

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE CAMPINAS**

**GABRIEL ZANUTTO LAURINO**

**A DESINDUSTRIALIZAÇÃO BRASILEIRA:  
a complexidade econômica e suas consequências  
no desenvolvimento econômico brasileiro  
pós Plano Real**

**CAMPINAS**

**2023**

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE CAMPINAS**  
**CENTRO DE ECONOMIA E ADMINISTRAÇÃO FACULDADE DE CIÊNCIAS**  
**ECONÔMICAS**  
**GABRIEL ZANUTTO LAURINO**

**A DESINDUSTRIALIZAÇÃO BRASILEIRA:**  
**a complexidade econômica e suas consequências**  
**no desenvolvimento econômico brasileiro**  
**pós Plano Real**

Trabalho de Conclusão de Curso para graduação  
de Ciências Econômicas do Centro de Economia  
e Administração da Pontifícia Universidade  
Católica de Campinas.

Orientador: Prof. Dr. Adauto Roberto Ribeiro

**CAMPINAS**

**2023**

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE CAMPINAS**  
**CENTRO DE ECONOMIA E ADMINISTRAÇÃO FACULDADE DE CIÊNCIAS**  
**ECONÔMICAS**  
**GABRIEL ZANUTTO LAURINO**

Dissertação defendida e aprovada em  
de            de            pela comissão examinadora:

---

Prof. Dr. Adauto Roberto Ribeiro

Orientador e presidente da comissão  
examinadora

Pontifícia Universidade Católica de Campinas

---

Prof.

---

Prof.

**CAMPINAS**

**2023**

## **AGRADECIMENTOS**

A conclusão desse trabalho não teria sido possível sem o suporte de todos em minha família. Em especial a meu pai Marcus, minha mãe Adriana, meu irmão Guilherme. Além desses, um agradecimento especial a minha tia Marcela por ter participado diretamente na correção e nas sugestões dos escritos que virão a seguir, ainda mais se considerado o curto prazo que ela teve para isso. Por fim, um agradecimento a toda instituição PUC-Campinas, principalmente aos professores do curso de economia. Sem eles esse trabalho não existiria. Obrigado.

“Repensar o capitalismo significa repensar o papel do setor público,  
o papel do setor privado, o papel das finanças,  
e a relação entre todos eles”.

Mariana Mazzucato

## RESUMO

LAURINO, Gabriel Zanutto. A desindustrialização brasileira: a complexidade econômica e suas consequências no desenvolvimento econômico brasileiro pós Plano Real. Trabalho de Conclusão de Curso. Faculdade de Ciências Econômicas, Centro de Economia e Administração, Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Campinas, 2023.

Este trabalho tem como finalidade estudar a indústria brasileira, relacionando-se com o processo de desindustrialização, considerando as variáveis a serem analisadas, como a participação do Valor Adicionado da Indústria no Produto Interno Bruto, a complexidade econômica, os níveis de produtividade da Indústria Manufatureira e de Transformação. Além de os dados mais comuns, como taxa de juros e taxa de câmbio. A pesquisa segue com apresentações de definições teóricas, históricas e acadêmicas da indústria capitalista, do processo de desindustrialização e da baixa complexidade econômica da matriz industrial brasileira, como também os indicadores econômicos que classificam as possíveis causas desses fatores que atingiram o Brasil do início do século XXI. Ademais, uma vez frisado esse contexto, é possível analisar indicadores da complexidade econômica brasileira e a teoria desenvolvimentista, como também o resultado industrial brasileiro pós Plano Real, buscando, assim, identificar e classificar a desindustrialização brasileira. Ainda nesse contexto, o objetivo geral do estudo é analisar como as políticas econômicas brasileiras e a consequente desindustrialização ou baixa complexidade econômica impactam o crescimento econômico do país. Considerando seus objetivos e finalidade, o trabalho foi desenvolvido com base em leitura e interpretação de artigos acadêmicos, periódicos, teses, dissertações e livros de pesquisadores relacionados ao tema, em paralelo com a coleta de dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Banco Mundial, Instituto de Pesquisa e Economia Aplicada, Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, entre outros.

**Palavras-chave:** Desindustrialização. Políticas Econômicas Brasileiras. Novo-Desenvolvimentismo. Complexidade Econômica. Indústria. Plano Real. Governo Lula. Governo Dilma. Governos Petistas

## ABSTRACT

LAURINO, Gabriel Zanutto. Brazilian deindustrialization: economic complexity and its consequences on Brazilian economic development after the Real Plan. Final paper. School of Economic Sciences, Center for Economics and Administration, Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Campinas, 2023

This work aims to study Brazilian industry, relating it to the deindustrialization process, considering the variables to be analyzed, such as the participation of Industry Added Value in the Gross Domestic Product, economic complexity, productivity levels in the Manufacturing Industry and in the Transformation industry. In addition, the analysis of the most common data, such as interest rate and exchange rate. The research continues with presentations of theoretical, historical and academic definitions of capitalist industry, the deindustrialization process and the low economic complexity of the Brazilian industrial matrix, as well as economic indicators that classify the possible causes of these factors that affected Brazil at the beginning of the century XXI. Furthermore, once this context is highlighted, it is possible to analyze indicators of Brazilian economic complexity and developmental theory, as well as Brazilian industrial results after the Real Plan, thus seeking to identify and classify Brazilian deindustrialization. Still in this context, the general objective of the study is to analyze how Brazilian economic policies and the consequent deindustrialization or low economic complexity impact the country's economic growth. Considering its objectives and purpose, the work was developed based on reading and interpretation of academic articles, periodicals, theses, dissertations and books by researchers related to the topic, in parallel with data collection from the Brazilian Institute of Geography and Statistics, World Bank, Institute for Research and Applied Economics, Organization for Economic Co-operation and Development, among others.

**Keywords:** Deindustrialization. Brazilian Economic Policies. New Developmentalism. Economic Complexity. Industry. Real plan. Lula's government. Dilma's government. PT governments.

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – <i>Nível de Complexidade Econômica por nação em 2020</i> .....	27
Gráfico 2 – <i>Evolução para as tarifas de importação para o Brasil (%)</i> .....	33
Gráfico 3 – <i>Importações brasileiras (Bilhões de dólares US\$)</i> .....	33
Gráfico 4 - <i>Taxa de Câmbio Real bilateral - Brasil/EUA - Base 2010</i> .....	36
Gráfico 5 – <i>Participação da indústria manufatureira no PIB – Brasil 1947-2002</i> .....	38
Gráfico 6 - <i>Participação percentual da indústria de transformação no PIB do Brasil (eixo esquerdo) e na indústria de transformação mundial (eixo direito): 1970-2015</i> . 42	
Gráfico 7 - <i>Participação do Brasil nas exportações mundiais de combustíveis e produtos de mineração (%)</i> .....	46
Gráfico 8 – <i>Participação da indústria de transformação brasileira nas exportações totais – 1995 – 2022 (em %)</i> .....	47
Gráfico 9 – <i>Relação entre a taxa de câmbio real efetiva e a taxa de câmbio de equilíbrio industrial 1989-2017 (R\$ por dólar)</i> .....	48
Gráfico 10 – <i>Taxa de juros real e risco Brasil</i> .....	48
Gráfico 11 - <i>Participação do Brasil nas exportações mundiais de produtos industriais (% do total)</i> .....	53
Gráfico 12 – <i>Exportação brasileira: participação dos setores industriais por intensidade tecnológica (Classificação segundo critério da OCDE) (%)</i> .....	54



## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – <i>Taxa de juros real de longo prazo – 1995 a 2002</i> .....	35
Tabela 2 – <i>Coeficientes de Penetração das Importações: Importação/Consumo Aparente* 1989-96 (%)</i> .....	37

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

BC – Banco Central

BNDES – Banco Nacional do Desenvolvimento

CDs – Certificados de Depósitos

CLT – Consolidação das Leis de Trabalho

Copom – Comitê de Política Monetária

EUA – Estados Unidos da América

Febraban – Federação Brasileira de Bancos

FGV – Fundação Getúlio Vargas

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FMI – Fundo Monetário Internacional

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IED – Investimento Estrangeiro Direto

IOF – Impostos sobre Operações Financeiras

IPA-DI – Índice de Preços ao Produtor Amplo – Disponibilidade Interna

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IPI – Impostos sobre Produtos Industrializados

ISI – Industrialização por Substituição de Importações

MDIC – Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços

MEI – Microempreendedor Individual

OCDE/OECD – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OMC – Organização Mundial do Comércio

OPEP – Organização dos Países Exportadores de Petróleo

PAC – Programa de Aceleração do Crescimento

P&D – Pesquisa e Desenvolvimento

PIB – Produto Interno Bruto

PIL – Programa de Investimentos em Logística

PND – Plano Nacional de Desenvolvimento

PPA – Plano Plurianual

PPI – Projeto Piloto de Investimento

PSI – Plano de Sustentação do Crescimento

PT – Partido dos Trabalhadores

TI – Tecnologia da Informação

Selic – Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Taxa básica de juros)

SCIELO – *Scientific Electronic Library Online*

UNCTADstat – *United Nations Conference on Trade and Development*

URV – Unidade Real de Valor

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>14</b>
<b>1. INDUSTRIALIZAÇÃO E DESINDUSTRIALIZAÇÃO: UMA DISCUSSÃO TEÓRICA</b> .....	<b>17</b>
1.1 A importância da Indústria.....	17
1.1.1 Sistemas Econômicos .....	17
1.1.2 Capitalismo.....	18
1.1.3 Produtividade, divisão do trabalho e a indústria .....	18
1.2 Definições do processo de desindustrialização.....	20
1.3 A desindustrialização Clássica: Positiva ou natural.....	21
1.3.1 A desindustrialização prematura .....	21
1.4 Causas da desindustrialização: globalização .....	22
1.4.1 Causas da desindustrialização: doença holandesa.....	22
1.4.2 Causas da desindustrialização: sobrevalorização cambial.....	23
1.5 Combate a desindustrialização: o novo desenvolvimentismo e a complexidade econômica.....	24
<b>2. DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL BRASILEIRO E DESINDUSTRIALIZAÇÃO PÓS PLANO REAL</b> .....	<b>28</b>
2.1 Precedentes e contexto do plano Real.....	28
2.1.1 Planos de estabilização.....	31
2.1.2 Consenso de Washington, o Neoliberalismo e o Plano Real .....	32
2.2 Governos Fernando Henrique Cardoso: os resultados do Plano Real e os impactos na indústria brasileira .....	34
<b>3. O PROCESSO DE DESINDUSTRIALIZAÇÃO NOS GOVERNOS PETISTAS</b> .....	<b>39</b>
3.1 Governo Lula 1 .....	39
3.2 Governo Lula 2.....	43
3.3 Governos Dilma.....	49
3.3.1 Ações .....	49

3.3.2 Os resultados e a crise econômica .....	51
<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>57</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>59</b>

## INTRODUÇÃO

A indústria é um dos principais fatores que movimentam a economia de mercado em que o sistema capitalista prospera. Ela tem papel-chave no desenvolvimento econômico de um país devido a suas economias estáticas, dinâmicas de escala e também por desenvolver e difundir atividades inovadoras. Além disso, é a principal responsável pela criação de valor, difundido da cadeia de produção, chegando ao conceito de valor agregado e valor adicionado. Essa concepção também pode ser definida, segundo Marx (1867), citado por Lefebvre (2009, p. 83), como o tempo de trabalho social médio necessário. Portanto, quanto mais à frente na cadeia produtiva uma mercadoria está, maior será o seu valor, pois necessitou de mais trabalho para a concepção dessa mercadoria (HIRATUKA; SARTI, 2017).

Observa-se, durante toda a Idade Moderna, que as nações mais desenvolvidas socioeconomicamente eram as que possuíam um maior desenvolvimento industrial. O Reino Unido e os Estados Unidos da América foram as maiores potências mundiais, cada um em seu momento, muito por terem um crescimento econômico e, conseqüentemente, industrial que permitiram o imperialismo praticado por ambas as nações.

No entanto, as dinâmicas do sistema capitalista mudam ao longo do tempo e, no século XXI, verifica-se que o fenômeno da desindustrialização atinge diversas nações. Dentre elas, as desenvolvidas e as subdesenvolvidas.

As nações desenvolvidas são, muitas vezes, as menos afetadas por esse aspecto, devido ao seu Produto Interno Bruto (PIB) e a sua renda per capita serem obviamente elevados, além de já possuírem uma indústria de alta tecnologia com grande complexidade econômica. Já as nações subdesenvolvidas ficam presas em uma situação de estagnação em que não conseguem atingir um nível econômico e social para quebrarem a barreira do emergente e assim, efetivamente, tornarem-se uma nação desenvolvida.

Para a formação industrial brasileira, observa-se que as primeiras políticas governamentais, que conseguiram impulsionar o desenvolvimento industrial brasileiro, mostraram-se na década de 1930, durante o governo de Getúlio Vargas (FURTADO, 2005). Essa indústria desenvolveu-se até a década de 1980. A partir desse ponto, a política de desenvolvimento não apresentou grande evolução e a indústria brasileira se estagnou, decaindo desde então. Assim, verifica-se uma desindustrialização

prematura para o Brasil, com uma cadeia industrial pouco produtiva e com baixa complexidade econômica, baseando grande parte de sua produção em exportação de *commodities* (MAIA, 2020).

Mesmo assim, há de se ressaltar que o Brasil mostrou – de 1980 a 2010 – um crescimento econômico e social. O PIB médio no período citado foi de 2,88%, com apenas seis anos (dos 31 citados) com resultado negativo (IBGE, 2019). E o índice de Gini foi de 0,584 em 1981 para 0,543 em 2009 (IPEA, 2016). No entanto, a partir da segunda década do século XXI, essa evolução e otimismo se desfizeram e o país não apresentou mais o mesmo resultado até o momento do desenvolvimento deste estudo (2023), evidenciando que o Brasil não conseguiu desenvolver um projeto que viabilize um crescimento econômico de longo prazo. Portanto, coloca-se como problema de pesquisa: qual o impacto que a desindustrialização e a falta de complexidade econômica da indústria brasileira gera no crescimento econômico de longo prazo?

Verificou-se, na literatura que embasa o trabalho, que o Brasil passa por um processo de desindustrialização iniciado nos anos de 1980 e que as políticas econômicas adotadas desde então não foram de grande auxílio ao desenvolvimento industrial brasileiro. Dessa forma, mantém-se a indústria estagnada em um nível de produção de baixo nível tecnológico e de baixa complexidade econômica, inviabilizando um projeto para desenvolvimento econômico de longo prazo. Muitas dessas políticas econômicas foram em conformidade com o Consenso de Washington, sendo que os casos de sucesso - observados no início do século XXI - traçaram um caminho oposto, conforme os países do leste asiático.

Diante do exposto, o objetivo geral desta pesquisa é estudar como as políticas econômicas brasileiras, desde o Plano Real, impactaram a indústria brasileira e o crescimento econômico do país. Já os objetivos específicos buscam: a) definir um sistema econômico e o Capitalismo; b) definir e analisar a industrialização e a desindustrialização, especialmente a situação brasileira; c) analisar o conceito de complexidade econômica e o desenvolvimentismo; d) analisar as políticas econômicas adotadas no Brasil desde o Plano Real.

A metodologia utilizada, considerando os objetivos e a finalidade do estudo, foi a revisão da literatura, por meio de pesquisa bibliográfica. Assim, foram coletadas informações e citações de artigos acadêmicos e livros de pesquisadores relacionados ao tema. Esses materiais foram coletados de fontes diferentes, tais como: *Scientific*

*Electronic Library Online* (SciELO), bem como publicações feitas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e pelo Instituto de Economia Aplicada (IPEA). Todas as informações e os resultados expostos nos textos e dados citados foram analisados e resumidos com o propósito de tornar simples e esclarecedor o assunto aqui exposto.

Em relação a coleta de dados, as informações foram organizadas em tabelas ou gráficos, para que, fundamentadas e visíveis, complementassem a pesquisa e garantissem os objetivos propostos.

A monografia está dividida em três partes, além da introdução e conclusão. O primeiro capítulo apresenta os conceitos teóricos da importância da indústria e as consequências da desindustrialização, discutindo sistemas econômicos como o Capitalismo; tipos e causas de desindustrialização; complexidade econômica e a teoria desenvolvimentista. O segundo aborda as políticas econômicas brasileiras precedentes e o Plano Real, especialmente as necessidades de controle de inflação e o impacto na indústria brasileira. O terceiro capítulo traz as políticas econômicas brasileiras durante os governos petistas de Lula e Dilma.



## **1. INDUSTRIALIZAÇÃO E DESINDUSTRIALIZAÇÃO: UMA DISCUSSÃO TEÓRICA**

### **1.1 A importância da Indústria**

A indústria foi e tem sido o motor do desenvolvimento do sistema capitalista desde os primórdios de existência desse sistema. Ela é fundamental para a sua prosperidade até o momento. Sem ela, provavelmente, o capitalismo jamais teria chegado em um nível avançado como o dos anos dois mil e, possivelmente, o sistema nem mesmo teria perdurado por todos esses anos. Portanto, para que se possa entender a importância da indústria, é necessário entender o que é um sistema econômico e, conseqüentemente, o que é o sistema capitalista. Assim, é possível vincular os fatores que a indústria gera em conjunto com os fatores que o capitalismo precisa para sua prosperidade e desenvolvimento. De início, é importante ressaltar que não há consenso entre os economistas quanto a exata definição de sistemas econômicos e, por conseguinte, definição do capitalismo. Existem várias abordagens e este capítulo segue com a abordagem e definição de Marx (1867), citado por Lefebvre (2009, p. 83).

#### **1.1.1 Sistemas Econômicos**

Um sistema econômico, segundo Marx (1867), citado por Lefebvre (2009, p. 83), seja ele o capitalismo, o feudalismo, o escravocrata, ou qualquer outro, é definido de acordo com o modo de produção em qual esse sistema se baseia. Tal modo de produção, por sua vez, é definido pelas relações sociais de produção e pelas forças produtivas (comumente também chamadas de tecnologias produtivas de uma sociedade). As tecnologias produtivas são constituídas pelos meios de produção, (capitais, terras, matérias-primas, ferramenta, equipamentos, etc.) pelos métodos e técnicas de utilização e pelos trabalhadores. Segundo Hunt (1989),

Dentro de qualquer conjunto de forças produtivas, deve existir determinados custos necessários à manutenção da existência do sistema: a mais importante delas é assegurar a disponibilidade de produtos acabados, tendo uma quantidade mínima de alimentos, roupas, moradias, etc., para que o próprio sistema seja sustentado.

Já as relações sociais de produção são as formas como os seres humanos desenvolvem suas relações de trabalho de distribuição no processo de produção e reprodução da vida material. Portanto, Hunt (1989), resume da seguinte maneira:

(...) um modo de produção é o conjunto social da tecnologia de produção (as forças produtivas) e os esquemas sociais através dos quais uma classe une suas forças produtivas para produzir todos os bens, inclusive o excedente, e a outra dele se apropria (relações sociais de produção).

### **1.1.2 Capitalismo**

O capitalismo, por sua vez, segundo Marx (1867), citado por Lefebvre (2009, p. 83), se baseia em um modo de produção em que o objetivo é acumular riquezas ou lucrar. Para isso, pode ser caracterizado por alguns conjuntos de esquemas institucionais e comportamentais dos quais destacam-se aqui: a produção de mercadorias é orientada pelo mercado; as relações sociais de produção baseiam-se na propriedade privada dos meios de produção.

Segundo Hunt (1989), quanto a produção de mercadorias, "(...) a sociedade está baseada num sistema para venda delas e não para satisfação das próprias necessidades." A produção busca o valor de troca no mercado, e não valor de uso para consumo próprio do produtor. Assim, o consumo não tem mais ligação direta com a atividade produtiva. Isso é mediado pelo mercado. Em outras palavras, a produção não está interessada mais no valor de uso e sim no valor de troca (HUNT, 1989). Quanto a propriedade privada dos meios de produção, Hunt (1989) entende como:

(...) a sociedade dá a certas pessoas o direito de determinar como matérias-primas, ferramentas, maquinaria e edifícios destinados à produção podem ser usados. Tal direito necessariamente implica que outros indivíduos sejam excluídos do grupo daqueles que têm algo a dizer sobre como estes meios de produção podem ser usados. No Capitalismo os detentores dos meios de produção são os denominados capitalistas. Além disso, muitas vezes os produtores não são proprietários dos meios necessários para execução de sua atividade produtiva (os proprietários são os capitalistas). (...) O fato de os Capitalistas deterem essa propriedade é o que os permitiu a ter a apropriação de excedente social (concedendo poder e sendo a classe social dominante).

### **1.1.3 Produtividade, divisão do trabalho e a indústria**

Explicado os fatores mencionados anteriormente, é possível vincular a indústria e sua importância junto ao sistema capitalista.

Uma vez que o capitalismo valoriza àqueles que mais produzem, mais vendem essa produção no mercado e mais acumulam riquezas, é lógico entender que será fundamental, àqueles intrínsecos ao sistema, instrumentos que sejam capazes de aumentar cada vez mais esse nível de produção. Também pode ser entendido como

instrumentos que sejam capazes de, cada vez mais, aumentar a produtividade. Ou seja, a capacidade e eficiência de produção ao longo do tempo (SMITH, 1994, p.41).

A indústria e a propriedade privada dos meios de produção são fundamentais para o desenvolvimento da produtividade. No início do sistema de produção capitalista, assim como, com o surgimento das primeiras indústrias, desenvolveu-se um método de produção baseado na divisão do trabalho: cada trabalhador não mais produz um produto como um todo. Esse produto é dividido em várias etapas do processo produtivo e cada trabalhador realiza uma das etapas desse processo produtivo. Isso faz com que ele se especialize apenas nesta parte do processo.

A divisão do trabalho foi fundamental para o aumento de produtividade no ambiente industrial e só foi possível devido aos meios de produção não mais pertencerem àqueles que produzem, mas sim aos então chamados de Capitalistas (proprietários dos meios de produção) (SMITH, 1994, p.41). Segundo Gala (2017), “serviços não sofisticados, agricultura e recursos naturais tendem a promover menor divisão do trabalho”. Já os produtos manufaturados têm maior potencial para “promover especialização produtiva e divisão do trabalho (...) gerando maiores oportunidades de ganhos de produtividade”.

No capitalismo do século XXI, o principal índice de medição relacionado à produtividade é a taxa de investimento da nação. Essa taxa nada mais é do que o quanto o capitalista gasta para buscar um aumento na sua produtividade - normalmente por meio de inovações tecnológicas - o que torna a taxa de investimento essencial para o desenvolvimento econômico e que, portanto, está diretamente relacionada à indústria. Isso reforça o argumento de que a indústria é fundamental para garantir o desenvolvimento econômico (crescimento no PIB) de uma nação.

Além disso, a indústria também é fundamental em mais duas variáveis importantes na geração de riqueza. A primeira, segundo Gala (2017),

As empresas industriais têm uma característica comum que não está presente na maioria das empresas do setor de serviços não sofisticados ou no agronegócio: custos marginais de expansão decrescentes, com altos retornos crescentes de escala e escopo. (..) No setor de serviços não sofisticados e na agricultura, o custo marginal de expansão tende a ser alto e a acrescentar na margem pouca capacidade produtiva. (...) *Commodities* e serviços não sofisticados (...) tendem a apresentar retornos decrescentes de escala e não são produzidos em redes complexas.

A segunda variável é o valor adicionado, ou seja, o valor adicional que adquirem os bens e serviços ao serem transformados durante o processo produtivo. Exemplo: a produção de petróleo bruto tem menos valor adicionado em sua produção se comparado com a produção de plástico. O plástico está mais à frente na cadeia produtiva que o petróleo e a ele, portanto, já foi adicionado valor de outros suprimentos para que se fosse possível a sua produção. Dessa maneira, a indústria, e principalmente a indústria de transformação em conjunto com inovações tecnológicas e sofisticações industriais, são de extrema relevância para adquirir riqueza, pois são fundamentais para o desenvolvimento econômico e a riqueza das nações.

Portanto, para melhores resultados no desenvolvimento econômico, o investimento deve ocorrer mais acentuadamente em setores da economia em que a produtividade é mais elevada, onde os custos marginais de expansão são decrescentes e que contém altos retornos crescentes de escala e escopo, com produtos com grande valor adicionado. Setor esse que se refere a indústria e mais especificamente a indústria de alta tecnologia.

## **1.2 Definições do processo de desindustrialização**

A desindustrialização, por sua vez, está associada ao entendimento da importância da própria indústria (processo destacado nos capítulos anteriores). Ou seja, a relevância e o destaque que o processo de desindustrialização, que um determinado país possa vir a ter, está diretamente relacionado à importância e destaque que a indústria tem no sistema capitalista. Portanto, um processo de desindustrialização pode significar, muitas vezes, um impacto no processo de acumulação de riquezas das nações. Segundo Oreiro e Feijó (2010), a definição teórica de desindustrialização seria a visualização clara de uma redução persistente da participação do emprego industrial no emprego total de um país ou região, como também, uma situação na qual tanto o emprego industrial como o valor adicionado da indústria se reduzem como proporção do emprego total e do PIB, respectivamente. Por fim, Oreiro e Feijó (2010) concluem da seguinte maneira,

Nesse contexto, a desindustrialização é um fenômeno que tem impacto negativo sobre o potencial de crescimento de longo-prazo, pois reduz a geração de retornos crescentes, diminui o ritmo de progresso técnico e aumenta a restrição externa ao crescimento.

Abordar como se dá essa desindustrialização, além das causas que explicam o processo é a finalidade dos próximos subcapítulos (1.3 e 1.4).

### **1.3 A desindustrialização Clássica: Positiva ou natural**

Segundo Tregenna (2016)<sup>1</sup>, citado por Maia (2020, p. 551), países já com uma indústria evoluída, contando com uma alta produtividade industrial, elevado nível tecnológico e de renda per capita tendem a gerar uma queda no nível de empregos manufatureiros. A substituição destes por empregos no setor de serviços especializados é uma consequência natural do seu próprio desenvolvimento. Nesse caso, por ser uma mudança estrutural natural, não ocorre grande impacto no desenvolvimento econômico, pois já existe uma indústria altamente tecnológica e evoluída, sendo natural um desenvolvimento para setores de serviços especializados e sofisticados, com grande desenvolvimento tecnológico também muito capaz de gerar riquezas. Países desenvolvidos criam serviços sofisticados e países subdesenvolvidos consomem esses serviços sofisticados.

#### **1.3.1 A desindustrialização prematura**

Segundo Tregenna (2016, p. 10)<sup>2</sup>, citado por Maia (2020, p. 552), a desindustrialização prematura é marcada por atingir nações em desenvolvimento, as quais sofrem com a desindustrialização, mas com um nível de renda per capita bem inferior se relacionada às nações desenvolvidas. Rodrik (2016, p. 3)<sup>3</sup>, também citado por Maia (2020, p. 552), acrescenta que a desindustrialização prematura é o fator que diminui as possibilidades de as nações em desenvolvimento atingirem um nível de renda próximo das nações desenvolvidas.

Percebe-se, desde o final do século XX, uma tendência de as nações em desenvolvimento sofrerem uma alteração em sua participação de empregos na economia do setor industrial para o setor de serviços. Isso advém de políticas de abertura comercial e neoliberais adotadas por nações do ocidente após o Consenso de Washington. O problema é que essas nações acabam não desenvolvendo nenhuma produção ou serviço sofisticado. Fica-se estagnado o desenvolvimento

---

<sup>1</sup> TREGENNA, F. Deindustrialisation, structural change and sustainable economic growth **Maastricht: Unido**, 2016. (Industrial Development Report).

<sup>2</sup> TREGENNA, F. Deindustrialisation, structural change and sustainable economic growth **Maastricht: Unido**, 2016. (Industrial Development Report).

<sup>3</sup> RODRIK, D. Premature deindustrialization. **Journal of Economic Growth**, v. 21, n. 1, p. 1-33, 2016.

industrial e, devido a uma indústria fraca, o setor de serviços também não se sofisticou, uma vez que o maior demandante de serviços sofisticados é a própria indústria sofisticada e de alta tecnologia.

#### 1.4 Causas da desindustrialização: globalização

Segundo Wood (1995)<sup>4</sup> e Saeger (1997)<sup>5</sup>, citados por Maia (2020, p. 555), a ampliação da relação comercial norte-sul é uma das principais causas no declínio da participação da mão-de-obra nos países centrais. Isso promoveu um deslocamento dos fatores de produção para países em que o custo do fator trabalho é menor.

No entanto, o impacto da globalização não é exclusivo de países centrais. Nolan (2001)<sup>6</sup>, também citado por Maia (2020, p. 555), argumenta que as empresas têm direcionado grande parte de seus investimentos em direção aos países do leste e sudeste asiático, ampliando os seus gastos em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D), Tecnologia da Informação (TI) e publicidade.

Já Brady e Denniston (2006)<sup>7</sup>, citados por Maia (2020, p. 556), defendem que:

A globalização não é a principal causa da desindustrialização, porque apesar de ser um processo em expansão, a globalização ainda é pequena quando comparada com o tamanho do mercado de países como os Estados Unidos e o Japão.

##### 1.4.1 Causas da desindustrialização: doença holandesa

A doença holandesa é uma causa de desindustrialização relacionada com exportação de *commodities* e valorização da taxa de câmbio. Corden e Neary (1982)<sup>8</sup>, citados por Maia (2020, p. 557) definem como:

A taxa de câmbio apreciada pelo *boom* de *commodities* eleva as importações de bens *tradables* e, como consequência, promove uma substituição da matriz produtiva do país, gerando uma diminuição da participação dos produtos industrializados - ou pelo menos de maior intensidade tecnológica - em direção a uma especialização em *commodities*.

---

<sup>4</sup> WOOD, A. North-South trade, employment and inequality: changing fortunes in a skill-driven world. **Oxford University Press on Demand**, 1995.

<sup>5</sup> SAEGER, Steven S. Globalization and deindustrialization: myth and reality in the OECD. **Review of World Economics**, v. 133, n. 4, p. 579-608, 1997.

<sup>6</sup> NOLAN, P. China and the global economy Basingstoke: **Palgrave**, 2001.

<sup>7</sup> BRADY, D.; DENNISTON, R. Economic globalization, industrialization and deindustrialization in affluent democracies. **Social Forces**, p. 297-329, 2006.

<sup>8</sup> CORDEN, W.; NEARY, J. Peter. Booming sector and de-industrialisation in a small open economy. **The Economic Journal**, v. 92, n. 368, p. 825-848, 1982.

Bresser-Pereira (2018) completa essa definição afirmando que “A taxa de câmbio é apreciada para as empresas industriais, ou, mais precisamente, para os produtores de bens e serviços *tradable* não *commodities*, enquanto é competitiva para os exportadores de *commodities*.”

Isso se explica devido as *commodities* se beneficiarem de recursos naturais abundantes e até mesmo de períodos de *boom* em seus preços. Assim, elas podem ser exportadas com lucro a uma taxa de câmbio significativamente menor que a taxa de câmbio necessária para o lucro das empresas industriais, mesmo que se considere a melhor tecnologia disponível naquela nação para essas empresas.

Portanto, criam-se dois equilíbrios nesse mercado: a taxa de equilíbrio industrial (necessária para que a atividade seja lucrativa para os produtores industriais) e a taxa de equilíbrio corrente (necessária para equilibrar ou zerar a conta corrente do país, principalmente determinada pelas *commodities*), tornando a taxa de câmbio real pouco competitiva para os produtores de bens e serviços.

O Brasil merece destaque nesse ponto, pois, como lembra Palma (2014)<sup>9</sup>, citado por Maia (2020, p. 557), o país alterou a sua política de substituição das importações para seguir o modelo liberal proposto no Consenso de Washington, o que acarretou na doença holandesa no país.

#### **1.4.2 Causas da desindustrialização: sobrevalorização cambial**

A sobrevalorização cambial tende a contribuir com a desindustrialização, pois se as mercadorias vindas do exterior chegarem com um preço mais competitivo dentro da nação em comparação com os produtos nacionais, os agentes econômicos são desestimulados a investir na expansão da produção local. Muitos dos países em desenvolvimento adotaram o modelo proposto no Consenso de Washington em que a meta principal do banco central é a estabilidade do nível dos preços em conjunto com a abertura comercial. Para administrar essas propostas, as nações valorizam o câmbio e a taxa de juros se torna mais elevada, prejudicando o setor industrial (MARCONI; ROCHA, 2010; NASSIF et al., 2017 apud MAIA, 2020, p. 558)<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> PALMA, J. G. Why has productivity growth stagnated in most Latin-American countries since the neo-liberal reforms? 2011. <10.1093/oxfordhb/9780199571048.013.0023>

<sup>10</sup> NASSIF, A.; BRESSER-PEREIRA, L.; FEIJO, C. The case for reindustrialisation in developing countries: towards the connection between the macroeconomic regime and the industrial policy in Brazil. **Cambridge Journal of Economics**, p. bex028, 2017  
MARCONI, N.; ROCHA, M. Taxa de câmbio, comércio exterior e desindustrialização precoce-o caso brasileiro. **Economia e Sociedade**, v. 21, n. 4, p. 853-888, 2015.

### **1.5 Combate a desindustrialização: o novo desenvolvimentismo e a complexidade econômica**

Conforme estudo apresentado anteriormente, pode-se concluir que a desindustrialização é especialmente problemática em países em desenvolvimento, cuja renda per capita de seus habitantes ainda se apresenta baixa. No entanto, em países desenvolvidos, o processo de desindustrialização, muitas vezes, não tem um impacto tão negativo. Isso porque já possuem uma indústria desenvolvida que fortalece um setor de serviços sofisticados capaz de manter o desenvolvimento econômico em conjunto com a já indústria sofisticada.

Em países em desenvolvimento, como o Brasil, é perceptível uma mudança da participação do emprego do setor industrial para o setor de serviços; o que é condizente com um processo de desindustrialização. Com isso, uma indústria altamente tecnológica e produtiva não se propaga. Conseqüentemente, o setor de serviços fica direcionado a serviços pouco sofisticados e especializados, incapazes de gerar desenvolvimento econômico.

Dessa forma, a essas nações, o desenvolvimento industrial é essencial para que se possa gerar crescimento econômico e aumento na renda per capita. Assim, posteriormente, desenvolver também um setor de serviços sofisticados.

No mundo econômico-capitalista do século XXI, percebe-se uma divisão entre dois modos de políticas econômicas. O modelo neoliberal e o modelo desenvolvimentista (ou Estado de Bem Estar Social adotado após crise de 1929).

Desde a crise econômica dos anos 1970, houve um consenso entre os economistas ocidentais pela volta de políticas neoliberais, principalmente por ter ocorrido uma mudança no sistema capitalista. Bresser-Pereira (2018) explica,

O capitalismo, que fora um capitalismo industrial ou de empresários, transformou-se na primeira metade do século XX em um capitalismo de tecnoburocratas, porque estes substituíram os empresários na gestão das empresas; e na segunda metade desse século transformou-se mais uma vez, agora em um capitalismo de rentistas (os herdeiros dos empresários) e de financistas. (...) O capitalismo torna-se assim um capitalismo financeiro-rentista.

Nas políticas neoliberais, o Estado tem como função garantir a propriedade e os contratos, além das cinco condições gerais de acumulação clássicas (promover a educação, a ciência e a tecnologia; criar a moeda nacional e garantir a sua estabilidade; definir instituições que garantem o bom funcionamento dos mercados;



planejar e investir direta e indiretamente na infraestrutura; criar um sistema de financiamento de longo prazo para o investimento). Além disso, as políticas econômicas são apenas duas, conforme cita Bresser-Pereira (2018),

(..) manter a dívida pública sob o controle realizando um superávit primário suficientemente alto para esse fim, e uma política de metas de inflação, além, naturalmente, da não política de deixar a taxa de câmbio completamente livre.

As políticas neoliberais são bem sucedidas em conduzir planos de estabilização, por também defenderem uma taxa de juros altíssima. No entanto, essas políticas não têm condições de garantir um crescimento de longo prazo. Os economistas neoliberais acreditarem no endividamento externo ou no crescimento com poupança externa, o que significa acreditar que os déficits em conta corrente serão responsáveis por aumentar as taxas de poupança e investimento, o que não se concretiza na realidade. Isso porque o câmbio se aprecia, as empresas perdem competitividade, a industrialização se inviabiliza ou a desindustrialização se desencadeia, chegando, após alguns anos, em uma crise financeira que termina o breve ciclo de apreciação cambial.

Já no modelo novo-desenvolvimentista, incorrem-se mais duas condições gerais de acumulação clássicas, além das cinco já apresentadas. A primeira é neutralizar a tendência à insuficiência de demanda, garantindo às empresas um nível sustentado e suficiente de demanda, por intermédio da administração da política fiscal e da política monetária. Além permitir uma expansão contínua no nível de produção e de vendas. A segunda é neutralizar a tendência à sobreapreciação cíclica e crônica da taxa de câmbio e assim garantir o acesso das empresas que usam tecnologia no estado da arte mundial à demanda existente, tanto à demanda interna quanto externa. Bresse-Pereira (2018) define o novo-desenvolvimentismo como:

É uma teoria de matriz pós-keynesiana, pois afirma que o desenvolvimento econômico é puxado pela demanda, mas é uma teoria nova, pois afirma que não basta a existência da demanda para haver crescimento; é preciso que haja acesso a essa demanda, algo que uma taxa de câmbio apreciada no longo prazo não garante. É nova ainda porque, além de defender disciplina fiscal, mostra que a disciplina cambial também é essencial – que, para o país se desenvolver, deve ter equilíbrio ou superávit em conta corrente, não devendo, portanto, se endividar em moeda estrangeira. Finalmente, é nova porque trabalha com os cinco preços macroeconômicos: a taxa de juro, a taxa de câmbio e a taxa de salários, que – bem administradas por uma política monetária, fiscal e cambial – garantem

uma taxa de lucro satisfatória para as empresas investirem e uma taxa de inflação controlada.

Dessa forma, o novo-desenvolvimentismo irá garantir o investimento e lucro - combatendo a desindustrialização prematura - por meio da administração do Estado sobre a demanda efetiva, utilizando-se da política fiscal e da política monetária, com baixas taxas de juros. Além de combater a doença holandesa e a sobrevalorização cambial, por meio do controle das políticas cambias, sem deixar a taxa de câmbio ser sobreapreciada. Busca-se, assim, igualar o equilíbrio corrente com o equilíbrio industrial (BRESSER-PEREIRA, 2018).

Do mais, em conjunto com uma política econômica novo-desenvolvimentista, deve-se buscar sempre um alto nível de complexidade econômica, o que está diretamente relacionado com alto nível de sofisticação produtiva e tecnológica. Segundo Gala (2017),

Se determinada economia é capaz de produzir bens não ubíquos, raros e complexos, estamos diante de uma indicação de que o país tem um sofisticado tecido produtivo.

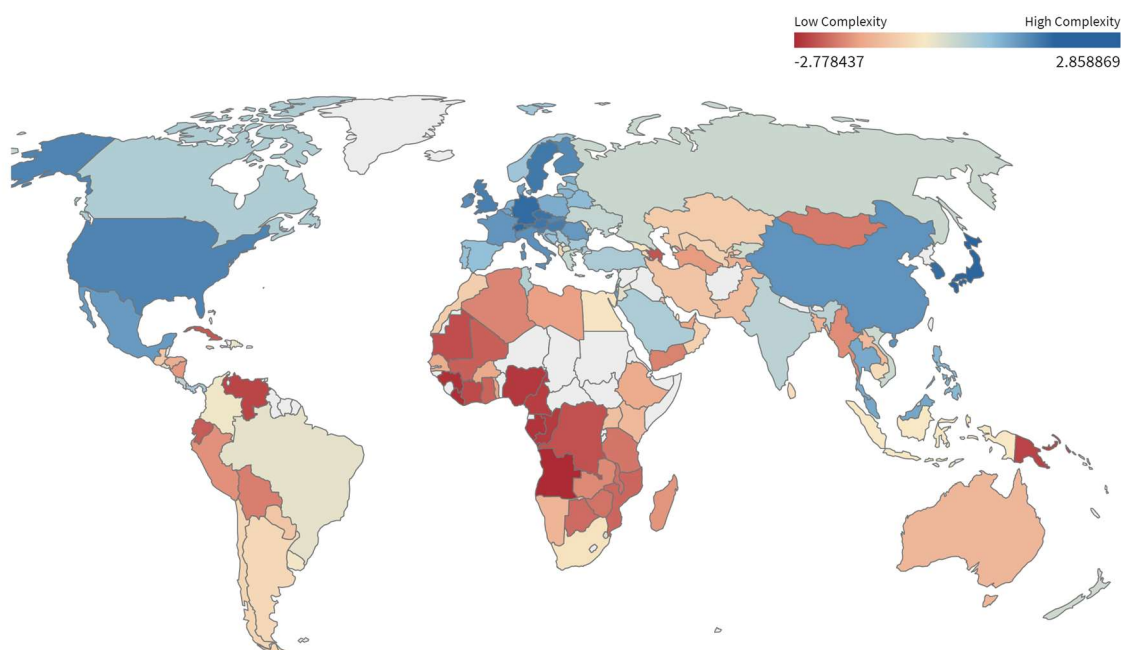
Além disso, é necessário que essa não ubiquidade seja complementada com uma diversidade produtiva; pois, apenas a não ubiquidade não garante sofisticação, uma vez que existem países especializados na produção de diamantes, por exemplo. Nesse caso, os países continuam com uma pobre complexidade econômica, mesmo produzindo produtos não ubíquos. Se acrescentado à diversidade na produção a não ubiquidade, chega-se no conceito de uma nação com alta complexidade econômica. Assim, a partir desse conceito, foi desenvolvido o Atlas da complexidade econômica (Hausmann, Hidalgo, et al., 2011, citado por Gala, 2017) que trouxe uma forte evidência empírica para suportar que a sofisticação produtiva (tecnologia) é também o caminho para o desenvolvimento econômico.

O Atlas, por meio de técnicas de ciência da computação e *Big Data*, reuniu um extenso material sobre uma infinidade de produtos e de países em um período de cinquenta anos, iniciado em 1963. Os autores observaram que diversos países chegam a correlações impressionantes entre níveis de renda per capita e complexidade econômica. Assim, como define Gala (2017),

Não é difícil perceber que o desenvolvimento econômico pode ser tratado como o domínio de técnicas produtivas mais sofisticadas, que em geral levam à produção de maior valor adicionado por trabalhador, como defendiam os clássicos.

No gráfico 1 que segue abaixo fica claro que os países que têm o maior índice de complexidade econômica são também os países que mais têm nível de desenvolvimento econômico e social. São os países da América do Norte, Europa Ocidental e os Tigres Asiáticos.

Gráfico 1 - Nível de Complexidade Econômica por nação em 2020



Fonte: Atlas da Complexidade Econômica – Universidade de Harvard

Por fim, a busca por um desenvolvimento industrial em conjunto com o também desenvolvimento da complexidade econômica da nação, partindo de um projeto econômico novo-desenvolvimentista, passa por dificuldades de implementação, devido às políticas necessárias para a sua viabilidade, no curto prazo, serem pouco populares. Há um custo para baixar os juros e tornar a taxa de câmbio competitiva, o que causa um impacto no poder aquisitivo dos salários dos trabalhadores e das rendas dos capitalistas rentistas. Pensando em longo prazo, o impacto recai sobre os rentistas; mas, para os assalariados e capitalistas, é a política a ser apoiada.

Nos capítulos seguintes, o estudo apresenta as políticas econômicas adotadas pelo Brasil desde meados dos anos 1990, próximos ao período em que foi adotado o Real como moeda oficial do país, até a segunda dezena do século XXI. Assim, buscase relacionar o novo-desenvolvimentismo e a complexidade econômica às políticas econômicas vigentes nesse período.

## **2. DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL BRASILEIRO E DESINDUSTRIALIZAÇÃO PÓS PLANO REAL**

Nos capítulos anteriores desta monografia foi desenvolvida uma discussão informativa-teórica para embasamento científico do problema aqui proposto. Uma vez isso estabelecido, o estudo parte para uma análise da (des)industrialização brasileira, tomando como ponto de partida o Plano Real.

A escolha desse objeto de estudo se deu pela inflexão econômica observada a partir desse período. Para isso, analisam-se as principais políticas econômicas (fiscal, monetária e cambial) adotadas desde então, observando seus resultados. Dessa maneira, é possível entender os impactos positivos e negativos das medidas adotadas e, principalmente, a relação delas com a indústria.

### **2.1 Precedentes e contexto do plano Real**

Não é possível analisar e entender o Plano Real sem que seja estabelecido o contexto econômico do país no momento em que o plano foi implementado. Para isso, é imprescindível também, entender a economia brasileira dos anos 1980, devido a sua grande influência na necessidade de criação do Plano Real.

Entre 1979 e 1991 foram criados doze planos de estabilização, partindo ainda do governo Figueiredo até o governo Collor, envolvendo sete ministros da Fazenda. A moeda nesse período mudou de nome algumas vezes, sendo cruzeiro (1970-1986), cruzado (1986-1989), cruzado novo (1989-1990), novamente cruzeiro (1990-1992), cruzeiro real (1992-1994), até chegar à criação da Unidade Real de Valor (URV) e, logo em seguida, a criação do real (1994). Todos esses planos tinham como principal medida o controle da hiperinflação que acometia o país. Portanto, era clara a situação instável e crítica que o Brasil passava durante os anos 1980 e início dos anos 1990.

Durante os anos 1970, o Brasil ainda da ditadura militar apresentava um modelo econômico baseado no Estado desenvolvimentista, de políticas heterodoxas de desenvolvimento econômico. Para isso, era necessária uma forte intervenção estatal na economia, a fim de garantir os investimentos necessários. Os marcos econômicos dessas políticas foram os dois Planos Nacionais de Desenvolvimento, I PND e II PND. O primeiro PND teve como objetivo principal preparar a infraestrutura do país para o desenvolvimento das décadas seguintes. O plano foi muito bem sucedido e garantiu níveis de crescimento anuais expressivos para o país, sendo esse período considerado como o Milagre Econômico.

Já o segundo PND foi influenciado pelo primeiro choque do petróleo, em 1973. Esse choque ficou caracterizado como o período em que a OPEP (Organização dos Países Exportadores de Petróleo) aumentou em mais de 400% o preço do petróleo. Portanto, uma das bases de investimento do governo brasileiro para com o segundo PND era uma mudança estrutural da economia brasileira, buscando investimento em fontes alternativas de energia, como o álcool e a energia nuclear. Além disso, buscava-se também dominar todo o ciclo produtivo industrial.

Para viabilidade do plano, foram necessários financiamentos de longo prazo, em grande parte fornecidos por meio de petrodólares (dólares originários da exportação de petróleo). Como resultado, o Brasil conseguiu atingir os resultados estruturais esperados, principalmente quanto a dominação do ciclo produtivo industrial. No entanto, em 1979 houve nova crise mundial. Nova crise do petróleo que provocou a deterioração contínua das relações de troca e forte alta das taxas de juros nos Estados Unidos da América (EUA). Para o Brasil isso representou um choque externo, causando um déficit comercial e um forte endividamento externo do país.

Além disso, conforme Ianonis (2009), essas mudanças no mercado internacional e o impacto no mercado financeiro brasileiro resultaram numa aceleração na inflação no Brasil:

(...) a repercussão, no mercado financeiro brasileiro, das mudanças no mercado internacional, que provocaram a exacerbação da tendência interna de concentrar as operações no curto prazo e a substituição de créditos externos por financiamentos internos, ensejando a “ciranda financeira”. Esse processo macroeconômico articulou-se à aceleração da inflação, especialmente a partir de 1979.

No início dos anos 1980, mais especificamente em 1982, o choque externo ficou mais explícito, devido ao decreto da moratória mexicana; pois, em decorrência desse evento, os bancos privados internacionais cortaram o financiamento dos endividados e passaram a exigir o pagamento do serviço da dívida contraída. Para o Brasil, país que até aquele momento utilizava a estratégia de endividamento externo, o resultado foi de um maior agravamento da dívida que já vinha se elevando desde os anos 1970.

Como estratégia, o Brasil foi forçado a adotar medidas de desvalorização da taxa de câmbio real para tentar cumprir com o pagamento de suas dívidas externas. Bastos (2001), define como:

Em primeiro lugar, o continente passou a comprometer parcela substancial de suas exportações com o pagamento das rendas enviadas ao exterior e, em segundo, os fluxos de capitais passaram a ser negativos. Essa situação forçava os países a adotarem políticas de elevadas desvalorizações reais da taxa de câmbio e de manutenção das taxas reais então alcançadas, gerando persistentes pressões inflacionárias. É curioso notar que essas políticas eram adotadas sob a égide do Fundo Monetário Internacional (FMI), com o nome genérico de políticas de estabilização, quando na verdade nada mais inflacionário que violentas desvalorizações cambiais em economias já altamente inflacionárias e com generalizados esquemas formais e/ou informais de indexação.

Ademais, foram implementados planos de estabilização convencionais, baseados em forte ajuste fiscal, elevação da taxa de juros e a já citada depreciação da moeda. Como resultados, a inflação brasileira, que era em torno de 40% nos anos 1970, saltara para 100% em 1980 e para 200% em 1983. A partir desse ponto, o Brasil passou a medir a inflação como índice mensal e não mais anual. Bresser-Pereira (2010), define como a constituição da teoria da inflação inercial, devido a forte indexação da economia brasileira:

Entre 1980 e 1983, portanto, a inflação, que era crônica no Brasil, transformou-se em uma alta inflação inercial. Na inflação crônica já havia um componente inercial, que, a partir dessa transição, passa a ser dominante. A taxa de inflação, que era ainda medida em termos anuais, aumentara tanto que passou a ser medida em termos mensais. Entre 1964 e 1980, a inflação crônica estava relacionada à indexação formal da economia brasileira, que havia sido introduzida em 1964 pelo regime militar principalmente para indexar contratos financeiros, mas não era ainda tão rígida para baixo como passou a ser no início dos anos 1980. Essa maior flexibilidade decorria provavelmente do fato de que naquele período a indexação era principalmente formal, enquanto a partir dos anos 1980, com a elevação da taxa, passa a ser também informal: todos os preços e não apenas os formalmente indexados passam a ser aumentados de acordo com a taxa de inflação passada. Não foi, portanto, por mero acaso, mas como uma resposta a uma necessidade concreta, a um fato histórico novo, que entre 1980 e 1984 constitui-se no Brasil a teoria da inflação inercial.

Há de ressaltar que, apesar de os grandes impactos inflacionários que aconteceram nesse período, houve uma recuperação no PIB brasileiro em 1984 que cresceu 5,4% e 1985 que cresceu 7,8%, muito devido ao saldo da balança comercial e o crescimento das exportações brasileiras, desencadeadas da desvalorização cambial. No entanto, o impacto da hiperinflação e o desequilíbrio das contas externas eram fortes no Brasil e esse foi o principal problema a ser contido pela nova república, iniciada em 1985 com o governo Sarney.

A partir desse período, foram constituídos planos de estabilização econômica, com intuito de controlar a hiperinflação brasileira. Dentre eles, os principais foram: o Plano Cruzado, Plano Bresser, Plano Collor e o bem sucedido Plano Real, os dois últimos já nos anos 1990.

Como o intuito dessa monografia não é analisar por que esses planos fracassaram e por que o plano Real foi bem sucedido, são detalhadas aqui apenas as principais medidas econômicas que foram adotadas em cada período e, posteriormente, o que esse período representou de impacto à indústria brasileira.

### **2.1.1 Planos de estabilização**

De início, com o Plano Cruzado, entendeu-se que o choque heterodoxo seria o caminho ideal a ser seguido pela economia brasileira, pois tinha como meta o combate à inflação e indexação (inflação inercial), sem sacrifício de mudanças drásticas no comportamento dos gastos do governo e impactos na atividade econômica do país, sem um aumento brusco na taxa de juros e como principal medida o congelamento dos preços e salários para desindexação da economia.

Após o fracasso do Plano Cruzado, Bresser-Pereira assumiu o ministério da fazenda e criou-se, assim, o Plano Bresser. Nesse, optou-se em conjunto com as medidas heterodoxas já implementadas, medidas ortodoxas, como a contração fiscal e monetária para frear a demanda que havia sido aquecida excessivamente como resultado do Plano Cruzado. Do ponto de vista cambial, não houve congelamento para evitar os problemas com a deterioração das contas externas.

Após o fracasso também do Plano Bresser, ainda houve a tentativa do Plano Verão, mas que teve pouco impacto, pois as eleições se aproximavam e era aí que estava a atenção política e pública do momento.

Os primeiros anos da década de 1990, ainda com cenário de hiperinflação e também com a economia estagnada, vide fracasso dos planos de estabilização concebidos anteriormente, iniciou-se o governo do presidente eleito, Fernando Collor de Melo. Foi o começo de um modelo de ruptura ao tradicional brasileiro, com a diminuição da intervenção estatal, o aumento de privatizações das empresas estatais e o redesenho da estrutura industrial brasileira, principalmente por meio de abertura comercial. Além disso, houve um plano de redução das tarifas sobre produtos importados.

O Plano Collor teve como medida mais impactante o sequestro da liquidez. Mas também houve um novo congelamento de preços e foi adotado uma postura de câmbio flutuante e combate a indexação econômica. O plano também fracassou, agravado ainda pela crise política que foi desencadeada pela corrupção e *impeachment* do presidente Collor.

No entanto, como intuito de análise desta monografia, o período da presidência de Fernando Collor tem extrema relevância, pois se trata do início da inflexão econômica brasileira, partindo para uma política econômica menos intervencionista e indo para uma postura neoliberal, em conjunto com as demandas do Consenso de Washington.

### **2.1.2 Consenso de Washington, o Neoliberalismo e o Plano Real**

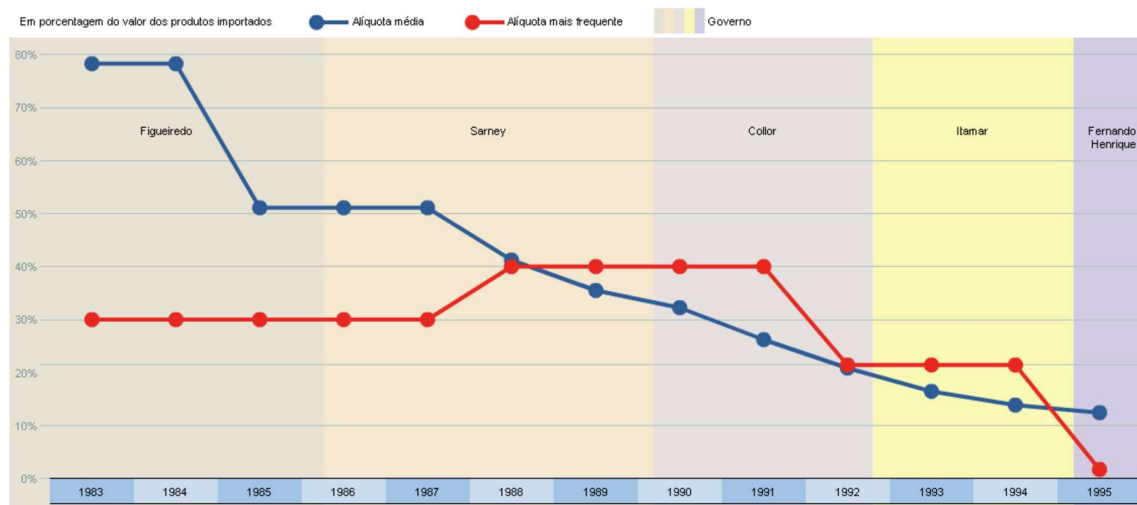
O Consenso de Washington se refere a um pacote de recomendações econômicas elaboradas em 1989 pelo FMI, pelo Banco Mundial, e pelo Tesouro dos Estados Unidos da América direcionado a países emergentes, especialmente os países da América Latina. Os objetivos informados por esses órgãos eram de conter a crise do endividamento e da hiperinflação das nações emergentes da América Latina, visando ao seu crescimento e desenvolvimento econômico. Foi determinado como ação o controle da inflação, a garantia da disciplina fiscal, o redirecionamento dos gastos do Estado, considerando corte de subsídios, privatização das empresas estatais e maior abertura econômica, com redução das tarifas de exportação e importação.

Além disso, com objetivos mais específicos como a promoção de investimento estrangeiro direto (IED) para a atração de maior aporte de capitais ao território e a desregulamentação da economia com a realização da reforma fiscal, alterações no sistema de arrecadação de impostos e imposição de taxas moderadas. De forma geral, uma mudança para políticas Neoliberais influenciadas pelos economistas da escola de Chicago e da Universidade de Harvard.

No Brasil, observou-se mudanças e influências do Consenso de Washington a partir de 1990 com o presidente Collor e se acentuaram durante o Plano Real e o período de presidência de Fernando Henrique Cardoso. O gráfico 2, que segue abaixo, por exemplo, evidencia o nível das tarifas de importação que eram cobradas pelo Brasil ao longo dos anos 1980 e 1990. É evidente a mudança na alíquota média a partir de 1991.



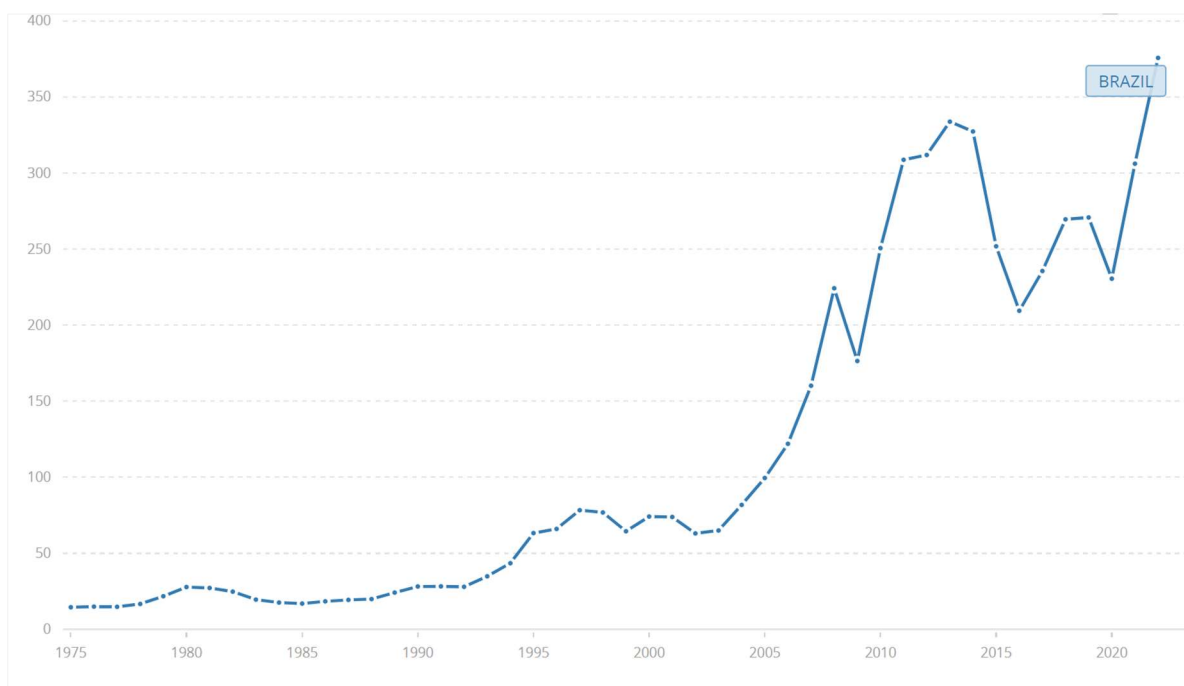
Gráfico 2 – Evolução para as tarifas de importação para o Brasil (%)



Fonte: Atlas do histórico do Brasil – FGV

Como resultado imediato da redução das tarifas sobre produtos importados, pode-se imaginar um aumento nas importações brasileiras. No gráfico 3, observa-se que esse aumento começa no início dos anos 1990.

Gráfico 3 – Importações brasileiras (Bilhões de dólares US\$)



Fonte: Banco Mundial

Foi nesse contexto que foi planejado e implementado o Plano Real. Após *impeachment* do presidente Fernando Collor, o seu vice, Itamar Franco assume o

governo do país. Vide várias mudanças no Ministério da Fazenda, em maio de 1993, Itamar nomeia Fernando Henrique Cardoso (FHC) como novo ministro da Fazenda.

A partir desse momento, FHC começa a trabalhar na criação do que viria ser o Plano Real. Conforme já citado, muita das medidas implementadas nesse plano foram de acordo com o estipulado pelo Consenso de Washington e o FMI. São elas: desindexação da economia, com o ajuste e reajuste de preços sendo anuais, de acordo com os custos de produção; privatizações; equilíbrio fiscal, com corte de despesas e aumento de cinco pontos percentuais em todos os impostos federais; abertura econômica, com a já citada redução das tarifas de importação; contingenciamento, com a manutenção do câmbio apreciado, uma vez que o plano estabelecia uma âncora cambial baseada no dólar (URV); políticas monetárias restritivas, com o aumento da taxa básica de juros que chegou a atingir 45% ao ano e da alíquota do depósito compulsório dos bancos.

Além disso, a programação do plano foi dividida em três etapas. Inicialmente, o período de equilíbrio das contas públicas, com o aumento das receitas e diminuição das despesas. Em seguida, foi criada a URV (Unidade Real de Valor) com paridade um para um com o dólar, para assim preservar o poder de compra da massa salarial. E por fim, o lançamento do padrão monetário de nome Real.

De imediato, o plano foi um sucesso, quanto ao combate à inflação, como normalmente políticas neoliberais são para com a criação de planos de estabilização. No entanto, houve impactos na indústria brasileira, principalmente devido à sobrevalorização cambial e a altos valores para a taxa básica de juros. Esses impactos serão melhor detalhados nos tópicos seguintes. Em primeira análise, é importante perceber a inflexão que a economia brasileira sofreu a partir desse período, com a mudança de um Estado que buscava o investimento, para um Estado menor e menos intervencionista na economia. Ou seja, a partir deste momento, o equilíbrio fiscal e o controle da inflação passam a ser a medida econômica realizada pelo Estado.

## **2.2 Governos Fernando Henrique Cardoso: os resultados do Plano Real e os impactos na indústria brasileira**

No período de 1995 a 2002, intensificou-se o que se havia realizado entre 1993 e 1994. O Plano Real, apesar de aparente sucesso, ainda era muito recente para confirmação de sua efetividade. Portanto, o governo de FHC manteve muito de suas atenções econômicas para medidas que garantissem o sucesso do plano.

Com a consolidação da estabilidade de preços, a apreciação do Real, o aumento na taxa básica de juros, a criação e o aumento de impostos, o corte de gastos públicos, as privatizações e a abertura comercial, facilitou-se, por meio de aprovação de emendas, a entrada de empresas estrangeiras.

Pode-se observar na tabela 1 o comportamento da taxa de juros real de longo prazo do Brasil em comparação com outros países do globo. O Brasil teve - de 1995 a 2001 - a maior taxa de juros dos países presentes na tabela. Apenas em 2002, o país ficou em segundo lugar, atrás do México. Além disso, observa-se que o Brasil, em geral nos anos observados, tem taxa de juros maior que o dobro da média dos países selecionados.

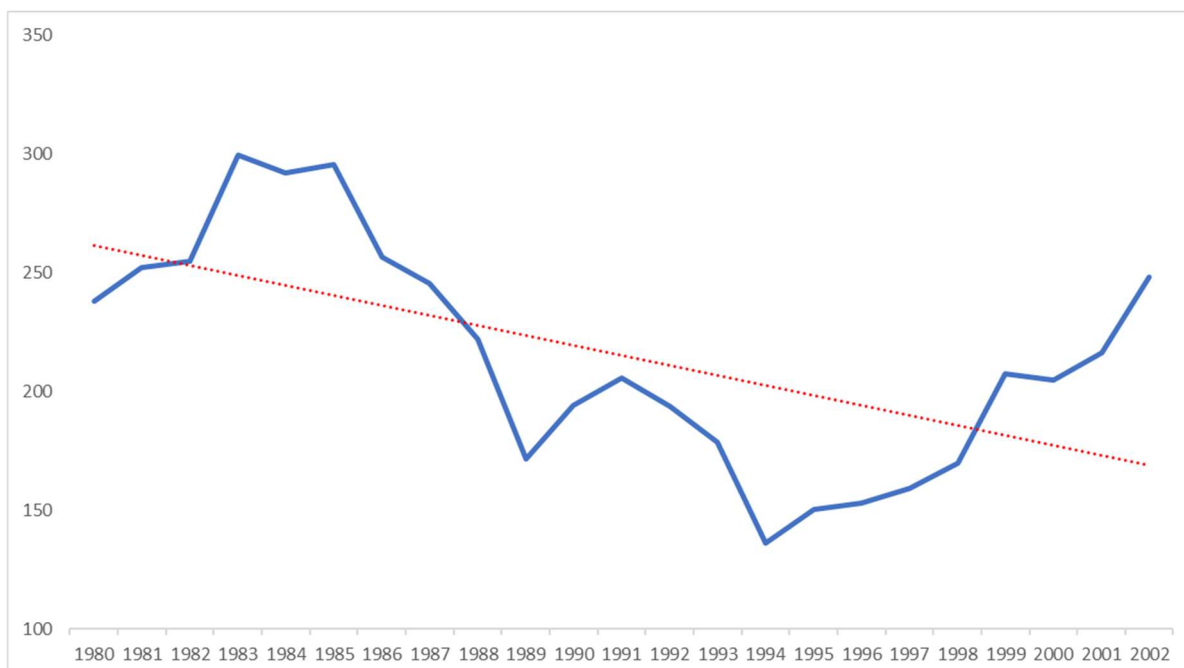
Tabela 1 - Taxa de juros real de longo prazo – 1995 a 2002

País	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Australia	9,21	8,21	6,95	5,49	6,01	6,31	5,62	5,84
Brazil	23,39	16,06	10,13	11,67	13,22	10,75	9,5	9,88
Canada	8,16	7,23	6,14	5,28	5,54	5,93	5,48	5,29
France	7,53	6,31	5,58	4,64	4,61	5,39	4,94	4,86
Germany	6,85	6,22	5,64	4,57	4,49	5,26	4,8	4,78
Ireland	8,26	7,29	6,29	4,8	4,71	5,51	5,01	5,01
Italy	12,21	9,4	6,86	4,88	4,73	5,58	5,19	5,03
Japan	3,44	3,1	2,37	1,54	1,75	1,74	1,32	1,26
Mexico								10,13
Netherlands	6,9	6,15	5,58	4,63	4,63	5,4	4,96	4,89
Norway	7,42	6,77	5,89	5,4	5,5	6,22	6,24	6,38
Portugal	11,46	8,56	6,36	4,88	4,78	5,59	5,16	5,01
Sweden	10,24	8,03	6,61	4,99	4,98	5,37	5,11	5,3
United Kingdom	8,2	7,81	7,05	5,55	5,09	5,33	4,93	4,89
United States	6,58	6,44	6,35	5,26	5,64	6,03	5,02	4,61
Média	9,28	7,68	6,27	5,26	5,41	5,74	5,23	5,54

Fonte: Elaboração própria por meio dos dados: OECD Data – Long terms interest rates

Já no gráfico 4, observa-se o real comportamento da taxa de câmbio brasileira, que vinha com tendência de apreciação desde metade dos anos 1980, mas que atingiu seus menores valores nos anos 1990.

Gráfico 4 - Taxa de Câmbio Real bilateral - Brasil/EUA - Base 2010



Fonte: elaboração própria com base nos dados da pesquisa: Taxa de câmbio real bilateral - IPA-DI - Brasil/Estados Unidos - índice (média 2010 = 100) - IPEADATA

A apreciação cambial, como já discutido, facilita as importações e prejudica o mercado interno, ainda mais se considerado em conjunto com a queda nas tarifas de importações que foram realizadas no período e já informadas na sessão anterior. Na tabela 2, pode-se observar o impacto de penetração das importações por setor produtivo no Brasil. Para todos os 39 setores informados, houve aumento na participação de importações. Os defensores da abertura econômica argumentarão que há um grande aumento na eficiência e no consumo, uma vez que as empresas encontram mais insumos e com menores preços, melhorando a produção e consequentemente os produtos ofertados e o consumo desses junto à população. No entanto, como já argumentado, o impacto aqui é do início da queda do projeto de desenvolvimento industrial brasileiro. Observando em curto prazo, a abertura econômica e as demais medidas realizadas pelo governo, garantem melhorias no consumo para a população, mas os benefícios de criação de uma cadeia industrial própria gerando um aumento no valor adicionado, com custos marginais de expansão decrescentes e altos retornos crescentes de escala e escopo, por mais longo que o processo seja, não serão mais absorvidos pela população brasileira.

Tabela 2 - Coeficientes de Penetração das Importações:  
 Importação/Consumo Aparente\* 1989-96 (%)

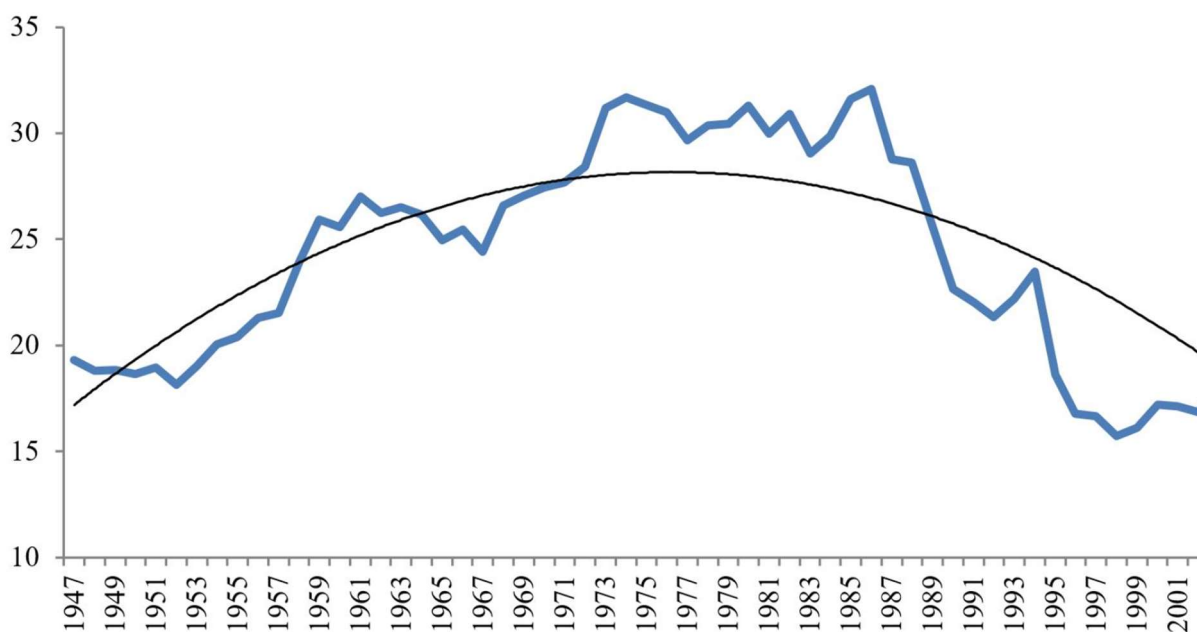
SETOR MATRIZ	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996**
01 - Máquinas, Equipamento e Instalação incl. Peças e Acessórios	12.8	20.6	31.2	21.0	25.5	31.7	40.1	43.2
02 - Material, Aparelhos Eletrônicos e de Comunicação	10.5	17.6	27.3	22.3	24.0	30.7	35.5	38.3
03 - Resinas, Fibras e Elastômeros	6.3	9.9	12.1	8.6	14.2	16.4	26.8	29.6
04 - Adubos, Fertilizantes e Corret. Solo	7.9	13.2	17.8	16.4	21.6	22.9	26.8	30.1
05 - Fabricação de Outros Veículos	18.6	23.1	27.6	27.2	29.0	21.8	25.1	26.1
06 - Elementos Químicos Não-Petroquímicos ou Carboquímicos	15.1	17.8	19.1	12.9	16.8	16.7	24.4	27.0
07 - Metalurgia dos Não-Ferrosos	7.9	9.0	11.4	10.9	14.6	14.4	20.5	18.8
08 - Motores e Peças p/ Veículos	5.5	8.9	17.1	11.3	14.7	17.7	20.3	22.9
09 - Indústria da Borracha	4.6	5.2	6.5	5.5	7.8	13.0	20.0	19.5
10 - Condutores e Outros Materiais Elétricos excl. p/ Veículos	8.4	11.1	12.3	9.9	12.0	19.1	18.2	19.3
11 - Fiação e Tecelagem de Fibras Artificiais ou Sintéticas	0.8	1.6	3.1	2.1	4.2	9.1	17.0	9.5
12 - Equipamento p/ Produção e Distribuição de Energia Elétrica	7.8	9.2	15.6	9.8	13.8	12.0	15.8	17.8
13 - Benef., Fiação e Tecelagem de Fibras Naturais	3.6	3.9	6.6	4.6	14.2	13.0	15.6	15.9
14 - Tratores e Maquinaria Rodoviária incl. Peças e Acessórios	1.7	3.5	13.3	7.3	7.1	5.4	15.0	22.0
15 - Vidro e Artigos de Vidro	3.9	5.9	7.6	5.1	6.8	11.1	14.7	14.5
16 - Automóveis, Utilitários, Caminhões e Ônibus	0.0	0.2	1.9	2.3	4.8	8.1	14.3	8.1
17 - Produtos Químicos Diversos	5.6	5.0	4.8	5.6	8.3	10.7	13.3	12.1
18 - Aparelhos Receptores de TV, Rádio e Equipamento de Som	4.9	6.5	10.0	6.3	7.7	9.3	13.0	11.7
19 - Indústria Farmacêutica	6.6	9.0	11.5	6.7	8.5	10.9	11.2	14.1
20 - Apar. e Equip. Elétricos - incl. Eletrodomésticos, Máq. Escrit.	3.6	4.0	5.6	3.8	7.2	8.3	10.4	10.8
21 - Petroquímica Básica e Intermediária	4.0	4.6	8.4	4.3	5.3	8.1	10.2	10.2
22 - Conservas de Frutas e Legumes incl. Sucos e Condimentos	2.2	3.9	3.7	3.6	5.0	5.8	9.0	7.5
23 - Outras Indústrias Alimentares	2.2	4.0	4.1	2.2	3.4	4.3	8.5	9.5
24 - Papel, Papelão e Artefatos de Papel	1.4	3.2	4.5	3.1	3.7	4.7	8.4	9.4
25 - Resfriamento e Preparação do Leite e Laticínios	4.4	2.8	4.0	1.2	2.4	3.9	7.1	5.2
26 - Outras Indústrias Têxteis	0.9	1.3	2.7	2.2	2.4	2.6	6.9	6.9
27 - Celulose e Pasta Mecânica	3.8	4.5	4.5	2.8	5.6	3.4	6.4	5.0
28 - Artigos de Material Plástico	0.5	1.2	1.8	1.5	2.3	3.5	6.3	6.3
29 - Laminados Plásticos	0.2	0.7	0.9	0.6	0.7	2.1	6.3	5.0
30 - Calçados	0.4	0.7	2.3	0.6	1.2	2.6	6.0	6.7
31 - Indústria de Bebidas	3.2	4.4	5.1	3.5	3.4	3.4	5.3	5.2
32 - Siderurgia	1.9	1.9	2.8	3.5	3.2	3.3	4.7	4.0
33 - Outros Produtos de Miner. Não-Metálicos	1.7	2.3	3.0	2.4	2.5	2.9	4.6	4.6
34 - Indústria de Perfumaria, Sabões e Velas	1.5	1.6	2.1	1.2	1.7	2.6	4.4	3.9
35 - Outros Produtos Metalúrgicos	1.4	2.3	3.8	2.2	3.3	3.0	4.4	5.0
36 - Indústria da Madeira	0.9	2.9	3.4	2.2	2.3	2.5	4.0	3.9
37 - Indústria do Fumo	0.1	0.1	0.8	0.9	1.0	1.3	1.8	1.2
38 - Cimento e Clínquer	0.2	0.2	0.2	0.2	0.3	0.7	1.2	1.2
39 - Peças e Estruturas de Concreto, Cimento e Fibrocimento	0.1	0.1	0.3	0.4	0.5	0.6	0.9	1.1
<b>TOTAL DA INDÚSTRIA</b>	<b>4.6</b>	<b>6.3</b>	<b>8.6</b>	<b>6.5</b>	<b>8.8</b>	<b>10.6</b>	<b>14.6</b>	<b>14.0</b>

Fonte: elaborado por Moreira e Correa (1997)

\* Em ordem decrescente de valor para 1995 \*\* 1º sem.

Assim, agora no gráfico 5 fica claro o impacto negativo no setor manufatureiro. Por volta de 1995, a participação da indústria manufatureira no PIB atinge índices semelhantes aos de 50 anos no passado, enquanto em 1997, a participação da indústria manufatureira no PIB brasileiro atingiu índices menores que em 1947, ano no qual a indústria brasileira ainda estava engatinhando.

Gráfico 5 – Participação da indústria manufatureira no PIB – Brasil 1947-2002



Fonte: elaborado por Silva (2018, com dados do IBGE (2018)).

Portanto, há de se ressaltar o papel importante que o Plano Real e as medidas realizadas durante a presidência de Fernando Henrique Cardoso, como o controle da inflação e das contas públicas, internas e externas, também por meio da implementação da Lei de Responsabilidade Fiscal, trouxeram ao país, ainda mais considerando que no final da década de 1990 houve nova crise econômica, muito devido à crise na Rússia, causando grande impacto no Brasil, tendo necessidade de novos acordos com o FMI. No entanto, é claro o impacto negativo, em relação a matriz industrial brasileira que se iniciou nesse momento

### **3. O PROCESSO DE DESINDUSTRIALIZAÇÃO NOS GOVERNOS PETISTAS**

Durante o período de 2003 a 2016, o partido dos trabalhadores ocupou o cargo mais importante do poder executivo. A presidência. De 2003 a 2010, ocupado pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva e, de 2011 a 2016, pela presidente Dilma Roussef. Essas informações, apesar de simples, são extremamente relevantes, pois, se analisadas as raízes políticas e econômicas do partido, entende-se que, durante esse período, deveria haver mudanças drásticas na maneira de condução do país, o que não foi observado em certos momentos desses 13 anos de governo, principalmente do ponto de vista econômico.

Por se tratar de um partido de esquerda, com origens operárias e sindicalistas, defensor dos direitos dos trabalhadores e muitas vezes confundido com políticas socialistas, não se esperava – de um governo petista - alguma continuidade no aparato econômico neoliberal desenvolvido no Brasil até o momento. Entretanto, não foi o que se observou em alguns momentos deste período.

Nos tópicos subsequentes, analisa-se com mais profundidade esses governos e o que eles representaram - do ponto de vista econômico-industrial - para o Brasil.

#### **3.1 Governo Lula 1**

O primeiro governo de Luiz Inácio Lula da Silva se tratou, de fato, em sua maior parte, de uma continuidade no projeto econômico que vinha do governo FHC. Apesar das vertentes econômicas de Lula e PT serem completamente opostas ao neoliberalismo e o pensamento econômico de FHC, no período de 2003 a 2006, não foram observadas mudanças drásticas na política econômica, como o próprio Partido dos Trabalhadores (PT) e Lula afirmaram, em anos precedentes de sua eleição. Admitia-se, porém, que isso seria implementado em um futuro e possível governo. Segundo Singer (2012),

Apesar de fazer concessões eleitorais, o PT continuou a ser um vetor de polarização. As diretrizes aprovadas em dezembro de 2001 afirmavam: “A implementação do nosso programa de governo para o Brasil, de caráter democrático e popular, representará a ruptura com o atual modelo econômico, fundado na abertura e desregulação radicais da economia nacional e na conseqüente subordinação de sua dinâmica aos interesses e humores do capital financeiro globalizado”.

Nesse contexto, em 22 de junho de 2002, ocorre um fato de extrema importância para os rumos da política brasileira. A Carta ao Povo Brasileiro. A carta

divulgada ao povo brasileiro deixou claro a intenção do PT de manter as políticas econômicas que já estavam sendo implementadas no governo FHC. Um claro sinal político para garantir a vitória nas eleições daquele mesmo ano.

Ainda segundo Singer (2012),

No programa de Coligação Lula Presidente, divulgado no final de julho de 2002, há perceptível câmbio de tom em relação ao capital. Em lugar do confronto com os “humores do capital financeiro globalizado”, que havia sido aprovado em dezembro de 2001, o documento afirmava que “o Brasil não deve prescindir das empresas, da tecnologia e do capital estrangeiro”. Para dar garantias aos empresários, o texto assegurava que o futuro governo iria “preservar o superávit primário o quanto for necessário, de maneira a não permitir que ocorra um aumento da dívida interna em relação ao PIB, o que poderia destruir a confiança na capacidade do governo de cumprir os seus compromissos”, seguindo *pari passu* o que fora anunciado na carta um mês antes. Compromete-se com a “responsabilidade fiscal”, com a “estabilidade das contas públicas” e com “sólidos fundamentos macroeconômicos”. Sustenta que não vai “romper contratos e nem revogar regras estabelecidas”. Afinal, “governos, empresários e trabalhadores terão de levar adiante uma grande mobilização nacional”, conclui.

A alma do Anhembi, expressa no programa “Lula 2002”, compromete-se com a estabilidade e atira as propostas de mudança radical ao esquecimento.

Dessa forma, logo no início de 2003, Lula nomeia Antônio Palocci para ser o ministro da Fazenda e Henrique Meirelles para presidente do Banco Central, duas medidas em sinais de aceno ao mercado. Como decisões econômicas e seus resultados, novamente segundo Singer (2012),

O ex-metalúrgico apenas manteve a ordem neoliberal estabelecida nos mandatos de Collor e FHC. Decidido a evitar o confronto com o capital, Lula adotou política econômica conservadora. Nos dois primeiros meses de 2003, o Comitê de Política Monetária (Copom) do Banco Central (BC) aumentou os juros de 25% para 26,5%. De modo a pagar a dívida contraída com essa elevação, o Executivo subiu a meta de superávit primário de 3,75% em 2002, já considerada alta, para 4,25% do PIB (Produto Interno Bruto) e anunciou em fevereiro enorme corte, de 14,3 bilhões de reais, no orçamento público, quase 1% do produto estimado para aquele ano. O poder de compra do salário mínimo foi praticamente congelado em 2003 e 2004. (...) O efeito das decisões foi o esperado. O crescimento caiu de 2,7% nos últimos 12 meses de Fernando Henrique Cardoso para 1,3% do PIB nos primeiros 12 meses de PT. O desemprego aumentou, passando de 10,5% no derradeiro dezembro tucano para 10,9% no primeiro dezembro petista (2003). A renda média do trabalhador caiu 12,3%. As instituições financeiras tiveram um resultado 6,3% maior.



Essas políticas econômicas com carácter neoliberal se mantiveram ao menos até o início de 2006, mas, diferente do governo FHC, agora vinha com um vigor reformista de menor grau. Segundo Sallum Junior e Goulart (2016),

Buscou-se, de várias maneiras, compatibilizar a herança do período Cardoso com o antigo conteúdo programático do Partido dos Trabalhadores – maior presença do Estado na vida social, proteção às empresas de capital nacional, principalmente às pequenas empresas, melhor distribuição da renda e proteção aos trabalhadores mais pobres.

Isso pode ser percebido por meio do fim das políticas de privatização e a implementação de uma série de políticas orientadas a democratizar o acesso aos bens e serviços públicos e à abertura de novos canais de ascensão social. Ou seja, de forma geral, o primeiro governo de Lula buscou manter a relação amistosa com as classes mais altas e o capitalismo financeiro e, em conjunto, trouxe para junto de si o subproletariado, as classe dos mais pobres, gerando emprego formal para esses indivíduos, com programas como Bolsa Família e o combate à pobreza extrema. Notar que combate à pobreza extrema e a fome não necessariamente significam diminuição na desigualdade social. O Brasil continuou, nesse período, como um país extremamente desigual.

Também vale destacar o papel - já importante - do mercado internacional, com o evidente *boom* das *commodities*, muito devido ao aumento da demanda vinda do leste asiático, em especial a China. Entre 2002 e 2006, de acordo com Gilberto Libânio, citado por Singer (2012), as *commodities* tiveram valorização média de 89%. De acordo com Bresser-Pereira, citado por Singer (2012), o *boom* das *commodities* ajudou a puxar a economia brasileira para cima, especialmente até 2005, pois nesse período era evidente as políticas econômicas contracionistas adotadas.

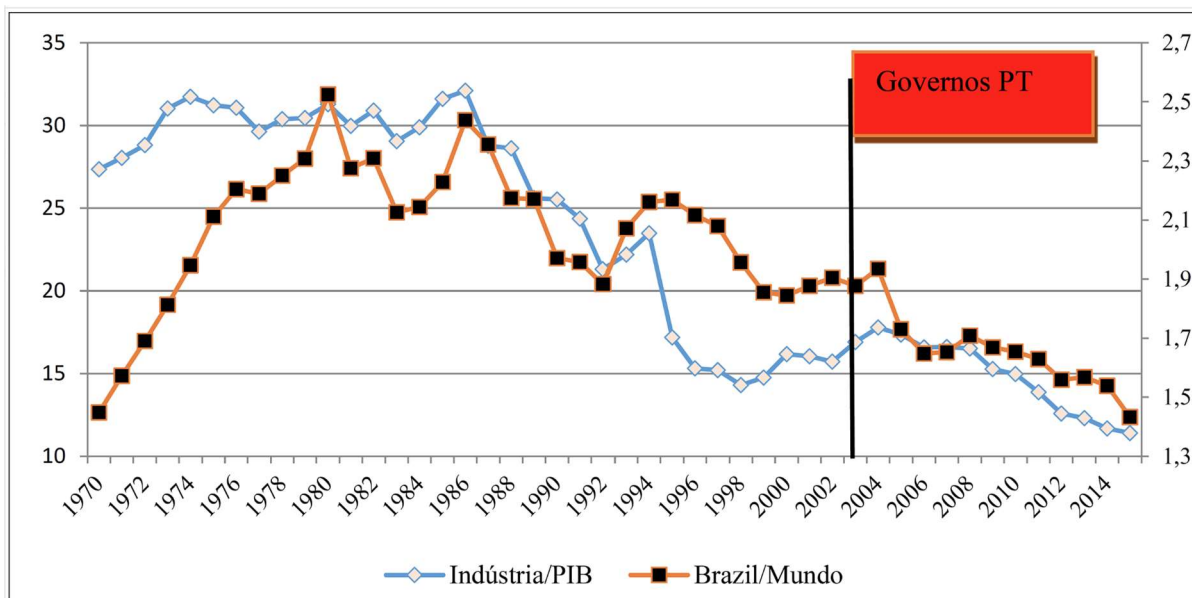
Quanto a relação do governo com o desenvolvimento industrial, apesar do carácter de combate à desigualdade social e o fim do subdesenvolvimento por parte de Lula e do PT, nunca foi considerada a industrialização como o caminho para combate de tais desigualdades. Segundo Fonseca, Arend e Guerrero (2020),

Tal proposta era, via de regra, tida como superada, associada à etapa da industrialização por substituição de importações (ISI) , ao populismo ou, ainda, ao regime militar e à concentração de renda do “milagre” de 1968-1973. O desenvolvimentismo trouxera como consequência um país industrializado, mas excludente; não construíra nem mesmo o “capitalismo nacional autônomo”, pois a regra foi a associação/submissão ao capital estrangeiro. Deve-se ainda lembrar que o PT, desde sua fundação, contava com correntes socialistas e

avessas à defesa de propostas econômicas “reformistas” ou “socialis-democratas”, o que dificultou a formulação programática de um projeto econômico para o país, desenvolvimentista ou não.

Ainda assim, houve planos como o Plurianual (PPA), de 2004 a 2007, com um certo foco no desenvolvimento industrial brasileiro. No entanto, segundo Nunes (2018), citado por Fonseca, Arend e Guerrero (2020), o governo Lula tinha ciência do problema da desindustrialização brasileira, mas não foi tomada nenhuma medida para sua reversão. Sendo assim, conforme demonstra o gráfico 6, os resultados das políticas econômicas citadas na participação da indústria de transformação no PIB do Brasil, durante período do primeiro mandato de Lula, mantêm-se aproximadamente no mesmo patamar dos anos anteriores. Percebe-se que a queda drástica se inicia no final dos anos 1980 (por motivos que já foram explorados aqui nesta monografia) até o final dos anos 1990. O início dos anos 2000, (período do primeiro governo Lula) os resultados se mantiveram estagnados. Os anos seguintes também serão analisados no decorrer do trabalho.

Gráfico 6 - Participação percentual da indústria de transformação no PIB do Brasil (eixo esquerdo) e na indústria de transformação mundial (eixo direito): 1970-2015



Fonte: UNCTADstat. Elaborado por Fonseca, Arend e Guerrero

Por fim, em 2006, há início de outra fase do governo Lula, ainda se apresentando durante o seu primeiro mandato. Em março de 2006, o então ministro da fazenda Antônio Palocci renuncia o seu cargo devido ao escândalo da quebra de sigilo bancário de Francenildo Santos. Nesse momento, Guido Mantega é escolhido

como seu sucessor, favorecendo uma relação com os desenvolvimentistas e já impactando as relações com o neoliberalismo. Durante esse ano, o fato mais relevante e já divergente do que o governo vinha apresentando até o momento foi o aumento de 13% no salário mínimo. Isso foi um dos principais fatores (junto com o bolsa família) para garantir a popularidade do governo Lula nas classes mais baixas. Em conjunto, as medidas tomadas para agradar o mercado financeiro e os defensores da ortodoxia e neoliberalismo garantiram a aceitação de Lula também nas camadas mais ricas da população.

Devido a esses dois fatores, a popularidade de Lula foi suficiente para garantir a sua reeleição nesse ano, mesmo tendo sofrido um impacto recente com o escândalo de corrupção do mensalão. No entanto, a ascensão de Guido Mantega na Fazenda já mostrou um sinal de como o segundo mandato poderia se portar do ponto de vista econômico.

### **3.2 Governo Lula 2**

O segundo mandato do presidente Lula foi bem diferente do primeiro e esteve muito mais condizente com as origens econômicas do Partido dos Trabalhadores. Podendo destacar inicialmente: o PIB cresceu 6,1% em 2007, 5,1% em 2008 e 7,5% em 2010 (retrocesso de 0,6% em 2009, mas relacionado a crise bancária internacional); a taxa básica de juros (Selic – Sistema Especial de Liquidação e de Custódia) caiu de 19,75% em agosto de 2005 para 11,25% em setembro de 2007. Além disso, buscou-se uma forte ativação do emprego e do mercado interno, continuidade da valorização do aumento do salário mínimo - apresentada em 2006 -, desbloqueio do investimento público e a expansão do crédito. Singer (2012), destaca as causas de parte do desenvolvimento econômico brasileiro nesse período da seguinte maneira:

O maior poder aquisitivo das famílias de baixa renda – com a expansão do crédito, a valorização do mínimo e o poder de compra resultante da diminuição do preço relativo de artigos populares por meio de desonerações fiscais – direcionou parte da atividade econômica para os pobres. As empresas voltadas para dentro incrementaram o investimento para aproveitar as oportunidades, gerando postos de trabalho, os quais por sua vez realimentaram o consumo, num círculo virtuoso que conseguiu, finalmente, tocar na contradição fundamental: a massa miserável que o capitalismo brasileiro mantinha estagnada começava a ser absorvida no circuito econômico formal.

Além disso, é de extrema importância destacar o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), lançado em janeiro de 2007. O programa foi fundamental para poder liberar recursos para o aumento do investimento público. Entre 2003 e 2005, a União detinha 0,4% do PIB para investir. Entre 2006 e 2008, aumentou-se para 0,7% do PIB, quase duplicando o valor. Além do investimento realizado diretamente pela União, há de se lembrar do papel indutor de investimento que o Estado pode ter quando realiza investimentos com mais veemência; liberando, assim, espaço para investimentos da iniciativa privada, principalmente, na área de infraestrutura.

Em conjunto, observou-se a desoneração dos setores intensivos em mão de obra, como a construção civil e a elevação do Projeto Piloto de Investimento (PPI) de 0,2% para 0,5% do PIB. O projeto autorizava alocar parte do superávit primário em áreas estratégicas como o saneamento, aumentando a influência do Estado sobre as empresas capitalistas. Assim, o investimento global passou de 15,9% do PIB em 2005 para 19% em 2008. De acordo com as metas de crescimento estabelecidas pelo governo, os planos de investimento foram bem sucedidos. A meta era de uma expansão de 5% do PIB anualmente, meta que só não foi atingida em 2009 devido à crise bancária internacional. Singer (2012) destaca da seguinte maneira:

Não fosse a interrupção das atividades decorrente da ruptura bancária global, que alcançou o Brasil no último trimestre daquele ano, é provável que em 2008 o PIB se expandisse 7%. Se considerarmos que o crescimento de 2010 (7,5%) deve ser observado em conjunto com o do ano anterior, uma vez que houve decréscimo de 0,6% em 2009, o último biênio mostra média de crescimento de 3,5%, contribuindo para manter a média do segundo mandato em 4,5% de crescimento, 40% superior ao do primeiro e próximo da meta posta pelo PAC.

Do ponto de vista político, apesar da inflexão econômica realizada no segundo mandato, o governo Lula foi bem sucedido em manter satisfeitos (ou ao menos controlados) os setores detentores do capital. Os compromissos com superávits primários foram atenuados pelo PAC e pela política de revalorização e ampliação do serviço público. “A explicação está em que o aumento da atividade econômica ajudou a financiar os gastos do Estado, sem necessidade de diminuir mais fortemente o superávit primário. Ou seja, o capital financeiro pôde ser atendido numa conjuntura de crescimento mais alto, mesmo com o incremento do gasto público, uma vez que a receita aumentou” (SINGER, 2012).

Dessa forma, observando os dados e informações já relatadas, fica aparente os resultados extremamente positivos do segundo governo de Lula. No entanto, do

ponto de vista industrial (o qual é o principal objetivo aqui) os resultados não seguiram o mesmo padrão. Inicialmente, destaca-se que parte do crescimento econômico e dos altos avanços no PIB brasileiro nesse período devem-se também ao *boom* das *commodities*, produtos que o Brasil tem em abundância. O preço desses produtos mais que duplicaram durante o segundo governo de Lula. Segundo Singer (2012),

A conjuntura internacional é parte da explicação de que tenha sido possível acelerar a economia – sem o que a opção pelo mercado interno não teria se viabilizado – e fazer concessões ao capital financeiro ao mesmo tempo, evitando, portanto, o confronto político e mantendo o compromisso de realizar gestão de “paz e amor”.

Além disso, com o impacto do *boom* das *commodities*, a balança comercial brasileira tornou-se crescentemente superavitária. O grande crescimento nas exportações permitiu uma forte expansão da liquidez internacional, com o aumento das reservas em dólar. Essas mais que quintuplicaram entre 2002 e 2006, com a relação entre dívida externa e PIB reduzida de 42% em 2002 para 16% em 2006. Assim, fica claro a importância do *boom* das *commodities* no governo Lula. Mas, se trata de um erro os que implicam o sucesso econômico de Lula apenas a isso.

O desenvolvimento do mercado interno com a expansão do crédito foi também fundamental e o *boom* das *commodities* potencializou as medidas já adotadas e expandidas por Lula desde o seu primeiro mandato. Portanto, olhando superficialmente, tende-se a entender esse desenvolvimento nas exportações de *commodities* com um carácter positivo, o que tem a sua relevância. Entretanto, o crescimento exorbitante (como foi) nas exportações de *commodities* deixa implícito o impacto no desenvolvimento industrial brasileiro.

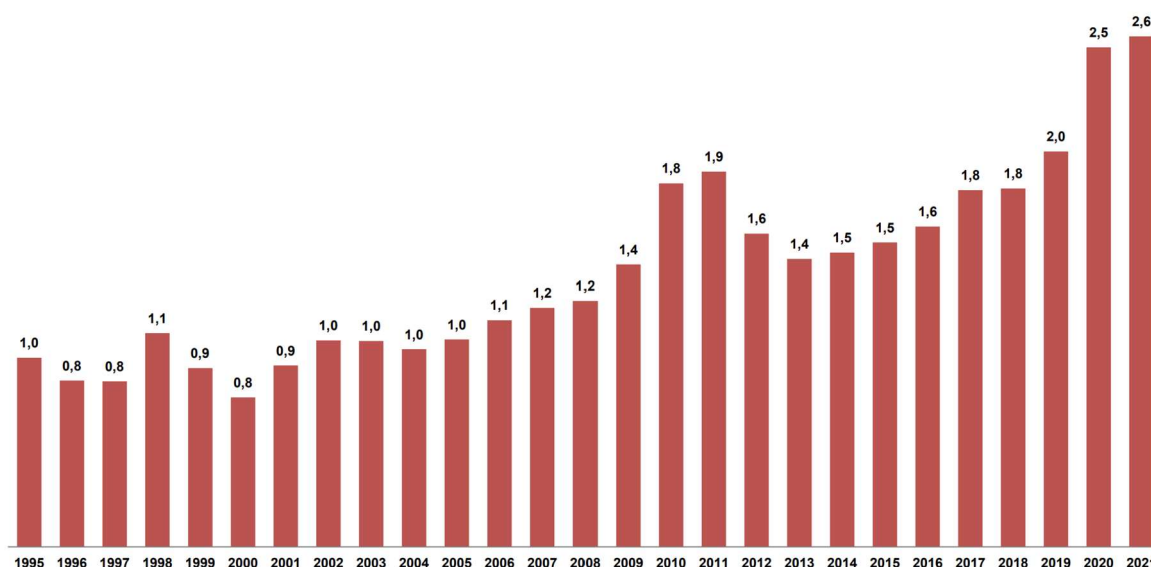
No gráfico 7, percebe-se o movimento da participação do Brasil nas exportações mundiais de combustíveis e produtos de mineração deixando claro o real *boom* das *commodities*. É visível o aumento dessa participação a partir de 2006, quando o resultado era de 1,1% chegando a quase o dobro em 2010, com 1,8%. Em conjunto ao gráfico 7 e já relacionando o impacto de produtos primários como as *commodities* na produção industrial brasileira, pode-se compreender melhor o gráfico 6 e o resultado da participação da indústria de transformação brasileira em relação ao mundo.

É evidente a queda nessa participação muito devido a fatores já mencionados neste estudo (*boom* das *commodities*, taxa de juros e câmbio apreciadas, políticas de metas de inflação, valorização do superávit primário, entre outros). Pode-se observar

ainda tais resultados de impacto negativo no desenvolvimento industrial brasileiro também nos gráficos 9 e 10, destacando o câmbio e o juro real, respectivamente. Bresser-Pereira (2018), relata da seguinte maneira as políticas econômicas de Lula, que podem ser relacionadas com os gráficos 7, 8, 9 e 10:

Nada foi mudado em relação a abertura comercial. Em relação à abertura financeira, foi introduzido um tímido controle de capitais. Conforme ocorrera no segundo governo Cardoso, a meta de superávit primário foi cumprida nos dois governos Lula; houve apenas uma oportuna expansão fiscal contracíclica em 2009. Mas a taxa de juros foi mantida em um nível astronômico, como indica gráfico 9, sem nenhuma boa razão a não ser os interesses do capital financeiro-rentista que assim continuou a se apropriar do patrimônio público. A moeda, por sua vez, que se depreciara fortemente nas crises financeiras de 1999 e 2002, voltou a se valorizar entre 2003 e 2007, e nos sete anos seguintes se manteve em um nível muito apreciado. (..) Como se pode ver pelo gráfico 8, confirmou-se, assim, a tendência à sobreapreciação cíclica e crônica da taxa de câmbio que a teoria novo-desenvolvimentista prevê.

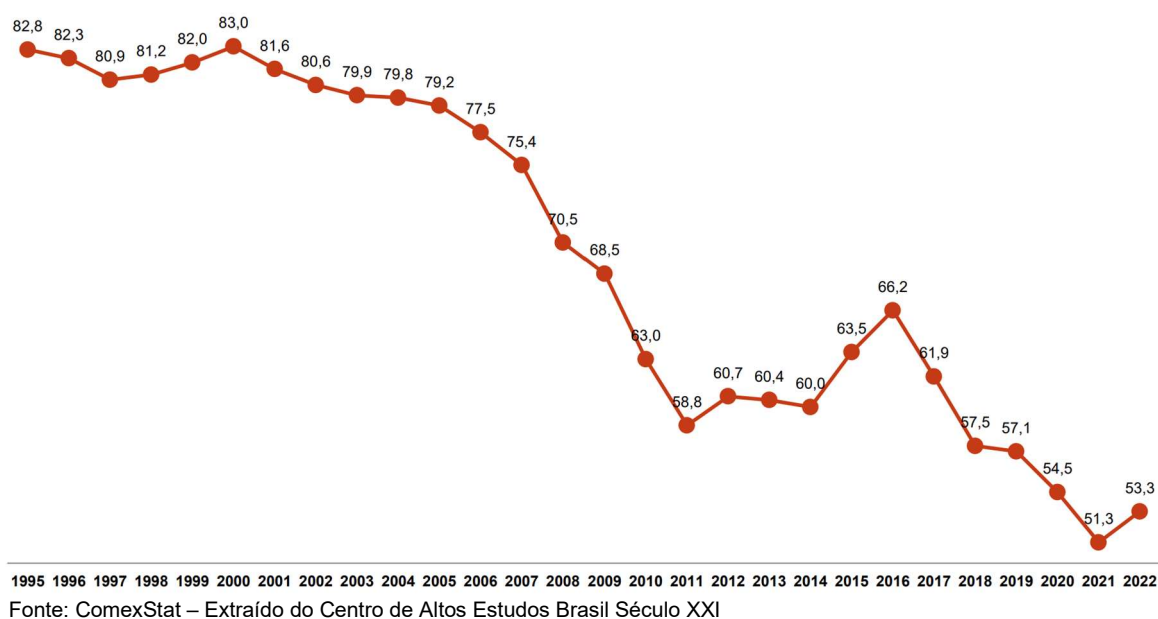
Gráfico 7 - Participação do Brasil nas exportações mundiais de combustíveis e produtos de mineração (%)



Fonte: OMC-data – Extraído do Centro de Altos Estudos Brasil Século XXI

Além disso, complementando o gráfico 6, pode-se analisar o gráfico 8. A evidente queda da participação da indústria de transformação brasileira sobre as exportações totais, principalmente a partir de 2006, mantendo-se em queda livre até 2011.

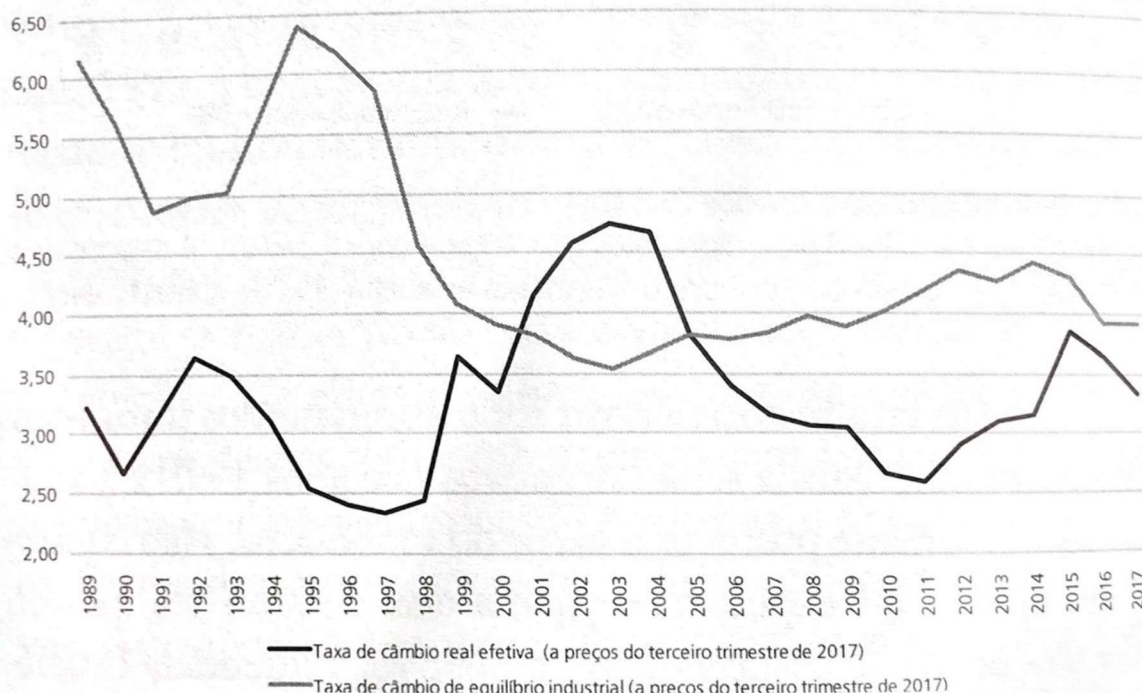
Gráfico 8 – Participação da indústria de transformação brasileira nas exportações totais – 1995 – 2022 (em %)



Em continuidade aos impactos industriais deste período Lula 2 e mantendo a teoria novo-desenvolvimentista como parâmetro, pode-se elaborar a situação do equilíbrio industrial brasileiro. De acordo com Bresser-Pereira (2018), o equilíbrio industrial brasileiro esteve entre R\$ 3,80 por dólar em 2003 e R\$ 4,00 por dólar em 2014 (considerando como referência preços de dezembro de 2016). No mesmo período, no Brasil, o equilíbrio corrente esteve em torno de R\$ 3,20 por dólar.

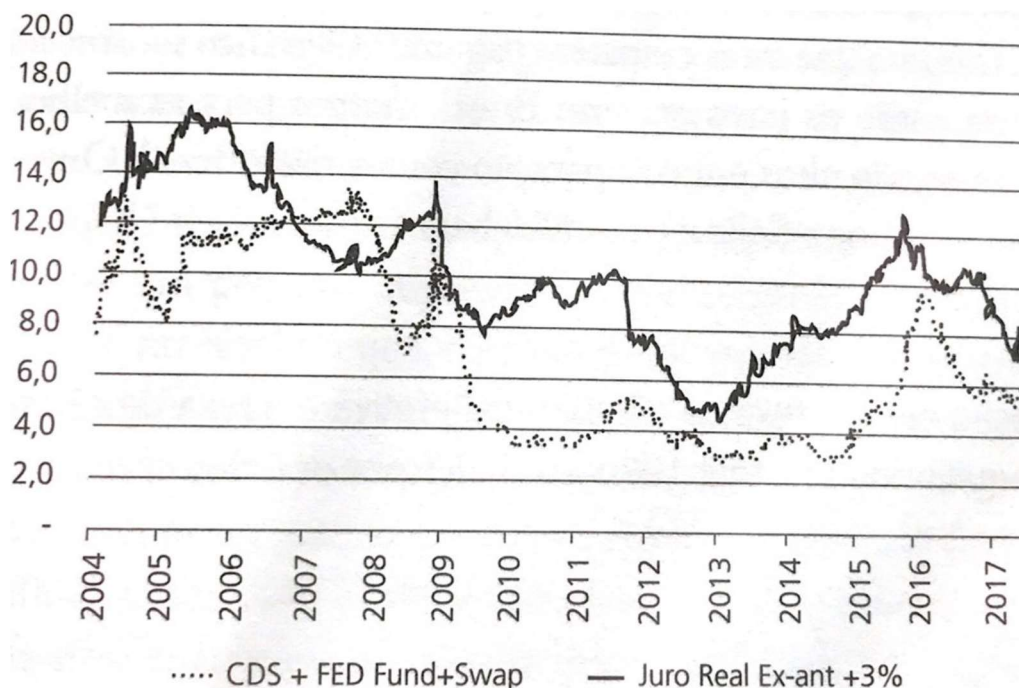
Enquanto isso, a taxa de câmbio real brasileira esteve em tendência a sobreapreciação, puxada pela doença holandesa e não neutralizada pela taxa de juros muito elevada. No gráfico 9, fica evidente a diferenciação entre taxa de câmbio real efetiva e a taxa de câmbio de equilíbrio industrial (taxa necessária para que os produtos industrializados no país sejam competitivos). Apenas no período de 2000 a 2005, a taxa de câmbio brasileira foi competitiva em termos industriais. Essa depreciação cambial só aconteceu devido à crise financeira de 2002.

Gráfico 9 – Relação entre a taxa de câmbio real efetiva e a taxa de câmbio de equilíbrio industrial 1989-2017 (R\$ por dólar)



Fonte: Banco Central do Brasil e institutos de estatísticas de diversos países. Citado por Bresser-Pereira (2018)  
 OBS: valores a preços do 3º trimestre de 2017; taxa de câmbio de equilíbrio industrial iguais em 2005 – ano recente em que a taxa de câmbio esteve equilibrada.

Gráfico 10 – Taxa de juros real e risco Brasil



Fonte: Banco Central do Brasil e Bloomberg. Citado por: Bresser-Pereira (2018)  
 OBS: O risco Brasil é medido pelos CDs + Fed Funds + Swaps. A taxa de juros real é medida pela taxa de juros pré um ano real *ex ante* + 3% de spread mínimo



Portanto, fica evidente o impacto negativo no Brasil industrial já ao final dos governos Lula. Esses governos foram, porém, de forma geral, um sucesso popular, o que garantiu a eleição da presidente Dilma em 2010.

Como já destacado, o objetivo de um desenvolvimento de uma cadeia industrial forte e altamente produtiva é para a criação de um desenvolvimento econômico e consequentemente social, também de longo prazo. Lula, em seus oito anos de governo federal, não realizou mudanças estruturais na economia brasileira. O crescimento econômico foi gerado por meio do poder de crédito do Estado e não buscou mudanças estruturais na economia brasileira as quais garantiriam um desenvolvimento econômico no longo prazo.

O crédito e a inserção da comunidade mais pobre no mapa brasileiro foram fundamentais e importantíssimos para o país. Mas não foram responsáveis por garantir a essa população (e também as demais) empregos e renda de qualidade no longo prazo. Braga (2016), sintetiza a era Lula da seguinte maneira: “formalização e precarização. (...) deslocamento dos empregos para o setor de serviços privados, ainda que formais, concentrou os novos postos na faixa de até 1,5 salário mínimo. (...) O novo emprego formal transfigurou-se a ponto de reproduzir uma condição de insegurança social muito parecida com a velha informalidade. (...) Em média 94% do emprego criado pagava até 1,5 salário mínimo”.

### **3.3 Governos Dilma**

#### **3.3.1 Ações**

Em 31 de outubro de 2010, Dilma Rousseff é eleita - no segundo turno das eleições - como presidente do Brasil, com aproximadamente 56% dos votos válidos, derrotando José Serra. A eleição de Dilma manteve sobre a presidência do Brasil o PT, entendendo-se, assim, que o projeto político e econômico de Lula se manteria. Em novembro de 2010, Lula ainda era presidente do Brasil, mas Dilma já era eleita. Nesse mês ocorreu a substituição do presidente do Banco Central - Henrique Meirelles deixa a presidência, substituído por Alexandre Tombini - indicando uma movimentação já em direção da “nova matriz macroeconômica”, termo utilizado pelo então ministro da fazenda Guido Mantega.

Essa “nova matriz macroeconômica” corresponde a um reformismo muito mais objetivo e combativo que o adotado por Lula, principalmente em seu segundo mandato

na presidência. Apesar de Mantega continuar sendo o ministro da Fazenda, a substituição do presidente do Banco Central indicava, já na época, objetivos de mudanças na política monetária e, possivelmente, um carácter mais combativo junto ao rentismo.

No primeiro semestre de 2011, o governo Dilma optou por uma contenção de gastos, como é de costume de muitos governos no início de seus mandatos. Optou-se por gastos públicos baixos, juros altos e ajustes ministeriais, com objetivo de organizar as contas do governo e também com receio da crise mundial de poucos anos atrás (SINGER, 2016). Já no semestre seguinte, os mercados ao redor do globo reviveram um pouco do que havia acontecido em 2008. Nova fuga de capitais para títulos norte-americanos e alemães, pânico nas principais bolsas mundiais, ataques a moeda na zona do euro, principalmente na Itália, Espanha e França, provocando queda nas atividades europeias, entre outros. Tais impactos resultaram em um movimento contracionista mundialmente, com a média do PIB mundial em resultado de queda, indo de 4,1% entre 2000-2008, para 2,9% entre 2009-2014 (SINGER, 2018).

O Brasil, particularmente, buscou manter o ritmo de crescimento médio de 5% no PIB, abrindo espaço assim para a criação da já citada “nova matriz macroeconômica”. A partir do segundo semestre de 2011 e durante o ano de 2012 inteiro, foram estabelecidas uma série de ações e planos com o intuito de acelerar o desenvolvimento econômico brasileiro. Segundo Singer (2018), as ações foram: a) redução dos juros; b) uso intensivo do Banco Nacional do Desenvolvimento (BNDES); c) política industrial (Plano Brasil Maior); d) desonerações; e) plano para infraestrutura (Planos de Investimentos em Logística); f) reforma do setor elétrico; g) desvalorização do real; h) controle de capitais; i) proteção ao produto nacional.

A redução dos juros foi de 12,5% para 7,25% entre agosto de 2011 e abril de 2013, com a Selic com o seu valor mais baixo desde sua criação em 1986. Com isso, o Brasil chegou ao juro real menor que 1% em abril de 2013. Além disso, houve pressão do executivo para que os bancos baixassem o *spread*. O BNDES passou de um aporte de 100 bilhões de reais em 2009 para 400 bilhões de reais entre 2012 e 2013. Foi criado o Programa de Sustentação de Crescimento (PSI), com o intuito de promover a produção e aquisição de bens de capital e inovação tecnológica. Também foi criado o Plano Brasil Maior, com 287 medidas que abrangeram a redução do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) a bens de investimentos à ampliação do

Microempreendedor Individual (MEI). Houve a desoneração da folha de pagamentos – com auge em 2014 - para 42 setores intensivos em mão de obra e poupou cerca de R\$ 25 bilhões anuais aos empresários.

Em agosto de 2012, foi lançado o Programa de Investimentos em Logística (PIL), inserindo 133 bilhões de reais para aprimoramento de rodovias e ferrovias. Em setembro de 2012, foi lançada a Medida Provisória número 579 para baratear 20% da energia elétrica. A partir de fevereiro e março de 2012, iniciou-se um ciclo de desvalorização do real, chegando a 19,52%. Alterações nas alíquotas do Imposto sobre Operação Financeiras (IOF) sobre investimentos estrangeiros de portfólio. Por fim, a elevação em 30 pontos percentuais o IPI sobre veículos importados ou que tivessem menos de 65% de conteúdo de produção local (SINGER, 2018). Com as ações mencionadas, consegue-se perceber o carácter intervencionista, anticíclico e, discutivelmente, desenvolvimentista do governo Dilma.

### 3.3.2 Os resultados e a crise econômica

De forma geral, até janeiro de 2013, as ações realizadas pelo governo estavam de acordo com o esperado. Politicamente, o governo estava conseguindo realizar praticamente todas as ações programadas. No entanto, conforme já informado no início do tópico anterior, Dilma e seu governo possuíam um carácter muito mais combativo se comparado com Lula e seus governos. Segundo Singer (2018),

(...) do ponto de vista político, ocorre uma inflexão. Lula sempre operou nas margens, evitando o confronto. Quando a resistência surgia, ele a tangenciava. Dilma, ao contrário, entrava em combate.

Essa característica do governo ficou explícita na resistência à queda dos *spreads* bancários. A presidente Dilma e seu governo entraram em conflito com o mercado financeiro, enfrentando diversos ataques à imposição de que os bancos deveriam baixar os *spreads*. O Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal, por exemplo, fizeram uma redução agressiva nos *spreads*/juros no primeiro semestre de 2012, afetando drasticamente as operações dos bancos privados. Como resultado, a Federação Brasileira de Bancos (Febraban) tentou negociar com o governo federal, solicitando uma série de novas medidas ao governo, como condição de aceite a baixa do *spread*. O governo Dilma recusou essas medidas, consolidando oficialmente uma guerra com o mercado financeiro.

No entanto, momentaneamente, a batalha foi vencida pelo governo. Aos bancos privados não restava outra alternativa, naquele momento, a não ser a baixa dos *spreads*, para que não perdessem clientes. Dessa forma, no final de 2012, o governo Dilma chegava a seu auge. Segundo Singer (2018):

O BNDES estava capitalizado e disponível para financiar a produção, assim como os bancos comerciais; havia controle sobre o fluxo de capitais; o real se encontrava menos valorizado; a desoneração da folha de pagamentos aliviava as empresas intensivas em mão de obra; fora determinada a obrigatoriedade de conteúdo local em setores estratégicos e nas encomendas da Petrobras; as compras governamentais e as tarifas alfandegárias se voltavam para a produção nacional; o programa de investimento em infraestrutura fora lançado; o aumento de limite de endividamento dos Estados, estabelecido.

Já em abril de 2013, o projeto da “nova matriz econômica” começa a ruir. Devido a pequena variação inflacionária positiva, o BC iniciou um necessário ciclo de aumento da taxa de juros. Além disso, nos setores de comunicação, a imagem econômica de Dilma - nacional e internacionalmente - era ruim. O barateamento da energia elétrica brasileira também trouxe fortes impactos nos fundos de investimentos internacionais. Em conjunto, o governo recebia, do mercado financeiro nacional, diversos ataques, devido à ruptura política já mencionada.

Uma das formas de Dilma se defender politicamente de tais ataques era o sucesso de sua “nova matriz econômica”. No entanto, o PIB em 2012 cresceu apenas 1,9%, muito pouco para todo o esforço político e econômico realizado. Por fim, o governo Dilma se depara com o maior choque. Segundo Singer (2018),

O empresariado industrial, à medida que a política a seu favor ia sendo aplicada, mostrava-se paradoxalmente refratário ao programa governamental.

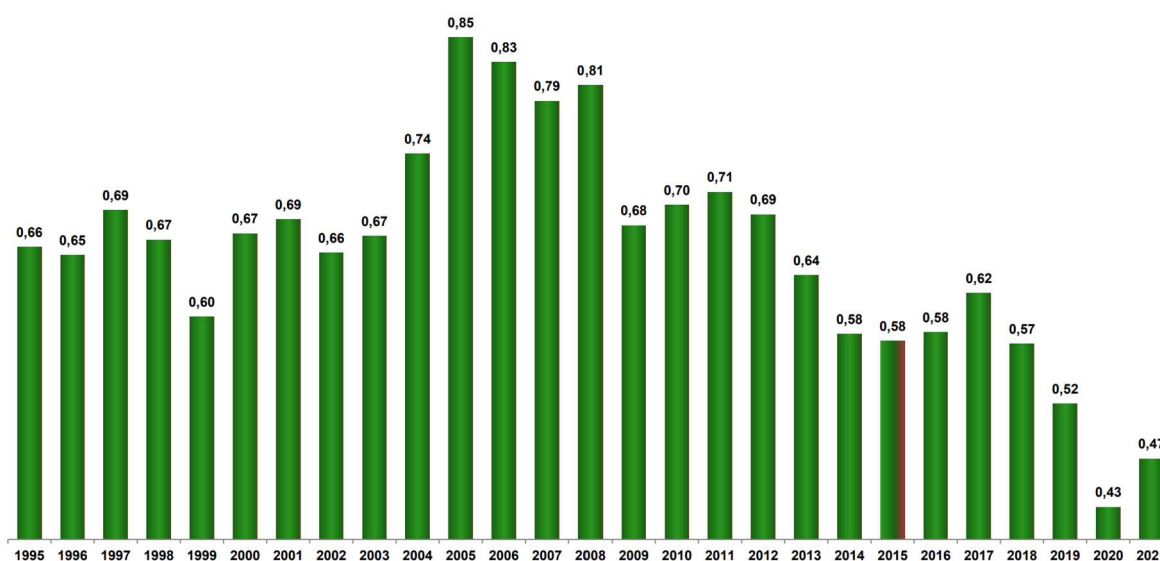
O desagrado internacional e do mercado financeiro era esperado pelo governo. Mas o comportamento do empresariado industrial - unindo-se ao rentismo - foi o maior choque para o governo. Teoricamente o empresariado industrial deveria ser beneficiado das medidas implementadas pelo governo Dilma. Segundo Bresser-Pereira (2018),

A redução da taxa básica de juros, a Selic, executada a partir de julho de 2011, levou a taxa de juros reais para apenas 2% em termos reais e, em consequência, a taxa de câmbio depreciou-se 20%. A depreciação era muito inferior ao que era necessário para tornar a moeda competitiva e levar a indústria novamente a investir. Por isso, a taxa de crescimento que caíra em 2011 não voltou a subir em 2012.

A depreciação, porém, foi suficientemente grande para causar um pequeno aumento da inflação.

No gráfico 11, reproduzido abaixo, fica evidente a falta de resultados mais expressivos por parte da indústria brasileira na composição das exportações. Observa-se um aumento nas exportações de bens industriais entre 2004 e 2005, posterior a esse período, de forma geral, o resultado é de queda. Durante os governos de Dilma fica evidente o carácter apenas estabilizador da composição das exportações, com ligeiro aumento em 2011. Entre 2012 e 2015, há uma queda acentuada na participação do Brasil nas exportações mundiais de produtos industriais.

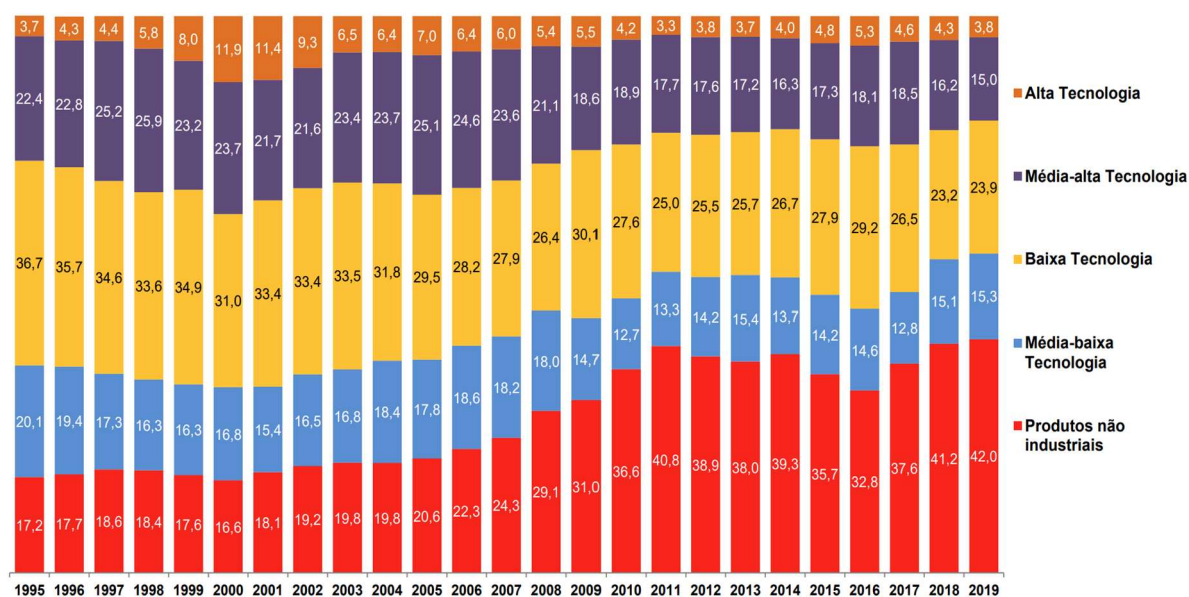
Gráfico 11 - Participação do Brasil nas exportações mundiais de produtos industriais (% do total)



Fonte: OMC-data – Extraído do Centro de Altos Estudos Brasil Século XXI

Pode-se complementar o gráfico 11, com o próximo gráfico (gráfico 12). Nele fica clara a participação das exportações por setor tecnológico. Observa-se uma queda acentuada no setor de alta tecnologia, vindo desde 2000, com 11,9% até 2013 com apenas 3,7%. O presidente Lula, em seu governo, piorou a participação dessa indústria nas exportações brasileiras, enquanto a presidente Dilma apresentou pouco ou nenhuma mudança quanto a esse setor de tanta importância para a complexidade econômica do país.

Gráfico 12 – Exportação brasileira: participação dos setores industriais por intensidade tecnológica (Classificação segundo critério da OCDE) (%)



Fonte: MDIC– Extraído do Centro de Altos Estudos Brasil Século XXI

Até mesmo a indústria de baixa tecnologia perde espaço nas exportações ao longo dos anos, tendo 36,7% em 1995 e apenas 23,9% em 2019. O fator mais evidente no gráfico 12 é o aumento da participação dos produtos não industriais, chegando a 40,8% das exportações em 2011, tendo seu maior valor em 2019, com 42%.

Ambos os gráficos deixam claro o resultado da desindustrialização brasileira e a mudança para uma economia agrária. Então, pode-se concluir que, o fraco retorno positivo aos industriais brasileiros facilitou a esses o comportamento de se tornarem oposição às políticas que estavam sendo implementadas, assim como a facilidade de se unirem ao capital rentista.

Também pode-se citar, como causas da falta de apoio político dos empresários industriais, a imbricação entre produção e rentismo, o fator ideológico e a luta de classes. Devido à financeirização do capital, a burguesia industrial brasileira se misturou com a burguesia rentista e, como o reformismo implementado não foi em um grau realmente benéfico às indústrias, o capital industrial se voltou ao rentismo.

Quanto ao fator ideológico, o capital rentista espalhou argumentos anti-intervencionismo, como chamar Dilma de incompetente, autoritária e leniente com corrupção (vide crise da Operação Lava Jato). Fatores esses mais fáceis de aceitação

quando o intervencionismo de Dilma gerou um impacto pouco positivo no crescimento do PIB do Brasil.

Já em relação a luta de classes, o Brasil chegou ,durante o governo Dilma, a taxas de desocupação no emprego de apenas 4,5%. O número de greves chegou ao maior desde 1989; atingindo, em 2014, 111 mil horas paradas de produção. O salário médio real cresceu 13% entre 2011 e 2013. Essa fatores impactam no lucro dos capitalistas e é mais um motivo pelo qual pode ter havido mudança de posição econômica. Vale destacar que, em 2011, a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp) apresentou as 101 propostas para a modernização trabalhista, sendo evidente o ataque a Consolidação das Leis de Trabalho (CLT).

Quanto a base rentista, como já esperado, houve também desagrado. Bresser-Pereira (2018) destaca da seguinte maneira,

As elites financeiro-rentistas haviam sido muito bem tratadas nos dois governos anteriores. Agora eram atacadas no que era mais sagrado para elas: os juros que o Estado lhes paga – a taxa básica de juros que, no Brasil, remunera não apenas a reserva dos bancos, mas também os títulos do Tesouro de longo prazo.

Assim, em meio à crise política do governo Dilma e a falta de apoio de qualquer grupo empresarial, desencadeou-se uma crise econômica. Segundo Bresser-Pereira (2018),

Inconformada com o baixo crescimento, em 2013, a presidente cometeu seu maior erro. (...) ela decidiu ampliar a “política industrial” de desoneração de impostos sobre a folha de pagamentos das empresas. As desonerações (...) alcançam R\$ 158 bilhões em 2015. Dessa maneira, Dilma terminava seu primeiro governo com uma crise fiscal.

Em 2014, tendo como gatilho a queda dos preços das *commodities*, o país entra em grave recessão, que só ficará conhecida no final do ano. Reeleita em outubro, mas sem apoio nas classes dirigentes, em janeiro de 2015 Dilma Rousseff nomeia ministro da fazenda um economista ortodoxo, Joaquim Levy, que realiza uma política de ajuste fiscal procíclica, reduzindo fortemente os investimentos públicos e, assim, agravando a recessão.

Em meio à crise política, econômica e popular (9% de popularidade em 2016), o procedimento de golpe e *impeachment* acontecido em 2016 não foi um aparato politicamente difícil de ser realizado pelo congresso. Vide apoio do empresariado brasileiro, classe-média brasileira e capital financeiro internacional.

Portanto, apesar de uma tentativa de criação de uma pauta industrial brasileira, Dilma fracassou em seu ensaio. Os investimentos e medidas tomadas foram pouco efetivas para a indústria brasileira, devido a diversos fatores já mencionados.



## CONCLUSÃO

Em virtude dos argumentos e dados apresentados ao longo desta monografia, fica evidente que o Brasil, ao fazer um plano de estabilização econômica, centrado em juros altos e câmbio valorizado, iniciou um processo de desindustrialização, uma vez que perdeu competitividade no mercado global. Nesse contexto, contou com o aumento de preço de *commodities* no mercado global, bens que o Brasil tem facilidade para produzir, atraindo para esse mercado mais investimentos e ofertantes.

Dessa forma, o Brasil caminha para uma reprimarização de sua pauta produtiva e exportadora. Como consequência, o país fica menos complexo em sua estrutura produtiva interna, ou em outras palavras, a indústria perde espaço para a produção de *commodities*, bens básicos.

É perceptível esse impacto a partir do final dos anos 1980, período no qual se iniciou a implementação de políticas econômicas neoliberais, em busca de um plano de estabilização econômico que fosse bem sucedido. O Plano Real, já em 1994, garantiu esse objetivo, mas por meio de políticas de juros altos e câmbio valorizado, impactando ainda mais a indústria brasileira.

Nos anos subsequentes, de forma geral, esses aspectos se mantiveram, até aproximadamente 2006. A partir deste momento, apesar de um novo caráter econômico dar início ao desenvolvimento da economia brasileira, o impacto do preço das *commodities* no mercado internacional já era elevado e o reformismo implementado pelo governo mostrou-se fraco, do ponto de vista econômico-estrutural. De 2010 a 2014, o reformismo implementado foi mais objetivo e buscou corrigir os problemas anteriores - já apresentados ao longo deste estudo. No entanto, muito por fatores políticos, o governo Dilma não foi bem sucedido ao bancar este reformismo. No seu segundo mandato, a crise econômica e política era grave e, como busca de apoio, optou-se por políticas econômicas de agrado ao mercado financeiro-rentista e de desagrado à população mais pobre. Essa decisão acabou corroendo o segundo governo da presidente Dilma, que perdeu o apoio das classes populares e não foi bem sucedida na garantia do apoio das classes média e alta.

Com falta de sustentação política e social, ficou simples para o Congresso Nacional dar início a um processo de *impeachment*, concluindo-se em golpe de estado no dia 31 de agosto de 2016. Mesmo que com caracteres falhos e pouco objetivos em muitos momentos, o golpe de 2016 resultou no fim do projeto de desenvolvimento do PT.

Do ponto de vista industrial ou da indústria brasileira, o governo Dilma foi o que mais entendeu os impactos para o país e a necessidade da correção econômica a ser realizada; buscando remediar a doença holandesa e criar uma pauta industrial local, mesmo que com atos falhos do ponto de vista econômico e com poucos resultados significativos. Portanto, de certa forma, o golpe de 2016 também foi um golpe que representou o fim da busca por um desenvolvimento industrial brasileiro, principalmente se considerado a destruição, nos governos subsequentes, de muitas das conquistas e desenvolvimentos que foram criadas e realizadas desde a Constituição de 1988.

Conforme exposto no decorrer do primeiro capítulo deste estudo, o Brasil precisa de uma ação estatal que permita o desenvolvimento industrial do país e a consolidação de uma indústria complexa. O momento atual (2023) representa a ascensão da Indústria 4.0 ou a Quarta Revolução Industrial. Momentos como este são de imensa importância para o desenvolvimento econômico de uma nação - conforme demonstram revoluções industriais já ocorridas. Caso o Brasil saia em atraso nesse desenvolvimento tecnológico, mais uma vez, as condições de produtividade do país ficarão defasadas, perdendo-se assim a oportunidade de avanço econômico-social e o desenvolvimento econômico de longo prazo. Conforme citação de Mazzucato (2016), já apresentada na epígrafe, “[...] repensar o capitalismo significa repensar o papel do setor público, o papel do setor privado, o papel das finanças, e a relação entre todos eles”.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BANCO MUNDIAL - **Imports of goods and services (BoP, current US\$) - Brazil.**

<https://data.worldbank.org/indicador/BM.GSR.GNFS.CD?end=2022&locations=BR&start=1975&view=chart>. Acesso em: 03 set. 2023.

BASTOS, Carlos Pinkusfeld Monteiro. **“Inflação e estabilização”**. In: José Luís Fiori; Carlos Medeiros. (Org.). Polarização mundial e crescimento. Petrópolis, Editora Vozes, 2001, p. 201-241.

BRAGA, Ruy. Terra em transe: o fim do lulismo e o retorno da luta de classes. In: SINGER, André; LOUREIRO, Isabel. **As contradições do Lulismo: a que ponto chegamos?**. São Paulo: Boitempo, 2016. Cap. 1. p. 55-93.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; JABBOUR, Elias; PAULA, Luiz Fernando de. South Korea's and China's catching-up: a new-developmental analysis. **Brazilian Journal Of Political Economy**, [S.L.], v. 40, n. 2, p. 264-284, jun. 2020. FapUNIFESP (SciELO). <<https://www.scielo.br/j/rep/a/p9tZnCmvpMTSz4FBsgRwZzQ/>>. Acesso em: 02 set. 2021.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Em busca do desenvolvimento perdido: um projeto novo-desenvolvimentista para o Brasil**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2018. 168 p.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A descoberta da inflação inercial. **Economia Contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 1, p. 167-192, abr. 2010.

CENTRO DE ALTOS ESTUDOS BRASIL SÉCULO XXI. **Vinte e Oito Anos de Economia Brasileira 1995/2022**. Disponível em: <https://www.altosestudiosbrasilxxi.org.br/wp-content/uploads/2023/05/VINTE-E-OITO-ANOS-DA-ECONOMIA-BRASILEIRA.pdf>. Acesso em: 03 set. 2023.

FGV – Fundação Getúlio Vargas. **Atlas Histórico do Brasil**. Disponível em: <https://atlas.fgv.br/marcos/governo-collor-1990-1992/mapas/evolucao-das-tarifas-de-importacao-para-o-brasil>. Acesso em: 03 set. 2023

FONSECA, Pedro Cezar Dutra; AREND, Marcelo; GUERRERO, Glaison Augusto. Política econômica, instituições e classes sociais: os governos do partido dos trabalhadores no Brasil. **Economia e Sociedade**, [S.L.], v. 29, n. 3, p. 779-809, dez. 2020. FapUNIFESP (SciELO). Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ecos/a/SPD3RtmMJGXXKJQsSCmFbDpg/?lang=pt>. Acesso em: 02 set. 2021.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. 32. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2005. 256 p.

GALA, Paulo. **Complexidade econômica**: uma nova perspectiva para entender a antiga questão da riqueza das nações. Rio de Janeiro: Contraponto, 2017. 142 p.

HIRATUKA, Célio; SARTI, Fernando. Transformações na estrutura produtiva global, desindustrialização e desenvolvimento industrial no Brasil. **Revista de Economia Política**, [S.L.], v. 37, n. 1, p. 189-207, mar. 2017. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/0101-31572016v37n01a10>.

HUNT, E. K.. Introdução: uma definição de capitalismo. In: HUNT, E. K.. **História do Pensamento Econômico**. 7 ed. Rio de Janeiro: Campus, 1989. p. 21-541

IANONI, Marcus. Políticas Públicas e Estado: o Plano Real. **Lua Nova**, [S.L.]. São Paulo, v. 78, p. 143-183, 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-64452009000300009> Acesso em: 10 jun. 2023.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Contas Nacionais Anuais (CNA)**. SIDRA.1996-2019. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/6784>. Acesso em: 09 dez. 2021.

IPEA – Instituto de Pesquisa e Economia Aplicada. **IPEADATA**. 2016. Disponível em: < <http://ipeadata.gov.br/Default.aspx>>. Acesso em: 09 dez. 2021.

LEFEBVRE, Henri. **Marxismo**. Porto Alegre: L&Pm Editores, 2009. 128 p.

LOPES, Luiz Martins et al (org.). **Manual de Macroeconomia**: equipe de professores da fea-usp. 2. ed. São Paulo: Atlas S.A., 2000. 388 p.

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**, [S.L.], v. 29, n. 2, p. 549-579, ago. 2020. FapUNIFESP (SciELO).< <https://www.scielo.br/j/ecos/a/qcNyfx9SHjGd46vMpsmGMtH/?lang=pt>>. Acesso em: 02 set. 2021.

MARX, K. **O Capital** - Livro I – crítica da economia política: O processo de produção do capital. Tradução Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013.

MAZZUCATO, Mariana. **Capitalism in the Time of Trump?** 2016. Disponível em: <https://www.ineteconomics.org/perspectives/blog/capitalism-in-the-time-of-trump>. Acesso em: 12 nov. 2023

MOREIRA, Mauricio Mesquita; CORREA, Paulo Guilherme. Abertura comercial e indústria: o que se pode esperar e o que se vem obtendo. **Brazilian Journal Of Political Economy**, [S.L.], v. 17, n. 2, p. 225-257, jun. 1997. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/0101-31571997-1032>.

OECD. **Long-term interest rates**. Disponível em: <https://data.oecd.org/interest/long-term-interest-rates.htm>. Acesso em: 24 set. 2023.

OREIRO, José Luis; FEIJÓ, Carmem A.. Desindustrialização: conceituação, causas, efeitos e o caso brasileiro. **Revista de Economia Política**, [S.L.], v. 30, n. 2, p. 219-232, jun. 2010. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0101-31572010000200003>.

PEREIRA, Adriano José; DATHEIN, Ricardo. POLÍTICA INDUSTRIAL COMO INSTITUIÇÃO DESENVOLVIMENTISTA: uma crítica ao. **Revista de Economia Contemporânea**, [S.L.], v. 20, n. 1, p. 28-57, abr. 2016. FapUNIFESP (SciELO). <<http://dx.doi.org/10.1590/198055272012>>. Acesso em: 05 out. 2021.

PEREIRA, Adriano José; DATHEIN, Ricardo. Impactos do comportamento inovativo das grandes empresas nacionais e estrangeiras da indústria de transformação brasileira no desenvolvimento do Sistema Nacional de Inovação. **Estudos Econômicos (São Paulo)**, [S.L.], v. 45, n. 1, p. 65-96, mar. 2015. FapUNIFESP (SciELO). <<http://dx.doi.org/10.1590/0101-4161201545165ajr>>. Acesso em: 05 out. 2021

SALLUM JUNIOR, Brasílio; GOULART, Jefferson O.. O Estado brasileiro contemporâneo: liberalização econômica, política e sociedade nos governos fhc e lula. **Revista de Sociologia e Política**, [S.L.], v. 24, n. 60, p. 115-135, dez. 2016. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/1678-987316246001>. Acesso em: 21 out. 2023

SILVA, José Alderir. Regional deindustrialization: concepts, causes, effects and the brazilian case. **Gestão & Produção**, [S.L.], v. 26, n. 4, p. 1-12, maio 2018. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/0104-530x4682-19>

SMITH, Adam. **A Riqueza das Nações**. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 1994

SINGER, André. **Os Sentidos do Lulismo**: reforma gradual e pacto conservador. São Paulo: Companhia das Letras, 2012. 276 p.

SINGER, André. A (falta de) base política para o ensaio desenvolvimentista. In: SINGER, André; LOUREIRO, Isabel. **As contradições do Lulismo**: a que ponto chegamos?. São Paulo: Boitempo, 2016. Cap. 1. p. 21-55.

SINGER, André. Cutucando onças com bases curtas. In: SINGER, André. **O lulismo em crise**: um quebra-cabeça do período Dilma. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. Cap. 1. p. 39-76