

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE OURO PRETO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS - DEECO**

Da consolidação industrial brasileira às evidências de desindustrialização não natural: um enfoque na indústria de transformação (2006-2019)

Samara Félix Santos Melo

**Mariana – MG
2023**

Samara Félix Santos Melo

Da consolidação industrial brasileira às evidências de desindustrialização não natural: um enfoque na indústria de transformação (2006-2019)

Monografia apresentada ao curso de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Ouro Preto como parte dos requisitos para a obtenção do grau de Bacharel em Ciências Econômicas. Orientador(a): Profa. Dra. Fernanda Faria Silva.

Mariana

DEECO/ICSA/UFOP

2023

SISBIN - SISTEMA DE BIBLIOTECAS E INFORMAÇÃO

M528d Melo, Samara Felix Santos.

Da consolidação industrial brasileira às evidências de desindustrialização não natural [manuscrito]: um enfoque na indústria de transformação (2006-2019). / Samara Felix Santos Melo. - 2023.
93 f.: il.: gráf., tab..

Orientadora: Profa. Dra. Fernanda Faria Silva.
Monografia (Bacharelado). Universidade Federal de Ouro Preto.
Instituto de Ciências Sociais Aplicadas. Graduação em Ciências Econômicas .

1. Desenvolvimento econômico. 2. Desindustrialização. 3. Economia.
4. Emprego (Teoria econômica). 5. Produtividade. I. Silva, Fernanda Faria.
II. Universidade Federal de Ouro Preto. III. Título.

CDU 330.341.424

Bibliotecário(a) Responsável: Essevalter De Sousa-Bibliotecário Coordenador
CBICSA/SISBIN/UFOP-CRB6a1407



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE OURO PRETO
REITORIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E APLICADAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS



FOLHA DE APROVAÇÃO

Samara Félix Santos Melo

“Da consolidação industrial brasileira às evidências de desindustrialização não natural: um enfoque na indústria de transformação (2006-2019)”

Monografia apresentada ao Curso de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Ouro Preto como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas.

Aprovada em 03 de Março de 2023

Membros da banca

Profa. Dra. Fernanda Faria Silva- Departamento de Economia da Universidade Federal de Ouro Preto (DEECO-UFOP)
Prof. Dr. Daniel do Val Cosentino - Departamento de Economia da Universidade Federal de Ouro Preto (DEECO-UFOP)

Juliana Moreira Gagliardi - Doutoranda CEDEPLAR - UFMG

Fernanda Faria Silva, orientadora do trabalho, aprovou a versão final e autorizou seu depósito na Biblioteca Digital de Trabalhos de Conclusão de Curso da UFOP em 20/03/2023.



Documento assinado eletronicamente por **Fernanda Faria Silva, PROFESSOR DE MAGISTERIO SUPERIOR**, em 06/03/2023, às 15:15, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.ufop.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0484027** e o código CRC **4C974028**.

Referência: Caso responda este documento, indicar expressamente o Processo nº 23109.002554/2023-33

SEI nº 0484027

R. Diogo de Vasconcelos, 122, - Bairro Pilar Ouro Preto/MG, CEP 35402-163
Telefone: (31)3557-3835 - www.ufop.br

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar agradeço a Deus pelos atos de amor e misericórdia para comigo ao longo dos meus anos de graduação, por me dar forças em momentos de adversidade e me ensinar a ser paciente e persistente. Graças à Ele, perseverando na oração, me aleguei na esperança e fui paciente na presença de adversidades.

Agradeço a minha família, em especial aos meus pais, Geraldo e Beatriz, e ao meu irmão Samuel, por sempre me inspirarem e me incentivarem ao longo desses anos, sendo sempre minha base e porto-seguro. Vocês sempre apoiaram meus sonhos, e, mesmo nas situações mais adversas, mantiveram a fé em mim e, não apenas por isso, sou eternamente grata a vocês.

Agradeço aos professores da UFOP pelo ensino de qualidade e por todos os conselhos acadêmicos e profissionais. Em especial, agradeço à professora Fernanda Faria por todo o aprendizado em sala de aula, pela paciência e cuidado na elaboração deste trabalho, e, sobretudo, por acreditar e investir em mim; tenho imensa admiração e carinho, tanto enquanto profissional, quanto como pessoa.

Agradeço aos meus amigos, por me acolherem, tanto em momentos de discussões sobre o trabalho quanto nos momentos de desabafo durante essa longa trajetória enfrentada por todos nós.

E agradeço à banca examinadora deste trabalho, composta pelo Prof. Daniel do Val Cosentino (DEECO-UFOP) e à Doutoranda Juliana Gagliardi (CEDEPLAR-UFMG) pela leitura crítica e pelas contribuições.

Resumo

O presente trabalho buscou investigar a existência de desindustrialização precoce (não natural) na economia brasileira no período de 2006 a 2019. Inicialmente, buscou-se contextualizar a consolidação do processo de industrialização brasileiro com o fito de melhor compreender a trajetória econômica brasileira em torno das medidas político-econômicas tomadas e seus efeitos sobre a indústria. Ademais, foram utilizados os indicadores de valor adicionado, pessoal ocupado e produtividade —relação entre os dois primeiros— como óticas de observação dos dados. A indústria de transformação, por ser um setor dinâmico com efeitos em diversas outras cadeias produtivas, se torna enfoque da discussão acerca da desindustrialização, uma vez que, caso aconteça de forma precoce, os efeitos negativos no setor impactam fortemente a capacidade de crescimento econômico prazo da economia nacional. Em termos de resultados, a economia brasileira apresentou evidências de que passou, em um passado recente, por um processo de desindustrialização não natural, onde a indústria de transformação perdeu participação relativa nos três indicadores utilizados, ao passo que o setor de serviços ganhou maior participação relativa.

Palavras-chave: Desindustrialização precoce; conjuntura econômica; crescimento econômico; produtividade; emprego.

Abstract

This work sought to investigate the existence of early (unnatural) deindustrialization in the Brazilian economy from 2006 to 2019. Firstly, it sought to contextualize the consolidation of the Brazilian industrialization process in order to understand its economic trajectory, based on the political-economic measures and their effects on the industrial sector. Furthermore, added value, formal employment and productivity indicators were used in the analysis. The manufacturing industry, as a dynamic sector with effects on several other production chains, becomes the focus of the discussion on deindustrialization, since, if it happens early, the negative effects on the sector strongly impact the capacity for economic growth in the long term of the national economy. As a result, it was verified that the Brazilian economy showed evidence of the unnatural process of deindustrialization, where the manufacturing industry has lost relative participation, while the services sector has raised its relative share.

Keywords: Early deindustrialization; industrial sector; economic growth; productivity; Brazilian Economy.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1 - Taxa de crescimento do crédito em relação a 12 meses anteriores (%) – livre e direcionado*	55
Gráfico 2 - Investimento público (% do PIB) - 1946/2018	58
Gráfico 3 - Taxa de crescimento do PIB real (% ao ano).....	59
Gráfico 4 - PIB por setor – dados dessazonalizados (média 1995 = 100).....	60
Gráfico 5 - PIB por gasto – dados dessazonalizados (média 1995 = 100).....	62
Gráfico 6 - Taxa de desocupação (pessoas desocupadas por mais de 1 ano - %)	64
Gráfico 7 - Valor Adicionado (VA) em preços correntes de acordo com as atividades econômicas	77
Gráfico 8 - Participação das atividades no total do Valor Adicionado (VA)	79
Gráfico 9 - Participação das atividades no total do Valor Adicionado (VA).....	81
Gráfico 10 - Composição do Pessoal Ocupado (PO) por atividades (2006-2019).....	82
Tabela 1 - Distribuição percentual do Valor Agregado Industrial	16
Tabela 2 - Formação Bruta de Capital Fixo: Taxas reais de crescimento	22
Tabela 3 - Indústria de Transformação: Taxas médias de crescimento segundo categorias de uso dos bens no período 1966 a 1972	27
Tabela 4 - Explicação do componente de exportação na taxa de crescimento da produção industrial, 1968-1971.....	28
Tabela 5 - Investimento direto estrangeiro (IDE) (US\$bi), 1992-2000	33
Tabela 6 - Estoque de IDE total e por setores selecionados, 1995 e 1999	34
Tabela 7 - Coeficientes de penetração (M/P) e abertura (X/P) por intensidade de fator (%), 1990-1998.....	36
Tabela 8 -Evolução anual dos índices da produção física e das exportações da indústria de transformação no Brasil — 1995-2004 (1994=100).....	47
Tabela 9 - Principais objetivos setoriais da PDP	50
Tabela 10 - PIB e PIB per capita - Brasil (2003-2015)	55
Tabela 11 - Produto Interno Bruto - Brasil - Taxa de variação média anual.....	60
Tabela 12 -Taxa média de variação anual da produção física industrial brasileira por grandes categorias econômicas.....	61
Tabela 13 - PIB - ótica da demanda (%) - 2015/2019	64
Tabela 14 - Taxa de desocupação - PNAD contínua -2015/2019	65
Tabela 15 - Participação relativa da indústria de transformação no valor adicionado (VA) e no pessoal ocupado (PO), 1980-1998	73
Tabela 16 - Participação das atividades no valor adicionado (VA) total a preços correntes - período (2006-2019).....	78
Tabela 17 - Número de Pessoal Ocupado (PO) no período (2006-2019).....	80
Tabela 18 - Participação das atividades no total do Pessoal Ocupado (PO) no período (2006-2019).....	82

Tabela 19 - Composição do total do Pessoal Ocupado (VO) na indústria de transformação – classificação.....	83
Tabela 20 - Composição do Pessoal Ocupado (VO) nos serviços – classificação	84
Tabela 21 - Produtividade do trabalho (2006-2019)	85

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BNDE – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CNAE – Classificação Nacional de Atividades Econômicas

CONCEX – Conselho de Comércio Exterior

COVID – *Corona Virus Disease*

FBCF – Formação Bruta de Capital Fixo

FGTS – Fundo de Garantia do Tempo de Serviço

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IED/IDE – Investimento Estrangeiro Direto

IEDI – Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial

IOF – Imposto sobre Operações Financeiras

MERCOSUL – Mercado Comum do Sul

OMC – Organização Mundial do Comércio

P&D – Pesquisa e Desenvolvimento

PAC – Programa de Aceleração do Crescimento

PAEG – Programa de Ação Econômica do Governo

PDP – Política de Desenvolvimento Produtivo

PEA – População Economicamente Ativa

PEC – Proposta de Emenda Constitucional

PI – Política Industrial

PIB – Produto Interno Bruto

PIS/PASEP – Programa de Integração Social e o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público

PITCE – Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PO – Pessoal Ocupado

RAIS – Relação Anual de Informações Sociais

SCN – Sistema de Contas Nacionais

SELIC – Sistema Especial de Liquidação e de Custódia

SFH – Sistema Financeiro de Habitação

SUMOC – Superintendência da Moeda e do Crédito

UNCTAD – *United Nations Conference on Trade and Development*

VA – Valor Adicionado

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
1 CARACTERIZAÇÃO ESTRUTURAL DO SETOR PRODUTIVO INDUSTRIAL BRASILEIRO À LUZ DAS TRANSFORMAÇÕES CONJUNTURAIS	14
1.1 Os primeiros passos de crescimento da industrialização no Brasil e o seu declínio.....	15
1.2 Do “Milagre Econômico” à abertura comercial e seus respectivos reflexos na industrialização brasileira	25
1.3 Da consolidação industrial à abertura comercial, reflexos na estrutura produtiva brasileira	38
1.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO 1	41
2 DOS ANOS 2000 AO CONTEXTO ATUAL: DESDOBRAMENTOS PARA A ATIVIDADE INDUSTRIAL BRASILEIRA.	42
2.1 Mudanças estruturais e caracterização do ciclo econômico no pós Plano Real	42
2.2 Política econômica liberal e seus efeitos: a transição dos Governos Temer e Bolsonaro	56
2.3 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO 2	66
3 EVIDÊNCIAS DE DESINDUSTRIALIZAÇÃO NÃO NATURAL NO BRASIL	67
3.1 Relevância da indústria de transformação, desindustrialização (natural e precoce) e suas causas – dimensões conceituais.....	67
3.2 Aspectos metodológicos e aferição do indicador de desindustrialização	75
3.3 Resultado e discussão	76
CONSIDERAÇÕES FINAIS	87
REFERÊNCIAS	88

INTRODUÇÃO

O tema 'desindustrialização' tem sido frequentemente pautado no debate econômico em diversos âmbitos, especialmente nas últimas duas décadas. Em 2005, o Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (IEDI) publicou um manifesto no encerramento do seminário internacional sobre Industrialização, Desindustrialização e Desenvolvimento realizado em São Paulo, no qual ressaltava o processo de desindustrialização (precoce) na economia brasileira. Tal processo, de acordo com os autores Oliveira e Luna (2021) e Sampaio (2015), remete à uma perda de dinamismo da indústria e em seu funcionamento como motor para o crescimento econômico, tendo como fim, se não forem tomadas as medidas necessárias para criar um ambiente adequado para uma indústria forte, moderna e competitiva, um país com problemas de desenvolvimento.

Tendo em vista esta breve exposição, o que se discute atualmente acerca da desindustrialização no Brasil, deriva da ótica de perda de participação relativa da indústria, em suma do setor da indústria de transformação, no emprego, PIB ou valor agregado, ou então, uma combinação de tais métricas como exposto por Morceiro (2012). Tais estudos buscam compreender através da análise a existência ou não de desindustrialização na indústria brasileira, tendo como base teorias que vão desde as ortodoxas aos industrialistas.

O presente trabalho tem por objetivo analisar a existência de desindustrialização não natural na indústria de transformação brasileira considerando o período de 2006 a 2019, visto que é um espaço temporal no qual já se consolidaram fatores importantes na condução da economia brasileira, tais como: a consolidação da estabilização monetária e os processos de abertura comercial e financeira.

Ao resgatar as características da estrutura industrial brasileira e a sua consolidação, a ênfase se dará no conceito de desindustrialização a partir da relação entre os indicadores de valor adicionado e pessoal ocupado por meio de um terceiro indicador; produtividade do trabalho. Ademais, é um período que se inicia em crescimento, percorre entre mudanças estruturais interessantes em termos de política econômica brasileiro e é anterior à pandemia do COVID-19, uma vez que algumas pesquisas e dados foram comprometidos especialmente nessa fase. Logo, busca-se por meio deste, compreender

se há indícios de desindustrialização precoce na economia brasileira à luz dos indicadores e da contextualização da consolidação industrial nacional.

Esta monografia está estruturada em três partes, além desta introdução. Na primeira delas, serão apresentadas as características e desdobramentos da conformação da estrutura produtiva brasileira, em especial, com o setor industrial brasileiro, recuperando os planos nacionais de desenvolvimento e o processo de substituição de importações, a conjuntura econômica interna e externa das décadas de 1950 a 1990, marcada, entre outros aspectos, pelos processos de abertura comercial e financeira.

No segundo, serão explorados os desdobramentos desse modelo de desenvolvimento industrial em consonância com as consequências da liberalização econômica e da estabilização monetária. O Brasil experimentou um ciclo de crescimento importante nos anos 2000, até a crise financeira de 2008, no entanto, marcadamente, uma parte deste ciclo esteve atrelado ao crescimento asiático e a superávits comerciais em função, majoritariamente, do melhor desempenho do setor primário (agropecuário e extrativo mineral). Nesse âmbito, processos como reprimarização da pauta exportadora e desindustrialização começam a ganhar foco.

No terceiro capítulo, busca-se obter evidências de desindustrialização não natural para a economia brasileira, a partir de indicadores que permitem identificar a perda de participação relativa da indústria de transformação, segmento que abrange efeitos multiplicadores importantes no âmbito inter e intra setorial, além de demandas mais complexas. Foi constatado que a economia brasileira passa por um processo de desindustrialização precoce, onde a indústria de transformação perde participação relativa na economia nacional. Finalmente, passam-se às considerações finais deste trabalho.

1 CARACTERIZAÇÃO ESTRUTURAL DO SETOR PRODUTIVO INDUSTRIAL BRASILEIRO À LUZ DAS TRANSFORMAÇÕES CONJUNTURAIS

A formação do setor industrial brasileiro e o seu desenvolvimento em muito se associa à conjuntura político-econômica do país em seu histórico temporal, com forte impacto do cenário internacional. Logo, de modo a caracterizar a formação deste setor e de sua estrutura, faz-se necessário o levantamento de aspectos históricos relevantes, ou seja, as principais decisões político-econômicas, os resultados advindo destas, assim

como os aspectos conjunturais de acordo circunstâncias do período - nacionalmente e internacionalmente relacionados (RIVERO, 2010). Assim, se torna possível compreender as características estruturais da indústria brasileira à luz dos contextos e fatores que as influenciaram.

Desta forma, o objetivo deste capítulo é apresentar as principais características e transformações da estrutura produtiva brasileira a partir da consolidação do seu setor industrial, com enfoque na década de 1970 e de 1990. Esta caracterização subsidiará o entendimento do cenário econômico e industrial mais atual, expressos no capítulo seguinte. Para isso, esta seção será dividida em três partes. Na primeira, serão apresentados os principais componentes do avanço da industrialização no período que precede o período do “milagre” econômico. Já a segunda parte contará com aspectos estruturais importantes da indústria incorporando o período do dito “Milagre Econômico” e com o enfoque na abertura comercial brasileira e seus efeitos na industrialização. Por fim, seguem-se as considerações finais.

1.1 Os primeiros passos de crescimento da industrialização no Brasil e o seu declínio

O avanço inicial da globalização nas décadas que precederam a Primeira Guerra Mundial e suas influências, desde a propagação do modelo imperialista industrial europeu à disseminação de novas tecnologias nos mercados internacionais, tiveram importância no primeiro passo do Brasil rumo à industrialização Fishlow (2015). Entretanto, este autor ressalta que a ocorrência de tais feitos se deu em um ambiente repleto de circunstâncias favoráveis, como a própria transição política no início da década de 1890 para a República, que levou a uma expansão de crédito na economia, auxiliando no aumento substancial da produção na indústria (têxtil). A volatilidade cambial também teve seu papel no aumento da lucratividade da indústria têxtil, inicialmente fazendo com que a importação de maquinários fosse viável e, em seguida, devido à uma desvalorização cambial acelerada, beneficiando a produção interna do setor.

“Inicialmente, foi barato importar maquinaria, e em seguida a desvalorização cambial se acelerou, aumentando o custo das importações têxteis e permitindo lucratividade. O crescimento subsequente da renda doméstica estimulou a demanda quando as exportações de café, borracha e outros produtos primários tiveram seu valor aumentado antes da guerra.” (FISHLOW;BACHA, 2015, p.24)

De acordo com Fishlow (2015), a partir da Primeira Guerra Mundial surgem incentivos circunstanciais ao aumento da produção industrial doméstica dado a limitação

de suprimentos devido à guerra. Tais incentivos não produzem um amplo sistema de substituição de importações devido à retomada das exportações de produtos agrícolas e a entrada de capital estrangeiro durante a segunda década do século XX. Contudo, por mais que tais fatores estimulassem a indústria nascente no país, sua dimensão em termos de consolidação econômica ainda era ínfima. Fishlow (2015), aponta que o produto agrícola em 1900 era 400% maior que o da indústria e, a população residente nos campos representava um terço da total. Desta forma, o perfil populacional e econômico era majoritariamente rural, corroborando para que os interesses industriais fossem suprimidos pelo interesse do setor agrícola, em especial o cafeeiro¹.

A princípio, a primeira grande expansão da indústria no Brasil ocorre durante o primeiro governo de Getúlio Vargas (1934 – 1945), como uma consequência positiva das políticas adotadas com o objetivo de proteger o setor cafeeiro frente a desvalorização dos produtos primários após a Grande Depressão econômica de 1929 (BACHA e BONELLI, 2005). A desvalorização da moeda brasileira no período desfavoreceu a importação de produtos em geral². Desta maneira, a indústria nacional se viu em um cenário de forte incentivo ao seu desenvolvimento, com uma estimulação movida pela substituição de importações. A década de 1930 trouxe evolução na indústria de transformação em geral, uma vez que permitiu avanços na indústria de bens de consumo assim como foi responsável por traçar a expansão inicial de setores intermediários, como por exemplo a indústria de insumos. Tais progressos na indústria brasileira foram acompanhados de uso intensivo de mão de obra, garantindo oportunidades de emprego, principalmente nas regiões de maior concentração industrial, localizado no estado de São Paulo. Ainda que houvesse avanços, é necessário ressaltar a modéstia do deslocamento do setor industrial manufatureiro brasileiro abarcado frente aos tradicionais e amplos setores da economia do período (alimentício e têxtil), como é possível observar na Tabela 1.

Tabela 1 - Distribuição percentual do Valor Agregado Industrial

	1907	1919	1939	1949	1959
Bens de consumo	77.9	80.2	69.7	61.9	46.6
Alimentos	21.8a	32.9	23.6	20.6	16.4
Têxteis	25.3	24.4	22	19.7	12
Vestuário e calçados	8.4	7.3	4.8	4.3	3.6

¹ “Nesse período, foram ignorados os apelos do setor industrial por maior proteção tarifária, e os interesses do café reinaram supremos.” (FISHLOW;BACHA, 2015, p.25)

² Com isso, a demanda doméstica se voltou para a indústria nacional, necessitada de que houvesse a oferta de tais produtos aos consumidores.

	(continuação)				
	1907	1919	1939	1949	1959
Bebidas	9.3	5.4	4.3	4.5	2.9
Bens de consumo duráveis	2.5	1.8	2.5	2.5	5
Bens Intermediários	19.6	16.5	22.9	30.4	37.3
Bens de Capital		1.4	4.9	5.2	11.1
Total	100	100	100	100	100
Importações como porcentagem da oferta	31.5	24.7	20.4		

a Excluído o processamento de carne, cerca de 20% do valor agregado do setor em 1919.

As importações provavelmente também são maiores em 1919, pois produtos não produzidos não são classificados como industriais.

Fontes: (FISHLOW, 2015) a partir dos dados de IBGE

O período pós Segunda Guerra Mundial, trouxe consigo a escassez de parte significativa das importações, especialmente de bens de capital³, dada a ausência da normalidade de trocas entre os países como consequência do conflito. Logo, parte da liquidez doméstica que antes era direcionada ao mercado internacional “inunda a economia brasileira” (ALBUQUERQUE, 2015) proporcionando, também, um ambiente de incentivos ao desenvolvimento da indústria. Assim os recursos, antes gastos no mercado externo, passaram a ser direcionados à indústria doméstica, aumentando a demanda pelos bens industriais produzidos internamente⁴.

Abreu (2015) aponta que, no início da década de 1940, o crescimento industrial brasileiro acelerou-se significativamente, superando margens que não eram vistas desde 1920, trazendo consigo acúmulo de reservas cambiais e a expressiva entrada de capitais privados norte-americanos⁵. A industrialização neste período se tornou especialmente importante, dada que passou a abranger de forma mais notável a produção de bens de consumo duráveis, intermediários e de capital. No período de 1949 a 1952, a taxa anual de crescimento da indústria brasileira foi de 10,3%, com maior intensidade nos setores de material elétrico e de transporte⁶. Entretanto, com uma taxa de câmbio apreciada em 1946 “as importações quase dobraram em termos reais até 1948”, acompanhado de uma estagnação das exportações e do comprometimento da balança comercial⁷; queda das

³ Ver (FISHLOW;BACHA, 2015, p.27)

⁴ Um forte indicador da alta da demanda doméstica está na alta inflacionária do período. Ver (FISHLOW;BACHA, 2015, p.27)

⁵ Segundo o autor, entre 1936 e 1940 o investimento direto norte-americano no Brasil cresceu de forma significativa, de US\$194 milhões para US\$240 milhões, tendo tais inversões aumentado a partir de 1943 em atividades manufatureiras, sendo parte também responsável pelo crescimento da indústria de transformação na primeira metade da década de 1940.

⁶ Ver (VICECONTI, 1997)

⁷ O Brasil obtinha superávits comerciais com moedas inconvertíveis enquanto seus déficits eram acumulados com países de moeda forte, como os Estados Unidos, por exemplo. Havia excesso de exportações sobre importações em

reservas. O fim do conflito mundial trouxe de volta ao comércio internacional os antigos fornecedores, abalando as pautas de exportação e importação brasileira.

“Cai a exportação brasileira de matérias-primas e, principalmente, de manufaturas: estas chegaram a representar 20% da pauta em 1945, caindo para 7,5% em 1946 e continuaram em queda até alcançar menos de 1% em 1952. As importações, por sua vez, enfrentam não apenas as pressões resultantes da necessidade de reequipamento, como um intenso acréscimo de preços, que sobem 64% entre 1945 e 1947.” (VIANNA In: ABREU, 2014, p.109).

Ademais, a redução significativa das reservas conversíveis do país se juntaram ao problema enfrentado, fazendo com que, devido ao acúmulo de atrasados comerciais por parte do Brasil⁸ (1952), muitos fornecedores suspenderam suas remessas, afetando a indústria em seu ritmo de produção devido à falta de insumos necessários (via importação). Porém, a partir de 1953, com uma adoção de flexibilização das taxas múltiplas de câmbio, obteve-se um subsídio das importações consideradas essenciais para a manutenção do processo de industrialização que estava em curso, permitindo assim ampliar a capacidade instalada e a modernização de alguns setores. Como resultado do exposto até então e dos reflexos do aumento do emprego urbano, o mercado doméstico industrial expandiu-se mais de 2,2 vezes entre 1947 e 1956.

Somado ao exposto acerca da primeira metade da década de 1950, algumas iniciativas governamentais foram fundamentais para que o salto industrial posterior fosse possível. Dentre estas, está a criação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) com o fito de apoiar a ampliação da infraestrutura dos setores de transporte e energia, e a criação da Petrobrás (1953), um monopólio estatal de petróleo. Ademais a Instrução 70 (1953) e a Instrução 113 (1955)⁹, ambas criadas a partir da SUMOC¹⁰, tiveram relevância no que tange a alocação de importações em função dos interesses industriais do país e a facilitação de empresas estrangeiras com sede no Brasil a importarem as máquinas e equipamentos necessários sem cobertura cambial, porém com a contrapartida de reembolsar os investidores estrangeiros por intermédio da participação no capital das empresas de destino desses bens, respectivamente.

No período abordado¹¹, o Brasil trilhou um caminho para etapas mais avançadas da industrialização. Desta forma, o período desde o fim da Segunda Guerra até meados

áreas de moeda inconvertível, fazendo com que, até 1948 o Brasil acumulasse saldo em moedas fracas. Ver (VIANNA In: ABREU, 2014, p.109).

⁸ US\$82 milhões em 1947. Ver (VIANNA In: ABREU, 2014, p.109).

⁹ A Instrução 113 também buscou contornar o problema de balanço de pagamentos sofrido pelo Brasil no período devido à escassez de divisas, para que as importações necessárias ao desenvolvimento industrial pudesse ser feita, ao mesmo tempo em que possibilitava as firmas estrangeiras explorarem um mercado de dimensões razoáveis.

¹⁰ Superintendência de Moeda e Crédito.

¹¹ Por volta de 1945 a início da década de 1960.

de 1950 deve ser considerado fundamental na consolidação industrial brasileira, como destacado por Serra (1982). Tal enfoque se dá pelos meios de sua consolidação estrutural, como previamente apontados, que assumiram os esforços de industrialização, reflexo em grande parte dos já ponderáveis interesses governamentais (em termos de planos de políticas industriais) no setor.

Ademais, no período pós-guerra, o produto industrial apresentou três pontos de inflexões mais agudas que impactaram de maneira semelhante o crescimento do PIB brasileiro. A primeira inflexão se estende a partir de 1962 após uma trajetória de alta da taxa de crescimento do produto industrial e do PIB, com uma média de 11% e 9,7% ao ano, respectivamente, declinando no período de 1962 a 1967. A segunda, que será abordada no tópico subsequente, se nota a partir de meados de 1967 até o ano de 1973, mantendo um crescimento do produto industrial a aproximadamente 13% ao ano, sendo esta a fase expansiva do “milagre” econômico. Por fim, a terceira inflexão¹² se dá no período de desaceleração da indústria (1973 a 1980), tendo a taxa de crescimento industrial inferior a metade da observada no período da segunda inflexão.

A primeira inflexão teve forte impulso do “boom” causado pelo Plano de Metas. Com a eleição de Juscelino Kubitschek em 1955, a política econômica se volta para um modelo mais nacionalista desenvolvimentista. O Plano de Metas, lançado em 1956 pode ser tomado como uma representação sólida do caráter desenvolvimentista das políticas do governo em questão. O plano tinha como slogan e meta abranger “50 anos em 5”, visando uma notória expansão da industrialização por intermédio do método já mencionado: substituição de importações. Contava com um conjunto completo e coerente de investimentos voltados ao desenvolvimento econômico do país, contando com uma divisão de tarefas articuladas pelo Estado, entre o capital oriundo de empresas públicas, capital estrangeiro e capital privado nacional. As áreas especificadas no plano para uma atenção especial eram setores estratégicos, como o setor de energia, transporte, agricultura, indústrias básicas e educação. Entretanto, os setores que se destacaram em termos de destino dos investimentos foram a indústria energética e de transportes, com cerca de 71,3% do total dos recursos que, majoritariamente, eram oriundos do setor

¹² Terceiro tópico do presente capítulo.

público¹³, seguidas da indústria de base com 22,3% da inversão total a cargo do setor privado¹⁴ (NETTO; MODIANO, 2014).

A respeito da participação direta do Estado, destaca-se a ampliação da Companhia Siderúrgica Nacional, a criação de mais três companhias produtoras de aço e a expansão significativa da Petrobrás e do setor produtivo energético estatal¹⁵. Com isso, a formação bruta de capital fixo (FBCF) das empresas onde o governo federal detinha participação quadruplicou como proporção do PIB, à medida que o investimento na indústria de transformação se elevaria a 22% ao ano e os investimentos nas atividades produtoras de bens finais duráveis, isto é, os subsetores de material elétrico, mecânico e de transporte cresceram, 38%, 43% e 80% ao ano, respectivamente, triplicando sua participação conjunta no investimento total da indústria, partindo de 12% para 38% (SERRA, 1982).

Os autores Orenstein e Sochaczewski (2014), e, em especial, Fishlow (2015), destacam que, apesar de não haver referência no Plano de Metas sobre os recursos estrangeiros¹⁶, eles foram parte dominante da expansão industrial, em especial no setor automobilístico, sendo componente principal, tanto para a incorporação de tecnologia quanto para viabilizar as importações.

Vale ressaltar que, para além da mudança estrutural citada, o processo de industrialização no Brasil apresentou algumas características gerais importantes neste período pós-guerra, como destaca Viceconti (1977), dentre elas estão a baixa absorção de mão de obra, as maiores participações do Estado e do capital estrangeiro no processo de desenvolvimento industrial, assim como as distorções regionais e setoriais. Em relação a primeira característica, tem-se que, em termos gerais no período, o emprego no setor industrial cresceu apenas às mesmas taxas da força de trabalho “originando o aparente paradoxo de uma estrutura econômica típica de uma economia madura, se analisada do ponto de vista da produção, e típica de uma economia atrasada do ponto de vista do emprego” (VICECONTI, p.36, 1997). Isto se deu tanto pelo fato de haver uma crescente mudança nos padrões de consumo por bens de maior intensidade tecnológica que

¹³ “Por sua vez, o investimento governamental total (governo central e suas autarquias, estados, municípios, exclusive as empresas públicas manufatureiras, extrativas e financeiras) aumentou entre 1956 e 1962 a uma taxa aproximada de 15 por cento ao ano em termos reais; os gastos governamentais como proporção do PIB elevaram-se de 15,3 para 17,8 por cento entre 1955 e 1960/61.” (SERRA, 1982, p.24)

¹⁴ Ainda que as inversões do setor privado tivessem certo vínculo de financiamento por parte de entidades públicas. Ver (NETTO; MODIANO, 2014, p.162)

¹⁵ A partir disso, originou-se a estatal Eletrobrás (1962)

¹⁶ “Ao setor público caberia cerca de 50% do desembolso. Os fundos privados contribuiriam com 35% e o restante viria de agências públicas para os programas tanto públicos como privados. Os recursos externos não eram detalhados no plano. No entanto, a previsão feita para a capacidade de importar no período esclarece o que era esperado do exterior.” (ORENSTEIN;SOCHACZEWSKI *In*: ABREU, 2014, p.163)

necessitam de menor quantidade de mão-de-obra em sua produção, assim como pela estimulação por meio de políticas econômicas ao uso extensivo de capital. O que carrega também, de forma conexas a presença da segunda característica.

A maior participação do Estado no processo de industrialização se deu pela necessidade de preencher as lacunas nas áreas onde o capital privado não conseguia entrar, especialmente no que se refere a obras de infraestrutura que demandam altos volumes de recursos frente a demora na maturação destes últimos, ou seja, tais investimentos eram menos atrativos ao setor privado por sua baixa rentabilidade no curto prazo. Ademais, o Estado atuava em setores estratégicos, como o que se relaciona ao setor petroquímico, de mineração e siderúrgico. Tais ações na área industrial se deram, inicialmente, por meio de ações governamentais por intermédio das estatais brasileiras, tendo uma tendência posterior à realização de *joint ventures* entre o Estado, capital estrangeiro e o capital nacional, com enfoque no aproveitamento das tecnologias estrangeiras que eram mais avançadas no intuito de resguardada soberania nacional, principalmente do arranjo industrial brasileiro em crescimento e fortificação. Tal intervenção do Estado fez-se notória, especialmente na indústria de construção civil, refletindo positivamente na indústria de transformação. Contudo, vale ressaltar a crescente participação do capital estrangeiro no processo em questão, com a instalação de multinacionais estrangeiras nos setores mais dinâmicos da indústria (VICECONTI, 1997) a partir de meados da década de 1950, por meio de incentivos governamentais, tal como a realização de *joint ventures* entre o capital estrangeiro, o nacional e o Estado com a finalidade de absorção da tecnologia estrangeira avançada.

A terceira característica se refere ao padrão concentrador apresentado pelo desenvolvimento industrial concentração setorial e regional da produção industrial, excepcionalmente em empresas de maior porte e com maiores níveis de intensidade tecnológica em sua produção, ou seja, setores de maior dinamismo. Tal concentração levou ao desaparecimento de unidades industriais menores e com menor uso de tecnologia em seu processo produtivo, contribuindo para agravar a concentração setorial (VICECONTI, 1997). Em termos regionais, a indústria de transformação se concentrou no eixo de São Paulo e Rio de Janeiro, dado tanto a fatores ligados ao tamanho significativo do mercado consumidor dessas regiões, assim como sua infraestrutura logística.

A desaceleração do crescimento econômico, e em especial da atividade industrial no país, entre 1962 e 1967 se deu, em grande medida, a fatores ligados à maturação dos

grandes investimentos públicos e privados realizados em anos anteriores, como a exemplo o Plano de Metas, somado às políticas de estabilização. A taxa de crescimento do PIB caiu de 6,6% em 1962 para 0,6% em 1963¹⁷, e, especificamente em termos do primeiro fator da desaceleração, tem-se um declínio da taxa de crescimento de formação bruta de capital fixo na economia a partir de 1962, como pode ser observado na Tabela 2.

Tabela 2 - Formação Bruta de Capital Fixo: Taxas reais de crescimento

(%)

Ano	Total		Governo		Empresas Federais		Setor Privado	
	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)	(1)	(2)
1955	(5.8)	(13.2)	(0.0)	(8.3)	(8.6)	(0.3)		
1956	7.8	7.3	(5.2)	(2.8)	(36.4)	(34.7)	10.1	12.9
1957	13.4	8.6	64.2	57.2	138.6	128.4	(3.6.)	(7.7)
1958	5.9	23.3	17.2	29.8	32.6	46.9	6.9	18.6
1959	12.9	20.2	13.2	(3.4)	41.5	57.5	13.8	26.6
1960	4.1	0.4	21.5	20.9	25.8	21.2	(4.6)	(8.3)
1961	5.1	12	(1.8)	(6.3)	34	40	6.1	11
1962	3.1	9.4	3.3	11.2	(5.2)	2	2.6	10.5
1963	(2.8)	(0.1)	6.9	(7.9)	(17.3)	(15.6)	4.4	6.5
1964	2.5	(3.5)	11.5	5.2	(15.4)	(20.3)	2.2	(3.6)
1965	(2.6)	(8.6)	14.5	7.9	70.4	60.1	(19.8)	(24.7)

Fonte: (SERRA,1982)

(1) Deflator implícito de formação bruta de capital fixo.

(2) Deflator do PIB

A maturação dos grandes investimentos que deram suporte a uma ampliação da capacidade instalada comportaram uma demanda de bens de consumo duráveis que já havia sido expandida durante o ciclo, desta forma, a demanda abarcada pela produtividade deste período já representava a demanda reprimida antes do processo de substituição de importações (SERRA, 1982). Ainda, em outras palavras, como indica Mesquita (2014), as inversões feitas durante o Plano de Metas estavam associadas a instalações de plantas industriais com escalas de produção que iam expressivamente além do tamanho do mercado consumidor, deixando grande margem para capacidades ociosas futuras significativas. Somado a tais ponderações, tem-se que:

“(…)os investimentos que deram origem e acompanharam o boom expansivo foram muito concentrados no tempo, em certas atividades e em projetos de grande magnitude relativa, facilitando assim a descontinuidade subsequente” (SERRA, 1982, p.31)

¹⁷ Nível mais baixo desde o início da Segunda Guerra Mundial.

Desta forma, havia uma defasagem no campo de oportunidades de investimentos, carente de se apresentar por intermédio de elaborações de projetos, meios de financiamentos e criação de liquidez, assim como uma divisão de tarefas mais assertiva entre os tipos de capital (público, estrangeiro e privado nacional).

Entretanto, em relação ao conjunto de percalços econômicos passados pelo Brasil que levaram o país a tal declínio de crescimento, sobretudo em termos industriais, Mesquita (2014) apresenta múltiplas causas de tal efeito. Segundo o autor, os problemas de relacionados à baixa da poupança do setor público e o agravamento do setor externo limitando o uso da poupança importada¹⁸, limitaram o financiamento ao investimento, tanto nacional quanto internacional, impactando, portanto, o crescimento econômico. Ademais, o país vivenciava um período de aceleração inflacionária:

“A inflação, medida pelo deflator do PIB, saiu de 25,4% em 1960 para 34,7% em 1961 e 50,1% em 1962, com sinais de aceleração na margem – a taxa mensal, segundo o IPA da FGV, acelerou de 2,2% em média no primeiro semestre para 3,0% no terceiro trimestre e 5,3% no último trimestre do ano.” (MESQUITA, 2014, p.188)

Tal situação econômica preocupante levou a elaboração de medidas de estabilização, como foi o caso do Plano Trienal em 1963, que buscava soluções ao quadro de deterioração externa e aceleração da inflação pautadas em medidas de cunho ortodoxo. O controle dos gastos públicos era a parte central do plano, uma vez que, Celso Furtado, seu formulador principal, defendia que a inflação do período era resultado da expansão desmedida dos gastos do governo brasileiro.

Apenas o anúncio do plano fez com que o Índice de Preços Industriais por Atacado (IPA) subisse mais de 20% em janeiro de 1963 e 11% no mês seguinte, um efeito sob as expectativas de controle de preços. A alta inflacionária não se deteve neste primeiro choque, tendo suscetíveis altas após a implementação de medidas de contração fiscal e creditícia¹⁹, com o fim de subsídios cambiais²⁰, o aumento de tarifas de transporte urbanos além de contar com uma taxa de câmbio desvalorizada em 31%. Desta maneira, o IPA “chegou a 23% no primeiro trimestre, e a variação em 12 meses acelerou de 45,6% em dezembro de 1962 para 69,9% em março de 1963” (MESQUITA, 2014, p. 189). O plano se tornou inviável frente aos efeitos de sua medida na contribuição à aceleração

¹⁸ Os déficits no balanço de pagamentos apresentados no período foram financiados, em suma, por meio da captação de recursos de curto prazo, liquidação de reservas e acumulação de atrasados comerciais, aumentando a fragilidade da posição externa do Brasil (Mesquita, 2014).

¹⁹ Teve uso de aumento de compulsórios por parte dos bancos comerciais e, em paralelo, um congelamento de preços de 45 dias nos setores têxtil, de veículos e autopeças, têxtil e da indústria de cimento que não foram cumpridos na íntegra.

²⁰ Que desencadearam aumento no preço do trigo e derivados de petróleo em 70% e 100%, respectivamente.

inflacionária que impactaram o cumprimento da contenção prevista das despesas públicas, além de aumentar, por intermédio da inflação, a demanda do empresariado por um afrouxamento da política creditícia, que necessitava de maiores recursos para arcar com a alta dos preços²¹. Desta forma, teve-se que a falha na estabilização, “fez com que em 1961 e 1963 apenas os custos da estabilização tenham sido pagos, sem que benefícios tenham sido colhidos, o que certamente contribuiu para a estagnação que se seguiu” (MESQUITA, 2014, p.195).

As atividades que foram as mais afetadas dentro do setor manufatureiro neste período de desaceleração do ritmo de crescimento, foram as ligadas a produção de bens de capital. O do investimento no setor se contraiu, acompanhando a desaceleração; seu nível em 1967 era 11% inferior ao de 1962. Apesar de tais impactos agudos, a contração da demanda do setor de construção civil se sobressai, obtendo 3% a.a. entre 1962 e 1967. Deve-se ressaltar, assim como Resende(2014) aborda, a importância deste setor no uso intensivo de mão de obra não qualificada. Uma vez que haja declínio em suas atividades, seus reflexos socioeconômicos possuem um caráter regressivo

O Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG), foi elaborado pelo ministério do Planejamento e Coordenação Econômica em 1964, um programa de estabilização que visava acelerar o ritmo de desenvolvimento econômico, uma vez que se encontrava estagnado, conter o processo inflacionário de maneira gradual, atenuar desequilíbrios, tanto regionais quanto setoriais, assegurar oportunidades de emprego por intermédio de políticas de investimentos e corrigir a tendência de déficits do balanço de pagamentos. Este plano resultou em um foco principal na reforma salarial, uma vez que o diagnóstico dentro do plano da inflação crescente se dava pelo aumento dos salários em proporção maior à do aumento de produtividade do país (RESENDE In: ABREU, 2014). A partir disso, instituiu-se a racionalidade dos ajustes no âmbito salarial. Com ela seriam evitados, a princípio, a falta de sincronia de ajustes por intermédio da padronização dos reajustes salariais anuais, ao mesmo tempo em que, seria incidido a taxa de produtividade sobre o salário real médio, metade da inflação programada pelo governo caberia ser incorporada no ano seguinte — resíduo inflacionário — e o salário médio real deveria ser restabelecido de acordo com os últimos 24 meses anteriores ao mês do reajustamento. De acordo com Resende (2014), os reflexos das medidas tomadas no plano em termos de distribuição de renda foram deteriorantes entre 1960 e 1970 nos salários.

²¹ A alta de preços, sobretudo a evidenciada pelo IPA, afeta toda a cadeia produtiva, não apenas o produto final, de modo que, com insumos mais caros, se carece de mais recursos para a produção dos bens por parte das firmas.

“A participação na renda total dos 50% mais pobres reduziu-se de 17,7% para 14,9% e a dos 30% seguintes de 27,9% para 22,8% (...) Sob a aparência de neutralidade, as políticas monetária e fiscal restritivas são na realidade regressivas. Seus custos recaem primordialmente sobre os desempregados, constituídos em sua maioria de trabalhadores de baixa qualificação e renda, e sobre as pequenas e médias empresas, incapazes de ter acesso ao crédito racionado, enquanto as grandes empresas utilizam-se do poder de monopólio para sustentar preços e, devido à condição de clientes privilegiados, mantêm acesso ao crédito.” (RESENDE In: ABREU, 2014, p.211)

Serra (1982), corrobora com os efeitos acima ao afirmar que, dos três pontos focais do PAEG— eliminação do déficit fiscal, aperto do crédito e compressão salarial—, foram especialmente bem sucedidas no combate à inflação o primeiro e o terceiro aspecto. A inflação foi de 90% em 1964 para 39,5% em 1966, com previsão de aumento nos preços de apenas 10 por cento no último ano.

1.2 Do “Milagre Econômico” à abertura comercial e seus respectivos reflexos na industrialização brasileira

O período de “Milagre Econômico” (1967 a 1973) é citado por Serra (1982) como o segundo ciclo expansivo da economia brasileira²². O PIB real cresceu à uma taxa média de 11,2% ao ano no período em destaque (alcançando 14% em 1973), um percentual positivo significativo frente a média de 7% que seguia desde o período pós guerra até o início dos anos 1960²³. Neste cenário, se destacam o desempenho do setor industrial, em especial da indústria de transformação, que alcançou uma taxa média de crescimento de 13,3% (atingindo 16,6% em 1973), e o setor terciário, em especial as atividades de comércio e transportes e comunicações, que obtiveram uma média de crescimento anual aproximada de 11,1% e 13%, respectivamente.

Em suma, a liderança da expansão no ciclo II se deu pela indústria manufatureira, cujo produto anual cresceu a uma taxa de 14,3% ao ano²⁴, tendo como destaque o crescimento da produção de bens duráveis de consumo (23,6% a.a.) frente aos bens de capital (18,1% a.a.)²⁵. A demanda de bens de consumo duráveis, segundo Serra (1982) demonstrou ser um dos principais fatores propulsores da fase de recuperação do crescimento produtivo industrial brasileiro dado seu dinamismo. Tanto Lago (2014) quanto Serra (1982) abordam esse crescimento na demanda como um reflexo da (i)

²² O primeiro ciclo (1956 a 1961) foi abordado no subtópico anterior.

²³ Ver (LAGO, 2014, p.216)

²⁴ Entre 1967 e 1970 (LAGO, 2014).

²⁵ Os dois setores mais dinâmicos da indústria no período.

existência de maior concentração de renda, que permitiu preservar o poder de compra destes grupos beneficiados no período onde a economia estava estagnada, assim como a (ii) facilitação do endividamento das famílias na compra de bens de consumo por meio de intermediações financeiras.

Ressaltam-se as políticas de cunho monetário, creditício e fiscal mais flexíveis e gradualmente expansionistas ao longo dos anos como sendo os pontos chave de estímulo aos dois fatores descritos—em especial ao segundo—. Soma-se a isso os significativos recursos direcionados à área de construção civil por meio do Sistema Financeiro de Habitação (SFH)²⁶ e de investimentos das empresas públicas em hidrelétricas numa retomada dos investimentos públicos²⁷.

Frente ao cenário do período, a demanda interna se tornou ponto focal do dinamismo abarcado pela indústria no período de 1967 a 1973. Houve, portanto, uma consolidação da indústria doméstica de bens de capital — por meio, principalmente, dos investimentos públicos em infraestrutura —, assim como o aumento significativo da participação dos bens de consumo duráveis neste processo. O setor de bens de consumo não duráveis cresceu sua produção em 9,4% no período²⁸, impulsionado pelo aumento do emprego urbano, que passou a crescer de 4,1% ao ano entre 1968 e 1973, dada a recuperação econômica brasileira, assim como dos pontos (i) e (ii) levantados anteriormente. O setor de bens de consumo como um todo obteve crescimento de 11,9%, em média, entre 1968 e 1973 (LAGO, 2014), impulsionado consideravelmente pela produção nas atividades de transportes, eletrodomésticos e de bens não duráveis — já destacado anteriormente— que cresceram em torno de 24%, 22,6% e 9,4%, respectivamente no período.

Viceconti (1977) evidencia a absorção de margens consideráveis de capacidade ociosa do período de recessão anterior no processo de crescimento industrial exibido na Tabela 3. Faz-se notar a expressiva taxa dos bens de consumo duráveis frente aos demais dentro da indústria de transformação no período de recuperação (1966 a 1969), corroborando para o exposto por Lago (2014) e Serra (1982); os bens de consumos duráveis lideraram o crescimento industrial no período.

²⁶Vale ressaltar a importância do setor de construção civil no que se diz respeito ao seu efeito positivo em demais cadeias produtivas industriais, assim como no mercado de trabalho, uma vez que absorve mão de obra de maneira significativa.

²⁷ Devido, essencialmente, ao melhor acesso a financiamento externo.

²⁸ Ver (LAGO, 2014, p.217)

Tabela 3 - Indústria de Transformação: Taxas médias de crescimento segundo categorias de uso dos bens no período 1966 a 1972

(em%)		
Categorias de bens	1966 - 1969	1969 - 1972
Capital	7.5	19.3
Duráveis de consumo	16.2	15.2
Não-Duráveis de consumo	8.4	5.1
Intermediários	9.5	12.8
Total	9.5	11.1

Fonte: (VICECONTI, 1977)

A indústria de bens de capital, por sua vez, obteve um expressivo crescimento impulsionado pela pressão da demanda na capacidade produtiva das instalações. Deste modo, fez-se necessário aumento dos investimentos na produção de bens de capital, isto é, bens que atuam como meio de produção de outros bens, contribuindo para a expansão da capacidade produtiva, e, por consequência, aliviando a pressão do consumo por intermédio de maior quantidade ofertada de produtos finais.

Para além dos fatores chave para a expansão da demanda defendidos por Lago (2014) e Serra(1982), tem-se que a mesma, durante o período de sustentação do crescimento, sofreu forte diversificação em termos de consumo. A partir de 1967, o Conselho de Comércio Exterior (Concex), definiu certos objetivos a serem alcançados por meio da diversificação produtiva no comércio exterior. Dentre eles estiveram, sobretudo: a busca pelo aumento da competitividade dos produtos brasileiros como um todo, a garantia de que os produtos manufaturados e semi acabados guiassem o processo de diversificação, a preservação da continuidade da importação de insumos necessários para o desenvolvimento industrial corrente, a expansão da fronteira no mercado externo por meio da variação dos produtos, assim como a realização do todo buscando mitigar quaisquer efeitos que pudessem ocasionar riscos ao processo de industrialização corrente.

Dentro da dinâmica da diversificação produtiva, a política de exportação desempenhou importante papel no processo de ascensão industrial brasileiro, sendo necessária a adoção de certos instrumentos para que o alcance de seus objetivos fosse cumprido. Dentre os instrumentos centrais estão as medidas de flexibilização da política cambial, como o exemplo do sistema de minidesvalorizações cambiais adotados desde 1968 a 1979 e o regime tarifário praticado, que, contando com isenções de imposto de importação, visava facilitar o acesso a importação de matérias-primas para a produção

industrial. Ademais, as ações de cunho fiscal e creditício, incluindo isenções e créditos de impostos (LAGO, 2014) foram essenciais na proteção da indústria de transformação em seu curso de crescimento.

“Sob o novo regime tarifário, as isenções de imposto de importação continuaram importantes para certas mercadorias, mas a tarifa fazia clara discriminação entre bens produzidos ou não internamente, taxando mais pesadamente os bens também objeto de produção doméstica. A média das tarifas de importação efetivamente aplicadas (imposto de importação dividido pelo valor das importações) baixou de 13% em 1969 para menos de 8% em 1974.” (LAGO, 2014, p.229)

Já a exportação, teve um aumento em seu valor de US\$1.741 milhões em 1966 para US\$6.199 milhões em 1973 de maneira regular durante o período, muito influenciado pelo aumento da participação de produtos manufaturados na pauta e do próprio crescimento da indústria no país, juntamente com a intenção de maior abertura comercial. Tais fatores podem ser observados na Tabela 4.

Tabela 4 - Explicação do componente de exportação na taxa de crescimento da produção industrial, 1968-1971

(em%)			
Gêneros industriais	A	B	B/A
Tradicionais			
Têxtil	7.7	1.1	14.3
Vestuário e calçados	6.8	4.6	67.6
Produtos alimentares	7.5	3.4	45.3
Bebidas	8.7	0.1	1.1
Fumo	5.4	2.3	42.6
Dinâmicos A:			
Minerais não-metálicos	14	0.5	3.6
Metalúrgica	12.8	-	-
Papel	7.3	1	13.7
Borracha	13.4	1	7.5
Química	15.1	0.8	5.2
Dinâmicos B:			
Mecânica	19.6	1.1	5.6
Material elétrico	13.9	1	7.2
Material de transporte	19.1	0.4	2.1
Total	11.9	1.4	11.8

Nota: A= taxa de crescimento industrial; B= taxa de crescimento das exportações

Fonte: (VICECONTI, 1977)

Ressalta-se que, a atuação de empresas multinacionais e suas instalações, predominantemente no setor de bens duráveis, foi fator colaborativo para a tendência observada a respeito do aumento de consumo e exportação de produtos com maior absorção de tecnologia e de processos produtivos sofisticados. Entretanto, deve-se destacar a contribuição dos produtos primários no aumento do valor exportador, como exemplificado pela soja e derivados que responderam a um aumento expressivo do valor exportado, indo de 1,9% em 1967 para 14,8% em 1973.

Em termos de investimento, apesar do exposto em relação às inversões públicas, se destacam os investimentos realizados, em termos reais, por intermédio das estatais, que exibiram um crescimento de cerca de 20% entre 1967 e 1973. As empresas públicas também aumentaram em termos de participação no PIB e no total da FBCF. Entretanto, a administração pública não apresentou tendências a um “inchaço da máquina pública” devido ao decréscimo de sua participação no consumo final do PIB e na formação de capital total (LAGO, 2014).

Outro aspecto a ser observado frente às mudanças econômicas vividas no período é o mercado de trabalho, tanto em relação ao emprego, quanto aos salários. Em relação à política salarial e trabalhista, a partir de 1968, estas sofreram mudanças importantes, especialmente no que tange a reformulação da fórmula de cálculo dos salários a fim de corrigir o impacto negativo do resíduo inflacionário e seu incidente na restrição dos níveis de demanda da população, uma vez que, a estimulação de um efeito inflacionário através de tal resíduo prejudica o poder de compra dos consumidores. Assim, quando houvesse subestimação do resíduo inflacionário do ano anterior ao mês que haveria o reajuste, o salário médio real dos 12 últimos meses deveria ser corrigido. Com a tal modificação, a base da política salarial se manteria inalterada até 1974, ao mesmo tempo em que a “nova legislação tornaria, em 1970, “permanente”, a intervenção governamental nos reajustes, que, por lei anterior, estava limitada a um período de três anos” (LAGO, 2014, p.234). Destaca-se o período em questão; o regime militar, que limitava o movimento sindical, reprimindo a reação efetiva dos empregados.

A retomada do crescimento econômico relatada permitiu o crescimento do nível de emprego, especialmente no período de 1967 a 1973, que, segundo os dados da PNAD de 1968 e 1973 (LAGO, 2014, p.238), fechou em 1973 com uma média de 4,3% no período. A absorção da População Economicamente Ativa (PEA) no que se diz respeito aos setores demonstrou alteração no período do milagre. Enquanto o setor secundário na PEA aumentou de 12,9% em 1960 para 20,2% em 1973, o setor terciário cresceu de

31,5% para 39% e o primário teve sua fração reduzida de 54% para 40,8% entre os respectivos anos (LAGO, 2014).

As políticas de combate à inflação no período foram mais ativas, resultando em maior contenção da expansão monetária e do déficit público. Nos primeiros anos (1967 e 1968) observou-se uma redução do ritmo de crescimento inflacionário para 25%, enquanto “o deflator implícito do PIB passou de 26,7% em 1968 para 20,1% em 1969” (LAGO, 2014, p.219). Isso se deu às políticas monetárias e creditícias adotadas²⁹, assim como o desenvolvimento financeiro ocorrido. Contudo, ao findar do período, principalmente a partir de 1975 o Brasil sentiu fortemente os avanços inflacionários desencadeados principalmente por fatores externos, tais como as flutuações de moedas internacionais diversas como defesa aos seus níveis internos de inflação, a desvalorização do dólar e, principalmente, o aumento dos preços dado ao choque do petróleo em 1973 somado a elevação das taxas de juros internacionais, que como efeito principal, aumentavam o grau de endividamento de curto prazo que comprometia a margem de lucro líquida. Deste modo, o fim do “Milagre Econômico” dá início a um período turbulento, tanto interna quanto externamente na economia brasileira.

A década de 1980 lidou com percalços envolvendo o aumento dos preços desde seu início, somado à sincronia entre as crises nos países latino-americanos e a rolagem da dívida externa crescente, assim como às adversidades do setor creditício que dificultavam o financiamento externo frente a um déficit em conta corrente.

“No final de 1980, em consequência de um déficit em conta corrente de US\$12,7 bilhões e da escassez de financiamento externo, as reservas cambiais brasileiras haviam caído cerca de US\$3 bilhões. Do final de 1980 a meados de 1984, as linhas gerais de política macroeconômica passaram a ser ditadas pela disponibilidade de financiamento externo.” (CARNEIRO e MODIANO, 2014, p.263)

O nível de produção viu-se declinando na primeira metade da década de 1980 enquanto a inércia inflacionária se evidenciava, com propriedades próprias e resistência aos planos de estabilização ortodoxos adotados pelo governo. Modiano (2014), divide a crescente inflação vivenciada na economia brasileira em dois grandes saltos. O primeiro se dá no fim da década de 1970, influenciado por fatores ligados à indexação da inflação aos reajustes salariais, que haviam mudado de anuais para semestrais, e a reverberação dos choques do petróleo na economia mundial e nacional. Já o segundo salto inflacionário foi marcado por uma expressiva desvalorização do cruzeiro, em 30% no início de 1983,

²⁹ “A partir de 1967, a nova equipe econômica inicialmente reverteu a política monetária e creditícia anterior, ocorrendo significativa expansão da oferta de moeda e do crédito naquele ano.” (LAGO, 2014, p.219)

o que levou a inflação a um nível de 200% ao ano. Deste modo, os meados da década de 1980 comportaram diversos planos econômicos voltados ao problema inflacionário — inércia inflacionária —, à estabilidade fiscal e a redução da crescente dívida externa, porém mal sucedidos³⁰.

O Plano Real, entretanto, se diferenciou dos demais planos de estabilização prévios, no que tange a sua racionalidade, transparência e diagnóstico inflacionário³¹, gerando excelentes resultados, especialmente na reversão do processo de alta nos preços, fazendo com que ao final do ano de 1994, a inflação caísse a 1% (ABREU e WERNECK, 2014) e que houvessem superávits primários expressivos do PIB — 2,6 % em 1993 w 5,1% em 1994. A demanda voltou a se aquecer, fazendo com que o desempenho de 1993 e 1994 fossem muito mais satisfatórios do que os níveis apresentados na década anterior; o PIB apresentou crescimento de 4,7% em 1993 e 5,3% em 1994, ao mesmo tempo em que houve aumento na formação bruta de capital fixo, que alcançou o nível de 20,7% do PIB e 1994. No tocante às reservas internacionais, tem-se que:

“Os influxo líquidos na conta de capital e financeira mantiveram-se entre US\$8,7 e US\$10,5 bilhões entre 1992 e 1994, o que permitiu forte recuperação das reservas internacionais, que passaram de US\$23,8 bilhões, no final de 1992, para US\$32,2 bilhões, no final de 1993, e US\$38,8 bilhões no final de 1994.” (ABREU e WERNECK, 2014, p.324)

Para além dos percalços vivenciados pelas economias, quase que de forma generalizada na década de 1980, se faz necessário destacar para o processo de intensa liberalização vivenciada pela economia brasileira ao longo da década seguinte. Os anos 90 passaram por uma transformação por meio de um discurso neoliberalista que intermediou mudanças importantes nas relações internacionais entre as economias, assim como novas mudanças nas políticas econômicas internas dos países. Um acontecimento que se destaca, dado objetivo de interligar de maneira coerente tais modificações às decisões tomadas pelo governo brasileiro, é o Consenso de Washington onde, contando com uma equipe técnica ampla, vários economistas, assim como os maiores bancos internacionais e ministérios dos países do G7, serviram de direcionamento para as economias que apresentavam excessivo endividamento e hiperinflação.

“Os dez principais pontos, formulados pelo inglês John Williamson, em novembro de 1989, envolvem disciplina e reforma fiscal, redução e reorientação de gastos, flexibilização da taxa de juros, câmbio competitivo, liberalização e desregulamentação do comércio, privatizações, respeito aos direitos de propriedade e criação de um ambiente favorável para investimentos externos” (VAZ; MERLO, 2020, p.39).

³⁰ Dentre tais planos, se destacam o Segundo Plano Cruzado (1986-1987), Plano Bresser (1987) e Plano Verão (1989)

³¹ Inflação inercial.

O Consenso de Washington possuía a narrativa sobre a crise vivenciada pelos países latino-americanos, de que a mesma se tratava da atuação de dois fatores centrais: o protecionismo de um Estado regulador muito grande e a incapacidade de controlar o déficit público, ou seja a falta de disciplina fiscal (VAZ;MERLO, 2020). Frente a este consenso, uma nova lógica de atuação das economias pautada na liberalização financeira e abertura comercial foi apresentada, passando a fazer parte do norte da condução das políticas econômicas nos países, inclusive o Brasil. O Mercosul³² foi ponto importante no posicionamento da economia e da política brasileira como favoráveis e contributivas neste novo cenário.

Em uma oposição ao modelo desenvolvimentista, o novo modelo de crescimento tinha como base a concorrência, que sustentaria o crescimento produtivo a partir do estímulo à incorporação de novas tecnologias. Carneiro (2002) destaca o contexto da industrialização periférica brasileira, o que caracteriza o papel da inovação e da concorrência como benefício internalizado no país e não “gerado”, em outras palavras; pode-se dizer que não houve um centro autônomo de inovação tecnológica brasileiro. Arend e Fonseca (2012) corroboram para essa visão quando expõem que, ao mesmo tempo em que este novo modelo trouxe investimentos estrangeiros, especialmente às periferias, influenciando as mesmas a desenvolverem a tecnologia dentro de suas cadeias produtivas, outro efeito era desencadeado paralelamente: os esforços nacionais para que houvesse a internalização de um núcleo de desenvolvimento tecnológico endógeno eram mitigados. Tais aspectos fazem com que, após processos de “milagres” tardios em relação às tecnologias dinâmicas de quarta onda, países periféricos como o Brasil, se convirjam a determinado nível tecnológico, porém com alto nível de subordinação aos recursos externos³³.

Coutinho (1996) elucida a relação do novo modelo instaurado e as políticas industriais pautadas sobre o mesmo com o quadro de instabilidade macroeconômica. Segundo o autor, a crise macroeconômica da década de 1980 inviabilizou a continuação da política de substituição de importações, uma vez que imobilizou financeiramente o Estado (dívida externa e desorganização das finanças públicas), contraindo os investimentos públicos. O autor destaca a queda substancial da taxa agregada de formação bruta de capital fixo como retrato representativo da paralisação do desenvolvimento

³² Organização intergovernamental criada em 1991 com o fito de promover a integração econômica, política e social dos países da América do Sul.

³³ Ver (ARENDE e FONSECA, 2012)

econômico brasileiro no período de 1980 a início da década de 1990; a taxa de FBCF como proporção percentual do PIB passou de 26% em meados da década de 1970, para 12% em meados de 1980 e para 14% no começo da década de 1991, em valores aproximados (AREND e FONSECA, 2002, p.49).

Medidas de liberalização e a favor da abertura financeira e comercial foram realizadas no final da década de 1980, entretanto, maiores impactos foram desencadeados a partir dos anos 90. Foram aplicadas reduções de barreiras tarifárias comerciais, a fim de fomentar maior concorrência e competitividade, além de aumento das importações em torno de 25% em 1993, 31% em 1994 e 51% em 1995³⁴, e crescimento de investimentos externos diretos, obtendo maior participação de empresas estrangeiras nas ações de indústrias nacionais privadas, como pode ser observado na Tabela 5. Este rápido processo de redução tarifária reduziu de forma drástica a salvaguarda da indústria nacional, fazendo com que, “em 1994, a proteção da indústria já houvesse alcançado os patamares acordados no âmbito do Mercosul e que, teoricamente, deveriam ser atingidos em 2006”³⁵.

Tabela 5 - Investimento direto estrangeiro (IDE) (US\$bi), 1992-2000

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
IDE (Bruto)	1.3	0.9	2.4	5.5	10.5	18.7	28.5	31.4	33.6
(-) Retornos	0.2	0.6	0.6	1.2	0.5	1.7	2.6	1.4	2.9
IDE (Líquido)	1.1	0.3	1.8	4.3	10	17	25.9	30	30.6
(-) Conversão e Reinvestimento	(0.1)	(0.1)	(0.1)	1.4	0.8	0.7	1.9	4.3	1.2
IDE c/ Aporte Cambial	1.2	0.4	1.9	2.9	9.2	16.3	24	25.7	29.4
Memória: Remessa de Lucros e Dividendos	(0.6)	(1.8)	(2.5)	(2.6)	(2.4)	(5.6)	(7.2)	(4.0)	(3.2)

Fonte: (CARNEIRO, 2002) com base nos dados do Banco Central do Brasil

Carneiro (2002) aponta que a alta apresentada pelo investimento estrangeiro direto (IDE), especialmente entre 1994 e 1998 foi acompanhada por uma ampliação significativa da remessa de lucros e dividendos, ou seja, o investimento estrangeiro no país havia se elevado, porém grande parte dos lucros gerados dentro do Brasil eram repassados aos países desenvolvidos e às sedes das grandes multinacionais nestes países. O IDE possuía a seguinte característica: se concentrava na ampliação da capacidade

³⁴ Ver (CYSNE, 2000)

³⁵ Ver (CARNEIRO, 2002, p.313)

produtiva já existente, sobretudo das empresas estrangeiras já instaladas no Brasil, ou então na aquisição de empresas nacionais. Tais números são um reflexo do contexto externo favorável, assim como das modificações na economia nacional brasileira, sobretudo a intensificação das privatizações no período.

Arend e Fonseca (2012) atribuem a essa liquidez uma fonte proporcionadora de financiamento de longo prazo, uma vez que o sistema financeiro nacional não possuía tamanha capacidade. Ademais, soma-se a isso a natureza da disponibilidade de liquidez; um “dinheiro ocioso” recorrente dos euromercados e dos petrodólares³⁶, de uma quarta revolução tecnológica em andamento, ao mesmo tempo em que os países mais desenvolvidos (centrais) se viam em um cenário de potencial acumulação de riquezas dado o poder monopolista que os grandes países ricos haviam estabelecido por meio das grandes empresas multinacionais. Tinha-se, portanto, uma “janela de liquidez” internacional voltada para as economias periféricas, com concessões de crédito menos exigentes às periferias.

O destino de tais inversões concentrou-se, sobretudo, no setor de serviços, em especial nas atividades que não produzem divisas, como o caso de energia, água, gás, correios, telecomunicações e de intermediação financeira. Para além do exposto, a Tabela 6 aborda esse deslocamento intensivo do fluxo de IDE da indústria para o setor de serviços. O setor de serviços em muito se explica enquanto canal de atração de investimentos dado a onda de privatizações, fusões e aquisições observadas nos anos 1990 que expressam o caráter reversivo de “tendência e inaptidão do IED para a criação de nova capacidade produtiva” (ARENDE e FONSECA, 2012, p.45).

Tabela 6 - Estoque de IDE total e por setores selecionados, 1995 e 1999

	(continua)		
	Estoque 1995		Estoque 1999
	Valor	%	%
Agricultura	688.60	1.60	1.00
Indústria	23,402.40	55.00	30.00
Alimentos e Bebidas	2,332.40	5.50	3.00
Produtos Químicos	4,747.70	11.20	6.00
Metalurgia Básica	2,566.20	6.00	n.d.
Automobilística	2.851.3	6.70	5.00
Serviços	18,439.00	43.40	68.00
Eletricidade, Gás e Água	0.20	0.00	9.00
Correio e Telecomunicações	195.10	0.50	11.00

³⁶ O sistema bancário privado internacional exerceu papel central na “reciclagem” dos petrodólares. Ver (RIVERO, 2010, p.12)

(continuação)

	Estoque 1995		Estoque 1999
	Valor	%	%
Intermediação Financeira	1,254.80	2.90	9.00
Serviços Prestados e Empresas	11,454.90	26.90	25.00
Total	42,530.00	100.00	100.00

Fonte: (CARNEIRO, 2002) com base nos dados do Banco Central do Brasil - Censo de Capitais Estrangeiros

Enquanto o coeficiente de importação se elevou frente a abertura financeira— de 5,7% em 1990 para 20,3% em 1998— e comercial, com o intuito de haver maior especialização da estrutura produtiva, a contrapartida de uma ampliação do coeficiente de exportação para compensar a perda do mercado doméstico não foi vista, dado que este último se elevou de 8% em 1990 para 14.8% em 1998³⁷. Dessa forma, o coeficiente de importação se tornou o indicador da especialização produtiva.

No que tange a indústria de bens de capital, as importações passaram de 20% em relação a produção doméstica em 1990 para 100% em 1998. Logo, o crescimento da economia brasileira passou a depender fortemente da qualidade de sua inserção no mercado externo, dado sua relação com o nível de importação, especialmente, dos bens de capital.

“Essa especialização, cujo significado maior foi a perda de densidade produtiva nos setores responsáveis pela reprodução do capital, marca um antagonismo claro com o processo histórico de crescimento da economia brasileira cuja trajetória, até os anos 80, havia sido a diversificação e a redução da dependência de importações, incluindo os setores de meios de produção.”
(CARNEIRO, 2002, p.316)

E em relação à exportação, o setor de bens de capital ampliou seu coeficiente. Destaca-se a atuação do setor automotivo e dos mercados regionais, uma vez tendo sido consolidado o Mercosul, bloco fundado em Março de 1991, mediante a assinatura pelos governos de Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, do ‘Tratado de Assunção’.

Deve-se introduzir a importância da valorização cambial do período no processo de liberalização, que permitiu maior competitividade nas exportações dado seu efeito positivo nos preços, barateando as importações de insumos produtivos. Tal elemento contribuiu de maneira determinante, tanto na transformação da estrutura produtiva brasileira, quanto em uma maior inserção externa (CARNEIRO, 2002). Entretanto, a aceleração do crescimento oriunda da sobrevalorização da taxa de câmbio, somada a

³⁷ Ver (CARNEIRO, 2002, p.315)

reduções tarifárias, impulsionou uma expansiva entrada de produtos finais importados, essencialmente bens de consumo duráveis.

No segundo bimestre de 1995 o déficit comercial potencial esboçava-se superior a 2% do PIB devido a ultrapassagem das importações às exportações (COUTINHO, 1996). Tal expressiva inserção de bens importados no cenário econômico brasileiro não foi violentamente sentido pela economia porque, segundo o observado por Coutinho (1996), o crescimento dos mercados a nível internacional e doméstico permitiu que a indústria brasileira utilizasse da ociosidade de sua capacidade produtiva (desde 1980), reduzindo custos fixos e realizando economias de escala a partir de bases produtivas que haviam sido reestruturadas e, portanto, eram mais eficientes.

Em suma, de acordo com Carneiro (2002), a especialização produtiva não proporcionou grandes ganhos no mercado externo, ao passo que, o mercado nacional não se destacou em termos de demanda produtiva. Ao mesmo tempo, destaca-se a “perda de densidade das cadeias produtivas nos setores que usam mais intensamente tecnologia e capital com impacto menor no setor dependente de mão de obra e (...) de recursos naturais” (CARNEIRO, 2002, p. 318) como é apresentado na Tabela 7.

Tabela 7 - Coeficientes de penetração (M/P) e abertura (X/P) por intensidade de fator (%), 1990-1998

Setores intensivos em:	1990	1994	1998	90/98	90/94	94/98
	Coeficientes de Penetração (%)			Variação Absoluta (%)		
Tecnologia	9.80	16.80	44.10	34.3	7	27.3
Capital	9.90	13.50	24.20	14.3	3.6	10.7
Mão de Obra	2.00	5.60	11.70	9.7	3.6	6.1
Recursos Naturais	3.40	6.00	8.10	4.7	2.6	2.1
	Coeficientes de Abertura (%)			Variação Absoluta (%)		
Tecnologia	10.00	13.60	23.20	13.2	3.6	9.6
Capital	7.90	9.60	11.40	3.5	1.7	1.8
Mão de Obra	6.40	9.70	13.30	6.9	3.3	3.6
Recursos Naturais	12.70	16.00	18.80	6.1	3.3	2.8

Fonte: (CARNEIRO, 2002) com base nos dados IBGE

Carneiro (2002) conclui, a partir do exposto na Tabela 7, que a abertura vivenciada pela economia na década de 1990 desencadeou em perda dos elos da cadeia produtiva em setores industriais dinâmicos, nos quais há maior uso e intensidade de capital e tecnologia, assim como em segmentos intensivos em trabalho. Arend e Fonseca (2012) acrescentam

que há uma estagnação da participação dos setores dinâmicos a partir de 1980 e ao longo da década de 1990 na estrutura industrial brasileira, exemplificado com “o setor de material elétrico, eletrônico e de comunicações, que representava 7,12% da indústria de transformação em 1980, passa a representar apenas 6,56% em 1999”³⁸.

Ademais, tal atraso resultante desta estagnação é procedida pelo aumento significativo da participação de atividades industriais nas quais se dá o maior processamento de recursos naturais (direta e indiretamente), com destaque para a agroindústria, setor no qual há vantagens comparativas por parte do mercado produtivo brasileiro; não houve grande grau de especialização e o coeficiente de exportação apresentou níveis moderados de crescimento. A exceção que se tem desse padrão se dá a exportação de derivados do setor de transporte, intensivo em tecnologia,

Os coeficientes de abertura ficaram muito abaixo dos de penetração; um indicativo de que havia grande absorção de tecnologia na produção, especialmente de países desenvolvidos, ao passo que a exportação dessa produtividade transformada era relativamente baixa segundo os parâmetros da primeira. Apesar disto, nota-se que o setor com maior intensidade tecnológica sofreu aumento relativo importante dentro da parcela exportada da produção, uma sinalização da “reestruturação produtiva de grande significado” vivenciado pela economia brasileira no período (Tabela 7).

Em termos relativos para exportação e importação, Carneiro (2002) expõe que, o crescimento das exportações, se manteve na média mundial, porém, abaixo dos demais países em desenvolvimento. As importações apresentaram níveis em dobro da taxa mundial. Soma-se a isso a natureza dos destinos das exportações e importações brasileiras: os produtos brasileiros de maior dinamismo tiveram uma parcela crescente de absorção pelos países mais pobres, enquanto os produtos com maior dinamismo — insumos elaborados e bens de capital— eram importados de países ricos pelo Brasil.

Em relação a maior participação de atividades econômicas ligadas ao uso intensivo dos recursos naturais, Coutinho (1996) ressalta que o cenário externo era favorável em meados da década de 1990, dado a firme retomada do crescimento econômico mundial no período. Tal aspecto da economia global gerou bons preços às *commodities*, favorecendo tanto o mercado doméstico quanto o externo, especialmente em países periféricos.

³⁸ Ver (AREND e FONSECA, 2012, p.43)

1.3 Da consolidação industrial à abertura comercial, reflexos na estrutura produtiva brasileira

A trajetória da economia brasileira, segundo o exposto nas seções anteriores e em corroboração com o observado por Carneiro (2008), apresentou, inicialmente, uma aceleração de crescimento no período dos anos 1930 a 1980. Tal efeito desencadeou-se, em suma, do processo de industrialização brasileiro atrelado às políticas conduzidas por intermédio da linha nacional-desenvolvimentista, movido, sobretudo, pelo regime de substituição de importações. Os resultados destas políticas resultaram em um processo de diversificação da estrutura produtiva que acompanhou o crescimento econômico brasileiro, “em um movimento de *catching up* com os países desenvolvidos” (CARNEIRO, 2008, p.4).

Desta forma, em termos de emparelhamento tecnológico (*catching up*) ao paradigma da quarta revolução industrial em vigor no período, o Brasil se fez bem-sucedido, principalmente após a consolidação do Plano de Metas, de modo que fez-se perceber um aumento expressivo no valor da transformação industrial, passando de 25%, em 1939, para 43% em 1959. Entretanto, não se exclui o seguimento de tal mudança estrutural até 1980, uma vez que “os gêneros industriais constituintes dos complexos metalo-mecânico-químico representavam 58% do valor da transformação industrial da indústria de transformação” (AREND e FONSECA, 2012, p.41).

De acordo com o abordado nas seções 1.1 e 1.2 e destacado por Arend e Fonseca (2012), especialmente na época então intitulada de “milagre econômico”, a mudança no ramo industrial para setores dinâmicos discutido até esta seção se deu com o uso extensivo de recursos externos, com destaque para IED. Os autores citados e Serra (1982) abordam a ampla inserção de multinacionais e o papel de empresas líderes exercido pelas mesma como uma característica do “salto da indústria brasileira na direção dos ramos manufatureiros ‘pesados’ de bens de produção e de consumo duráveis” (SERRA, 1982, p.18).

Deste modo, observa-se a influência significativa no desempenho da economia brasileira, possibilitando o processo de *catching up* de modo a internalizar os setores essenciais à absorção essencial da quarta revolução tecnológica, permitindo que, ao final de 1980, um alto grau de integração intersetorial e de diversificação produtiva pudesse ser alcançada pela industrial brasileira em sua estrutura. Ademais, como destacado por Palma (2005), esta fase em que a industrialização brasileira estava em curso, tanto em sua

consolidação a partir do pós guerra, principalmente, assim como sua evolução, a mão de obra foi gradualmente absorvida do setor agrícola para outros setores, especialmente a indústria e os serviços³⁹.

Após a longa onda de desenvolvimento, os países tipicamente centrais buscam uma reestruturação tecnológica-produtiva, dado aos esgotamentos das possibilidades de inversão nos setores que foram atrativos na onda anterior, deste modo:

“As indústrias núcleo do paradigma anterior logo foram deslocadas do topo da matriz industrial, bem como deixaram de ser responsáveis pela dinâmica de crescimento das economias centrais.” (AREND e FONSECA, 2012, p.43)

Desde modo, nos países desenvolvidos o eixo dinâmico do setor industrial automotivo, a partir de 1980 passou do modelo metalo-mecânico-químico para o microeletrônico. O Brasil se estagnou nos setores referentes ao novo paradigma no período, ao mesmo tempo em que, paralelamente, a especialização da indústria brasileira em *commodities* aumentava. Destaca-se essa relação de periferia-centro clássica exercida pelo Brasil com os países mais ricos, exposta por Carneiro (2002) em concordância com o trabalho de Prebisch(2000), que elucida acerca desta dinâmica, onde, em aspectos gerais, países periféricos exercem o papel específico de produzir *commodities* para os grandes centros industriais alimentando o processo produtivo e desenvolvimento destes países (centrais). Dado o exposto, percebe-se que o processo industrial brasileiro iniciou uma fase de retrocesso (*falling behind*) a partir de 1980 que se estende a décadas futuras.

Segundo Palma (2005), o fenômeno que consiste na ruptura do sistema de substituição de importações para um movimento de liberalização econômica acentuou o padrão de especialização internacional na exploração de recursos naturais com mão de obra barata (COUTINHO, 1996, p.54), seguindo um modelo ricardiano de comércio internacional (vantagens comparativas), assim como na perda relativa precoce da participação da indústria no PIB. Os autores Arend e Fonseca (2002) afirmam que a soma do aprofundamento do processo de abertura econômica ao desencadeamento provocado pela taxa de câmbio valorizada (incentiva às importações) revelam, no caso brasileiro, a partir da década de 1990 uma perda de importância relativa da indústria. Ademais, Coutinho (1996) ressalta que, ainda que haja certa vantagem comparativa para o Brasil na exportação de *commodities*, no longo prazo, a competitividade brasileira no âmbito internacional poderá ser ameaçada. Uma vez que o comércio internacional se insere em

³⁹ Ver (PALMA, 2005, p.2)

um padrão de crescente busca por sofisticação e especialização, há maior dinamismo na troca de bens que possuem maior valor agregado.

O capital estrangeiro que tanto fomentou a industrialização brasileira através de IED, até metade da década de 1980 como apontado na seção 1.2, apresentou decréscimo em seu fluxo para as indústrias brasileiras, que antes compunham 80% da destinação dos mesmos. Contudo, o setor de serviços mostrou absorver tais investimentos estrangeiros que antes eram majoritariamente inclinados à indústria a partir de meados de 1990 (AREND e FONSECA, 2002).

Este baixo nível de investimento⁴⁰ do período transpareceu em baixas taxas de formação bruta de capital fixo nos anos 1980. Tal fato impactou a capacidade da economia brasileira em participar da nova revolução tecnológica no período, uma vez que a diminuição da participação do capital privado internacional na estrutura de investimento do Brasil afetou negativamente a mesma, uma vez que tal arranjo constituía um canal tradicional de financiamento do crescimento econômico brasileiro, em especial do processo de industrialização, nas décadas anteriores. Logo, sem o capital estrangeiro “a indústria brasileira não foi capaz (...) de ingressar na quinta revolução tecnológica” (AREND e FONSECA, 2002, p.50).

Os fenômenos de *catching up* e *falling behind* do processo de industrialização se correlacionam no que se diz respeito à estratégia da economia brasileira, em suma, dependente de financiamento externo para a participação no emparelhamento tecnológico com os países do centro. Coutinho (1996) levanta o gargalo de financiamento nacional de longo prazo existente na trajetória industrial brasileira como sendo um reflexo do distanciamento existente entre o sistema bancário-financeiro e o sistema produtivo; uma deficiência da estrutura industrial que não foi solucionada com o Plano Real.

Outro aspecto relevante na discussão dos desencadeamentos provocados pelo processo de consolidação e atuação da indústria brasileira discutidos, são os resultados obtidos, especialmente pós-abertura comercial e liberalização financeira sobre o emprego industrial. Rocha (2007) expõe que, a parcela existente da absorção de emprego na indústria a partir de 1980 se deu em setores de menor crescimento produtivos, menos dinâmicos. Ademais, Coutinho (1996) ressalta que, além da existência de forte tendência de queda do emprego industrial no primeiro triênio dos anos 90, a mesma demonstrou-se

⁴⁰ O baixo nível de investimentos estrangeiros refletem o baixo nível de poupança externa, uma vez que os recursos dos países ricos se voltavam fortemente para si mesmos na participação e desenvolvimento da nova onda tecnológica em suas estruturas produtivas. Ver (AREND e FONSECA, 2005)

aumentar nos períodos de depressão econômica, porém seguida de aumentos menores durante os períodos de recuperação econômica, apontando para uma situação de possível desemprego estrutural no setor industrial.

Dado o exposto neste capítulo, verifica-se que a industrialização brasileira demonstrou forte desenvolvimento no período pós-guerra, com crescimento expressivo no período intitulado de “milagre econômico”. Entretanto, a partir da liberalização comercial e financeira, principalmente, se tem indícios de perda da participação da indústria tanto no emprego, portanto na geração de renda, e na produtividade (perda relativa no PIB), como explicitado anteriormente. Bonelli, Pessoa e Matos (2015) observam que tal perda de participação da indústria brasileira, em uma ótica geral, se iniciou em meados dos anos 1970, contrastando com os autores vistos anteriormente, que evidenciam tal perspectiva a partir dos anos 1980.

Entretanto, os autores ressaltam as perdas acentuadas em fases de recessão que coincidem com os anos de abertura comercial e valorização cambial⁴¹ e a diferença setorial industrial brasileira que permitiu com que “nem todas as atividades [fossem] vencedoras (significando que experimentaram ganhos de participação no total da indústria) ou perdedoras (significando perdas)” (BONELLI; PESSOA; MATOS, 2015, p.54). Tal comportamento se deve à não uniformidade do desempenho das diversas atividades da indústria devido a fatores correlacionados à demanda, da concorrência com bens importados e do comportamento macroeconômico.

1.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO 1

Este capítulo procurou recuperar o processo de articulação política e, mais precisamente econômico, que permitiu o desenvolvimento e a consolidação de uma estrutura produtiva integrada, especialmente no que tange ao setor industrial. Partindo do resgate histórico e econômico, foram apresentadas as principais características dos ciclos de industrialização, desde os anos 1950 aos 1990, sempre levando em consideração o cenário econômico interno e externo, como também as pressões, choques e transformações estruturais que interferiram na dinâmica produtiva brasileira. Este esforço permitiu delinear as escolhas e estratégias políticas tomadas nos diferentes contextos, como também entender estas opções, de modo analítico.

⁴¹ Ver (BONELLI; PESSOA; MATOS, 2015, p.52-54)

O próximo capítulo versará sobre a análise destes desdobramentos para o período seguinte, nos anos 2000. No início deste período, em linhas gerais, foi marcado pela estabilização monetária brasileira, concomitantemente, pela perda de participação relativa dos indicadores do lado real da economia brasileira (emprego formal, formação bruta de capital fixo, PIB, etc). Em seguida, a economia brasileira se depara com um novo ciclo de crescimento econômico atrelada à pujança do crescimento asiático, em especial da China. Entender estes processos permite entender as pré condições da chamada desindustrialização precoce brasileira.

2 DOS ANOS 2000 AO CONTEXTO ATUAL: DESDOBRAMENTOS PARA A ATIVIDADE INDUSTRIAL BRASILEIRA.

A história econômica brasileira demonstra uma trajetória de crescimento distinta para o período pós década de 1980 quando comparado ao seu comportamento anterior (GADELHA *In* LASTRES, 2016). No período do pós guerra até a década de 1980 destacam-se certas características do crescimento econômico, sobretudo, as mudanças na estrutura produtiva brasileira, que resultaram em saltos de produtividade na indústria, e a transição do país, saindo de um cenário de concentração produtiva agrícola para uma inserção significativa da indústria na estrutura produtiva do país. Já o cenário pós 1980— especialmente a partir dos anos 2000—, se difere, ao passo que o crescimento econômico, de maneira abrangente, é buscado por intermédio da diversificação industrial em sua estrutura, maior inserção e competitividade no mercado internacional, inserido em um projeto de desenvolvimento.

Este capítulo, portanto, contextualiza a economia brasileira a partir dos anos 2000, buscando evidenciar as principais políticas e medidas tomadas e suas influências na trajetória econômica do país, com ênfase nos desdobramentos sobre o crescimento brasileiro (com enfoque no setor industrial). Para isto, se seguirão duas seções. Na primeira serão discutidas as principais medidas e políticas do governo petista (Lula e Dilma), enquanto a segunda abordará aspectos do governo de Temer e Bolsonaro. Logo após, se seguirão as considerações finais do capítulo.

2.1 Mudanças estruturais e caracterização do ciclo econômico no pós Plano Real

O final dos anos 1990 foi marcado por choques externos e crise cambial. A partir de 1997 a crise asiática ganhou força, e o Brasil se tornou alvo de um ataque especulativo, fazendo com que o Banco Central dobrasse a taxa de juros para mais de 40% ao ano (WERNECK In ABREU, 2014). E, por mais que a crise tenha abrandado na Ásia no começo de 1998, havia uma continuidade no déficit nas transações correntes brasileiras, que, combinadas com a alta nos juros deram lugar a expectativas de endividamento público, somado a declaração de moratória pela Rússia em 1998 que, dado o efeito contágio, piorou a vulnerabilidade fiscal da economia. Com a perda expressiva de reservas internacionais devido à crise, o governo anunciou um programa de estabilidade fiscal com medidas baseadas, sobretudo na elevação de carga tributária que possibilitaria estabilizar a dívida líquida pública em torno de 44% do PIB. Este novo programa de ajuste macroeconômico, como exposto por Werneck (2014) contemplava três objetivos: (i) a realização de um ajuste fiscal vultoso que conseguisse incorporar os problemas relacionados a taxa de juros elevada e os impactos no valor da dívida pública; (ii) a busca de garantia de compatibilidade entre as necessidades econômicas do país frente ao estreitamento do financiamento externo e (iii) evitar que o choque oriundo da desvalorização culminasse em uma crescente inflacionária descontrolada.

O resultado das medidas descritas anteriormente demonstraram-se positivos, contando com uma facilidade de acomodação do choque inflacionário que fora deflagrada pela desvalorização. E à medida que as avaliações das contas públicas e da inflação brasileiras se abrandaram, a taxa de câmbio se apreciou com a resposta do influxo de capitais no país, fomentando, por parte das ações do Banco Central, uma queda da taxa de juros, que foi de 45% em março para menos de 20% no final de julho do mesmo ano (1999). A combinação destes fatores resultou em um prognóstico otimista sobre o endividamento público, o que abriu espaço para a instauração de uma política de metas para inflação por parte do Banco Central, que visava taxas de 8% e 6% em 1999 e 2000, respectivamente. Ademais, percebeu-se um impacto menor da crise no nível de atividade brasileiro; havia uma expectativa por parte do governo, anunciada em março de 1999 de uma queda de 3,5% a 4% no PIB, porém o resultado obtido foi uma pequena expansão de 0,3% ao fim do ano (WERNECK In ABREU, 2014).

Com a melhora das contas externas e com os ajustes econômicos realizados pela economia brasileira para o enfrentamento da crise, a moeda nacional (real) obteve expressiva apreciação, fazendo com que a economia brasileira entrasse, em 2000, dentro de um círculo virtuoso, reconhecendo sua responsabilidade em termos fiscais e dos

regimes de câmbio flutuante e da política de metas para inflação. A economia voltou a crescer e, em 2000, o PIB se expandiu em 4,3%.

Entretanto, no ano seguinte a economia brasileira sentiu os efeitos de um ambiente externo conflituoso, especialmente a onda de contágio oriunda da crise argentina⁴² e dos indícios de desaceleração da economia norte-americana. Werneck (2014) ressalta a pressão das incertezas do quadro político brasileiro sobre a evolução da economia nacional, que se elevou ainda mais quando o governo anunciou a grave crise, iminente, de escassez de energia elétrica frente a alta demanda da mesma, instaurando um programa de racionamento em residências e em pequenas empresas.

“Na esteira do aumento de incerteza, a taxa de câmbio voltara a passar por nova e vigorosa depreciação. A taxa básica de juros teve de ser substancialmente elevada de 15,25%, em fevereiro, para 19%. E o Banco Central enfrentava dificuldades para manter a inflação na meta.” (WERNECK In ABREU, 2014, p.352)

Frente a tais percalços, a economia brasileira enfrentava mais um período de vulnerabilidade, com uma ampla disseminação do pessimismo, afetando negativamente investidores e consumidores, com redução sistemática das previsões de crescimento para o ano de 2001. Ademais, a combinação da alta dos juros com a depreciação cambial reavivou as preocupações relacionadas às dívidas do setor público, além de dificultar a continuidade de investimentos e a competitividade industrial, impactando diretamente o crescimento industrial, que estava estagnado (CONTRI, 2015).

O Brasil não tinha uma política industrial (PI) consolidada e bem articulada ao fim dos anos 1990 e início da década de 2000 e, segundo os autores Suzigan e Furtado (2006), os empecilhos para a realização da mesma eram inevitáveis e envolviam diversos fatores sendo, estes últimos, ligados ao desencadeamento de medidas econômicas citadas no capítulo anterior, especialmente no que tange ao quadro de abertura comercial, e às políticas de estabilização frente os choques externos.

O Estado havia saído de cena enquanto agente fomentador do desenvolvimento industrial e dado espaço de protagonismo ao investimento direto estrangeiro e a um amplo processo de privatizações realizadas de forma rápida e não planejada (COLOMBO; FELIPE; SAMPAIO, 2021). Logo, a indústria, no novo ambiente econômico a que foi submetida, se encontrava enfraquecida, devida aos anos de estagnação seguidos de falta de uma PI, assim como a condição de exposição extrema à concorrência com os produtos importados devido ao contexto de liberalização (SUZIGAN e FURTADO, 2006).

⁴² Como o Brasil não possuía grandes vantagens competitivas, era difícil aumentar o volume de exportações para outros países a fim de “compensar” essa perda de exportações com a Argentina.

Ademais, Cano (2018), reforça que, a abertura comercial, que trouxe como fruto a entrada do Brasil na Organização Mundial do Comércio (OMC) em 1994, se assemelha a uma “camisa de força”, dado a limitação que trouxe consigo às práticas e estratégias de cunho protecionistas em um cenário de concorrência internacional.

Dado as restrições impostas sobre o uso de instrumentos de política macroeconômica (juros, câmbio, estrutura tributária) a partir dos anos 1980 a fim de priorizar uma administração pública favorável à estabilização, o desenvolvimento da indústria foi fragilizado, uma vez que tais mecanismos que serviam à fomentação da industrialização, como exposto por Suzigan e Furtado (2006), passaram a se submeter à políticas de estabilização e monetária assim como à política cambial do Real, inviabilizando a PI.

Teixeira e Pinto (2012) acentuam o que se segue, devido à instabilidade macroeconômica fruto da maturação das decisões econômicas de cunho liberalista e de choques externos; um padrão de crescimento *stop and go* que conduziu a economia brasileira à uma explosão da dívida pública externa e a interna (principalmente), levando à queda expressiva da formação bruta de capital como porcentagem do PIB entre 1995 e 2002. Portanto, dado o cenário vivido pela economia brasileira e seus desencadeamentos até o início dos anos 2000, um aprofundamento da liberalização dentro de tal contexto vivido havia se tornado politicamente impraticável, abrindo espaço para um novo cenário sociopolítico que culminaria na eleição de Luiz Inácio Lula da Silva ao fim de 2002 (GOULART e SALLUM, 2016).

Em 2002, frente o cenário de grande desconfiança explosiva do mercado financeiro e endividamento público, o governo eleito (Lula) optou por tomar medidas ortodoxas no intuito de acalmar os agentes, se comprometendo a dar seguimento a política do tripé macroeconômico — meta de superávit primário, inflacionária e câmbio flutuante—, que havia sido adotado após a crise cambial de 1999. Com a maior demanda mundial por exportações brasileiras devido, tanto à elevação dos preços internacionais das *commodities* e a queda do preço das manufaturas sob efeito indireto chinês, quanto à ampliação da liquidez dos mercados financeiros⁴³, a balança comercial apresentou rápida melhora, implicando evolução nas contas externas brasileiras⁴⁴, reduzindo incertezas e

⁴³ Ver (TEIXEIRA e PINTO, 2012)

⁴⁴ “Por exemplo, considerando o balanço comercial, as exportações brasileiras quase dobraram em apenas três anos, saltando de 60 bilhões de dólares, em 2002, para 118 bilhões, em 2005. No mesmo período as importações aumentaram de 47 bilhões de dólares para 74 bilhões, fazendo com que o saldo comercial do Brasil quase dobrasse em três anos.” (BARBOSA, 2013, p.73)

impulsionando o câmbio, por consequência, à uma apreciação significativa e a uma forte queda nos indicadores de risco-país⁴⁵. Com a baixa do nível de incerteza, o Banco Central proporcionou uma redução da taxa SELIC que passou de 26,5% em maio de 2003 para 16% em maio de 2004, abrindo caminho para a recuperação do nível de atividade da economia e seu crescimento, assim como para uma melhora significativa das contas externas.

“Tendo se expandido em não mais que 1,2%, em 2003, a economia cresceu 5,7%, em 2004, sem que isso impedisse que a taxa oficial de inflação fosse reduzida de 9,3%, em 2003, para 7,6%, em 2004. (...) As exportações haviam aumentado de US\$60,4 bilhões, em 2002, para US\$96,5 bilhões, em 2004. E a elevação do saldo comercial de US\$13,1 bilhões, em 2002, para US\$33,6 bilhões, em 2004, permitiu que o déficit em conta corrente de 1,7% do PIB, observado em 2002, fosse convertido em um superávit de quase 2%” (WERNECK In ABREU, 2014, p.363)

As decisões em torno da política industrial tomadas pelo primeiro governo de Lula que impactaram os resultados descritos no parágrafo anterior criaram uma combinação contraditória, resultando em um paradoxo, uma vez que comprometido os instrumentos econômicos —câmbio, juros e gasto público—, devido ao comprometimento em dar continuidade à política macroeconômica anterior, a PI se tornava limitada. Tais ações são exemplificadas, como ressaltado por Cano e Silva (2010) por intermédio da formulação da Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE) e seu lançamento em 2004.

Entretanto, como evidenciado por Suzigan e Furtado (2006), seu lançamento em fins de 2003 representou um fator positivo, demonstrando superação ao viés “anti-PI”, que por muito tempo havia prevalecido no planejamento econômico brasileiro, e reintroduzindo a PI como instrumento de fundamental importância no processo de desenvolvimento social e econômico. Os campos de ação da PITCE focaram-se na busca por inovação e desenvolvimento tecnológico a fim de obter maior inserção externa, modernização industrial e aumento de capacidade produtiva⁴⁶.

A condução desta política industrial se dava por intermédio de dois macro programas: (i) Indústria forte e (ii) Inova Brasil. O primeiro (i) tinha como foco a expansão da indústria brasileira, enquanto o segundo (ii) visava o aumento da capacidade inovadora das empresas. Desta forma, a PITCE contemplava um arranjo de ações visando o desenvolvimento, sobretudo industrial, de longo prazo, enfatizando o trabalho em

⁴⁵ Ver (WERNECK In ABREU, 2014, p.363)

⁴⁶ Especialmente em setores e atividades estratégicas, nos quais se produzem bens mais dinâmicos e de maior valor agregado, tais como: semicondutores, *software*, bens de capital, fármacos, biotecnologia e nanotecnologia.

desenvolver, através de estímulos à inovação⁴⁷, maiores vantagens competitivas de modo a abrir espaço para a atividade brasileira nos fluxos de troca internacionais em setores mais dinâmicos (CANO e SILVA, 2010).

A atuação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), dentre as várias instituições governamentais envolvidas, fez-se importante no que tange ao fornecimento de linhas de crédito estratégicas para o encaminhamento da PITCE; “houve aumento de 35,2% nos desembolsos do BNDES no mesmo período, com destaque para o setor de infraestrutura” (BOTELHO, 2015, p.38). Do outro lado, a porcentagem da receita de empresas privadas gasta com pesquisa e desenvolvimento (P&D) não aumentaram substancialmente, deixando ao Estado o papel central na promoção da inovação, especialmente através de parcerias com universidades (BOTELHO, 2015).

Como destacado por Suzigan e Furtado (2006), a fraqueza da PITCE consistia, principalmente, na adversidade da política macroeconômica e na limitação de seus instrumentos o que, ajudou na frustração do crescimento em 2005 associado a um novo período de elevação da taxa básica de juros entre fins de 2004 e começo de 2005. Entretanto, como exposto por Werneck (2014), deve-se considerar o efeito da piora no cenário político devido ao escândalo do Mensalão neste contexto, o que resultou em um endurecimento da política econômica, e, por consequência, afetou os desdobramentos das políticas públicas (inclusive a PI).

Na Tabela 8 abaixo, tem-se a melhora das exportações (especialmente a partir do ano de 2000) nas quais as vendas externas brasileiras apresentaram um crescimento de mais de 106% entre os anos de 1994 e 2004.

Tabela 8 -Evolução anual dos índices da produção física e das exportações da indústria de transformação no Brasil — 1995-2004 (1994=100)

(continua)

Anos	Produção Física	Exportações
1995	94.34	109.63
1996	93.79	109.12
1997	96.10	116.86
1998	89.72	116.33
1999	91.24	109.56
2000	98.37	128.46

⁴⁷ Desenvolvimento buscando o emparelhamento tecnológico (*catching-up*).

(continuação)

Anos	Produção Física	Exportações
2001	94.00	129.22
2002	93.23	131.30
2003	92.56	157.06
2004	100.65	206.06

Fonte: (CASTILHOS, 2005) com base nos dados IBGE

Para além do reforço trazido pela PITCE na orientação da economia em direção a melhor inserção internacional, Castilho (2005) adverte acerca do cenário de crescimento produtivo e nas exportações vistos na Tabela 8, dada a correspondência entre os resultados obtidos com outros programas de mesma linha de ação. Deste modo, programas como o Programa Brasil Exportador e o Sistema Radar Comercial (voltado à prospecção de negócios no exterior) tiveram influência sobre o comportamento de alta produtiva e, sobretudo, nas exportações, no período.

Ademais, para além do âmbitos destacados anteriormente, a PITCE, em termos de criação de um ambiente institucional favorável aos seus objetivos, constituiu “condições infra-estruturais[sic], tributárias e fiscais, dentre outras, adequadas ao tipo de crescimento industrial adotado (com base na ampliação das exportações) e à atração de IDE” (CASTILHO, 2005, p.60). Dentre o conjunto, a Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial destacaram-se no que se diz respeito à implementação de políticas públicas envolvendo uma relação entre o setor público e o privado.

Em relação aos resultados obtidos no primeiro mandato de Lula —e de aplicação da PITCE—, a taxa de média de crescimento do PIB no Brasil alcançou cerca de 3,5% a.a. nos quatro anos referentes, ainda que se tenha percebido aumentos da taxa de juros que provocaram certa desaceleração no ritmo de crescimento no intervalo de tempo em questão (KREIN;SANTOS;NUNES, 2012). Devido a isto, tem-se um efeito positivo no mercado de trabalho, com a taxa de desemprego passando de 9,2% para 8,5% entre 2002 e 2006. Contudo, o crescimento do emprego assalariado e formal ganha destaque, sendo 9,7% no setor privado e 5,5% no setor público no período entre 2004 e 2006. Mattoso (2013, p.113) destaca o caráter social do governo que, desde 2003, introduziu um “conjunto de políticas e ações públicas no campo social, das relações exteriores, da democratização, do acesso ao crédito(com crédito consignado e bancarização) e do combate à pobreza” que foram conduzidas paralelamente às políticas macroeconômicas.

Destarte, deve-se ressaltar as políticas de distribuição de renda implementadas pelo governo e seus impactos positivos, especialmente no aumento do consumo. Um bom exemplo é o programa de erradicação da pobreza, o intitulado Fome Zero que “evoluiu rapidamente para o Bolsa Família, um programa mais abrangente de transferência de renda, resultante, em boa medida, da unificação, em outubro de 2003, de programas mais específico criados no governo anterior” (WERNECK, 2014, p.369). Da mesma maneira, não se deve abster demais políticas oriundas da veia expansionista —fiscal e monetária — de sua importância na aceleração do crescimento, sobretudo a partir de 2006. Um exemplo importante é a política de reajuste salarial do salário mínimo a taxas superiores à inflação (reajuste de 14% em 2006)⁴⁸, colaborando para o aumento do poder de barganha dos trabalhadores nas negociações salariais de modo que, “ao longo dos oito anos do governo Lula, o valor nominal do salário mínimo aumentou 155%, enquanto a inflação acumulada, medida pelo IPCA, foi de 56,7%” (WERNECK, 2014, p.370). Outro exemplo a considerar é a ampliação do investimento em infraestrutura, segmento no qual o governo exerceu papel de protagonista.

O lançamento do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), a partir de 2007 consistia em um direcionamento de investimentos significativos em infraestrutura econômica e social, voltado a setores estratégicos, como o energético e o petroquímico, com o fito de eliminar os gargalos da produção no Brasil (BARBOSA, 2013).

Devido às medidas políticas e econômicas aplicadas no primeiro mandato do Governo Lula, como expresso por Krein, Santos e Nunes (2012), o resultado da alta taxa de crescimento que se sucedeu no próximo mandato foram ainda mais elevadas; um resultado progressivo das alterações econômicas.

Em 2008, no segundo mandato de Lula, estabeleceu-se, de forma pragmática, a Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP). A PDP promoveu, de maneira central, a ampliação da capacidade produtiva brasileira, preservação da robustez do balanço de pagamentos, elevação da capacidade de inovação e o fortalecimento das micro e pequenas empresas (BOTELHO, 2015). Para além do exposto, contava com metas claras.

“As metas da PDP eram: aumentar a taxa de investimento de 35 17,6% do PIB, em 2007, para 21% em 2010; elevar o gasto privado em P&D de 0,51%, em 2005, para 0,65% do PIB em 2010; alterar a participação das exportações brasileiras de 1,18%, em 2007, para 1,25% em 2010; e ampliar o número de micro e pequenas empresas (MPEs) exportadoras em 10% em relação às 11.792 empresas de 2006.” (BOTELHO, 2015, p.35)

⁴⁸ Ver (BARBOSA, 2013, p.75)

A PDP, por sua vez, em um comparativo à PI discutida anteriormente (PITCE), promovia setores com mais intensidade tecnológica, contudo, buscava, também, uma melhor desenvoltura a fim de solidificar a liderança brasileira sobre os setores nas quais haviam vantagens comparativas, com destaque para os elencados na Tabela 9.

Tabela 9 - Principais objetivos setoriais da PDP

Setores	Objetivos
Complexo automotivo	Consolidar e ampliar a participação do país na produção mundial.
Bens de capital	Ampliar a competitividade e a inserção externa da indústria brasileira.
Têxtil e confecções	Ampliar a competitividade e as exportações.
Madeira e móveis	Conquistar o mercado de móveis de alto padrão nos Estados Unidos e na Europa e ampliar a participação de móveis em geral em novos mercados, desenvolver os arranjos produtivos locais, aumentar a competitividade e valorização do design brasileiro.
Construção civil	Ampliar e modernizar o setor de construção civil com o objetivo de reduzir o déficit habitacional
Indústria naval e de cabotagem	Fortalecer a indústria naval a partir de encomendas do segmento off-shore e de demandas de armação nacional, especialmente para a cabotagem
Couro, calçados e artefatos	Incorporar tecnologias estratégicas como nanotecnologia e biotecnologia na cadeia produtiva.
Plásticos	Consolidar o Brasil como exportador de produtos com tecnologia e valor agregado, aumentando a competitividade das indústrias de transformados plásticos.
Complexo aeronáutico	Ampliar a participação de aeronaves civis e de aero peças nacionais no mercado internacional e mundial.
Petróleo, gás natural e petroquímica	Garantir a autossuficiência de petróleo, revitalizar e ampliar a participação da indústria nacional, em bases competitivas e sustentáveis.
Celulose e papel, mineração e siderurgia	A política objetiva consolidar a liderança competitiva por meio de ampliação do porte empresarial, aumento da capacidade tecnológica e fortalecimento das redes de logística e de fornecimento de insumos.

Fonte: (BOTELHO, 2015)

Os resultados obtidos pela PDP, após uma aceleração da adoção de suas medidas como tentativa de mitigar os efeitos da crise financeira de 2008 na produção brasileira, ajudaram a alcançar o crescimento industrial obtido em 2010; taxa superior a 10%, após desempenho negativo em 2009 (BOTELHO, 2015), ao passo que o PIB também obteve crescimento consistente acima dos 7% e o crescimento da taxa de investimento alcançou 18% do PIB em 2010 (dois pontos percentuais abaixo da meta).

O BNDES mais uma vez exerceu papel fundamental como garantidor de crédito no contexto de rápida execução da PI em questão, frente ao cenário de crise que causou uma “evaporação do crédito” e uma queda da produção industrial e do comércio a nível

global (MATTOSO, 2013). Contudo, se ressalta a redução do gasto privado com P&D no período entre 2008 a 2011, indo de 0,53% para 0,50% do PIB, não concretizando a meta de 0,65% do PIB estabelecida pelo plano. Para além disto, a própria taxa de investimento, também estabelecida como meta, de 21% do PIB não foi alcançada, uma vez que o montante obtido esteve em torno de 18% em 2010 (BOTELHO, 2015).

Botelho (2015) salienta que, os resultados abaixo da meta obtidos pela PDP não podem ser desvinculados do contexto econômico do período; crise econômica mundial de 2008. Contudo, Pastore, Gazzano e Pinotti (2015) afirmam que o comportamento da indústria no período não pode ser vinculado apenas ao reflexo do desempenho produtivo da indústria mundial, uma vez que tal aspecto não consegue explicar unilateralmente a reação da indústria brasileira. Apesar da reação relativamente bem-sucedida do governo brasileiro à crise de 2008, devido ao acúmulo de reservas do período de crescimento posterior e às medidas de afrouxamento das restrições orçamentárias (aumento do déficit fiscal extensivo até 2010) e de flexibilização da política monetária⁴⁹, a indústria apresentou maiores níveis de ociosidade quando comparado ao período de crescimento anterior.

Ainda, segundo Pastore, Gazzano e Pinotti (2015), a soma dos efeitos da redução da taxa de juros e da expansão de crédito expandiram a demanda agregada, aumentando, por consequência, a busca por produtos industriais⁵⁰ e serviços. Entretanto, enquanto o setor de serviços elevou sua demanda por mão de obra, sendo fortemente responsável pela queda da taxa de desemprego e a alta dos salários reais, a indústria se viu desestimulada, segundo os autores, com o custo do trabalho (elevação dos salários combinada com estagnação e declínio da produtividade do trabalho), levando a redução da utilização de sua capacidade instalada; aumento de ociosidade.

A expansão da demanda agregada foi estimulada, em suma, pelo aumento de gastos do governo mesmo após o período de superação da fase de políticas contracíclicas, resultou em aumento do crescimento em 6,1% em 2007 e 5,2% em 2008, e uma pequena redução de 0,3% no PIB em 2009 (WERNECK, 2014). Frente a tal crescimento, Pastore, Gazzano e Pinotti (2015) destacam a proporção do valor adicionado no PIB pelas atividades econômicas, dentre elas o setor de serviços. Nota-se altas porcentagens de, em

⁴⁹ A condução da política monetária se deu por meio da flexibilização das regras de depósitos compulsórios para depósitos à vista e a prazo, redução da taxa de juros, além de incentivos aos grandes bancos a fim de que os mesmos financiassem bancos de pequeno porte que foram afetados patrimonialmente pela desvalorização cambial ocorrida em decorrência dos desdobramentos da crise entre 2008 e 2009. Ver: (WERNECK *In* ABREU, 2014)

⁵⁰ O excesso de demanda acabou migrando para as importações, aumentando-as. Ver (PASTORE; GAZZANO; PINOTTI, 2015, p.138).

média, 66% de valor adicionado, e um crescimento de 1,3% de 2008 para 2009 A indústria, por sua vez, sofreu decréscimo de 1,1% no valor adicionado no PIB. Os autores reforçam, além do exposto, que o aumento expressivo das importações líquidas foi suportado de forma análoga ao exclusivo pela indústria de transformação que, somado aos demais fatores, gera fortes desestímulos à produção.

O aumento dos gastos públicos sem grandes sensibilidades a restrição fiscal, usados inicialmente como efeito anticíclico em um momento de combate à crise, segundo Werneck (2014), se estenderam ao governo de Dilma Rousseff. O autor citado enfatiza a problemática da imprudência da gestão da dívida bruta do setor público, uma vez que se utilizaram de artifícios contábeis para que a expansão fiscal pudesse ser realizada fora do orçamento:

“O BNDES foi agraciado pelo Tesouro com empréstimos de 30 anos e juros pesadamente subsidiados. Para bancar tais empréstimos, o Tesouro teve de emitir dívida. E isso inflou a dívida bruta, mas não a dívida líquida, porque, ao calculá-la, o Tesouro se permitiu abater da dívida bruta, como ativos, os créditos de 30 anos que havia constituído junto ao BNDES. (...) As estatísticas de dívida líquida do governo federal mostram que, em dezembro de 2010, os créditos do Tesouro junto ao BNDES haviam atingido cerca de R\$236 bilhões. Pode-se verificar que R\$28,8 bilhões foram acumulados ao longo de 2008, R\$93,8 bilhões em 2009 e R\$107,5 bilhões em 2010. Em porcentagem do PIB, tais valores correspondem a aproximadamente 1,0%, 2,9% e, novamente, 2,9%.” (WERNECK In ABREU, 2014, p.377)

Tal mudança no lado fiscal da economia brasileira, resultou em um amplo acesso a recursos para financiamento de investimentos, acarretando em uma mobilização de R\$305 bilhões em recursos extraorçamentários para investimento entre os anos de 2008 e 2010, o equivalente a 9,3% do PIB de 2009. Tais recursos foram destinados a setores específicos, como petróleo e energia, obtendo benefícios expressivos aos mesmos, enquanto outros (infraestrutura, saneamento e transporte de massa são exemplos) demonstraram carência de investimento público. Deste modo, às custas da aceleração dos preços e do vigoroso impulso fiscal, o PIB cresceu 7,5% em 2010, catapultando a vitória petista no mesmo ano, elegendo como presidente Dilma Rousseff.

De 2011 a 2016, o governo de Dilma Rousseff, aprofundou o viés desenvolvimentista no conjunto de políticas, especialmente no início de seu mandato⁵¹, com um conjunto de políticas de caráter expansionista. À exemplo de tal viés, criou-se o Plano Brasil Maior (PBM), uma política pautada na aquisição de bens e serviços pelo poder público, voltadas à produtos manufaturados e serviços nacionais ligados ao setor

⁵¹ A partir de 2013 retorna à uma abordagem mais ortodoxa nas políticas monetária e cambial a fim de estabilizar a inflação.

da saúde, defesa, têxtil e tecnologia da informação e comunicação (BOTELHO, 2015). Tal plano se difere das duas políticas que o precederam devido a dependência de proteção comercial que se exemplificou nas medidas do mesmo; 14% delas apresentavam viés protecionista.

“Em particular, o governo dobrou o imposto sobre automóveis que não tinham conteúdo pelo menos 65% doméstico, aumentou o imposto de importação sobre carros e também sobre têxteis(...) destaca-se a instituição de várias desonerações: para investimento e inovação, foram concedidas desonerações tributárias 11 e desonerações das exportações 12, ampliação do ressarcimento de créditos aos exportadores além de desonerações da folha de pagamentos, para a defesa da indústria e do mercado interno” (BOTELHO, 2015, p.37)

Posteriormente, frente a instabilidade oriunda de cenário internacional adverso⁵², o governo presidido por Dilma Rousseff aplicou uma política monetária restritiva,— rigidez no crédito— a fim de evitar que houvesse aumento excessivo na SELIC e pressão na taxa de câmbio, utilizando de uma série de medidas macro prudenciais que tiveram sucesso em seu objetivo inicial⁵³ mas geraram efeitos negativos no crescimento econômico ao passo que a deterioração no cenário internacional se agravava.

O governo reagiu rapidamente frente ao ambiente hostil; o Banco Central reduziu a taxa Selic a partir de agosto de 2011 até outubro de 2012, de 12,5% para 7,25% respectivamente, levando o Brasil a convergir com taxa básica de juros mais próximas as do resto do mundo além de favorecer a desvalorização da moeda nacional e a elevação da competitividade da indústria brasileira (MATTOSO, 2013). Esta medida foi parte da Nova Matriz Econômica conduzida pelo governo no primeiro mandato de Dilma, que foi marcada por juros baixos, um câmbio competitivo com forte intervenção do Banco Central e uma política fiscal amigável ao investimento público por meio de reajuste de salários mínimos e aumentando o investimento público. Tal expansão de gastos se deu, ao longo de 2012, por “uma série de desonerações tributárias, reajuste nos benefícios do programa Bolsa Família, aumento no gasto federal com educação e redução do IOF sobre o crédito pessoal”(BARBOSA, 2013, p.86). Apesar do caráter expansionista, o PIB brasileiro desacelerou para 1,8% entre 2011 e 2012, e, devido à combinação de choques desfavoráveis em produtos agrícolas com aceleração dos preços de serviços, a inflação se manteve acelerada.

A reeleição de Dilma em 2015 se deu em um ambiente de desgaste fiscal, desaceleração da economia e persistência de crise internacional. Passou-se à

⁵² Sobretudo o agravamento da crise europeia a partir de 2011.

⁵³ Reduzir aumento da taxa de juros básica para combater a inflação.

implementação de políticas ortodoxas no âmbito fiscal e monetário. Joaquim Levy, Ministro da Fazenda, optou por uma política de estabilização pautada no aumento de juros e no ajuste fiscal, a fim de manter-se na meta inflacionária e sinalizar credibilidade ao mercado.

O compromisso com o tripé econômico foi reforçado ao mesmo tempo em que, nas demais áreas, o papel do Estado foi reduzido através de medidas como: corte de investimentos públicos e de gastos sociais, maior flexibilização das relações de trabalho, assim como a retomada das privatizações, redução dos empréstimos do BNDES e desmontagem dos instrumentos de política industrial (PRATES et.al., 2019). A aplicação dessa política agravou o estado de recessão em que o Brasil se encontrava em 2015, com uma retração do PIB em 3,0%, implicando em queda do nível de emprego e salários, tendo por consequência o aumento do nível de informalidade e reduzindo a demanda interna.

“Os fortes cortes no gasto público não levaram ao tão almejado superávit fiscal. Isto porque a receita pública tem caído a um ritmo superior a queda da atividade econômica. Por outro lado, a elevação dos juros aumenta o peso da dívida pública, obrigando o governo a dispendir cada vez mais recursos para saldar o seu serviço. A relação dívida pública bruta/PIB, em 2014, fechou o ano em 59% e hoje [2016] se encontra em 66%.” (CORSI, 2016, p.11)

Os resultados ao fim do ano de 2015 não foram encorajadores: a economia encolheu 3,8% e a inflação alcançou 11%. O desemprego subiu de forma assustadora, contando com 11 milhões de desempregados no início de 2016. O crescimento do PIB per capita real, ou seja, um crescimento produtivo para além do crescimento populacional, pode ser observado na Tabela 10. Há um crescimento no período de 2003 a 2010, em média, de 2,9% a.a., que sofreu declínio entre 2011 e 2014, encontrando-se a uma taxa de 1,3% a.a., além de um recuo de 4,6% em 2015 com tendência de piora.

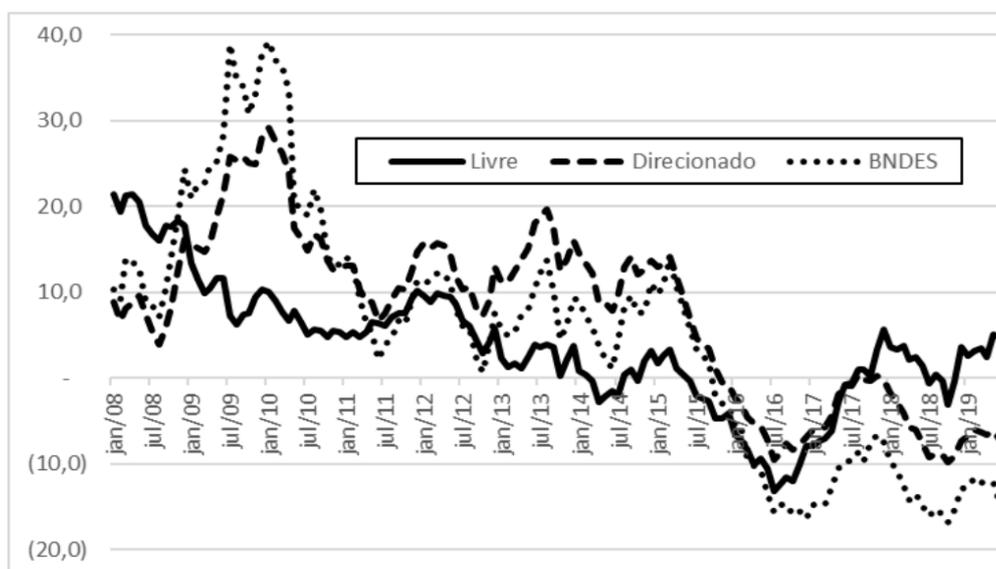
Segundo Lacerda (2016), se os níveis de crescimento do período de 2003 a 2010 fossem mantidos, o Brasil alcançaria os níveis recentes dos países mais desenvolvidos em termos de PIB per capita em torno de 26 anos, enquanto o crescimento do período de 2011 a 2014 refletiria de mesma maneira, porém em um intervalo temporal maior; 59 anos. Para além disto, o autor citado ressalta a tendência de decréscimo na taxa de crescimento populacional, significando menores impactos no crescimento produtivo brasileiro, necessitando, portanto, de maior enfoque em investimentos focados no aumento de produtividade futura, como em inversões na infraestrutura (setor com forte demanda reprimida) e melhor estruturação de oferta de crédito.

Tabela 10 - PIB e PIB per capita - Brasil (2003-2015)

Ano	PIB - Taxa de variação real no ano - % Anual	PIB - per capita Taxa de variação real no ano - % Anual	Período	PIB - Taxa de variação real no ano - % Anual	PIB - per capita Taxa de variação real no ano - % Anual
2003	1.1	-0.2			
2004	5.8	4.4			
2005	3.2	2.0			
2006	4.0	2.8	2003 a 2010	4.0	2.9
2007	6.1	4.9			
2008	5.1	4.0			
2009	-0.1	-1.2			
2010	7.5	6.5			
2011	3.9	2.9			
2012	1.9	1.0	2011 a 2014	2.2	1.3
2013	3.0	2.1			
2014	0.1	-0.8			
2015	-3.8	-4.6	2015	-3.8	-4.6

Fonte: (LACERDA, 2016) com base nos dados do BCB e IBGE

E em relação ao mercado de crédito, este último, após ciclo expansivo no período de 2004 à 2014, entrou em colapso dado o forte choque provocado pelo aumento dos juros (OREIRO e PAULA, 2019). No Gráfico 1, se faz possível visualizar o expressivo declínio da taxa de crescimento real do crédito a partir de 2015.

Gráfico 1 - Taxa de crescimento do crédito em relação a 12 meses anteriores (%) – livre e direcionado*

(*) valores deflacionados pelo IGP-M, de julho de 2019.

Fonte: Oreiro e Paula (2019), a partir dos dados do BCB (2019)

Tanto no âmbito do crédito direcionado à programas do governo, quanto na esfera do crédito livre, há geração de fortes incertezas acerca da capacidade do sistema financeiro (segmento privado) na oferta de crédito dentro dos parâmetros necessários para o impulso a um novo ciclo de crescimento.

Frente a todos os impasses econômicos e o distanciamento da indústria brasileira de uma estratégia nacional de maior abrangência ao decorrer dos programas impostos, Gadelha (2016) evidencia a fragilidade que se demonstrou progressiva do setor manufatureiro na matriz produtiva brasileira e de sua estrutura produtiva e tecnológica.

“A participação da indústria nacional no Produto Interno Bruto (PIB) vem caindo gradativamente, chegando ao patamar de 10% (IBGE). Os custos sistêmicos e dos insumos da indústria cresceram sobremaneira, diminuindo a competitividade dos produtos brasileiros frente aos importados, em um contexto de crescente pressão competitiva, fruto da nova dinâmica internacional, com destaque para o novo papel econômico e político da China. Da mesma forma, a taxa de investimento da economia ficou em um patamar muito aquém da necessidade nacional, considerando o caráter crítico desta variável para o desenvolvimento econômico e industrial a médio e longo prazos.” (GADELHA *In* LASTRES, 2016, p.235-236)

Ademais, a soma destes fatores com o aumento da incerteza política via escândalos de corrupção, como a operação Lava-Jato (que envolvia atores públicos e privados em um processo de investigação pela Polícia Federal), aumentou ainda mais a instabilidade do governo e sua credibilidade. Neste cenário, a PI se vê ameaçada, uma vez que depende de boa articulação entre o Estado e o setor produtivo. E, uma vez que os agentes econômicos elevam suas incertezas acerca da capacidade do Estado na condução de suas políticas, este elo se compromete. Por fim, a crise política e econômica do período culminaram no *impeachment* da presidente Dilma, assumindo seu vice, Michel Temer, em maio de 2016.

2.2 Política econômica liberal e seus efeitos: a transição dos Governos Temer e Bolsonaro

Tanto Temer (2016-2018) quanto Bolsonaro (2019)⁵⁴ utilizaram de uma agenda ortodoxa-liberal na condução da política econômica em seus respectivos governos e, por consequência, adoção de reformas liberalizantes, políticas contracionistas (fiscal e

⁵⁴ O governo de Bolsonaro foi de 2019 a 2022, entretanto, no presente trabalho serão abordadas as questões econômicas até 2019, passível de breves exceções.

monetária) e uma política cambial de maior flexibilidade, direcionaram a economia para um modelo de desenvolvimento distinto do observado no governo descrito em seção anterior. Oreiro e Paula (2019) apontam para a existência de continuidade entre a política dos dois governantes em questão, dado a mudança na condução do desenvolvimento do Brasil; “ implementação de políticas puramente ortodoxas em contexto de desaceleração e medidas de diminuição do papel do Estado na economia”.

Em um primeiro momento, com Temer assumindo a presidência do Brasil em 2016, a recessão que o país enfrentava se agravou no segundo semestre do mesmo ano, exibindo uma contração do PIB consecutiva; a queda do PIB em foi de 3,3%. Contudo, com a queda do nível de atividade econômica e a dissipação do choque do preço da energia, assim como a valorização do real frente a queda de descrédito após o *impeachment* e a recuperação dos preços internacionais das *commodities*, a inflação também sofreu efeitos redutivos, caindo para 6,2% em 2016 (BARBOSA FILHO, 2020). O crescimento do PIB de 2017 a 2019, apesar de inicialmente contar com ambiente favorável, não atingiu as expectativas do mercado, obtendo crescimento anual de apenas 1,3%.

O Brasil enfrentou, a partir de meados de 2017, um problema de falta de demanda decorrente de adoção, em um longo período, de políticas fiscal e monetária contracionistas, “com manutenção de uma taxa Selic acima do juro neutro da economia (...) num contexto em que a política fiscal e, sobretudo, financeira (desembolsos do BNDES)” (OREIRO e PAULA, 2019, p.8). Desta forma, em contraposição à forma de governo adotadas por Lula e Dilma em governos anteriores, buscando um desenvolvimento puxado, em suma, pelo Estado, este último, no período recente demonstrou-se “puxar os freios da economia”, como intitulado pelos atores citados; uma ação contrária a práticas anticíclicas em momentos de recessão.

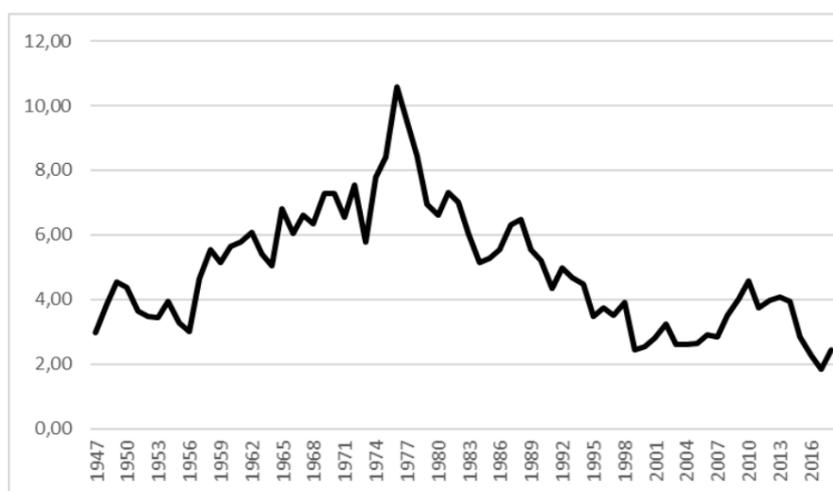
O uso da política fiscal como instrumento anticíclico no governo Temer foi impedido à medida que certas regras fiscais foram aprovadas ao final de 2016. Tais medidas impossibilitaram uma alavancagem do setor privado não-financeiro por intermédio de um déficit no setor público conforme necessário; ou seja, para um processo de alavancagem econômica, o setor produtivo privado necessitava ser “puxado” por meio de um aumento nos gastos do governo, que geraria um efeito multiplicador na economia, dando o primeiro “empurrão” necessário para que a mesma conseguisse sair de uma trajetória de estagnação (e até mesmo, recessão).

A PEC 55⁵⁵, portanto, se exprime como fruto de uma busca por equilíbrio das contas públicas do país ao passo que, como efeito consequente da aplicação desta proposta tem-se o problema do comportamento da política fiscal, que acaba se tornando pró-cíclico, ao passo que, frente a um crescimento econômico acima do estimado no orçamento, o governo arrecada mais, porém, fica impossibilitado de aumentar seus gastos, impedindo de contribuir para maior aceleração da economia. Em um cenário oposto, no qual o crescimento econômico brasileiro esteja em patamares abaixo do previsto pela equipe econômica também se nota o problema imposto pela PEC, uma vez que, “o governo é forçado a cortar despesas discricionários para cumprir a meta de resultado primário, resultando uma contração fiscal no momento em que a economia está operando abaixo do esperado” (OREIRO e PAULA, 2019, p.12-13). Ademais,

“pela nova regra do teto o gasto total tem crescimento igual a zero em termos reais, se o crescimento dos gastos obrigatórios em termos reais for maior do que zero então o gasto discricionário deverá ser reduzido no mesmo montante para que o gasto primário permaneça constante e não ultrapasse a meta, sendo essa situação particularmente grave em momento em que economia está crescendo pouco e a arrecadação fiscal está baixa.” (OREIRO e PAULA, 2019, p.12-13)

Dado o exposto, a queda dos investimentos públicos em relação ao PIB fez-se evidenciar, apresentando uma queda de 4,06% em 2013 para 2,43% em 2018, com tendência de persistência do declínio nos anos subsequentes, como demonstrado no Gráfico 2 e nas tabelas 11 e 13.

Gráfico 2 - Investimento público (% do PIB) - 1946/2018



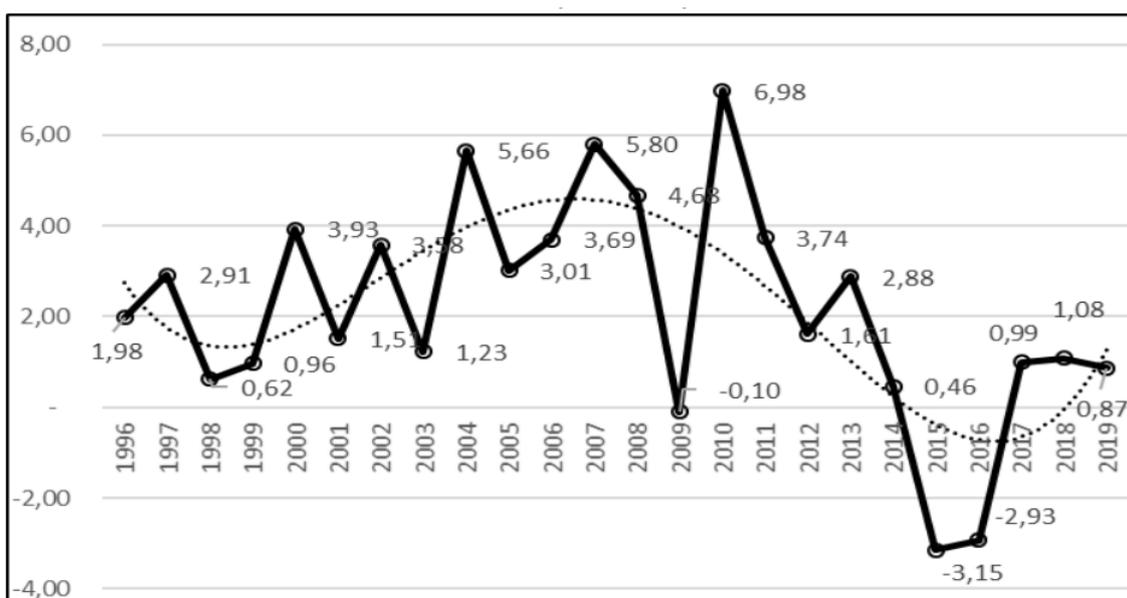
Fonte: (OREIRO e PAULA, 2019) com base nos dados do Tesouro Nacional (2019).

⁵⁵ A Proposta de Emenda Constitucional (PEC) aprovada em 2016 impôs um limite aos gastos públicos em relação aos seus gastos primários (um prazo de até 20 anos), segundo variação da inflação (acumulado anual), sendo o teto atualizado segundo a mesma.

A diminuição nos investimentos públicos acarretam em fortes (e negativas) externalidades a setores chave da economia, uma vez que o investimento público tem função de complementaridade ao investimento privado, ocupando espaços onde muitas vezes este último não entra por motivos ligados a magnitude de recursos necessários para determinados projetos econômicos e à necessidade de longa maturação das inversões para obtenção de retornos financeiros, como é o caso de investimentos em infraestrutura.

A economia brasileira suportou um processo de considerável estagnação no governo Temer e no início do governo Bolsonaro, como retratado por Oreiro e Paula (2019); uma economia com crescimento estável, porém, em níveis baixos, implicando em baixo PIB per capita, como demonstrado no Gráfico 3.

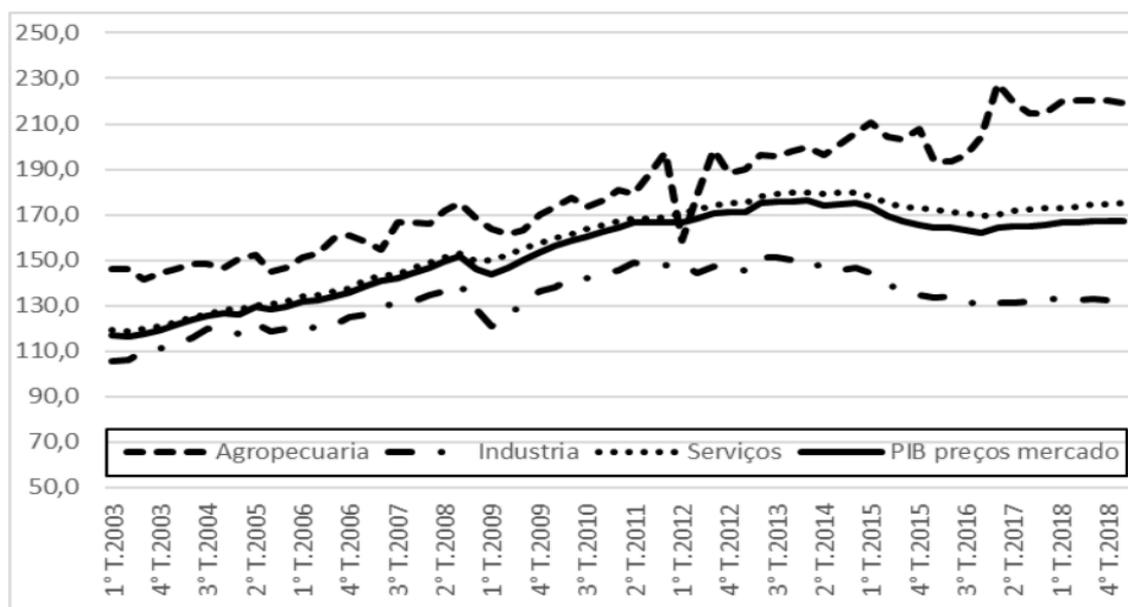
Gráfico 3 - Taxa de crescimento do PIB real (% ao ano)



OBS: PIB de 2019 com base na projeção do Focus de 07/09/2019.

Fonte: (OREIRO e PAULA, 2019)

A respeito dos níveis setoriais, o cenário de crescimento produtivo pode ser visualizado no Gráfico 4 no qual o setor agropecuário, demonstrou-se melhor em níveis produtivos a partir de 2015, em muito devido ao bom desempenho das exportações, enquanto o setor da indústria apresentou declínio após período de estagnação (desde meados de 2008) sendo que os demais setores mantiveram lenta recuperação (OREIRO e PAULA, 2019).

Gráfico 4 - PIB por setor – dados dessazonalizados (média 1995 = 100)

Fonte: (OREIRO e PAULA, 2019) de acordo com os dados do IPEADATA (2019)

Sampaio (2019) também aponta a falta de recuperação econômica da agenda política de Temer, enfatizando a trajetória de difícil recuperação econômica. A Tabela 11 aponta algumas variáveis, tal qual a FBCF e a indústria de transformação que foram amplamente afetadas pelo o ciclo de desaceleração ocorrido a partir da segunda década do século XX; a taxa de variação média anual do PIB, tanto na FBCF quanto na indústria de transformação, foi negativa em 8,8% e 4,2% respectivamente, entre 2011 e 2017. Evidencia-se a tendência de inserção externa baseada em recursos naturais (que se arrasta desde o fim do século anterior), dado ao crescimento do setor de agropecuária e da indústria extrativa em 3,8% e 2,4% respectivamente.

Tabela 11 - Produto Interno Bruto - Brasil - Taxa de variação média anual

Componentes do PIB	(em % a.a.)				
	1999-2002	2003-2006	2007-2010	2011-2014	2015-2017
Agropecuária	5.6	4.0	2.9	3.3	3.8
Indústria	1.2	3.0	3.8	1.0	-3.3
Indústria extrativa	6.1	4.3	4.8	1.8	2.4
Indústria de transformação	1.6	3.8	2.3	-0.5	-4.2
SIUP	0.2	4.2	3.9	1.5	2.5
Construção	-0.1	-0.2	8.5	3.4	-6.6
Serviços	2.7	3.5	4.6	2.5	-1.7
PIB	2.3	3.5	4.6	2.3	-2.0
Consumo das famílias	1.6	3.3	5.9	3.5	-2.2

(continua)

(continuação)

Componentes do PIB	1999-2002	2003-2006	2007-2010	2011-2014	2015-2017
Consumo do governo	2.0	2.8	3.2	1.7	-0.7
FBCF	-1.2	3.2	9.8	2.2	-8.8
Exportação	8.5	9.9	2.0	1.6	4.6
Importação (-)	-4.2	8.6	14.6	3.7	-6.8

Fonte: (SAMPAIO, 2019) com base nos dados de: IBGE/ Contas Nacionais Trimestrais

E, a partir de uma observação segundo a desagregação da indústria, com especial enfoque na indústria manufatureira, os níveis de produtividade diminuíram frente ao aumento do coeficiente de participação, indo de 10,5% em 2003 para 23,7% em 2013. Tal efeito sugere que a maior penetração de produtos importados no país não foi acompanhada de aumento de produtividade e competitividade. Ademais, quando se observa, como exposto por Gadelha (2016), a discrepância entre a importação de produtos semimanufaturados e manufaturados⁵⁶ é considerável, causando um acentuado *déficit* comercial da indústria.

Tal problema demonstra se concentrar nos segmentos de maior valor agregado (os bens manufaturados), se traduzindo em perda de competitividade. Trazendo tal ótica para períodos mais recentes, tal configuração de comportamento da economia industrial brasileira não se modifica substancialmente frente a clara redução das grandes categorias econômicas, em sua maioria, no período de 2001 a 2017 (Tabela 12), especialmente dos bens de capital, um setor de extrema importância na reprodução interna do capital (SAMPAIO, 2019). A ênfase dos resultados negativos se mantêm sobre os setores de maior complexidade econômica.

Tabela 12 -Taxa média de variação anual da produção física industrial brasileira por grandes categorias econômicas

(em % a.a.)

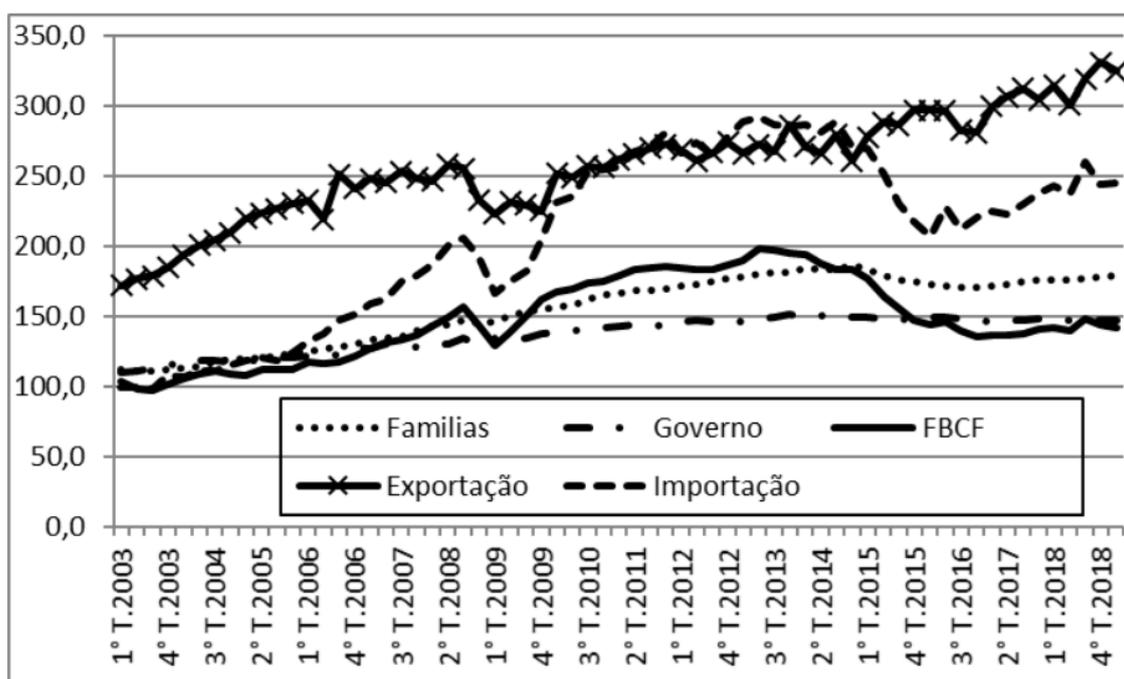
Grandes categorias econômicas	2007-2010	2011-2014	2015-2017
Bens de capital	8.8	-1.3	-10.6
Bens intermediários	1.9	-0.9	-3.4
Bens de consumo	2.8	-0.2	-4.0
Bens de consumo duráveis	5.7	-2.4	-7.6
Bens de consumo semiduráveis e não duráveis	1.9	0.5	-3.0

Fonte: (SAMPAIO, 2019) com base nos dados de: IBGE/PIM-PF

⁵⁶ A importação de produtos manufaturados sofreu forte crescimento no período de 1997 a 2014, passando de, aproximadamente, US\$ 50 bilhões para US\$200 bilhões.

A desvalorização cambial ocorrida em 2015, assim como o aumento dos preços das *commodities* em 2016 foram os pontos centrais no que se diz respeito ao crescimento das exportações, especialmente de tais insumos, a partir de 2015. Abordando outro lado dos componentes de gasto do PIB, a demanda interna (gasto das famílias), representante de 50% do gasto do PIB e da formação bruta de capital fixo, apresentou comportamento de relativa estagnação nos primeiros trimestres de 2016 e de 2019, como pode ser observado no Gráfico 5. Há pequenas ressalvas na trajetória econômica lenta no período, como o aumento temporário do consumo privado entre 2017 e 2018 devido a injeção de liquidez por intermédio da promoção de saque do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) por parte dos trabalhadores formais (BARBOSA FILHO, 2020).

Gráfico 5 - PIB por gasto – dados dessazonalizados (média 1995 = 100)



Fonte: (OREIRO e PAULA, 2019) de acordo com os dados do IPEADATA (2019)

Segundo Barbosa Filho (2020), deve-se evidenciar dois choques no governo Temer que influenciaram na condução e nos resultados de sua gestão político-econômica. O primeiro se dá em 2017, um choque político, quando uma gravação entre o então presidente e Joesley Batista, um empresário influente, foi vazada pela imprensa. A conversa fazia referência a pagamentos irregulares que geraram inconformidade pública e pedidos de renúncia de Temer ao cargo. Temer não renunciou e foi absolvido das acusações.

O segundo choque se deu no segundo trimestre de 2018 com a greve dos caminhoneiros por todo o Brasil devido à alta no preço dos combustíveis, oriunda do aumento do preço internacional do petróleo assim como a desvalorização do Real. Tal situação desencadeou em um forte decréscimo da produção industrial em meados de 2018, prejudicando diversas cadeias de produção e aumentando o preço dos bens e serviços dependentes de transporte terrestre. Frente a tal problema, foram reduzidos os impostos sobre combustíveis e de tarifas de pedágio para caminhões, assim como feita a regularização dos preços de frete das cargas destes.

Barbosa Filho (2020) intitula a campanha de Bolsonaro, de acordo com a abordagem econômica, da seguinte maneira: “uma mistura de economia austríaca e monetarista, que promete liberar os mercados, desregular as relações de trabalho, inserir mais fortemente a economia brasileira no comércio exterior, reduzir o tamanho do Estado de modo que seja mínimo ao mesmo tempo em que impulsiona o aprofundamento financeiro por meio de canais privados”. Entretanto, sua estratégia econômica demonstrou ser, de modo geral, uma continuação da política de seu antecessor.

Os autores Oreiro e Paula (2019) convergem para a mesma conclusão que Barbosa Filho (2020) ao afirmar que, há uma visão de política econômica liberal adotada pelo governo de Temer e aprofundada pela administração de Bolsonaro. Segundo tal ótica, a contração fiscal teria efeito expansionista, uma vez que, esta e demais políticas liberais iriam “destravar” o espírito empresarial das amarras burocráticas e onerosas do Estado, permitindo o papel de protagonista na condução do processo econômico à iniciativa privada, por intermédio da desregulamentação do mercado, o que não foi visualizado de forma expressiva (OREIRO e PAULA, 2019).

Bolsonaro também utilizou de injeção por meio do FGTS, assim como Temer havia feito em uma manobra fiscal contracionista, para evitar o risco de uma recessão (BARBOSA FILHO, 2020). O governo havia adotado uma onda de medidas contracionistas no âmbito fiscal como meio de estimular a confiança dos mercados e para reduzir o risco nacional que havia aumentado por questões políticas e devido a causas internacionais —guerra comercial entre Estados Unidos e China. E, no âmbito monetário, a partir do meio de 2019 a taxa Selic passou a sofrer reduções, indo de 6,5% durante a primeira metade de 2019 para 4,25% no início de 2020.

De modo paralelo, os bancos aumentaram sua oferta de créditos, porém não demonstrou ser o suficiente— os níveis de investimento impulsionados pela política monetária— para elevar substancialmente a taxa de crescimento do PIB, que ficou

estancada em 1,3% (BARBOSA FILHO, 2020). Couto (2020) reforça a similaridade do comportamento do PIB de 2019 em relação aos anos anteriores, refletindo opinião similar aos autores até então citados nesta seção: a saída da recessão de 2015/2016 pela economia brasileira demonstrou ser lenta (Tabela 13).

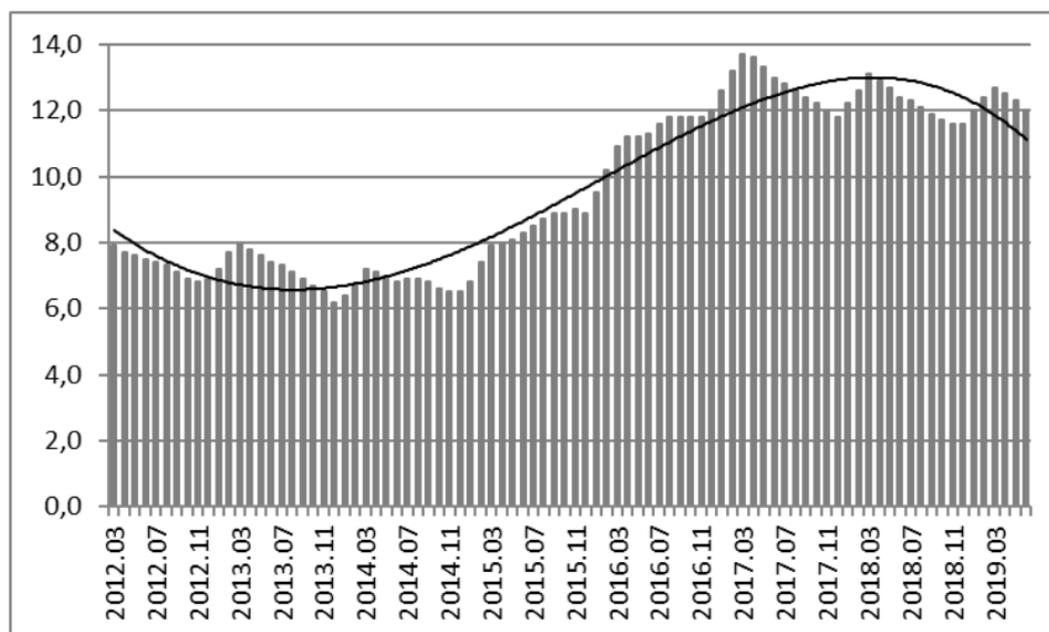
Tabela 13 - PIB - ótica da demanda (%) - 2015/2019

Discriminação	Anos				
	2015	2016	2017	2018	2019
PIB- Brasil	-3.5	-3.3	1.3	1.8	1.4
Consumo das famílias	-3.2	-3.8	2.0	2.4	2.2
Consumo do governo	-1.4	0.2	-0.7	0.8	-0.4
Investimentos (FBCF)	-13.9	-12.1	-2.6	5.2	3.4
Exportações de bens e serviços	6.8	0.9	4.9	4.1	-2.4
Importação de bens e serviços (-)	-14.2	-10.3	6.7	7.7	1.1

Fonte: (COUTO, 2020) com base nos dados de: IBGE

O consumo das famílias brasileiras teve um aumento modesto no triênio 2017/2019 e, esse baixo nível, se justifica devido à alta taxa de desemprego existente e as perdas salariais no período. Oreiro e Paula (2019) observam que o período de recuperação lenta demonstrou não acompanhar maior nível de emprego, que, de 2017 para 2019, sofreu redução pouco menor que 1%; Gráfico 6 e Tabela 14.

Gráfico 6 - Taxa de desocupação (pessoas desocupadas por mais de 1 ano - %)



Fonte: (OREIRO e PAULA) com base nos dados do IBGE (2019)

A recuperação lenta abordada em questão é atípica na trajetória brasileira, como observado por Oreiro e Paula (2019), uma vez que, frente a recessões passadas, a economia nacional apresenta relativa rapidez em seu histórico de recuperações cíclicas e robustas⁵⁷.

Tabela 14 - Taxa de desocupação - PNAD contínua -2015/2019

Trimestres	Anos				
	2015	2016	2017	2018	2019
1o. Trimestre	7,9	10,9	13,7	13,1	12,7
2o. Trimestre	8,3	11,3	13,0	12,4	12,0
3o. Trimestre	8,9	11,8	12,4	11,9	11,8
4o. Trimestre	9,0	12,0	11,8	11,6	11,0
Taxa média anual	8,5	11,5	12,7	12,3	11,9

Fonte: (COUTO, 2020) com base nos dados de: IBGE

No primeiro ano do governo Bolsonaro a taxa de desemprego sofreu leve queda, indo de uma média anual de 12,3% em 2018 para 11,9% em 2019, uma queda de 0,4%, assim como em 2018. Segundo Couto (2020), tal redução atrela-se à desistência na procura por emprego do que na melhora nas condições do mercado de trabalho brasileiro.

Os estímulos de liberalização de parte do FGTS assim como das quotas do PIS/PASEP para os trabalhadores, realizadas por ambos os governos —Temer e Bolsonaro—, na busca por aumento do consumo das famílias não reverteu em grandes resultados na demanda da população, mas impediram que o crescimento do PIB fosse ainda menor que o observado (COUTO, 2020). Outro forte contribuinte na baixa taxa de crescimento do PIB e, como já descrito outras vezes nesta seção, está na queda do consumo do governo, uma vez que é forte componente da demanda agregada.

Os investimentos públicos e privados cresceram em 2019 a uma taxa inferior à de 2018, respondendo aos baixos incentivos do setor privado a realizar inversões dada a alta capacidade ociosa e demanda reprimida. E em relação aos investimentos do governo, estes se mantiveram reduzidos em função da política adotada de restrição dos gastos públicos, impactando diretamente no nível dos investimentos. As exportações apresentaram queda em 2019 (-2,4%) enquanto as importações aumentaram em 1,1%, devido, principalmente, ao baixo dinamismo do comércio internacional e a crise argentina (COUTO, 2020).

⁵⁷ Ver (OREIRO e PAULA, 2019, p.7)

A redução da taxa de juros gradual pelo Banco Central se deu a partir do fim de 2016 (14,25%) até início de 2018 (6,5%). Um novo ciclo de redução da Selic, influenciado pela baixa dos preços —inflação ficou em 4,31%, perto do centro da meta; 4,25%—, se iniciou a partir do segundo semestre de 2019, fazendo com que partisse de uma taxa de 6,5% para 4,5% em dezembro do mesmo ano. Contudo, ainda que a taxa de juros estivesse baixa e a inflação controlada, o ano de 2019 manteve a trajetória do governo Temer: baixo crescimento e elevado desemprego. Couto (2020) evidencia o papel das reformas aprovadas (tributária, administrativa e emergencial) no crescimento não satisfatório da economia que resultou em um consumo deprimido e em uma produção retraída.

2.3 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO 2

O presente capítulo apresentou, em suma, dois modelos de governança e seus resultados no crescimento brasileiro, especialmente no que se diz respeito ao comportamento da indústria brasileira. Na primeira seção foram apresentados os programas e medidas adotadas pelo governo petista de Lula e Dilma, que se destacaram por seus programas de incentivo ao desenvolvimento econômico brasileiro pautados na forte atuação do Estado na condução dos mesmos; a conjuntura externa, de maneira geral —desconsiderando o segundo mandato de Dilma—, foi positiva, sendo forte incentivo para os resultados positivos encontrados. Na segunda, destacaram-se as medidas de cunho liberal adotadas por Temer e Bolsonaro durante o período de recessão, seguidos de seus respectivos resultados.

De maneira geral, verifica-se substancial crescimento econômico produtivo na economia brasileira em maior parte do governo petista, entretanto, muito favorecido por questões externas (*boom* dos preços das commodities no mercado internacional) que favoreciam a produção, sobretudo para exportação, de produtos de menor valor agregado — ligado a exploração de recursos naturais pelo setor agropecuário e a indústria extrativa). E, após elevado déficit fiscal, a adoção de uma política fiscal contracionista pautada em vieses ortodoxos-liberais em um período de recessão com a ideia de que “soltar as amarras” do mercado privado resultaria em uma guinada de crescimento demonstrou-se falha, convertendo em resultados aquém do esperado e com crescimento da redução produtiva industrial.

3 EVIDÊNCIAS DE DESINDUSTRIALIZAÇÃO NÃO NATURAL NO BRASIL

Partindo da contextualização da economia brasileira e as mudanças estruturais pelas quais o setor produtivo e a indústria passaram ao longo dos últimos 50 anos, apresentadas nos capítulos anteriores, esta seção dará ênfase à análise do processo de desindustrialização não natural a partir da adoção dos indicadores de valor adicionado (VA), emprego (pessoal ocupado) e da relação entre eles (produtividade do trabalho) que coincidem com o utilizado pela literatura (MAIA, 2020; MARQUETTI, 2002; MORCEIRO, 2019; NASSIF, 2008; RAMASWANY e ROWTHORN, 1998; TREGENNA, 2009) no tema em debate, sobretudo na economia brasileira.

Para tanto, estará dividido em três partes. Na primeira delas, será apresentada a conceituação da desindustrialização, fazendo distinção entre a natural e a precoce (não natural), assim como introduzindo a discussão no âmbito brasileiro. Já a segunda parte abordará a justificativa metodológica para a utilização dos indicadores de desindustrialização, assim como a apresentação dos dados. Por fim, na última seção, serão apresentados os resultados e as discussões à luz da contextualização econômica previamente estabelecida nos capítulos anteriores.

3.1 Relevância da indústria de transformação, desindustrialização (natural e precoce) e suas causas – dimensões conceituais

Rodrick (2016) afirma que a maioria das economias avançadas ao redor do mundo se moveram ao longo do tempo para uma nova fase de desenvolvimento pós-industrialização, na qual se percebe a diminuição da participação da indústria nestas economias em termo de emprego e valor adicionado, especialmente a partir da década de 1980. Em termos gerais, este padrão se propaga em economias que já haviam construído ao longo de sua trajetória econômica certa robustez no setor da indústria, sobretudo na indústria de transformação, por intermédio de medidas protecionistas e sob as rédeas de políticas de substituição de importações. O termo desindustrialização, portanto, é utilizado para fazer referência a esta experiência de encolhimento da indústria nas economias.

Nassif (2008) descreve o processo que leva a desindustrialização, tradicionalmente, a partir de etapas lideradas por setores distintos e pelo nível alcançado

de suas rendas. Primeiramente, se têm os países de renda baixa que possuem como maior participação em seu PIB os setores primários, que, ao elevar sua renda, alcançando níveis médios de renda per capita, passam por uma transferência de participação econômica majoritária destas atividades para a indústria. Assim, quando se alcança uma renda per capita elevada e sustentável, ocorre novamente uma transferência de participação predominante, desta vez, do setor industrial para o setor de serviços (tanto no âmbito do emprego quanto do produto agregado)⁵⁸; esta etapa é conhecida como desindustrialização natural.

Squeff (2012, p.9) aborda a força da indústria de transformação como “objeto” de análise na literatura acerca do tema (desindustrialização), uma vez que, além de sua performance dinâmica na economia, agindo como desencadeadora de transformações estruturais e produtivas em outras cadeias, apresenta uma curva em formato de “U”, que descreve essa “trajetória de aumento e posterior redução de participação no valor adicionado/emprego total”.

Ademais, Nassif (2008) acrescenta que, o termo desindustrialização é encarado como a perda de participação relativa da indústria na economia, entretanto, este processo acontece *vis-à-vis* com o ganho de participação relativa no emprego e oferta total pelo setor de serviços. Silva (2014) acrescenta que, o que se espera de um país que esteja passando pela terceira fase abordada, é que este tenha uma estrutura produtiva moderna e diversificada, com alta produtividade, e uma renda per capita semelhante à de países desenvolvidos, de forma que este processo não resulte em abalos na balança de pagamentos.

Entretanto, quando a desindustrialização acontece em países que ainda se encontram em desenvolvimento, que estão migrando para uma maior participação do setor de serviços em suas economias sem que tenham tido uma experiência de verdadeira industrialização, este padrão pode ser denominado como desindustrialização não natural, ou então, precoce. Rodrick (2016), expõe que, as economias subdesenvolvidas que possuem o diagnóstico de desindustrialização precoce têm suas possibilidades de conversão a um padrão de renda aproximado ao das nações avançadas mitigadas. Ademais, a indústria, com enfoque na indústria de transformação, é caracterizada como motor de crescimento de longo prazo, fonte de retornos crescentes de escala, além de

⁵⁸ Morceiro (2012) ressalta que a perda de participação da manufatura no PIB que caracteriza um fenômeno “natural” se dá quando tal aspecto é medido em valores correntes, não em valores constantes.

difundir o progresso tecnológico na economia, relaxando as restrições externas ao crescimento de longo prazo.

Na literatura se encontra a divisão entre desindustrialização negativa e positiva (natural). Frente a isso, a desindustrialização natural se dá por meio de mudança estrutural que leva ao aumento de renda per capita. Ao mesmo tempo, a indústria continua tendo importância no que tange ao crescimento econômico, mas deixa de ditar o ritmo do mesmo (MORCEIRO, 2012). A face negativa da desindustrialização pode ser entendida como;

“(…)um produto da falha econômica e ocorre quando a indústria está em severas dificuldades e a performance geral da economia é pobre. Sobre tais circunstâncias, o trabalho eliminado a partir do setor manufatureiro — por causa da falha da produção ou maior produtividade — não será absorvido no setor de serviços. Portanto, o desemprego aumentará. Assim, a desindustrialização negativa está associada com uma renda real estagnada e aumento do desemprego” (ROWTHORN e WELLS, 1987, p.6 Apud MORCEIRO, 2012, p.46-47)

Ademais, Morceiro (2012) aborda a desindustrialização negativa e precoce (não natural) como semelhantes, porém, não idênticas. A primeira ocorre em qualquer fase do desenvolvimento, enquanto a segunda variação ocorre em países não desenvolvidos totalmente (geralmente, países em desenvolvimento) e que possuem renda per capita inferior a um terço da média dos países desenvolvidos (renda per capita baixa ou média baixa). Deste modo, a desindustrialização precoce pode ser considerada negativa, entretanto o inverso não é necessariamente verdade.

Ramaswamy e Rowthorn (1998), um dos precursores da discussão, conceituam a desindustrialização essencialmente como perda de participação relativa do emprego industrial no total de emprego, seja do país ou região em análise, oriunda de um resultado entre a mudança do padrão de preferências entre a indústria e os serviços e o rápido crescimento de produtividade no setor manufatureiro que gera tendência de declínio nos preços destes bens e menor requerimento de mão de obra.

Tregenna (2009) adiciona a redução persistente do valor adicionado da indústria como proporção do PIB à conceituação da desindustrialização anterior, dado a existência de diferentes dinâmicas no setor industrial a respeito da absorção de trabalho, o que pode acarretar, se a análise partir apenas de uma observação sobre o nível de emprego ao longo do tempo, em conclusões errôneas acerca da desindustrialização de determinada economia⁵⁹. Segundo esta ótica, há uma correlação entre o nível de emprego industrial e

⁵⁹ Ver (TREGENNA, 2009, p.435).

a renda per capita, onde, em países de industrialização madura passam por um processo de transferência dos empregos da manufatura para os serviços especializados (MAIA, 2020). Logo, devido a não-homogeneidade do setor industrial — diferenças coexistentes nos setores manufatureiros em termos de tecnologia, produtividade, salários, especialização de mão de obra, etc.—, é indicado diagnosticar o encolhimento do setor industrial, expondo suas possíveis causas (MAIA, 2020).

Dentre as principais causas da desindustrialização, estão: i) a relação inversa entre o emprego e a produtividade, ii) a alteração de preços relativos entre o setor industrial e o de serviços, iii) a globalização e a iv) ilusão estatística e a v) doença holandesa. Como a demanda por mão de obra na indústria é menos elástica que no setor de serviços, e o crescimento da produtividade tende a ser maior no setor secundário do que no terciário, “a demanda por empregos cresce numa velocidade inversamente proporcional à produtividade, atraindo mais trabalhadores para o setor de serviços do que para a manufatura” (MAIA, 2020, p.554). Deste modo, a primeira causa gera impacto no nível de emprego do setor industrial⁶⁰, podendo ser captado através da relação entre o emprego industrial e o nível geral de emprego da economia.

Em relação à segunda causa de desindustrialização, frente a uma elevação da produtividade no setor industrial, assim como no de serviços, o preço dos produtos manufaturados tendem a diminuir frente ao preço dos serviços. Deste modo, poderá ocorrer a perda de participação industrial devido a prejuízos oriundos dos preços. Rodrick (2016), assim como Maia (2020), abordam tal aspecto ao realçar este fenômeno que possui um formato de “U” invertido; a demanda relativa por bens industriais se eleva com o crescimento da renda, entretanto, passa a regredir a partir de maiores patamares de renda.

A globalização têm considerada participação como causa de desindustrialização ao passo que promoveu, devido a ampliação comercial norte-sul, deslocamentos da produção para países com menor custo de mão de obra (MAIA, 2020). Da mesma maneira, este processo estimulou o direcionamento de grande fluxos de IEDs para países do leste e sudeste asiático (com destaque para a China), influenciando a desindustrialização, tanto de países desenvolvidos, quanto em desenvolvimento; sobretudo economias latino-americanos, como o Brasil.

A ilusão estatística o é pautada sobre a terceirização de serviços industriais. Morceiro (2012) aponta que, a terceirização e a especialização das atividades econômicas,

⁶⁰ Vale ressaltar que, neste caso, não há geração de impacto no valor adicionado da manufatura.

com o avanço tecnológico, fez com que as mesmas se tornassem menos integradas, portanto, mais enxutas. A indústria de transformação não se viu imune frente a esse fenômeno, especialmente por conta do acirramento competitivo entre os países após abertura comercial e financeira, que promoveu a busca por eficiência (redução de custos) das empresas manufatureiras. Deste modo, tem-se que, “as atividades subcontratadas, terceirizadas ou externalizadas da indústria são contabilizadas como serviços, no entanto, continuam fazendo parte da esfera industrial” (MORCEIRO, 2012, p.38), criando uma ilusão de que houve encolhimento genuíno da indústria.

Por fim, a Doença Holandesa é um termo atribuído “à descoberta de um recurso natural abundante e valorizado que, ao ser exportado em demasia, aprecia sobremaneira a taxa cambial do país” (MORCEIRO, 2012, p.40). Tal apreciação cambial acaba por diminuir a competitividade industrial interna, na medida que, com a moeda nacional aumentando seu valor frente demais moedas, estimula a importação de bens manufaturados e a exportação de bens primários, promovendo, por consequência, a deterioração do saldo comercial, em relação aos primeiros, e a reprimarização do comércio internacional.

Oreiro e Feijó (2010, p.223) apontam o caráter precoce da desindustrialização causada pela “doença holandesa”, uma vez que, os países afetados por ela iniciam o processo de perda de participação relativa da indústria na economia sem que esta tenha alcançado seu “ponto de maturidade” e esgotado suas possibilidades de desenvolvimento econômico. No presente trabalho, a abordagem da “doença holandesa”, assim como utilizado por autores como Palma (2005) e Morceiro (2012), tomará uma conotação um tanto quanto não tão “clássica” podendo ser este fenômeno associado “à uma onda súbita de exportações de produtos primários ou serviços (particularmente em países que não haviam desenvolvido esses setores anteriormente) ou, como no Cone Sul da América Latina com uma mudança súbita na política econômica” (PALMA, 2005, p.).

Palma (2005) enfatiza a mudança de política econômica como possível causa de inserção dos países latino-americanos no processo de desindustrialização por doença holandesa. Morceiro (2012) introduz a mudança e adoção de políticas econômicas de cunho liberal em países em desenvolvimento —tal qual os latino-americanos—, associada à política macroeconômica restritiva, como causa a parte de desindustrialização, ainda que possa se interligar com as questões trazidas pela doença holandesa.

Para abordar determinado cenário econômico vivenciado por um país ou região específica como desindustrialização precoce, ainda segundo Rodrick (2016), deve-se partir de dois pontos principais; tanto para abordar de maneira descritiva o processo como entender seus possíveis efeitos. O primeiro está na observação puramente descritiva, na qual se nota a perda de participação relativa da indústria de modo antecipado quando se compara ao histórico de outras economias que passaram pelo processo de desindustrialização. Este ponto se concentra em economias em desenvolvimento que não possuem robustez industrial e que, dotando ainda de baixos níveis de produtividade e renda, quando comparados a países que realizaram o processo de industrialização com antecedência, iniciam o curso de desindustrialização de maneira precoce.

O segundo ponto está nos possíveis efeitos oriundos da desindustrialização precoce no crescimento da economia uma vez que esta afeta a indústria, principalmente o ramo da indústria de transformação. Este ramo da indústria se faz essencial como instrumento para o processo de crescimento econômico de longo prazo, enquanto setor dinâmico, tanto em termos de emprego — tradicionalmente absorve grandes quantidades de mão de obra não qualificada— quanto de absorção tecnológica e expansão da demanda⁶¹. Logo, a junção desses fatores fazem com que os setores manufatureiros sejam essenciais, sobretudo para os países em desenvolvimento (subdesenvolvidos), como impulsionadores do desenvolvimento das economias e, uma vez que, esta indústria passa a perder participação relativa em um cenário de industrialização tardia, o cenário de crescimento a longo prazo se fragiliza (OREIRO e FEIJÓ, 2010).

Rodrick (2016) acrescenta que, há certo padrão geográfico em termos da desindustrialização que se conectam aos efeitos da globalização, sobretudo, a divisão da cadeia de produção industrial ao redor do mundo, onde países latino-americanos, como exemplo das economias em desenvolvimento, se encontram em uma posição de perda. Oliveira e Luna (2021, p.8) atribuem a marginalização da América Latina no processo de reorganização das cadeias globais de valor ao processo da abertura comercial e financeira dos anos 1990. Isto se deu por conta do movimento de descentralização da produção, uma vez que ocasionou impactos sob a direção dos investimentos industriais e na divisão de trabalho entre “produtores” e “montadores”, acabando por configurar “um espaço homogêneo para o consumo e assimétrico para a produção”.

⁶¹ A demanda pode se expandir “facilmente” para além das fronteiras do país produtor que tenha, por exemplo, consumidores nacionais de baixa renda, absorvendo trabalhadores e tecnologias de fora. Ver (RODRICK, 2016).

A discussão em torno do fenômeno da desindustrialização na economia brasileira não é recente, possuindo pontos centrais na crise econômica da década de 1980 e de 1990 devido ao período de abertura econômica e financeira e seus efeitos (MAIA, 2020). Dados observados por Marquetti (2002) acerca da indústria de transformação brasileira, o “motor de crescimento da produtividade do trabalho”, apontam um enfrentamento da economia brasileira ao fenômeno da desindustrialização desde a década de 1980, podendo ser observado tanto pela perda de participação relativa da indústria de transformação no valor adicionado (VA) quanto no emprego (Tabela 15). Segundo o autor, a desindustrialização a partir da década de 1980 foi resultado da redução no nível de investimento na indústria brasileira.

Seus efeitos foram negativos, à medida que houve uma “transferência de trabalho e outros recursos da indústria para setores com menor produtividade do trabalho” (MARQUETTI, 2002, p.122), reduzindo, portanto, a capacidade da indústria brasileira de sustentar o crescimento da produtividade atrelada ao trabalho no longo prazo e fazendo com que haja aumento da lentidão e da desigualdade no processo de desenvolvimento e crescimento econômico (OLIVEIRA e LUNA, 2021).

Tabela 15 - Participação relativa da indústria de transformação no valor adicionado (VA) e no pessoal ocupado (PO), 1980-1998

(%)	1980	1985	1988	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
VA	31.3	31.6	28.6	25.7	23.8	22.7	21.6	21	20.6	20	18.2	19.1
PO				15.5	14.6	13.9	13.9	13.8	13.5	13.4	12.9	12.4

Fonte: (MARQUETTI, 2002) com base nos dados do IBGE

O comportamento estrutural industrial brasileiro sofreu mudanças após a abertura comercial do anos 1990, como relatado na seção 1.2, um período de juros altos, câmbio apreciado e redução das barreiras de proteção tarifárias. Alguns autores abordam este período como o início da desindustrialização brasileira, tomando como pontos centrais a crise da década de 1980 e a abertura econômica e financeira nos anos 1990 (OLIVEIRA e LUNA, 2021; MAIA, 2020).

Oliveira e Luna (2021) ressaltam o consenso existente no debate de que a indústria brasileira passa (período pós 1980, especialmente após 2003) por um processo de desindustrialização, uma vez que, sob a ótica da produção industrial, este setor vem perdendo a participação na economia brasileira. Bacha (2015), atribui a perda da indústria

de transformação no PIB brasileiro no período de 2005 a 2011 — passando de 18,1% para 16%, respectivamente— como consequência da bonança externa vivenciada pelo país no período, dado, principalmente, ao boom do preço das commodities, corroborando para a doença holandesa como causa de tal fenômeno.

Autores como Pastore, Gazzano e Pinotti (2015) abordam o fato da indústria, e o setor de transformação, apresentarem comportamento de perda de relevância na economia brasileira a partir de 2010 ao passo que o peso do setor de serviços aumenta. Quando comparado o pessoal ocupado do setor de serviços com o da indústria brasileira (considerando trabalhadores formais e não formais) de seis regiões metropolitanas, o resultado obtido pelos pesquisadores demonstrou que 60% da população total empregada originava-se do setor de serviços

Os autores Feijó, Carvalho e Almeida (2005), assim como Nakabashi et al. (2007), entretanto, foram pioneiros em analisarem a desindustrialização brasileira segundo a ótica do emprego, trazendo evidências de perda de participação do emprego formal na indústria e a migração das vagas de trabalho, antes gerados pelo setor industrial—tanto da indústria total como da indústria de transformação—, para o setor de serviços.

Morceiro (2019) em sua análise da desindustrialização brasileira pela ótica do emprego destaca que, ainda que a parcela do emprego manufatureiro fosse de aproximadamente 16% em 1980 (pico), demonstrou estar abaixo do verificado em países de industrialização madura. Ademais, acrescenta o uso da mão de obra formalizada na indústria de transformação como *proxy* dos empregos totais (formais e informais) uma vez que a maioria das ocupações no setor é formalizada.

Os resultados obtidos por Morceiro (2019) levantam o aspecto da curta duração do processo de industrialização brasileira, que sofreu interrupção em um momento prematuro, tanto em aspectos de renda per capita quanto de demografia (alto crescimento populacional) e setorial das ocupações, acarretando em uma indústria que não atingiu a maturidade; ao contrário do que se pode observar em nações desenvolvidas⁶².

Deste modo, se estabelece um debate acerca da desindustrialização brasileira centrada, sobretudo, sobre a perda de participação da indústria de transformação em termos de produção e emprego. O debate acerca da desindustrialização brasileira é polarizado em termos de óticas, entretanto, mais usual pela ótica da perda de importância em termos de PIB, em muito, dado ao acesso aos dados. Entretanto, Morceiro (2012, p.28)

⁶² Ver (MORCEIRO, 2019, p.31).

argumenta que se faz válido estudar a existência e comportamento da desindustrialização brasileira pela ótica do emprego, conjuntamente a variáveis ligadas à produção, uma vez que, “este argumento previne [de não] se trabalhar exclusivamente com variáveis monetárias, visto que estão contaminadas pelas variações de preços”. Ademais, Silva (2004) acentua a necessidade de se conceituar a desindustrialização e suas evidências por intermédio dos termos de produção (valor adicionado) e do emprego, em conjunto, uma vez que, desta forma, não se negligencia a relação existente entre emprego e produção.

3.2 Aspectos metodológicos e aferição do indicador de desindustrialização

A partir do exposto em capítulos e seções anteriores, busca-se analisar o comportamento da indústria brasileira no período de 2006 a 2019 através de indicadores de emprego formal, valor adicionado e produtividade da indústria de transformação nacional, com o fito de averiguar evidências de desindustrialização por meio destes.

O período escolhido se inicia no recente ciclo de crescimento econômico brasileiro com estabilidade monetária, ou seja, de 2006 a 2019, este último, no qual antecede a pandemia do Covid-19 (uma vez que algumas pesquisas e dados foram comprometidos nesta fase). Ademais, a justificativa da escolha deste período também se dá pela disponibilidade de dados das fontes citadas. Desta forma, a inclusão do período posterior a 2019 poderia enviesar as observações. E, como abordado na seção precedente, a ocorrência do fenômeno de desindustrialização em períodos anteriores já é consenso na literatura, restando um amplo debate a frente deste tempo, no qual este trabalho busca contribuir.

O trabalho terá como principal distribuição unir a contextualização da industrialização brasileira exposta em capítulos anteriores aos resultados dos indicadores, isto é, interpretar os resultados não meramente pelo significado puro de seus dados, mas partindo da consolidação da indústria brasileira e das mudanças estruturais enfrentadas ao longo dos anos em análise. Desta forma, a indústria de transformação brasileira será o foco de análise nos indicadores de forma que englobe sua trajetória na interpretação dos resultados apresentados no nível de valor adicionado, emprego formal e produtividade.

Para este esforço empírico, serão utilizados os microdados do emprego formal disponibilizados pela Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), entre os anos de

2006 a 2019, considerando os vínculos ativos em 31/12 como *proxy* para o indicador de Pessoal Ocupado (PO) ⁶³.

Para o valor adicionado (VA), serão utilizados os dados das Contas Nacionais Anuais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) ⁶⁴ a preços correntes ⁶⁵ para sua análise particular. Para o indicador de produtividade do trabalho, será considerado a razão entre valor adicionado sobre o pessoal ocupado (VA/PO), como indicado em trabalhos já abordados anteriormente (MORCEIRO, 2012; SILVA, 2014; SQUEFF, 2012), conforme a equação abaixo:

$$X_t^i = \frac{Y_t^i}{L_t^i}$$

Onde Y é o valor adicionado a preços correntes e L é o total de ocupações. As variáveis com o sobrescrito i sinalizam a atividade econômica de referência, enquanto o subscrito t denota o ano.

Ademais, as atividades econômicas foram tratadas de acordo com a Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE 2.0) que segue a padronização internacional.

A análise dos indicadores será feita a partir da interpretação destes à luz da revisão da literatura acerca da desindustrialização feita na seção anterior, assim como a contextualização da conjuntura econômica brasileira abordados em capítulos anteriores, a fim de compreender a ligação entre o processo da consolidação e manutenção da indústria brasileira e os resultados apresentados.

3.3 Resultado e discussão

De modo inicial pode-se avaliar o comportamento do Valor Adicionado (VA), a preços correntes, de acordo com as atividades por intermédio do Gráfico 7. Nota-se que, em todas as atividades econômicas expostas, há aumento de valor agregado. A atividade agropecuária demonstrou uma trajetória crescente, porém inferior a todas as demais

⁶³ Ver mais em (MORCEIRO, 2012; OLIVEIRA e LUNA, 2021)

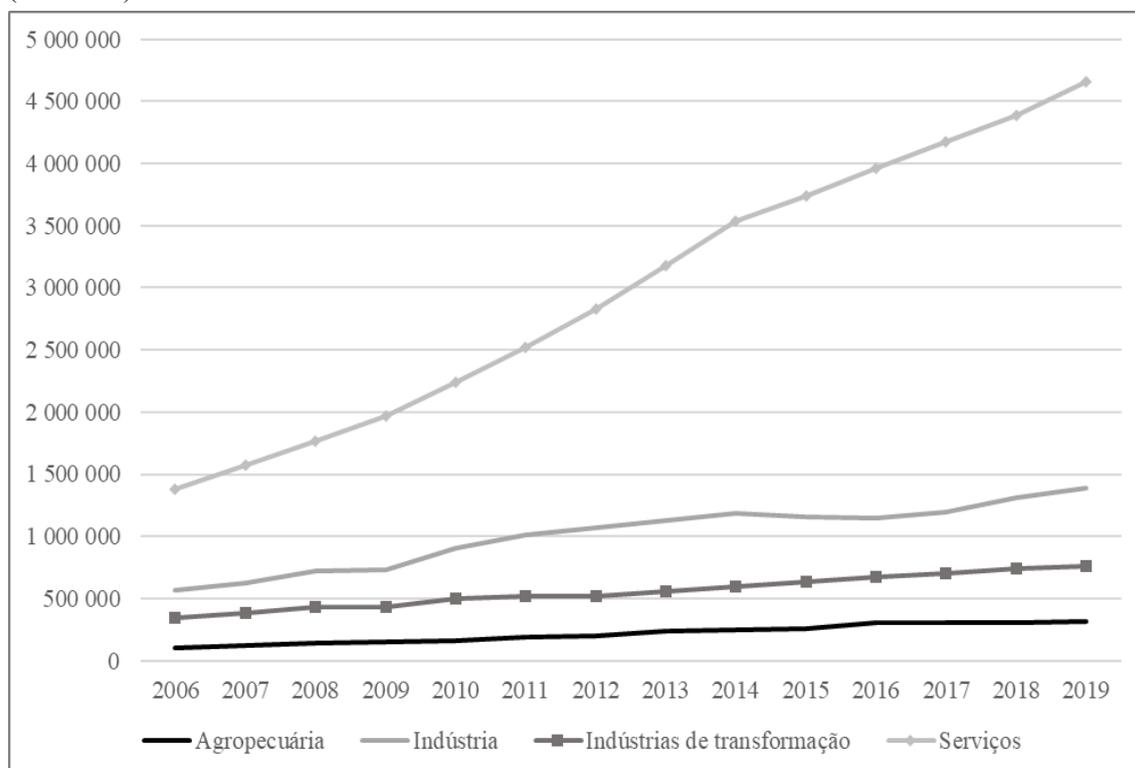
⁶⁴ Ver mais em (SQUEFF, 2012; MORCEIRO, 2012)

⁶⁵ A literatura aconselha a utilização de preços correntes ao invés de preços constantes na análise deste indicador, uma vez que a composição do valor adicionado é muito sensível à escolha do ano base. Há muita sensibilidade nos resultados frente a escolha de um ano base. Uma vez que se escolhe determinado ano, por exemplo, que detenha algum choque nos preços, ao inflacioná-los ou deflacioná-los corrigirá apenas a estrutura de preços do ano base para os demais. Assim, determinada atividade pode apresentar maior participação de VA total apenas por conta do ano base escolhido, esta estava superestimada em função de um desequilíbrio nos preços relativos da economia (MORCEIRO, 2012; SQUEFF; 2012). Desta forma, independentemente dos métodos e deflatores que possam ser utilizados, estes não captam a realidade exata, criando uma tendência para que as observações feitas sobre os resultados apresentados se tornem enviesados.

atividades, seguida pela indústria de transformação, pela indústria em geral e, por fim, pelo setor de serviços.

Gráfico 7 - Valor Adicionado (VA) em preços correntes de acordo com as atividades econômicas

(Em milhão)



Fonte: Contas Nacionais, IBGE.
Elaboração própria.

A indústria, em geral, apresenta certos pontos de inflexão, com destaque para dois anos: 2008 e 2014. Ambos os períodos dão início a uma queda do VA, que vai de 2008 a 2009 no primeiro e de 2014 a 2016, dois períodos marcantes em termos de conjuntura política e econômica nacionais e internacionais. Entretanto, destaca-se o setor de serviços em seu crescimento contínuo em valor agregado.

Como apresentado na seção 2.1 do presente trabalho, deve-se considerar os efeitos da crise financeira que tomou conta dos países ao redor do mundo no período de 2008 a 2010 no que se diz respeito aos impactos na atividade industrial. A indústria apresentava maior grau de ociosidade e, ao passo que as restrições orçamentárias foram flexibilizadas a fim de mitigar os efeitos da crise no Brasil, a expansão de crédito e a redução da taxa de juros expandiram a demanda agregada em uma direção favorável a procura por serviços e pela importação de produtos industriais. E em relação ao segundo período, pode-se relacionar.

Já o período de 2014 a 2016, compreende uma série de fatores ligados ao período de desaceleração econômica (2011 a 2014), assim como a grande recessão de 2015 a 2017⁶⁶, que afetou em maior proporção a indústria de transformação, através de impactos negativos mais fortes nos setores de bens de capital e nos bens de consumo duráveis, justamente os que possuem maior incorporação de progresso técnico e encadeamento entre outras cadeias produtivas (SAMPAIO, 2019). Entretanto, quando se avalia a participação dos setores no valor agregado total da economia, tem-se o exposto na Tabela 16 e, posteriormente, no Gráfico 8.

Tabela 16 - Participação das atividades no valor adicionado (VA) total a preços correntes - período (2006-2019)

(Em %)

Ano/Setor	Agropecuária	Indústria			Serviços
		Total	Extrativa	Transformação	
2006	5.1	27.7	3.5	16.6	67.2
2007	5.2	27.1	3.0	16.6	67.7
2008	5.4	27.3	3.8	16.5	67.3
2009	5.2	25.6	2.2	15.3	69.2
2010	4.8	27.4	3.3	15.0	67.8
2011	5.1	27.2	4.4	13.9	67.7
2012	4.9	26.0	4.5	12.6	69.1
2013	5.3	24.9	4.2	12.3	69.9
2014	5.0	23.8	3.7	12.0	71.2
2015	5.0	22.5	2.1	12.2	72.5
2016	5.7	21.2	1.0	12.5	73.1
2017	5.3	21.1	1.6	12.4	73.5
2018	5.2	21.8	2.7	12.3	73.0
2019	4.9	21.8	2.9	12.0	73.3

Fonte: Contas Nacionais, IBGE
Elaboração própria

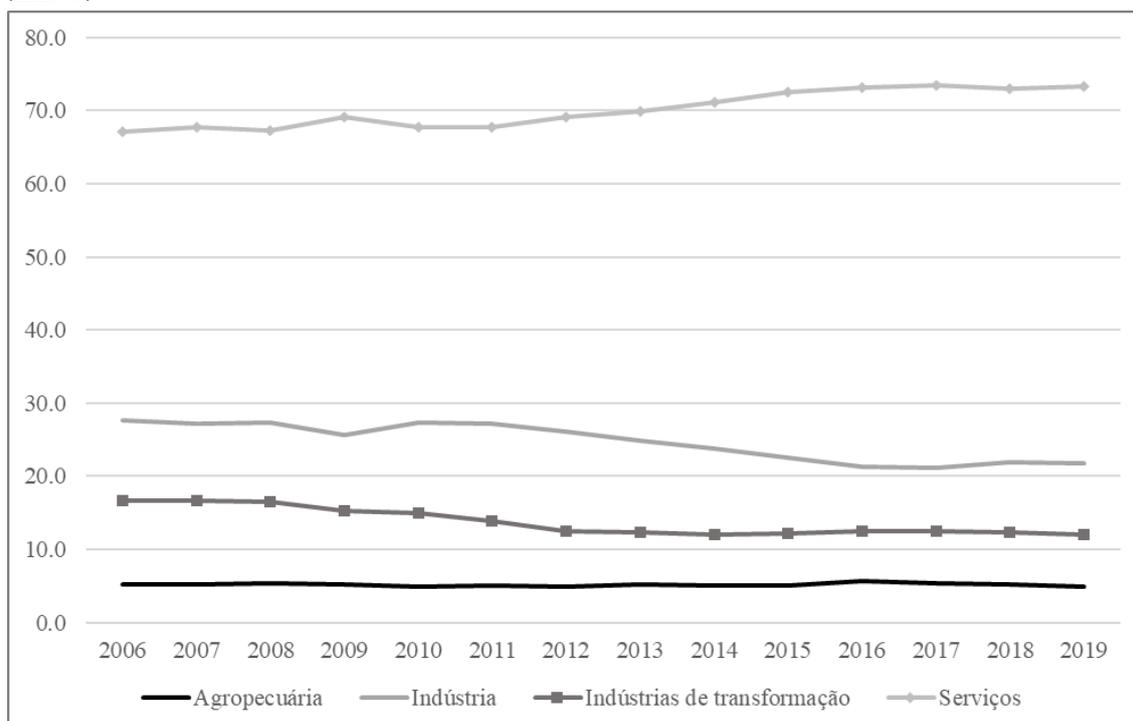
A indústria de transformação, entre 2006 e 2019 perdeu participação no VA total da economia em 4,6%, com uma média de 0,4 p.p. ao ano. A indústria geral e de transformação não esboçaram resultados tão diferentes, uma vez que ambos apresentaram perda de participação no VA, de 5,9 e 0,6 pontos percentuais, respectivamente. A agropecuária demonstrou certa estabilidade, apresentando resultados médios em torno de 5,2%, com um declínio geral de 0,3 p.p. Já o setor de serviços, apresentou resultados positivos, obtendo uma média de 70,2% de participação no VA total, e um acréscimo de

⁶⁶ Também relacionada à guerra comercial entre Estados Unidos e China.

6,1% ao longo de 13 anos. As atividades de baixa intensidade tecnológica⁶⁷ do setor de serviços representaram ao longo do período, cerca de 70% do VA total do apanhado geral dessas atividades. Portanto, ainda que seu VA tenha crescido ao longo do tempo, este aumento se concentrou em atividades menos especializadas.

Gráfico 8 - Participação das atividades no total do Valor Adicionado (VA)

(Em %)



Fonte: Contas Nacionais, IBGE.

Elaboração Própria.

Logo, percebe-se que a indústria de transformação apresenta declínio em sua participação em relação ao total do valor adicionado na economia brasileira no período entre 2006 a 2019. Em contrapartida, o setor de serviços demonstrou crescimento, em uma trajetória quase oposta ao caminho traçado pela indústria de transformação nacional a partir de meados de 2010, como observado no Gráfico 7. Este comportamento, em concordância com a literatura apresentada na seção anterior, exhibe evidências de desindustrialização.

A partir dos dados expostos pela *United Nations Conference on Trade and Development* (UNCTAD) é possível perceber que, nos períodos que se enquadram no quadro de crescente declínio da participação da indústria de transformação no VA total o

⁶⁷ A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) sugere uma divisão das atividades econômicas por intensidade tecnológica. Em termos de serviços e suas atribuições dentro desta classificação, 66% de suas atividades são de baixa intensidade tecnológica.

produto per capita no Brasil⁶⁸ se manteve inferior até mesmo ao de países em desenvolvimento de alta renda, como o exemplo do Chile, Coreia do Sul, Uruguai e Cingapura⁶⁹. Tais fatores se opõem à caracterização da desindustrialização natural, ou então positiva, se aproximando da descrição da desindustrialização precoce (não natural).

Em termos de empregos formais, a Tabela 17 exhibe os valores (em milhões), do pessoal ocupado agrupado segundo as atividades econômicas e o período. A agropecuária demonstrou, mais uma vez, certa estabilidade relativa, variando em torno de 0,1 milhão. A indústria demonstrou crescimento no número de empregos acumulados no período de 1,3 milhão de postos de trabalho, ao passo que, de modo desagregado, as atividades extrativas mantiveram certa estabilidade, com destaque para os anos de 2012 a 2014, que sofreram aumento em aproximadamente 0,1 milhão de empregos. A indústria de transformação também obteve resultados positivos, apresentando um aumento do emprego acumulado no período de 0,5 milhão, ao passo que, no período entre 2009 a 2013, apresentou o dobro de crescimento visto no acumulado geral. O setor de serviços, mais uma vez se destaca, com um aumento de pessoal ocupado (PO) acumulado em mais de 10 milhões no período de 2006 a 2019.

Tabela 17 - Número de Pessoal Ocupado (PO) no período (2006-2019)

(Em milhões)

Ano/Setor	Agropecuária	Indústria			Serviços
		Total	Extrativa	Transformação	
2006	1.4	8.2	0.2	6.3	25.5
2007	1.4	9.0	0.2	6.7	27.2
2008	1.5	9.5	0.2	6.9	28.5
2009	1.5	9.8	0.2	6.9	30.0
2010	1.5	10.8	0.2	7.5	31.8
2011	1.5	11.3	0.2	7.7	33.5
2012	1.5	11.5	0.3	7.8	34.5
2013	1.5	11.7	0.3	7.9	35.7
2014	1.5	11.5	0.3	7.8	36.5
2015	1.5	10.5	0.2	7.2	36.1
2016	1.5	9.6	0.2	6.8	35.0
2017	1.5	9.4	0.2	6.8	35.4
2018	1.5	9.4	0.2	6.7	35.7
2019	1.5	9.5	0.2	6.8	35.8

Fonte: RAIS

Elaboração própria

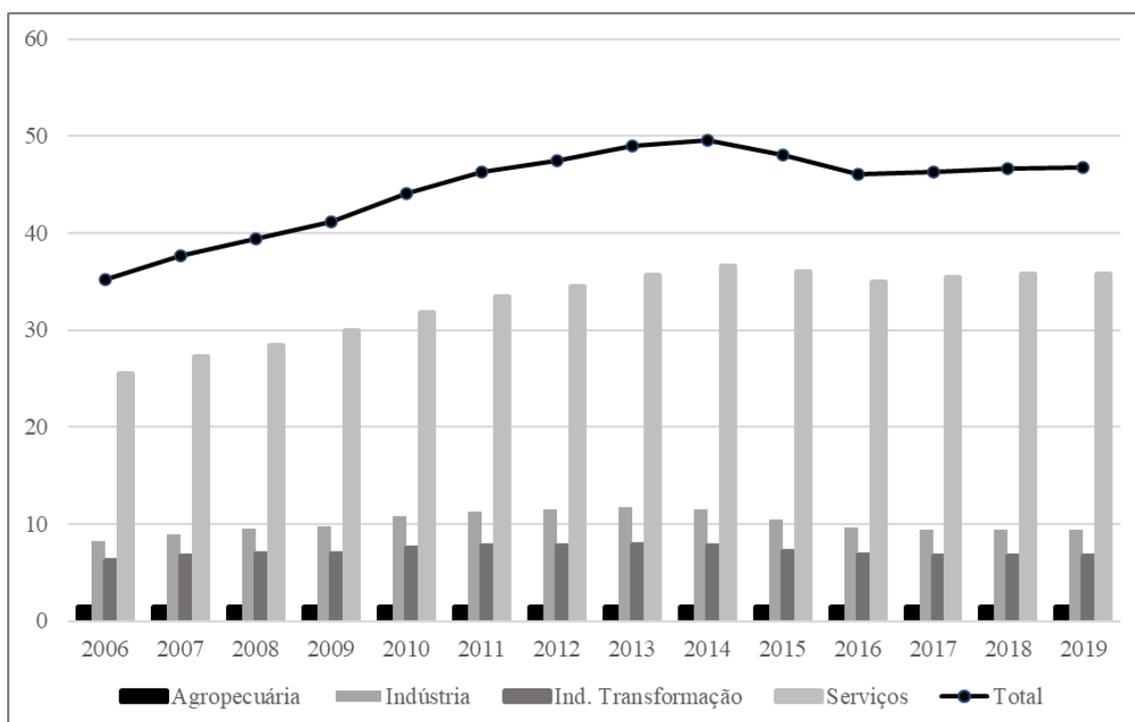
⁶⁸ PIB per capita brasileiro em moeda corrente (Dólar) nos anos de 2005, 2010 e 2015, respectivamente: US\$ 4.773, US\$11.249 e US\$8.783.

⁶⁹ Seguem os países citados e os respectivos PIB per capita em moeda corrente (Dólar) entre parênteses, referente aos anos de 2010 e 2015: Chile (US\$12.852; US\$13.650), Coreia do Sul (US\$23.438; US\$28.744), Uruguai (US\$12.016; US\$16.755) e Cingapura (US\$46.442; US\$54.513).

O Gráfico 9 apresenta o número do PO nos setores de agropecuária, serviços e da indústria de transformações, assim como o comportamento do total de empregos formais (em milhões). Percebe-se que, em conformidade com o abordado no parágrafo anterior, há um crescimento no total de vínculos empregatícios na economia brasileira em aproximadamente 33% no período de 2006 a 2019 (11.561.243 de empregos formais).

Gráfico 9 - Participação das atividades no total do Valor Adicionado (VA)

(Em %)



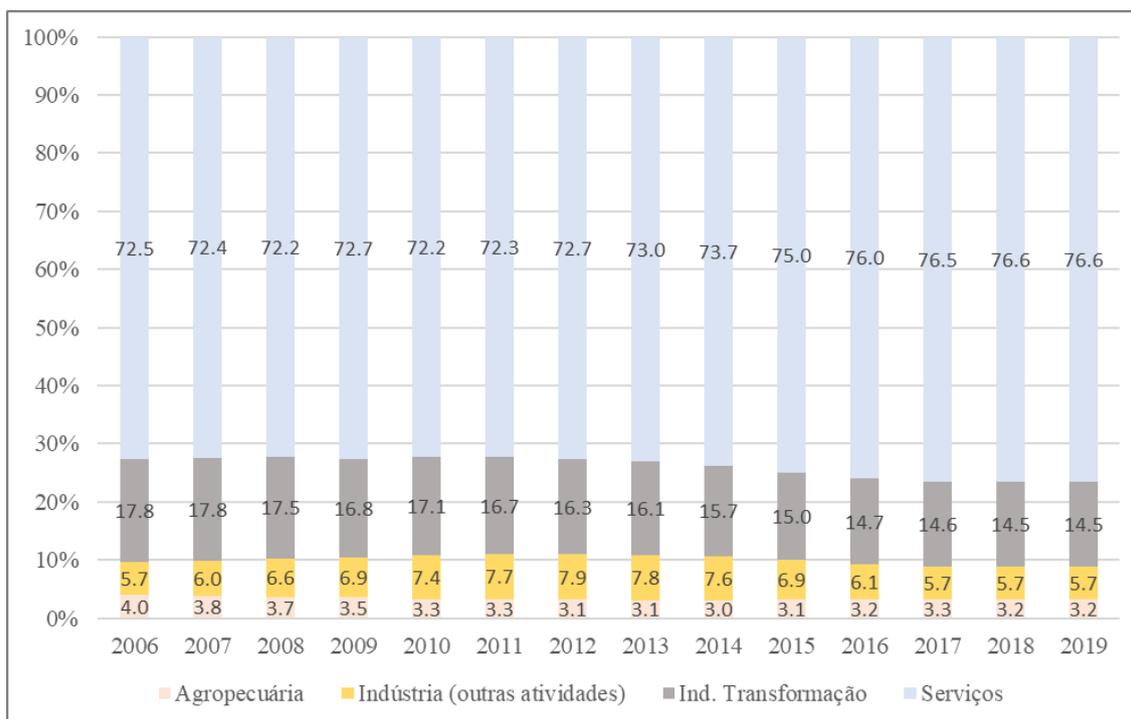
Fonte: RAIS.

Elaboração própria.

Entretanto, apesar do aumento do emprego formal da economia brasileira, quando se observa sua trajetória em termos de participação setorial no total de pessoal ocupado, tem-se o exposto no Gráfico 9 e na Tabela 18. As atividades ligadas à agropecuária perdem participação relativa no pessoal ocupado ao longo do período, enquanto a indústria e os serviços comportam suas particularidades discutidas mais à frente.

Gráfico 10 - Composição do Pessoal Ocupado (PO) por atividades (2006-2019)

(Em %)



Fonte: RAIS.
Elaboração própria.

Tabela 18 - Participação das atividades no total do Pessoal Ocupado (PO) no período (2006-2019)

(Em %)

Ano/Setor	Agropecuária	Indústria			Serviços
		Total	Extrativa	Transformação	
2006	4.0	23.4	0.5	17.8	72.5
2007	3.8	23.8	0.5	17.8	72.4
2008	3.7	24.1	0.5	17.5	72.2
2009	3.5	23.7	0.5	16.8	72.7
2010	3.3	24.5	0.5	17.1	72.2
2011	3.3	24.4	0.5	16.7	72.3
2012	3.1	24.2	0.5	16.3	72.7
2013	3.1	24.0	0.5	16.1	73.0
2014	3.0	23.3	0.5	15.7	73.7
2015	3.1	21.8	0.5	15.0	75.0
2016	3.2	20.8	0.5	14.7	76.0
2017	3.3	20.3	0.5	14.6	76.5
2018	3.2	20.2	0.5	14.5	76.6
2019	3.2	20.2	0.5	14.5	76.6

Fonte: RAIS
Elaboração própria

Percebe-se que, as atividades voltadas para o setor de serviços aumentaram sua participação no total de pessoal empregado na economia brasileira em 4,1% (acumulado), totalizando 10.279.633 de novos empregos formais no setor no intervalo de 13 anos. A

indústria de transformação, por sua vez, esboçou perda de participação relativa no total de emprego, especialmente após o ano de 2013, que em muito se relaciona à desaceleração econômica global e a crise política já discutidas. O comportamento de maior absorção dos postos de trabalho pelo setor de serviços enquanto, de forma paralela, a indústria de transformação perde sua parcela no pessoal ocupado se enquadra no quadro de evidências de desindustrialização.

Ressalta-se que, países desenvolvidos que passam por um processo de desindustrialização (natural), a perda de empregos da manufatura é absorvida pelos serviços especializados (MAIA, 2020). Deste modo, a fim de melhor categorização do fenômeno evidenciado de desindustrialização brasileira no período em questão, em termo do emprego, será empregado o agrupamento das atividades (indústria de transformação e serviços) conforme o grau de intensidade tecnológica. Para isso, a tipologia usada será a da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), na qual as atividades são categorizadas como: *i)* alta, *ii)* média-alta, *iii)* média, *iv)* média baixa e *v)* baixa intensidade tecnológica.

Nas Tabelas 19 e 20, tem-se a composição do pessoal empregado na indústria de transformação e no setor de serviços, respectivamente. Observa-se que, a indústria de transformação ao longo do período apresentou os seguintes resultados acumulados: as atividades envoltas no grupo de alta intensidade tecnológica, média-alta, média e média-baixa apresentaram perda de participação no total de emprego formal da economia brasileira. Os valores, em pontos percentuais, foram de (-0.17), (-0.57), (-0.46) e (-2.09), respectivamente. Já o grupo representante da manufatura de baixa intensidade tecnológica apresentou variação acumulada positiva de 0,14%.

Tabela 19 - Composição do total do Pessoal Ocupado (VO) na indústria de transformação – classificação (Em %)

Ano	Grupo				
	Alta	Média-alta	Média	Média-baixa	Baixa
2006	0.64	3.26	3.23	10.66	5.14
2007	0.64	3.39	3.21	10.60	5.49
2008	0.62	3.40	3.18	10.30	6.06
2009	0.58	3.19	3.04	10.01	6.39
2010	0.58	3.31	3.15	10.02	6.96
2011	0.58	3.29	3.11	9.70	7.24
2012	0.57	3.23	3.11	9.43	7.32
2013	0.57	3.23	3.08	9.26	7.30
2014	0.55	3.06	3.02	9.04	7.07

(continuação)

Ano	Grupo				
	Alta	Média-alta	Média	Média-baixa	Baixa
2015	0.50	2.82	2.87	8.77	6.38
2016	0.49	2.71	2.80	8.73	5.61
2017	0.48	2.67	2.77	8.67	5.23
2018	0.47	2.69	2.77	8.52	5.25
2019	0.47	2.70	2.78	8.56	5.27

Fonte: RAIS

Elaboração própria.

Destacam-se, especialmente, alguns pontos, os quais, apesar de todos os demais grupos se manterem em relativa queda de participação, o grupo de baixa intensidade tecnológica eleva sua participação no PO total. Desde o início da série de dados até o ano de 2012, este comportamento pode ser visualizado, onde este grupo aumenta sua participação em aproximadamente 2,10%. No período, os governos atuantes usavam de forte viés desenvolvimentista em suas políticas macroeconômicas, lançando um olhar curioso no que se diz respeito a falta de significativos, e positivos, efeitos dos programas realizados no desenvolvimento de setores de maior intensidade tecnológica.

Tabela 20 - Composição do Pessoal Ocupado (VO) nos serviços – classificação

(Em %)

Ano	Grupo			
	Alta	Média-alta	Média-baixa	Baixa
2006	0.11	1.20	1.77	39.93
2007	0.12	1.09	1.85	40.14
2008	0.12	1.10	1.96	40.69
2009	0.12	1.10	2.13	40.75
2010	0.11	1.12	2.27	41.15
2011	0.10	1.10	2.47	41.47
2012	0.09	1.12	2.53	42.28
2013	0.10	1.11	2.54	42.20
2014	0.10	1.13	2.47	42.80
2015	0.10	1.15	2.49	43.30
2016	0.09	1.14	2.49	43.77
2017	0.09	1.09	2.54	43.41
2018	0.09	1.13	2.62	43.59
2019	0.10	1.18	2.79	43.82

Nota: não há categorias dos serviços no grupo de média intensidade tecnológica, segundo agrupamento da OCDE.

Fonte: RAIS

Elaboração própria.

O setor de serviços apresentou resultado acumulado, de certa maneira, semelhante ao da indústria de transformação. Os grupos de alta e média-alta intensidade tecnológica exibiram queda acumulada de 0.01 e 0.02, respectivamente, em pontos percentuais no período em questão. O dois primeiros grupos (alta e média-alta), apresentaram certa constância em sua participação, dotando de uma variação pouco maior que 0,03% (alta) e 0,2% (média-alta) ao longo da trajetória observada, dando indícios que o setor de serviços pouco cresceu em termos de demanda por mão de obra⁷⁰. Já as atividades englobadas pelos grupos de média-baixa e baixa intensidade tecnológica, com destaque para a última, obtiveram aumento acumulado de 1,02% e 3,90%.

A aferição dos resultados expostos nas tabelas 19 e 20 expõem evidências de desindustrialização precoce, não natural, na economia brasileira no passado recente. A indústria de transformação demonstra perda em sua participação no emprego formal, especialmente nas atividades de menor intensidade tecnológica, ao passo que o setor de serviços “absorve” parte deste emprego “perdido”, porém, também em setores pouco intensivos em tecnologia. Tal comportamento leva a uma redução da quantidade de mão de obra especializada na economia, contribuindo negativamente para o seu crescimento e desenvolvimento (MAIA, 2020).

A produtividade (do trabalho), calculada segundo explicitado na seção anterior, resultou no exposto na Tabela 21. Observa-se que as atividades do setores de serviços, agropecuária e, sobretudo, a indústria extrativa apresentaram média de crescimento anual superior ao total da economia brasileira. Os dois últimos setores, intensivos em recursos naturais, se destacam, em essência, pelo *boom* do preço das *commodities*, sobretudo o minério de ferro e do petróleo⁷¹.

Tabela 21 - Produtividade do trabalho (2006-2019)

(Em R\$ milhão)						(continua)	
Ano/Setor	Agropecuária	Indústria			Serviços	Total da economia	
		Total	Extrativa	Transformação			
2006	74964	64931	337407	51786	49793	54352	
2007	75779	67239	399550	53768	53539	57652	
2008	86853	68929	348444	58075	57802	61560	

⁷⁰ De modo geral, não se pode afirmar com base nessa questão que os setores de serviços dentro do grupo de alta intensidade tecnológica não se desenvolveram devido a relação entre emprego e produção já abordados. Característica de grupos que detém maior intensidade tecnológica em seu processo de produção, em termos gerais, é, à medida que se desenvolvem, terem suas etapas de produção mais automatizadas, necessitando de menor mão de obra. Entretanto, é válido ressaltar que se deve analisar em estudos específicos sobre o tema e setor para maiores detalhes e averiguações.

⁷¹ Ver mais em (CARTA IEDI, 2018)

(continuação)

Ano/Setor	Agropecuária	Indústria			Serviços	Total da economia
		Total	Extrativa	Transformação		
2009	93603	69986	470041	56804	60159	63676
2010	109792	74441	341073	63226	65542	69178
2011	110959	83215	491730	65419	69189	73989
2012	123339	87386	614789	64922	75191	79657
2013	145036	92778	689632	67025	81362	86050
2014	165225	96677	801926	68575	87917	92286
2015	171141	106270	812199	76083	95476	100208
2016	165477	115517	494382	88553	104406	108686
2017	232402	121999	274615	102453	112821	118574
2018	204906	128320	428206	106192	119172	123770
2019	210949	137890	658382	108401	124492	129933
Crescimento anual médio(2006-2019) (%)	8.95	6.00	10.62	6.00	7.32	6.95

Elaboração própria a partir dos dados das Contas Nacionais Anuais e da RAIS.

O setor de serviços superou a produtividade do trabalho da economia brasileira. Entretanto, como já visto anteriormente, as atividades de baixa intensidade tecnológica estão mais presentes, tanto no VA quanto no PO, indicando que tal crescimento advém de atividades menos complexas, menos intensivas em pesquisa e desenvolvimento.

A indústria, em termos gerais, demonstrou produtividade abaixo da total da economia brasileira, puxada pela indústria de transformação, ambas com crescimento médio anual em 6%. Este comportamento indica que o valor adicionado cresce a uma taxa inferior ao das ocupações. Desta forma, observa-se uma tendência a um padrão decrescente de participação da indústria de transformação brasileira na produtividade nacional.

Com o exposto acerca da frente aos resultados dos indicadores de VA, PO e da produtividade do trabalho, percebe-se que há evidências de desindustrialização precoce na indústria de transformação brasileira no passado recente. Este setor demonstrou perda de participação no valor adicionado, no pessoal empregado e, por consequência, na produtividade total da economia brasileira, enquanto o setor de serviços, em especial de baixa intensidade tecnológica, demonstrou crescer sua participação. Tal cenário se desagrega em uma série de efeitos tendenciosos no que se diz respeito à promoção de maior volatilidade no crescimento econômico do país no longo prazo, assim como diminuição da competitividade doméstica (e externa) e do bem-estar da população.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho buscou, a partir da apresentação das conformações da estrutura produtiva brasileira (em especial, do setor industrial), o que, aliado à dinâmica da conjuntura econômica nacional e internacional, moldou as características estruturais positivas (tal como ter um parque industrial relativamente diversificado) e os entraves que perpetuam vários gargalos ao desenvolvimento econômico brasileiro, tal como a propensão à desindustrialização não natural.

A tese sobre uma possível desindustrialização brasileira no passado recente ainda não é consensual entre os economistas, mas o que este trabalho buscou fazer, em consonância com a literatura apresentada é, partindo da hipótese de que o Brasil tem passado por um processo de desindustrialização não natural nos últimos vinte anos, identificar algumas evidências que condizem com esta suposição.

Para tanto, foram apresentados dados macroestruturais (tais como: valor adicionado e pessoal ocupado) que permitiram fazer uma análise exploratória do cenário econômico brasileiro, que, em seguida, ajudaram a compreender a dinâmica do indicador calculado (a saber produtividade do trabalho).

Foi identificado, como resultados principais: i) a perda de participação relativa da indústria de transformação nos três indicadores avaliados, configurando fortes evidências da ocorrência de desindustrialização; ii) indícios de que essa desindustrialização seja precoce, uma vez que essa perda de participação relativa é contraposta pelo ganho participativo do setor de serviços na economia brasileira, sobretudo, de baixa intensidade tecnológica —serviços menos especializados— ao passo que ocorre em um nível de renda per capita inferior até mesmo de países em desenvolvimento.

Em termos de avanços para este trabalho, é importante atualizar a discussão sobre os impactos da desindustrialização não natural no contexto da pandemia COVID-19, atualizando informações e dados a partir de 2020. Além disso, é necessário avançar no tratamento das variáveis e novos indicadores, mais completos para a análise do tema, à exemplo dos indicadores voltados à investigar evidências de desindustrialização a partir de dados voltados a balança comercial brasileira, como reforçado por Morceiro (2012). Ademais, deve-se investigar mais profundamente o comportamento de variáveis usadas para a análise pela ótica da produção em relação a variação dos preços (e os deflatores usados) e sua influência nos resultados.

Em termos de contribuição geral, este trabalho auxilia no levantamento e sistematização das características estruturais do setor industrial brasileiro e os seus principais entraves, reforçando a importância de novos investimentos em tecnologia para reduzir os hiatos e gargalos estruturais, especialmente com relação aos setores mais intensivos em tecnologia e complexos. Os dados apresentados nos capítulos 2 e especialmente no terceiro, para os últimos vinte anos, evidenciaram uma tendência de aumento da participação relativa dos bens primários com relação aos industriais, o que tem reforçado problemas estruturais de competitividade na indústria, em especial na de transformação; nos termos de troca e nos gargalos no balanço de pagamentos.

REFERÊNCIAS

ABREU, Marcelo de Paiva Abreu; WERNECK, Rogério L. F. Estabilização, abertura e privatização, 1990-1994. In: ABREU, Marcelo de Paiva. *A Ordem do Progresso: Dois séculos de política econômica no Brasil*. Capítulo 15. 2ª Edição, Rio de Janeiro, Elsevier, 2014. [p. 313-330]

ALBUQUERQUE, Alexandre Black de. Desenvolvimentismo nos governos Vargas e JK. 2015. Disponível em: https://www.abphe.org.br/arquivos/2015_alexandre_black_albuquerque_desenvolvimentismo-nos-governos-vargas-e-jk.pdf

AREND, Marcelo; FONSECA, Pedro Cezar Dutra. Brasil (1955-2005): 25 anos de *catching up*, 25 anos de *falling behind*. *Brazilian Journal of Political Economy*, v. 32, [p. 33-54, 2012]. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rep/a/zBLv6DH66z3MW3gFpt4gCBy/?lang=pt>

BACHA, Edmar. Bonança externa e desindustrialização: uma análise do período 2005-2011. In: BACHA, Edmar. *O futuro da indústria no Brasil*. Capítulo 1.1ª Edição, Rio de Janeiro, Editora Civilização Brasileira, 2015. [p.107-137]

BACHA, Edmar Lisboa; BONELLI, Regis. Industrialização brasileira em perspectiva: Uma interpretação das causas da desaceleração econômica do Brasil. *Brazilian Journal of Political Economy*, v. 25, [p. 163-189], 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rep/a/VPQbsgTGg8VR3CmBXVbrNbm/?lang=pt>

BARBOSA-FILHO, Nelson H. *De Dilma a Bolsonaro: la política económica de Brasil de 2011 a 2019*. *El trimestre económico*, v. 87, n. 347, [p. 597-634], 2020. Disponível em: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2448-718X2020000300597

BARBOSA, Nelson. Dez anos de política econômica. In SADER, Emir et. al. *Lula e Dilma: 10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil*. FLACSO, Editora Boitempo, ed.1, São Paulo – SP, 2013 [p.69-102].

BONELLI, Regis; PESSOA, Samuel; MATOS, Silvia. Desindustrialização no Brasil: fatos e interpretação. In: BACHA, Edmar. *O futuro da indústria no Brasil*. Capítulo 1.1ª Edição, Rio de Janeiro, Editora Civilização Brasileira, 2015. [p.22-48]

BOTELHO, Svetlana Haspar Vasco. Análise da política industrial recente: sugestões de uma agenda para o Brasil. 2015. Disponível em: <https://bdm.unb.br/handle/10483/11190>

CANO, Wilson. (Des) industrialização e (sub) desenvolvimento. Cadernos do Desenvolvimento, v. 9, n. 15, [p. 139-174], 2018. Disponível em: <http://www.cadernosdodesenvolvimento.org.br/ojs-2.4.8/index.php/cdes/article/view/118>

CANO, Wilson; SILVA, Ana Lucia G. Política industrial do governo Lula. Texto para discussão, v. 181, [p. 139-174], 2010. Disponível em: <http://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/artigos/1811/texto181.pdf>

CARNEIRO, Dionísio Dias; MODIANO, Eduardo Marco. Ajuste externo e desequilíbrio interno, 1980-1984. In: ABREU, Marcelo de Paiva. A Ordem do Progresso: Dois séculos de política econômica no Brasil. Capítulo 13. 2ª Edição, Rio de Janeiro, Elsevier, 2014. [p. 263-280]

CARNEIRO, Ricardo. Desenvolvimento em crise: a economia brasileira no último quarto do século XX. Unesp, 2002.

CARNEIRO, Ricardo. Impasses do desenvolvimento brasileiro: a questão produtiva. Disponível em: <http://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/artigos/1783/texto153.pdf>

CARTA IEDI. Mudanças estruturais na indústria brasileira entre 2007 e 2015. Edição 855, 2018. Disponível em: https://www.iedi.org.br/cartas/carta_iedi_n_855.html

CASTILHOS, Clarisse Chiappini. Contradições e limites da política industrial do Governo Lula. Indicadores Econômicos FEE, v. 33, n. 1, [p. 55-74], 2005. Disponível em: <http://200.198.145.164/index.php/indicadores/article/view/1080>

COLOMBO, Arthur Osvaldo; FELIPE, Ednilson Silva; SAMPAIO, Daniel Pereira. Desindustrialização relativa no Brasil: um balanço por intensidade tecnológica e setores da Indústria de transformação no século XXI. Revista de Economia, v. 42, n. 79, [p. 721-765], 2021. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/economia/article/view/73525>

CONTRI, André Luis. O desempenho industrial brasileiro e as conjunturas nacional e internacional. Indicadores Econômicos FEE, v. 43, n. 1, [p. 29-40], 2015. Disponível em: <https://revistas.planejamento.rs.gov.br/index.php/indicadores/article/view/3547>

COUTINHO, Luciano. Globalização e capacitação tecnológica nos países de industrialização tardia: lições para o Brasil. Gestão & Produção, v. 3, [p. 49-69], 1996. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/gp/a/LZn54s6xZ3jsNrX6T37rs4f/abstract/?lang=pt>

COUTO, Joaquim Miguel. Alguns resultados macroeconômicos do primeiro ano do governo Bolsonaro. A Economia em Revista-AERE, v. 28, n. 3, 2020. Disponível em: <https://periodicos.uem.br/ojs/index.php/EconRev/article/view/57276>

CYSNE, Rubens Penha. Aspectos macro e Microeconômicos das Reformas brasileiras. CEPAL, Série Reformas Económicas, N°63, maio, 2000. Disponível em: <https://www.cepal.org/pt-br/publicaciones/7599-aspectos-macro-microeconomicos-reformas-brasileiras>

FEIJÓ, Carmem A.; CARVALHO, Paulo GM; ALMEIDA, Júlio SG. Ocorreu uma desindustrialização no Brasil. São Paulo: IEDI, 2005. Disponível em: https://www.iedi.org.br/admin_ori/pdf/20051129_desindustrializacao.pdf

FISHLOW, Albert. Industrialização brasileira em perspectiva: Origens e consequências da substituição de importações – 40 anos depois In: BACHA, Edmar. O futuro da indústria no Brasil. Capítulo 1.1ª Edição, Rio de Janeiro, Editora Civilização Brasileira, 2015. [p.22-48]

GALINDO-RUEDA, Fernando; VERGER, Fabien. *OECD taxonomy of economic activities based on R&D intensity*. 2016. Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/5jlv73sqqp8r-en.pdf?expires=1677279233&id=id&accname=guest&checksum=7D0D709FD7B7F742891EC87AB6E63C76>

IBGE. Comissão Nacional de Classificação, CONCLA. Classificação CNAE 2.0, Estrutura Detalhada, 2023. Disponível em: <https://concla.ibge.gov.br/classificacoes/download-concla.html>

KREIN, José Dari; SANTOS, Anselmo Luis dos; NUNES, Bartira Tardelli. Trabalho no governo Lula: avanços e contradições. Texto para discussão, v. 201, 2012. Disponível em: <https://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/artigos/3171/TD201.pdf>

LAGO, Luiz Aranha Correa do. A retomada do crescimento e as distorções do “Milagre”, 1967-1974. In: ABREU, Marcelo de Paiva. A Ordem do Progresso: Dois séculos de política econômica no Brasil. Capítulo 10. 2ª Edição, Rio de Janeiro, Elsevier, 2014, [p. 213-240].

LACERDA, Antonio Corrêa. Políticas macroeconômicas para o desenvolvimento brasileiro *In* LASTRES, Helena MM et al. O Futuro do Desenvolvimento. Campinas: Unicamp, 2016, [p.89 – 112]. Disponível em: https://www.eco.unicamp.br/Neit/images/stories/O_Futuro_do_Desenvolvimento_ensaios_em_homenagem_a_Luciano_Coutinho.pdf

MAIA, Bento Antunes de Andrade. Há desindustrialização no Brasil? Um estudo da abordagem clássica e de análises alternativas entre 1998 e 2014. *Economia e Sociedade*, v. 29, p. 549-579, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ecos/a/qcNyfx9SHjGd46vMpsmGMtH/abstract/?lang=pt>

MATTOSO, Jorge. Dez anos depois... In SADER, Emir et. al. Lula e Dilma: 10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil. FLACSO, Editora Boitempo, ed.1, São Paulo – SP, 2013 [p.111-122].

MARQUETTI, Adalmir Antonio. Progresso técnico, distribuição e crescimento na economia brasileira: 1955-1998. *Estudos Econômicos* (São Paulo. Impreso), 2002. Disponível em: https://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/21106/2/Progresso_tcnico_distribuio_e_crescimento_na_economia_brasileira_19551998.pdf

MESQUITA, Mário M.C. Inflação, estagnação e ruptura, 1961-1964 In: ABREU, Marcelo de Paiva. A Ordem do Progresso: Dois séculos de política econômica no Brasil. Capítulo 8. 2ª Edição, Rio de Janeiro, Elsevier, 2014. [p. 179-196]

MODIANO, Luiz Aranha Correa do. A Ópera dos Três Cruzados, 1985-1990. In: ABREU, Marcelo de Paiva. A Ordem do Progresso: Dois séculos de política econômica no Brasil. Capítulo 14. 2ª Edição, Rio de Janeiro, Elsevier, 2014. [p. 261-312]

MORCEIRO, Paulo César. Desindustrialização na economia brasileira no período 2000-2011: abordagens e indicadores. Universidade Estadual Paulista, Departamento de Economia, São Paulo, 2012. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/handle/11449/109252>

MORCEIRO, P. C. Industrialização e Desindustrialização Brasileira pela Ótica do Emprego. Boletim Informações Fipe, vol. 463, 2019, p. 27-32. Disponível em: <https://downloads.fipe.org.br/publicacoes/bif/bif463-27-32.pdf>

NASSIF, André. Há evidências de desindustrialização no Brasil? *Brazilian Journal of Political Economy*, v. 28, p. 72-96, 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rep/a/3rVWS9WjGrFFPS4yHMqNzZj/?lang=pt>

OLIVEIRA, Fernando Henrique Franzi de; LUNA, Ivette. A desindustrialização brasileira sob a ótica do emprego industrial entre 2003 e 2017. VENEI, Encontro Nacional de Economia Industrial e Inovação, FACE-UFMG, 2021. Disponível em: <https://www.proceedings.blucher.com.br/article-details/a-desindustrializacao-brasileira-sob-a-ticado-emprego-industrial-entre-2003-e-2017-36377>

OREIRO, José Luis; FEIJÓ, Carmem A. Desindustrialização: conceituação, causas, efeitos e o caso brasileiro. *Brazilian Journal of Political Economy*, v. 30, p. 219-232, 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rep/a/rLLpcPDRQVXPj5BskzHqLqx/?lang=pt>

OREIRO, José Luís; PAULA, Luiz Fernando de. A economia brasileira no governo Temer e Bolsonaro: Uma avaliação preliminar. ResearchGate. set, 2019. Disponível: https://www.researchgate.net/profile/Joseluis-Oreiro/publication/336147850_A_economia_brasileira_no_governo_Temer_e_Bolsonaro_uma_avaliacao_preliminar/links/5d92c2f092851c33e94b3d60/A-economia-brasileira-no-governo-Temer-e-Bolsonaro-uma-avaliacao-preliminar.pdf

ORENSTEIN, Luiz; SOCHACZEWSKI, Antonio Claudio. Democracia com desenvolvimento, 1956-1961. In: ABREU, Marcelo de Paiva. A Ordem do Progresso: Dois séculos de política econômica no Brasil. Capítulo 8. 2ª Edição, Rio de Janeiro, Elsevier, 2014. [p. 157-177]

PALMA, José Gabriel. Quatro fontes de desindustrialização e um novo conceito de doença holandesa. In: Conferência de industrialização, desindustrialização e desenvolvimento. Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, 2005. Disponível em: https://macrodesenvolvimento.files.wordpress.com/2013/06/520-20quatro20fontes20_2_.pdf

PASTORE, Celso Affonso; GAZZANO, Marcelo; PINOTTI, Maria Cristina. Por que a produção não cresce desde 2010? In: BACHA, Edmar. O futuro da indústria no Brasil: desindustrialização em debate. Editora José Olympio, 2015, [p.137-177].

PRATES, Daniela M.; FRITZ, Barbara; PAULA, Luiz Fernando de. O desenvolvimentismo pode ser culpado pela crise? Uma classificação das políticas econômica e social dos governos do PT ao governo Temer. Repensar o Brasil. Instituto de Economia, UFRJ, 2019. Disponível em: https://www.lai.fu-berlin.de/homepages/fritz/publikationen/Ressourcen/O-desenvolvimentismo-pode-ser-culpado-pela-crise_.pdf

RAMASWAMY, Mr Ramana et al. Growth, Trade, and Deindustrialization. International Monetary Fund, 1998.

RESENDE, André Lara. Estabilização e reforma, 1964-1967. In: ABREU, Marcelo de Paiva. A Ordem do Progresso: Dois séculos de política econômica no Brasil. Capítulo 10. 2ª Edição, Rio de Janeiro, Elsevier, 2014. [p. 197-212]

RIVERO, Patricia Silveira. O Brasil em 4 décadas. Texto para Discussão, 2010. Disponível em: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/91286/1/636071103.pdf>

ROCHA, Frederico. Produtividade do trabalho e mudança estrutural nas indústrias brasileiras extrativa e de transformação, 1970-2001. *Brazilian Journal of Political Economy*, v. 27, [p. 221-241], 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rep/a/B5hqwMFy76LB9bkgxZwPZYS/?lang=pt>

RODRICK, Dani. Premature Deindustrialization. John F. Kennedy School of Government, Harvard University, Cambridge MA 02138, 2016. Disponível em: <https://link.springer.com/article/10.1007/s10887-015-9122-3>

SALLUM JR, Brasílio; GOULART, Jefferson O. O Estado brasileiro contemporâneo: liberalização econômica, política e sociedade nos governos FHC e Lula. *Revista de Sociologia e Política*, v. 24, [p. 115-135], 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/gm9cMMBGJTPsfndG7gwxqW/abstract/?lang=pt>

SAMPAIO, Daniel Pereira. Desindustrialização e estruturas produtivas regionais no Brasil. Instituto de Economia, UNICAMP, Campinas, 2015. Disponível em: https://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UNICAMP-30_2e65da676e31ab50927453001fa7571f

SAMPAIO, Daniel Pereira. Economia brasileira no início do século XXI: desaceleração, crise e desindustrialização (2000-2017). *Semestre Económico*, v. 22, n. 50, [p. 107-128], 2019. Disponível em: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-63462019000100107

SERRA, José. Ciclos e mudanças estruturais na economia brasileira de após-guerra. *Brazilian Journal of Political Economy*, v. 2, n. 2, 1982. Disponível em: <https://bjpe.org.br/repojs/index.php/journal/article/download/1953/1939>

SILVA, José Alderir. A questão da desindustrialização no Brasil. *Revista Economia & Tecnologia*, v. 10, n. 1, 2014. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/ret/article/view/32888>

SQUEFF, Gabriel Coelho. Desindustrialização: luzes e sombras no debate brasileiro. Repositório IPEA, 2012. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/1125>

SUZIGAN, Wilson; FURTADO, João. Política industrial e desenvolvimento. *Brazilian Journal of Political Economy*, v. 26, [p. 163-185, 2006]. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rep/a/mSMT3Jw8Mv7ZFNcWqRtyNkv/?lang=pt>

TEIXEIRA, Rodrigo Alves; PINTO, Eduardo Costa. A economia política dos governos FHC, Lula e Dilma: dominância financeira, bloco no poder e desenvolvimento econômico. *Economia e sociedade*, v. 21, [p. 909-941], 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ecos/a/WRPZxp3LrymkXcqsR6gmNXD/citation/?lang=pt>

TREGENNA, Fiona. Characterising deindustrialisation: An analysis of changes in manufacturing employment and output internationally. *Cambridge journal of economics*, v. 33, n. 3, p. 433-466, 2009. Disponível em: <https://academic.oup.com/cje/article-abstract/33/3/433/1690329>

UNCATADSTAT. *United Nations Conference on Trade And Development. Country Profiles*. Disponível em: <https://unctadstat.unctad.org/CountryProfile/en-GB/index.html>

VAZ, Vinícius Rezende Carretoni; MERLO; Edgar Monforte. O Consenso de Washington no Brasil – Estabilização Conservadora e Estagnação. Seção Dossiê, Aurora Marília, v.13, n.1, jun. 2020. [p.37-58] Disponível em: <https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/aurora/article/view/10334>

VIANNA, Sérgio Bersserman. Política econômica externa e industrialização, 1946-1951. In: ABREU, Marcelo de Paiva. A Ordem do Progresso: Dois séculos de política econômica no Brasil. Capítulo 5. 2ª Edição, Rio de Janeiro, Elsevier, 2014. [p. 105-119]

VICECONTI, Paulo Eduardo V. O processo de industrialização brasileira. Revista de Administração de Empresas, v. 17, p. 33-43, 1977. Disponível: <https://www.scielo.br/j/rae/a/jXTDXVDgshvB4PZdYxfqHkN/?lang=pt>

WERNECK, Rogério L.F. Alternância política, redistribuição e crescimento, 2003-2010 In: ABREU, Marcelo de Paiva. A Ordem do Progresso: Dois séculos de política econômica no Brasil. Capítulo 17. 2ª Edição, Rio de Janeiro, Elsevier, 2014. [p. 371-381]

WERNECK, Rogério L.F. Consolidação da Estabilização e reconstrução institucional, 1995-2000. In: ABREU, Marcelo de Paiva. A Ordem do Progresso: Dois séculos de política econômica no Brasil. Capítulo 16. 2ª Edição, Rio de Janeiro, Elsevier, 2014. [p. 331-356]