno princípio fordista, como organização econômica, capaz de formar um mercado de massa, gerado pela remuneração paga aos trabalhadores, nunca foi ampliado integralmente no Brasil. Pelo contrário, promoveu-se uma concentração do capital, sem alavancar o mercado interno, capaz de desenvolver a economia plenamente.

O estado de obsolescência tecnológica, acima descrito, deveu-se em grande parte ao modelo de substituição de importações aqui implantado, onde se criou uma indústria voltada para o mercado interno com alto grau ineficiência e sem estratégias de desenvolvimento científico e tecnológico.

Dessa forma, a política adotada pelo governo tinha como objetivo abastecer o país sem ter que recorrer tanto a importações (política de substituição de importações), ou seja, o governo procurou reformular a estrutura produtiva por meio de incentivos a produção

interna e capital externo, criando, além disso, altas barreiras alfandegárias, que interromperam em fins da década de 70 a diversificação e a capacidade tecnológica e industrial do país.

Assim, o esforço de industrialização da economia brasileira resultou o que Fajnzylber denominou de “*proteccionismo frívolo*”, no sentido de que não teve um processo apoiado na geração de exportações e desenvolvimento científico e tecnológico baseado num mecanismo contínuo de aprendizagem. Pelo contrário, o esforço de industrialização brasileira adotado pelo Estado foi a de incentivos fiscais e desvalorização cambial, proporcionando as indústrias menos dinâmicas uma maior proteção, sem inovações significativas e heterogeneidade, sobretudo, nos setores voltados para o consumo pessoal interno, agravado pela disparidade de renda e consumo da população.

Essas políticas acabaram por “proteger” o país da instabilidade externa e, em consequência o emprego, ao mesmo tempo em que ocorria o aumento da inflação e a diminuição do poder de financiamento do setor público, ameaçando em parte a continuidade do progresso industrial devido à falta de credibilidade da economia coerente com o recorrente déficit em suas contas públicas.

Para finalizarmos esta conclusão uma questão se torna pertinente: ao se completar um longo ciclo de industrialização através da substituição de importações, não se logrou ao final desse processo fazer uma transição mais avançada rumo a modernização e atualização tecnológica a fim de estruturar um parque industrial que acompanhasse a nova onda de inovações gerada pelos países desenvolvidos. A interrupção de um mercado de consumo de massa fragilmente construído ao longo das décadas ruiu ao enfrentar a fúria dos choques externos lançando a economia brasileira a uma crise cambial sem precedentes.

Esses dados comprovam a necessidade de se aliar crescimento econômico a uma nova estratégia, com vantagens competitivas atuantes (diversificação das exportações, crescente participação de produtos intensivos de tecnologia, vitais a oxigenação da indústria), distribuição de renda e, Estado disposto a redefinir funções prioritárias, com um novo direcionamento político institucional, redistribuindo as responsabilidades e articulando os setores público e privado de forma a gerar uma economia melhor adaptada interna e internacionalmente.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANTUNES, Ricardo. **O Toyotismo, as novas formas de acumulação de capital e as formas contemporâneas do estranhamento (alienação)**, 1998.

BRAVERMAN, Harry. **Trabalho e capital monopolista: a degradação do trabalho no século XX**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Guanabara-Koogan, 1980.

CÁRIO et al. **Padrão produtivo e dinâmica econômica competitiva: estudo sobre setores selecionados em Santa Catarina**; programa de pós-graduação em economia. Florianópolis: imprensa Universitária da UFSC, p. 196, 2001.

CARVALHO NETO, Antonio Moreira de. **Relações de trabalho e negociação coletiva na virada do milênio: estudo em quatro setores dinâmicos da economia brasileira**. Belo Horizonte: Vozes, p. 308, 2001.

CASSIOLATO, José Eduardo. **Que futuro para a indústria brasileira? In: o futuro da indústria: oportunidades e desafios à reflexão da universidade**. Brasília: MDIC/STI: IEL Nacional, p. 09-47, 2001.

CASTRO, A.B. de. **Ajustamento x transformação: a economia brasileira de 1974 a 1984**. In CASTRO, A. B. de SOUZA, F. E. P. de A Economia em Marcha Forçada. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985. p. 12 - 95.

COSTA, Achyles Barcelos do. **Inovações e mudanças na organização industrial**. Ensaio FEE, Porto Alegre, v. 21, n. 2, p. 07-31, 2000.

COSTA, A.B. **Reestruturação produtiva e padrão de organização industrial**. Texto para Discussão n. 6, Porto Alegre. UFRGS/ PPGE, p. 26, 1995.

CHIEZA, Rosa Ângela. **Formas de organização do processo de trabalho: da cooperação ao paradigma baseado na microeletrônica**. Análise, Porto Alegre, v. 6, n. 2, p. 199-219, 1995.

ERBER, Fábio S. Desenvolvimento industrial e tecnológico na década de 90: uma nova política para um novo padrão de desenvolvimento. Ensaios FEE, Porto Alegre, (13) 1: 9-42, 1992.

FAGUNDES, Jorge. Políticas industrial e de defesa da concorrência no Japão: votos para um projeto de integração. Texto para discussão, IE/UFRJ, p. 08, 1997.

FARIA, Luiz Augusto Estrella, et.al. Desvendando a espuma: reflexos sobre crise regulação e capitalismo brasileiro. Porto Alegre: FEE. Siegfried Emanuel Heuser, p. 248, 1989.

FEITOSA, Paulo César Machado. A idéia de política industrial. Cad. De Economia, Belo Horizonte, v. 1, n° 5, p. 61-73, fev. 1992.

FRITSCH, Winston; FRANCO Gustavo. Política industrial, competitividade e industrialização: aspectos da experiência brasileira recente. Planejamento e Políticas Públicas, n° 3, p. 75 a 80, jun. 1990.

FURTADO, C. A. Formação economia do Brasil. Fundo de Cultura, Rio de Janeiro, 1959.

GOLDENSTEIN, Lúcia. Repensando a dependência. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.

GOULARTI FILHO, Alcides. As restrições ao crescimento da economia brasileira nos anos 80. Cadernos da FACECA, Campinas, v. 11, n. 1, p. 85 -91, jan/jun 2002.

LEMOS, Leandro Antonio de. Fordismo, toyotismo e novos paradigmas econômicos. Análise, Porto Alegre, v. 1, n. 5, p. 513-521, 1991.

LIPIETZ, Alain. Fordismo, fordismo periférico e metropolização. Ensaios FEE, Porto Alegre, 10 (2): 285-302, 1989.

MACEDO, Mariano de Matos. **Padrões de desenvolvimento e produtividade da indústria no Brasil: novos desafios. In: o futuro da indústria: oportunidades e desafios à reflexão da universidade.** Brasília: MDIC/CTI: IEL Nacional, p. 69-97, 2001.

MIRANDA NETO, Manuel José de. **A crise do planejamento.** Rio de Janeiro: Nórdico, 1981.

MUINHOS, Marcelo Kfoury. **A reestruturação industrial nos principais países capitalistas.** Cad. De Economia, Belo Horizonte, v. 4, nº 6, p. 21-29, jun. 1994.

NARETTO, Nilton. **O avanço da mundialização e o desenvolvimento tecnológico nacional.** Pesquisa & Debate, São Paulo, v. 8, n. 12, p. 66-81, 1997.

OLIVEIRA, Roque Magno de. **Competitividade internacional e absorção de novas tecnologias organizacionais: o keiretsu japonês como estratégia competitiva,** 1998.

PAMPLONA, João Batista. **Exclusão e heterogeneidade na inserção no novo padrão capitalista de organização da produção.** Pesquisa e Debate, volume 7, nº2 (9), p. 138-156, 1996.

PASSOS, Maria Cristina; CALANDRO, Maria Lucrecia. **Considerações sobre a reestruturação da indústria brasileira.** Ensaios FEE, Porto Alegre, (13) 1: 88-114, 1992.

RUFFONI, J. P.; ZAWISLAK, P. A. **Estudo Comparativo sobre o desenvolvimento econômico e a política de ciência e tecnologia no Brasil.** Cad. UNICEN, Cuabá, MT, UNIC-FAEC, v. 5, 2001.

SANTOS, Antonio Ramos dos. **O Japão entre o protecionismo e o free trade. O MITI e a gestão planificada de 1960 a 1990.** 1998.

SILVA, Ana Lúcia; LAPLANE, Mariano Francisco. **Dinâmica recente da indústria brasileira e desenvolvimento competitivo.** Economia e Sociedade, Campinas, (3): p. 81-

97, dez. 1994.

SUZIGAN, W. et al. **Reestruturação industrial e competitividade internacional**. São Paulo: SEADE, p. 07-32, 1989.

WOOD Jr. Thomaz (Org.). **Fordismo, toytismo e volvoísmo: os caminhos da indústria e busca do tempo perdido**. Mudança Organizacional, São Paulo: Atlas, 1995.