

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS  
CENTRO DE CIÊNCIAS E TECNOLOGIAS PARA A SUSTENTABILIDADE  
CAMPUS DE SOROCABA  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS

JOSÉ VICTOR DIOGO

**UMA SÍNTESE DO DEBATE SOBRE A DESINDUSTRIALIZAÇÃO NO BRASIL**

Sorocaba  
2014

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS  
CENTRO DE CIÊNCIAS E TECNOLOGIAS PARA A SUSTENTABILIDADE  
CAMPUS DE SOROCABA  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS

JOSÉ VICTOR DIOGO

**UMA SÍNTESE DO DEBATE SOBRE A DESINDUSTRIALIZAÇÃO NO BRASIL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Centro de Ciências e Tecnologias para a Sustentabilidade da Universidade Federal de São Carlos, *campus* Sorocaba, para obtenção do título de bacharel em Ciências Econômicas.

Orientação: Prof. Dr. José Eduardo de Salles Roselino Junior

Sorocaba  
2014

DIOGO, José Victor

Uma Síntese do Debate sobre a Desindustrialização no Brasil / José Victor Diogo. -- Sorocaba, 2014

85 f.: il.; 28 cm

Trabalho de Conclusão do Curso de Bacharelado em Ciências Econômicas - UFSCar, *Campus* Sorocaba, 2013.

Orientador: Professor Dr. José Eduardo de Salles Roselino Junior  
Banca examinadora: Professor Dr. Antonio Carlos Diegues e Professor Dr. Rodrigo Vilela Rodrigues

Bibliografia

1. Desindustrialização. 2. Política Industrial. 3. Taxa de Câmbio. 4. Doença Holandesa. Um Posicionamento no Debate sobre a Desindustrialização no Brasil. II. Sorocaba-Universidade Federal de São Carlos.

CDD 330

## JOSÉ VICTOR DIOGO

### UMA SÍNTESE DO DEBATE SOBRE A DESINDUSTRIALIZAÇÃO NO BRASIL

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Centro de Ciências e Tecnologias para a Sustentabilidade da Universidade Federal de São Carlos, *campus* Sorocaba, para obtenção do título de bacharel em Ciências Econômicas.  
Universidade Federal de São Carlos. Sorocaba,  
05 de junho de 2014

Orientador(a)

---

Dr. José Eduardo de Salles Roselino Junior  
UFSCar – *Campus* Sorocaba

Examinador(a)

---

Dr. Antonio Carlos Diegues  
UFSCar – *Campus* Sorocaba

Examinador(a)

---

Dr. Rodrigo Vilela Rodrigues  
UFSCar – *Campus* Sorocaba

## **DEDICATÓRIA**

*Dedico este trabalho à minha família, à minha namorada, aos meus professores e a todos aqueles que acreditam no ensino público neste País.*

## **AGRADECIMENTO**

*Começo agradecendo meus pais, Rogério e Edi, pelo amor e dedicação e, acima de tudo, pela confiança empregada em mim, desde sempre. Agradeço também meu irmão, Vinicius, por sua companhia e compreensão. Agradeço, especial e carinhosamente, minha namorada, Mariana, que além de exemplo de aluna, é a melhor companheira que existe. Agradeço também a todos os meus professores, em especial meu orientador, Prof. José Eduardo, pela motivação e paciência infinitas. Por fim, agradeço a este País pela oportunidade de concluir meu curso, em uma de suas melhores instituições, sem que isso me trouxesse absolutamente nenhuma preocupação, seja financeira ou de qualquer outra ordem.*

## RESUMO

DIOGO, José Victor. *Uma Síntese do Debate Sobre a Desindustrialização no Brasil*. 2014. 85 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Ciências Econômicas) – Centro de Ciências e Tecnologias para Sustentabilidade, Universidade Federal de São Carlos, Sorocaba, ano.

Este trabalho propõe uma síntese do debate sobre a desindustrialização no Brasil, a partir de três perspectivas distintas, porém complementares. A primeira etapa, exposta no capítulo I, pretende formalizar a conceituação do termo “desindustrialização” para tornar toda a arguição exposta neste, e em outros trabalhos, mais clara. A segunda etapa, disposta no capítulo II, apresenta um breve histórico recente dos principais fatos que marcaram a economia brasileira, em especial a emergência e desenvolvimento das políticas industriais de cada governo. Desta forma, pretende-se contextualizar a atual situação do setor industrial no País. Por fim, o capítulo III apresenta a discussão das escolas de pensamento ortodoxa e heterodoxa sobre a desindustrialização, em alguns tópicos fundamentais de discordância, entre ambas. O primeiro tópico é a importância da indústria para o desenvolvimento econômico e o papel das políticas industriais neste processo. O segundo é a função da taxa de câmbio no sistema de metas de inflação e as relações entre a taxa de câmbio, a produtividade do trabalho, e os custos de produção do setor industrial. Por último, a discussão passa pelas interações entre a taxa de câmbio e a doença holandesa.

Palavras-chave: Desindustrialização. Política Industrial. Taxa de Câmbio. Doença Holandesa.

## **ABSTRACT**

This paper proposes a synthesis of the debate on the deindustrialization process in Brazil, from three distinct but complementary perspectives. The first step, exposed in Chapter I, intend to formalize the definition of "deindustrialization" in order to transform the subject matter of this, and other papers, into something clearer. The second step, arranged in Chapter II, presents a briefing of the major events that marked Brazilian economic history in the recent past, in particular the emergence and development of industrial policies of each government. Thus, it is intended to contextualize the current situation of the industrial sector in this country. Finally, Chapter III presents a discussion between the orthodox and heterodox about deindustrialization in some vital areas of disagreement amongst the two schools. The first topic is the importance of industry for economic development and the role of the industrial policies in this process. The second is the role of the exchange rate on the inflation targeting system and the relationship between the exchange rate, labor productivity, and the costs of production of the industrial sector system. Lastly, the discussion goes over the interactions between the exchange rate and the Dutch disease.

Keywords: Deindustrialization. Industrial policies. Exchange rate. Dutch disease.



### **LISTA DE GRÁFICOS**

Gráfico 1 – Número de empregos formais da indústria de transformação no Brasil entre 2006 e 2012.....	22
Gráfico 2 – Participação percentual do emprego da indústria de transformação no emprego formal total da economia brasileira, entre 2006 e 2012.....	23

### **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 – IGP-DI - geral - centrado - fim período - (% a.a.).....	39
--	----

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ABDI Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial

BID Banco Internacional de Desenvolvimento

BNDES Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CEPAL Comissão Econômica para a América Latina

C&T Ciência e Tecnologia

CNAE Classificação Nacional de Atividade Econômica

CNDI Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial

CNI Confederação Nacional da Indústria

CSLL Contribuição Social sobre Lucro Líquido

FHC Fernando Henrique Cardoso

Finep Agência Brasileira da Inovação

FIPE Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas

FMI Fundo Monetário Internacional

IBGE Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IGMP – DI Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna

IGP-M Índice Geral de Preços do Mercado

IOF Imposto sobre Operações Financeiras

IPA Índice de Preços no Atacado

IPCA Índice de Preços ao Consumidor Amplo

IPI Imposto sobre Produtos Industrializados

IPMF Impostos sobre Movimentação Financeira

MCT Ministério da Ciência e Tecnologia

MTE Ministério do Trabalho e Emprego

OCDE Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

ONU Organização das Nações Unidas

PAC Programa de Aceleração do Crescimento

PACTI Programa de Apoio à Capacitação Tecnológica da Indústria

PAI Programa de Ação Imediata

PBM Política Brasil Maior

PBQM Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade

PCI Política de Competitividade Industrial

PDP Política de Desenvolvimento Produtivo

P&D Pesquisa e Desenvolvimento

PI Política Industrial

PIB Produto Interno Bruto

PICE Programa Industrial e de Comércio Exterior

PITCE Política Industrial Tecnológico e de Comércio Exterior

PND Programa Nacional de Desestatização

PSI Programa de Sustentação do Investimento

PT Partido dos Trabalhadores

RAIS Relação Anual de Informações Sociais

SELIC Sistema Especial de Liquidação e Custódia

TCR Taxa de Câmbio Real

UFSCar Universidade Federal de São Carlos

UNICAMP Universidade Estadual de Campinas

URV Unidade Real do Valor

VA Valor Adicionado

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>13</b>
<b>CAPÍTULO I - DESINDUSTRIALIZAÇÃO: O DEBATE CONCEITUAL.....</b>	<b>15</b>
1.1 DESINDUSTRIALIZAÇÃO E SUAS RELAÇÕES COM EMPREGO, PRODUTO E VALOR ADICIONADO.....	
1.2 DESINDUSTRIALIZAÇÃO E A INSERÇÃO INTERNACIONAL.....	28
<b>CAPÍTULO II - MACROECONOMIA, IDEOLOGIA E INDÚSTRIA: ANÁLISE DO CASO BRASILEIRO APÓS A ABERTURA.....</b>	<b>35</b>
2.1 BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO.....	36
2.2 O CONSENSO DE WASHINGTON.....	37
2.3 O GOVERNO COLLOR E A SUA POLÍTICA INDUSTRIAL E DE COMÉRCIO EXTERIOR.....	38
2.4 O PLANO REAL E SEUS IMPACTOS SOBRE A INDÚSTRIA NACIONAL.	41
2.5 PRIMEIRO GOVERNO LULA, CONTINUISMO E O RETORNO DAS POLÍTICAS INDUSTRIAIS EM UMA NOVA INSERÇÃO INTERNACIONAL.....	45
2.6 SEGUNDO GOVERNO LULA, CRISE MUNDIAL E A POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO PRODUTIVO.....	49
2.7 GOVERNO DILMA, PLANO BRASIL MAIOR E O CENÁRIO INDUSTRIAL ATUAL.....	
<b>CAPÍTULO III – DIFERENTES DIAGNÓSTICOS E PROPOSTAS DE COMBATE À DESINDUSTRIALIZAÇÃO BRASILEIRA.....</b>	<b>57</b>
3.1 ORTODOXIA E HETERODOXIA.....	57
3.2 O DEBATE PONTO A PONTO.....	59
3.3 A CRISE FINANCEIRA INTERNACIONAL DE 2008 – UM PONTO CONSENSUAL.....	60
3.4 O PAPEL DA INDÚSTRIA NO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E A FUNÇÃO DAS POLÍTICAS INDUSTRIAIS.....	61
3.5 A TAXA DE CÂMBIO E SUAS RELAÇÕES COM A DESINDUSTRIALIZAÇÃO.....	64

<b>3.5.1 A Taxa de Câmbio e o Sistema de Metas de Inflação.....</b>	<b>66</b>
<b>3.5.2 Taxa de Câmbio, Produtividade e o Custo do Fator Trabalho .....</b>	<b>69</b>
<b>3.5.3 Taxa de Câmbio e a Doença Holandesa .....</b>	<b>74</b>
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>78</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>80</b>

## INTRODUÇÃO

Muitos consideram que o filósofo escocês Adam Smith, ao publicar “A Riqueza das Nações”, em 1776, deu início ao estudo da ciência econômica, tal qual ela é conhecida nos tempos atuais. São dois os fatores que tornaram este livro a base fundamental da teoria econômica subsequente. Primeiramente, nele foram introduzidas ideias e conceitos essenciais que ajudaram no estudo da divisão do trabalho, da produtividade, do livre mercado entre muitos outros. Em segundo lugar, “A Riqueza das Nações” pode ser considerada uma narrativa histórica detalhada do nascimento do próprio capitalismo na Inglaterra, seu berço original. A gênese do capitalismo, marcada pela I Revolução Industrial, deu início à um profundo e longo processo de alteração das estruturas sociais no mundo todo.

De acordo com Proni (1997, p. 9) “a conformação do capitalismo só se completa com o surgimento da produção mecanizada, organizada como grande indústria, e com a generalização do trabalho assalariado e a reprodução de uma classe operária”. Essa é, portanto, a primeira justificativa para a escolha do tema do presente trabalho: o papel basilar da indústria no desenvolvimento do próprio capitalismo, desde sua origem na I Revolução Industrial.

O Brasil tornou-se uma economia industrial muito tempo depois da constituição da indústria dos países do centro. Dessa forma, o País já inicia seu desenvolvimento capitalista em desvantagem. Além disso, deve-se atentar para o fato de que o setor industrial brasileiro foi construído à duras penas, durante o curso de mais de 5 décadas. Este esforço coletivo, porém muitas vezes imposto pelo Estado Brasileiro à sociedade, construiu uma indústria diversificada e robusta nesta nação. A simples hipótese de que este setor corre perigo atualmente, já se constitui em uma justificativa convincente para a confecção não somente deste, mas de inúmeros outros trabalhos.

De fato, a desindustrialização não é considerada perigosa por todos aqueles que estudam o tema. Entretanto, entende-se necessário que o debate torne este assunto mais transparente. Para tanto, este trabalho é composto, além desta introdução, por três capítulos que abordaram a desindustrialização sobre uma perspectiva diferente, e um bloco com as notas conclusivas.

O primeiro capítulo tratará da conceituação do termo desindustrialização, dada a sua pluralidade de significados. Cada autor interpreta a desindustrialização de forma particular de modo que, o Capítulo I servirá de guia para as diferentes abordagens encontradas na literatura.

O segundo capítulo é, na verdade, um breve resgate histórico dos principais episódios da história econômica brasileira recente. Nele serão examinados os aspectos macroeconômicos mais relevantes desde o governo de Fernando Collor até o governo de Dilma Rousseff, dando especial ênfase às políticas industriais que emergiram em cada governo. Espera-se com o capítulo II, explicar parte da atual conjuntura do setor industrial sob a perspectiva dos resultados das ações daqueles que estiveram no poder nas últimas duas décadas.

O terceiro e último capítulo analisa o debate sobre a desindustrialização propriamente dito, travado pelas as ideias e os diagnósticos antagônicos de ortodoxos e heterodoxos. A revisão de literatura deste capítulo foi de tal sorte que buscou-se o posicionamento de membros de ambas as escolas de pensamento, para cada um dos tópicos relevantes, como se estivessem em um processo de acareação.

Por fim, encerra-se o trabalho com as conclusões retiradas pelo do autor deste trabalho.

## CAPÍTULO I - DESINDUSTRIALIZAÇÃO: O DEBATE CONCEITUAL

A discussão acerca do processo de desindustrialização tornou-se uma das principais pautas econômicas e, ainda hoje, é recorrente no ambiente acadêmico, com reverberações político-econômicas claras tanto nas entidades e organizações privadas quanto nas públicas. Com relação às últimas, obviamente, este tema tem um potencial de interferir em medidas, ações, projetos e programas do setor público brasileiro.

Nota-se, contudo, que apesar da proliferação dos debates acerca deste assunto, não houve e não há, ainda, avanços significativos com relação à montagem de uma estratégia organizada, e de longo prazo, em resposta ao processo desindustrializante. Parte deste impasse se dá em função da multiplicidade de definições para o conceito de desindustrialização, que além de causar confusão, tornam o tema polêmico.

Sobre o conceito de desindustrialização, Edmar Bacha (2013) coloca que:

A palavra é difícil de dizer. O que significa também não é claro. Como se opõe a “industrialização”, que supostamente é coisa boa, “desindustrialização” deve ser coisa ruim. Mas há controvérsias. Uns dizem que, ao deixar a indústria crescer menos do que o PIB, o País está pouco a pouco perdendo um setor importante para as perspectivas de investimento e expansão futura da atividade. Outros acham que a suposta “reprimarização” das exportações é uma ilusão estatística, porque o complexo agro-mínero-industrial, beneficiado pela alta dos preços das matérias-primas, inova e investe tanto ou mais do que a indústria de transformação. (EDMAR BACHA, 2013, p.13)

Exposta a situação-problema, neste capítulo supõe-se razoável polir o debate ao apresentar as diferentes definições, causas e associações (e suas respectivas repercussões) encontradas para o termo desindustrialização, de modo a tornar toda a arguição apresentada neste, e em outros trabalhos, mais coerente.

Ressalta-se que os blocos dispostos a seguir não são mutuamente exclusivos, ou seja, um autor pode perfeitamente defender uma ou mais de uma das definições expostas abaixo. De fato, isso ocorre frequentemente uma vez que o termo estudado dá brechas para diferentes abordagens, com a utilização de vários conceitos e são estes os conceitos que se procurou reproduzir nos blocos que seguem.



## 1.1 DESINDUSTRIALIZAÇÃO E SUAS RELAÇÕES COM EMPREGO, PRODUTO E VALOR ADICIONADO

Em uma linha de pensamento bastante difundida na literatura econômica, observa-se que dois dos principais sinais de que uma economia caminha para se desindustrializar são:

- a) queda da participação da indústria no emprego total;
- b) queda da participação da indústria no produto agregado.

De início é essencial compreender que a redução da participação da indústria no emprego total (ou no produto agregado) de uma economia, representa um indício “relativo” de desindustrialização. Isso quer dizer que houve queda da participação da indústria *em relação à* participação dos outros setores da economia. Em outras palavras, se uma economia apresenta desindustrialização relativa, sua indústria está contribuindo, ao passar do tempo, com *uma parcela* cada vez menor do emprego total (ou do PIB).

A análise acima é diferente da ideia de participação “absoluta” do setor industrial. Isso porque se uma economia apresenta desindustrialização absoluta, seu pessoal ocupado (ou seu produto agregado) está diminuindo período a período.

Deste modo entende-se ser perfeitamente possível que a indústria eleve seu nível de pessoal ocupado (ou eleve seu nível de produção), em termos absolutos, e, concomitantemente, tenha sua importância reduzida, em termos relativos. Para que isso ocorra, somente é necessário que os outros setores cresçam a uma velocidade maior do que o setor industrial.

Em seu artigo clássico, Rowthorn e Ramaswamy (p. 1, 1997) definem de modo categórico que a desindustrialização é a queda constante do emprego na manufatura como parcela do emprego total das economias avançadas. Quando intende-se estudar o caso brasileiro, duas observações sobre tal definição podem ser feitas. Primeiramente, a noção de queda constante remete a um processo que ocorre no longo prazo o que, no caso deste artigo em particular (feito em 1997), compreendeu 25 anos consecutivos de queda do emprego industrial na maioria dos países desenvolvidos. No capítulo final deste trabalho, serão

apontadas as discordâncias teóricas (e ideológicas) sobre quando se deu o início do suposto processo de desindustrialização brasileira.

Em segundo lugar, a noção de economias avançadas dá espaço para discussão. Vale observar o texto original:

Durante os últimos 25 anos, o emprego na manufatura como parcela do emprego total caiu dramaticamente nas economias mais avançadas do mundo, um fenômeno amplamente aludido como “desindustrialização”. A tendência, particularmente eminente nos Estados Unidos e Europa, é também evidente no Japão e tem sido observada mais recentemente na economia dos Quatro Tigres do Leste asiático (Hong Kong, China, Coréia, Cingapura e Taiwan Província da China).<sup>1</sup> (ROWTHORN e RAMASWAMY, 1997, p. 1).

Nota-se que o uso do termo “avançado”, para os autores, faz a identificação das economias industrializadas. Deste modo percebe-se que o critério de classificação do desenvolvimento econômico aqui passa, fundamentalmente, pelo nível de desenvolvimento da manufatura<sup>2</sup>.

Sob tal aspecto, Rowthorn e Ramaswamy (1999), na tentativa de explicar o fenômeno da desindustrialização, avaliaram o resultado líquido de dois efeitos que ocorrem simultaneamente. Em primeiro lugar, pressupõe-se, segundo a Lei de Verdoorn, que o setor manufatureiro é capaz de elevar sua produtividade do trabalho mais rapidamente que os outros setores econômicos, em especial o setor de serviços. Dito isso, ao longo do processo de desenvolvimento, a elevação da produtividade do trabalho manufatureiro faz com que a produção de um mesmo *quantum* de bens requeira menos pessoal ocupado. Portanto, como primeiro efeito, o setor manufatureiro estaria exportando mão-de-obra desnecessária para os setores de menor produtividade, o que em economias avançadas, se traduz em uma migração de mão-de-obra industrial para mão-de-obra de serviços.

Porém, a mesma elevação de produtividade renderia um segundo efeito, desta vez reduzindo os custos de produção do setor. Se para produzir um mesmo *quantum* é necessário menos pessoal ocupado, os custos com mão-de-obra se reduzem, possibilitando que o empresário fixe seu preço em níveis mais baixos. Com preços menores a demanda por produtos da manufatura tenderia a se elevar em relação aos serviços, que possuem custos mais

---

<sup>1</sup> Tradução nossa.

<sup>2</sup> Busca-se aqui justificar a escolha do termo manufatura no lugar de indústria, uma vez que o termo indústria engloba, não raro, os setores de extração mineral e construção civil. Parte-se da ideia de que o setor de extração mineral não segue as mesmas leis que o restante do setor industrial por depender demasiado da dotação de recursos naturais existentes em cada país.

elevados. Em resposta a isso, todo o setor manufatureiro se expandiria. (ROWTHORN E RAMASWANY, 1999, p.20).

Em síntese, para os autores, uma economia já industrializada no caminhar de seu desenvolvimento passa por um processo de elevação da produtividade do trabalho manufatureiro proporcionalmente maior do que a produtividade do trabalho nos outros setores. Essa maior produtividade faz com que a manufatura poupe mão-de-obra e exporte-a para os outros setores, principalmente o de serviços, reduzindo número de empregos na indústria de transformação e elevando o emprego nos serviços. Ao mesmo tempo, a maior produtividade permitiria menores custos com salários e treinamento, o que por sua vez baratearia a produção manufatureira, elevando a demanda por bens industrializados.

Para os países industrializados estudados no trabalho de Rowthorn e Ramaswamy (1999), foi empiricamente comprovado que o efeito exportador de mão-de-obra é mais relevante do que o efeito de aquecimento da demanda por bens manufaturados. Assim, com o caminhar do desenvolvimento, as economias industrializadas tendem a perder parcelas de emprego no setor industrial, sem que necessariamente a produção manufatureira cresça na mesma proporção.

Fica nítido, portanto, que a consideração apenas do emprego como indicador de desindustrialização, culmina em uma visão benigna do processo em questão. Em outras palavras, se uma economia se desindustrializa em função da alta produtividade de sua indústria, esta economia caminha nos trilhos do desenvolvimento.

A única ressalva nesta teoria é a ideia de que é preciso levar em conta o nível de renda *per capita* da população de determinado país que passa por este processo desindustrializante. Esta ressalva permite distinguir se uma determinada economia passa por um processo de desindustrialização “natural”, como no caso dos países industrializados, ou se este processo é “precoce”, ou seja, ocorre em níveis de renda *per capita* ainda não condizentes com uma grande expansão do setor de serviços sobre a indústria. Neste mesmo artigo, Rowthorn e Ramaswamy mostram, empiricamente, que o “*turning point*”<sup>3</sup> para uma amostra de 18 países industrializados, entre os anos de 1963 e 1994, é de US\$ 8,390,00.

---

<sup>3</sup> Nível de renda per capita condizente com o início do processo de desindustrialização (ROWTHORN e RAMASWANY, 1999, p.28).

De acordo com Nassif (2008), a desindustrialização natural não é pauta de discussão nova em economia, haja vista que Colin Clark, em seu artigo clássico de 1957, já havia definido:

(...) países de renda muito baixa contam com maior participação relativa dos setores primários no PIB, mas à medida que alcançam níveis médios de renda per capita essa participação majoritária é transferida para o setor industrial. Quando alcançam finalmente níveis elevados (e sustentáveis) de renda per capita, a perda de participação do setor industrial no produto agregado e, principalmente, no emprego total é transferida para o setor de serviços. (NASSIF, 2008, p. 75).

No próximo bloco, o debate sobre desindustrialização natural será retomado ao analisarem-se os impactos da suposta reprimarização da pauta exportadora do Brasil.

Como contraponto à teoria da desindustrialização descrita acima, a interpretação trazida por Fiona Tregenna, pesquisadora da Universidade de Cambridge no Reino Unido, se mostra muito oportuna. A autora parte de uma abordagem mais ampla sobre a questão da desindustrialização, dando ênfase aos países em desenvolvimento, inclusive ao Brasil. Tregenna (2011) sugere que a queda relativa da manufatura no emprego total, per se, não é prova cabal de que o setor manufatureiro está em retrocesso. Isso porque a queda relativa do emprego manufatureiro pode ser explicada, não apenas por incrementos de produtividade, oriundos de ganhos de destreza ou tecnologia, por exemplo, mas também por uma elevação na relação capital-trabalho.

Deste modo a solução encontrada pela autora foi combinar a análise da participação da manufatura no emprego com a análise da participação da manufatura no produto agregado da economia. O intuito de tornar as variações do valor adicionado da indústria no Produto Interno Bruto (PIB) um índice de desindustrialização foi o de produzir uma análise mais criteriosa e, desse modo, criar ferramentas de estudo mais complexas e confiáveis. Portanto considera-se desindustrialização somente aqueles quadros onde exista queda conjunta da participação relativa do emprego e do produto da manufatura.

A adição desta condição é justificada, também, por uma série de características inerentes ao setor industrial, tais como:

(...) economias de escala dinâmicas (...); fortes linkages para frente e para trás entre a manufatura e outros setores da economia doméstica; fortes propriedades do efeito learning-by-doing; inovação e progresso técnico; e a importância da manufatura para o balanço de pagamentos<sup>4</sup>. (TREGENNA, 2011, p.5)

---

<sup>4</sup> Tradução nossa.

Das características acima, apenas no quesito economias de escala o emprego e o produto apresentam importâncias semelhantes. Os encadeamentos (para trás e para frente) são muito mais sensíveis se observados do ponto de vista da produção manufatureira do que se observados do ponto de vista do emprego. Enquanto é válido assumir que os salários na manufatura são mais altos e causam efeitos *linkage* para frente, os produtos da manufatura se espalham amplamente por todos os outros setores econômicos. Segundo Morceiro (2012), o processo *learning-by-doing* não é exclusivo do trabalhador uma vez que “afeta a produção em termos de gestão e planejamento da produção e tecnologia”. A importância da manufatura no balanço de pagamentos também é acentuadamente voltada para a questão da produção, não somente do ponto de vista do quantum exportado, mas também do ponto de vista do valor adicionado à pauta exportadora (e importadora) de um determinado país. Desse modo, a autora esclarece a importância da produção para explicar possíveis indícios de desindustrialização.

De fato, a queda da produção da indústria de transformação, quando observada a literatura brasileira, é muito mais relevante como indício de desindustrialização do que a queda do emprego. Morceiro (2012) explica:

No Brasil, assim como em outros países, o debate acerca da desindustrialização é muito ideológico. Os autores utilizam diferentes argumentos e não se prendem a uma definição única. No entanto, nesse debate, encontramos um predomínio centrado na questão da produção ou valor adicionado (ALMEIDA, FEIJÓ e CARVALHO, 2005; IEDI, 2007; MARCONI e BARBI, 2010; MARCONI e ROCHA, 2011; COMIN, 2009, SOARES et al, 2011; OREIRO, 2011; GONÇALVES, 2011), ao contrário do que se observa na maioria da literatura internacional citada anteriormente. (MORCEIRO, 2012, p. 33).

Depois de depuradas as definições de desindustrialização vinculadas ao emprego e produto da indústria de transformação, intuitivamente, alguns questionamentos emergem, relacionando tais acepções com as circunstâncias atuais da indústria nacional. As questões levantadas são:

- a) houve queda prolongada do emprego manufatureiro como proporção do emprego total na economia brasileira?
- b) houve queda da produção (ou do valor adicionado) da indústria de transformação como proporção do PIB?

Apesar de não ser o foco deste trabalho, entende-se conveniente responder tais questões, mesmo que simplificada, como forma de ilustrar o debate. Fica claro que tal

opção é apenas uma ilustração, não havendo pretensão de determinar categoricamente a existência ou não de desindustrialização na economia brasileira.

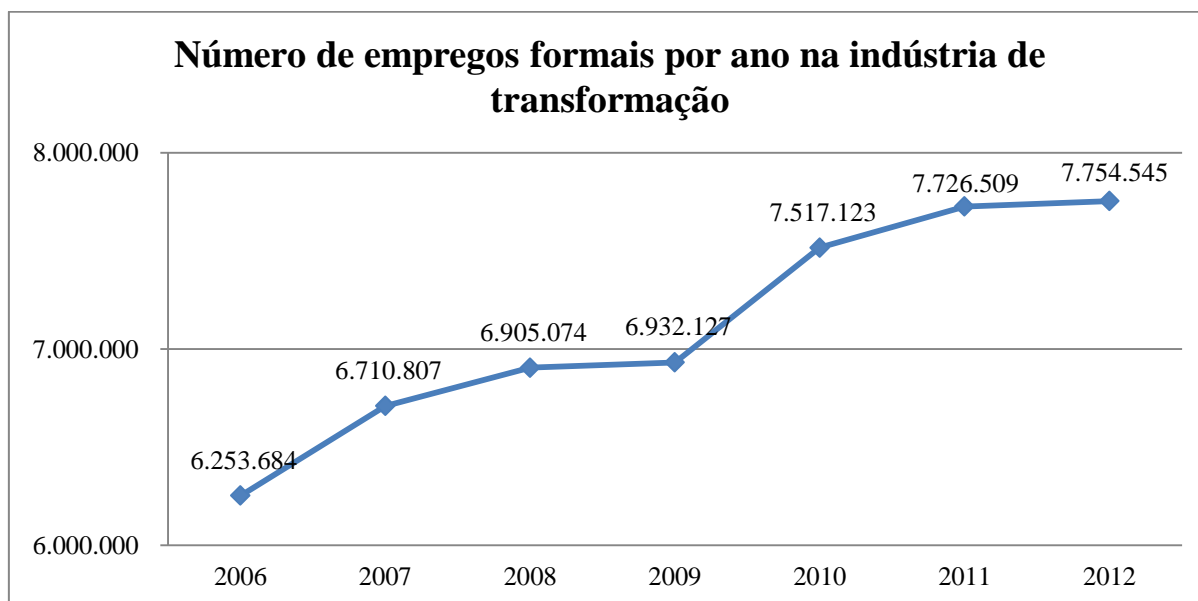
Morceiro (2012), responde as perguntas acima no segundo capítulo de seu trabalho. Usando dados da RAIS (Relação Anual de Informações Sociais), o autor mostra que o emprego formal na indústria de transformação vem crescendo em termos absolutos. Eram 4,89 milhões em 2000 passando para 7,89 milhões de empregos em 2010, um acréscimo de 3 milhões de empregos em 10 anos. Quando analisados relativamente, ou seja, como uma proporção do emprego total, os números da RAIS mostram que o emprego na indústria de transformação manteve-se em aproximadamente 18% do emprego total formal de 1998 a 2010. Desse modo, há um indício de que não houve queda prolongada do emprego manufatureiro como proporção do emprego total na economia brasileira.

Sob a luz das teorias apresentadas anteriormente (ROWTHORN e RAMASWAMY, 1997 e 1999; TREGENNA, 2011), esse diagnóstico, pode ser observado sob dois ângulos distintos. Em primeiro lugar, se o emprego na indústria como proporção do emprego total não está em declínio, supõe-se que a produtividade do trabalho apresentada pelo setor não é alta o suficiente para que a força de trabalho migre em direção ao setor de serviços. Em outras palavras, o Brasil ainda não teria alcançado os níveis de produtividade dos países avançados e, portanto, não estaria sob o efeito de um processo desindustrializante que combinasse redução da indústria com elevação do padrão de vida da população, também conhecido como desindustrialização natural.

Por outro lado, ao se observar o cenário a partir do nível de renda per capita do Brasil, o diagnóstico de Moceiro (2012) pressupõe que a renda per capita brasileira ainda está distante das rendas per capita do centro industrializado. Deste modo, tal diagnóstico também eliminaria a hipótese de que o Brasil estivesse sofrendo uma desindustrialização precoce, ou seja, com um nível de renda per capita inferior àquele “*turning point*”. Em suma, se por um lado o Brasil não apresenta níveis satisfatórios de produtividade do trabalho industrial, por outro, de acordo com a análise simplificada deste trabalho, o País não estaria passando por uma desindustrialização precoce de sua economia.

Em função da importância do tema, o escopo da análise de Morceiro (2012) foi atualizado para acrescentar os anos de 2011 e 2012 utilizando uma metodologia análoga<sup>5</sup>. Isso se deu, pois, após a publicação do trabalho de Morceiro, outros dois bancos de dados da RAIS foram disponibilizados pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE).

**Gráfico 1 – Número de empregos formais da indústria de transformação no Brasil entre 2006 e 2012.**

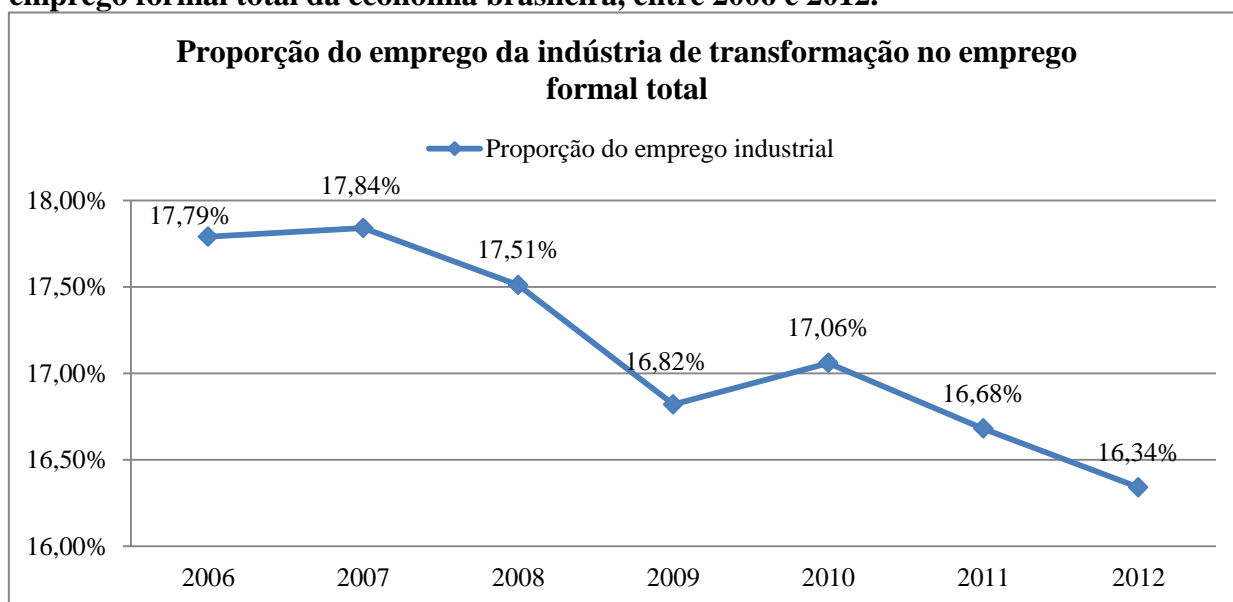


Fonte: Relação Anual de Informações Sociais 2012 (RAIS/MTE).  
Elaboração própria.

Observando-se o gráfico 1, nota-se que o número absoluto de empregos formais da indústria de transformação do Brasil vem crescendo desde 2006, quando alcançava a marca de 6.253.684. O ano de 2010 apresentou a maior elevação do número de empregos com carteira assinada do período em questão com a criação de aproximadamente 585 mil empregos. Em 2012, último ano em que os resultados da RAIS se encontram disponíveis, o Brasil possuía mais de 7.750.000 empregos industriais. Desse modo fica evidenciado que não houve queda absoluta do emprego industrial.

<sup>5</sup> Em seu trabalho, Morceiro (2012) utiliza, como discriminante dos microdados da RAIS, a CNAE (Classificação Nacional de Atividade Econômica) 1.0. Neste trabalho, foi utilizada a CNAE 2.0, versão mais atual, como definição daquelas atividades que integram a indústria de transformação.

**Gráfico 2 – Participação percentual do emprego da indústria de transformação no emprego formal total da economia brasileira, entre 2006 e 2012.**



Fonte: Relação Anual de Informações Sociais 2012 (RAIS/MTE).  
Elaboração própria.

Em contraposição ao resultado aparentemente positivo do gráfico 1, o gráfico 2 apresenta a participação relativa do emprego industrial na economia brasileira de 2006 em diante. No primeiro ano da série, a manufatura brasileira era responsável por 17,79% de todos os empregos formais do País. Passou por uma leve elevação em 2007 e, no biênio seguinte, declinou mais de um ponto percentual. Em 2010, o excelente desempenho da economia, já observado no gráfico anterior, reverbera no incremento da participação relativa da indústria no emprego formal brasileiro. Nos dois anos seguintes, contudo, a tendência volta a ser negativa para a indústria de transformação, fechando 2012 com 16,34% dos empregos formais.

Quaisquer conclusões retiradas das informações acima seriam precipitadas, pois, em primeiro lugar, se trata de uma série de curto prazo, com apenas sete anos de extensão. No entanto ela serve como alerta se a queda apresentada no gráfico 2 se mantiver por um período prolongado, tornando-se um grande problema para a economia brasileira.

No que diz respeito à segunda pergunta feita anteriormente, se houve queda da participação do valor adicionado da indústria de transformação no PIB brasileira, a literatura é ainda mais controversa.



Para Nassif (2008), o modelo de industrialização por substituição de importações adotado pelo Brasil entre as décadas de 1950 e 1980 foi responsável pela criação de um ambiente favorável ao desenvolvimento do setor industrial, especialmente em relação ao setor agropecuário. Em outras palavras, as três décadas acima mencionadas foram aquelas que permitiram que o Brasil concluísse a primeira fase do desenvolvimento econômico, com o setor industrial se sobrepondo à agropecuária. Em meados dos anos 1980, mais especificamente em 1986 o setor industrial atingiu seu ápice em termos de participação relativa do valor adicionado no produto agregado brasileiro, sendo responsável por algo em torno de 32% do PIB.

Após esse resultado expressivo, enquanto caminhava-se para o início dos anos 1990 o peso da produção industrial no PIB entrou em declínio. Em 1990, a participação da manufatura no PIB era de apenas 22,7%. Enquanto o valor adicionado da indústria caía, o mesmo indicador para o setor de serviços se elevava. Em 1986 o valor adicionado (VA) de serviços girava em torno dos 45% e em 1990 já ultrapassava os 60% do PIB. Durante a década de 1990, o VA da indústria se manteve em torno dos 22% do PIB e já no início dos anos 2000 voltou a ter ligeiro acréscimo, atingindo 24% em 2004. (NASSIF, 2008, p. 83).

O trabalho de André Nassif, apesar de relativamente ultrapassado no que diz respeito à atualidade dos dados (a série utilizada no trabalho acaba em 2004), é muito relevante em toda a discussão sobre a desindustrialização brasileira por dois motivos principais. Em primeiro lugar, é um dos trabalhos de grande relevância acadêmica à refutar a hipótese de que o Brasil estaria passando por um processo de desindustrialização. Em segundo lugar, Nassif (2008) também vai contra a ideia bastante difundida de que os anos 1990, representados por grande abertura comercial e liberalização da economia brasileira, foram aqueles que deram início à conjuntura problemática do setor industrial no País.

Squeff (2012) analisa a série histórica do VA da indústria de transformação de 1970 à 2009. Para o autor, a queda da participação da indústria no PIB após 1986 se deu em níveis de renda *per capita* (US\$ 3.554 a preços de 2000) muito abaixo do que os observados em outras economias dos mais variados níveis de desenvolvimento (US\$ 6.478 para os países em desenvolvimento de alta renda<sup>6</sup>, em 1988; US\$ 3.963 para os emergentes asiáticos<sup>7</sup>, em

---

<sup>6</sup>Argentina, Chile, China (inclusive Hong Kong e Macau), Taiwan, Coreia do Sul, Cingapura, Uruguai, Venezuela e outros 32 países. (Squeff, 2012, p. 22, nota de rodapé).

<sup>7</sup>Taiwan, Coreia do Sul, Malásia, Cingapura e Tailândia. (Squeff, 2012, p. 22, nota de rodapé).

1988; US\$ 4.167 para os emergentes das Américas<sup>8</sup> em 1988 e US\$ 7.195 para os países de industrialização recente<sup>9</sup>, em 1987).

Além disso, Squeff (2012) também atenta para o fato de que:

(...) a indústria de transformação, como proporção do valor adicionado total, cai sistematicamente desde 1990, embora tenha havido pontuais reversões em 1993, 1994, 1999, 2000, 2003 e 2004. Em 2008 e 2009, foram atingidos os menores patamares da série histórica (16,6%). (SQUEFF, 2012, p. 25).

No entanto, há duas ressalvas à queda do VA industrial apresentada anteriormente. Primeiramente, Squeff (2012) observou que o valor adicionado da indústria e dos serviços seguem tendências diferentes quando observados os seus respectivos deflatores implícitos do PIB. Em outras palavras, o preço dos produtos industrializados se elevou menos quando comparados com o preço dos serviços. (SQUEFF, 2012)

Este fato não é, necessariamente, um mal sinal para a manufatura brasileira, uma vez que os condicionantes da formação de preços dos serviços e da indústria são distintos. Portanto, pode estar havendo uma inflação de serviços que maquia a evolução relativa do setor industrial. O aumento dos preços do setor de serviços pode estar vinculado à elevação da demanda por eles, que é comum conforme a renda per capita de um País se eleva.

Além disso, Squeff (2012), seguindo a taxonomia padrão da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), divide a produção industrial em 4 tipos, sendo eles:

- a) baixa intensidade tecnológica;
- b) baixa-média intensidade tecnológica;
- c) média-alta intensidade tecnológica;
- d) alta intensidade tecnológica.

Inferiu-se, após análise das séries temporais de VA dos 4 tipos de produtos industriais, que:

(...) o grupo de produtos industriais de baixa tecnologia reduziu sua participação no valor adicionado da indústria de transformação em 6,6% entre 2000 e 2009. O de média-baixa, por seu turno, apresentou um comportamento exatamente oposto, de crescimento de 6,6 p.p. Diferentemente, os setores de média-alta e de alta

---

<sup>8</sup> Argentina, Brasil, Chile, México e Peru. (Squeff, 2012, p. 22, nota de rodapé).

<sup>9</sup> China (inclusive Hong Kong), Taiwan, Coreia do Sul e Cingapura. (Squeff, 2012, p. 22, nota de rodapé).

intensidade tecnológica variaram suas relevâncias em +1,4 p.p. e -1,5 p.p., respectivamente. (SQUEFF, 2012, p. 26).

Ao serem observadas as contradições entre a queda indiscutível do VA industrial como proporção do PIB brasileiro e a inflação do setor de serviços em conjunto com a manutenção do VA dos setores de média-alta tecnologia, Squeff (2012) permanece indefinido sobre a existência (ou não) de desindustrialização no Brasil sob a ótica do produto agregado.

Morceiro (2012), ao observar a série do valor adicionado da indústria em moeda constante de 1996 à 2011 verifica que:

(...) também há evidências de que, a partir de 2004, há um processo de desindustrialização, embora de menor intensidade do que aquele medido em termos de moeda corrente. Entre 2004 e 2011, a participação da manufatura na economia total, em valores constantes, diminuiu aproximadamente 2 pontos percentuais, passando de 17,5% para 15,5%. Ademais, no triênio 2009-2011, a participação relativa da indústria de transformação foi cerca de 2 pontos percentuais inferior ao ano de 1998. Deve-se lembrar de que esse ano foi o pior momento para a indústria brasileira em termos de proporção do emprego e do valor adicionado na economia. (MORCEIRO, 2012, p. 73).

É oportuno destacar dois pontos do que foi exposto por Morceiro (2012). Primeiramente é a constatação de que no triênio 2009 – 2011, os valores produzidos pela indústria, como proporção do PIB total, foram inferiores aos observados no fim da década de 1990. Esse fato recoloca a questão da desindustrialização no centro do debate econômico atual, uma vez que, como será melhor examinado no neste capítulo, os anos 1990 foram marcados por não possuírem, efetivamente, nenhuma política industrial desenhada para a evolução do setor. Os anos 2000, mais especificamente após o lançamento da PITCE (Política Industrial Tecnológica e de Comércio Exterior) em abril de 2004, assinalaram o retorno da política industrial na agenda de governo como um dos alicerces do desenvolvimento sustentável. Embora os efeitos das políticas industriais sejam mais bem observados em prazos extensos, a constatação de que o Brasil inicia a segunda década do século XXI com o setor industrial produzindo relativamente menos valor do que produzia nos fins da década de 1990 é preocupante.

Em segundo lugar, Morceiro (2012) salienta a distinção entre preços constantes e preços correntes no momento de verificar o VA da produção industrial. Nota-se que a queda do VA industrial é menor quando medida em preços constantes do que quando mensurada em preços correntes. Isso se dá por que, a inflação dos bens industrializados é menor do que a observada para os serviços. Dessa forma, quando se compara ano a ano com valores correntes,

o VA industrial é mais volátil e cada vez menor. Já quando se compara a preços constantes, exclui-se o efeito da inflação, tendo a dimensão real das variações de VA.

A despeito deste fato, Squeff (2012) aponta:

(...) ser mais adequada a utilização de preços correntes ao invés de preços constantes, pois a composição do valor adicionado é muito sensível à escolha do ano-base. Se for estabelecido como referência um ano marcado por um forte choque de preços, ao se inflacionar ou ao se deflacionar os valores correntes dos anos anteriores ou dos posteriores a este ano-base, estar-se-á apenas corrigindo a estrutura de preços relativos deste ano para os demais anos. Assim, uma determinada atividade produtiva pode ter uma participação elevada no valor adicionado total somente porque no ano-base adotado sua representatividade estava superestimada em função de um desequilíbrio nos preços relativos da economia. (SQUEFF, 2012).

Além de tal discordância entre os autores, com relação aos preços correntes e constantes, o valor agregado do setor industrial como proporção do PIB também sofre outros problemas metodológicos importantes.

Segundo trabalho de Torres e Silva (2012, p. 6), o VA da indústria no PIB, como indicador de desindustrialização, sofre dois problemas fundamentais: mudanças metodológicas nas séries históricas e alterações na organização produtiva do próprio setor industrial.

As primeiras alterações metodológicas foram implantadas no ano de 1997 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) por ocasião da criação do novo Sistema de Contas Nacionais em substituição às antigas Contas Consolidadas da Nação. Tal mudança resultou na criação de uma nova série de dados para o período de 1990 a 1997, maior desagregação das informações e instauração de 1985 como ano base. Em 2007, outras mudanças importantes foram feitas. Alterou-se, novamente, o ano base para 2000, e a partir deste novo ano base, criou-se uma nova série, por retroposição, de 2007 a 1995. Somam-se a isso as modificações referentes à substituição da CNAE 1.0 pela CNAE 2.0, com uma nova organização de setores da economia. Vale ressaltar que todas essas alterações metodológicas feitas pelo IBGE tiveram como intuito principal a maior harmonização entre as bases de dados internacionais sob os moldes do Manual de Contas Nacionais da Organização das Nações Unidas (ONU).

Dito isso, fica claro que quaisquer tentativas de inquérito ou pesquisa entre as décadas de 1980 e 2000, usando séries temporais do IBGE, vão ser prejudicadas pelas diversas alterações expostas anteriormente. Desse modo, muitos trabalhos que utilizam tais

dados, e que não estejam atentos ao fato de que as mudanças tem a validade dos diagnósticos de desindustrialização postas em cheque.

Outro problema grave relacionado ao uso do VA industrial refere-se à reestruturação das atividades produtivas do setor industrial. Salienta-se aqui que um grupo de atividades antes exercidas pelo próprio setor industrial migrou para o setor de serviços em função, principalmente, do processo de terceirização que tomou força no início da década de 1990. Torres e Silva (2012) explicam que:

(...) a terceirização e subcontratação de atividades que antes eram realizadas no interior das empresas industriais geram, em alguns casos, a reclassificação dessas atividades como pertencentes ao setor de serviços – como exemplo, podem-se citar as atividades de processamento de dados, segurança e limpeza. Assim, não haveria, de fato, a redução do valor e emprego gerados pela economia, mas apenas sua reclassificação, o que é chamado, por alguns, de “ilusão estatística”. (TORRES E SILVA, 2012, p. 8).

De fato, a “ilusão estatística” é tema recorrente na literatura econômica a respeito da desindustrialização. Não somente com a terceirização de serviços mas também, como visto anteriormente, com a reclassificação de setores da economia, caso que ocorreu no Brasil com o advento da CNAE 2.0.

Após a discussão das definições vinculadas ao emprego e produção (valor agregado) da indústria de transformação, o próximo bloco irá discutir as definições e conceituações que ligam a desindustrialização com a posição internacional de um determinado país.

## 1.2 DESINDUSTRIALIZAÇÃO E A INSERÇÃO INTERNACIONAL

No escopo deste trabalho, e mais especificamente deste capítulo, buscou-se a categorização dos conceitos de desindustrialização em blocos, que compartilhem alguma característica comum. É por isso que neste bloco estão amalgamados aqueles conceitos que estejam vinculados à posição de determinada economia no cenário externo. Aqui, portanto, a

desindustrialização será analisada sob a ótica da doença holandesa e também sob a chamada “visão de Cambridge<sup>10</sup>”.

O ponto de tangência entre o processo de desindustrialização e a famigerada doença holandesa é muito interessante, do ponto de vista político-econômico, por diversas razões. Fundamentalmente, três delas se sobressaem, em primeiro lugar por vincular todo o debate da desindustrialização com a questão da taxa de câmbio, um dos preços macroeconômicos mais importantes. Em segundo lugar, por analisar o desempenho do setor industrial não por si só, mas como de uma decorrência do desempenho dos outros setores, mais notadamente no caso brasileiro, o setor agrário exportador. Por fim, como consequência dos dois primeiros motivos, a teoria da doença holandesa, ou da “maldição dos recursos naturais”, se adapta de maneira especial aos países em desenvolvimento, rótulo que o Brasil carrega e tenta superar a muito tempo.

A teoria da doença holandesa teve origem na década de 1960 quando a Holanda descobriu uma grande quantidade de gás natural em seu território. A exploração comercial levou a um acréscimo extraordinário das exportações do País resultando em vasta acumulação de reservas internacionais. No entanto, este grande estoque de reservas, com o passar do tempo, criou uma “maldição” para a economia uma vez que a entrada de moeda estrangeira pressionou o preço do Florim (moeda nacional holandesa antes do Euro) para cima.

Define-se, aqui, a doença holandesa utilizando o conceito de Bresser-Pereira (2007):

A doença holandesa ou maldição dos recursos naturais é a sobre-apreciação (sic) crônica da taxa de câmbio de um país causada por este explorar recursos abundantes e baratos cuja produção comercial é compatível com uma taxa de câmbio claramente menor do que a taxa de câmbio média que viabiliza setores econômicos de comercializáveis que utilizam tecnologia no estado da arte. (BRESSER-PEREIRA, 2007, p. 7).

Para Bresser-Pereira (2007), a busca por desenvolvimento econômico, necessariamente, tem que passar pela adoção de uma taxa de câmbio compatível com o bom desempenho das exportações e dos investimentos. Explica-se tal afirmação, ao levarem-se em

---

<sup>10</sup> Segundo Morceiro (2012) o termo “visão de Cambridge” foi usado pela primeira vez por Cairncross (1978) e posteriormente por Coriat (1989). Este termo agrupa, não todos os economistas da Universidade de Cambridge, mas apenas aqueles que dividem a ideia de que o posicionamento do País no comércio internacional é fundamental para explicar seu desempenho industrial.

consideração os percursos de crescimento existentes na clássica equação da demanda agregada:

$$Y = C + I + G + (X-M)$$

$Y$  = Demanda Agregada;

$C$  = Consumo;

$I$  = Investimento;

$(X-M)$  = Saldo comercial.

O crescimento baseado o acréscimo de consumo interno pode vir a prejudicar os níveis de poupança interna, já o crescimento via gastos do governo pode gerar desequilíbrios fiscais acentuados. Dessa maneira, os investimentos e as exportações têm como vantagem serem viabilizadores de crescimento sem apresentarem um “*trade-off*” negativo para as economias. (BRESSER-PEREIRA, 2007).

O argumento do autor adota a ideia de os países abundante em recursos naturais que já tenham passado por um processo de industrialização, e, portanto, já possuam uma renda média relativamente satisfatória, estão ameaçados pela sobrevalorização do câmbio. A existência copiosa de recursos naturais, que se transformam em *commodities* no mercado internacional, faz com que tais países consigam comercializá-los e obter grandes lucros mesmo com o câmbio sobrevalorizado. A compatibilidade entre elevação das exportações e elevação da taxa de câmbio somente é possível ao setor que possuir vantagens comparativas (ou ricardianas) muito fortes. Isso por que tal país terá que elevar sua competitividade colocando o preço de suas commodities abaixo do preço de mercado de um modo tal que a diferença entre os preços ainda compense o alto valor de sua moeda doméstica. A diferença entre o preço cobrado pelo país e o preço de mercado será tão maior quanto for o preço cobrado pelo país menos ineficiente no mercado, de acordo com a teoria de David Ricardo.

No entanto, os outros setores da economia não gozam da mesma sorte. As taxas de câmbio sobrevalorizadas impedem outros produtos, em especial os manufaturados, entrem no mercado internacional com preços competitivos. Este cenário faz com que os investimentos privados na indústria despenquem tanto no que diz respeito aos investimentos em capacidade já instalada como o investimento na ampliação da capacidade produtiva. Este

efeito circular e vicioso tende a durar tanto quanto durar a queda da competitividade industrial no mercado internacional.

A indústria somente obteria vantagens em um cenário hipotético em que um país possuísse um parque indústria trabalho-intensivo e, concomitantemente, possuísse abundância discrepante de mão-de-obra, tornando plausível a obtenção de rendas ricardianas através de salários mais baixos. No entanto, a intensidade da doença, neste caso, seria diferente daquela observada em países abundantes em recursos naturais uma vez que sobre o capital humano incidem vários fatores intangíveis como, por exemplo, a educação, treinamento, qualidade de vida e etc. de modo que a abundância pura e simples deste fator não traz vantagens automáticas ao país.

Na América-Latina e, mais especificamente no Brasil, a problemática dos recursos naturais é combinada com o processo de abertura comercial e liberalização econômica, posto em prática no final da década de 1980 e ampliado durante toda a década de 1990, intensificando os dilemas acima descritos. Por um lado porque a taxa câmbio antes usada como arma no antigo modelo industrialização por substituição de importações, é subitamente transformado em ferramenta de combate à inflação via expansão da concorrência do mercado interno com os produtos internacionais. Por outro lado porque o encaixe das políticas do governo com o ideário neoliberal do consenso de Washington pressupõe que o Estado busque situação superavitária o tempo todo, de modo que o investimento público desaba e perde seu papel de dinamizador da economia.

Sob este aspecto, a sobrevalorização do câmbio em conjunto com as políticas liberais não só afetam drasticamente o investimento produtivo na indústria como também deixam o país dependente do saldo comercial que aufere via exportação de commodities, na maioria das vezes agrícolas e/ou minerais. Em outras palavras, o crescimento é determinado por forças de mercado alocadas fora do país e, desse modo, quaisquer alterações na demanda por tais *commodities* podem afetar drasticamente o desempenho econômico da nação sem que se possa tomar nenhuma medida de contenção.

Deste modo, fica nítido, para os defensores da hipótese de doença holandesa, que a existência de recursos naturais em abundância, e a sua conseqüente exploração e exportação desregradas, podem causar efeitos muito negativos sobre a competitividade da



indústria no mercado internacional, além de fragilizar o posicionamento internacional dos países que sofrem deste mal.

É importante frisar que a existência, ou não, da doença holandesa não exclui a possibilidade de outros fatores estarem provocando um processo de desindustrialização concomitantemente. Para Oreiro e Feijó (p, 223, 2010), a doença holandesa está vinculada a uma espécie particular de desindustrialização, já discutida anteriormente:

(...) denominada de “desindustrialização precoce”; uma vez que a mesma se iniciaria a um nível de renda per capita inferior ao observado nos países desenvolvidos quando os mesmos iniciaram o seu processo de desindustrialização. Sendo assim, os países afetados pela “doença holandesa” iniciam o seu processo de desindustrialização sem terem alcançado o “ponto de maturidade” de suas respectivas estruturas industriais e, portanto, sem ter esgotado todas as possibilidades de desenvolvimento econômico que são permitidas pelo processo de industrialização.

No caso aqui descrito, a desindustrialização precoce não entendida como queda do emprego na manufatura, motivada por um acréscimo de produtividade do trabalho em níveis de renda *per capita* baixos, mas sim como um decréscimo da produção industrial, em função do deslocamento dos investimentos no setor dada a sobrevalorização cambial. Tal deslocamento impede que o setor industrial dos países em desenvolvimento complete o processo de *catch up* tecnológico de modo satisfatório.

Para Palma (2005, p. 81), a doença holandesa deve ser tratada como grau adicional específico do processo desindustrializante. Ou seja, a doença holandesa, para ser compreendida como fonte de desindustrialização, deve vir acompanhada de outra fonte, uma vez que ela não possui forças suficientes para criar tal efeito.

Palma (2005) apresenta sua teoria comparando variadas manifestações da doença holandesa em diferentes países do globo. Desta avaliação surgem três grupos distintos entre si. Em primeiro lugar estão aqueles países que já possuíam um parque industrial desenvolvido, renda *per capita* elevada e excelentes níveis de desenvolvimento humano e que, por trabalho do acaso, encontram em seus territórios fonte abundante de algum recurso natural.

O segundo grupo é formado por aqueles países que também passaram por um processo de industrialização, porém não tão intenso quanto o sofrido pelos países do primeiro grupo, e que encontraram nos serviços e mais especificamente no turismo a sua fonte de vantagens ricardianas no mercado internacional.

O terceiro e último grupo faz referência ao cone sul da América do Sul, em especial ao Brasil. Tais economias possuíam experiência em políticas protecionistas por parte do Estado, principal indutor do crescimento e, repentinamente, passaram a adotar um modelo neoliberal ortodoxo, já discutido, que pôs fim ao modelo de industrialização por substituição de importações.

A divisão nestes três grupos é interessante por mostrar que apesar de sofrerem do mesmo “mal” (sobrevalorização da taxa de câmbio e queda do emprego industrial), as características que determinaram a ocorrência da “doença” são diferentes e, por consequência, os sintomas também são distintos para os três. Se se considerar o primeiro e terceiro grupos, vê-se que:

(...) a maior diferença entra a América Latina e a Europa continental é que, na última, as transformações cruciais ocorreram nas relações industriais, no Estado de Bem-Estar, nas corporações públicas e daí em diante, enquanto que na América Latina, pelo fato destes países terem adotado políticas novas em níveis de renda per capita muito baixos, tais políticas também obstruíram sua transição rumo a uma desindustrialização mais madura – isto é autossustentável (no sentido Kaldoriano do termo).<sup>11</sup> (PALMA, 2005, p. 91).

A desindustrialização e sua relação com o posicionamento no mercado internacional não é exclusividade daqueles adeptos à teoria da doença holandesa. Outra ótica muito difundida na literatura internacional, em especial a oriunda da academia britânica com expoentes na Universidade de Cambridge, também relaciona a desindustrialização e o comércio exterior.

Para os adeptos da “visão de Cambridge”, a ideia de que a desindustrialização deve ser vista como queda do emprego da indústria no emprego total não procede uma vez que a referida queda pode ser algo bem vindo, se for seguida por incrementos de produtividade suficientes para que a produção industrial se eleve concomitantemente. Dessa forma, a desindustrialização é entendida como a incapacidade de um país pagar os seus *déficits* comerciais com o saldo positivo das exportações do setor manufatureiro, que perde sua parcela de emprego no emprego total, mas eleva sua parcela no Produto Agregado. (MORCEIRO, 2012). Essa ótica está bem alinhada com a ocasião da indústria inglesa na década de 1970, quando esta perdia competitividade no mercado internacional.

Segundo Morceiro (2012, p. 32), existem três meios de impacto do comércio internacional sobre o desempenho industrial de um país. O primeiro, e mais intuitivo, é

---

<sup>11</sup> Tradução nossa.

através da queda de demanda, via elevação da concorrência externa e conseqüentemente redução do lucro no setor industrial. Portanto, o país que deixa sua manufatura exposta ao ataque externo pode estar comprometendo a própria existência do setor no longo prazo.

Em segundo lugar a concorrência externa pode, de certa forma, deslocar o País de mercados em que ele apresente níveis de tecnologia avançados e, conseqüentemente, maiores oportunidades de elevar sua produtividade. Em outras palavras, em ambiente concorrencial aquele país que possui vantagens técnicas pode sair perdendo para aqueles que possuam outras vantagens, como por exemplo, maiores economias de escala.

Por fim, como resultado de um das (ou de ambas as) manifestações acima, existe também a redução dos investimentos do setor industrial em seu próprio parque produtivo. As decisões de investimento podem ser negativamente influenciadas por uma redução da demanda e conseqüentemente por uma redução do lucro industrial. Além disso, as expectativas de lucros futuros mais baixos também reduzem os investimento na indústria. E, por fim, além de reduzir os investimentos, os agentes podem realoca-los naquelas economias que apresentem resultados esperados mais positivos, provocando um dano duplo à indústria nacional ao fomentar à concorrência externa e ao prejudicar o resultado do balanço de pagamentos. (SINGH apud MORCEIRO, 2012).

Neste aspecto, quando analisado o caso dos países latino-americanos (inclusive o do Brasil) após o processo de liberalização dos anos 1990, Shafaeddin, economista do Banco Mundial, afirma que:

Baixo crescimento das exportações e desindustrialização também têm sido acompanhados por aumento da vulnerabilidade da economia, particularmente da manufatura, aos fatores externos. A confiança deste setor em produtos importados tem aumentado especialmente em função da elevação da intensidade de importações da produção e do consumo particularmente nos casos onde não houve elevação das exportações. De fato, na América Latina, a expansão das exportações ocorreram principalmente em indústrias de insumos básicos, e nos estágios de produção trabalho-intensivos, ou seja, operações de montagem e, em alguns poucos casos, na indústria automobilística. Várias indústrias que haviam sido dinâmicas durante a era da substituição de importações continuam a serem dinâmicas em termos de produção, exportação e investimento. Aparentemente, as indústrias que se encontravam próximas à maturidade, na ocasião da reforma, como a aeroespacial no Brasil, se beneficiaram da liberalização uma vez que a pressão competitiva que dela emergiu as tornou mais eficientes. Por outro lado, as ineficientes, ou aquelas que em estágio infantil, não sobreviveram bem. Defrontadas com severa competição dos importados, algumas indústrias, inclusive trabalho intensivas em vários países, sofreram.<sup>12</sup> (SHAFAEDDIN, 2005, p. 20).

---

<sup>12</sup> Tradução nossa.

Após analisados as diferentes concepções de desindustrialização e suas causas, o próximo capítulo destacará, com uma abordagem ampla, os principais episódios da história econômica brasileira recente que afetaram direta ou indiretamente a indústria nacional.

## **2 CAPÍTULO II - MACROECONOMIA, IDEOLOGIA E INDÚSTRIA: ANÁLISE DO CASO BRASILEIRO APÓS A ABERTURA**

O Brasil passou por alterações profundas em praticamente todos os seus aspectos econômicos na última década do Século XX. Até hoje, os impactos de tais mudanças são estudados e debatidos por diversos economistas, com grande heterogeneidade de conceitos e ideologias. A indústria e sua inserção na economia brasileira não escapam de tais debates. Na verdade, a indústria talvez seja hoje o principal foco de discussão dentro da academia e dentro dos governos. Dito isso, justifica-se o Capítulo II como uma apuração da trajetória político-econômica percorrida pelo Brasil da década de 1990 em diante, para que haja um melhor entendimento da situação em que se encontra a indústria brasileira atualmente.

A escolha deste corte histórico não é de modo algum aleatória. Na concepção neoliberal, o antigo modelo desenvolvimentista de condução heterodoxa, que imperou no Brasil desde o Plano de Metas (1956), gerou impactos econômicos profundos, principalmente a crise inflacionária da década de 1980. Na década seguinte iniciam-se uma série de mudanças na estrutura econômica brasileira. Este período se caracteriza como transicional uma vez que coloca em cheque a ideologia desenvolvimentista vigente e abre espaço para a disseminação do ideário construído no chamado consenso de Washington, sustentado sobre os pilares da competitividade, produtividade e globalização dos mercados.

Por outro lado, na concepção heterodoxa, como veremos adiante, grande parte dos autores preocupados com a desindustrialização elegem os anos 1990 (e sua imersão na agenda neoliberal baseada no Consenso de Washington) como aqueles que decretaram o início do que hoje é conhecido como o processo de desindustrialização brasileiro.

## 2.1 BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO

A sociedade brasileira mergulhou, durante toda a década de 1980, em uma profunda e longa crise econômica concomitante ao colapso do modelo de industrialização por substituição de importações<sup>13</sup>. Tal modelo, adotado e defendido por cerca de três décadas, permitiu que o Brasil completasse parte importante de sua agenda de industrialização, em especial naqueles segmentos produtores de bens de capital (CANO e SILVA, 2010).

O País viria a experimentar, ao longo da “década perdida”, forte recessão, e esgotamento completo das antigas fontes de financiamento do Estado - principal protetor e orientador do desenvolvimento industrial. Aliado a isso, os choques externos (em especial a descontinuidade da taxa de juros norte-americana em 1979), os resultados alarmantes no balanço de pagamentos, e, por fim, o descontrole total do nível de preços (em alguns momentos beirando a hiperinflação) agravam a situação já deteriorada.

No âmbito político-institucional, por sua vez, as circunstâncias também são de instabilidade neste período. O Regime de 1964 que baseou sua legitimidade no crescimento econômico forte e intermitente viu-se completamente desprovido de ferramentas e argumentos para dar continuidade ao seu projeto de poder. A condição tornou-se insustentável ao passo em que as pressões por redemocratização se elevavam, especialmente com o crescente descontentamento da classe média.

A morte do primeiro Presidente da Nova República, Tancredo Neves, auxilia na criação de um ambiente social hostil e desorientado, sobretudo com uma economia levada ao nocaute. José Sarney assume e o reflexo de toda essa conturbação pode ser verificado ao analisar a imensa sucessão de planos de estabilização. Plano Cruzado (I e II), Plano Bresser, Política do Café com Leite, Plano Verão, Plano Cruzado Novo são alguns exemplos das tentativas (fracassadas) de reestruturar o sistema econômico deste País.

É neste contexto que Fernando Collor de Mello é eleito em 1989 para realizar as mudanças estruturais que colocariam (pelo menos em tese) o Brasil em consonância com o

---

<sup>13</sup> “É um modelo de industrialização que se origina do estrangulamento externo e que se caracteriza pela redução permanente do coeficiente de importações. Toda a estrutura da economia e da sociedade se modifica, à medida que a indústria se instala, que a sociedade se urbaniza, que aumenta a participação relativa da indústria na renda e no emprego. E profundas transformações políticas e sociais acompanham as transformações econômicas.” (BRESSER-PEREIRA, 1977, p.117).

a ideologia neoliberal que já havia ganhado força mundo afora, resumida no Consenso de Washington (NAKATANI e OLIVEIRA, 2009).

## 2.2 O CONSENSO DE WASHINGTON

No final de 1989, reuniram-se na cidade de Washington, representantes do Governo Norte-Americano, do Fundo Monetário Internacional (FMI), do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e do Banco Mundial com o intuito de avaliar as políticas adotadas, diagnosticar os problemas e discutir o futuro da América Latina. A essa reunião deu-se o nome de “*Latin American Adjustment: How Much Has Happened?*” e chamou-se informalmente de Consenso de Washington o receituário originado em tal encontro. (BATISTA, 1994).

Apesar de seu caráter acadêmico, este foi um divisor de águas no que diz respeito ao paradigma dos países latino-americanos e suas relações com as potências do Centro. Segundo Batista (1994), o receituário neoliberal do Consenso de Washington se apoiava em princípios ortodoxos tais como:

- a) a soberania absoluta do mercado, nos moldes dos prescritos clássicos de Smith e Ricardo, em que o estado exerça funções inócuas de manutenção da lei e da ordem;
- b) a tese do Estado mínimo, a partir do equilíbrio e rigor no controle das finanças públicas, como solução para os problemas inflacionários e como forma de aumentar a eficiência do Estado;
- c) regressividade e minimalismo tributário, que preconiza a elevação da base tributária e redução da carga tributária além de elevar a contribuição via impostos indiretos;
- d) privatização, como forma de priorizar a eficiência dos mercados em face à ineficiência e morosidade da gestão pública, além de servir como fonte de recursos fiscais de curto prazo ao Estado;

- e) abertura á importações como forma de combater a ineficiência das barreiras protecionistas e de defender os interesses do consumidor , além de promover competitividade (e conseqüentemente desenvolvimento) ao País;
- f) comércio exterior como principal fonte de crescimento econômico (seja pelo modelo *import-led growth*<sup>14</sup> ou pelo modelo *export-led growth*<sup>15</sup>);
- g) aceitação do capital estrangeiro na forma de investimento direto (devido à complementação da poupança nacional e à transferência de tecnologia dele oriundos) e defesa do direito deste capital em obter o mesmo tratamento recebido pelo capital nacional;
- h) defesa da propriedade intelectual a partir da criação de monopólios que atrairiam investimentos ao proporcionarem lucros econômicos elevados;
- i) retorno das taxas de câmbio a patamares realistas, de modo a estimular exportações e desestimular importações, porém admitindo a vinculação (ancoragem) da moeda nacional a uma outra moeda em tempos de crise inflacionária mesmo sob o risco de sobrevalorização.

Estas são as linhas gerais do receituário compilado no Consenso de Washington e são estas as orientações que o Brasil iria seguir deste momento em diante. Apesar de ter início ainda no último ano do governo de José Sarney (1985 – 1989), é a partir do Governo Collor (1990 – 1992) que a adesão do Brasil às diretrizes neoliberais de política econômica, citadas acima, se torna plena.

### 2.3 O GOVERNO COLLOR E A SUA POLÍTICA INDUSTRIAL E DE COMÉRCIO EXTERIOR

Primeiro presidente eleito diretamente após o ocaso da Ditadura Militar, empossado em 15 de Março de 1990, Fernando Collor de Mello inicia seu governo com o objetivo principal de estabilizar a inflação galopante que assola o País, como pode-se observar na tabela a seguir.

---

<sup>14</sup> Crescimento impulsionado pelas importações, em especial as de bens de capital.

<sup>15</sup> Crescimento via exportações.

TABELA 1 - IGP-DI<sup>16</sup> - geral - centrado - fim período - (% a.a.)

Ano	(% a.a.)
1985	242,6
1986	60,9
1987	431,9
1988	1.117,8
1989	2.012,5
1990	1.216,9

Fonte: IPEADATA

Elaboração Própria

Seguindo os ditames do Consenso de Washington já descritos anteriormente, o Plano Econômico do novo governo é lançado logo após a posse do novo Presidente. A sociedade havia criado grandes expectativas sobre a rigidez do planejamento feito pela equipe econômica de Collor que, desde sua campanha eleitoral, prometia reorganizar o sistema político-econômico brasileiro. Contudo, “para surpresa geral o Plano parecia muito mais drástico e radical do que se fazia supor” (BELUZZO e ALMEIDA, 2002, p. 285).

Nakatani e Oliveira (2009) destacam as principais medidas econômicas do Plano Collor I:

- a) mudança no nome da moeda de cruzado novo para cruzeiro;
- b) bloqueio de depósitos (conta corrente e poupança) maiores que Ncz\$50 mil;
- c) congelamento total dos preços e salários;
- d) extinção dos subsídios e incentivos fiscais;
- e) lançamento do Programa Nacional de Desestatização (PND);
- f) fechamentos de órgãos públicos.

<sup>16</sup> Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna



Das medidas adotadas acima, o bloqueio de todos os depósitos em conta corrente e em poupança foi sem dúvida a mais impactante. Sua repercussão sobre a atividade econômica foi terrivelmente constritiva, causando uma retração de 4,3% do PIB<sup>17</sup>.

No que diz respeito ao setor industrial, o Governo Collor lança a Política Industrial e de Comércio Exterior (PICE) que, diferentemente dos esforços anteriores, não se pautaria pela expansão da capacidade produtiva ou pela substituição de importações, mas sim por incrementos substanciais de competitividade. (CANO e SILVA, 2010).

Basicamente a PICE promoveu uma abertura abrupta e incondicional da economia nacional ao comércio exterior como descreve Averbug (1999, p.46):

(...) extinguiu a maior parte das barreiras não-tarifárias herdadas do período de substituição de importações e definiu um cronograma de redução das tarifas de importação. As reduções se dariam gradualmente entre 1990 e 1994, de modo que, no final do período, a tarifa máxima seria de 40%, a média de 14%, a modal de 20% e o desvio-padrão inferior a 8%. (AVERBUG 1999, p.46).

De acordo com Bonelli, Veiga e Brito (1997), à PICE estaria ligada uma política de incrementos na competitividade cuja estrutura possuiria três frentes: A PCI – Política de Competitividade Industrial – o PACTI – Programa de Apoio à Capacitação Tecnológica da Indústria - e o PBQP – Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade. Entretanto “os resultados estiveram aquém do esperado”.

Segundo Cano e Silva (2010), a exposição do parque industrial nacional ao mercado global se deu de maneira desvinculada a outras políticas setoriais. Perseguindo o ideal de que “apenas os mais aptos sobreviverão”, os recursos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) priorizaram exclusivamente as empresas que obtiveram sucesso no incremento de competitividade e produtividade. Além disso, o BNDES foi o principal ator no Programa Nacional de Desestatização que colocou a disposição da iniciativa privada grande parte da ossatura pública.

Ainda segundo Cano e Silva (2010) a:

Redução de tarifas de importação, sobrevalorização da moeda, constrangimento do crédito e ausência de mecanismos de proteção contra práticas desleais de comércio internacional levaram à substituição da produção local por importações inclusive em setores nos quais o Brasil dispunha de condições de competitividade (CANO e SILVA, 2010).

---

<sup>17</sup> Cálculo próprio feito com base nos dados do IPEADATA, para o PIB a preços de 2012.

Com o fracasso do Plano Collor no combate à inflação, e com os resultados trágicos nos observados sobre os níveis de emprego e produção, o governo retorna com outra tentativa e edita o Plano Collor II que, de um modo geral, não traz avanços significativos ao ambiente já deteriorado com o envolvimento do Presidente em escândalos de corrupção e consequente renúncia ao cargo antes de sofrer o impedimento (*impeachment*).

#### 2.4 O PLANO REAL E SEUS IMPACTOS SOBRE A INDÚSTRIA NACIONAL

O advento do Plano Real, nos fins de 1993, deu cabo a uma grande sequência de planos de estabilização, que se proliferaram na economia brasileira após o processo de redemocratização dos anos 1980. Tal fato só foi possível graças ao sucesso do Real em equilibrar o, até então, incontrolável sistema de preços brasileiro. Este feito importante não foi obra do acaso, mas sim da maneira como o Plano foi implantado. Portanto, apesar de suas minúcias não serem objeto de estudo deste trabalho, entende-se pertinente analisar, rapidamente, as linhas gerais que fundamentaram o Plano Real.

O Plano foi constituído em uma operação sequencial de três fases, sendo elas: o ajuste fiscal, a implantação da Unidade Real de Valor (URV) e, por fim, a instauração na nova moeda (Real).

O ajuste fiscal do Estado Brasileiro era, para aqueles que compartilhavam da ideologia neoliberal, imprescindível para o êxito no combate à inflação. Deste modo, mesmo antes da eleição de Fernando Henrique Cardoso (FHC), o governo de Itamar Franco já havia iniciado, em 1993, o esforço de equilibrar a situação fiscal do Governo Federal através da instauração do PAI – Programa de Ação Imediata.

Tal programa propiciaria o aumento das receitas, primordialmente via elevação de alíquotas tributárias de impostos federais e criação do IPMF - Imposto sobre Movimentação Financeira. Soma-se a isso o corte dos gastos, da ordem de 40% do orçamento, a criação do Fundo Social de Emergência e a diminuição do volume de recursos repassados para estados e municípios. Este movimento restritivo ficou conhecido como “âncora fiscal” e era considerada como a principal forma de combate a inflação. (FILGUEIRAS, 2000). De fato, a ortodoxia orçamentária posta em prática desde 1990 mostrou resultados que,

de acordo com Belluzzo e Almeida (2002), colocavam o setor público em uma situação financeira invejável.

Em 1º de Março de 1994 foi implantada a URV, uma quase-moeda (pois possuía apenas uma das funções básicas de uma moeda plena: a unidade de conta), corrigida diariamente de acordo com três índices de preço, o IGP-M<sup>18</sup> da Fundação Getúlio Vargas, o IPCA<sup>19</sup> do IBGE e o IPA<sup>20</sup> da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE). De acordo com Filgueiras (2000):

A escolha desses índices se deveu ao fato de que a evolução observada nessa média, no passado recente, se aproximava da evolução histórica do câmbio, ou seja, o objetivo era amarrar a URV ao dólar, preparando-se desde aquele momento a chamada “âncora cambial” da nova moeda, que se explicitaria integralmente na última fase do plano. (FILGUEIRAS, 2000, p.104).

A existência da URV permitiu que a transição entre a moeda velha e a nova moeda não fosse demasiadamente abrupta uma vez que, a partir da URV, o Real foi sendo moldado.

Entretanto, a aproximação da URV com as oscilações do câmbio foi a ideia central do Plano. Com vistas a derrubar o nível de preços, via pressão concorrencial sobre os produtos *tradebles*,<sup>21</sup> a estratégia do Governo partia do seguinte princípio: a manutenção de taxas elevadas de juros atrairia capital externo (notadamente, os de origem especulativa) e provocaria a valorização artificial da moeda nacional perante as moedas internacionais, em especial ao dólar norte-americano.

O câmbio valorizado alavancou as importações e elevou a concorrência no mercado interno, principalmente no cenário de redução e extinção de barreiras tarifárias e não-tarifárias da época. Esse movimento serviu como empecilho natural ao aumento de preços internos.

---

<sup>18</sup> Índice Geral de Preços do Mercado.

<sup>19</sup> Índice de Preços ao Consumidor Amplo.

<sup>20</sup> Índice de Preços no Atacado.

<sup>21</sup> Produtos comercializáveis, transacionados tanto no mercado interno quanto no mercado externo. Sofrem influência dos preços internacionais, do câmbio, de tarifas, da oferta e demanda externas, dos acordos comerciais etc. São exemplos de produtos *tradebles* alimentos industrializados e semi-industrializados, artigos de limpeza, higiene e limpeza, mobiliário, utensílios domésticos, equipamento eletroeletrônico, veículos, álcool combustível, artigos de cama, mesa e banho, fumo, bebidas, vestuário e material escolar, commodities em geral.

Por outro lado a valorização do câmbio tornava os produtos brasileiros menos competitivos no mercado internacional, prejudicando as exportações. Esse efeito se viu refletido na Balança de Comércio, como explicita Maria da Conceição Tavares (1997):

A magnitude dos desajustes produzidos no setor externo reflete-se no déficit das transações correntes, que até 1994, dado o superávit na balança comercial, mantinha-se em níveis pouco significativos (US\$1,7 bilhão). A apreciação cambial amplificou extraordinariamente os efeitos da abertura comercial, provocando um aumento espetacular das importações (111% entre 1993 e 1996, contra um crescimento do PIB de apenas 13,7% no mesmo período) e implodindo a balança comercial, que de um superávit de US\$13,3 bilhões em 1993 passa a um déficit de US\$5,5 bilhões em 1996 (que deverá alcançar cerca de US\$12 bilhões no ano de 1997). TAVARES (1997, p. 111).

Se observada a situação levando em consideração o setor industrial do Brasil, a combinação do regime de câmbio valorizado e de juros elevados, por um tempo excessivamente longo, provocou graves danos estruturais. Em primeiro lugar desarticulou as atividades exportadoras. Além disso, esse regime foi responsável pelo rompimento de elos importantes da cadeia produtiva. O rompimento destes elos “significou a redução do valor agregado para um mesmo valor bruto da produção, o que, na prática, representa a eliminação de postos de geração de renda e emprego.” (BELLUZZO e ALMEIDA, 2002, p.377).

Observa-se também, segundo Belluzzo e Almeida (2002, p.386), que o crescimento industrial da época passou a basear-se no desempenho da indústria de bens de consumo duráveis ao passo que a indústria de bens de capital entrou em recessão. Os gastos com investimento em infraestrutura também foram comprometidos devido ao processo de privatização e redução deliberada do investimento público.

O custo de manter, por período prolongado, altas taxas de juros recaía sobre a dívida pública de maneira que o passivo do Governo Federal se ampliou exponencialmente e passou a trazer sérios problemas de confiabilidade dos credores. Os juros cada vez maiores passaram a se relacionar com a eminente insolvência do passivo público.

Em 1999, início do segundo mandato de FHC, a inflação parecia estar sob controle, mas os profundos impactos dos juros elevados e câmbio apreciado na balança comercial e no déficit público obrigaram o Governo a realizar uma mudança na estratégia das políticas econômicas a serem adotadas. Na verdade, esta mudança de estratégia era inevitável tendo sido postergada até que os resultados das eleições de 1998 reelegessem o “pai do Real”.

A segunda fase do Plano Real nasceu com o objetivo de dar cabo à política de controle inflacionário, baseada na ancoragem cambial. Para tanto se instaurou o câmbio flutuante, com plena mobilidade de capitais, estabeleceram-se metas para o superávit primário como forma de controle da dívida pública e também metas para a inflação, deixando que o Banco Central se servisse de autonomia suficiente para perseguir tal objetivo (NAKATANI e OLIVEIRA, 2009, p.33).

Sobre estes pilares, o Regime de Metas de inflação busca elevar a credibilidade da autoridade monetária perante o mercado tornando a condução da política monetária mais clara. De fato, tal regime segue os ditames da escola novo-clássica no que tange a aceitação da hipótese de expectativas racionais dos agentes e, portanto, a existência de um Banco Central mais transparente e mais afastado da discricionariedade do Governo é fundamental. Além disso, esta instituição teria seu escopo de trabalho limitado ao uso de instrumentos para conter a elevação de preços bem como para gerar acréscimo no superávit primário.

Fica evidente que, ao cingir toda a ação do Banco Central na busca incessante de controle inflacionário, o Governo abre mão de quaisquer mecanismos de política monetária capazes de influenciar variáveis como emprego e produto. Dentro deste bojo posto de lado encontra-se o setor industrial brasileiro.

No plano fiscal, em conformidade com as novas prioridades de superávit e controle de preços, houve também algumas alterações importantes de postura do Governo. Em primeiro lugar, elevação da carga tributária e corte de despesas discricionárias. Sob o ponto de vista dos especuladores, este conjunto de ações tornou o ambiente muito mais favorável e previsível. No entanto sob o ponto de vista do setor produtivo, em especial do setor industrial, tais medidas elevaram os custos de produção, uma vez que a carga tributária brasileira é notadamente carregada de impostos e contribuições cumulativas. Além disso, o corte de gastos do Governo reprime a área de atuação do mesmo no combate à importantes gargalos, em especial os infra-estruturais. Deste modo, a capacidade produtiva da indústria nacional é fragilizada e submetida a condições desfavoráveis.

Apesar do termo Política Industrial não pronunciado desde a PICE, ainda no governo Collor, cuja principal façanha foi a ampla liberalização comercial da economia nacional, o governo de FHC promoveu a chama Nova Política Industrial (NPI). Segundo documento oficial, a NPI surge sem trazer:

(...) marca do "voluntarismo desenvolvimentista", e orienta-se para estimular o setor privado a promover a reestruturação industrial, que já se traduz em melhoria da produtividade e leva a economia brasileira a tornar -se mais competitiva. (BRASIL, 1998).

De acordo com Suzigan e Furtado (2006) tais diretrizes adotadas para o setor industrial, atreladas ao processo intenso de privatizações:

(...) mudou radicalmente o ambiente econômico, submetendo a indústria, enfraquecida por muitos anos de estagnação, à concorrência predatória de importações e investimentos estrangeiros, resultando em fortes processos de desnacionalização, conflitos entre Estado e entidades representativas das empresas, fortes pressões setoriais por proteção (e.g. automobilística), crise do federalismo devido às políticas estaduais de atração de investimentos que ocupavam o espaço vazio da PI (política industrial), baixo dinamismo da indústria que lutava para se ajustar ao novo quadro, desemprego crescente e enfraquecimento dos sindicatos trabalhistas. A estabilização monetária veio acompanhada por forte instabilidade macroeconômica, sobretudo no front externo, maiores incertezas e riscos associados à volatilidade de câmbio e juros, e supremacia do financeiro sobre o produtivo, fechando o ciclo vicioso de causação circular. (SUZIGAN E FURTADO 2006, p. 172 e 173).

De fato, a única evolução que se observou no setor industrial neste período foi a procura mais intensa por incrementos de produtividade visando elevação da competitividade, especialmente no mercado externo. Implantação de novas técnicas de administração e logística, bem como maior controle das operações visando elevar a rentabilidade e reduzir os custos de produção.

Por outro lado, elos da cadeia produtiva foram perdidos. Suzigan e Furtado (2006) citam eletrônica, bens de capital e químico-farmacêutica como os setores mais afetados pela desarticulação produtiva.

## 2.5 PRIMEIRO GOVERNO LULA, CONTINUISMO E O RETORNO DAS POLÍTICAS INDUSTRIAIS EM UMA NOVA INSERÇÃO INTERNACIONAL

Em 1º de Janeiro de 2003, Luiz Inácio Lula da Silva toma posse como Presidente da República após vencer o candidato da situação (PSDB), José Serra, no segundo turno das eleições.

À época, o quadro de crescimento econômico vinculado ao controle inflacionário, característico dos primeiros anos de vigência do Plano Real, foi dando lugar à estagnação da economia, desemprego e elevação da dívida tanto fiscal quanto externa

(CUNHA e PRATES, p. 8, 2005). Aliado a isso, o clima de insegurança e incerteza criado, adubado pelas classes dominantes e difundido pelos principais veículos midiáticos tornaram a eleição do ex-metalúrgico, sindicalista e líder da esquerda uma comoção rara e de grandes proporções na sociedade brasileira. Não alheio a isso, o mercado dava sinais de preocupação com a nova equipe que ascendia ao Poder.

Muito embora não absolutamente convincente, tal ambiente de crise econômica e de certa ebulição social serviu como uma justificativa para as medidas de traço neoliberal adotadas pelo novo Governo. Tais medidas, por serem comuns àquelas adotadas por FHC e sua equipe, deram ao primeiro mandato de Lula uma aparência continuísta, que surpreendeu muitos de seus 52,4 milhões de eleitores.

Para garantir a credibilidade do governo junto aos credores e agentes do mercado financeiro, Lula deu sobrevida ao modelo econômico instituído e garantiu que o Estado Brasileiro cumpriria com todos os compromissos firmados anteriormente à eleição. Como manifestação desta pretensão, Henrique Meirelles, executivo do setor financeiro brasileiro e internacional foi nomeado presidente do Banco Central do Brasil. Em função disso, os juros foram elevados para controlar a inflação e os gastos e investimentos do Governo rigidamente controlados visando à manutenção do superávit primário. De fato, o superávit primário foi elevado de 3,75% para 4,25%, sem que o FMI sequer o demandasse.

Como resultado, o mercado se acalmou e a inflação já em 2003 tornou a ter tendência de queda. No entanto o crescimento do PIB foi afetado, sem surpresas, negativamente fechando o ano com uma taxa de apenas 1,1% (BARBOSA, 2013). Evidentemente que este resultado, embora satisfatório para a parcela mais conservadora da sociedade, não estava alinhado aos pressupostos daqueles que levaram o Partido dos Trabalhadores (PT) ao Poder. Entretanto a face neoliberal do Governo continuou a mostra até o fim do primeiro mandato de Lula.

A legitimação deste continuísmo foi fundamentada nos resultados econômicos que começaram a surgir já em 2004. Neste aspecto Cunha e Prates (2005) elencam um grupo de fatores que, em conjunto, proporcionaram ao Brasil a chance de obter novamente taxas de crescimento convincentes. Esses fatores estão, sem exceção, vinculados à mudança no posicionamento do Brasil no mercado externo no início deste século.

Tudo começa com a instauração do câmbio flutuante, que tornou a moeda brasileira mais competitiva justamente em um período de crescimento ímpar da economia global. Na primeira metade da década passada, em especial após o ano de 2003, o comércio internacional aqueceu-se mundo afora. Grifa-se aqui a espetacular atuação da República Popular da China como grande propulsor da pujança no período. Não obstante o ambiente externo estivesse favorável ao crescimento do comércio, o acréscimo dos preços das *commodities*, em especial as agrícolas e metálicas, favoreceu ainda mais a situação para o Balanço de Pagamentos brasileiro.

As configurações macroeconômicas expostas acima levam à conclusão de que não houve, de início, nenhuma mudança significativa de direção nas políticas adotadas pelo Governo Brasileiro após a eleição de Lula. Especialmente com relação àquelas políticas relacionadas à questão distributiva e à preponderância do mercado financeiro dentro da economia brasileira. Entretanto essa conclusão não é de todo verdadeira se levar-se em conta uma importante alteração reiniciada ainda nos fins de 2003.

A formulação e o estabelecimento da PITCE é, por si só, nas palavras de Suzigan e Furtado (2006), um avanço com relação aos governos anteriores. Tal progresso é notado por dar cabo a um viés “anti-política” industrial que imperou no Brasil desde o final dos anos 1980. Leva-se em conta aqui, como já foi explícito anteriormente, que a PICE implantada no governo Collor estava fundamentada na ideia de que a melhor política industrial era justamente não possuir nenhuma política industrial.

Consolidada por 57 medidas divididas em 11 programas de política (CANO e SILVA, 2010), a PITCE tinha como responsabilidade reestabelecer, dentro da economia brasileira, um padrão de crescimento industrial que fosse, acima de tudo, transversal. Em outras palavras, a PITCE teria como objetivo recolocar a indústria no seu antigo papel de dinamizadora da economia via geração de progresso técnico para si e para os outros setores. Para tanto foram elencados 3 pilares (ou linhas de ação horizontal) fundamentais na esquematização desta nova política.

O primeiro pilar se constituía na modernização industrial, em especial naquelas empresas de menor porte e de setores já tradicionalmente consolidados. Dentro deste enfoque seriam trabalhadas as áreas de produção, gestão, tecnologia, design e patentes. Alguns exemplos de ação neste “*front*” são os programas Modermaq e Moderfrota que previam



alíquotas menores e taxas fixas em empréstimos do BNDES para modernização de maquinário e de frota das empresas (IEDI, 2004).

O segundo pilar elencado foi a inovação, que segundo Suzigan e Furtado (2006), é muito mais do que simplesmente o desenvolvimento tecnológico. Algumas das medidas adotadas foram a tentativa de estruturação de um Sistema Nacional de Inovação, e maior racionalização na aplicação de recursos de Ciência e Tecnologia (C&T) (IEDI, 2004). Além disso, a Lei da Informática (26/09/06 – Decreto 5.906) e a Lei da Biossegurança (Lei 11.105, de 23/11/05), foram medidas importantes que reforçaram a posição de destaque da inovação no desenho da PITCE. Vale dizer que a existências de instituições como o BNDES, o Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), o Finep (Agência Brasileira da Inovação), bem como a ação dos Fundos Setoriais, são de extrema importância para o bom desempenho das políticas de inovação no País. Contudo, como sublinha Suzigan e Furtado (2006), a falta de articulação entre tais instituições dificulta todo o processo cíclico que se espera de uma política desta sorte. Um exemplo disso foi a criação da ABDI – Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial juntamente com o órgão regulador CNDI – Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial – em 2005. Ambas instituições, aparentemente, explicitam o interesse do governo em colocar a questão ampla da indústria nacional, e em particular da inovação, em primeiro plano nas discussões do Executivo. No entanto não se criou, dentro do próprio governo, mecanismos de imposição das pretensões da ABDI que, portanto, foram subjugadas por outros interesses, em especial aqueles ligados ao Ministério da Fazenda e Ministério do Planejamento (SUZIGAN e FURTADO, 2006).

A terceira linha de ação horizontal era pertinente à inserção externa do Brasil no mercado internacional. Esse pilar foi trabalhado via estímulos do governo às exportações, principalmente de pequenas e médias empresas. Buscou-se com isso não somente elevar o *quantum* exportado, mas também o valor agregado às exportações. Vale ressaltar que a PITCE surge em um período de efervescência ímpar da economia global e quaisquer políticas industriais teriam que obrigatoriamente incluir incitações do setor industrial por parte do governo.

Em conjunto a essas três linhas de ação horizontal, a PITCE também deu enfoque às chamadas atividades portadoras de futuro, sendo elas a nanotecnologia, a biotecnologia e energias renováveis, cujo principal expoente foi a constituição de um setor de biomassa relativamente dinâmico. Além disso, a PITCE possuía vertentes de medidas

verticalizadas, ou seja, ações que buscariam alcançar setores específicos, considerados estratégicos. Segundo Salerno e Daher (2006), os critérios básicos para que o setor fosse considerado estratégico eram os seguintes:

- a) ser portador de dinamismo crescente e sustentável;
- b) ser responsável por parcelas expressivas do investimento internacional em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D);
- c) ser promotor de novas oportunidades de negócios;
- d) estar envolvido diretamente com a inovação de processos, produtos e formas de uso;
- e) ser capaz de adensar o tecido produtivo;
- f) ser importante para o futuro do país;
- g) ter potencial para o desenvolvimento de vantagens comparativas dinâmicas.

Quatro atividades econômicas foram escolhidas de acordo com os critérios acima: semicondutores, software, fármacos e medicamentos e bens de capital. Com relação a essas atividades especificamente Suzigan e Furtado (2006) comentam:

Bens de capital, software e semicondutores são setores transversais, que cortam a indústria e a economia como um todo, ao mesmo tempo em que apresentavam (e apresentam) elevados déficits comerciais. Eles são tão importantes para a produtividade dos demais setores da indústria quanto o são para os setores primário e terciário, assim como para o serviço público. Como já foi mencionado, os bens de capital incorporam progresso técnico e oferecem aos demais setores possibilidades de transformação e desenvolvimento. O mesmo pode ser dito para os semicondutores e os softwares. (SUZIGAN E FURTADO, 2006).

De um modo geral a PITCE trouxe avanços, dada à conjuntura da época, no que diz respeito às ações do governo para a criação de uma política industrial mais ampla, sobretudo se se tiver em perspectiva a nulidade dos anos anteriores neste quesito. Criou novos e fortaleceu os já existente mecanismos de financiamento para a indústria de transformação que foram muito importantes para criação de capacidade em um momento de elevação do dinamismo tanto no mercado interno como no externo. No entanto, apesar da criação de estruturas como a ABDI, CNDI, da mobilização do BNDES e do Finep, o consenso geral é de que ainda faltou um conjunto concatenado, encadeado e sincronizado de medidas entre os vários órgãos da política em questão. Ademais, a consideração de apenas quatro setores priorizados (bens de capital, fármacos e medicamentos, software e semicondutores) reflete certa timidez dos formuladores da política (IEDI, 2008). Por fim, pode-se dizer que os resultados acanhados da PITCE muito se devem a falta de interesse mútuo entre a política

industrial e o restante das políticas macroeconômicas. Sob o regime de metas, onde os juros altos funcionam como ferramenta exclusiva no combate à inflação e onde a busca por resultados primários positivos do governo se sobrepõem à quaisquer necessidades de investimento em infraestrutura e inovação da indústria, a efetividade de qualquer política industrial será muito tolhida.

## 2.6 SEGUNDO GOVERNO LULA, CRISE MUNDIAL E A POLITICA DE DESENVOLVIMENTO PRODUTIVO

Contando com as vantagens anteriormente descritas de um período (2003 – 2006) de dinamismo único da economia internacional e de alta no preço das *commodities*, o Brasil, competentemente, conseguiu obter resultados proveitosos, com elevação do produto e do emprego e relativo relaxamento das restrições no *front* externo. A isso, soma-se o sucesso do programa Bolsa Família entre as classes menos abastadas de todo o País, dando ao Presidente Lula combustível político suficiente para buscar e alcançar a reeleição no pleito de 2006. Vale lembrar que 60,8% dos eleitores (mais de 58 milhões de votos) optaram pelo candidato petista mesmo com a insurgência de grandes escândalos de corrupção, com notoriedade especial ao caso do Mensalão.

Em termos de políticas macroeconômicas, os primeiros dois anos do segundo governo Lula não apresentaram ruptura significativa com a ideologia “ortodoxa” que se mantém soberana desde 1999. Mesmo porque, até 2007 o Brasil ainda gozava dos bons resultados externos. Isso quer dizer que as prioridades da ação pública, com relação à inflação e resultado primário continuam intactas. No entanto nota-se que, apesar desta manifestação clara de alinhamento com a postura neoliberal, o segundo mandato abriu espaço para que medidas mais arrojadas viessem à tona.

Neste contexto estão inclusos a própria ampliação do Programa Bolsa Família e o lançamento do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), já no início de 2007. Em maio de 2008 o governo lança a Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP), que substituiria a PITCE. Neste ponto, vale mencionar que a efetivação da PDP mostra certa insistência do Governo Federal em dar continuidade aos esforços de criação de uma política

industrial séria e de longo prazo. Primeiro por que apesar dos resultados acanhados e dos altos custos fiscais da PITCE, a PDP foi ainda mais ousada tanto com relação às metas adotadas quanto em função dos instrumentos utilizados para consecução de tais metas. Em segundo lugar, não se pode esquecer que 2008 foi um ano de forte inflexão do cenário econômico global. A crise oriunda dos mercados financeiros absolutamente desregulados contaminou a performance não só do centro, de onde ela surgiu, mas dos Países emergentes também. Sobre isso, a ABDI em conjunto com a Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP) em seu Boletim de Conjuntura Industrial de dezembro de 2008 expôs que:

Neste contexto, a Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP) e o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) se tornam ainda mais importantes para manter níveis satisfatórios de crescimento, em um cenário em que a demanda por bens de consumo deve sofrer forte desaceleração, exercendo, portanto, impactos negativos sobre o crescimento do PIB, e frente a uma conjuntura externa desfavorável nos próximos períodos. (BRASIL, 2008).

Segundo Moller e Vital (2013), a crise internacional de 2008 é, consensualmente, de proporções equivalentes aos da Grande Depressão de 1929. Sendo assim é importante verificar quais foram as principais consequências desse choque na economia brasileira e, por consequência, na sua indústria.

Iniciada com a crise no mercado imobiliário estadunidense, e aprofundada com o colapso do sistema financeiro, inclusive levando a falência grande bancos como o Lehman Brothers, a crise se espalhou mundo afora, repercutindo em diversos países tal qual um “efeito dominó” devido a grande interdependência dos mercados financeiros nacionais. Observando a situação brasileira especificamente, a insolvência dos títulos e incerteza de credores internacionais fez com que o mercado mergulhasse em uma grave iliquidez, gerando retenção de crédito. O arrefecimento do comércio internacional trouxe consigo queda das exportações e consequente redução da produção, do emprego. Deste modo, os impactos da crise foram sentidos em 2009 quando a economia brasileira entrou em leve recessão, apresentando crescimento negativo de -0,2% do PIB.

Como resposta à crise, o governo brasileiro adotou uma série de medidas expansionistas tanto no âmbito fiscal como no âmbito monetário. Barbosa (2013, p. 81) enumera cinco frentes de combate à crise:

- a) aumento da liquidez e redução na taxa Selic,
- b) manutenção da rede de proteção social e dos demais programas de investimentos públicos

- c) desonerações tributárias temporárias e permanentes
- d) aumento da oferta de crédito por parte dos bancos públicos
- e) aumento do investimento público em habitação.

É neste contexto que o PAC e a PDP foram estratégicos, como orientadores do novo fluxo de recursos que iria imergir na economia do País. Deve-se dar destaque também ao Plano de Ação, Ciência e Tecnologia (PACTI), lançado em 2007 pelo Ministério da Ciência e Tecnologia neste rol de medidas anticíclicas do período em questão.

A PDP teve por objetivo a criação de um ciclo de desenvolvimento de longo prazo que contemplou três grupos de programas. O primeiro deles pretendia reforçar aqueles setores nos quais o Brasil já estava consolidado e foi denominado de programas para consolidar e expandir a liderança. Neste grupo, sete setores foram elencados, sendo eles: aeronáutico; petróleo; gás e petroquímico; bioetanol; mineração; celulose e papel; siderúrgico e carnes. Nos programas para fortalecer a competitividade foram escolhidos, primeiramente 11 áreas: complexo automotivo; bens de capital; indústria naval e cabotagem; têxtil e confecções; couro, calçados e artefatos; madeira e móveis; agroindústrias; construção civil; complexo de serviços; higiene, perfumaria e cosméticos; e plásticos. Em 2009, incluiu-se outros quatro setores: biodiesel; trigo; eletrônicos de consumo e brinquedos. No terceiro grupo de programas se encontram os seis programas mobilizadores em áreas estratégicas: complexo industrial da saúde; tecnologias de informação e comunicação; energia nuclear; nanotecnologia; biotecnologia e complexo industrial de defesa (CANO e SILVA, 2010, p. 12 e 13).

Criou-se, também, um grupo de destaques estratégicos que continha programas para promoção das exportações, regionalização; micro e pequenas empresas; produção sustentável; integração com a África e integração produtiva da América Latina e Caribe (CANO e SILVA, 2010, p. 13).

Tal qual a PITCE, a PDP também se utilizou da estrutura robusta do BNDES para financiar boa parte dos programas acima descritos. O montante de recursos desembolsados pelo banco ultrapassaria R\$ 210 bilhões entre os anos de 2008 e 2010. Somase a isso a redução do *spread* básico em 20%, e nos casos de linhas de crédito para bens de capital essa redução chegou aos 40%. Além disso, há de se levar em consideração a cessão fiscal por parte da União na ordem dos R\$ 21,4 bilhões entre 2008 e 2011, dentre os quais incluem-se reduções na CSLL (Contribuição Social sobre Lucro Líquido), no IOF (Imposto

sobre Operações Financeiras) e no IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados) (CANO e SILVA, 2010, p. 13).

Ao se fazer um balanço da PDP pode-se concluir que, em primeiro lugar, a nova política foi bem recebida pelo setor industrial brasileiro em seu lançamento em 2008. Isso porque esta avançou em relação à PITCE em alguns quesitos, especialmente na institucionalidade da política. Prova disso são as palavras do documento “Avaliação e Perspectivas” da Confederação Nacional da Indústria (CNI) em 2009:

A PDP foi bem recebida pela indústria brasileira por (...) constituir um esforço de articulação e coordenação institucional que mobiliza e compromete diversas esferas da administração pública federal na formulação e implementação (sic) de um conjunto de medidas e instrumentos de política. (CNI, 2009).

No entanto, ao passo que a PDP avançava na questão institucional, o regime macroeconômico vigente baseado na manutenção do “tripé”, impedia, segundo Nakatani e Oliveira (2009), que a PDP obtivesse resultados exitosos em um contexto de crise econômica. Em outras palavras, o sucesso desses esforços de política industrial ou política de desenvolvimento (PDP e o PAC, respectivamente), em um período semelhante ao de 2004-2007, seria sustentado pelo ambiente econômico favorável. No caso brasileiro tal fato foi observado principalmente no aumento das exportações e o preço de *commodities* deste período. Contudo tais políticas vieram justamente em um período de inflexão do cenário internacional, após a crise de 2008. A demanda mundial desabou e, por consequência, também desabou a demanda por exportações brasileiras. A entrada de capitais valorizou o Real, dificultando as exportações e elevando a concorrência externa (especialmente com produtos chineses) dentro do mercado brasileiro, sendo traduzida enfim na deterioração do Balanço de Pagamentos. Além disso, a estabilização inflacionária liderada pelo Banco Central, não comportava redução nas taxas de juros como possível política anticíclica.

Desse modo, em 2010 a ABDI teve que recalcular várias das metas originais da PDP com o intuito de compensar o momento de dificuldades vivido então. Cano e Silva (2010) enumeram as mudanças feitas:

1) ampliar a relação investimento/PIB para 23% (contra os 18,4% esperados para 2010); 2) elevar a participação da indústria no VA da economia para 20% (contra os 18,9% esperados para 2010); 3) elevar a relação dispêndio em P&D privado/PIB em relação aos 0,56% esperados para 2010 (meta em processo de definição por parte do MCT); 4) ampliar a participação brasileira nas exportações mundiais para 1,5% (contra a posição de 1,24% de 2008); 5) elevar a participação das MPEs no valor

exportado para 7,8% (contra os 6,7% de 2009); 6) aumentar a eficiência da indústria, reduzindo o hiato da produtividade brasileira em relação à dos EUA para 84% (contra a posição de 85,7% de 2007); 7) aumentar a qualificação média dos trabalhadores da indústria, ampliando a participação de trabalhadores com ensino médio completo para 60% (contra a posição de 48,57% de 2008). (CANO e SILVA, 2010). (CANO E SILVA, 2010, p. 18).

De um modo geral, pode-se afirmar que o Brasil passou por grandes mudanças socioeconômicas durante os dois mandatos de Lula. Invariavelmente tais mudanças não se relacionam ao modelo de comando das políticas fiscal e monetária, que continuou adotando os caminhos neoliberais, sob a forma do regime de metas de inflação e seu tripé macroeconômico. Contudo percebe-se que, não obstante o cumprimento rigoroso dos preceitos ortodoxos, criou-se espaço, especialmente após a reeleição, para algumas importantes políticas de viés heterodoxo. Inclui-se neste bojo o Programa Bolsa Família, o Programa de Aceleração do Crescimento, e as políticas industriais (PITCE e PDP) que voltaram a figurar dentro do rol de ações governamentais, após anos em completo desuso.

Outro destaque da era Lula foi o impacto que o cenário internacional teve em seus oito anos de governo. De início, o Brasil se valeu de um panorama de grande dinamismo do mercado internacional, no qual a elevação dos preços de *commodities* minerais e agrícolas rendeu à economia do País uma elevação incomum dos termos de troca, com consequências muito benéficas ao Balanço de Pagamentos. Deste modo, entre 2003 e 2007 o país cresceu impulsionado pelo mercado externo e ao mesmo tempo reduziu sua vulnerabilidade via acúmulo de reservas internacionais em grande quantidade.

No entanto, os efeitos desta fase, apesar de benéficos para o setor exportador de *commodities*, foram muito danosos para a indústria nacional em função da valorização do Real. Este efeito implicou na queda de competitividade internacional do setor industrial e tornou-se um grande gargalo das políticas industriais implantadas até então. Ademais a crise internacional, iniciada em 2008 e aprofundada com a crise europeia de 2010, além de colocar um ponto final no crescimento via exportações iniciado em 2003, compromete ainda mais a situação da indústria uma vez que, com o câmbio valorizado, perde-se espaço justamente em um período de intensificação da concorrência com produtos estrangeiros no mercado mundial (BARBOSA, 2013).

Estas foram as linhas gerais que contextualizaram as eleições de 2010 que deram continuidade ao projeto de governo do Partido dos Trabalhadores ao empossar Dilma

Rousseff como a primeira mulher a ser eleita Chefe de Estado na história da República Federativa do Brasil.

## 2.7 GOVERNO DILMA, PLANO BRASIL MAIOR E O CENÁRIO INDUSTRIAL ATUAL

Dilma Rousseff iniciou seu mandato dentro dos mesmos moldes que delinearam todo o governo de Lula. Em outras palavras, a busca do crescimento sustentável da economia brasileira continuou, no entanto sempre mantendo o controle dos preços em rédeas bem curtas. Exemplo disso foi a coleção de políticas restritivas promovidas em 2011, quando a inflação brasileira deu sinais de alta. Segundo Barbosa (2013), o governo Dilma tem uma preocupação grande com o elevado nível da taxa de juros básica brasileira (Selic), e, desse modo, buscou alternativas para que o Banco Central não buscasse mais uma vez reduzir a inflação via juros.

Em primeiro lugar, visando elevação do superávit primário, os gastos com custeio e com o funcionalismo foram reduzidos. Além disso, parte importante dos investimentos em infraestrutura foi interrompida, afetando os resultados do próprio PAC. Outra demonstração austera por parte do novo governo foi a restrição do crédito, via elevação de compulsório e dos requerimentos de capital mínimo para os bancos.

Por fim, Barbosa (2013) afirma que a moeda brasileira já estava apreciada desde 2010, colocando o câmbio em níveis muito baixos. Deste modo, quaisquer tentativas de combate a inflação via apreciação do Real, deteriorariam ainda mais a posição brasileira no mercado internacional. Da afirmação acima, pode-se retirar duas observações, até certo ponto conflitantes. Primeiramente, a não utilização da desvalorização cambial mostra preocupação do governo com o desempenho de seu setor exportador. No entanto, em um contexto de câmbio admitidamente baixo, a sua simples manutenção em tais condições revela, mais uma vez, quais são as prioridades do Governo.

Aos efeitos das políticas contracionistas foram somados os impactos do declínio do dinamismo internacional, principalmente em função do aprofundamento da crise econômica na zona do Euro no biênio 2011-2012. A reação do governo veio, primeiramente, com a redução da taxa básica de juros de agosto de 2011 à outubro de 2012, quando a Selic



atingiu 7,25%. Além disso, houve reajuste do salário mínimo e os investimentos do governo retornaram, principalmente dentro do programa Minha Casa Minha Vida. Os gastos com o Programa Bolsa Família também aumentaram e houve desonerações tributárias. Contudo, apesar do esforço apresentado, o Brasil obteve um crescimento de apenas 0,87%<sup>22</sup> do PIB em 2012.

É nesse contexto de crise externa e fraco dinamismo interno que se inseriu o surgimento da nova política industrial brasileira, o Plano Brasil Maior, lançado em 02 de agosto de 2011.

Almeida (2011) divide as medidas do Plano Brasil Maior (PBM) em seis categorias, sendo importante mencioná-las uma a uma. As medidas de estímulo à inovação e aos investimentos vieram sob a forma de desoneração tributária, sob a forma de financiamento ao investimento do BNDES e financiamento à inovação da Finep e do BNDES. No âmbito tributário, a redução do IPI foi prorrogada por 12 meses e os prazos de devolução do PIS/COFINS caíram de 12 meses para zero. No âmbito dos financiamentos aos investimentos, o BNDES estendeu o PSI (Programa de Sustentação do Investimento), ampliou o capital de giro para micro e pequenas empresas, relançou o programa Revitaliza, criou o programa BNDES Qualificação e o programa Fundo do Clima. Por fim, no âmbito do financiamento e incentivos à inovação, foram disponibilizados novos recursos à Finep, criação do programa do BNDES de crédito pré-aprovado para planos de inovação das empresas, ampliação dos programas setoriais de inovação do BNDES, linhas de financiamento do BNDES para bens de capital que reduzam o efeito estufa, permissão de contratos com cláusulas de risco tecnológico previstas na Lei da Informática e modernização do Inmetro. (ALMEIDA, 2011, p. 4).

No âmbito do comércio exterior o PBM focou na defesa comercial, tanto no sentido mercadológico como no sentido jurídico. São exemplos de medida a intensificação das ações *antidumping*, o aperfeiçoamento da estrutura tarifária do Imposto de Importação, fortalecimento do combate as importações ilegais e etc. Por último, na esfera da defesa da indústria e do mercado interno, o PBM instituiu que a margem de preferência dos produtos manufaturados nacionais em licitações seja de 25%. Além disso, criou-se um regime setorial especial para o setor automobilístico, elevando em 30 p.p. o IPI de automóveis (nacionais e

---

<sup>22</sup> PIB - variação real anual - (% a.a.) - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Sistema de Contas Nacionais Referência 2000 (IBGE/SCN 2000 Anual).

dos Países do MERCOSUL e do México), desde que os carros não possuíssem, pelo menos, 65% de suas peças com origem no Brasil e que as empresas não investissem pelo menos 0,5% de seu faturamento em inovação. (ALMEIDA, 2011, p. 4).

No entanto, o ponto de maior destaque, segundo Almeida (2011) é a desoneração da folha de pagamento, inicialmente dos setores de confecção, móveis, calçados e softwares. Dada a complexidade (e ousadia) do tema, a desoneração se deu sob forma de um projeto piloto em 2012 abarcando somente os setores citados acima. Em 2013, contudo, a desoneração foi ampliada para uma extensa lista de 42 setores da economia.

De um modo geral, o PBM é visto como a consolidação de uma sequência progressiva de Políticas Industriais no Brasil (PITCE, PDP e PBM). Essa sequência evidencia a vontade política de (re)instauração das políticas industriais como, se não prioritárias, ações relevantes do governo.

Depois de apurar a trajetória político-econômica recente, pode inferir que existe certa polarização entre duas correntes de pensamento que imperam no Brasil, desde 1994. Uma ortodoxa, claramente enraizada nos governos Collor e FHC e persistente às mudanças trazidas pela era petista no governo brasileiro. Outra heterodoxa que, embora fragilizada desde o início dos anos 1990, ainda permeia elementos da classe política. No capítulo seguinte, o debate sobre a desindustrialização será travado entre tais correntes de modo a verificar o posicionamento de cada uma a respeito do que vem se passando com o setor industrial brasileiro nos últimos anos.

### **3 CAPÍTULO III – DIFERENTES DIAGNÓSTICOS E PROPOSTAS DE COMBATE À DESINDUSTRIALIZAÇÃO BRASILEIRA**

#### **3.1 ORTODOXIA E HETERODOXIA**

Depois de elucidar as concepções fundamentais do termo desindustrialização no Capítulo I e descrever algumas das principais passagens do contexto econômico recente no Capítulo II, busca-se agora realizar uma breve contextualização do debate acerca dos diferentes diagnósticos dados à situação atual do setor industrial brasileiro. Não diferente do

capítulo anterior, percebe-se aqui que as discussões travadas a respeito da indústria colocam em lados opostos, de um modo geral, dois grupos com ideologias antagônicas, sendo eles ortodoxos e heterodoxos.

Por ser demasiado genérica, essa categorização entre ortodoxia e heterodoxia necessita ser mais bem explicada para dar substância aos argumentos a serem expostos neste capítulo. Deste modo, vale lembrar que as definições a seguir são válidas aos propósitos exclusivos deste trabalho, não se tratando de uma tentativa de demarcação ideológica absoluta.

Entende-se aqui por ortodoxia econômica a classe de pensamento vinculada à escola neoclássica, que fundamenta suas doutrinas, teorias, hipóteses, proposições em basicamente dois pressupostos:

- a) o comportamento racional e otimizador dos indivíduos que maximizam o uso das informações disponíveis (PINTO et al., 2008);
- b) o equilíbrio como resultado da atuação de agentes racionais (estabilidade estrutural do equilíbrio) (PINTO et al., 2008).

Das duas conjeturas acima, origina-se todo o enquadramento teórico que molda a ciência econômica sob a perspectiva ortodoxa. Os modelos de equilíbrio<sup>23</sup> funcionam, de um modo geral, considerando que o nível da oferta em uma dada economia se iguala ao nível da demanda. Deste modo, em um ambiente onde impera a concorrência perfeita e a racionalidade ilimitada, o preço funciona como mecanismo de ajuste da estabilidade do mercado no longo prazo, uma vez que quaisquer distúrbios na oferta, ou na demanda, afetam os preços e, portanto, afetam os níveis de oferta e demanda até que se atinja novamente o ponto de equilíbrio.

Além dos pontos descritos acima, a ortodoxia econômica é muito marcada pela sustentação e utilização de dois marcos teóricos fundamentais, a Lei de Say e a Teoria Quantitativa da Moeda. Nas palavras de Mollo (2004):

A idéia (sic) explicitada pela Lei de Say em seu enunciado é a de que o mesmo processo de produção que cria os produtos (oferta) gera também rendas, ao pagar salários, lucros, juros, rendas fundiárias e aluguéis, rendas essas que serão responsáveis pela compra dos produtos (demanda). Assim, o resultado da Lei de Say é um resultado harmônico de equilíbrio de mercados em geral, sejam os mercados de

---

<sup>23</sup> Não é objeto de estudo deste trabalho a distinção mais detalhada dos modelos de equilíbrio neoclássicos. Portanto, discute-se aqui de maneira ampla o termo equilíbrio considerando tanto a sua forma parcial (Marshalliana) como sua forma geral (Walrasiana).

produtos, de um lado, sejam os de fatores de produção, como trabalho, capital, terra e recursos naturais, do outro. (MOLLO, 2004).

A escola neoclássica faz com que a ciência econômica trabalhe com conceitos análogos aos das ciências da natureza, em especial a física newtoniana. Sob este aspecto, a economia vê seus agentes agirem de modo sistêmico, com comportamentos e deslocamentos passíveis de modelagem por serem, invariavelmente, automáticos. Por automáticos entendem-se, naturais e espontâneos, assim como as forças e os movimentos estudados na física. Essa aproximação entre as ciências naturais e a economia, além de matematizar amplamente a última e criar padrões rígidos com relação aos critérios científicos adotados para comprovação de determinado fenômeno, também distancia a ciência econômica de qualquer relação com a história econômica.

Do outro lado do debate encontra-se a classe designada como heterodoxa. De acordo com Pinto et al. (2008):

O termo economia heterodoxa sempre foi utilizado como uma grande “guarda-chuva” (sic) que abarca as mais diversas escolas do pensamento econômico com projetos e tradições distintas: desde os marxistas, passando pelos velhos institucionalistas e pelos evolucionários schumpeterianos, até os pós-keynesianos, dentre outras escolas. Mas será que existe algum “fio condutor” que liga essas escolas? Ou a economia heterodoxa só poderia ser definida a partir da negação da economia neoclássica? Argumenta-se aqui que a historicidade é o “fio condutor” que permite classificar as escolas como heterodoxas, em oposição ao critério de classificação pela negação pura. Isso dá margem para que se enquadrem escolas antes consideradas pertencentes ao campo da heterodoxia no campo da teoria neoclássica (e vice-versa). (PINTO et al., 2008).

Entende-se que nos assuntos relacionados à indústria, incluindo as questões da desindustrialização, do papel das políticas industriais, dentre outras, a característica fundamental que separa ortodoxos de heterodoxos está no posicionamento adotado quando o tema é a intervenção do Estado na economia. Este tópico é o discriminante fundamental entre os diferentes pontos de vista e, dessa forma, dos diferentes diagnósticos proferidos para a indústria brasileira, especialmente em tempos de dificuldades para o setor como este.

Como dito anteriormente, estas formas de categorização são estilizadas, ou seja, servem apenas como parâmetro de comparação de ações de governos, órgãos, instituições e pensadores econômicos. Desta maneira, na realidade, poucas pessoas se encaixam perfeitamente em um grupo ou em outro. No entanto, algum enquadramento se torna possível a partir da aceitação (ou rejeição) de alguns pressupostos teóricos. É este o tom de discussão deste capítulo. A busca da sobreposição de ideias divergentes sobre o tema da

desindustrialização brasileira e, a partir disso, revelar quais as diferentes formas de combate a este fenômeno em ambas as escolas de pensamento no País.

### 3.2 O DEBATE PONTO A PONTO

Os debates econômicos de grande relevância para a academia, e para a sociedade de um modo geral, possuem, em sua maioria, altíssima complexidade. Isso porque impõe, àqueles que os discutem, certo nível de abstração ao juntarem, em um único diagnóstico, um número imenso de variáveis que se correlacionam. Quando o assunto é a desindustrialização, essa regra não é violada.

Na verdade, a discussão acerca da desindustrialização se mostra uma das mais complexas, haja vista a abrangência do assunto nas mais diferentes classes, desde o empresariado, passando pelo governo, e incluindo também os trabalhadores assalariados da grande indústria brasileira. Dessa forma, entende-se inteligente organizar o debate seguindo uma sequência tematizada para que se obtenha, de cada um dos tópicos, a argumentação contrapondo ortodoxia e heterodoxia na forma mais organizada possível.

De início será exposto o papel da crise internacional na criação do cenário desfavorável para a indústria nacional. Em seguida, o debate segue para o campo teórico, no que diz respeito ao papel da indústria e das políticas industriais no desenvolvimento econômico. Por fim, a análise parte para a influência da taxa de câmbio em todo o processo desindustrializante. Esta influência é, contudo, decomposta em três blocos. O primeiro trata da taxa de câmbio e sua função no sistema de metas de inflação. O segundo trata da taxa de câmbio e suas relações com a produtividade e custos do trabalho, e o último trata do papel da taxa de câmbio em uma economia assolada pela doença holandesa.

### 3.3 A CRISE FINANCEIRA INTERNACIONAL DE 2008 – UM PONTO CONSENSUAL

Destarte é importante mencionar aquilo que ambas as visões, ortodoxia e heterodoxia, possuem em comum no que concerne à desindustrialização brasileira. Esse ponto

de tangência está, como não podia ser diferente, na crise internacional deflagrada em 2008, e seus impactos sobre a economia global. É consenso que a crise financeira de 2008, e seu desdobramento em crises fiscais em quase todo o centro capitalista, abalaram profundamente o equilíbrio econômico mundial. Além disso, também é consenso que tal crise se configurou em um obstáculo enorme para o crescimento econômico, não só da indústria, mas de toda a produção mundial por razões óbvias, que vão desde enxugamento das fontes de financiamento internacionais até a realocação de investimentos produtivos por conta da crescente desconfiança dos investidores em um ambiente desordenado.

Outro ponto importante em relação à crise internacional foi o efeito sobre o câmbio brasileiro da política de *quantitative easing*. O estímulo à economia americana, com juros muito próximos de zero, inundou o mundo de dólares, em especial o mundo emergente. O Brasil, com suas atrativas taxas de juros, foi um dos destinos preferenciais deste capital e os efeitos desse movimento sobre a apreciação do câmbio foram muito fortes.

Portanto, a primeira justificativa para as dificuldades mais recentes da indústria nacional não possui caráter ortodoxo ou heterodoxo. Na verdade, pode ser considerado um argumento geral, dada a sua aceitação invariável.

### 3.4 PAPEL DA INDÚSTRIA NO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E A FUNÇÃO DAS POLÍTICAS INDUSTRIAIS

No mês de Abril de 2014 o noticiário de economia, veiculado pela mídia impressa brasileira, foi premiado por um duelo interessante de pontos de vista opostos sobre o papel da indústria em um projeto de desenvolvimento econômico. Apesar de não se possuir rigor acadêmico, tal debate, protagonizado por Luiz Gonzaga Belluzzo (Valor Econômico, 11/março) e Samuel Pessoa (Folha de S.Paulo, 9, 16, 23 e 30/março) é importante por dois motivos principais. Primeiro, por evidenciar que a matéria de discussão, no caso, a indústria e seu papel no desenvolvimento econômico ainda é muito atual. Em segundo lugar, por destacar claramente as diferentes posições diante do assunto.

Samuel Pessoa, físico e, posteriormente, doutor em economia defende a tese de que:

Não há evidência de que a indústria de transformação seja especial sob algum critério. Isto é, não há evidência de que o retorno social da atividade industrial seja maior que o da agricultura, o da pecuária, o da indústria extrativa mineral ou o das diversas atividades do setor de serviços. (PESSOA; Indústria e Câmbio, a missão; Folha de S.Paulo, 23/03/2014).

Esse ponto de vista se baseia na ideia de que quaisquer atividades produtivas sejam elas indústria, agropecuária ou serviços, têm seu valor igual àquele que somam ao Produto Interno Bruto. Em outras palavras, não existe, na opinião do autor, motivos que levem o governo a dedicar atenção e esforço especiais ao setor industrial em detrimento dos outros.

O contraponto heterodoxo de Belluzzo exprime o ponto de vista estruturalista da questão industrial e sua importância no caminho do desenvolvimento capitalista:

Assentada sobre suas bases materiais, a economia da indústria promove a nova sociabilidade, aquela amparada nas realidades do assalariamento generalizado e nas aspirações de liberdade e de autonomia individual. Na mesma toada, o industrialismo capitalista suscitou o desenvolvimento da metrópole, tabernáculo da modernidade, cuja efervescência cultural, não raro, exprime as misérias sociais nascidas das turbulências do progresso.

(...)

O surgimento da indústria como sistema de produção apoiado na maquinaria carrega nos ossos o progresso técnico, move a divisão social do trabalho e engendra diferenciações na estrutura produtiva, promovendo encadeamentos intra e inter-setoriais. Os autores do século XIX anteciparam a industrialização do campo e perceberam a importância dos novos serviços funcionais gestados no rastro da expansão da grande empresa industrial e promovidos pela racionalização e burocratização dos métodos administrativos. (BELLUZZO; A Importância da Indústria; Valor Econômico; 11/03/2014).

É importante frisar a relevância dada por Belluzzo a todo o movimento histórico de criação e evolução do setor industrial e vínculo destes eventos com a própria sociedade. Em outras palavras, Belluzzo torna impossível dissociar a evolução da sociedade capitalista da evolução da indústria.

Nessa mesma linha de discussão, pode-se adicionar o debate sobre a necessidade de uma política industrial ativa e efetiva por parte do governo, como foco de apoio ao setor industrial.

Uma parte do pensamento ortodoxo, formada, inclusive, pelo próprio Samuel Pessoa, entre outros economistas da Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro, acredita que o uso de políticas industriais não traz nenhum benefício de longo prazo. A argumentação é a de que:

(...) mesmo nos países apontados como sucesso do uso de Política Industrial, no mínimo não se pode ignorar a importância das políticas horizontais. Além disso, reforça-se o entendimento de que intervenções setoriais somente fazem sentido na presença de falhas de mercado significativas, e que muitas das falhas apontadas teoricamente como justificativas para o uso de PI não encontram respaldo empírico de sua relevância. (CANÊDO-PINHEIRO et al., 2007, p. 2).

Em primeiro lugar, parte-se da ideia de que a política industrial no Brasil passou a ser usada e defendida, após 2003, por um grupo que se espelha nos casos de sucesso de políticas industriais no Japão, Coréia do Sul e Taiwan. No entanto, para os autores, o sucesso do desenvolvimento da indústria nestes e em outros países, como Estados Unidos e Alemanha, não se deu em função de políticas verticais, tal qual a política industrial, mas sim pelo uso das políticas horizontais, que subentendem além da condução austera do fisco estatal, controle inflacionário e redução do déficit público, itens como “investimento em infraestrutura, definição de marco legal adequado, certificação de produtos, reformas no mercado de crédito e investimentos em educação” (CANÊDO-PINHEIRO et al., 2007, p. 33). São essas políticas horizontais responsáveis pelo desenvolvimento do setor industrial no longo prazo e que faltaram na condução da política econômica brasileira.

Além disso, defende-se que o uso de políticas industriais só é recomendado em casos de graves falhas de mercado. Ênfase especial foi dada às falhas de mercado relacionadas aos altos custos iniciais das empresas que trabalhem em setores:

(...) exibem aprendizado dinâmico, ou seja, quando o custo marginal de produção de cada firma diminui com o volume produzido por todas as firmas ao longo do tempo (*learning by doing*) Sendo assim, como as firmas pioneiras não internalizam a redução de custos que sua produção irá proporcionar para as demais firmas no futuro, existe a possibilidade de que, se o custo inicial de produção for suficientemente alto e sem intervenção do governo, a economia não produza este bem. Nesse caso, a provisão de subsídios para o setor que apresenta aprendizado dinâmico será ótima se o aprendizado for rápido o suficiente e se o grau de substituição entre o bem doméstico e o importado for suficientemente pequeno. (CANÊDO-PINHEIRO et al., 2007, p. 17 e 18)

Critica-se também o apoio prioritário das políticas industriais mais recentes a setores nos quais o Brasil não apresenta nem vantagem comparativa, nem condições de competitividade no mercado externo. Dentro desses setores se destacam aqueles denominados de alta-tecnologia.

Sabe-se hoje, por exemplo, que mesmo em alguns setores classificados como de média ou baixa tecnologia há atividades que são intensivas em conhecimento. Por exemplo, embora petróleo e gás sejam classificados como setores de média-baixa tecnologia, extrair petróleo da camada do pré-sal envolve o desenvolvimento de novos materiais, o que pode levar a maiores gastos em P&D e à geração de novas patentes.



Da mesma forma, ao comentar a ênfase dos economistas “estruturalistas” na importância para o crescimento econômico de produtos industriais de maior conteúdo tecnológico (eletrônicos, máquinas e equipamentos, automóveis etc.) ao invés de commodities, Sabel lembra que o problema com commodities ou produtos tidos como de baixo conteúdo tecnológico (como sapatos, confecção etc.) deve-se aos métodos de produção tradicionais, e não às características específicas desses produtos. A renovação ou reinvenção desses produtos que resultam de pesquisas, como é o caso da soja e do feijão geneticamente modificados, compartilham de todas as características que se esperam do esforço inovador de uma economia moderna. (ALMEIDA, 2013).

Dentro de perspectivas diferentes, a heterodoxia econômica brasileira, invariavelmente, defende a existência de política industrial de expressão. Essa corrente analisa a questão das políticas industriais, atualmente, munindo-se de argumentos dos mais diversificados. De um lado, a visão novo-desenvolvimentista acredita que a política industrial necessita estar incluída dentro de um rol de políticas macroeconômicas que preparem o setor industrial brasileiro para a competição no mercado internacional. De outro lado, mas de forma complementar à anterior, a visão neoshumpeteriana considera que a política industrial deve ser, antes de tudo, um impulso à inovação da estrutura produtiva.

A ótica econômica novo-desenvolvimentista nasce como atualização do antigo modelo desenvolvimentista, baseado nos preceitos da CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. No período desenvolvimentista, o Brasil adotou o modelo de industrialização por substituição de importações que reinou absoluto desde meados dos anos 1950 até o fim da década de 1970 e início dos anos 1980. Nessa época, a necessidade era industrializar o País e, desse modo, as políticas industriais serviam essencialmente a esse propósito.

Hoje, findado o processo de industrialização brasileiro, a política industrial deve criar um ambiente propício para que a indústria rompa as barreiras do mercado interno e se insira competitivamente no mercado internacional, dando prioridade àqueles produtos de elevada intensidade tecnológica (MATTEI, 2013). A preferência por bens de alto teor tecnológico se dá em um cenário de corrida pelo fortalecimento do balanço de pagamentos do País no longo prazo. Uma vez alcançado o paradigma tecnológico vigente, através da inovação do parque industrial brasileiro, e uma vez adequada a política cambial, via desvalorização do Real e controle estatal do câmbio, a elevação das exportações de bens industriais ricos em tecnologia não só facilitariam a geração de *superávits* como também criariam ambiente de crescimento sustentável, voltado ao mercado externo, sem as vulnerabilidades inerentes à exportação de *commodities*, por exemplo.

Ainda na questão da inovação, ou do *catching up*, a corrente neoshumpeteriana afirma que a política industrial precisa ser:

(...) ativa e abrangente, direcionada a setores ou atividades industriais indutoras de mudança tecnológica e também ao ambiente econômico e institucional como um todo, que condiciona a evolução das estruturas de empresas e indústrias e da organização institucional, inclusive a formação de um sistema nacional de inovação. Isto determina a competitividade sistêmica da indústria e impulsiona o desenvolvimento econômico. (SUZIGAN E FURTADO, 2006, p. 165).

Após revista a questão do papel da indústria na economia e da importância das políticas industriais no desenvolvimento deste importante setor, os próximos blocos lidam com um aspecto menos ideológico – e, portanto mais prático – do problema envolvendo a desindustrialização: a taxa de câmbio.

### 3.5 A TAXA DE CÂMBIO E SUAS RELAÇÕES COM A DESINDUSTRIALIZAÇÃO

Dentre todas as variáveis que se relacionam com a desindustrialização, a taxa de câmbio é aquela mais mencionada pelos autores que estudam o tema. Na verdade, essa proeminência é determinada por uma característica muito interessante deste preço: o câmbio afeta não só a indústria, como a economia de forma geral, a partir de inúmeras maneiras concomitantes.

Segundo o Banco Central do Brasil, a “taxa de câmbio é o preço de uma moeda estrangeira medido em unidades ou frações (centavos) da moeda nacional”. Como a maioria absoluta das trocas internacionais do país não é praticada em moeda nacional, a taxa de câmbio é aquela que define, após o produto já estar finalizado e com todos os seus custos já contabilizados, qual o seu preço diante da moeda internacionalmente aceita, o dólar norte-americano. Por mais evidente que pareça, essa relação entre câmbio e competitividade não pode, em nenhuma hipótese, ser negligenciada, dada a sua relevância tanto no que diz respeito à penetração dos produtos brasileiros no mercado internacional, quanto na penetração dos produtos internacionais no mercado interno.

Para evitar mal-entendidos, o uso dos termos apreciação cambial e valorização cambial será formalizado. Por apreciação cambial (ou depreciação em sentido oposto) entende-se um movimento de elevação do câmbio, enquanto ativo financeiro. Ou seja, a

elevação da demanda por moeda estrangeira faz com que o preço desta suba em relação à moeda nacional, desapreciando a taxa de câmbio. É importante salientar que este movimento ocorre em regime de câmbio flutuante, onde operam as leis de oferta e demanda para apreciação e depreciação de quaisquer bens ou ativos.

Por valorização (ou desvalorização em sentido oposto) entende-se uma variação do preço do câmbio causada por discricionariedade do governo, ou do banco central. Ou seja, se o governo decide intervir no preço do câmbio de maneira deliberada, e como efeito desta decisão o preço do câmbio sobe, diz-se que houve uma valorização cambial. Nota-se que este tipo de variação está conceitualmente ligado aos regimes de câmbio fixo, uma vez que neles o governo opera como regulador do preço cambial. Vale lembrar que nenhum país possui política cambial totalmente flutuante ou totalmente fixa. Na maioria das vezes, existe certa interação estes regimes, com flutuação e intervenção do governo quando necessário, no chamado regime de flutuação suja, caso em que se enquadra o Brasil atualmente.

Após essa breve introdução, a taxa de câmbio será discutida a partir de três frentes básicas que a relacionam, de uma maneira ou de outra, com a questão da desindustrialização.

Em primeiro lugar, o debate se dará acerca do papel do câmbio como um dos pés do famoso “tripé” macroeconômico do sistema de metas de inflação, adotado pelo governo brasileiro no fim dos anos 1990. Posteriormente, a associação entre câmbio, salário e produtividade da indústria será discutida à luz do pensamento das escolas ortodoxa e heterodoxa. Por fim, serão analisadas as relações do câmbio com as hipóteses de doença holandesa.

### ***3.5.1 A TAXA DE CÂMBIO E O SISTEMA DE METAS DE INFLAÇÃO***

Desde junho de 1999, o Brasil adota o Regime de Metas para a Inflação, que se caracteriza por quatro elementos básicos segundo documento do Banco Central do Brasil (2013):

- a) conhecimento público de metas numéricas de médio-prazo para a inflação;

- b) comprometimento institucional com a estabilidade de preços como objetivo primordial da política monetária;
- c) estratégia de atuação pautada pela transparência para comunicar claramente o público sobre os planos, objetivos e razões que justificam as decisões de política monetária; e
- d) mecanismos para tornar as autoridades monetárias responsáveis pelo cumprimento das metas para a inflação.

As alíneas (a) e (c) representam, na verdade, a preocupação do Banco Central com as expectativas inflacionárias do mercado. O item (d), reflete a ideia, oriunda da escola ortodoxa, de que a construção e manutenção de uma economia com crescimento sustentável passa, obrigatoriamente, pela criação de um banco central autônomo. Ou seja, um banco central que esteja desvinculado de quaisquer discricionariedades políticas do governo central e que possa, desta forma, se preocupar somente com a seu objetivo principal.

Tal objetivo, descrito no item (b), revela que a política monetária tem como objetivo único, a manutenção de um sistema de preços livre de inflação excessiva, ponto também oriundo da escola ortodoxa neoclássica. Ainda sobre este item, segundo o Banco Central:

Após vários anos de elevado crescimento econômico, a década de 80 foi marcada pela conjunção de dois fatores: forte queda da taxa de crescimento da economia brasileira e grande aumento da taxa de inflação, situação que se estendeu durante a primeira metade dos anos 90, e que levou à adoção de sete planos de estabilização em menos de dez anos. Hoje há consenso na sociedade sobre as vantagens da estabilidade de preços, condição necessária para que possa haver crescimento autossustentado. Além disso, no médio e longo prazos, maior inflação não gera maior crescimento; pelo contrário, cria ambiente desfavorável aos investimentos e penaliza as camadas mais pobres da sociedade, promovendo concentração de renda. Vale adicionar que os principais bancos centrais do mundo adotam, de forma implícita ou explícita, a estabilidade de preços como principal objetivo da política monetária. (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2013).

A principal variável de controle da política monetária usada pelo Banco Central, no regime de metas de inflação, é a taxa de juros de curto-prazo, também chamada de taxa SELIC. Para seus defensores:

A partir da adoção do regime de metas de inflação, os resultados ex-post foram muito significativos em termos de controle do nível de preços na economia. Após dez anos de sua implementação, o *Inflation Targeting* tem sido uma ferramenta essencial na comunicação e na construção de credibilidade na política monetária, além de manter a inflação em um patamar relativamente baixo em comparação com

o histórico brasileiro permanecendo muito próximo à média registrada nos países emergentes. (BALBINO, COLLA E TELES, 2010).

No entanto, existe uma leitura alternativa de tal sistema, que teria impactos importantes sobre a questão cambial e, conseqüentemente, sobre a questão da desindustrialização. Essa visão de cunho heterodoxo aproxima do centro do debate a taxa de câmbio, que teria o papel de protagonista de todo o regime de metas de inflação.

De acordo com Serrano (2010), o sistema de metas de inflação só é funcional se, e somente se, quatro pressupostos forem observados, sendo eles:

- a) o hiato do produto (e/ou do emprego afeta a inflação de forma sistêmica,
- b) os coeficientes de inércia inflacionária e os coeficientes de expectativas inflacionárias, se somados, totalizam uma unidade. Dessa forma, os choques de preço têm persistência total,
- c) o produto potencial é independente da evolução da demanda,
- d) os choques de custo são aleatórios (por exemplo, uma quebra de safra por excesso de chuvas ou estiagem prolongada).

Sendo estes os pressupostos do modelo, Serrano (2010) afirma que nenhum dos quatro itens se verifica na realidade. Nas palavras do próprio autor:

Como nenhum dos quatro pressupostos se sustenta, é evidente que o sistema de metas no Brasil não pode funcionar da maneira em que é descrito consensualmente. Ainda assim, bem ou mal, o sistema funciona: a inflação crônica não retornou a partir de 1999 e ficou contida dentro da faixa estipulada pelas metas em 1999, 2000, 2005, 2006 e 2007 (ficando acima da meta em 2001, 2002, 2003 e 2004). Então fica a questão: como é possível controlar a inflação a partir da taxa de juros, numa economia em que não há evidência de que o controle da demanda agregada seja capaz de conter diretamente o aumento de preços ou salários nominais, e onde há um conjunto de pressões inflacionárias pelo lado dos custos? (SERRANO, 2010, p. 65).

De fato, segundo Serrano (2010), a ideia de que as altas taxas de juros mantêm a demanda agregada sob controle não procede. Na verdade, o Brasil por possuir uma das taxas de juros mais elevadas do mundo, atrai capital estrangeiro em especial o capital especulativo. Ao entrar na economia brasileira, este capital (em moeda estrangeira) demanda moeda nacional em troca, apreciando a taxa de câmbio. A apreciação cambial resultante, faz com que a competitividade dos produtos externos no mercado doméstico se acirre, derrubando os preços. Para Serrano (2010), esse efeito deflator não é exclusivo dos produtos comercializáveis (ou *tradebles*) uma vez que, em prazos mais longos, afeta também os não comercializáveis, em especial os serviços. (SERRANO, 2010).

A questão colocada no parágrafo acima é de fundamental importância para todo o entendimento da questão cambial na economia brasileira recentemente. E, por sua vez, a questão cambial é fundamental para o entendimento das dificuldades do setor manufatureiro brasileiro.

Se o câmbio alto é a fonte deliberadamente escolhida pelo governo para controle dos preços, e a indústria vê justamente no câmbio alto seu principal empecilho ao desenvolvimento (BRESSER-PEREIRA, 2007), (SARTI E HIRATUKA, 2011) e (CANO, 2012), o dilema está posto.

Nos dois blocos seguintes, serão discutidas mais a fundo a questão dos salários reais e sua relação com o câmbio, e também a questão da competitividade da indústria brasileira no mercado internacional frente à valorização cambial e a suposta doença holandesa que daí se origina.

### ***3.5.2 TAXA DE CÂMBIO, PRODUTIVIDADE E O CUSTO DO FATOR TRABALHO***

Acredita-se que as maiores inquietações da classe capitalista industrial brasileira, na atualidade, estejam na elevação dos custos de produção em relação às variações de produtividade da manufatura nacional. De acordo com a Confederação Nacional da Indústria (2012):

A desaceleração da produção acompanhada da maior demanda de mão de obra frente à oferta e das pressões salariais que a acompanham vem reduzindo a produtividade no setor industrial. Esse descolamento provoca importantes pressões sobre os custos, impactando ainda mais a competitividade da indústria. (CNI, 2012)

A maior demanda de mão de obra frente à oferta deve, na verdade, ser encarado como um problema estrutural do mercado de trabalho brasileiro. De fato, não há escassez de mão de obra, mas, sim, escassez de mão de obra qualificada, e esse problema já foi diagnosticado há muito tempo. Segundo pesquisa da CNI, em 2007, mais da metade das empresas industriais brasileiras tinham problemas com a falta de mão de obra qualificada. Esse problema gera dois impactos negativos sobre a produtividade do setor industrial sendo que um deles, mais óbvio, é queda da produção da indústria uma vez que o empregado possui menos qualificação e, portanto, produz menos. Outro ponto é que as empresas industriais,

dada a baixa qualidade de sua mão de obra, se veem por um lado obrigados a investir mais em capacitação (através de cursos, palestras, etc.) e por outro lado compelidos à reter àquela parcela de mão de obra em bons níveis de qualificação via elevação dos salários e benefícios. Dessa forma, o custo do trabalho se expande profundamente no setor industrial, com impactos claros sobre a produtividade da manufatura. (CNI, 2007).

Além de sua qualificação, o fator trabalho também é alvo de discussão para o setor industrial por outra razão. Nos últimos dez anos, o governo brasileiro mostrou estar muito comprometido com a elevação do poder de compra das famílias. Isso pode ser aferido ao levarem-se em conta os programas de cunho distributivo como o bolsa família, por exemplo, e também a política de elevação do salário mínimo acima da inflação.

A manutenção das taxas de crescimento do salário mínimo acima da inflação divide opiniões quando se coloca sobre o debate as dificuldades que tal política traz à indústria e os efeitos do câmbio apreciado na elevação dos salários reais.

Para Parnes e Hartung (2013), a elevação do salário real é resultado de dois fatores que atuam concomitantemente e possuem pesos semelhantes. O primeiro fator é a apreciação cambial, que melhora os termos de troca e torna os produtos estrangeiros mais acessíveis, ampliando a concorrência no mercado interno e pressionando os preços para baixo. A redução dos preços eleva o poder de compra das famílias e oxigena a demanda agregada. O segundo fator é a elevação do crédito e do salário mínimo por parte do governo que culminam em uma elevação do salário real acima daquela elevação observada para a produtividade. Nas palavras dos autores:

O resultado da soma do choque de termos de troca com as políticas fiscal e salarial adotadas foi um crescimento dos salários num ritmo muito superior ao da produtividade. No setor de bens não comercializáveis, esse aumento dos salários pode ser repassado para os preços, gerando uma aceleração da inflação de serviços nesse período. No setor industrial, como os preços são definidos no mercado internacional, o resultado foi uma queda da competitividade da indústria brasileira, que acabou perdendo mercado e reduzindo sua produção. (PARNES E HARTUNG, 2013).

A apreciação cambial e a elevação dos salários acima da produtividade do trabalho industrial são indicados como vilões da competitividade da indústria nacional. No entanto, o posicionamento ortodoxo de Parnes e Hartung (2013) apesar de bastante difundido entre os economistas, não é unânime. De fato, a interface entre câmbio, produtividade e nível dos salários é vista de maneira particular por cada autor que a estuda. Isso além de trazer

pluralidade ao debate, cria novas correntes de pensamento que por vezes extrapolam a dualidade entre ortodoxia e heterodoxia.

Como exemplo expõe-se o trabalho, também ortodoxo, de Pastore, Gazzano e Pinotti (2013). Aqui, os autores identificaram a apreciação cambial como causa principal da perda de competitividade da indústria nacional. No entanto, tal apreciação é resultado de três fatores:

- a) ganhos de relações de troca;
- b) elevação dos salários reais;
- c) redução da poupança doméstica.

Os ganhos nas relações de troca, provocados principalmente pelo comportamento dos preços das *commodities* é visto como um choque externo e, portanto, estaria fora do controle do governo. No entanto, a elevação dos salários reais e a redução da poupança doméstica são, de acordo com o trabalho em questão, frutos da política adotada pelo governo brasileiro no pós-crise de 2008. Segundo os autores:

À exceção dos ganhos de relações de troca, que são um choque exógeno imposto ao País, as outras duas são forças que derivaram da ampliação da demanda agregada que, em uma situação próxima do pleno emprego, leva simultaneamente à estagnação da produção industrial e ao aumento das importações líquidas. Grande parte da valorização do câmbio real é consequência, e não causa, desses movimentos. (PASTORE, GAZZANO E PINOTTI, 2013).

Em suma, o direcionamento “*keynesiano*” adotado pelo governo brasileiro no pós-crise elevou os salários nominais e, conseqüentemente, os salários reais. Adicionalmente, a expansão do crédito e dos investimentos públicos contribuiu para a elevação da absorção da economia brasileira. A oferta, por trabalhar próxima ao pleno emprego, não acompanhou o ritmo de crescimento da demanda agregada e os investimentos, dado o baixo nível de poupança, também foram suficientes. Assim a economia brasileira viu-se forçada a elevar suas importações líquidas como forma de compensação para a demanda sobreaquecida (PASTORE, GAZZANO E PINOTTI, 2013). Deste modo, excluindo-se o fator exógeno de elevação dos preços das *commodities* e conseqüente melhora dos termos de troca, os autores culpam a política do governo pela chamada letargia da indústria nacional nos anos recentes, ou desindustrialização brasileira.

Em nenhum momento o governo se preocupou em corrigir o rumo da política econômica, e a perplexidade com relação ao aumento das importações de bens industrializados, combinada com a letargia da indústria, levou a uma crítica exacerbada à valorização do real.



(...)

Mas mesmo que o governo tivesse evitado uma valorização maior do câmbio nominal, enfrentaria a valorização do câmbio real. Primeiro, porque, com a insuficiência das poupanças domésticas, a elevação da formação bruta de capital fixo, que esteve longe de ser excessiva, teria contribuído para que o câmbio real se valorizasse. Segundo, porque ao continuar expandindo fortemente a demanda em uma situação na qual o mercado de mão de obra estava extremamente aquecido, provocou a elevação dos salários reais, o que trouxe duas consequências: o aumento do preço relativo dos bens domésticos relativamente aos bens internacionais e a elevação do custo unitário do trabalho na indústria. Essa elevação de custos, apesar dos estímulos da queda da taxa real de juros, levou a um hiato negativo de produto crescente, ao lado de uma queda na utilização de capacidade.

Os erros de política econômica, mais do que a valorização cambial, estão por trás da letargia da indústria no período de 2010 em diante. (PASTORE, GAZZANO E PINOTTI, 2013)

Do ponto de vista heterodoxo, a apreciação cambial também se configura como um dos principais elementos da atual conjuntura desindustrializante instalada na economia brasileira. Marconi e Rocha (2011) estilizam dois tipos de modelos distintos que explicariam a situação recente do câmbio e suas interações com a manufatura, baseados no trabalho clássico de Bhaduri e Marglin (1990).

O primeiro modelo, chamado de *wage-led*<sup>24</sup> é o que explica melhor a atual conjuntura da economia brasileira. O crescimento do produto está baseado na ampliação dos salários reais e do poder de compra das famílias e consequente aquecimento do mercado doméstico. Neste caso, a apreciação cambial alimenta o dinamismo do mercado interno via elevação do poder de compra dos brasileiros em moeda estrangeira. Por isso, problemas no balanço de pagamentos são iminentes caso as exportações do País não acompanhem o ritmo das importações. Vale lembrar que neste modelo, os investimentos são menos sensíveis à variações nas taxas de lucro e, portanto, à apreciação cambial. (MARCONI E ROCHA, 2011, p. 19).

O segundo modelo, *export-led*<sup>25</sup>, seria o mais indicado para explicar a estratégia adotada pelo Brasil entre os anos de 1999 e 2004, período crucial de estabelecimento do novo paradigma agrário-exportador brasileiro. Neste caso, os investimentos são muito sensíveis às variações da taxa de câmbio uma vez que as margens de lucro são fortemente impactadas com a desvalorização cambial do período. Ao passo que o câmbio se desvaloriza, visando aumento das exportações, as margens de lucro do mercado

---

<sup>24</sup> Em inglês, direcionado pelo salário. (Tradução nossa).

<sup>25</sup> Em inglês, direcionado às exportações. (Tradução nossa).

interno se elevam, criando um ambiente propício ao investimento. (MARCONI E ROCHA, 2011, p. 19).

Em suma, a alternância brusca de uma estratégia *export-led* para uma *wage-led* teve impactos muito fortes no direcionamento da taxa de câmbio brasileira. Dessa forma, uma das explicações para a desindustrialização estaria, justamente, na mudança de posicionamento do Brasil em direção a um câmbio apreciado, visando elevação do poder de compra das famílias, sem que os investimentos característicos do modelo *export-led* tivessem maturidade suficiente para dar frutos e sustentar a demanda aquecida. Tal demanda agora é abastecida pelo mercado externo, que entra no Brasil com preços muito competitivos, parte em função do câmbio apreciado, parte em função dos custos de produção inferiores.

Oreiro e Marconi (2012), dão veemente ênfase ao caráter “cambial” da desindustrialização brasileira, ao focarem na questão central da produtividade e dos termos de troca. Em uma economia aberta, o diferencial de juros praticados no Brasil atraem grande quantidade de capital externo, o que alavanca o câmbio e prejudica a indústria.

Oreiro e Marconi (2012) fazem um contraponto ao pensamento ortodoxo de Pastore, Gazzano e Pinotti (2013), que acreditam que o descontrole fiscal do Estado Brasileiro é o principal responsável pela perda de competitividade industrial. Para os autores heterodoxos, os baixos níveis de poupança doméstica, em primeiro lugar não são a causa dos baixos investimentos mas sim causados pelo baixo investimento, em uma economia com juros muito elevados e inibidores. Em segundo lugar, Oreiro e Marconi (2012) mostram que a poupança brasileira se eleva em dois momentos na década de 2000, no primeiro trimestre de 2003 e no primeiro trimestre de 2004. Ambos relacionados a momentos de depreciação cambial e elevação da inflação, o que inibe o consumo e, conseqüentemente, elevam a poupança.

Dessa forma, Oreiro e Marconi (2012, p. 16) afirmam que:

(...) a valorização dos termos de troca, não as políticas sociais do Estado Brasileiro, parece ser a principal causa da apreciação da taxa real de câmbio e, conseqüentemente, da perda de competitividade da indústria nacional. (OREIRO E MARCONI, 2012, p. 16).

Outro ponto de vista de ordem heterodoxa sobre a questão cambial e suas relações com a desindustrialização é o de Luiz Carlos Bresser-Pereira. Para o economista, a apreciação cambial brasileira tem duas faces principais.

A primeira tem relação com o modelo de crescimento com poupança externa adotado pela economia brasileira, em Bresser-Pereira e Gala (2007). Neste trabalho, o autor critica o pressuposto ortodoxo clássico de que os países em desenvolvimento, por não terem condições de custear seu crescimento no longo-prazo, necessariamente recorrem à poupança externa. Para tanto, criam um diferencial de juros que atrai o capital estrangeiro e, ao o fazerem, pressionam suas taxas de câmbio para cima. A apreciação cambial eleva o poder de compra das famílias em moeda estrangeira.

A crítica de Bresser-Pereira e Gala (2007) entra neste exato ponto. Ao elevar o poder de compra doméstico, o investimento não se eleva como se supõe. Isso porque os juros elevados funcionam como barreira natural à inversão produtiva. Dessa forma, como resultado, cria-se uma economia dependente de poupança externa, com baixo nível de investimento produtivo e com câmbio apreciado. Esse cenário institui um ambiente completamente desfavorável ao desenvolvimento da indústria.

O outro lado da apreciação cambial brasileira, segundo Bresser-Pereira (2007), diz respeito à já mencionada doença holandesa. Por se tratar de um tema muito controverso em que o debate entre ortodoxos e heterodoxos é ainda mais acirrado, o próximo bloco tratará exclusivamente deste assunto.

### ***3.5.3 TAXA DE CÂMBIO E A DOENÇA HOLANDESA***

De acordo com o que já foi visto anteriormente, um ponto muito importante em todo o debate sobre a desindustrialização é a hipótese da existência de uma doença holandesa na economia brasileira. Ricupero (2005), Palma (2005), Bresser-Pereira (2007), Oreiro e Feijó (2010), Sarti e Hiratuka (2011) e Bacha (2013) são alguns dos que defendem que a doença holandesa vem, de fato, ocorrendo no Brasil principalmente depois de 2004.

Apesar deste aparente consenso, muito se discute a respeito das causas e consequências da doença holandesa. O debate deste capítulo será travado entre dois pontos de vista discordantes sobre suas manifestações. Vale lembrar que ambas encontram na apreciação cambial seu ponto de sustentação fundamental, no entanto, as diferenças entre

ortodoxia e heterodoxia se evidenciam nos respectivos trabalhos de Bacha (2013) e Bresser-Pereira (2007).

Iniciando o debate com o argumento ortodoxo, Bacha (2013) montou um modelo muito interessante sobre a desindustrialização recente no Brasil, por uma razão fundamental: o modelo explica a desindustrialização prescindindo-se de análise das variações nos instrumentos de política cambial e monetária. Isso porque no modelo, o regime de câmbio é fixo e o crédito não se expande. Essas características tornam o trabalho de Bacha (2013) algo que caminha na contramão do que é consensual, principalmente no que diz respeito ao papel do regime cambial na desindustrialização.

De acordo com o autor, o Brasil, entre 2005 e 2011 viveu um período de elevação da entrada de capitais estrangeiros e aumento dos preços das exportações, em especial o preço das *commodities*. A este período deu-se o nome de “bonança externa”, caracterizado por resultados líquidos positivos do balanço de pagamentos que possibilitaram a elevação do consumo interno em proporção maior do que o crescimento do próprio PIB. Isso, em outras palavras, significa no período em questão, houve significativa redução do nível de poupança da economia brasileira.

No modelo de Bacha (2013), a economia trabalha com 2 setores. Um produz bens comercializáveis (*tradebles*) e o outro produz bens não comercializáveis (*non-tradebles*). Por bens comercializáveis entende-se a produção de bens primários, que são exportados na sua totalidade, e a produção de bens industrializados. Os bens não comercializáveis são os serviços produzidos na economia.

Para uma economia trabalha em pleno emprego da mão de obra, ou seja, tal qual a economia brasileira, a bonança externa:

(...) gera uma expansão do gasto doméstico, tanto sobre bens comerciáveis (bens exportáveis e bens importáveis) como sobre bens domésticos (notadamente serviços que não entram no comércio exterior). A maior demanda por bens comerciáveis faz com que o País exporte menos e importe mais, reduzindo o superávit comercial com o exterior (em preços constantes). A maior demanda por bens domésticos, que não podem ser importados, eleva os preços desses bens, cujos produtores passam a demandar mais mão de obra para satisfazer a demanda acrescida. A elevação consequente dos salários reduz a rentabilidade da produção de bens comerciáveis, cuja oferta, então, se contrai. Ou seja, a produção de bens comerciáveis diminui para abrir espaço para a maior produção de bens domésticos, em condições de pleno emprego da mão de obra. Identificando a indústria como o setor relevante de bens comerciáveis (pois a agricultura, a mineração e o setor de gás e óleo foram beneficiados por preços externos mais elevados), tal é a explicação para o fenômeno da desindustrialização provocada por uma bonança externa. (BACHA, 2013).

Os bens comercializáveis são todos aqueles que o país tem condição de exportar e importar. Dentro deste grupo, no entanto, as *commodities* minerais e agrícolas foram privilegiadas por uma elevação da demanda externa e, conseqüentemente, por um incremento de seus preços internacionais permitindo, dessa forma, que o Brasil se mantivesse competitivo.

Já os bens comercializáveis oriundos da manufatura obtiveram desempenho oposto. Isso por que o aquecimento da demanda interna provocado pela entrada de capitais e aumento dos preços das exportações, gerou um acréscimo na demanda por serviços. Este aquecimento do setor terciário fez com que a mão-de-obra migrasse da indústria para os serviços, reduzindo o emprego e o produto manufatureiros. Além disso, como consequência de uma conjuntura de pleno emprego, esse movimento migratório gerou elevação dos salários, e, portanto, pressão sobre custos de produção de toda a economia.

Haja vista que os preços internacionais dos produtos industriais não se elevaram como o preço das *commodities* e a demanda interna pelos mesmos manteve-se constante diferentemente da demanda por serviços, o setor industrial saiu prejudicado de todo este processo, recebendo apenas o aumento dos custos de mão-de-obra oriundo da elevação dos salários.

Vale lembrar que no modelo de Bacha (2013), o papel da taxa de câmbio nominal é praticamente nulo uma vez que se leva em conta apenas a taxa de câmbio real em um regime cambial fixo. Em outras palavras, “em equilíbrio, a TCR (taxa de câmbio real), que é o que importa para a alocação de recursos entre indústria e serviços, é a mesma qualquer que seja o regime cambial.” (BACHA, 2013).

Desse modo, o autor sugere que mesmo que o Brasil desvalorizasse o câmbio nominal, como política de combate a desindustrialização, efetivamente essa medida não surtiria efeito uma vez que a inflação resultante de tal política corroeria a desvalorização cambial, mantendo o câmbio real no mesmo patamar.

Como já visto no capítulo I, o posicionamento de Bresser-Pereira é diferente do de Bacha (2013). Bresser-Pereira (2007) é categórico ao afirmar que a doença holandesa é a principal causa da apreciação cambial, que por sua vez, torna a produção industrial muito pouco competitiva. Nas palavras do autor:

Há duas taxas de câmbio de equilíbrio: a de equilíbrio corrente que equilibra intertemporalmente a conta-corrente do país, e é, portanto, a taxa que o mercado tende a determinar, e a taxa de câmbio de equilíbrio industrial que viabiliza setores industriais utilizando tecnologia no estado da arte; a doença holandesa ocorre quando esses dois equilíbrios apresentam valores divergentes (BRESSER-PEREIRA, 2007, p. 31).

A divergência entre as duas taxas de câmbio, a de equilíbrio corrente e a de equilíbrio industrial, se dá pelo fato de que os determinantes de ambas são diferentes. A taxa de câmbio de equilíbrio industrial é definida pela produtividade média dos bens industrializados e a taxa de câmbio de equilíbrio corrente, em um país atingido pela doença holandesa, é definida pela custo marginal do bem causador da própria doença. (BRESSER-PEREIRA, 2007).

Segundo Bresser-Pereira (2007), no caso brasileiro, a produtividade industrial é muito inferior à produtividade das *commodities* agrícolas e minerais, dada a abundância destes recursos em solo nacional. Na verdade, a produtividade das *commodities* no Brasil é tão alta que supera a produtividade média dos concorrentes internacionais. Dessa forma o País consegue se beneficiar de rendas ricardianas, ou seja, o Brasil lucra por ser mais competitivo e poder trabalhar com taxas de câmbio mais apreciadas dos que as praticadas pelo mercado internacional.

Em suma, quanto mais baixos os custos marginais de produção das *commodities*, mais apreciada será a taxa de câmbio de equilíbrio corrente brasileira. Quanto mais apreciada for esta taxa, maior será o diferencial entre esta e a taxa de equilíbrio industrial. Quanto maior este diferencial, maiores os impedimentos impostos à indústria, no ambiente de concorrência internacional, uma vez que a manufatura não possui produtividade suficiente para compensar taxas de câmbio sobre apreciadas. (BRESSER-PEREIRA, 2007).

Bresser-Pereira (2007) indica uma solução para neutralizar o problema da doença holandesa no Brasil. Segundo o autor, deve-se criar um imposto sobre a venda e exportação dos bens que causam a doença holandesa. Esse imposto deve ser igual à diferença percentual entre as duas taxas de câmbio: a de equilíbrio corrente e a de equilíbrio industrial. Além disso, as receitas oriundas deverão compor um fundo de internacional de ativos financeiros que terá dois objetivos, evitar que a internalização das receitas do imposto pressionem o câmbio e criar fundo de estabilização cambial de longo prazo. Bresser-Pereira (2007) cita exemplos de países que neutralizaram a doença holandesa via criação de imposto e

de um fundo de estabilização, caso da Noruega quando descobriu grandes quantidades de petróleo e caso também do Chile com sua abundância de cobre.

Depois de expostas as diversas e divergentes opiniões sobre a desindustrialização, suas causas e seus efeitos, parte-se para as notas de conclusão do trabalho.

## CONCLUSÃO

A discussão sobre a desindustrialização se mostra tão complexa e profunda que chega a ser uma irresponsabilidade alguém supor estar total e absolutamente convencido por este ou por aquele diagnóstico. Este trabalho, ao longo de seu desenvolvimento, tomou consciência deste fato e, por isso, se ateu ao objetivo fundamental de tornar este debate mais claro e organizá-lo de maneira mais didática.

Portanto, espera-se que ao fim deste, o leitor tenha se deparado com, pelo menos, uma informação ou um ponto de vista que desconhecesse ou julgasse irrelevante anteriormente e que agora faça parte de sua visão mais abrangente deste tema.

O próprio conceito de desindustrialização, estudado no Capítulo I, dá margens para novas descobertas, haja vista a quantidade de definições encontradas na literatura. De fato, observa-se que o significado dado por cada autor ao termo “desindustrialização” está, desde o princípio, tendenciosamente repleto por suas opiniões e por sua forma de enxergar a realidade. Não que isto esteja errado, ou que seja, de alguma forma, antiético. Na realidade, isso apenas mostra que em quaisquer análises, em especial as que envolvem a ciência econômica, o autor, invariavelmente, expressa sua forma de ver o mundo. Desse modo, seja qual for a ideologia do leitor, este pode começar seu exame da desindustrialização escolhendo um conceito que vá ao encontro daquilo que ele acredita expressar, corretamente, a realidade.

O capítulo II apresenta-se como um pequeno esboço do panorama político brasileiro que se polarizou em duas grandes forças opositoras. Deste esboço, pôde-se vislumbrar que os governos ditos neoliberais, ao abrirem abruptamente a economia brasileira e exporem seu setor industrial à concorrência internacional do dia para a noite, provocaram efeitos extremamente perversos a estrutura produtiva do País. Por outro lado, os governos ditos desenvolvimentistas, dada a configuração política do Brasil, pouco puderam fazer para reverter essa situação. Agrava-se tal cenário quando se observa a preocupação latente dos

governantes petistas com as chamadas políticas “macroprudenciais” herdadas do próprio neoliberalismo. Cano e Silva (2012) expressam corretamente a preocupação de que em nada adianta avançar no desenvolvimento de políticas industriais novas e mais profundas, enquanto o cenário macroeconômico continuar podando o potencial de expansão do setor.

Por fim, o capítulo III, ao explorar a argumentação entre os polos ortodoxo e heterodoxo, deu espaço para que conceitos e pressupostos teóricos viessem à tona e ajudassem, cada um a seu modo, a explicar o fenômeno da desindustrialização brasileira.

O núcleo da escola ortodoxa brasileira representada aqui, principalmente, pelo Instituto de Estudos de Política Econômica/Casa das Garças e pela Fundação Getúlio Vargas, demonstra duas preocupações fundamentais com relação à indústria nacional. Em primeiro lugar, a elevação dos custos de produção devido ao aumento dos salários industriais a taxas superiores ao aumento da produtividade do trabalho. Em segundo lugar, a falta de responsabilidade que os atuais governantes vem tendo com o gasto público, e, conseqüentemente, com a inflação.

A contrapartida heterodoxa coloca, fundamentalmente, a apreciação cambial no centro do debate sobre a desindustrialização. Ressalta-se aqui o posicionamento de Serrano (2010) ao retirar da taxa de juros a centralidade do modelo de metas de inflação e ao trabalho de Bresser-Pereira (2007) que alerta, de maneira contundente, para a doença holandesa oriunda grande competitividade brasileira no mercado internacional de *commodities* agrícola-minerais, devido às nossas “vantagens ricardianas”.

De fato, dado que o câmbio é o preço balizador da competitividade industrial de qualquer economia, e dado que a economia brasileira precisa encarar o problema de baixo desempenho de sua indústria nos últimos anos, parece óbvia a ideia de que o governo tenha que manter com rédeas mais firmes o controle cambial no País.



## REFERÊNCIAS

- . ALMEIDA, Mansueto de. Padrões de Política Industrial: A Velha, a Nova e a Brasileira. In: BACHA, Edmar; BOLLE, Monica Baumgarten de. O Futuro da Indústria no Brasil: Desindustrialização em Debate (Versão *Draft*). 2013. p. 273 – 293.
- . ALMEIDA, Júlio Gomes de. Alcance e Lacunas da Nova Política Industrial. Campinas: Instituto de Economia – Texto para Discussão nº 196, 2011.
- . AVERBUG, André. Abertura e Integração Comercial Brasileira na Década de 90. Rio de Janeiro: Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social, 1999.
- . BACHA, Edmar. Bonança externa e desindustrialização: uma análise do período 2005-2011. In: O Futuro da Indústria no Brasil: Desindustrialização em Debate (Versão *Draft*). 2013. p. 97 – 120.
- . BACHA, Edmar; BOLLE, Monica Baumgarten de. Introdução. In: O Futuro da Indústria no Brasil: Desindustrialização em Debate (Versão *Draft*). 2013. p. 13 – 19.
- . BALBINO, Christian Eduardo; COLLA, Ernesto; TELLES, Vladimir Kuhl. A Política Monetária Brasileira sob o Regime de Metas de Inflação. Fundação Getúlio Vargas, Texto para Discussão 244. 2010.
- . BARBOSA, Nelson. Dez Anos de Política Econômica. In: SADER, Emir. 10 Anos de Governos Pós Neoliberais no Brasil: Lula e Dilma. Rio de Janeiro: Boitempo Editorial - Sindicato Nacional dos Editores de Livros, 2013.
- . BATISTA, Paulo Nogueira. O Consenso de Washington: A visão neoliberal dos problemas latino-americanos. São Paulo, 1994.
- . BELLUZO, Luiz Gonzaga; ALMEIDA, Júlio Gomes de. Depois da Queda: A economia brasileira da crise da dívida aos impasses do Real. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- . BONELLI, Regis; VEIGA, Pedro da Motta; BRITO, Adriana Fernandes de. As Políticas Industrial e de Comércio Exterior no Brasil: Rumos e Indefinições. Rio de Janeiro: IPEA - Texto para discussão nº 527, 1997.

- . BRASIL, Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial; SÃO PAULO, UNICAMP. Instituto de Economia. Projeto: Boletim de Conjuntura Industrial, Acompanhamento Setorial, Panorama da Indústria e Análise da Política Industrial. 2008.
- . BRASIL. BANCO CENTRAL DO BRASIL. Diretoria de Política Econômica. Regime de Metas para a Inflação no Brasil. 2013.
- . BRASIL, Presidência da República. Nova Política Industrial: Desenvolvimento e Competitividade. Brasília, 1998.
- . BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Doença Holandesa e sua Neutralização: Uma Abordagem Ricardiana. Revista de Economia Política, vol. 28 nº1, p. 47- 71, 2007.
- . BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; GALA, Paulo. Por que a poupança externa não promove crescimento. UNICAMP. Revista de Economia Política, vol. 27, nº 1 (105), p. 3 - 19, janeiro - março/2007.
- . CÂNEDO-PINHEIRO, Mauricio et al. Por que o Brasil não Precisa de Política Industrial. In: Ensaios Econômicos. Fundação Getúlio Vargas, Escola de Pós-Graduação em Economia. 2007.
- . CANO, Wilson. A Desindustrialização no Brasil. UNICAMP. Economia e Sociedade, vol. 21, Número Especial, p. 831-851, dez. 2012.
- . CANO, Wilson; SILVA, Ana Lucia Gonçalves da. Política Industrial do Governo Lula. UNICAMP, Instituto de Economia, 2010.
- . CNI. Informe Conjuntural. Ano 28. Nº 2. Redução de custos é fundamental para o crescimento. Abril – Junho/2012.
- . CNI. Sondagem Especial. Ano 5. Nº 3. Falta de mão-de-obra qualificada dificulta aumento da competitividade da indústria. 2007.
- . CNI. Política de Desenvolvimento Produtivo: Avaliação e Perspectivas. Brasília, 2009.
- . CUNHA, André Moreira; PRATES, Daniela Magalhães. A Política Econômica do governo Lula e o Ajuste nas Contas Externas. Porto Alegre, 2005.
- . FILGUEIRAS, Luiz Antonio Mattos. A História do Plano Real: Fundamentos, Impactos e Contradições. Campinas: FACAMP, 2000.

- . IEDI. A Política de Desenvolvimento Produtivo. 2008.
- . IEDI. A Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior. 2004.
- . IPEADATA. Disponível em <http://www.ipeadata.gov.br/> Acessado em 25 de fevereiro de 2013.
- . MARCONI, Nelson; ROCHA, Marcos. IPEA. Desindustrialização Precoce e Sobrevalorização da Taxa de Câmbio. Texto para discussão nº 1681. Rio de Janeiro.
- . MATTEI, Lauro. Gênese e Agenda do Novo Desenvolvimento Brasileiro. Revista de Economia Política 33 (1), 2013.
- . MOLLER, Horst Dieter; VITAL, Tales. Os Impactos da Crise Financeira Global 2008/09 e da Crise na Área de Euro desde 2010 sobre a Balança Comercial Brasileira. Ribeirão Preto: FUNDACE, 2013.
- . MOLLO, Maria de Lourdes Rollemberg. Ortodoxia e Heterodoxia Monetária: A Questão da Neutralidade da Moeda. Revista de Economia Política, vol. 24, nº 3 (95), 2004.
- . MORCEIRO, Paulo César. Desindustrialização na Economia Brasileira no Período 2000-2011: abordagens e indicadores. Araraquara: Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” / Faculdade de Ciências e Letras, 2012.
- . NAKATANI, Paulo; OLIVEIRA, Francisco Augusto de. Política Econômica Brasileira de Collor a Lula: 1990 a 2007. In: MARQUES, Rosa Maria; FERREIRA, Mariana Ribeiro Jansen. O Brasil sob a Nova Ordem: A economia brasileira contemporânea – Uma análise dos governos Collor a Lula. Editora Saraiva, 2011. p. 21 -50.
- . NASSIF, André. Há evidências de desindustrialização no Brasil? Brazilian Journal of Political Economy, 2008. vol. 28, nº1(109), p. 72 -96.
- . OREIRO, José Luis; FEIJÓ, Carmem A. Desindustrialização: conceituação, causas, efeitos e o caso brasileiro. UNICAMP. Revista de Economia Política, vol. 30, nº 2 (118), p. 219 - 232, abril –junho/2010.
- . OREIRO, José Luis; MARCONI, Nelson. Teses Equivocadas no Debate sobre Desindustrialização e Perda de Competitividade da Indústria Brasileira. 2012.

- . PALMA, José Gabriel. Four Sources of “De-Industrialization” and a New Concept of the “Dutch Disease”. In: OCAMPO, José Antonio. Beyond Reforms: Structural Dynamics and Macroeconomic Vulnerability. Washington DC: United Nations Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), 2005. p. 71 – 116.
- . PARNES, Beny; HARTUNG, Gabriel. Uma nota sobre a desaceleração recente da indústria brasileira. In: O Futuro da Indústria no Brasil: Desindustrialização em Debate (Versão *Draft*). p. 157 – 172. 2013.
- . PASTORE, Affonso Celso; GAZZANO, Marcelo; PINOTTI, Maria Cristina. Por que a produção industrial não cresce desde 2010? In: O Futuro da Indústria no Brasil: Desindustrialização em Debate (Versão *Draft*). p. 121 – 155. 2013.
- . PINTO, Eduardo Costa et al. Um Critério de Demarcação entre a Economia Neoclássica e a Heterodoxa: Uma Análise a partir da Instabilidade Estrutural. 2008.
- . PRONI, Marcelo Weishaupt. História do capitalismo: uma visão panorâmica. UNICAMP. Instituto de Economia. Texto para discussão Nº 25. 1997.
- . RAIS. Ministério do Trabalho e Emprego. Sistema DARDO. Disponível em <http://bi.mte.gov.br/bgcaged/login.php> Acesso em 15 de março de 2013.
- . RICUPERO, Rubens. Desindustrialização precoce: futuro ou presente do Brasil? 2005.
- . ROWTHORN, Robert; RAMASWAMY, Ramana. Deindustrialization – Its Causes and Implications. Economic Issues 10. Washington, D. C.: International Monetary Fund, 1997.
- . ROWTHORN, Robert; RAMASWAMY, Ramana. Growth, Trade, and Deindustrialization. Washington, D. C.: International Monetary Fund, 1999. vol. 46, Nº1.
- . SALERNO, Mario Sérgio; DAHER, Talita. Política Industrial, Tecnológica e do Comércio Exterior (PITCE): Balanços e Perspectivas. Brasília, 2006.
- . SARTI, Fernando; HIRATUKA, Célio. Desenvolvimento industrial no Brasil: oportunidades e desafios futuros. UNICAMP. Instituto de Economia. Texto para Discussão nº 187. 2011.
- . SERRANO, Franklin. Juros, câmbio e o sistema de metas de inflação no Brasil. UNICAMP. Revista de Economia Política, vol. 30, nº 1 (117), pp. 63 - 72, janeiro - março/2010.

- . SHAFEAEDDIN, S. M. Trade Liberalization and Economic Reform in Developing Countries: Structural Change or De- Industrialization? United Nations Conference in Trade and Development, 2005.
- . SQUEFF, Gabriel Coelho. Desindustrialização: Luzes e Sombras no Debate Brasileiro. Texto para discussão 1747. Brasília: IPEA, 2012. Revista de Economia Política vol. 26, nº 2 (102), 2006.
- . SUZIGAN, Wilson; FURTADO, João. Política Industrial e Desenvolvimento.
- . TAVARES, Maria da Conceição. In: Mercadante, Aloizio et al. . O Brasil pós-Real: a política econômica em debate. A economia política do real. 1997.
- . TORRES, Ricardo Lobato; SILVA, Henrique Cavalieri da. Uma crítica aos indicadores usuais de desindustrialização no Brasil. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro/ Programa de Pós Graduação do Instituto de Economia, 2012.
- . TREGENNA, Fiona. Manufacturing Productivity, Deindustrialization, and Reindustrialization. United Nation University. World Institute for Development Economics Research, 2011.