



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, CONTABILIDADE E ATUÁRIA
Departamento de Economia

RA00208068

Bruno Barros de Almeida

Desindustrialização:

**Quais os aspectos da desindustrialização e o caso brasileiro de 1990 a
2010?**

Monografia de Bacharelado em Ciências Econômicas

São Paulo

Outubro/2022

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

PUC – SP

RA00208068

Bruno Barros de Almeida

Desindustrialização:

Quais os aspectos da desindustrialização e o caso brasileiro de 1990 a 2010?

Monografia submetida à apreciação de banca examinadora do Departamento de Economia, como exigência parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Ciências Econômicas do Prof. Dr. Antonio Carlos Alves dos Santos

São Paulo

Outubro/2022

O autor desta obra autoriza sua publicação eletrônica na Biblioteca Digital da PUC-SP. Este trabalho é somente para uso privado de atividades de pesquisa e ensino. Não é autorizada sua reprodução para quaisquer fins lucrativos. Esta reserva de direitos abrange a todos os dados do documento bem como seu conteúdo. Na utilização ou citação de partes do documento é obrigatório mencionar nome da pessoa autora do trabalho e demais itens da referência bibliográfica.

Almeida, Bruno Barros.

Quais os aspectos da desindustrialização e o caso brasileiro de 1990 a 2010 ?

Bruno Barros de Almeida – São Paulo, 2022, 52 p.

Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação em Ciências Econômicas

Orientador: Prof. Dr. Antônio Carlos Alves dos Santos.

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Faculdade de Economia,

Administração, Contabilidade e Atuária

DADOS DO ALUNO	
NOME:	RA:
CURSO:	SEM./ANO DE INGRESSO:

TIPO DE TRABALHO
() MONOGRAFIA
() PRODUÇÃO E APRESENTAÇÃO DO TRAB. DE CONCLUSÃO DO CURSO – BACH.
() PRODUÇÃO E APRESENTAÇÃO DO TRAB. DE CONCLUSÃO DO CURSO – LIC.
() PROJETO DE CENA
() PROJETO MONOGRÁFICO
() TRABALHO DE CONCLUSÃO DO CURSO
() OUTRO:

DADOS DO TRABALHO	
TÍTULO:	
ORIENTADOR:	
COMISSÃO EXAMINADORA	
PROF. 1:	
PROF. 2:	
PROF. 3:	
DATA DA AVALIAÇÃO DO TRABALHO:	NOTA:

PROFESSOR ORIENTADOR DO TRABALHO	
OBSERVAÇÕES:	
DATA:	ASSINATURA:

Formulário SAE 05 – Versão 02 – 17/10/14

Regulamentação:

- Projetos Pedagógicos dos Cursos

Para uso da SAE	
Obs.: _____	

Data: ___/___/___	Assinatura:

Sumário

1. Introdução	9
2. Definição conceitual de desindustrialização e as suas diferentes causas.....	11
2.1 Definição conceitual de desindustrialização e suas causas.....	11
2.2 A doença holandesa e a desindustrialização	24
3. A Importância da Industrialização nas Sociedades.....	27
4. O caso da desindustrialização brasileira entre a década de 1990 e os anos 2000.....	35
4.1 O plano Collor e a abertura comercial.....	36
4.2 Plano real e a desindustrialização.....	39
4.3 Os anos 2000 e a desindustrialização durante o governo Lula.....	44
5. Conclusão.....	48
Bibliografia.....	50

LISTA DE GRÁFICOS

Figura I – Regressão de Rowthorn: Emprego Industrial e Renda Per Capita, 1990.....	16
Gráfico 1 – Taxa de Juros Selic.....	22
Gráfico 2 – Taxa de Câmbio.....	22
Gráfico 3 – Industria de transformação (% no PIB)	35
Gráfico 4 – Industria de transformação (% no Emprego Formal)	37

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Participação da Indústria no Emprego (% do total emprego da economia)	14
Tabela 2 – Emprego Industrial e Valor Adicionado pela indústria (OCDE) (%)	15

RESUMO

Essa monografia tem como objetivo estudar o fenômeno da desindustrialização, os seus aspectos, suas causas e sua importância para a economia. Além disso, busca entender como ocorreu a desindustrialização no caso brasileiro e quais foram seus motivos.

Palavras-chave: Desindustrialização; Crescimento Econômico; Desenvolvimento Econômico; Industrialização; PIB.

1. INTRODUÇÃO

A partir do século XVIII com a primeira revolução industrial, Inglaterra como a principal potência da época passou a ter o seu crescimento econômico bem como o seu desenvolvimento alavancado. Esse processo se deu justamente com o comando pelo setor produtivo industrial, que a partir daquele momento nascia como força potencial de multiplicar e dinamizar a riqueza das nações.

Para que seja possível compreender a importância da indústria na economia é necessário que se entenda sob quais aspectos a industrialização se relaciona com os conceitos de crescimento e desenvolvimento econômico. Ambos os conceitos estão relacionados em grande medida com a industrialização, e apesar de também estarem relacionados entre si, possuem significados diferentes. O conceito de crescimento se refere exatamente à ampliação da produção do ponto de vista de quantidade do produto, ou seja, aumento da oferta de determinado bem para uma população e majoração da renda obtida com a venda do determinado produto. Já o desenvolvimento econômico se refere à qualidade de vida da população, bem como à capacidade e às condições de empreender e produzir.

Mas para que ambos os eventos ocorram, é necessário o investimento no setor produtivo, de maneira que combinando o trabalho e o capital resulte na industrialização, que por sua vez proporciona a acumulação de capital que retorna como investimento e gera crescimento. Já o desenvolvimento, além de todas as etapas mencionadas acima, ainda necessita de outros fatores que estão situados no âmbito social dos países. Isso porque os investimentos direcionados à industrialização perpassam outros setores da sociedade e sob a boa desculpa de viabilizar a produção, melhoram a vida das pessoas. Isso é, para escoar a produção é necessário um investimento de infraestrutura e mobilidade urbana que possibilite a

logística o quanto mais rápida e barata possível. Para exercer o trabalho, é necessário o investimento em educação, pesquisa e desenvolvimento para que haja a maior produtividade possível da mão de obra. Sendo assim, os investimentos alocados no setor industrial transbordam para outras áreas da sociedade e promovem o desenvolvimento dessas na vida das pessoas, gerando qualidade de vida, bem-estar social e renda.

A industrialização no Brasil após a falência da economia cafeeira, embora tardia, abriu as portas da modernidade e a partir dos anos 1930 ofereceu ao mundo uma das maiores experiências de crescimento do PIB da história durante os 50 anos de protagonismo que percorreu como maior impulsionadora do crescimento do PIB, até aproximadamente o final da década de 1980, quando a crise da dívida abre espaço para adoção das políticas neoliberais que se consolidam a com o Consenso de Washington. É a partir da década de 1990 com a adesão do governo ao ideário neoliberal que o processo de desindustrialização no Brasil se consolida até as próximas décadas.

Desse modo, visto a importância da indústria para economia como um todo, verificamos quais os aspectos, as causas e as formas da desindustrialização. Qual a relação do conceito de industrialização com o crescimento e o desenvolvimento econômico e mais que isso, qual a importância da industrialização para uma sociedade. Dada essa visão geral, vamos verificar como ocorreu o processo de desindustrialização no Brasil e quais foram suas causas.

2. DEFINIÇÃO CONCEITUAL DE DESINDUSTRIALIZAÇÃO E AS SUAS DIFERENTES CAUSAS NO CASO BRASILEIRO

Neste capítulo, iremos abordar a definição conceitual da desindustrialização e as variadas teorias e interpretações que pautam o debate de suas possíveis causas.

2.1 Definição conceitual de desindustrialização

É fato incontestável, que o Brasil desde a década de 1990 está imerso em um processo acentuado de profunda deterioração do tecido industrial de sua base produtiva. Isso ocorre na esteira de fatos resultantes tanto das políticas fiscais, cambiais e monetárias do campo do nosso cenário interno, quanto ao desfavorável e hostil cenário externo. Retrato disso, é a notável retração da participação percentual da indústria de transformação no total de empregos gerados no país e na participação no PIB doméstico.

É importante lembrar que até a década de 1980, a indústria de transformação contribuía com importante fatia da riqueza nacional gerada, chegando ao ponto de representar um pouco mais de um terço da riqueza nacional gerada no período de um ano. Mas, se verificarmos esse mesmo indicador 30 anos depois, chegamos ao ano de 2010 com uma queda de aproximadamente 20% da participação da indústria de transformação do PIB. Essa perda é a evidência que consolida o processo histórico, que se acentuou a partir da década de 1990, chamado de desindustrialização

Sobre a descrição do que vem a ser a desindustrialização, quais as suas causas e consequências, a melhor maneira de iniciar este entendimento, é ter a clareza de que o conceito de desindustrialização não é um consenso absoluto entre os economistas e nesse sentido, dois lados se confrontam acerca do debate desse tema. Sendo eles os economistas

desenvolvimentistas e os economistas ortodoxos, os primeiros acreditam que o processo de desindustrialização deriva de uma combinação de fatores, a começar da abertura comercial da economia para o mercado externo, que aliado à uma apreciação cambial tracionada pela exportação de commodities, deteriora a capacidade de competição da indústria nacional no mundo. Para além dos fatores macroeconômicos, combinado a tudo isso ainda há também os fatores internos de infraestrutura precária, que encarecem e dificultam a logística das empresas como um todo e diminuem ainda mais a capacidade de competição das indústrias no mercado internacional. Por sua vez, os economistas ortodoxos acreditam que a desindustrialização é um processo natural e mais do que isso, um processo esperado. Ao contrário dos desenvolvimentistas, creem que a apreciação do câmbio é benéfica para indústria nacional, pois possibilita que a importação de bens de produção e de alta tecnologia, que por consequência possibilitam a modernização e expansão das indústrias nacionais. Sendo assim, os economistas ortodoxos acreditam que a desindustrialização é um percurso natural que as economias percorrem na medida em que avançam em seu processo de maturidade.

Os estudos sobre desindustrialização, tiveram seu início com Colin Clark em 1957 e de acordo com ele:

“as mudanças na preferência dos consumidores e no perfil da demanda agregada explicariam os aumentos da participação relativa do setor de serviços no produto e no emprego totais, em detrimento do setor industrial. [...] a desindustrialização, portanto, seria uma consequência natural do aumento da renda per capita, cujo efeito seria o deslocamento da demanda de produtos industriais em direção aos serviços. (CLARK, 1957, p.19).

Clark afirmava que havia diferenças em relação ao nível de elasticidade de renda da demanda por produtos industrializados. Segundo suas análises economias cuja renda per capita fosse baixa, a elasticidade de renda da demanda era maior que 1 e os consumidores desses países consumiam em sua maioria produtos manufaturados. Já quando se tratava de países com alta renda per capita, a elasticidade de renda da demanda era menor que 1 e a população já não consumia mais tanto manufaturados e passava a concentrar a maior parte da sua demanda no setor de serviços. Logo, o autor traça um paralelo, fazendo uma relação entre o aumento da renda dos países e perda de participação da indústria no produto do país, em relação aos demais setores da economia que conseqüentemente aumentam a sua colaboração. Desse modo, quanto mais o país aumentar a sua renda a tendência é que menor se torne a participação da indústria no PIB.

Anos depois, o conceito de desindustrialização foi colocado de forma mais consolidada no final da década de 1990 pelos autores Rowthorn (1997) e Ramaswamy (1997). Segundo estes, a desindustrialização é um processo que se configura pela contínua redução da participação do emprego da indústria em relação ao emprego total da economia. Para eles a desindustrialização se trata de um processo natural conseqüente de um desenvolvimento econômico da economia. O “modelo RWR” criado pelos autores, determina justamente o fenômeno da desindustrialização como a diminuição do percentual do emprego da indústria no emprego total das economias maduras, como conseqüência do próprio desenvolvimento econômico e do aumento dos padrões de vida e de compra dos consumidores. Porém, havia também a ressalva de que esse argumento não é válido para economias que ainda estão em desenvolvimento, dado que a renda per capita e outros indicadores de desenvolvimento, acabam por não corresponder às premissas do modelo.

Nesse sentido, grande parte dos países desenvolvidos alcançaram a fase da desindustrialização em meados das décadas de 1960 e 1970. Logo após, a partir da década de 1980 os países latinos começaram a se desindustrializar de maneira acelerada.

Tabela 1 – Participação da Indústria no Emprego (5 do total emprego da economia)

Região	1960	1970	1980	1990	1998
África Subsaariana	4,4	4,8	6,2	5,5	5,5
América Latina e Caribe	15,4	16,3	16,5	16,8	14,2
Cone Sul e Brasil	17,4	17,2	16,2	16,6	11,8
Ásia Ocidental e Norte da África	7,9	10,7	12,9	15,1	15,3
Sul da Ásia	8,7	9,2	10,7	13	13,9
Leste da Ásia (exceto China e Japão)	10,0	10,4	15,8	16,4	14,9
NIEs	10,5	12,9	18,5	21	16,1
China	10,9	11,5	10,3	13,5	12,3
Terceiro Mundo	10,2	10,8	11,5	13,6	12,5
Primeiro Mundo	26,5	26,8	24,1	20,1	17,3

Notas: Economias incluídas sob o título “Terceiro Mundo”: África do Sub-Saara: Benin, Botsuana, Burkina Faso, Camarões, República Central Africana, Chade, República Democrática do Congo, Costa do Marfim, Gabão, Gana, Quênia, Lesotho, Malawi, Mali, Mauritânia, Maurício, Nigéria, República do Congo, Ruanda, Senegal, África do Sul, Togo, Zâmbia e Zimbábue. América Latina e Caribe: Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, República Dominicana, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru e Uruguai (dentro dessa categoria, a subcategoria “Cone Sul” inclui Argentina, Chile e Uruguai). Ásia Ocidental e África do Norte: Argélia, Egito, Marrocos, Oman, Arábia , Tunísia e Turquia. Sul da Ásia: Bangladesh, Índia, Paquistão e Sri Lanka. Leste Asiático: Hong Kong SAR, Indonésia, Malásia, Filipinas, República da Coreia, Singapura, Tailândia e Taiwan Província da China (dentro dessa categoria, a subcategoria NIEs inclui: Hong Kong SAR, República da Coreia, Cingapura e Taiwan (Província da China). Economias incluídas sob o título “Primeiro Mundo”: Austrália, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Finlândia, França, Grécia, Itália, Japão, Luxemburgo, Holanda, Nova Zelândia, Noruega, Portugal, Espanha, Suécia, Reino Unido e Estados Unidos.

Fonte: Palma (2005) p.5

Conforme a Tabela I acima, podemos verificar que os países de primeiro mundo foram os que mais se desindustrializaram conforme a teoria

durante os anos de 1960 a 1980. Se verificarmos o período completo, constamos uma queda de 26,5% para 17,3% da participação do emprego da indústria no emprego total.

Já mais adiante, no final da década 2000 Tregenna 2009 tratou do tema de forma mais ampla, na medida em que afirma que não é só a redução da participação do emprego da indústria no emprego total que configura a desindustrialização, mas também a diminuição do valor adicionado da indústria em relação ao produto total da economia. A desindustrialização de acordo com Tregenna:

“é uma situação na qual tanto o emprego industrial como o valor adicionado da indústria se reduzem como proporção total do PIB, respectivamente”
(TREGENNA, 2009, p.219)

TABELA 2 – Emprego Industrial e Valor Adicionado pela indústria (OCDE)
(%)

	Emprego Industrial sobre o Emprego total da Economia		Valor Adicionado da Manufatura ao PIB	
	1970	1990	1970	1990
Canada	20,7	14,8	19,2	16,2
USA	24,4	16,2	22,4	20
Japão	28,5	24,6	25,1	31,4
Austrália	24,5	14,9	23,9	16,9
Nova Zelândia	24,9	16,5	----	----
Áustria	28,7	23,6	----	----
Bélgica	32	20,9	20,99	24
Dinamarca	24,6	19,6	15,9	15,4
Finlândia	23,7	18,8	21	21,6
França	26,7	21	23,5	21,3
Alemanha	38,7	32	35,3	30,2
Grécia*	17,2	19,5	----	----
Islândia	23,1	19,4	----	----
Irlanda*	20,4	19,7	----	----
Itália	28,1	24,3	25,8	25,3
Holanda	26,3	16,8	19,4	17,3
Noruega*	22,8	14,1	21,3	12,5
Portugal*	21,9	19,8	31,9	30,8
Espanha*	25,1	22,3	----	----
Suécia	27,9	21,1	22,4	20,7
Turquia	10	14	----	----
Reino Unido	34,7	20,7	27,8	22
Média	25,22	19,75	23,73	21,71
*Valor Adicionado a preços constantes 1985.				
* Os dados sobre emprego de 1970 da Grécia são de 1971; 1990 são de 1989				
* Os dados sobre emprego de 1990 da Irlanda são de 1989				
* Os dados sobre emprego de da Noruega são de 1972				
* Os dados sobre emprego Portugal são 1970 de 1978				
* Os dados sobre emprego da Espanha 1970 são de 1972				

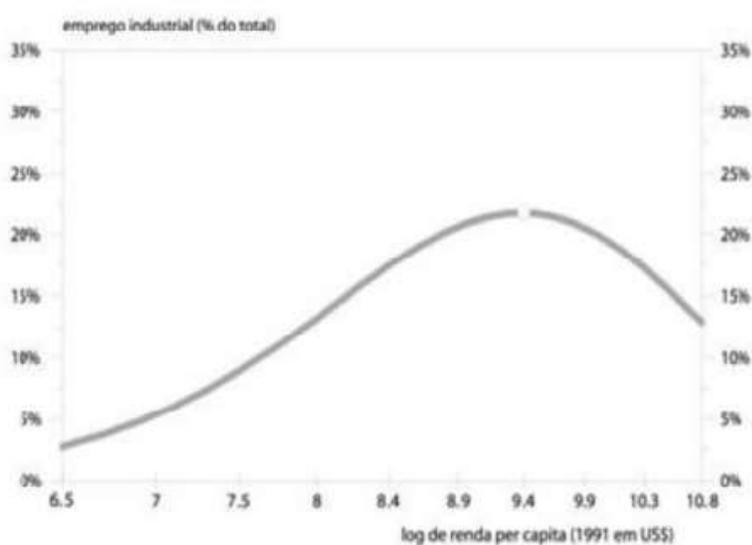
Fonte: OCDE1986

Como é possível verificar na Tabela 2, os países mais desenvolvidos apresentam queda tanto na participação do emprego industrial, quanto na redução do valor adicionado da indústria em relação ao PIB.

E nesse mesmo sentido Oreiro; Feijó explicam que:

“Em outras palavras, uma economia não se desindustrializa quando a produção industrial está estagnada ou em queda, mas quando o setor industrial perde importância como fonte geradora de empregos e/ou de valor adicionado para uma determinada economia. Dessa forma, a simples expansão da produção industrial (em termos de quantum) não pode ser utilizada como “prova” de inexistência de desindustrialização. (OREIRO; FEIJÓ, 2010, p.221)

Figura I – Regressão de Rowthorn: Emprego Industrial e Renda Per Capita, 1990



Fonte: Palma (2005) p.6

Como é possível verificar na figura I acima, na medida em que a renda dos países cresce, o emprego industrial conseqüentemente também aumenta, porém ao atingir determinado nível de renda a proporção dos empregos industriais em relação ao emprego total começa então a diminuir. Para Palma (2005), a justificativa para o acontecimento desse fenômeno é que a partir desse nível de renda a população aumenta a sua propensão a gastar com serviços e partir de então o setor de serviços tenderá a crescer mais que o setor industrial.

Sendo assim, os autores demonstram que o método ideal para se identificar com clareza que a desindustrialização está se efetivando é observar e analisar a perda de participação da indústria no PIB nacional, a queda do valor adicionado e perda de participação do emprego industrial e não apenas a diminuição do volume em números absolutos da produção industrial. Sendo assim, isso significa que até pode haver uma diminuição do produto total gerado pelo país, porém o que configura a evolução do processo de desindustrialização é a diminuição do protagonismo da indústria na economia e no desenvolvimento do país.

Partindo do ponto que a desindustrialização é uma fase natural do processo de desenvolvimento econômico dos países, então o problema está em quando acontece de os países que não se desenvolveram, como é o caso do Brasil, darem início a processos de desindustrialização, até mesmo mais acentuados que países desenvolvidos. Logo, nesses casos podemos verificar que a desindustrialização deve estar ligada a outros fatores, como políticas econômicas hostis a indústria, tal qual quando ocorre simultaneamente o aumento da exportação de commodities, configurando a doença holandesa.

Uma outra maneira de medir a desindustrialização da economia é verificar a perda de participação dos produtos industrializados nas exportações do país. O enfraquecimento do setor industrial irá refletir na balança comercial de maneira que quanto mais avançar o processo de

desindustrialização, menos produtos industrializados iremos exportar. Seja o avanço desse processo por conta da perda de competitividade mundial ou por conta de uma taxa de câmbio desfavorável. Independente também de ser devido ao crescimento do PIB em países ricos e desenvolvidos ou pelo aumento relativo da exportação de commodities ou manufaturados primários como no caso de países em desenvolvimento.

Sendo assim, seguindo essa linha de raciocínio, como mencionado por alguns autores a desindustrialização é um processo natural na economia sendo ele decorrente do desenvolvimento das sociedades. Para isso a industrialização ocorre paralelamente ao desenvolvimento até certo ponto, e quando alcança esse limite, a partir de então perde força e passa a ceder espaço no PIB e em outros indicadores importantes, para o setor de serviços. O problema é que nem sempre o processo acontece seguindo essa lógica descrita pelos autores, temos exemplos de países que bem antes de atingir um nível elevado de desenvolvimento deram início à um acelerado processo de desindustrialização, como é o caso do Brasil. Logo, podemos deduzir que em países que não alcançaram um razoável nível de desenvolvimento, a desindustrialização deve estar vinculada em maior parte as políticas macroeconômicas.

Desse modo, políticas como taxa de câmbio apreciada (que afeta a competitividade internacional e induz negativamente as exportações), taxa de juros real elevada (diminui o investimento no setor produtivo na medida em que o retorno do rentismo se torna atrativo) e carga elevada de impostos e de burocracia, são fatores que cada qual por si só contribuem muito para a perda de participação da indústria no PIB, no emprego total e nas exportações. Para um pouco além disso, esse cenário é também resultado de fenômenos como a doença holandesa e da financeirização da economia, que no Brasil é consequência do aumento da dívida pública que impõe pelo financiamento privado das atividades reais da economia, uma relação disfuncional. Se a

desindustrialização parece estar em maior parte vinculada as políticas macroeconômicas citadas acima, como exatamente essas ações semearam ou foram em si mesmas, causa para a desindustrialização precoce do Brasil ?

Como já citado, o processo de desindustrialização no Brasil teve seu início de maneira mais clara e acentuada na década de 90, justamente ao que parece pelas políticas macroeconômicas adotadas a partir de então. Seja o aumento da taxa real de juros, a política de depreciação do dólar em relação ao real, a elevação dos tributos especialmente no que se refere ao produto industrial, a liberalização financeira e abertura comercial direcionada ao produto industrial do exterior, tudo isso faz muito mais sentido como causa da desindustrialização brasileira do que a uma suposta trajetória natural consequente de um alto nível de desenvolvimento. Isso, porque é muito claro que os dados que configuram o processo de desindustrialização se materializaram em fatos muito antes do nível de industrialização atingir o seu ápice. Logo o setor de serviços tomou a frente na formação da renda nacional e do PIB, como consequência da desindustrialização precoce que se efetiva neste momento.

Concordando e contribuindo para comprovar que a desindustrialização brasileira realmente acontece de forma precoce a CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina) afirma em seu estudo “Desindustrialização prematura na América Latina” que países como Brasil, Chile e Argentina enfrentam processos adiantados de desindustrialização como entre outras coisas, consequência da majoração da especialização em agropecuária e commodities de maneira geral, conforme o trecho abaixo:

“Os países desenvolvidos começaram a dar sinais de desindustrialização só após terem atingido patamares elevados de renda per capita, entre US\$ 10 mil e US\$

15 mil ; já os países latino-americanos em questão sofrem esse processo com rendas per capita muito abaixo desse patamar: US\$ 4 mil no caso do Chile, US\$ 5,2 mil no caso do Brasil, US\$ 5,4 mil na Argentina a US\$ 7,2 mil no México.

Em segundo lugar, a CEPAL mostra que mostra que os países analisados se especializaram em setores menos produtivos e menos intensos em tecnologia, baseados em recursos naturais – em detrimento dos setores industriais abundantes em trabalho ou engenharia. Como os setores intensivos em tecnologia são capazes de gerar conhecimentos para o conjunto da economia, seu fraco crescimento é um dos motivos para que a produtividade dos demais setores não se eleve substancialmente, impedindo um dos mecanismos essenciais do desenvolvimento. (CEPAL, 2016, p. 1-2 apud IEDI, 2016, p. 1-2).

Também nesse sentido, Cano (2012) afirma que a desindustrialização brasileira além de prematura é nociva. Desse modo, o próprio elenca os principais fatores que em maior escala contribuíram para este processo, sendo eles: a abertura comercial realizada no então governo Collor em meados de 1990 e mais tarde a política de valorização do real e aumento da taxa de juros como estratégia de sustentação do Plano Real. Sendo assim, Cano afirma que:

“Uma das causas principais tem sido a política cambial prevalecente, instaurada a partir do Plano Real. Com as reformas liberalizantes e a política de estabilização, o câmbio excessivamente valorizado cumpre, até hoje, o papel de âncora dos preços no que recebe o devido apoio “logístico” da prática de juros reais absurdamente altos e da âncora fiscal. Isso

produz parte do pagamento dos juros da dívida pública. O resultado da insana trilogia foi a crescente perda de competitividade internacional da indústria nacional perante outros países.

Outra razão resulta da abertura desregrada pela qual o Brasil passa desde 1989, quando ocorre uma primeira investida quanto à proteção que tínhamos sobre as importações. A abertura comercial com a queda das tarifas e demais mecanismos protecionistas da indústria nacional complementou o nocivo efeito do câmbio valorizado, reduzindo drasticamente o grau de proteção perante a concorrência internacional.

Terceira razão: a taxa de juros elevada do país faz com que o empresário a compare com a taxa de lucro da economia industrial moderna é relativamente contida e, quando ela se confronta com uma taxa de juros como a oficial (Selic) brasileira, o empresário nacional fica atendo a esse fenômeno e só investe em última instância, se obrigado a investir. Em tais condições, o investimento é fortemente inibido, o que deixa a indústria vulnerável. (CANO, 2012, p.4)

Abaixo podemos visualizar no Gráfico 1 a trajetória da Taxa de juros Selic de 1996 até 2020 e a no Gráfico 2 a trajetória da taxa real de câmbio de 1994 à 2010.

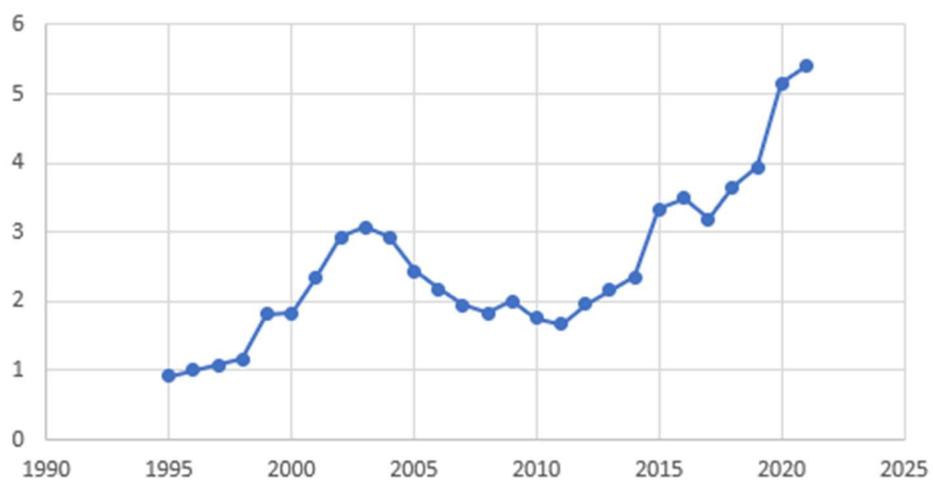
Gráfico 1 – Taxa de Juros Selic de 1996 à 2020 (%a.a.)



Fonte: Banco Central

Elaboração: thecap.com.br

Gráfico 2 – Taxa de Câmbio – 1995 à 2010 (R\$/US\$)



Fonte: IPEA

No primeiro gráfico é possível verificarmos o histórico em meses da taxa básica de juros da economia (SELIC), a partir do impacto do Plano Real

colocado em prática no ano de 1994. E observando a série histórica retratada no gráfico, constatamos que a taxa SELIC atinge o seu nível mais elevado no ano de 1999, chegando a 45% ao ano.

Isso se explica a partir da nova política adotada para alcançar a estabilidade da moeda brasileira, baseada no sistema de metas de inflação. A política de metas de inflação foi adotada por vários países nos anos de 1990 e tem origem na escola de pensamento novo-clássica, sendo o seu objetivo conferir estabilidade ao nível de preços da economia e dar tanto maior transparência, quanto maior credibilidade a prática da política monetária do Banco Central. Para tanto, nesse modelo o BACEN compõe expectativas de equilíbrio para o mercado e partir de então anuncia antes quais serão as metas de inflação e partir de então persegue o atingimento do centro da meta para o período estipulado. Isso contribuiu para um aumento consistente da taxa de juros, chegando a gerar uma taxa de juros real em torno de 10%, o que por consequência encarece muito consideravelmente o investimento público no setor produtivo do país e até mesmo em áreas marginais, mas importantes a produção industrial, como infraestrutura e saneamento. Além, de inibir ou até mesmo inviabilizar o investimento privado que nesse cenário encontra vantagens em hospedar seu capital no rentismo.

Já o segundo gráfico demonstra a oscilação da taxa de câmbio que dentro do Plano Real possuía um papel central de âncora, até pelo menos 1999, o ano em que o real sofreu forte desvalorização. Depois se mantém estável até 2002 e novamente sofre forte desvalorização, mas dessa vez tracionada pelo efeito Lula, que era basicamente o receio do mercado financeiro de que o então candidato à presidência Luiz Inácio Lula da Silva da república ganhasse as eleições e colocasse em prática políticas macroeconômicas heterodoxas. Porém, Lula vence as eleições e o que vemos na sequência é um longo período de valorização da taxa de câmbio.

Desse modo, a combinação de juros muito elevado combinado com um cenário de câmbio apreciado, é possível dizer que as políticas cambiais e monetárias devem ter contribuído para a desindustrialização do período.

2.2 A doença holandesa e a desindustrialização

O termo doença holandesa foi pela primeira vez utilizado em 1977 em uma publicação da revista *The Economist*, que retrata o caso que aconteceu na então década passada de 1960, onde foram descobertos volumosas reservas de gás natural na Holanda, causando uma onda crescente de exportações dessa commodity a partir dos anos que se seguiram. Por conta disso houve um consistente aumento na entrada de capital estrangeiro no país, provocando uma valorização maciça da moeda holandesa que por consequência fez com que o país perdesse de forma considerável a competitividade do seu produto industrial no mercado exterior, assim como também acabou por reduzir a rentabilidade do setor. Além disso, por conta de o setor de extração de gás demandar muito menos mão de obra do que a produção de bens manufaturados e ser muito mais intensivo em bens de capital, houve um aumento do desemprego na economia holandesa. A partir de então a alcunha de doença holandesa passou a ser utilizada para casos semelhantes de países que se desindustrializam a partir da descoberta de bens naturais que passam ser amplamente exportados e por consequência valorizam o câmbio e degradam a condição de competir da indústria nacional.

Palma explica da seguinte forma:

“[...] a doença holandesa é um processo em que a descoberta de um recurso natural (gás natural, no caso da Holanda) faz com que um país passe de um grupo de referência para outro, isto é, do grupo de

países que visam à geração de superávit comercial na indústria, para o grupo que é capaz de gerar um superávit comercial em produtos primários. (...) Quando percebida assim, fica claro que a doença holandesa não é um fenômeno limitado à Holanda, já que ele também ocorreu em outros países industrializados como o Reino Unido, onde houve tanto uma descoberta significativa de recursos naturais (petróleo no Mar do Norte) como um aumento no superávit comercial de exportações de serviços financeiros. No Reino Unido, a melhoria da balança comercial do petróleo entre 1979 e 1984 (de um déficit de £ 2,2 bilhões para um superávit de £ 6,6 bilhões) espelhou na verdade o declínio no superávit comercial industrial (de um superávit de £ 3,6 bilhões para um déficit de £ 6,3 bilhões entre os mesmos anos)” (PALMA, 2005, pp. 17-18).

O fenômeno da Doença Holandesa é um dos fatos que mais influenciam na desindustrialização precoce das economias subdesenvolvidas como é o caso da brasileira. Há discordância entre os autores sobre a existência desse fenômeno ou não, porém para nós esse é um fator importante para entender como o cenário econômico corrobora ou o inibe a economia de se industrializar. Segundo a Bresser Pereira e Marconi:

O Brasil foi o país que mais cresceu no mundo entre 1930 e 1980. Isso foi possível porque nesse período, ainda que com breves interrupções (1945-47, 1961-64), a doença holandesa foi neutralizada no Brasil com a imposição de uma retenção nas exportações de bens primários (que era chamada de “confisco cambial”) e de uma firme administração da taxa de

câmbio. Desde 1990, porém, com a abertura comercial e, principalmente, a financeira, essa neutralização deixou de ocorrer. No período 2002-2008, a elevação dos preços das commodities exportadas pelo Brasil promoveu certa retomada do crescimento baseada no agronegócio, mas, em compensação, a doença holandesa se agravou. Não há contradição nesse fato. A doença holandesa é fruto das rendas ricardianas originadas de recursos naturais baratos e abundantes que, em princípio, são uma bênção para o país, mas se transformam em uma maldição se o país não impede a sobre apreciação da moeda nacional que vem com a doença holandesa.

(BRESSER-PEREIRA; MARCONI, 2009, p.)

O Brasil, tal qual outros países pobres, dado certo momento passou de forma mais consolidada a ter sua base de exportações centrada em commodities e apresentar características muito semelhantes a países que não se industrializaram e tem sua base produtiva centrada em petróleo. Nesse caso de forma mais grave, o fenômeno da doença holandesa se apresenta com um quadro de baixo crescimento e pobreza contínua, tendo em vista que o setor industrial é o grande motor impulsionador do crescimento e estes nem se quer chegaram a se industrializar.

3. A IMPORTÂNCIA DA INDUSTRIALIZAÇÃO

Até o momento, abordamos qual o conceito da desindustrialização, como podemos identificá-la, como e porque ela acontece, quais as suas principais causas e outros subtemas que rodeiam o assunto. Sendo assim, é interessante que pensamos o contrário, logo: se a desindustrialização é danosa para a economia (no mínimo, ao menos no caso da desindustrialização precoce), vamos fazer algumas reflexões no sentido inverso. Qual é a importância da industrialização da economia? Porque os países que têm sua especialização ou tem sua formação de riqueza focada em outros setores da economia, deveriam se preocupar com o setor industrial ? Ou mais que isso, lhe dar a importância a ponto de estruturar planos políticos e econômicos que pudessem estruturar um plano de industrialização ou de reindustrialização? A palavra-chave e que é o ponto focal da resposta a essas e outras perguntas é: desenvolvimento.

Todo país busca constantemente promover o desenvolvimento de suas sociedades, e aí entra o protagonismo da industrialização nesse contexto. Já demonstramos como a literatura define o conceito de desindustrialização e quais os aspectos envolvidos no seu entorno, logo para entendermos a importância da industrialização é necessário que exploremos como se define o conceito de desenvolvimento e quais os aspectos envolvidos. Isso porque as experiências históricas ao redor do mundo, dão conta de que não é possível estabelecer um processo contínuo e sustentável de desenvolvimento, sem um processo de industrialização como força motriz do avanço econômico e da geração de riqueza.

O conceito de desenvolvimento econômico começa a ter seu início, ainda que não houvesse riqueza teórica acerca, a partir da Primeira Revolução Industrial realizada pela Inglaterra que então passou a ser uma potência mundial na época. Mais adiante por ocasião da crise de 1929, o debate

em volta do assunto começa a ganhar espaço em ambiente acadêmico e outros, e o conceito de desenvolvimento começa a se expandir e apresentar a diferença conceitual (que até então não existia) do conceito de crescimento. Para Fernando Henrique Cardoso:

“Na década de 60 talvez o desenvolvimento se identificasse essencialmente com progresso material, com o desenvolvimento econômico. Para alguns o processo material levaria espontaneamente a melhoria dos padrões sociais. Para outros os “dependendistas”, a relação era mais complexa. O jogo político intervinha e, em função das formas pelas quais se organizava, o crescimento tomava rumos diferenciados, com efeitos também diferenciados na estrutura social. (CARDOSO, 1995, p.150)

Dessa forma, é possível perceber que naquele momento não havia exatamente uma discriminação conceitual entre as definições de crescimento econômico e desenvolvimento econômico. O que naquela altura havia, era uma ideia de crescimento ligado de forma direta ao desenvolvimento. Ou seja, acumular capital para então melhorar padrões sociais. E então, ao longo do tempo avança mais adiante para uma ideia de que o desenvolvimento econômico ocorre na medida em que haja o crescimento. O conceito de que o desenvolvimento depende do crescimento para se concretizar.

Nesse sentido, Furtado (1986) entende que o conceito de crescimento deve se expressar na própria expansão da produção real em meio ao conjunto da economia. Para o autor, somente será possível haver o crescimento econômico e por consequência o desenvolvimento, se por antecedência houver a expansão da produção. Conforme Furtado, podemos verificar que:

O crescimento é o aumento da produção, ou seja do fluxo de renda, ao nível de um subconjunto econômico especializado, e o desenvolvimento é o mesmo fenômeno quando observado do ponto de vista de suas repercussões no conjunto econômico de estrutura complexa que inclui o referido setor especializado. (FURTADO, 1986, p.79)

Desse modo, segundo Furtado não há possibilidade de segregar os conceitos de crescimento econômico e desenvolvimento econômico. Ambos os conceitos estão interligados, de maneira que primeiro ocorre o crescimento, o acúmulo de capital e o aumento do produto, pela via de expansão da produção. Nesse processo que acaba de ser descrito, a recorrente elevação do nível de produtividade irá atuar como combustível, que então irá alimentar e resultar em um cenário de desenvolvimento econômico. O autor explica que:

As modificações de estrutura são transformações nas relações e proporções internas do sistema econômico, as quais têm como causa básica modificações na forma de distribuição e utilização da renda. O aumento da produtividade física com respeito ao conjunto da força de trabalho de um sistema econômico somente é possível mediante a introdução de formas mais eficazes de utilização de recursos, as quais implicam seja acumulação de capital, seja inovações tecnológicas. Por outro lado, a realocação de recursos que acompanha o aumento do fluxo de renda é condicionada pela composição da procura, que é a expressão do sistema de valores da coletividade. (FURTADO, 1986, p.79, 80)

Logo o desenvolvimento econômico pode ser enxergado como a junção de dois fatores, sendo eles a acumulação de capital e o progresso e inovação tecnológica. Sendo ambos combinados, tanto através dos meios de produção quanto da expressão de demanda dos setores sociais, expressam o desenvolvimento através da expansão de produção. E nesse sentido, ainda no ponto de vista de Furtado, o crescimento advindo do aumento da renda é para o autor, o melhor indicador de como acontece o desenvolvimento econômico.

No final da década de 40, é fundada na América Latina a CEPAL – Comissão Econômica para América Latina e Caribe que se dispõe justamente a estudar o desenvolvimento dos países latino-americanos e para além disso, fomentar o debate sobre o tema e propor soluções e políticas públicas que ajudem. A partir disso surge a teoria Cepalina do desenvolvimento, que através de dois principais estudos, sendo eles o “Estudio Económico de America Latina” e “El Desarrollo Económico de la América Latina y Algunos de sus Principales Problemas” pretendia apontar os caminhos para que as economias subdesenvolvidas alcançassem as economias desenvolvidas. E esse primeiro estudo, buscou justamente estudar a relação dos países que formavam economia de centro, com as economias dos países de periferia, que no conceito Cepalino ficaram alocadas como economias desenvolvidas e subdesenvolvidas. E no segundo estudo, que junto ao primeiro formam a teoria Cepalina, há a problematização do desenvolvimento latino-americano e quais os pontos específicos que diferenciam do desenvolvimento dos países desenvolvidos.

Sendo assim, a teoria Cepalina entendeu que as relações econômicas entre os países desenvolvidos e os subdesenvolvidos ocorria de maneira desigual e muito menos vantajosa para as economias de periferia, uma vez que os países desenvolvidos se apropriavam da produtividade e da evolução técnica dos países menos favorecidos, que por sua vez ficavam impossibilitados de alcançar a industrialização e progresso econômico.

Ainda mais, tendo em vista que a lógica liberal de livre mercado na visão do autor do estudo Raúl Presbich, acentua as desvantagens dos países subdesenvolvidos na medida em que ocorrem as relações econômicas com as nações desenvolvidas.

Presbich ainda demonstra que quando há o aumento da produtividade nas nações de periféricas, na verdade quem se apropria desse ganho não são os agentes das próprias nações subdesenvolvidas e sim os agentes de produção (trabalhadores e capitalistas) das nações desenvolvidas. Isso se deve a diminuição dos preços dos produtos primários dentro de uma dinâmica de comércio internacional, como seria o caso dos alimentos e das commodities. E nesse caso, além da deterioração dos termos de troca e diminuição dos preços, há por meio disso o aumento dos salários reais nos países centrais e na sequência ocorre conseqüentemente o desenvolvimento.

Sobre os conceitos Cepalinos de desenvolvimento e subdesenvolvimento, Furtado escreveu que:

se pode admitir como plenamente desenvolvidas, num momento dado, aquelas regiões em que, não havendo desocupação de fatores, só é possível aumentar a produtividade introduzindo novas técnicas. As regiões cuja produtividade aumenta ou poderia aumentar pela simples implantação de técnicas já conhecidas são consideradas em graus diversos de subdesenvolvimento. (Furtado, 2009, p.85).

Sendo assim, podemos entender que uma economia pode ser considerada desenvolvida quando há a plena ocupação dos fatores de produção e partir disso passa a abastecer o seu crescimento de maneira autônoma, pelo aumento da produtividade que ocorre por vias das

inovações tecnológicas e processuais da produção. Já as nações subdesenvolvidas, ainda são incapazes de gerar por conta própria as inovações tecnológicas necessárias para impulsionar o crescimento da economia com os seus fatores devidamente ocupados, e por isso acabam sendo dependentes das nações desenvolvidas, na medida em que precisam importar o avanço tecnológico.

E para que o desenvolvimento das nações periféricas aconteça, é peça fundamental e necessária que ocorra o processo de acumulação de capital. Para Furtado, a acumulação de capital é um ponto indispensável para o desenvolvimento e segundo ele isso só é possível de ocorrer através da industrialização e do avanço tecnológico que resulte na diminuição dos preços e no aumento dos salários reais, que naturalmente não ocorre nas nações subdesenvolvidas. Para tal, a teoria Cepalina coloca que como não há as condições necessárias de acumulação do capital de maneira natural por parte das periferias, é necessário que os países periféricos promovam políticas industriais capazes de introduzir um processo endógeno de acumulação de capital e desenvolvimento.

Dado os aspectos sobre a teoria do desenvolvimento mencionados acima, é possível verificar de forma clara a relação entre o desenvolvimento econômico e a industrialização, e o quão importante é a combinação desses conceitos para a saúde de uma economia. Para que isso ocorra de maneira sustentável no longo prazo, é necessário que haja uma elevação contínua no nível produtividade e de forma que gere excedentes de produção cada vez maiores, tal que seja possível realocar esses recursos em forma de investimentos que estruturam de maneira cada vez mais robusta a cadeia industrial. Tanto que possa diversificar e expandir a oferta de emprego e progredir com o avanço técnico, e assim combinar os dois principais pilares necessários ao desenvolvimento: acumulação de capital e inovação tecnológica.

E sobre a importância da indústria, verificamos que conforme Kaldor:

A indústria de transformação é considerada o motor do crescimento, com reflexo sobre o desenvolvimento econômico dos países, por meio dos seus retornos crescentes de escala, pela influência positiva sobre a taxa de produtividade da economia além de promover uma série de transformações estruturais capazes de superar a condição do subdesenvolvimento. (Kaldor, 1966 apud Thirwall, 2002 apud Furtado, 1961 apud Pereira; Cario, 2017, p. 587-609)

E em paralelo a superação do subdesenvolvimento, há profundo impacto também na área do emprego e da distribuição de renda, que podemos verificar conforme Sarti que:

Uma indústria forte e dinâmica significa maior criação de bons empregos com melhores salários. A indústria fortalece o mercado interno de massas através dos multiplicadores do emprego e do acesso da sociedade e produtos e serviços de menores preços e/ou maior qualidade. Portanto, um padrão de crescimento econômico e social que tenha como um dos pilares o fortalecimento do mercado de massas não pode prescindir de uma indústria forte, dinâmica e diversificada. (SARTI, 2018, p.179).

Além de todos esses impactos positivos na sociedade, a industrialização demanda investimentos de outras áreas que ficam a margem da cadeia produtiva, mas que também fazem parte dela de maneira indireta e que colaboram para a melhoras dos aspectos sociais, culturais e como um todo no aspecto da melhora de vida das populações como um todo. Isso é, para atuar na indústria é necessário em grande parte que haja um nível de especialização técnica e acadêmica da mão de obra, cenário que faz

com que haja investimentos diretos e indiretos nas áreas educacionais, tanto no nível técnico, quando no nível de graduação, pós-graduação, e até mesmo mestrado e doutorado em alguns casos. Além dos aspectos educacionais e formadores da mão de obra, há também a importante demanda por investimentos e uma cadeia de infraestrutura, principalmente no que diz respeito à transporte e logística, mas também em relação à energia, telecomunicações, comércio, serviços etc. E isso, conseqüentemente impacta as populações habitantes no entorno das fábricas, não só pelo fato de haver o aumento da renda, mas também por motivos muito objetivos como a melhora da mobilidade urbana, saneamento básico, comércio e escolas, por conta dos investimentos demandados pela indústria.

Desta forma fica evidente que a indústria age como grande motor e agente impulsionador, tanto da melhora dos indicadores sociais quanto da distribuição de renda e elevação da riqueza per capita. E para que esse ciclo se realize de maneira saudável, no longo prazo e de maneira contínua também nos países subdesenvolvidos é necessário que haja volumosos investimentos no setor produtivo, e mais do que isso, que haja políticas industriais que direcionem e/ou redirecionem os excedentes de produção para as atividades manufatureiras ou a produção da indústria de transformação, ao invés da exploração de bens primários que geram rendimentos decrescentes.

Logo, é possível constatar que a industrialização é algo indispensável ao progresso econômico, ao crescimento e ao desenvolvimento das nações. E somente através da indústria que é possível obter ganhos crescentes de produtividade, escala e progresso tecnológico.

4. O CASO DA DESINDUSTRIALIZAÇÃO BRASILEIRA ENTRE A DÉCADA DE 1990 E OS ANOS 2000

O Brasil a durante 50 anos, dos anos 1930 até os anos 1980, experimentou uma experiência de industrialização e crescimento econômico, que apesar de pontos negativos como a inflação, é exemplo para o mundo inteiro. Porém, a partir da década de 1980 esse ciclo virtuoso de crescimento se encerra em meio à altas taxas de inflação e ao mesmo tempo com o início de uma perda de participação da indústria no PIB nacional. Essa perda de participação da indústria no PIB se iniciou nos anos 1980, mas o seu desenrolar perdurou durante os anos que se seguiram, conforme é possível verificar no Gráfico 3.

Gráfico 3 – Indústria de transformação (% no PIB), Brasil, 1947 a 2017.



Fonte: Sílvia Matos (Ibre/FGV), a partir de dados do IBGE

Para que seja possível compreender este processo, iremos abordar ao longo deste capítulo os impactos que dão causa a ele e que se iniciam desde a superinflação que assolou o país da década de 1980 e que insistiu até o ano de 1994 com a implantação do plano real. Plano esse que por sua vez também adicionou efeitos de curto prazo que potencializaram o processo de perda de participação da indústria de

transformação no PIB que já vinha ocorrendo e que se consolidou anos depois com a estabilização da moeda brasileira apreciada em relação ao dólar.

4.1 O Plano Collor e a Abertura Comercial

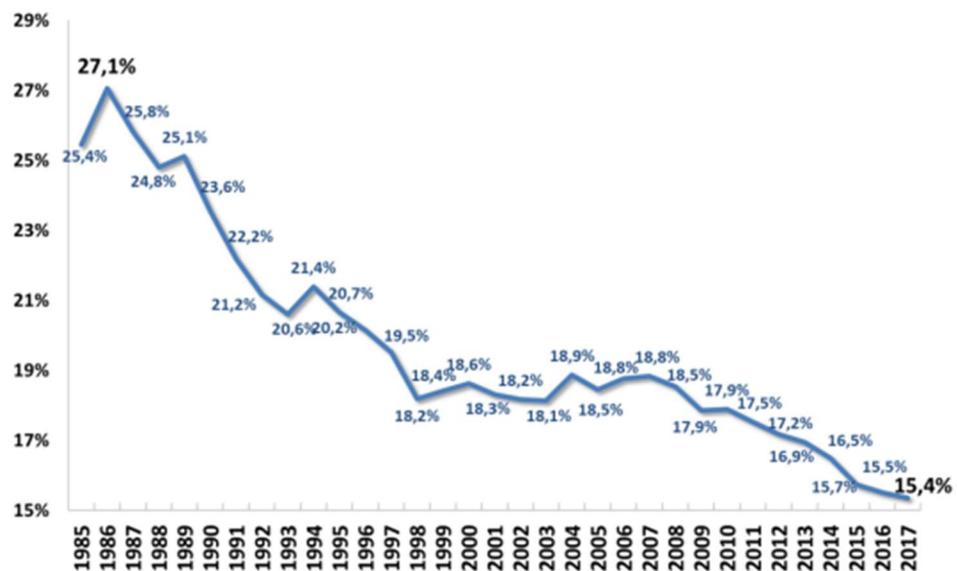
Para que seja possível entendermos como ocorre a desindustrialização no caso brasileiro, é importante compreender o papel das políticas macroeconômicas adotadas por cada governo e qual o cenário macroeconômico está estabelecido no contexto mundial. Além disso, também é de grande importância entender quais os aspectos dos planos econômicos praticados pelos governos com intuito de controlar a inflação. Planos esses inclusive, que em geral guardam um receituário de medidas recessivas, com valorização do câmbio e altas taxas de juros, ou seja, medidas hostis a indústria e que colaboram de maneira direta com o processo de perda de participação percentual da indústria no PIB.

Sendo assim, iremos começar essa abordagem a partir do primeiro governo eleito de forma democrática após os 25 anos de ditadura militar que governaram o Brasil. Em 1989, através das primeiras eleições diretas para o cargo de Presidente da República, é eleito presidente o ex-governador de Alagoas Fernando Collor de Mello. O mesmo ao assumir o cargo, se depara com uma grave crise econômica na qual o Brasil se encontrava assolado por uma superinflação. Logo no ano de 1989, o país fechou o ano com uma inflação anual de mais de 1700%. E em seguida, no mês de março, mês em que o presidente Collor toma posse, a taxa de inflação mensal já encontrava em torno de 85% logo na primeira quinzena do mês.

Logo no início de seu mandato, o então presidente Fernando Collor de Mello ao se deparar com o cenário econômico caótico, tratou de lançar o seu primeiro plano econômico chamado de Plano Brasil Novo ou também conhecido como Plano Collor I. Este plano tinha como principal objetivo o

combate das altíssimas taxas de inflação vigentes no momento e por isso tratava-se objetivamente de um pacote de austeridade fiscal com vistas a reduzir gastos, diminuir o tamanho do estado e controlar as contas públicas. Ao levar a frente tal plano, os efeitos sobre a cadeia produtiva e em especial a indústria foram bastante negativos e isso fica bastante claro quando observamos o por exemplo a perda de participação da indústria no PIB no início da década de 1990, conforme o gráfico 3. Outro indicador que ilustra o efeito danoso na cadeia produtiva industrial é também a perda de participação da indústria no emprego formal conforme o gráfico 4 abaixo:

Gráfico 4 – Indústria de transformação (% no Emprego Formal), Brasil, 1985 a 2017.



Fonte: RAIS - MTE

Apesar dos efeitos hostis para a indústria brasileira, como consequência das medidas tomadas via Plano Collor, o governo conseguiu obter na sequência um superávit primário de 4,5% em relação ao PIB. Resultado positivo disso se realizou fazendo com que a inflação recuasse aproximadamente 80% ao mês, chegando assim próximo de uma taxa mensal de um dígito. Porém, apesar desses indícios animadores o

sucesso do plano não se mostrou duradouro e logo a inflação voltou a apresentar um comportamento de aumento das taxas e na medida em que já no ano de 1991 o superavit primário esperado para o ano já havia sido reduzido em 50% em comparação aos 4,5% praticados em 1990, evidenciando assim a fragilidade do plano.

Dado que as dificuldades do governo vinham cada vez mais se aprofundando, a então ministra da fazenda Zélia Cardoso de Melo deu lugar ao novo ministro Marcílio Marques Moreira, que no primeiro trimestre de 1991 lança a nova versão do plano econômico que seria conhecido como Plano Collor II. Este ainda mais austero, bloqueia os orçamentos dos ministérios da educação, saúde e entre outros, fazendo com que eles fiquem subordinados ao ministério da fazenda para a aprovação de eventuais recursos. Além disso, o governo também estabeleceu que as estatais deveriam reduzir sua despesa corrente em 10% durante o ano de 1991, e cortou ao piso constitucional os recursos devidos aos estados e municípios. Já do ponto de vista da receita, para complementar o ajuste fiscal o governo também aumentou as tarifas públicas anteriormente ao congelamento de preços. O resultado dessas medidas é mais uma vez, em continuidade ao que já havia ocorrido no ano de 1990 por consequência do primeiro Plano Collor, a diminuição da participação da indústria no PIB conforme o gráfico 3.

Desse modo, chegamos à conclusão de que a crença na manipulação das expectativas futuras é um terreno incerto e quando o governo Collor tomou medidas que visava atrair os investimentos do setor financeiro via credibilidade com o mercado, apostando que a estabilidade fiscal atrairia capital, ele selou o fracasso de seus objetivos. Isso, porque o setor empresarial privado seria o responsável de induzir o crescimento por meio dos investimentos, principalmente no contexto de arrocho fiscal e contração de despesa do governo, mas sem a expectativa de venda futura esses investimentos não aconteceram e os planos frágeis não foram capazes de sustentar a estabilidade da moeda. Ato contínuo, a instabilidade política não permitiu ao governo se quer alcançar a credibilidade pretendida com os ajustes realizados e após o episódio

conhecido como confisco da poupança, que elevou a crise político econômica do governo ao ápice, o presidente Fernando Collor de Mello renuncia ao seu mandato em meio a um processo de Impeachment e o Vice-presidente Itamar Franco assume o cargo de Presidente da República.

4.2 Plano real e a desindustrialização

Dada a renúncia do presidente Fernando Collor e sua substituição no cargo pelo então Vice-presidente Itamar Franco em outubro de 1992, se abre espaço político para um novo consenso de reestruturação da economia e concepção de plano de estabilização da moeda. Instabilidade foi o que marcou o início do governo Itamar. A começar que um Vice-presidente já não inicia um mandato com a força e a legitimidade igual um presidente eleito, o cenário econômico encontrado era de crise. No último trimestre do ano as taxas mensais de inflação já passavam dos 20%, e isso perdurou aos longos dos meses e se ampliou ainda mais da metade do 1993 para frente. Tudo isso em clima de instabilidade e em meio a trocas de ministros da economia.

Sendo assim, já no primeiro semestre de 1993 o presidente Itamar junto a equipe de técnicos alinhados ao PSDB, então partido aliado a base do governo, formula um novo plano econômico conhecido desde então como O Plano Real. O Plano Real era constituído em três partes, sendo a primeira delas garantir o ajuste fiscal herdado do governo Collor, a fim de sustentar a credibilidade do governo e estancar o clima de instabilidade política e econômica. A segunda etapa se constituiu na vinculação da moeda ao dólar, de maneira que criasse um padrão de valor estável. E a terceira e última fase, se baseava em conceder liberdade a unidade de valor para que uma vez estabelecidas as regras de lastreamento e

emissão da nova moeda, ficasse assegurada a estabilidade da transição. Nesse sentido, o presidente Itamar tomou uma providência vista à época como ousada, que foi a de deslocar o sociólogo Fernando Henrique Cardoso então ministro das relações exteriores, para a pasta do Ministério da Fazenda onde teria a missão de comunicar o plano para a sociedade e dialogar com as diversas forças envolvidas. O sucesso de Fernando Henrique no ministério o credenciou a disputar as eleições para Presidente da República, onde foi eleito em primeiro turno com a missão de levar a frente o plano.

No dia 1º de julho do ano de 1994, oficialmente entrava em vigor o Plano Real. Em seu início, a moeda de transição URV (Unidade Real de Valor) foi lastrada ao dólar na cotação em que um URV equivalia a um dólar e em paralelo estabeleceu uma âncora monetária (que logo depois foi abandonada dado os agregados monetários que não conseguia controlar) e uma âncora cambial. Ato contínuo, para evitar uma possível explosão da demanda, o Banco Central do Brasil aumentou não o nível de depósitos compulsórios dos bancos quanto a taxa básica de juros da economia. Na esteira dessas medidas, podemos observar que após a implantação do Plano Real a participação da indústria no produto interno público obtém forte queda, conforme o gráfico 3.

Apesar do sucesso do Plano Real de obter sua principal meta, que era a estabilização do nível de preços, as políticas macroeconômicas adotadas pelo governo ao longo do plano custaram caro ao desenvolvimento econômico do país. A partir de 1995 os indicadores os quais utilizamos para medir o nível de desindustrialização obtiveram piora expressiva como resultado dessas políticas. A participação da indústria no produto interno bruto continua em queda, a formação bruta de capital fixo que funciona como termômetro para os investimentos realizados obtém piora considerável em relação ao ano anterior e a participação da indústria no nível de empregos formais no Brasil alcança 18% em 1998, o pior nível

histórico desde que passou a ser a principal força motriz do crescimento econômico.

As altas taxas de juros que o governo praticava para constringer uma possível explosão demanda, atraiu um fluxo de capital estrangeiro significativo para aplicação em títulos públicos. Esse razoável volume de capital era convertido em reservas internacionais, que em contrapartida impôs um aumento da base monetária, que por sua vez ofereceu como consequência uma pressão de demanda que era totalmente o oposto do plano, tendo em vista que a inflação seria pressionada a subir. Desse modo, houve a necessidade de o governo reduzir o excesso de liquidez que se estabelecia naquele momento, que resultou na combinação bastante hostil a indústria de câmbio apreciado e taxa de juros alta.

Conforme Beluzzo,

O atual regime cambial e monetário vem causando a disfunção das cadeias produtivas em vários setores da indústria, sobretudo nas áreas de metalmeccânica (com destaque para autopeças e bens de capital), eletroeletrônica, química. A perda de elos nestas cadeias significa a redução do valor agregado para um mesmo valor bruto da produção, o que na prática significa a eliminação de pontos de geração de renda e de emprego. Em segundo lugar, este arranjo entre câmbio e juros afeta de maneira negativa distribuição setorial do investimento, porquanto prejudica a instalação da nova capacidade para bens transacionáveis. Os dados do governo sobre investimento direto estrangeiro mostram uma concentração, nada surpreendente, nos setores mais “protegidos”, particularmente nos serviços e nas áreas em processo de privatização. (BELUZZO, 1999, p. 89).

Com um cenário interno já bastante desfavorável a indústria brasileira, ainda houve uma piora da situação econômica na medida que o Brasil era afetado pelas crises internacionais. Tanto na crise mexicana de 1994, quanto anos depois na crise dos países orientais em 1997, o governo precisou reunir esforços para resistir aos ataques especulativos à moeda e ser capaz de manter a âncora cambial. Além de utilizar as reservas internacionais, o Banco Central aumentou ainda mais o patamar da taxa básica de juros, de modo que no ano de 1997 os juros chegaram a patamares acima de 40% ao mês. O que para o setor industrial foi um golpe bastante duro, como é possível verificar novamente na diminuição da participação da indústria no produto interno bruto, conforme o gráfico 3.

No ano seguinte em 1998, seria a primeira vez que um presidente iria disputar a reeleição ocupando o cargo, após a redemocratização do país e nesse contexto que o Brasil é mais uma vez afetado por uma crise internacional. Dessa vez se tratava da crise Russa, e novamente seria necessário que o governo tomasse medidas contracionistas para compensar os gastos das reservas cambiais em nome de manter a âncora cambial de pé. Desta vez, foi necessário que o governo tomasse um empréstimo com o FMI (Fundo Monetário Internacional) no valor de US\$ 41,5 bilhões, mediante uma carta com compromisso de implementar políticas de austeridade fiscal de maneira que pudesse retomar o equilíbrio nas contas do governo. Infelizmente, mesmo com a liberação da primeira parcela do empréstimo, o que configuraria um pouco menos de um quarto do valor total, o governo teve dificuldade de interromper o fluxo de saída de capital.

Passado o período eleitoral, o então presidente reeleito Fernando Henrique Cardoso, ainda precisa lidar com os efeitos nefastos da crise russa e não consegue mais segurar como fez politicamente no período de campanha, a pressão depreciativa sobre a moeda. Logo, o real se deprecia frente a fuga de capitais e tanto a crise econômica, quanto a

situação fiscal se agravam. A essa altura, o excesso de políticas macroeconômicas contracionistas já havia consolidado de maneira grave o processo de desindustrialização que vinha ocorrendo desde os anos 1980. A taxa básica de juros elevadíssima, combinada com as crises internacionais e ambos aliados uma moeda apreciada, encareceram maneira elevada o crédito e inviabilizaram o investimento dos capitalistas do setor. Objetivamente, o governo coloca como segundo plano o processo de industrialização e desenvolvimento econômico.

A partir dos efeitos da crise russa e das imposições do FMI, um dos principais pilares do Plano Real que seria a âncora cambial, passou a se mostrar como um fator deteriorante da economia brasileira. Sendo assim, por conta disso em 1999 o regime de âncora cambial foi encerrado, dando espaço para um novo regime de câmbio flutuante. Desse modo a política monetária passou a galgar níveis de liberdade e as expectativas de inflação passaram a ficar ancoradas no cumprimento das metas de inflação medidas pelo IPCA (Índice de Preços ao Consumidor). As metas passaram a ser estipuladas pelo CMN (Conselho Monetário Internacional) e executadas pelo Banco Central.

Ainda em substituição à âncora cambial, o governo também adotou uma espécie de âncora fiscal. Desse ponto de vista, formulou um plano de estabilidade que estabeleceu patamares de superavit primário, tendo em vista reduzir a dívida pública em razão do PIB. Isso contemplou um aumento considerável da carga tributária e a elaboração da Lei de Responsabilidade fiscal, que estabelecia limites para os gastos públicos. Com essa agenda, o presidente Fernando Henrique Cardoso terminou seu segundo mandato entregando a economia em um processo de estabilização da inflação bastante razoável, porém também em um agudo processo de desindustrialização. O Plano Real cumpriu o que se propôs a fazer e conseguiu livrar a economia brasileira de anos de inflação e instabilidade, por outro lado custou caro a sociedade na medida em que

colaborou em grande medida para inviabilizar o tecido produtivo industrial do Brasil.

4.3 Os anos 2000 e a desindustrialização durante o governo Lula

No ano de 2002 ocorrem novamente as eleições para presidente e com o impacto social das crises as quais o país foi submetido e da agenda de austeridade que o governo estabeleceu a fim de combater essas crises, o PSDB perde força nas eleições e o seu candidato sucessor do Presidente Fernando Henrique Cardoso, o ex-ministro José Serra é derrotado pelo candidato do PT, Luiz Inácio Lula da Silva. Sendo assim, em 1º de janeiro de 2003 Lula toma posse do cargo de Presidente da república como um ator político do campo da centro esquerda brasileira e com a tônica de cuidar dos trabalhadores e combater a desigualdade. Dado o campo ideológico do qual faz parte o então presidente Lula, há então a esperança da retomada de uma agenda que contemple as necessidades da sociedade de receber do estado os investimentos voltados para estabelecer um ambiente possível ou até mesmo indutor da industrialização e desenvolvimento.

A partir do Plano Real, formou-se de maneira difusa um consenso de que havia uma emergência econômica no país e seria aceitável medidas duras, austeras e impopulares, seja para controlar a inflação, seja para conquistar credibilidade etc. Em 2003, no primeiro ano de mandato do novo governo, havia remanescente do governo anterior uma grande esfera de instabilidade devido ao mau desempenho dos indicadores econômicos, especialmente o recorde da dívida pública que atingia o seu auge histórico alcançando patamares de 60% do PIB e com um nível de taxa de juros que ampliava a incerteza sobre a sustentabilidade do pagamento dessa dívida ao longo do tempo. Diante deste cenário, frustrando a expectativa de grande parte de seu eleitorado e de sua base aliada que esperava uma guinada à esquerda e ao desenvolvimentismo, Luiz Inácio Lula da Silva faz o que falou que não iria fazer e pública um

documento se comprometendo a manter as políticas ortodoxas do governo anterior, chamado Carta ao Povo Brasileiro.

Desse modo, Lula começa nomeando uma equipe econômica que fosse do gosto do mercado financeiro e que sinalizasse uma estabilidade das políticas ortodoxas praticadas até então. Exemplo disso um dos principais nomes do governo, Ministro Antônio Palloci nomeia para a presidência do Banco Central o ex-presidente do Bank of Boston Henrique Meirelles. Ato contínuo o governo firma o compromisso com algumas medidas específicas, como por exemplo: manter o tripé macroeconômico adotando a política de metas de inflação, majoração da taxa básica de juros para conter a inflação dentro da meta, compromisso com a meta fiscal com arrocho da despesa pública e aumento da meta de superávit primário de 3,75% para 4,25%. E seguindo a cartilha neoliberal do FMI, na sequência é renovado o acordo feito pelo ex-presidente Fernando Henrique, dando sequência assim o chamado pacote pró mercado (financeiro).

A partir de 2005, o quadro comercial começa a apresentar melhora principalmente influenciado pelo cenário internacional que precificou as commodities em um valor bastante elevado, a desvalorização cambial e a desoneração das exportações. Vale lembrar que conforme explicado no capítulo 2, o preço das commodities sobre valorizado é um dos principais fatores da doença holandesa que induz a desindustrialização. É nesse intervalo desse primeiro mandato de Lula, que a indústria demonstra uma breve reação diante da sequencial queda de participação no produto interno bruto e da participação no emprego formal, conforme demonstra os gráficos 3 e 4 respectivamente. Isso significa que apesar do governo Lula apresentar medidas extremamente desfavoráveis a indústria com o pacote de medidas ortodoxas e ainda o aumento de valor das commodities, em seu primeiro mandato de governo houve uma desaceleração do recorrente processo de desindustrialização que se

desenrola desde a década de 80, principalmente quando comparamos com o processo de desmonte que houve a partir da década de 1990.

Apesar dos escândalos de corrupção envolvendo integrantes do alto escalão do governo, que tomaram corpo no ano de 2005, Luiz Inácio Lula da Silva conseguiu manter sua popularidade e se reeleger a presidência da república nas eleições do ano de 2006. Consequência dos escândalos morais do governo, Antônio Palocci pede demissão do Ministério da Fazenda e é substituído por Guido Mantega, que dá início a uma nova fase do governo que passa a adotar uma nova postura em relação a política fiscal que vinha adotando, deixando de seguir as medidas ortodoxas que vinham tomando e passou a adotar providências heterodoxas no tocante ao trato fiscal.

Já no início do segundo mandato de Lula, a falência do banco americano Lehman Brothers desencadeou uma crise mundial poucas vezes vista na história do capitalismo mundial, com precedentes próximos apenas no ano de 1929 quando houve a quebra da Bolsa de Valores de Nova Iorque. O Brasil foi afetado por ela de três formas diferentes, sendo a primeira delas a queda do preço das commodities que ocupava importante papel como alavanca do PIB brasileiro. A segunda questão foi a diminuição da demanda externa por exportações do Brasil e a terceira foi a diminuição da presença do capital estrangeiro no país. Desta feita o governo usou um receituário diferente para enfrentar a crise, de forma que o governo adotou medidas heterodoxas, chamadas também de anticíclicas, que basicamente se baseava em aplicar incentivos na economia expandindo o gasto público com investimentos direcionados. Sendo assim, o governo lançou um programa de aceleração do crescimento (PAC) que se baseava em uma série de investimentos direcionados a infraestrutura e promoveu uma reestruturação do sistema bancário como forma de se proteger de eventuais crises financeiras, na medida que também expandia o crédito para incentivar o investimento privado na economia.

Ao contrário das expectativas criadas acerca de todas essas medidas, a política do governo de enfrentamento da crise não logrou êxito imediatamente em 2009. Apesar das políticas como o PAC contribuir para que a crise não fosse pior, o que induziu a uma recuperação da economia a partir do segundo semestre de 2009 foi o retorno da alta dos preços das commodities, de forma que o pacote de políticas anticíclicas surtiu efeito somente a partir de 2010. Junto a isso, ao longo do segundo mandato do governo Lula a indústria continuava de maneira suave perdendo participação no produto interno bruto, porém em 2009 houve um movimento de queda ainda mais forte do que vinha ocorrendo. E esse movimento mesmo em 2010, quando o Brasil cresceu 7,5% do PIB, ainda insistiu em permanecer, trazendo a participação da indústria de transformação no PIB a patamares próximos de 10%. Isso, porque o crescimento se devia cada vez mais a agropecuária e serviços, e as importações de peças prontas cada vez mais ocupavam o espaço da produção nacional.

Sendo assim, é fato que durante o segundo mandato do governo Lula houve uma mudança de direcionamento importante da política fiscal, porém com a falta de uma política industrial específica e dado os preços altos das commodities, as altas taxas de juros e o câmbio ainda apreciado, inviabilizaram o setor industrial de responder a altura do crescimento do PIB. O descasamento das políticas anticíclicas com a ainda ortodoxa política monetária do Banco Central acabou como sempre favorecendo o setor financeiro em detrimento de uma possível recuperação da indústria, que desorientada não foi capaz de retomar o seu protagonismo no crescimento do PIB.

5. CONCLUSÃO

A cerca dessa monografia, foi possível verificar quais os aspectos envolvem o conceito de desindustrialização e porque o setor industrial é tão importante para a economia. Nesse sentido entendemos como e quando foi identificado esse fenômeno e como se desenrolou o entendimento desses conceitos. E ao contrário, também foi possível entender o conceito de industrialização e porque ela é importante. Logo, concluímos também o conceito de desindustrialização não é um completo consenso entre os economistas que propõe a refletir sobre ela e que a cerca disso eles se dividem entre os desenvolvimentistas que acreditam que o processo de desindustrialização deriva de uma combinação de fatores e conjunturas que não são propriamente naturais e que causam maleficamente para a economia a desindustrialização. Por outro lado, os economistas ortodoxos acreditam que a desindustrialização é um processo natural e mais do que isso, um processo esperado. Ao contrário dos desenvolvimentistas, creem que a apreciação do câmbio é benéfica para indústria nacional, pois possibilita que a importação de bens de produção e de alta tecnologia, que por consequência possibilitam a modernização e expansão das indústrias nacionais. Sendo assim, os economistas ortodoxos acreditam que a desindustrialização é um percurso natural que as economias percorrem na medida em que avançam em seu processo de maturidade. Sobre essas duas reflexões, pelo que pude me aprofundar no tema ao longo do trabalho, penso como que na medida em que há no cenário mundial o interesse soberano de cada nação e necessário que cada governo se aproprie da coordenação de políticas industriais estratégicas que possam prover o desenvolvimento econômico, distribuição de renda e avanço social. Com modelos de estados diferentes, temos exemplos de desenvolvimentismo que oferecem boas experiências como é o caso da Coreia do Sul, a Alemanha e a China.

Outro ponto, é que foi possível verificar como o conceito de industrialização está relacionado ao crescimento e ao desenvolvimento econômico. Que a indústria é a força motriz do crescimento econômico e por consequências do desenvolvimento, porque é o setor capaz de demandar investimentos em outras áreas primordiais para a sociedade como infraestrutura e energia, além de também educação. E que é na indústria em que melhor se é possível promover a inovação tecnológica e produzir o excedente de capital para o crescimento, através de constante aumento de produtividade.

Além disso, podemos também estudar o caso específico do fenômeno da desindustrialização no Brasil. Foi feito o recorte do tempo a partir do final da década de 1980, justamente porque é essencialmente a partir da década de 1990 que o processo de desmonte da indústria ganha corpo e se prolonga até os dias atuais. Isso porque nessa década, é quando o Consenso de Washington faz o grande marco neoliberal e então o Brasil dentro desse ideário adota uma agenda que priorizou durante 20 anos o combate da inflação e uma credibilidade um pouco difusa com setores do capitalismo, mais especificamente o mercado financeiro. A falta de investimento em infraestrutura, aumentou o custo da produção o que asfixiou ainda mais o ambiente de negócios para os industriais. Para além da falta de uma política industrial, as medidas de política econômica, fiscal e monetária que estudamos ao longo do trabalho estabeleceram o cenário hostil a indústria que inviabilizou a retomada do seu protagonismo ou de pelo menos parte dele.

BIBLIOGRAFIA

OREIRO, J.L & FEIJÓ, C. (2010). “Desindustrialização: conceituação, causas, efeitos e o caso brasileiro”. **Revista de Economia Política**, Vol.30, n.2.

PALMA, G. (2005). “Quatro fontes de desindustrialização e um novo conceito de doença holandesa”. Conferência de Industrialização, Desindustrialização e desenvolvimento, Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, agosto.

ROWTHORN, R. & RAMASWAMY, R. (1997). “Deindustrialization: causes and implications”. International Monetary Fund, Staff Studies for the Economic Outlook, pp.61-77, December.

ROWTHORN, R. & WELLS, J. (1987). “Deindustrialization and foreign trade”. Cambridge, Cambridge University Press.

TREGENNA, F. (2009). “Characterizing deindustrialization: an analysis of changes in manufacturing employment and output internationally”. Cambridge Journal of Economics, Vol. 33 (3) p. 433-466.

BACHA, Edmar Lisboa; BOLLE, Monica Baumgarten de. (Org.) O futuro da indústria no Brasil: desindustrialização em debate. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.

BARBOSA, Nelson; SOUZA, José Antonio Pereira de -A inflexão do governo Lula; política econômica, crescimento e distribuição de renda"

BELLUZZO, Luiz Gonzaga. *Plano Real; do sucesso ao impasse", Economia Aplicada. Campinas: IE/UNICAMP, v.3, n. especial, 1999.

BONELLI, Regis; PESSÔA, Samuel de Abreu. "Desindustrialização no Brasil: um resumo da evidência". Instituto Brasileiro de Economia. Rio de Janeiro: FGV, n.7, p.1-61, mar/2010. [Texto para Discussão] MATOS, S. Desindustrialização no Brasil: fatos e interpretação In:

BACHA, E.; DE BOLLE, M. B. (Org.) O futuro da indústria no Brasil: desindustrialização em debate. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013, p. 45 - 79.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; MARCONI, Nelson. Doença holandesa e desindustrialização. Valor Económico, 25.11.2009. *As três interpretações da dependência". Perspectivas. São Paulo, v.38,

PEDROSSIAN NETO, Pedro. Desindustrialização Ou pós industrialização? análise da queda da participação da indústria no PIB brasileiro, 2012. Dissertação (Mestrado em Economia Política) PUC-SP. São Paulo.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser; NAKANO, Yoshiaki, "Hiperinflação e estabilização no Brasil: o primeiro Plano Collor". Revista de Economia Política. São Paulo, v.11

FURTADO, João. *Política industrial e desenvolvimento". Revista de Economia Política. São Paulo, v.26, n.2 (102), p.163-185, abr/jun 2006.

TAVARES, Maria da Conceição; BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello.

"Notas sobre o processo de industrialização recente no Brasil". Revista de Administração de Empresas. Rio de Janeiro, v.19

TONETO JUNIOR, Rudinei (Coord) et al. "Estudos sobre a taxa de câmbio no Brasil". DEPECON-FIESP. Ribeirão Preto, p.1-138, nov 2013.

SCHUMPETER, Joseph Alois. Teoria do desenvolvimento económico:

uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo económico. Trad. Maria Sílvia Possas. São Paulo: Nova Cultural, 1997 (Os economistas).

SERRA, José. "Ciclos e mudanças estruturais na economia brasileira do pós-guerra". Revista de Economia Política. São Paulo, v.2/2