



UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL

CAMPUS LARANJEIRAS DO SUL

CURSO CIÊNCIAS ECONÔMICAS

ELORA DANA ROHSLER

**O PROCESSO DE DESINDUSTRIALIZAÇÃO BRASILEIRA
(1990 -2010)**

LARANJEIRAS DO SUL/PR

2021

ELORA DANA ROHSLER

O PROCESSO DE DESINDUSTRIALIZAÇÃO BRASILEIRA (1990 -2010)

Monografia apresentada ao Curso de Ciências Econômicas da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientador (a): Profa. Mestra Marisela García Hernández

LARANJEIRAS DO SUL

2021

Bibliotecas da Universidade Federal da Fronteira Sul - UFFS

, Elora Dana Rohsler
O PROCESSO DE DESINDUSTRIALIZAÇÃO BRASILEIRA (1990
-2010) / Elora Dana Rohsler . -- 2021.
65 f.

Orientadora: Mestra Marisela García Hernández

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) -
Universidade Federal da Fronteira Sul, Curso de
Bacharelado em Ciências Econômicas, Laranjeiras do Sul,
PR, 2021.

I. Hernández, Marisela García, orient. II.
Universidade Federal da Fronteira Sul. III. Título.

ELORA DANA ROHSLER

**O PROCESSO DE DESINDUSTRIALIZAÇÃO BRASILEIRA
(1990 - 2010)**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Ciências Econômicas da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), como requisito para obtenção do título de bacharela.

Este trabalho foi defendido e aprovado pela banca em 21/06/2021

BANCA EXAMINADORA

(Por Antônio Maria da Silva Carpes, Coordenador de Monografia do Curso de Ciências
Econômicas)



Prof.ª Me. Marisela Garcia – UFFS
Orientadora



Prof.ª Dr.ª Janete Stoffel – UFFS
Avaliadora



Prof. Dr. Luis Claudio Krajevski – UFPR
Avaliador

Dedico este trabalho aos meus pais, Lourdes Policiana de Oliveira Rohsler e Luiz Dari Rohsler, que sempre me incentivaram e são meus maiores exemplos de integridade.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente agradeço à Deus, por me dar forças para não desistir nos momentos difíceis, em que pensei que não iria conseguir seguir em frente.

Aos meus pais, por me ensinarem o quanto é importante estudar e por acreditarem que eu sou capaz para realizar tudo o que eu quiser.

Agradeço aos meus amigos da turma de Ciências Econômicas, por todos os momentos que enriqueceram meu aprendizado e me fizeram rir. Em especial a Angiclei Larentis de Col e a Rosangela de Lima Pires por permanecerem ao meu lado nos bons e maus momentos.

Ao meu namorado Paulo Henrique Sattler, que me deu ânimo e alegria para concluir este trabalho.

E agradeço a minha orientadora Marisela García Hernández por toda a paciência, dedicação e sugestões valiosas que me guiaram e tornaram esta monografia possível.

Faça o teu melhor, na condição que você tem, enquanto você não tem condições melhores, para fazer melhor ainda!

Mario Sergio Cortella

RESUMO

O processo de desindustrialização brasileira tem despertado crescente interesse entre os economistas, em particular no que se refere a sua causalidade. Essa questão tem sido respondida de forma diferente segundo as distintas correntes de pensamento da ciência econômica. A presente pesquisa visa entender, a luz do marco conceitual da Escola de Campinas, os fatores que vem condicionando a desindustrialização do Brasil a partir da abertura econômica do país nos anos 1990 até 2010, onde se encerra o governo sob o comando do Luiz Inácio Lula da Silva, pertencente ao Partido dos Trabalhadores. Para isto, foi realizada uma análise das principais produções bibliográficas da supracitada escola, destacando as contribuições mais relevantes sobre o assunto.

Palavras-chaves: Desindustrialização, Desenvolvimento Econômico, Brasil.

ABSTRACT

The process of Brazilian deindustrialization has aroused growing interest among economists, particularly with regard to its causalities. This question has been answered differently according to the different schools of thought in economic science. This research aims to understand, in the light of the conceptual framework of the Campinas School, the factors that have been conditioning the deindustrialization of Brazil since the economic opening of the country in the 1990s until 2010, when the government under Luiz Inácio Lula da Silva, belonging to the Workers' Party, ends. For this, an analysis of the main bibliographical productions of the aforementioned school on highlighting their most relevant contributions on the subject was carried out.

Keywords: Deindustrialization, Economic Development, Brazil.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Desempenho do Comércio Exterior (Taxas Geométricas de Crescimento Anual nos Períodos Indicados).....	44
Tabela 2 – Aumento do Coeficiente de Penetração das Importações - Importações sobre produção (%).....	45

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Média da taxa de juros real 1999-2009.....	53
Gráfico 2 – Participação do Valor Adicionado pela Indústria de Transformação no Produto Interno Bruto – Brasil e Mundo (2003-2010).....	54
Gráfico 3 – Evolução da Participação da Indústria de Transformação Brasileira no PIB (1947 a 2011)	55

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
CVRD	Companhia Vale do Rio Doce
CSN	Companhia Siderúrgica Nacional
EUA	Estados Unidos da América
FNM	Fábrica Nacional de Motores
FSE	Fundo Social de Emergência
IBGE	Instituto Brasileiro de geografia e Estatística
PAI	Programa de Ação Imediata
PIB	Produto Interno Bruto
PITCE	Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior
PSI	Processo de Substituição de Importações
SIDRA	Sistema IBGE de Recuperação Automática
TCC	Trabalho de Conclusão de Curso
UNICAMP	Universidade Estadual de Campinas
UFFS	Universidade Federal da Fronteira Sul
VAIT	Valor Adicionado da Indústria de Transformação

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	13
1.1 OBJETIVO GERAL	15
1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	15
1.3 JUSTIFICATIVA	15
2. METODOLOGIA.....	20
3. O PROCESSO DE INDUSTRIALIZAÇÃO BRASILEIRA	22
4. OS ANOS 1990 COMO PONTO DE INFLEXÃO NO DESENVOLVIMENTO DA INDÚSTRIA	38
5. DESINDUSTRIALIZAÇÃO NO SÉCULO XXI.....	48
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS	57
REFERÊNCIAS.....	61

1 INTRODUÇÃO

O crescimento e desenvolvimento econômico de um país estão inevitavelmente atrelados ao desenvolvimento da indústria, em particular à de transformação. Esse ramo do setor econômico secundário é a base de crescimento do próprio setor, assim como do restante dos setores econômicos. Esta característica está vinculada à capacidade de inovação da indústria, a qual se constitui no vetor principal do progresso tecnológico para todos os setores (MORCEIRO, 2012).

No século XX, a expansão da economia mundial - em especial após a II Guerra Mundial -, assim como as políticas do Estado Nacional, possibilitaram o processo de industrialização do Brasil, alterando sua inserção no mercado internacional. O país foi gradativamente deixando de ser apenas exportador de commodities agrícolas e tomador de empréstimos, passando a desenvolver seu parque industrial e se tornar um importante local de investimentos de capital internacional e exportador de manufaturas, especialmente durante a década de 1970 (SUZIGAN, 2000).

De 1950 até o início da década de 1980, o Brasil observou um salto qualitativo no processo de formação, crescimento e diversificação do tecido industrial. Durante esse período, a indústria brasileira modificou sua participação na produção agregada do país (PIB), sendo que de 11,4% em 1952, passa à 21,8% em 1985. No entanto, a partir de 1986 inicia-se um declínio da indústria na participação no PIB, chegando em 2010/2011 à marca de 13,9% (FIESP/CIEP, 2019).

Para os economistas heterodoxos, a abrupta mudança deste setor na formação do PIB é um reflexo de um processo de desindustrialização¹. Segundo Cano (2012) este processo é evidenciado pela queda da participação da indústria de transformação no PIB. Sendo que para este autor a gênese do processo de desindustrialização no Brasil remonta a adoção das políticas neoliberais recomendadas por órgãos internacionais – Consenso de Washington – a partir dos anos 1990 (CANO, 2012).

A desindustrialização tem despertado entre os economistas heterodoxos um crescente questionamento sobre sua natureza e causalidade (HIRATUKA & SARTI,

¹ Cabe mencionar que não é ponto pacífico o reconhecimento da diminuição da participação da indústria no PIB como sinal de desindustrialização. Para os economistas ortodoxos não é possível falar de uma desindustrialização, e sim de mudanças na forma de participação da indústria na economia, a qual não pode ser etiquetada como retrocesso. Esta escola de pensamento acredita que a abertura econômica, impulsionada pelas políticas neoliberais da década de 1990, bem como a apreciação do câmbio real possibilitou o aumento de produtividade da indústria brasileira, assim como uma ampliação e modernização do parque industrial (SCHWARTSMAN, 2009).

2015). Esse questionamento tem sido respondido de forma diferenciada ao interior dessa corrente de pensamento, apontando como suas causas diversos fatores, tais como, a falta de uma adequada política industrial, coerente com o novo padrão mundial de organização industrial; abertura financeira e comercial desmedida; valorização do câmbio, taxa de juros elevada; defasagem tecnológica; dentre outros. O processo de desindustrialização tem se interpretado por estes economistas como um afastamento do caminho para o desenvolvimento econômico (OREIRO & FEIJÓ, 2010).

Diante do exposto, este trabalho visa entender, a luz do pensamento dos economistas da Escola de Campinas os fatores que vem condicionando a desindustrialização do Brasil no período compreendido entre 1990 a 2010². Desta forma, a presente pesquisa se plantea o seguinte problema: Segundo a Escola de Campinas, quais são as principais condicionantes do processo de desindustrialização no Brasil entre 1990 – 2010? Esse período de estudo foi definido considerando a inflexão no processo de industrialização a partir dos anos de 1990, - década caracterizada pelo desmonte da política de industrialização pelo Processo de Substituição de Importações, PSI, e a implantação de políticas de abertura econômica e “equilíbrio” macroeconômico -, assim como pela intenção de refletir sobre as permanências e mudanças dos condicionantes da desindustrialização nos dois primeiros governos do Partido dos Trabalhadores, do qual se esperava uma reversão do processo de desindustrialização.

Inicialmente, visando justificar a importância da análise do processo de desindustrialização do Brasil, abordamos o papel da indústria no crescimento da economia nacional. Posteriormente, como integrante do referencial teórico, abordamos o processo de industrialização – iniciado em 1930 com o governo de Vargas, acelerando no mandato do Juscelino Kubitschek e ampliando durante o período da Ditadura Militar -, visando dar luz sobre fatores que possam contribuir na compreensão do posterior processo de desindustrialização. Posteriormente passamos a análise do processo de desindustrialização na década de 1990 até 2010. Por último, cabe mencionar que a presente pesquisa se baseou em levantamento

² Este TCC ancora sua análise nos principais intelectuais vinculados à Escola de Campinas, a saber: Wilson Cano, João Manuel Cardoso de Mello, Maria da Conceição Tavares, Wilson Suzingan, Luciano Coutinho, Mariano Francisco Laplane, Ricardo Carneiro, Celio Hiratuka e Fernando Sarti, dentre outros autores da Escola de Pensamento.

bibliográfico a respeito do processo de industrialização e desindustrialização do Brasil sob a compreensão da Escola de Campinas, a partir do qual foi realizada uma cuidadosa seleção dos textos para análise, considerando as possibilidades e limites em relação ao tempo e grau de complexidade vinculados à realização de um TCC.

1.1 Objetivo Geral

Analisar as principais condicionantes do processo de desindustrialização no Brasil à luz do pensamento da Escola de Campinas de 1990 a 2010.

1.2 Objetivos Específicos

1. Caracterizar e analisar o processo histórico da industrialização brasileira, apontando fatores que contribuam na explicação do processo posterior de desindustrialização;
2. Identificar e analisar as principais condicionantes do processo de desindustrialização na década de 1990;
3. Identificar e analisar as principais condicionantes do processo de desindustrialização na primeira década do século XXI;

1.3. Justificativa

A industrialização do Brasil se fez de forma tardia, inicialmente associada ao momento histórico da “Crise de 1929”, no qual o Brasil “era constituído por uma economia mercantil-agrária-exportadora” (CANO, 2017). A partir de 1930 o país iniciou um franco desenvolvimento do setor secundário, o qual se converteu no eixo central do crescimento da economia.

O crescimento da indústria, em particular de transformação, dotou o Brasil de alto poder de crescimento dos diversos setores econômicos, gerando empregos, assim como importantes encadeamentos produtivos. Esse cenário de crescimento do tecido produtivo em volta da indústria já foi explicado pelas Leis de Kaldor, posteriormente reunidas por Thirlwaal (1983). Kaldor é claro ao afirmar que existe uma forte correlação positiva entre o crescimento da indústria de transformação e o crescimento do PIB (Primeira Lei de Kaldor).

Esse salto da base da economia brasileira sofre um ponto de inflexão a partir do final da década de 1980, evidenciado pela queda da participação da indústria na

formação do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro, em particular da indústria de transformação. Em 1986 este segmento da indústria possuía 27% de participação no PIB, enquanto em 2010/2011 caiu para 13,9%, o que levou inúmeros pesquisadores a buscar uma melhor compreensão para essa nova fase da história econômica do Brasil. Autores como, Wilson Cano, José A. Oreiro, Carmem A. Feijó, Ricardo Carneiro, Luciano Coutinho, Bresser Pereira, Mariano Francisco Laplane, Celio Hiratuka, Fernando Sarti, dentre muitos outros no campo da heterodoxia, têm se adentrado na procura de sua causalidade.

O estudo e o debate a respeito da desindustrialização vem sendo realizado pelas principais universidades do país, como é o caso da Universidade Estadual de Campinas, UNICAMP, por meio do Instituto de Economia, o qual tem por objetivo central analisar temáticas vinculadas à compreensão das particularidades do processo de desenvolvimento do capitalismo no Brasil.

O crescimento das pesquisas sobre desindustrialização, sem dúvida está vinculado ao indispensável papel da indústria, mesmo não sendo suficiente, para o crescimento econômico, assim como para a superação do subdesenvolvimento. Diante disto, e visando justificar de melhor forma a importância da presente pesquisa, a seguir analisamos o papel da indústria no crescimento da economia, ajudando desta forma à compreensão dos efeitos negativos do processo de desindustrialização para o país. Para isto faremos uso das didáticas reflexões de Paulo César Morceiro sobre a temática. Por último, importa mencionar, que o presente trabalho também se torna relevante pela inexistência de Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) com essa temática na UFFS.

Por que a indústria é um setor chave na economia de um país?

Entre 1966 e 1967 Nicholas Kaldor elaborou importantes contribuições teóricas sobre o papel da indústria. Kaldor analisa a relevância da manufatura para o sistema econômico, considerando-a peça-chave para seu crescimento e desenvolvimento. Essas novas argumentações ficaram conhecidas como as Leis de Kaldor (THIRLWALL, 1983 e 2005, cap. 3, apud MORCEIRO, 2011).

A primeira lei afirma que existe uma correlação positiva entre o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) e da produção industrial. Kaldor afirmava que uma rápida

taxa de crescimento da manufatura, está associada a uma taxa rápida de crescimento econômico (THIRLWALL, 1983; MORCEIRO, 2012).

Esta correlação se dá não somente pela indústria manufatureira ser um dos integrantes do PIB, mas fundamentalmente porque os outros setores da economia estão relacionados ao crescimento da indústria, a expansão da indústria impulsiona o crescimento de setores dentro e fora da indústria manufatureira. “Isto é resumido na máxima de que o setor manufatureiro da economia é o ‘motor do crescimento’” (THIRLWALL, 1983).

A segunda lei, conhecida como lei de Kaldor-Verdoorn, indica uma relação positiva entre a taxa de crescimento da produção industrial e da produtividade do trabalho. Ou seja, quanto mais rápida a taxa de crescimento da produção manufatureira, mais rápida é a taxa de crescimento da produtividade, isso por sua vez está “relacionado à interação entre a elasticidade da demanda e da oferta de manufaturados bens” (THIRLWALL, 1983).

A terceira lei afirma que há um aumento da produtividade dos demais setores quando há uma expansão da produção na indústria manufatureira. Pois quando esta última se expande há uma transferência de mão de obra dos outros setores para a indústria, como é o caso do setor agrícola. Com a expansão da indústria, os serviços também são beneficiados indiretamente, principalmente os serviços que são demandados pela esfera industrial, como a circulação de bens (THIRLWALL, 1983; MORCEIRO, 2012).

A quarta lei faz menção ao aumento do produto agregado derivado de uma maior taxa de crescimento das exportações. Para Kaldor (1966), citado por Morceiro (2012), o crescimento da manufatura não se restringe pela demanda agregada nacional, que no início do processo de industrialização se faz através da agricultura, e mais tardar nos momentos finais, pelas exportações. A maior produção industrial e consequente maior exportação, atrairia novos investimentos que, “além de expandirem a demanda agregada, elevam a produtividade da economia, que torna os produtos domésticos mais competitivos no comércio internacional” (MORCEIRO, 2012). Desta forma há uma forte pressão para se aumentar a capacidade produtiva, e assim, um ciclo de crescimento é criado.

Outro fator significativo em relação ao crescimento econômico são as conexões manufatureiras com a formação de novas indústrias e produtos. O crescimento de

uma indústria cria demanda que promove o surgimento de “indústrias complementares fornecedoras de insumos, equipamentos e serviços de apoio, o que cria uma atmosfera em que os efeitos de encadeamentos e multiplicadores são potencializados dentro e através das cadeias produtivas” (MORCEIRO, 2012).

Kaldor (1970) contribui para o conceito de “princípios da causação cumulativa” que se baseia nos retornos crescentes causados pelas mais diversas fontes. “O argumento central é que as economias de escala e os retornos crescentes aumentam com a elevação da produção total. Não só os aspectos estáticos, mas também os dinâmicos contribuem para gerar retornos crescentes” (MORCEIRO, 2011). A produtividade se eleva quando são maiores as oportunidades de diferenciação e especialização, fatores estes que são necessários devido ao maior mercado consumidor, que por sua vez possibilita uma maior divisão do trabalho.

Diante de um cenário de desenvolvimento das atividades industriais, é muito favorável o crescimento dos retornos de escala, não apenas pela economia de grandes produções, mas também pelo crescimento da indústria em si. Pois um ambiente de troca de ideias e experiências é criado ao mesmo tempo em que se cria um espaço para a especialização das atividades humanas e caracterização dos processos. Devido à crescente demanda por firmas especializadas, há um maior crescimento de indústrias diferenciadas, proporcionadas pela subdivisão da própria indústria (KALDOR, 1970, Apud MORCEIRO, 2011).

As interações dinâmicas e estáticas contribuem para inovações e melhoras da produtividade, porém nem sempre se pode descrevê-las ou mensurá-las. O efeito positivo é evidenciado à medida que a produção expande: “A soma de todas as interdependências entre as firmas que geram os retornos crescentes deve ser observada em conjunto, não apenas como resultados isolados de firmas e setores”. (KALDOR, 1966, apud MORCEIRO, 2011).

Outro fator apontado por Kaldor (1970), citado por Morceiro (2011), que evidencia a relevância da indústria de transformação, é que há uma notável diferença entre a renda per capita de países desenvolvidos e os países em desenvolvimento, derivados dos diferentes retornos crescentes que tais países obtêm no comércio internacional.

Os países de alta renda – desenvolvidos – possuem uma indústria moderna, altamente sofisticada, enquanto a dos países de baixa renda – em desenvolvimento – é relativamente mais fraca – em alguns deles os produtos agrícolas ainda são os principais produtos exportados. A prática do livre comércio entre as duas regiões, provavelmente, beneficiará o país que possui

uma indústria mais forte em detrimento do mais fraco, alargando o *gap* de renda per capita entre eles. (KALDOR, 1970, p. 148, citado por MORCEIRO, 2011, p. 18).

Ao se ignorar os retornos decrescentes, em uma abertura comercial ambos os países terão retornos positivos, no entanto quando considerados os retornos decrescentes diferenças começam a surgir, o país mais fraco comparativamente, começa a perder o espaço da sua indústria no seu próprio mercado interno, para a indústria do país mais desenvolvido, pois esta possui maior grau de sofisticação e condições de mercado mais competitivas. Este segundo parque industrial com retornos positivos se fortalece, em detrimento do primeiro (KALDOR, 1970, apud MORCEIRO, 2011). Segundo Arthur, 1996, citado por MORCEIRO (2011), este efeito se dá em função de que “retornos crescentes são a tendência pela qual aquilo que está à frente ganha cada vez mais vantagens e aquilo que perde vantagem, as perde cada vez mais” (ARTHUR, 1996).

Do anteriormente exposto, podemos concluir que os processos de desindustrialização carregam consigo a retração do crescimento dos distintos setores da economia, como do próprio setor industrial – com seus respectivos impactos na geração de renda, emprego, produtividade, e nível de investimento. Assim como a diminuição da complexidade tecnológica da base produtiva, a qual afeta os processos de agregação de valor e qualidade de inserção no comércio internacional. Causando a consequente redução das possibilidades de entrada de divisas, e em especial, o aumento da dependência econômica em relação às economias desenvolvidas. Nesse sentido, é possível justificar a importância do estudo do processo de desindustrialização brasileira proposto por este TCC.

2 METODOLOGIA

A presente pesquisa se classifica como descritiva com caráter analítico. As abordagens descritivas “[...] têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis” (GIL, 2012). Segundo Trivinos (1987) nesse tipo de estudo são descritos os fatos e fenômenos estudados com exatidão, exigindo uma delimitação precisa dos métodos, modelos e teorias que irão determinar o rumo da pesquisa e na sua coleta de dados e interpretação. Já o caráter analítico da pesquisa refere-se ao esforço de identificação e compreensão das condicionantes do processo de desindustrialização do Brasil no período proposto (1990 – 2010).

O presente trabalho é classificado como pesquisa bibliográfica, que segundo Lakatos & Marconi (2003), “... não é mera repetição do que já foi dito ou escrito sobre certo assunto, mas propicia o exame de um tema sob novo enfoque ou abordagem ...”. A pesquisa bibliográfica é constituída de materiais já elaborados, como livros, artigos científicos, publicações científicas, entre outros (GIL, 2003). Assim, o presente trabalho se utiliza de artigos, dissertações, livros e periódicos elaborados por pensadores da Escola de Campinas, que discorram acerca do tema proposto, podendo utilizar também bibliografias de outros autores que coincidam com a abordagem dessa escola em relação ao fenômeno estudado.

Esta Escola tem como pilar essencial o estudo do sistema capitalista mundial para se buscar entender as origens e o desenvolvimento histórico do capitalismo no Brasil (BASTOS, 2019). Nesta abordagem cabe destacar a atenção dada à dinâmica da estrutura capitalista em relação às da mudança estrutural do capitalismo no espaço e no tempo. É a partir disto que as reflexões sobre teoria-história são realizadas, onde as teorias não devem ser somente “aplicadas”, senão que seus conceitos devem ser “historicizados” para conferir nexos entre teoria e os fatos. A Escola de Campinas não substitui a explicação pela descrição, pois para ela é necessário analisar os condicionantes históricos dos fatos “isolados”, para melhor aplicar a teoria, apresentando uma abordagem estruturalista do todo (BASTOS, 2019).

Quanto à Indústria, essa escola trata a industrialização como a base material de desenvolvimento do capitalismo a qual é transformada por inovações tecnológicas ao longo do tempo, evidenciando o atraso econômico das economias não industrializadas ou industrializadas tardiamente (BASTOS, 2019).

Para obtenção dos objetivos propostos neste estudo, foi realizado uma análise bibliográfica dos seguintes pensadores da Escola de Campinas: Célio Hiratuka, Fernando Sarti, João Manuel Cardoso De Mello, Luciano Coutinho, Luis Fernando Novais, Marco Antônio Rocha, Maria da Conceição Tavares, Mariano Francisco Laplane, Ricardo de Medeiros Carneiro, Wilson Cano e Wilson Suzigan. Sendo que a escolha dos autores a serem chamados em cada sessão foi uma escolha da autora tendo como critério o conteúdo que a autora considerou mais adequado para a elaboração de cada sessão.

3 O PROCESSO DE INDUSTRIALIZAÇÃO BRASILEIRA (1930 – 1989)

Nesta seção, abordamos de forma genérica, o processo de industrialização brasileira ocorrido no período compreendido entre o início da década de 1930 até o final da década de 1980. Visando dar luz sobre fatores que possam contribuir na compreensão do posterior processo de desindustrialização.

Entre o final do século XIX e início do século XX é notável o aumento da produção e exportação cafeeira brasileira, principalmente na região de São Paulo. O crescimento dos lucros advindos da exportação do café possibilitou investimentos em novas áreas, como na incipiente indústria e nos serviços. Estes investimentos foram muito favoráveis para ampliar a capacidade de crescimento e diversificação produtiva, ou seja, o nascimento e crescimento de ramos no interior da indústria, assim como do setor comercial e de serviços do nascente capitalismo brasileiro.

A década de 1920 foi marcada pelo aumento das exportações e de áreas de plantio, tanto do café quanto de outros produtos, assim como pelo “boom” de investimento na indústria. As divisas vindas das exportações agrícolas, em especial do café,

[...] geraram lucros suscetíveis de estimular uma expansão da economia, da urbanização e da indústria” ... “a extraordinária expansão da economia urbana se fez notar, tanto pela expansão da infra-estrutura – principalmente com a consolidação de sua rede ferroviária –, da construção civil, da indústria e dos serviços”. (CANO, 2012, p. 901 e 902).

Segundo De Mello (2009) nessa fase o capital industrial nascente depende duplamente do capital cafeeiro para sua expansão. Primeiro porque para repor e ampliar a capacidade produtiva - a partir da importação de máquinas e equipamentos -, depende das divisas geradas pela economia cafeeira; segundo por que a indústria não tem seus próprios mercados, seu crescimento está atrelado à demanda criada pela urbanização e o gasto público, o qual também dependem do êxito da economia cafeeira. Nesta fase o mercado interno ainda não está desenvolvido, ainda não existe uma massa consumidora (DE MELLO, 2009).

Apesar de o crescimento da indústria depender da expansão da agricultura, entre 1920 e 1928, a produção industrial cresceu em média 6,6%, embora tenha tido uma leve redução entre 1925 e 1926 (CANO, 2012). As importações de bens de capital para a indústria foram maiores entre 1923 e 1928 do que nas décadas iniciais

do século XX. Neste período registrou-se importante crescimento da Indústria de Transformação.

A indústria de transformação apresenta novo “boom” de investimento que não apenas causou forte expansão da capacidade produtiva, mas também promoveu-lhe extraordinária diversificação. Tomados os anos de 1920 a 1928 a indústria paulista cresceu à elevada média anual de 6,6% (e o resto do Brasil a 3,3%). A concentração industrial em São Paulo aumentava, dos 31,5% do total nacional em 1919 para 37,5% em 1929 (CANO, 2012, p. 903).

Ao final da década de 1920 o setor cafeeiro já não era mais supremo, outros setores começaram a crescer e se destacar. Segundo Cano (2012) no Censo de 1920 já poderia ser observado que atividades como indústria, o comércio, os bancos e a agricultura não cafeeira, já se aproximavam da produção e exportação de café na movimentação de valores econômicos. Para ele, isso demonstra que a “hegemonia cafeeira” já não era predominante (CANO, 2012).

Os resultados positivos das exportações durante a Primeira Guerra, constituíram o ponto de partida para a acumulação de capital industrial³, impulsionando a instalação de novos setores industriais, assim como a ampliação e diversificação urbana. Mas, a fragilidade do capitalismo brasileiro em relação aos países que já tinham avançado na produção industrial - absorvendo os avanços da primeira e segunda revolução industrial -

[...] transformou-nos em campo de exportação de capitais dos países capitalistas maduros, ao criar, não obstante, oportunidades de inversão ao capital estrangeiro: quer ao capital de empréstimo, de forma predominante, quer ao capital de risco, que se dirige basicamente aos setores de infraestrutura, comercial e financeiro, mas, também, ao setor industrial (DE MELLO, 2009, p. 109).

Esta situação seria inicialmente superada a partir de 1933, quando o capital industrial começa a se recriar a partir de bases próprias. Movimento este, que foi inicialmente impulsionado pela crise do café e a crise mundial de 1929 (DE MELLO, 2009).

Houve no final da década de 1920 as chamadas supersafras de café, 1927/1928 e de 1929/1930, que foram possibilitadas muito mais pelas condições naturais e manejos utilizados do que pelo aumento da capacidade produtiva. Este período também foi marcado pela capacidade produtiva exagerada, principalmente no setor têxtil de algodão, que levou o setor industrial nacional a uma crise no ano de

³ O Estado interveio grandemente na economia neste período, seja através de incentivos industriais (ao cimento e ao aço por exemplo) seja em apoio à política cafeeira (CANO, 2012, p. 905).

1928. Ambos os fenômenos precederam a crise internacional de 1929, que agravariam o desequilíbrio entre a oferta produtiva e a demanda (CANO, 2012).

Diante da crise mundial de 1929, a demanda das exportações agrícolas latino-americanas despencou rapidamente, e com isto a entrada de divisas minguou bruscamente, assim como a demanda interna – que era resultado do auge exportador. A reação e enfrentamento dos vários países latino-americanos à crise foi diferenciada. No caso do Brasil, assim como Argentina, México e Chile, os governos liberais foram substituídos, orientando sua atuação para uma política econômica com uma maior intervenção do Estado. Tratava-se de uma “[...] política estatal de defesa da renda e do emprego, mas também a construção de uma política de industrialização, única rota para sair da grave crise e ingressar em formas econômicas urbanas mais modernas e progressistas” (CANO, 2015).

Cano (2012) aponta que o Brasil ainda não havia deixado sua “alma mercantil” e que após a Crise de 1929, o novo presidente Getúlio Vargas - primeiro representante dos interesses da classe industrial nascente - percebe que a industrialização do país não seria possível sem a intervenção do Estado. Para ele um ponto central era dar resposta à nova classe industrial, sendo necessário criar uma capacidade de investimento diferente e, por tanto, de lucro desta classe. Em outras palavras, a classe industrial precisava que seu lucro não dependesse das exportações do café, as quais garantiam de forma direta e indireta a compra da sua produção.

Para De Mello (2009), no período compreendido entre o final do século XIX a 1933 – após a abolição da escravidão e o surgimento do trabalho assalariado, até o início das políticas de industrialização de Vargas -, nasce e se consolida o capital industrial. Este é o período em que são criados os pré-requisitos fundamentais para que a economia brasileira respondesse criativamente à “Crise de 29”,

De um lado, constituem-se uma agricultura mercantil de alimentos e uma indústria de bens de consumo assalariado capazes de, ao se expandirem, reproduzir ampliadamente a massa de força de trabalho oferecida no mercado de trabalho, que já possuía dimensões significativas; de outro, forma-se um núcleo de indústrias leves de bens de produção (pequena indústria do aço, cimento, etc.) e, também, uma agricultura mercantil de matérias-primas que, ao crescerem, ensejariam a reprodução ampliada de fração do capital constante sem apelo às importações (DE MELLO, 2009, p. 113).

Entre 1930 e 1945, durante o primeiro governo Vargas, a industrialização ganhou forças e pôde avançar, em grande parte graças ao efeito renda derivado das políticas anticíclicas aplicadas ao setor cafeeiro, a qual possibilitou alta demanda

interna, levando as indústrias a produzir e substituir as importações de produtos (CANO, 2015). Por outro lado,

[...] a taxa de lucro esperada da indústria leve de bens de produção foi favorecida pelo forte protecionismo externo gerado pela quebra da capacidade para importar, enquanto o investimento nas indústrias de bens de consumo assalariado foi bloqueado pela proibição de importação de novos equipamentos, vigente 1931 a 1937. Desencadeia-se, então, uma expansão econômica fundada em novas bases, que só foi possível, de um lado, porque já dispúnhamos de certa capacidade de acumulação e, de outro, devido a medidas de política econômica que sustentaram relativamente a capacidade para importar [...], e a reservaram, até 1937, para a ampliação da indústria leve de bens de produção, o que exigiu a sobre utilização da capacidade produtiva da indústria de bens de consumo para assalariados (DE MELLO, 2009, p. 110).

No governo Vargas, o Estado tomou um papel diferente na economia brasileira, o de produtor⁴, em setores considerados de maior importância, através da instituição de inúmeras empresas estatais, como Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) e a Fábrica Nacional de Motores (FNM)⁵. O estado também adotou as empresas de navegação, passada a guerra ainda nacionalizou o sistema ferroviário. “Mas esse estado não produziu apenas mercadorias e serviços, pois também produziu vários empresários nacionais” (CANO 2015). Para De Mello (2009, p. 115),

[...] em 1933 se inicia uma nova fase do período de transição, porque a acumulação se move de acordo com um novo padrão. Nesta fase, que se estende até 1955, há um processo de industrialização restringida. Há industrialização, porque a dinâmica da acumulação passa a se assentar na expansão industrial, ou melhor, porque existe um movimento endógeno de acumulação, em que se reproduzem, conjuntamente, a força de trabalho e parte crescente do capital constante industriais; mas a industrialização se encontra restringida porque as bases técnicas e financeiras da acumulação são insuficientes para que se implante, num golpe, o núcleo fundamental da indústria de bens de produção, que permitiria à capacidade produtiva crescer adiante da demanda, autodeterminando o processo de desenvolvimento industrial.

⁴ “...dada a debilidade do capital nacional e o pouco interesse do capital estrangeiro em nosso desenvolvimento, o Estado teve que assumir também a função primordial de produtor de bens e serviços fundamentais a esse processo: energia, transportes, comunicações, educação, siderurgia, petróleo, mineração, etc” (CANO, 2015, p 452).

⁵ Esta última implantada em 1943 primeiramente para segurança nacional, devido a guerra e posteriormente transformada em fábrica de caminhões com estrutura adequada para às estradas do país (CANO 2015).

Em 1951, com a volta do governo Vargas⁶, o país avançou mais ainda na consolidação da indústria leve, a participação no PIB da indústria de transformação passou de 14,5% para 19,3% e dos bens intermediários de 25,9% para 31,7%. Já os bens de consumo duráveis e de capital foram de 4,7% a 6,7% de participação, isto evidencia a dificuldade de se implantar esse segmento em países subdesenvolvidos (CANO, 2015). Porém,

“A capacidade para importar continua a impor à taxa de acumulação industrial um limite em última instância, ainda que as restrições, dentro do padrão de acumulação, possam ser vencidas sucessivamente, com a contínua diferenciação da indústria leve de bens de produção e da indústria de bens de consumo promovidas à sombra de um forte grau de proteção (DE MELLO, 2009, p. 115)

Este limite somente seria vencido com a instalação completa de um departamento de bens de produção, mas sua “implantação se deu de maneira limitada e relativamente lenta, ampliando-se as bases técnicas de acumulação a pouco, sempre, porém, a reboque da demanda” (DE MELLO, 2009). Segundo este autor, para esse departamento se expandir não seria suficiente a expansão do mercado interno. A indústria pesada, historicamente, nasceu apoiada na grande inovação provocada pela estrada de ferro, com ajuda do Estado e do grande capital bancário, que mobilizando e concentrando capitais, acabou por se mesclar com o capital industrial, lhe possibilitando crescer e se desenvolver.

O Brasil, diferentemente das economias já industrializadas em momentos históricos anteriores, não podia se industrializar gradativamente aumentando progressivamente suas escalas de produção. O nascimento tardio da indústria exigia de uma vez só grandes investimentos iniciais e tecnologia altamente sofisticada, praticamente não disponível no mercado internacional, pois já estava controlada pelas grandes empresas oligopolistas das economias industrializadas (DE MELLO, 2009).

Assim, era necessária uma forte intervenção do Estado com o objetivo de implantar a indústria pesada. No segundo Governo Vargas, a instalação da siderurgia, já havia sido realizada, mas ainda eram os primeiros passos da indústria de bens de produção (química, material elétrico, metal – mecânica). Para o programa de industrialização de Vargas, o desenvolvimento deste setor era pilar essencial, bem

⁶ Durante o governo Dutra (1946-1951), houve a intenção deste de se voltar a um regime liberal como o de 1930, mas sem sucesso, pois o país já estava mais desenvolvido, com uma indústria a todo vapor e havia uma grande participação do estado na Economia do país (CANO, 2015).

como da infraestrutura - transporte e energia -, necessária para suporte aos demais processos (CANO, 2015).

Mas esses setores, como regra geral, tinham tecnologias e processos que praticamente impunham grandes escalas para suas plantas, que, mesmo para o Brasil, significavam uma operação à escala nacional. Em muitos casos a escala era maior do que o mercado interno, causando capacidade ociosa e custos de produção mais altos (CANO, 2015, p. 451 e 452).

Com escalas maiores, se faziam necessários maiores investimentos, os quais teriam retornos a longo prazo, o que afastava os investidores privados. Outro entrave se dava em relação as tecnologias modernas necessárias para a produção, as quais exigiam pagamento de royalties, licenças de fabricação, uso de patentes, todos de difícil negociação com as empresas líderes oligopolistas.

Mesmo assim, os novos setores da indústria brasileira, trouxeram consigo novos efeitos nas cadeias produtivas e nos complexos agroindustriais, novas complexidades exigiam um planejamento mais minucioso. Era necessário atender as exigências proporcionadas por esses projetos, principalmente a respeito do câmbio e do investimento. Ao mesmo tempo que aumentava o investimento e a produção, que substituía a importação destes, aumentava-se ainda mais a importação de máquinas e afins (CANO, 2015).

Após a Segunda Guerra Mundial, os grandes capitais estrangeiros, inicialmente estadunidense e posteriormente europeu, procuraram novos mercados para sua expansão. Diante de um cenário de grande anseio pela transnacionalização do capital internacional, o Brasil se tornou um mercado atrativo para os grandes conglomerados, o qual passou a se instalar de forma rápida no país. Segundo Espósito,

Podem-se destacar três principais ações estatais que foram cruciais para esse processo. Primeiro, a coordenação dos grandes blocos de investimentos, que imprimiu um caráter planejado à industrialização, reduzindo os pontos de incerteza na economia. Segundo, a criação da infraestrutura necessária – em especial nas áreas de transporte e energia – e da produção direta de insumos indispensáveis à industrialização pesada. E, terceiro, o estabelecimento de bases de associação com as grandes empresas transnacionais a partir de um padrão de acumulação que lhes concedia generosos favores, o que incentivou a entrada delas no país (ESPÓSITO, 2017, p. 453).

De 1950 a 1955, a indústria teve uma taxa média de crescimento anual de 7,4%, ultrapassando o setor agropecuário que cresceu cerca de 4,4% anualmente.

Não há como fazer a análise da mudança estrutural da indústria de transformação nesse período, uma vez que os dados para o período 1950-1955 são incompletos em termos dos ramos produtivos, só existindo para os anos dos censos de 1949 e 1959. Nesse período — fortemente influenciado

pelos grandes investimentos do Programa de Metas — a estrutura mostra importantes mudanças: a participação dos bens de consumo não durável cai de 60,7% para 45,2%; a de bens intermediários sobe de 31,7% para 38% e de bens de consumo durável e de capital, de 6,7% para 13,2%. Contudo, os dados existentes para 1950-1954 mostram claramente que os ramos que menos cresceram foram, em média, os produtores de bens de consumo não durável e, enquanto a média da indústria cresceu 50%, a química, metalúrgica, minerais não metálicos e borracha cresceram em torno de 80%, mostrando claramente a tendência do período (CANO, 2015, p.456).

Foi a partir de 1956, com o Plano de Metas, que este processo ganhou forças; vivencia-se a transformação radical da estrutura produtiva brasileira, por meio do avanço da industrialização pesada. No governo de Juscelino Kubitschek são desenvolvidos setores mais complexos, assim como a infraestrutura necessária à expansão industrial. Este processo se assenta sobre a estrutura desenvolvida no 2º Vargas (1953-1954), governo que não chega a desenvolvê-la devido à negativa de financiamento internacional (ESPÓSITO, 2017).

O Plano abrangia quatro metas principais: desenvolvimento da infraestrutura, instalação de indústrias de produtos intermediários, instalação do setor de bens de capital e a construção da nova capital do país, Brasília. Kubitschek concedeu privilégios às empresas internacionais, assegurou melhores taxas, tanto no câmbio direto quanto em juros e amortizações. Essa política foi importantíssima quanto à importação de equipamentos essenciais para o desenvolvimento da industrialização, pois por si só a economia brasileira não possuía estrutura para tal (ESPÓSITO, 2017).

Entre 1956 e 1961, o país verifica uma radical alteração da estrutura do sistema produtivo, verificando-se um salto tecnológico, concomitantemente a capacidade produtiva se ampliou muito à frente da demanda preexistente. Surge um novo padrão de acumulação, trata-se do delineamento de um processo de industrialização pesada, do acelerado crescimento da capacidade produtiva do setor de bens de produção e do setor de bens duráveis de consumo para além da demanda. O qual foi acompanhado e amparado pelo investimento público (energia, transporte, etc.), gerando demanda para o próprio departamento de bens de produção, o que se retroalimentava na medida em que o processo avançava. Essa expansão, no entanto, estava apoiada no Estado e no novo capital estrangeiro, que chega no Brasil sob a forma de capital produtivo, por meio da implantação de empresas estrangeiras (DE MELLO, 2009).

Assim, o desenvolvimento da industrialização pesada não seria possível sem a atuação do Estado, que criaria as condições para o capital privado nacional e

estrangeiro se desenvolverem, lhes garantindo altas taxas de lucro⁷. Segundo De Mello (2009), a industrialização pesada promoveu uma forte expansão do capital industrial nacional,

Nos setores metal-mecânicos que se instalam, a demanda derivada da grande empresa estrangeira estimula o surgimento, crescimento e modernização da pequena e média empresa nacional, conformando-se um oligopólio diferenciado, nucleado pela grande empresa estrangeira, com um cordão de pequenas e médias empresas nacionais, tanto fornecedoras quanto distribuidoras. Por outro lado, a empresa nacional situada no setor produtor de bens de consumo para assalariados, seus lócus preponderantes, beneficiou-se, indiscutivelmente, do crescimento da massa de salários provocado pelo bloco de inversões complementares nos departamentos de bens de produção e de bens de consumo para capitalistas (DE MELLO, 2009, p. 120).

Em 1961 foi verificada dificuldade de sustentação da taxa de acumulação e de crescimento dos anos de 1956 a 1961, resultado do efeito desacelerado e das desproporções dinâmicas entre a estrutura de demanda e a capacidade de produção subutilizada. De 1962 a 1967, passara por um processo de depressão, mas o Brasil já havia se tornado um país industrial. A conformação de um sistema industrial ganhou corpo durante a ditadura militar (DE MELLO, 2009).

Em 1964 com a perda do dinamismo do sistema foi necessária a realização de reformas estruturais. Em especial ao financiamento, tomando medidas mais liberais em busca de se adequar o país às diretrizes internacionais e assim impulsionar o financiamento externo. E a adoção de políticas que aumentassem a demanda de produtos de consumo duráveis, como a concessão de uma maior renda à classe média alta (ESPÓSITO, 2016).

Cano (2015) afirma que durante o período ditatorial inicial houve redução da taxa inflacionária anual em torno de 30%. Uma redução significativa que juntamente com fortes subsídios ao capital, reconcentração de renda e menores entraves institucionais e econômicos“ constituíram a base sobre a qual se assentaria a forte expansão do período seguinte” (CANO, 2015).

A retomada do crescimento brasileiro se deu a partir de 1968 e perdurou até 1973, período que ficou conhecido como “milagre brasileiro”. Crescimento liderado

⁷ Para Espósito (2017), as filiais instaladas no Brasil, detentoras de alta tecnologia e poder de financiamento, se localizaram em setores chaves do sistema industrial, “O núcleo verdadeiramente dinâmico da indústria brasileira se constituirá em nada mais que uma constelação de filiais de empresas internacionais em cuja órbita girará quase tudo que a nossa indústria conta de mais expressivo” (ESPÓSITO, 2017, p 458, citando PRADO JUNIOR, 1989, p. 126).

pela “indústria de transformação, sendo os setores de bens de capital e de consumo durável os mais dinâmicos” (ESPÓSITO, 2016).

Durante este período o Estado coordenou a atividade industrial econômica (regulação de programas de desenvolvimento industrial e tecnológico, financiamento, etc.), foram instituídas políticas setoriais, regionais e de comércio exterior, legislações e normas. Existia uma forte regulação tanto de investimentos estatais quando de capital estrangeiro, no mercado de trabalho, nos preços e salários e no acesso à tecnologia. Esta coordenação centralizada ajudou no desenvolvimento industrial, porém, apesar de sua contribuição, limitou o espaço de atuação das forças de mercado, a concorrência, travando também os agentes econômicos na busca de um melhor uso dos fatores produtivos (SUZIGAN, 2000).

No contexto de um processo de grande urbanização associada à industrialização, a modernização da agricultura provocou um êxodo rural que levou a um rápido adensamento populacional nas áreas metropolitanas. Gerando, conseqüentemente, um excesso de mão de obra urbana sem qualificação, não podendo ser absorvida pela indústria apesar da crescente produção desta última, pressionando para baixo os salários reais (SUZIGAN, 2000).

Em 1975 a exportação de produtos industrializados chegou a 40% do total exportado pelo país, um grande salto comparado às décadas de 50 e 60, que chegaram até a 13% e 25% respectivamente. Enquanto as importações ficavam cada vez mais difíceis de serem realizadas, sendo que em sua composição, mais de 90% do total era de bens de produção. Presenciava-se a conformação de uma estrutura industrial caracterizada pelos complexos encadeamentos entre os distintos setores e ramos da produção. Grande foi o avanço da estrutura industrial,

[...] com a produção de bens de capital e de bens de consumo durável aumentando sua participação no total da produção industrial para 22,5%, em 1970, e 26,8%, em 1980. No mesmo período, o setor produtor de bens de consumo não duráveis baixou sua participação de 45% para 30,6%, tornando a estrutura industrial mais próxima à dos países desenvolvidos (CANO, 2015, p 485).

Para a Escola de Campinas, a implantação do departamento de bens de produção assegurou a autodeterminação do processo de acumulação industrial no Brasil. Essa internalização não seria possível sem o capital estrangeiro, aliado imprescindível para tal propósito diante das limitações do capital nacional. De fato, foi a aliança do capital estrangeiro e estatal que possibilitaram a industrialização pesada

– haja vista as necessidades técnicas e de concentração de capital - e com isto a endogenização da acumulação do capital (TAVARES, 1998; BELLUZZO; COUTINHO, 1998). No entanto, Cano (2015) afirma que existia um descompasso entre o aumento da produção do setor de bens de consumo duráveis, principalmente na produção automobilística e construção residencial que gerava altos lucros, e a geração da demanda. Os lucros gerados estavam além da geração de demanda deste setor, levando a um dos impasses desse período, o aumento da capacidade produtiva sem aumento da demanda. O que, segundo o autor, fez com que o capital migrasse para o segmento de especulação, em busca de maiores ganhos.

Apesar do grande crescimento industrial, essa aceleração da economia brasileira foi às custas de um grande endividamento do país. No período de 1970-1973, o endividamento vinculou-se à estrutura produtiva de bens intermediários e de capital, a qual não possuía bases suficientes para seu desenvolvimento. Foi no auge deste ciclo econômico que o setor privado recorreu ao financiamento, sendo que o endividamento externo foi em sua essência privado, com inexpressiva participação pública (CARNEIRO, 1991).

No período de 1974 a 1978, no contexto do primeiro choque do petróleo, a diferença do período anterior, observou-se perda de reservas, piora nas relações de trocas, além da contração do crédito (CARNEIRO, 1991). Cano (2017) aponta que o período de 1974-75, presenciou-se uma desaceleração da economia frente à diminuição do crédito externo aos países subdesenvolvidos, devido à crise internacional. O Estado brasileiro diante de uma possível desvalorização cambial acabou assumindo parte expressiva do endividamento privado, em dólares, para que as empresas no país não falissem, o que acabou ampliando a dívida pública⁸.

Carneiro (2002) aponta ainda, que o endividamento ocorreu por outras razões além dos fatores já citados, tais como o aumento das importações, pois o governo decidiu “prosseguir o crescimento a taxas elevadas no contexto do II Plano Nacional de Desenvolvimento, que era bastante intensivo em importações de bens intermediários e de capital”, não levando em consideração o cenário econômico que o país passava, assim como o possível agravamento da crise de endividamento.

⁸ A dívida pública aumentou de 49,7% em 1974 para 69,3% em 1980. De forma contrária a Dívida Privada diminuiu passou de 50,3% em 1974, para 30,7% em 1980.

Para Carneiro (2002) a fase central da estatização da dívida externa se deu no momento em que se deslanchava o II PND, caracterizado pela mudança de infraestrutura das empresas estatais. Nesse momento os recursos do BNDES foram restritos às empresas privadas, pelo que o financiamento público ficou à mercê do financiamento externo, que se tornava mais atrativo devido a maior liquidez internacional, proporcionada pelo superávit dos países da Organização dos Países Exportadores de Petróleo – OPEP. Assim, após 1974, é notável o aumento do endividamento do Brasil; a dívida era crescente juntamente como o valor das parcelas devido aos juros flutuantes, ou, ao curtíssimo prazo que estavam estabelecidos no período. Mesmo diante da crise internacional instalada o setor público brasileiro não diminuiu seus investimentos, o que causou mais tarde a volta do estado para o aumento da dívida e consequente diminuição de subsídios e incentivos a classe empresarial. A mudança das expectativas dos empresários, diante da redução de subsídios e incentivos, as restrições externas e à aceleração da inflação, provocou um rompimento da articulação entre o investimento público e o privado (CARNEIRO, 1991).

O processo de industrialização neste período teve um forte limite na questão da diversificação em função do nível de desenvolvimento do setor de máquinas e equipamentos, pois era evidente a incapacidade da estrutura industrial brasileira de inovação ou acompanhamento das mudanças tecnológicas que estavam ocorrendo no restante do mundo. A insuficiência brasileira na constituição de um núcleo de geração e difusão de inovações tecnológicas se dá, em grande medida devido “à significativa presença de filiais estrangeiras dentre as empresas do setor e sua falta de autonomia para definir políticas de desenvolvimento tecnológico independente das matrizes” (CARNEIRO, 2002). Inclusive a presença dessas filiais estrangeiras no Brasil foi uma das características da constituição da estrutura industrial brasileira, comparado a outros países como Coréia, Índia e China, também subdesenvolvidos, porém com melhor desempenho industrial.

Se bem é certo houve um grande avanço industrial desde o governo Vargas, evidenciado nos avanços da indústria pesada de bens de produção e no aumento da produtividade da indústria de bens intermediários. Possibilitando inclusive na década de 1970 o boom nas exportações industriais do país, atingindo cerca de 40% do total das exportações do país. Isso foi possível devido às fortes restrições governamentais às importações e um grande endividamento por parte do Estado, o qual mesmo em

um cenário de crise internacional, decidiu prosseguir nos investimentos e ainda nessa década colocar em vigor o II PND. Onde não se mediu as consequências de um possível agravamento da crise de endividamento, o que mais tarde ocorreu de fato.

Em 1979, os EUA, na busca da retomada da sua hegemonia na economia mundial, elevaram substancialmente a taxa de juros, abrindo passo à crise da dívida externa. Nesse ano, além do segundo choque do petróleo, o aumento das taxas de juros juntamente com as mudanças na liquidez internacional, e a redução da oferta de novos créditos, impactaram gravemente o balanço de pagamentos, abrindo um período de forte vulnerabilidade externa. A combinação dos choques de preços externos e internos com a elevação da taxa de juros, tanto em termos nominais quanto reais, e a quebra da safra agrícola de 1976, fizeram com que os novos empréstimos realizados pelo governo não fossem suficientes para quitar o serviço da dívida, consequentemente as reservas de capital se esgotaram. Fatores estes que conduziram a economia a um grau de instabilidade muito grande (CARNEIRO, 2002).

Nos anos de 1979-1980, a dívida líquida se sobrepõe à dívida bruta em função da grande perda de reservas, bem como pela falta de financiamento externo, e pela exclusão dos países periféricos, especialmente os latino-americanos dos fluxos de capital internacional. Essas mudanças se refletiram na insuficiência dos créditos externos adicionais para financiar o déficit em transações correntes, conduzindo à perda de reservas internacionais, e à explicitação da crise cambial, a fragilidade das contas externas exacerbou-se (CARNEIRO, 2002). Deste ponto de vista macroeconômico, imperou a busca de superávits comerciais visando financiar os déficits da conta comercial, assim como a implantação de políticas monetárias e fiscais restritivas.

Entre 1980 e 1983 houve o crescimento do PIB a uma taxa média anual de apenas 2,2% na década e a indústria de transformação em 0,9%. Porém os investimentos iniciados pelo regime militar, em sua maioria foram paralisados, tanto que a taxa de investimento que antes girava em torno de 25%, neste período caíra para 17% (CANO, 2017).

A década de 1980, seria um período de estagnação, caracterizado pela “estagnação do produto, a regressão do investimento e a transferência de recursos reais ao exterior” (CARNEIRO, 1991). Seria uma década marcada por uma alternância

de ciclos de recessão e ciclos de crescimento⁹, pela redução da propensão média a consumir, por enormes esforços visando a geração de superávits comerciais, obtidos de forma sistemática apesar da deterioração permanente dos termos de intercâmbio com o exterior (CARNEIRO, 1991). Nesse período instalou-se a instabilidade e falta de um padrão de crescimento econômico.

Os recursos financeiros que antes eram aplicados na inserção econômica externa do país, via exportações, foram bruscamente revertidos para o pagamento parcial da dívida externa e de serviços, através de transferências de recursos reais ao exterior, diferentemente dos anos de 1970 onde se tinha uma absorção de recursos reais, o que acarretou uma extrema redução do crescimento, regressão do investimento e estagnação do produto per capita (CARNEIRO, 2002). Sem a contrapartida do Estado não se poderia esperar uma maior performance do investimento privado, quando no seu horizonte não havia a possibilidade de um crescimento sustentado.

Segundo Carneiro (1991), diante do panorama interno e externo instalado na década de 1980, não havia possibilidades de que se houvesse novamente um padrão de crescimento como atingido na década anterior, devido à ausência de financiamento externo, pela incapacidade de constituir um novo padrão de crescimento, deslocando seu eixo dinâmico para a indústria de bens de capital, assim como às grandes mudanças na matriz tecnológicas que marcaram e foram base para a expansão capitalista naquela época.

Diante do estrangulamento econômico, o Brasil se submeteu aos condicionamentos das instituições multilaterais, principalmente do FMI, em troca da obtenção de algum financiamento (CARNEIRO, 2002). A renegociação da dívida junto aos organismos internacionais impôs um programa de privatizações, assim como o recorte de recursos orçamentários destinados ao financiamento industrial e desenvolvimento tecnológico. A redução de concessão de incentivos e subsídios

⁹ A indústria demonstra um crescimento medíocre durante toda a década de 1980, os seguimentos de maior poder de alavancagem entram em uma constante estagnação – Setor de Construção Civil e Indústria de Transformação - esse desempenho está associado à redução dos gastos do governo em infraestrutura e à crise do SFH. Salvo pela indústria extrativa mineral que permaneceu na tendência de crescimento – diante uma crescente produção e exportação de petróleo e minérios. A partir de 1984, as exportações têm grande impacto na indústria de bens de capital e bens intermediários. Já a partir de 1987 a indústria passa novamente por um momento recessivo, pois já não havia absorção doméstica, devido à crise cambial e da aceleração inflacionária. O drive exportador volta a ser pilar de sustentação do crescimento, ao mesmo tempo que os setores que sofrem redução da produção são os de bens de consumo duráveis e bens de capital (CARNEIRO, 1991).

fiscais/financeiros para investimentos foi drástica. Fazendo com que muitas empresas mudassem suas estratégias de crescimento, ou fechassem (SUZIGAN, 2000).

Os desequilíbrios da balança de pagamentos, com o aumento da dívida, deu origem a um novo comportamento do capital produtivo. Os investimentos diretos que vinham sendo de 1979-1982 de UR\$ 1,5 bilhão, se reduzem pouco a pouco até atingir UR\$ 130 milhões em 1989. Observa-se que neste momento o capital estrangeiro busca sua repatriação. Pois além da estagnação da economia doméstica houve por parte dos EUA - principal investidor estrangeiro no Brasil - uma legislação que estimulava a volta de capitais, além da acirrada concorrência que viviam os países centrais (CARNEIRO, 2002).

Ainda nesta década o governo buscou o direcionamento do setor produtivo para o mercado internacional, buscando tornar as exportações a nova fonte do crescimento econômico. Para isso se utilizou de um ajustamento estrutural para reorientar a economia, possibilitando ao governo financiar seus déficits em transações correntes e assim realizar transferências de recursos ao exterior, “o período do ajustamento recessivo gerou condições para o crescimento de curto prazo, mas comprometeu o crescimento de longo prazo [...]” (CARNEIRO, 2002, p. 142).

Em termos mais precisos, era necessário observar o cumprimento de duas condições: o maior crescimento das exportações ante as importações para garantir o saldo comercial e uma taxa de incremento das exportações superior à taxa de juros incidente sobre a dívida externa. Garantia-se, dessa maneira, um déficit em transações correntes declinantes e o pagamento de parcela crescente deste (CARNEIRO, 2002, p. 144)

Mostrou-se evidente incompatibilidade entre o crescimento doméstico e o envio de recursos reais ao exterior para pagamento da dívida. Pois para um bom desempenho da estrutura produtiva era necessária a renovação tecnológica dos parques produtivos nacionais, a níveis de padrão internacional. Algo que só era possível diante da permanência de altas taxas de investimentos, fator esse que não seria possível diante do quadro econômico vivenciado.

Em 1985, o país inicia um esforço para obter novas oportunidades nos campos de inovação, como informática, biotecnologia e novos subsídios, mas tratava-se de iniciativas isoladas, tomadas pelo governo e empresários, insuficientes para acompanhar as transformações que aconteciam no mundo. As mudanças e inovações nos países desenvolvidos já eram profundas, e em ritmo acelerado com o surgimento

de novas tecnologias baseadas na microeletrônica. Segundo Cano, tratava-se de um novo padrão de industrialização (CANO & SILVA, 2010).

Mesmo diante dos movimentos de alguns grupos nacionais em prol do complexo dinâmico, não seria possível acompanhar as transformações, pois tal processo necessitava de uma política industrial efetiva e sistêmica por parte do governo, assim como uma política macroeconômica coerente, medidas tais que neste período não eram possíveis, diante da necessidade de centrar esforços em termos da oferta para obtenção de divisas que permitissem o pagamento da dívida (CANO & SILVA, 2010).

Para Coutinho (1997), a partir do final da década de 1980, o país avançou para um processo de “especialização regressiva”, a qual consiste em um ciclo de investimentos que se concentra na antiga especialização competitiva, que no caso do Brasil são as commodities agrícola minerais, em detrimento da indústria de transformação, em particular os elos de maior complexidade tecnológica. Suzigan (2000) afirma que a partir desse período a perda no PIB não foi somente da indústria de transformação, mas também cadeias produtivas inteiras foram desarticuladas, assim como planejamentos a respeito da indústria de alta tecnologia, que já estavam em andamento, reforçando o conceito de “especialização regressiva”.

A indústria brasileira perdeu relativamente seu dinamismo diante de várias políticas econômicas restritivas ao seu desenvolvimento, e diante de condicionantes internos e externos. Na década de 1980 a instabilidade nas variáveis macroeconômicas afugentou o capital privado do investimento em expansão de capacidade, inovação e modernização. No “bojo do ajustamento patrimonial das empresas privadas - cuja contrapartida foi a própria fragilização fiscal e financeira do Estado – estas puderam elevar as aplicações em títulos públicos indexados de elevada liquidez” (HIRATUKA & SARTI, 2015).

Diante da crise fiscal-financeira, o Estado foi saindo de cena aos poucos. Este movimento se consagrou com a adoção do Consenso de Washington, implicando em transformações radicais para os modelos históricos de crescimento dos países da América Latina. Os quais estavam voltados para o mercado interno com uma participação decisiva estatal, e que já haviam perdido forças desde a crise da dívida de nos anos de 1980 (CARNEIRO, 2006). Segundo Suzigan,

Uma nova estrutura de poder foi gestada, com Estado mínimo (regulador), capital estrangeiro dominante em grande número de setores, e grupos

privados nacionais reestruturados, mas com limitada capacidade financeira, e sem sinergias produtivas. Além disso, os serviços de infraestrutura sofreram longo processo de deterioração, com cortes de investimentos, políticas tarifárias predatórias e, por último, privatizações que não foram precedidas da necessária regulamentação das respectivas agências reguladoras (SUZIGAN, 2000, p. 19).

Na década dos 80 ficou claro, como as empresas estrangeiras se alocaram no núcleo verdadeiramente dinâmico da indústria brasileira, o de alta intensidade tecnológica. A retração desse capital naquela década evidenciou a insuficiência da indústria brasileira na geração e difusão de inovações tecnológicas, as quais são essenciais para o processo de industrialização.

Assim, a industrialização brasileira desenvolveu-se até a década de 1980, a partir deste período o crescimento industrial passou a estagnar-se, diante de uma retração do investimento público devido à alta dívida externa e da mudança da rota dos investimentos do capital estrangeiro. Soma-se a estes processos a ausência de financiamento externo, a falta de capacidade para se desenvolver uma indústria de bens de capital sólida, a qual é base para desenvolvimento de outros setores. Além da dificuldade de acompanhamento das grandes mudanças na matriz tecnológica, que marcaram a expansão capitalista desde aquela época, em função da falta de um centro endógeno de ciência e tecnológica consolidado.

O modelo de crescimento e industrialização seria desmontado nos anos de 1990, sendo adotados pelo governo da época, os mecanismos de mercado e a abertura da economia como os meios para enfrentar a crise econômica e tentar recolocar a economia nos trilhos do crescimento. No entanto, como discutido no capítulo a seguir, as expectativas foram frustradas, a economia tomou outros rumos, com destaque para a indústria que deu início ao seu declínio.

4. OS ANOS 1990 COMO PONTO DE INFLEXÃO NO DESENVOLVIMENTO DA INDÚSTRIA

Após o naufrágio da década de 1980, no início da década de 1990 observou-se a instalação de uma política de abertura comercial e financeira, ao passo que o papel do Estado diminuía, através de privatizações e redução na política industrial, deixando de induzir políticas que guiassem o setor privado, tanto do capital nacional como do estrangeiro. Nesta fase havia uma grande expectativa de que um novo ciclo de crescimento e investimento ocorresse liderado pelo setor privado principalmente pelo capital estrangeiro, trazendo para a Indústria brasileira modernização, transferência de tecnologia, e uma melhor inserção internacional (HIRATUKA & SARTI, 2015).

Foi no começo da década de 1990, a partir do governo de Fernando Collor de Mello, que o Brasil iniciou uma mudança significativa em seu modelo econômico. A obtenção de um maior financiamento externo para sustentar a economia foi condicionada pelos órgãos internacionais à abertura da economia, que posteriormente tomariam corpo na adoção das denominadas políticas neoliberais, idealizadas pelo governo norte americano e inglês. Medidas estas que foram reunidas e registradas em reunião ocorrida em novembro de 1989, na qual participariam importantes dirigentes do governo dos EUA, do Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial e Banco Interamericano de Desenvolvimento. Estas medidas seriam condensadas no denominado Consenso de Washington¹⁰ (BATISTA JR, 2009).

Segundo Batista Jr. (2009) os princípios neoliberais não eram condizentes com o modelo de desenvolvimento brasileiro aplicado ao longo de décadas, e principalmente ao que dizia à liberdade de ação e planos que o Brasil pretendia manter para dar continuidade com seu processo de industrialização. Dentre os quais destacava por exemplo, o desenvolvimento da indústria de capital nacional no campo da informática¹¹, a partir do uso de reservas de mercado. Conforme abordado na

¹⁰ O Consenso de Washington consiste em uma série de medidas que visam reduzir a intervenção do estado na economia, assim como a liberalização da economia, sob a consideração de que o livre mercado é o mecanismo mais eficiente de crescimento e desenvolvimento da economia. As medidas abrangiam 10 áreas: 1. Disciplina fiscal; 2. Priorização dos gastos públicos; 3. Reforma Tributária; 4. Liberalização financeira; 5. Regime cambial; 6. Liberalização Comercial; 7. Investimento direto estrangeiro; 8. Privatização; 9. Desregulação; e 10. Propriedade Intelectual” (BATISTA JR, 2009).

¹¹ No Governo Collor o Estado se dispôs a rever a fundo e negociar bilateralmente com os EUA a legislação brasileira da informática e de sua propriedade industrial, enviando para o Congresso projetos de lei que incorporaram as principais medidas indicadas pelo governo norte-americano.

seção anterior, estes planos são detidos diante da alta dívida externa e interna, que conduziram à asfixia financeira do Estado.

No Governo Collor, o Estado brasileiro segue as recomendações do Banco Mundial, adotando medidas rumo à liberalização do regime de importações, através de atos administrativos que promulgam um programa de abertura do mercado brasileiro.

Collor eliminou todos os obstáculos não-tarifários e iniciou um processo de redução acelerada das barreiras tarifárias. Tudo isso em plena recessão e sem a preocupação de buscar contrapartidas para os produtos brasileiros nos mercados externos nem de dotar o país de um mecanismo de salvaguardas contra práticas desleais de comércio de nossos competidores (BATISTA JR, 2009, p. 149).

Era notável a expectativa positiva, de retomada do crescimento sustentado, ante a entrada de Investimento Direto Estrangeiro (IDE) no país, que em tese modernizaria a estrutura empresarial e iria atrair novos e maiores fluxos de poupança externa. Segundo os apoiadores da adoção das políticas neoliberais, as empresas estrangeiras seriam peça chave “de um novo estilo de crescimento com maior ênfase nas exportações, a partir de uma base produtiva mais especializada e com maior conteúdo tecnológico” (SARTI & LAPLANE, 2002).

Apesar das inúmeras promessas de benefícios, as políticas neoliberais começaram a surtir visíveis efeitos negativos quando o crescimento acelerado da economia norte-americana, juntamente ao temor de surgimento de tensões inflacionárias, fez com que o Sistema de Reserva Federal dos Estados Unidos (Federal Reserve Board – FED) elevasse várias vezes a taxa real de juros dos EUA em poucos meses (de 0 para 3% a.a.). Os países emergentes viram se elevar o déficit em suas contas correntes, devido ao menor fluxo de capitais em seus mercados. O México, que já vinha constantemente financiando enormes déficits desde 1992, se viu em uma situação de colapso total de sua economia¹² (COUTINHO, 1997).

¹² “De forma diferente foi o impacto no Brasil da crise dos EUA, pois ainda não havia acumulado enormes déficit em conta corrente com o exterior, sendo que seus níveis de reservas permaneciam altos. Isso amorteceu a violência da crise e permitiu ao governo brasileiro administrá-la sem desistir da âncora cambial, muito embora tenha sido forçado a subir brutalmente as taxas de juros e a elevar fortemente as tarifas aduaneiras para alguns setores mais deficitários e, logo depois, em abril de 1995, provocar uma incisiva recessão através de forte arrocho monetário-creditício para reduzir o déficit comercial e atenuar as necessidades de financiamento externo” (COUTINHO, 1997, p. 86). Déficit este que chegou à casa de US\$ 5,5 bilhões em 1996, chegando a quase US\$ 15,0 bilhões em 1997, momento em que o país estava na implantação do programa de estabilização, Plano Real.

Em 1995, com a chegada de Fernando Henrique Cardoso ao governo da república, as políticas neoliberais seriam implementadas de forma plena, junto com um programa de combate à inflação, denominado Plano Real. Segundo Cano (2004), o Plano Real foi um integrante de um conjunto de reformas neoliberais desencadeadas no país a partir do Consenso de Washington e uma tentativa de controle da inflação. Este programa de combate à inflação consistiu em três fases: primeiramente a promoção do ajuste fiscal, que visava o equilíbrio das contas do governo e redução da inflação; segunda fase era a instalação da Unidade Real de Valor - URV, um padrão estável de valor; e a terceira fase compreendia como a emissão e lastramento de uma nova moeda, o Real (GIAMBIAGI, VILLELA, CASTRO & HERMANN, 2011).

No período que sucedeu a implantação da moeda a inflação foi reduzida, continuamente até 1999, quando ocorreu a desvalorização cambial. Porém o ajuste fiscal proposto pelo Plano não foi eficaz, na prática não foi uma pré-condição para a estabilidade da inflação ou para seu aumento. Uma vez instalados os Programa de Ação Imediata (PAI) e o Fundo Social de Emergência (FSE), estes não garantiram o equilíbrio fiscal nem sequer até 1995. Em vez do congelamento de preços a estratégia utilizada pelo governo para a substituição da moeda foi a da desindexação, onde foi necessário a eliminação do componente inercial da inflação. Instaurando a URV que retirava o vínculo dos preços com o passado e possibilita uma pré-condição para se acabar com a inflação. Esta medida de valor durou apenas quatro meses até a emissão do Real. E por fim a implantação da âncora cambial; o Real, que possibilitou a diminuição da inflação, porém os juros permaneceram altos durante todo o período de implantação da moeda e posteriormente também, afetando as contas fiscais e provocando cada vez maior déficit no balanço de pagamentos (GIAMBIAGI, VILLELA, CASTRO & HERMANN, 2011).

Nesse contexto, o que foi efetivo para a estabilização monetária e da inflação, trouxe externalidades negativas para o investimento, assim como das contas externas e do Estado: o Real foi artificialmente valorizado, fenômeno que ao somar-se à abertura comercial – que praticamente extinguiu as taxas e restrições às importações ocasionou o aumento expressivo das importações –, assim como aos juros altos, necessários à atração do capital internacional, impossibilitou que as empresas

nacionais recorressem a créditos para investimentos produtivos¹³, e conduziu ao endividamento do Estado, registrando-se

“... colossal expansão da dívida pública interna, pois o enorme afluxo de dólares para tapar o rombo do balanço de pagamentos, ao ser convertido em moeda nacional, precisava ser esterilizado, para o que se emitia títulos de dívida governamental (CANO, 2004, p. 1)

Com a abertura econômica do país houve a saída do Estado como principal agente de desenvolvimento industrial e coordenador do IDE. O sistema de fomento à indústria foi deixado de lado para dar início a um grande processo de privatizações de infraestrutura e indústrias. Neste novo cenário a indústria brasileira, que estava enfraquecida devido a estagnação dos anos de 1980, ficou submetida a grande concorrência das importações e investimentos estrangeiros, sem nenhuma política que lhe permitisse se qualificar para enfrentar essa concorrência. Assim, estava-se diante de um processo de estagnação do desenvolvimento da indústria, bem como de sua desnacionalização, que mesmo diante de seu baixo dinamismo buscava se adequar ao quadro econômico (SUZIGAN & FURTADO, 2006).

O princípio organizador da economia passou a ser o mercado e não mais o planejamento estatal. Porém o investimento estrangeiro não iria investir nas áreas estratégicas para o desenvolvimento da indústria de bens de capital e indústria pesada, responsável pela dinamização produtiva. O mercado não tinha interesse nisso, e sim na lucratividade, em especial a partir da compra de ativos já existentes e das possibilidades de venda de suas mercadorias. Tirava-se do horizonte a busca pelo aprimoramento tecnológico da indústria (SUZIGAN e FURTADO, 2006).

Como apontado por Suzigan e Furtado (2006), de fato a indústria se ajustou, melhorou seus produtos e aumentou sua produtividade com foco nas exportações. Porém para isso tiveram que enxugar suas estruturas causando desarticulação das cadeias produtivas, ou seja, quebrando elos da cadeia produtiva, principalmente nos setores de bens de capital, eletrônica, e química/farmacêutica, com a desativação de segmentos de alta tecnologia. Para o empresariado já não era mais vantajoso permanecer na área de bens de capital e intermediários de alta complexidade, devido à forte competitividade internacional, que chegava ao Brasil facilmente através das

¹³ Esta abertura comercial e barateamento das importações, acabou impedindo que os produtores nacionais remarcassem seus produtos com os novos preços que se modificavam constantemente – até o momento da estabilização da inflação -, nisto muitas empresas nacionais quebraram, extinguíram linhas de produção ou deram início a revenda de produtos importados (CANO, 2004).

importações baratas (SUZIGAN & FURTADO, 2006). Assim, a indústria de transformação apresentou diminuição na sua participação percentual no PIB.

As indústrias que subsistiram e permaneceram produzindo com foco na exportação, demandavam bens intermediários para a fabricação de produtos finais, optando pela sua importação em função dos preços internacionais serem mais atrativos do que os preços das peças produzidas nacionalmente. A importação foi reforçada pelas indústrias estrangeiras instaladas no país, as quais possuem encadeamentos produtivos internacional, demandando os insumos de maior complexidade tecnológica para empresas fora do país. Assim, a indústria que restou no país caracterizou-se por ser totalmente subalterna às importações, ela passa a exportar a partir de importações. A forte penetração de produtos importados no país foi desfavorável ao desempenho e dinamismo da indústria. Desta forma, ao final da década de 1990,

Uma nova estrutura de poder emergiu: Estado regulador, capital estrangeiro dominante em algumas indústrias estratégicas do ponto de vista do desenvolvimento tecnológico, e grupos privados nacionais reestruturados, mas com limitada capacidade financeira e fracas sinergias produtivas, sobretudo em novas tecnologias (SUZIGAN & FURTADO, 2006, p. 173)

A disciplina fiscal; a liberalização financeira e comercial; a abertura indiscriminada ao investimento direto estrangeiro; a privatização de empresas estratégicas do Estado, assim como a desregulação, avançaram rapidamente no após 1995. As políticas econômicas de abertura econômica, somadas ao câmbio valorizado e às altas taxas de juros, afetariam a indústria já fragilizada nos anos de 1980. A apreciação da taxa de câmbio, que outorgou ao Real poder de compra artificial em função da sua sobrevalorização, gerou agravamento no nível de desproteção e desestimulou a indústria manufatureira do país, em função da elevação de importações. Dentre os produtos importados destacam-se as matérias primas, e em particular, os produtos intermediários e bens finais, porém a importação de bens de capitais apesar de terem crescido desde o início da abertura econômica em 1990, não obteve forte crescimento “o que provavelmente está relacionado ao medíocre dinamismo dos investimentos” (COUTINHO, 1997).

No primeiro ano da sua segunda gestão - ano de 1999 -, FHC instaurou o tripé macroeconômico, que permaneceria para os próximos governos. Este tripé baseado em metas de inflação, câmbio flutuante e austeridade fiscal, tinha por objetivo proporcionar ao longo dos anos um cenário propício para o desenvolvimento

econômico do país, com baixa inflação e equilíbrio externo e fiscal (GIAMBIAGI, VILLELA, CASTRO & HERMANN, 2011). O governo passou a buscar superávits primários no intuito de estabilizar a dívida interna, a qual tinha fortes vínculos com os altos juros e não com o aumento do gasto, pelo que seu controle era praticamente impossível. Quanto maior a dívida pública, maior é necessário o superávit para tentar compensar o rombo nas contas. Assim “o ajuste fiscal agrava o problema ao sacrificar os gastos com investimentos como um dos pilares para a obtenção de altos superávits primários” (CARNEIRO, 2007).

A abertura da economia provocou a rápida aceleração do IDE, que ao contrário do que se esperava, não gerou novos investimentos, somente desnacionalizou a base produtiva. Os investimentos estrangeiros no Brasil cresceram de forma súbita. As fusões e aquisições de empresas nacionais por empresas estrangeiras cresceram rapidamente, destacando as privatizações de empresas estatais estratégicas para industrialização do país – como a Vale do Rio Doce -, assim como aquelas vinculadas ao setor de serviços. A desnacionalização da indústria implicou em altos lucros, os quais saíam do país à medida que os investimentos entravam. Em relação aos investimentos

Embora tenha resultado em melhora no grau de eficiência produtiva, os investimentos realizados no período continuaram tendo um caráter mais defensivo, voltado para a modernização e substituição de equipamentos. Em geral, não estiveram associados a estratégias mais ativas de expansão de capacidade e inovação de produtos e processos. Estes, quando ocorreram, foram muito mais a exceção do que a regra (HIRATUKA & SARTI, 2015, p.3).

O IDE não alavancou a indústria brasileira, pois a maior parte desses investimentos foram atraídos para a privatização de serviços públicos de infraestrutura e a maioria em forma de aquisições “...não resultando em mudança significativa na formação bruta de capital fixo” (HIRATUKA & SARTI, 2015). Embora houvesse maior número de empresas transnacionais (ETNs) no setor produtivo e no comércio exterior brasileiro, em função da aquisição de patrimônio já existente, via fusões e aquisições, não aconteceram mudanças estruturais significativas (HIRATUKA & SARTI, 2015).

O nível de transferência de propriedades nacionais para o exterior foi muito maior do que a aquisição por brasileiros de ativos produtivos de estrangeiros. Houve notável discrepância entre a parte da produção exportada, fraca e, cada vez maior a parcela de conteúdo importado de produção (SARTI & LAPLANE, 2002).

A aceleração das importações provocou uma virada do saldo da balança comercial, principalmente devido às importações da indústria de transformação, em detrimento da sua participação nas exportações, como observado na Tabela 1. Este processo fragilizou o crescimento econômico do país (COUTINHO, 1997).

Tabela 1 - Desempenho do Comércio Exterior (*Taxas Geométricas de Crescimento Anual nos Períodos Indicados*)

	1990-94	1994-96
EXPORTAÇÕES	8,5	4,7
Básicos	6,1	5
Industrializados	6,8	4,4
semimanufaturados	7,7	10,1
manufaturados	10,1	2,8
Operações Especiais	3,7	13,7
IMPORTAÇÕES	12,4	27,1
Matérias-primas/ intermediários	18,8	34,9
Bens de consumo	18,8	35,2
Combustíveis e lubrificantes	-6	19,8
Bens de capital	14,9	13,9

Fonte: Coutinho, 1997, p. 89. Dados: Secex.

Segundo Coutinho (1997) no governo FHC é evidente a fragilidade da indústria de transformação de alto valor agregado, principalmente em função de seu conteúdo tecnológico. Havia uma reduzida competitividade estrutural do sistema industrial, com exceção dos setores produtores de commodities. Segundo esse autor, diante de uma redução da proteção tarifária “a apreciação cambial e os juros elevados sobre oneram a rentabilidade das empresas e dificultam – se não inviabilizam – seus processos de reestruturação para competir dentro dos padrões mundiais” (COUTINHO, 1997). A redução da do valor agregado da indústria manufatureira, ficou evidente após a abertura da economia do país,

“Esta tendência só não atingiu os setores competitivos de grande escala de produção – cerca de ¼ da indústria – baseados em recursos naturais e energia abundante (e.g., papel e celulose, agribusiness, siderurgia, processamento mineral, alumínio). Mas, nesse caso, a rentabilidade das exportações vem sendo onerada pelo câmbio valorizado, dificultando a capacidade das empresas sofisticarem sua linha de produtos, agregando mais valor no país (COUTINHO, 1997, p 95).

Diante da forte redução do valor agregado na maioria das cadeias industriais complexas do país, grande parte da matéria-prima e peças para a produção passou a ser importada, como pode ser observado na Tabela 2. Um exemplo é o setor eletrodoméstico que passou a importar mais de 50% de seus insumos. A acirrada disputa no mercado interno entre produtos nacionais e produtos importados aumentou, sendo que este último tomou mais espaços na oferta doméstica de bens eletrônicos e de informática, plásticos, farmacêuticos, vestuário, borracha, brinquedos, eletrodomésticos leves, máquinas e equipamentos. Chegando ao ponto que produções feitas no Brasil serem suprimidas e por fim substituídas pela importação dos produtos, por mais que havia ainda escala suficiente para a produção eficiente no mercado brasileiro. Assim o aumento de consumo de bens importados também contribui para a desindustrialização da indústria nacional (COUTINHO, 1997).

Tabela 2 – Aumento do Coeficiente de Penetração das Importações - Importações sobre produção (%)

GRUPO	SETORES	1993	1996
1	Bens de capital Seriadados e Bens eletrônicos	29%	entre 65% e 75%
2	Matérias-primas químicas, Fertilizantes, Resinas	entre 20% e 26%	entre 33% e 42%
3	Autopeças, Têxteis naturais, Bens de capital sob encomenda, Borracha	entre 8% e 15%	entre 20% e 25%
4	Farmacêutica, Não-ferrosos, Tratores, Eletroeletrônicos domésticos, Vidro, Químicos diversos	entre 7% e 11%	entre 13% e 16%
5	Têxteis sintéticos, Eletrodomésticos, Petroquímicos intermediários, Veículos, Alimentos, Papel e papelão	entre 3% e 6%	entre 9% e 12%
6	Bebidas, Calçados, Plásticos, Laticínios, Higiene e limpeza, Alimentos semi-processados	entre 0,7% e 3%	entre 4% e 8%
7	Produtos tipicamente não-transacionáveis (e.g. cimento, matérias-primas e produtos pesados)	0,5% e 2,5%	1% a 4%

Fonte: Coutinho, 1997, p. 91. Dados: Tabela 2 da Nota técnica AP/DEPEC N° 9/97 (BNDES) "Abertura comercial e industrial: atualizando os resultados", de Maurício M. Moreira, março de 1997.

É evidente a rápida e generalizada penetração dos bens importados no país, chegando a se caracterizar, segundo Coutinho (1997), como um viés antiprodução (e pró-importação). Diante da impossibilidade de a indústria nacional competir com os produtos importados, superiores em tecnologia e com preço mais atrativo, a

importação da Indústria de transformação passou de 12,1% em 1989, para 30,5% em 1996, com o conseqüente desencadeamento dos elos produtivos. A renúncia de protagonismo do capital nacional e do Estado brasileiro na industrialização do país marcou a consolidação do capital estrangeiro como ator protagonista no processo de acumulação brasileiro, localizando-se na área mais dinâmica e estratégica da economia, o setor de bens de capital (SAMPAIO JR, 1997).

Segundo Coutinho (1997) na década de 1990 a desindustrialização vem se acirrando nos três setores mais atingidos pela substituição de insumos locais por importados: Setor de Bens de capital, seriados e bens eletrônicos, Setor de Matérias-primas químicas, Fertilizantes e Resinas, e Setor de Autopeças, Têxteis naturais, Bens de capital sob encomenda e Borracha. Nos outros setores há uma desnacionalização da indústria devido a possuírem condição financeira mais frágil e que foram colocadas em competição desigual com empresas estrangeiras (a exemplo os setores de eletrodomésticos, autopeças, alimentos).

Desta forma, a partir da década de 1980 é notável a diminuição dos investimentos industriais, devido primeiro à crise financeira do Estado, e logo, na década de 1990 à abertura econômica, juros altos, política fiscal contracionista, câmbio apreciado, em um momento de importantes mudanças tecnológicas, Diante dessa situação o país não conseguiu uma boa inserção tanto no mercado interno, quanto no mercado mundial.

O cenário observado em 1990 e início dos anos 2000 era uma grande presença de empresas estrangeiras na estrutura produtiva do Brasil - produto de um profundo e rápido processo de desnacionalização -; uma indústria mais especializada, isto é menos diversificada, com maior grau de eficiência produtiva, mas altamente dependente das importações e sem capacidade de retomada de maneira a sustentar investimentos em modernização, inovação e expansão de capacidade (HIRATUKA & SARTI, 2015).

Observa-se ao final deste período que a estratégia escolhida pelos governantes para conduzir a modernização da indústria através do mercado, como dita a visão neoliberal, foi um grande fracasso. A abertura e a entrada do capital estrangeiro não resultaram no aumento de investimentos na indústria. A permanência de juros altos, a sobrevalorização da moeda, penalizou o investimento produtivo em favorecimento da ciranda financeira. O desenho da estrutura produtiva brasileira do final da década de 1990 e início dos anos 2000, se dividirá entre a forte presença das ETN's e o baixo

grau de internacionalização produtiva das empresas nacionais, mostrando a inserção assimétrica do Brasil no cenário internacional (HIRATUKA E SARTI, 2015 e 2011).

No início do século XXI, o país estava diante de um parque industrial encolhido, especialmente dos setores com maior intensidade tecnológica, pouco diversificado, permeado de desencadeamentos produtivos, desnacionalizado, onde grande parte de insumo e peças para a produção, especialmente de maior complexidade tecnológica, passou a ser importada. A regressão industrial já era um fato.

5. DESINDUSTRIALIZAÇÃO NO SÉCULO XXI

No século XXI, o processo de desindustrialização brasileira responde às variáveis de origem nacional cujo se remontam à década de 1990, dentre as quais se destacam a falta de política industrial capaz de imprimir competitividade à indústria nacional; de investimentos em ciência e tecnologia em um momento de mudança de paradigma tecnológico; a rápida e profunda abertura econômica; a política macroeconômica, em particular a sobrevalorização da moeda e alta taxa de juros; assim como a rápida financeirização da economia.

No início do presente século, o processo de desindustrialização se vê influenciado por fatores relativamente novos no âmbito internacional, cuja gênese se remonta ao final dos anos de 1970 como resposta à diminuição da taxa de lucro e ao consequente acirramento da concorrência entre as empresas transnacionais. Nessa década inicia-se um processo de reestruturação produtiva, no qual o Japão foi país pioneiro, por meio da flexibilização e racionalização da produção, na sequência a Europa e os Estados Unidos seguiriam o mesmo caminho. No processo de produção, observou-se uma desverticalização da estrutura produtiva e, posteriormente, a transferência de etapas produtivas para diversos países no mundo. Dentre os objetivos da reestruturação produtiva se destacam a redução de custos salariais - por meio do deslocamento das etapas intensivas em trabalho para os países subdesenvolvidos, haja vista os baixos salários predominantes nessas economias -, e uma maior apropriação de valor para parte dos países desenvolvidos - os quais centralizaram as etapas intensivas em tecnologia, ativos intangíveis geradores de rendas monopólicas -, assim como ganhos derivados da economia de escala e escopo, viabilizadas pela ampliação dos mercados (HIRATUKA e SARTI, 2015).

Esta nova organização da produção foi denominada Cadeias Globais de Valor, cujos atores principais são as empresas transnacionais, responsáveis pela coordenação e gestão das atividades geograficamente dispersas. Assim, claramente a partir da década de 1990 se instalava um movimento da produção de caráter global, o qual passou a ocorrer através de uma rede internacional de produtores, composta por diferentes países e empresas, onde grandes corporações passaram a englobar os elos com maior intensidade tecnológica, e, portanto, com maior valor agregado, deslocando para os países subdesenvolvidos os elos da cadeia produtiva com menor complexidade tecnológica. Neste processo se tornou mais fácil aos países

subdesenvolvidos internalizar certas etapas industriais, haja vista que parte importante dos insumos e componentes industriais eram importados, não se fazendo mais necessária a existência de um parque industrial. Era o nascimento de um novo tipo de industrialização, pois a participação se reduzia a alguns elos produtivos baseados em importações (HIRATURA & SARTI, 2015).

Poucos países subdesenvolvidos, como os denominados tigres asiáticos e a China, conseguiram se inserir em elos produtivos com maior valor agregado, a partir da adoção de políticas industriais que possibilitaram a integração de suas indústrias em elos com maior complexidade tecnológica. No entanto, diferente seria o caminho seguido pelo Brasil, que ao adotar o neoliberalismo como fundamento da sua política econômica, abandonou as políticas de industrialização e de desenvolvimento científico tecnológico, expondo seus parques produtivos à concorrência internacional, resultando em rápidos processos de fusões e aquisições da indústria privada nacional pelas estrangeiras, além das privatizações de empresas estatais integrantes de setores estratégicos para o desenvolvimento nacional.

Como já mencionado, na década dos anos de 1990, a abertura indiscriminada da economia - refletida por exemplo, na ausência de mecanismos de proteção e na redução das tarifas de importação -, a falta de políticas industriais capazes de induzir a competitividade das empresas nacionais, e a sobrevalorização da moeda resultou na rápida substituição da produção local por importações, inclusive em setores nos quais o Brasil dispunha de condições de competitividade (CANO & SILVA, 2010). Nesse contexto, no Brasil, como na maior parte dos países subdesenvolvidos, a integração às CGV, mesmo que marginal, significou a substituição dos componentes nacionais por importados, em particular aqueles de maior complexidade tecnológica, desarticulando ainda mais as cadeias produtivas nacionais (a exemplo da indústria automotriz). Assim, a integração às CGV significou que grande parte dos produtos intermediários que ainda eram fornecidos pela indústria nacional passaram a ser fornecidos pelas corporações mundiais.

Para Hiratuka e Sarti (2015), importantes transformações mundiais no século XXI facilitaram a continuidade do processo de desindustrialização, em curso desde a década de 1990, a saber:

a) Reorganização das estratégias produtivas das ETN a partir da CGV, que conforme mencionado anteriormente, resultaram na desarticulação de encadeamentos para trás e para frente da indústria nacional (HIRATUKA & SARTI, 2015 e 2011).

b) Surgimento da China como grande fornecedora mundial de produtos manufaturados. A China ganhou destaque no cenário mundial a partir de suas atividades manufatureiras, as quais passaram a fornecer produtos industriais mundialmente. Este país inicialmente se incorporou nas atividades industriais mundiais no processo de montagem, mas de forma rápida avançou para etapas mais complexas do processo produtivo. Sua capacidade de incorporar grande número de mão-de-obra barata ao processo produtivo, com aumentos progressivos das escalas de produção¹⁴, fez com que o preço mundial de produtos manufaturados diminuísse, eliminando concorrentes (HIRATUKA & SARTI, 2015 e 2011).

c) Continuidade da concentração no domínio de conhecimento tecnológico por parte das grandes ETN. Apesar do maior espaço para inserção de economias em desenvolvimento dentro das redes de produção manufatureira, o processo de descentralização produtiva resultou em assimetrias competitivas. Os oligopólios globais reforçaram sua hegemonia, praticamente impossibilitando a difusão tecnológica nos países subdesenvolvidos, restringindo sua participação aos elos de menor valor agregado e reforçando o controle sobre padrões tecnológicos, e, portanto, aumentando a dependência tecnológica. Dado o poder financeiro e tecnológico das ETN, a capacidade de aquisição de ativos de concorrentes estratégicos cresceu, (via fusões e aquisição) resultando em processos de concentração e centralização de capital, do quais derivou um poder dificilmente contestável por parte das empresas de caráter nacional (HIRATUKA & SARTI, 2015 e 2011).

d) Lançamento de políticas ativas nos países centrais, e algumas economias emergentes como a China, visando dinamizar sua atividade industrial e fomentar a inovação em novas áreas e setores econômicos. Estas políticas tinham como objetivo reafirmar o ecossistema de produtores, instituições de pesquisas, fornecedores e capacitação de mão-de-obra, de forma a gerar produtos manufatureiros e processos inovadores. O que deixou esses países muito à frente do Brasil e dos outros países em desenvolvimento, os quais tiveram uma industrialização tardia (HIRATUKA & SARTI, 2015 e 2011).

É neste contexto nacional e internacional de início do século XXI que o Partido dos Trabalhadores assume a presidência da República. Com a entrada do governo

¹⁴ A China em 1980 representava cerca de 1,4% do valor adicionado manufatureiro e 1% das exportações globais, já em 2010 esses indicadores passam a 15,4% e 10,3%, respectivamente (HIRATUKA E SARTI, 2015 e 2011).

Lula, o país retoma as políticas industriais, porém, o processo de desindustrialização não foi detido, não foi possível reverter o “esvaziamento das cadeias produtivas e o avanço do processo de substituição dos insumos produzidos localmente” (Rocha & Novais, 2020), diante de um tecido industrial em rápido desmonte. Aqui importa mencionar que, desde o final da década de 1990, as indústrias intensivas em tecnologia existentes no território nacional já eram poucas. As indústrias intensivas em escala e recursos naturais com baixa intensidade tecnológica prevaleciam no parque industrial nacional, sendo que parte importante de seus ativos estavam nas mãos de estrangeiros, em setores tomaram relevância à luz do vazio da indústria e do crescimento da demanda Chinesa por commodities agro minerais. Por outro lado, as grandes empresas se encontravam em uma situação financeira difícil, impossibilitando novos investimentos,

Assim, no começo dos anos 2000, as grandes empresas haviam adquirido um grande volume de dívidas em divisas estrangeiras e o prosseguimento das estratégias de reestruturação setorial dependia da mobilização de outras fontes de capital – particularmente sob a forma de capital acionário dado o alto endividamento do setor produtivo (ROCHA & NOVAIS, 2020, p. 3)

O Governo Lula assumiu o comando do país com um parque industrial reduzido, se comparado com o existente no final da década de 1970, defasado tecnologicamente, descapitalizado e desnacionalizado. O novo governo buscou a mobilização de empresas estatais, bancos públicos e fundos de pensão para a formatação de estratégias direcionadas à reestruturação do setor industrial, reorganizando a relação do setor público com o setor privado, na qual o Estado retoma um certo protagonismo, impulsionando empresas líderes em alguns setores, como por exemplo no setor de alimentos, do petróleo, e da construção civil. Neste último ramo, as grandes construtoras se tornaram as principais sócias e responsáveis para a expansão da indústria petroleira juntamente com a Petrobrás, e pela execução de obras das concessões rodoviárias, bem como dos projetos de investimento em geração de energia, como Monte Belo e Jirau¹⁵ (ROCHA & NOVAIS, 2020).

Lula implantou a partir de 2003 a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE), plano que continha inúmeras iniciativas que visavam desonerar o

¹⁵ Durante a era PT a expansão de infraestrutura possibilitou que a construção civil fosse um dos carros chefe do crescimento do investimento, porém, diante do fechamento de contratos com as essas grandes construtoras - que eram as principais responsáveis, sócias e executoras dos grandes pacotes, como rodoviários, de energia e da expansão da indústria petroleira - houve grande impacto de redução dos investimentos (ROCHA & NOVAIS, 2020).

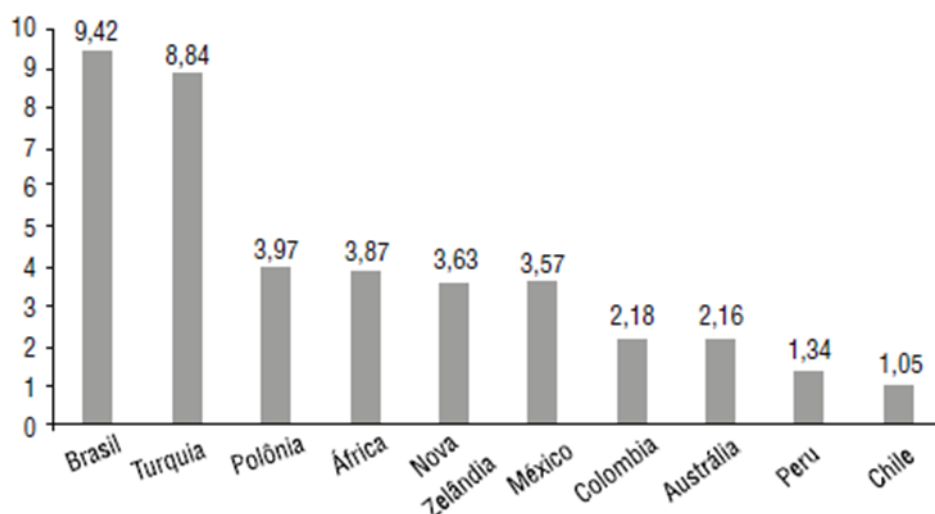
investimento, a produção e exportações; financiamento produtivos, inclusive com formatos mais acessíveis, em especial para compra de máquinas e equipamentos. Por exemplo o programa Modermaq, do BNDS, que substituiu por juros fixos, as taxas de juros variáveis dos financiamentos (LAPLANE & SANTI, 2006).

Houve um esforço por desonerar o investimento, a produção e as exportações. Foram zeradas as alíquotas de IPI para bens de capital (Decreto n. 5468, de 15 de junho de 2005). Foi estabelecida a isonomia tributária entre produtos importados e produzidos no país aplicando aos primeiros a contribuição para o Cofins. Foi aprovada a isenção da contribuição para PIS/Pasep e Cofins para a compra de máquinas e equipamentos por empresas exportadoras que exportassem pelo menos 80% de sua produção (Lei n. 11.196 de 21 de novembro de 2005) (LAPLANE & SANTI, 2006, p. 284)

A PITCE implementou iniciativas para fortalecer a produção de bens de capital, fármacos, software, semicondutores, porém a iniciativa de maior visibilidade foi a isenção da contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins, incidente sobre a venda de microcomputadores no varejo. E ainda o governo tentou negociar com países desenvolvidos investimentos e transferência de tecnologia para implementação de um padrão brasileiro para a TV digital no país (LAPLANE & SANTI, 2006). A reativação do BNDES possibilitou o acesso barato a crédito promovendo a concentração de alguns setores industriais importantes, causando um crescimento positivo no patrimônio de grandes empresas nacionais (ROCHA & NOVAIS, 2020).

No entanto, apesar dos câmbios importantes na política econômica do país, mais tímidos no primeiro governo Lula em relação ao segundo, a abertura da economia permanece, assim como o tripé macroeconômico. As altas taxas de juros verificadas no Brasil entre 1999 e 2009 (Gráfico 1), assim como a manutenção das regras de funcionamento do setor financeiro, contribuíram para a continuidade da migração do investimento produtivo para o sistema financeiro rentista de capital registrado desde a década de 1990 inibindo o crescimento da indústria, contribuindo para a continuidade da destruição do tecido industrial (FALCON, 2016).

Gráfico 1 – Média da taxa de juros real 1999-2009



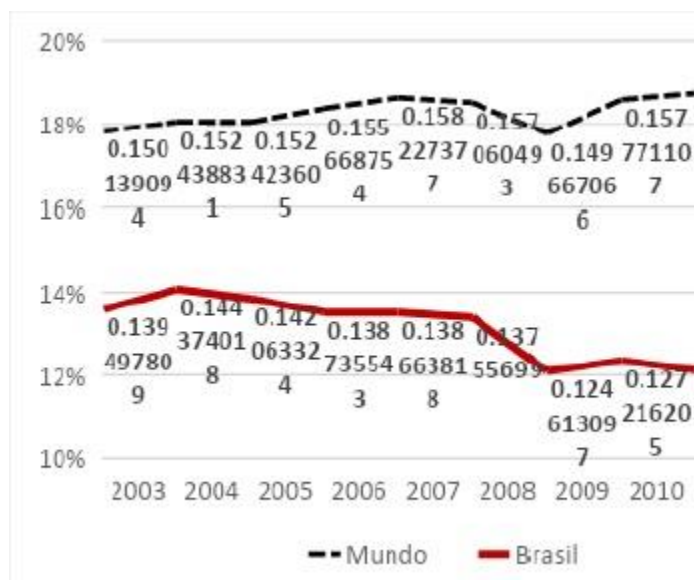
Fonte: Ferreira e Colbano, 2012, elaborado por: Falcon, 2016.

Segundo Rocha & Novais (2020) entre 2004 e 2008 perdurou uma taxa de crescimento anual de formação bruta de capital fixo, em torno de 9%, devido às várias iniciativas governamentais para fortalecer as estruturas do Estado, permitindo uma expansão da oferta de setores relevantes, como petroquímica, siderurgia, indústria de defesa, naval e papel e celulose. O super ciclo das commodities, assim como a reativação da demanda interna, possibilitaram o crescimento da economia, mas não a reindustrialização. No entanto, esse crescimento se viu afetado pela crise mundial instalada no ano de 2008, devido tanto ao menor ritmo de crescimento do comércio internacional, como pelo acirramento da concorrência asiática, fazendo com que as empresas brasileiras, principalmente as indústrias, perdessem espaço internamente, assim como em mercados terceiros (ROCHA & NOVAIS, 2020).

Segundo Rocha & Novais (2020) após a crise de 2008, o Governo Lula focou em um conjunto de medidas visando um aumento dos investimentos em inovação tecnológica e o aumento da participação da produção nacional na indústria manufatureira, mas essas medidas foram insuficientes, tanto em termos do monto de recursos necessários para formar centros tecnológicos nacionais capazes de dar conta dos desafios na área, assim como pela falta de foco, pulverizando os recursos e iniciativas. Assim, como podemos observar no Gráfico 2, ao longo dos governos Lula o Brasil não conseguiu reverter sua performance no que se refere ao valor

adicionado pela Indústria de Transformação no PIB, que continuou em queda. Em uma tendência contrária ao Valor adicionado da Indústria de Transformação¹⁶ mundial.

Gráfico 2 – Participação do Valor Adicionado pela Indústria de Transformação no Produto Interno Bruto – Brasil e Mundo (2003-2010)



Fonte: UNIDO Database. Elaboração: ROCHA E NOVAIS, 2020.

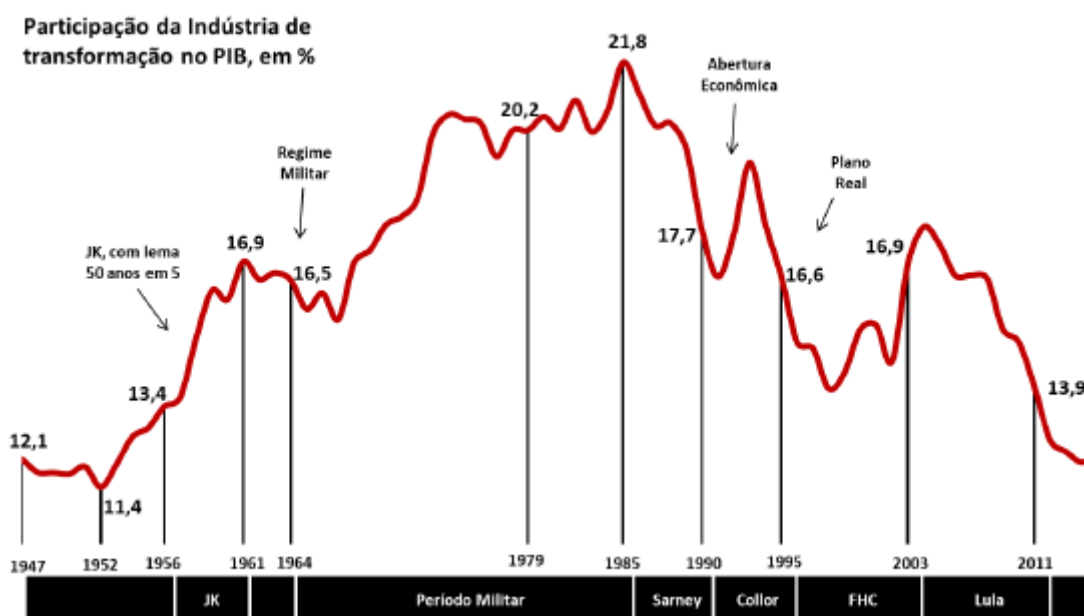
Cano & Silva (2010) afirmam que a comemoração da suposta melhora da indústria brasileira ao longo do governo PT, em particular no governo Lula, é equivocada, haja vista que em 1980 a indústria de transformação compunha o PIB em cerca de 32,4%, passando para 16,9% em 2002 e chegando em 2009 a 15,5%; nas exportações a manufatura conseguiu atingir em 1985, 55% da pauta, porém em 2009 reduziu-se para apenas 44% (Gráfico 3). Entre 2009 e 2015 o coeficiente de importações cresceu em torno de 15% a 22%, para o setor manufatureiro, deixando claro a prominência da rede de fornecedores estrangeiros e o desmantelamento da indústria nacional, evidenciando que a nova lógica da indústria local era a importação de produtos intermediários para a formação de seu produto final. Isto mostra a

¹⁶ O valor adicionado da indústria de transformação (VAIT) como proporção do PIB refere-se a razão entre o valor adicionado da indústria de transformação e o PIB, ambos provenientes do Sistema de Contas Nacionais, em R\$ constantes de 2010. Este indicador procura medir a participação da indústria de transformação no total da economia (PIB), podendo indicar o grau de industrialização de uma economia. [...]

Este indicador aponta o nível de industrialização de um país ajustado pelo tamanho de uma economia (ODS BRASIL, 2021, P. 1)

desarticulação do setor industrial “revelando não só a maior dependência por importações da estrutura produtiva brasileira [...], mas também para a maior especialização em produtos básicos e de menor conteúdo tecnológico na pauta exportadora” (ROCHA & NOVAIS, 2020; ESPÓSITO, 2016).

Gráfico 3 – Evolução da Participação da Indústria de Transformação Brasileira no PIB (1947 a 2011)



Fonte: IBGE. Metodologia: Bonelli & Pessoa, 2010. Elaboração: FIESP.

No gráfico 3 observamos como a partir de 1985 se verifica um claro ponto de inflexão na participação da indústria de transformação no PIB, o qual chega a 13,9 % do PIB no ano de 2011, Valor este que está abaixo da década de 1950.

Apesar dos esforços durante o governo PT no sentido da retomada da política industrial, a estrutura industrial brasileira não registrou mudanças, observando continuidade nos níveis baixos de investimento, sem uma perspectiva de retomar encadeamentos produtivos em setores estratégicos da indústria, não observando um crescimento sustentado. A este processo se soma uma nova lógica de funcionamento das grandes empresas, tanto estrangeiras quanto nacionais, cujos recursos não voltavam para o investimento, e sim a contribuir como dividendos ou aplicações financeiras, tornando-se um lucro não operacional. Evidencia-se um processo de

financeirização das empresas não financeiras, iniciado desde a década de 1990, mas agora qualificado (ROCHA & NOVAIS, 2020).

Do anteriormente expostos podemos concluir que para a Escola de Campinas a desindustrialização que se dá no Brasil no século XXI ser remonta a nova política econômica implantada nos anos de 1990, a qual levou à perda dos encadeamentos produtivos, ao desmantelamento dos setores com maior complexidade tecnológica, resultando em um processo massivo de importações. Para esta Escola, a implementação de uma política industrial efetiva; a restauração do poder de coordenação do Estado do investimento público e privado; o desenvolvimento da Indústria de bens de capital e de transformação, as quais são setores chaves para o desenvolvimento do setor industrial, não se efetivaram no governo Lula. Soma-se a esses fatores as transformações do cenário mundial, mencionadas nesta seção, em particular a nova estrutura produtiva que resultou na desverticalização da produção, ancorada em um novo paradigma tecnológico. Diante desse panorama o fato de alguns setores produtivos observarem melhora, como o petroquímico, não se vê acompanhado da internalização de seu efeito multiplicador, devido à quebra das cadeias produtivas, que deriva na importação de uma enorme quantidade de insumos e maquinaria.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Houve um grande avanço industrial no governo de Vargas, Juscelino Kubitschek, bem como nos governos militares. Durante o Regime Militar (1964 a 1985), o índice de participação da Indústria Brasileira passa de 16,9% para 21,8%. Foi neste período que se vivenciou os resultados econômicos positivos da mudança na estrutura do sistema produtivo do país, apoiada pelo investimento público e privado nacional, assim como pelo IDE.

A maior capacidade de produção se deu devido à geração de demanda para o próprio departamento de bens de produção, o que se retroalimentava na medida em que o processo avançava. Esse processo foi nutrido pelo IDE que chegava ao país, atraído pelos altos rendimentos e se instalando no núcleo dinâmico da indústria. A coordenação centralizada da industrialização na figura do estado foi indispensável para o desenvolvimento industrial, ao mesmo tempo que limitou a atuação das forças de mercado, resultando em melhor aproveitamento dos fatores produtivos.

Aqui cabe sublinhar, que as importações em 1975 passaram a ser expressivamente de bens de produção – cerca de 90%-, o que evidencia de fato a formação de uma estrutura industrial caracterizada pelos complexos encadeamentos entre os distintos setores e ramos da produção. Os quais foram desarticulados a partir de 1990 com a abertura economia e adoção de medidas neoliberais que deixaram a indústria brasileira desprotegida, diante da acirrada competição internacional.

Com os avanços da indústria pesada de bens de produção e a montagem da indústria de bens intermediários, as exportações industriais do país atingiram cerca de 40% do total. Nessa década, sob a suposição de uma taxa de juros estáveis, decide-se dar prosseguimento aos investimentos colocando em vigor o II PND, onde não se mediu as consequências de um possível agravamento da crise de endividamento, o que mais tarde de fato ocorreu. Essa alça resultou na crise da dívida externa e na crise financeira do Estado, afetando os investimentos públicos e privados.

O crescimento industrial na década de 1980 estagnou, diante dos compromissos da dívida externa, a inexistência de financiamento externo, assim como a mudança dos fluxos de capital internacional em busca de sua repatriação, somados à incapacidade de constituir um novo padrão de crescimento em um contexto de grande defasagem tecnológica da indústria brasileira. Diante dessa situação, a escolha do ponto de vista macroeconômico foi a busca de superávits comerciais,

visando financiar os déficits da conta comercial, deixando para trás a formatação de políticas de longo prazo capazes de dar continuidade ao processo de industrialização. Os recursos financeiros do Estado sofreram um deslocamento: do investimento na modernização da indústria e conseqüente melhor inserção econômica mundial através das exportações, para o pagamento parcial da dívida externa. A falta de capacidade para se desenvolver uma indústria de bens de capital sólida, herdada do período de PSI, evidenciaria suas conseqüências diante das grandes mudanças na matriz tecnológica que marcaram o movimento do capital internacional a partir dessa década.

A década de 1980 até início dos anos de 1990, registra o ponto de inflexão no processo de industrialização, deixando de lado as políticas direcionadas ao desenvolvimento da indústria, em um momento em que era necessária a renovação tecnológica dos parques produtivos nacionais. Algo que só era possível diante da permanência de altas taxas de investimentos, porém se mostrou evidente a incompatibilidade entre o crescimento doméstico e o envio de recursos ao exterior para pagamento da dívida.

No final da década de 1980 buscou-se o redirecionamento do setor produtivo para o mercado internacional, na busca de tornar as exportações a nova fonte de crescimento econômico, através de ajustamentos estruturais que possibilitou um crescimento de curto prazo, porém comprometendo o de longo prazo. A partir de 1990 com a entrada de Collor se evidencia uma queda mais acentuada no índice de participação da Indústria de Transformação no PIB, na sequencia seria mais fácil importar produtos de forma barata e tecnologicamente superiores. Sem política industrial e penalizada pela política macroeconômica do FHC, a reversão da indústria se faz evidente chegando a menos de 17,7% do PIB nesse governo.

O modelo de crescimento e industrialização seria desmontado nos anos de 1990, sendo colocado os mecanismos de mercado e a abertura da economia, assim como um novo conjunto de políticas macroeconômicas, como os meios para enfrentar a crise econômica e recolocar a economia nos trilhos do crescimento. No entanto, como discorrido anteriormente, as expectativas foram frustradas, a vinda do IDE para o Brasil, não significou a expansão do Parque Industrial, nem sua modernização, pois seu foco foi a compra de ativos já existentes, sem realizar investimento em setores estratégicos do sistema produtivo, como é o caso dos bens de capital.

A sobrevalorização da moeda e o aumento dos juros resultou na substituição de produtos nacionais por importados – que eram superiores em tecnologia e com

preço mais atrativo -, acarretando maior perda de espaço da indústria no PIB e acelerando a desarticulação das cadeias produtivas inteiras. A busca do governo por superávits primários visando estabilizar a dívida interna, sacrificaram ainda mais os gastos com investimento, o que agravou o problema. As fusões e aquisições de empresas nacionais por empresas estrangeiras cresceram rapidamente, destacando as privatizações de empresas estatais estratégicas para industrialização do país – como a Vale do Rio Doce, assim como aquelas vinculadas ao setor de serviços. A forte redução do valor agregado na maioria das cadeias industriais complexas do país, a importação de grande parte da matéria-prima e peças para a produção passaram a ser reforçadas. O cenário observado no final da década de 1990 era de um lado uma grande presença de empresas estrangeiras na estrutura produtiva do Brasil - produto de um profundo e rápido processo de desnacionalização - e, de outro, uma baixa internacionalização produtiva das empresas nacionais, assim como de desarticulação e simplificação do tecido produtivo, levando a uma forte retração da produção industrial. A indústria sem política industrial e sem crédito para investimento, se desfasava tecnologicamente, diminuindo sua produtividade.

No início do século XXI, observa-se forte redução da capacidade de agregação de valor na maioria das cadeias industriais complexas no país, sendo que grande parte da matéria-prima e peças para a produção passou a ser importada. A indústria que restou no país caracterizou-se por ser totalmente subalterna às importações, e aquela que ainda exportava se sujeitou à lógica de exportar a partir de importações.

Durante o governo PT não se conseguiu resolver os grandes gargalos da industrialização. Vários destes gargalos emergem no processo de industrialização, assim como após a década de 1990, tais como: centros próprios de pesquisa e desenvolvimento tecnológico que garantam o dinamismo das indústrias brasileiras; reduzido investimento no desenvolvimento da Indústria de bens de capital e dos setores de maior complexidade econômica pelo capital nacional, abertura econômica indiscriminada, perda do papel coordenador do Estado, diminuição do investimento público em áreas estratégicas; implantação de política macroeconômica que desincentiva o investimento, dentre outros. A desindustrialização se acirra cada vez mais no país evidenciada pela diminuição da participação da Indústria de Transformação no PIB brasileiro, que segundo o IBGE chega no ano de 2010/2011 a 13,9 % do PIB, bem abaixo da década de 1950.

A pesar da existência de fatores implicados na desindustrialização anteriores a década de 1990 – como por exemplo, a falta de centros próprios de pesquisa e desenvolvimento tecnológico capazes de sustentar o dinamismo da indústria, ou o insuficiente desenvolvimento da indústria nacional no setor de bens de capital -, para a Escola de Campinas, a desindustrialização no século XXI é resultado fundamentalmente da herança vinda da década de 1990, particularmente do governo FHC, a qual não consegue ser superada no governo Lula. Neste governo a Indústria brasileira também foi afetada pelas transformações do cenário mundial, como é o caso da nova estrutura produtiva de desverticalização da produção, dos saltos tecnológicos que o país não consegue acompanhar, a forte inserção da China no mercado internacional de produtos industriais, as difíceis condições internacionais após a crise de 2008, dentre outros. O governo Lula, desde o ponto de vista estrutural, não obteve sucesso no ataque as causas da desindustrialização, reforçando o avanço da reprimarização da economia.

REFERÊNCIAS

ARTHUR, W. B. (1996). **Increasing Returns and the New World of Business and the Two Worlds of Business**. Harvard Business Review. Vol. 74, Issue nº 4, July-Aug, p. 100-109. Harvard. Acesso: em 19 jun. 2020.

BASTOS, Pedro Paulo Zahluth Bastos. Por uma economia política estruturalista (parte 1): o corpo teórico da “Escola de Campinas” e a origem dos capitalismo. **Texto para discussão n. 360**. UNICAMP. Instituto de Economia. Campinas, Ago/2019. Acesso em: 19 jan. 2021.

BATISTA JR, P. N. **Paulo Nogueira Batista: Pensando o Brasil. Ensaios e Palestras**. Fundação Alexandre de Gusmão. Brasília, 2009. Acessado em: 01 de fev 2021. Acesso: em 19 jan. 2021.

BELLUZZO, L.G.M., COUTINHO, R. **Desenvolvimento Capitalista no Brasil**. Volume 2. Campinas, 1998. Acesso em: 15 jun. 2021.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. A crise da América Latina: Consenso de Washington ou Crise Fiscal? **Pesquisa e Planejamento Econômico**. 21 abril 1991. Disponível em: < https://pesquisa-eaesp.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/arquivos/bresser_-_a_crise_da_america_latina_consenso_de_washington_ou_crise_fiscal.pdf> Acesso: Acesso: em 19 jun. 2020.

CANO, W. Da Década de 1920 à de 1930: Transição Rumo à Crise e à Industrialização no Brasil. **Revista Economia**. “80 ANOS DA REVOLUÇÃO DE 1930: SEU SIGNIFICADO PARA A ECONOMIA BRASILEIRA”. 38o Encontro Anual da ANPEC. Setembro/Dezembro 2012. Acesso: em 19 jun. 2020.

CANO, W. Crise e industrialização no Brasil entre 1929 e 1954: a reconstrução do Estado Nacional e a política nacional de desenvolvimento. **Revista de Economia Política**, vol. 35, nº 3 (140), pp. 444-460, julho-setembro/2015. Disponível em: <https://1e6b71fa-c892-4e13-ba26-a09d48537b8d.filesusr.com/ugd/13f1ee_46d8efa9183144f58c7115d044cb49f7.pdf>. Acessado em: 10 jul. 2020.

CANO, W. **Golpe, Crise e neoliberalismo. Para onde vamos? 1964: 50 anos depois – a ditadura em debate**. Aracaju: EDISE, 2015. P. 475-504. Acesso: em 30 ago. 2020.

CANO, W. Brasil: construção e desconstrução do desenvolvimento. **Texto para discussão, n. 304**. Campinas, Instituto de Economia / Unicamp, jun. 2017. Disponível em: <<http://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/artigos/3533/TD304.pdf>>. Acesso em: 11, mai. 2020.

CANO, W. SILVA, A. L. G. **Política industrial do governo Lula**. Texto para Discussão. IE/UNICAMP n. 181, julho 2010. Acesso: em 30 mai. 2021.

CARNEIRO, R. M. **Crise, estagnação e hiperinflação (A economia brasileira nos anos 80)**. Tese de Doutorado. Instituto de Economia, UNICAMP. 1991. Acesso: em 30 mai. 2021.

_____. **O desenvolvimento brasileiro pós-crise financeira: oportunidades e riscos**. FGV EESP - 07º Fórum de Economia da Fundação Getulio Vargas. 2010. Disponível em: < <http://hdl.handle.net/10438/16904>>. Acessado em: 25 fev. 2021.

_____. **Desenvolvimento em crise**. A economia brasileira no último quarto do século XX. UNESP, Unicamp, 2002. Acessado em: 15 set. 2020.

_____. **O desenvolvimento revisitado**. São Paulo em Perspectiva, São Paulo, Fundação Seade, v. 20, n. 3, p. 73-82, jul./set. 2006. Disponível em: <<http://www.seade.gov.br>>; <www.scielo.br>.

_____. Dinâmica de crescimento da economia brasileira: uma visão de longo prazo. **Texto para Discussão, n. 130**. IE/UNICAMP, ago. 2007. Acesso em: 08 de jun 2021.

COUTINHO, L. **A especialização regressiva: um balanço do desempenho industrial pós-estabilização**. Instituto de Economia UNICAMP, Campinas, 1997. Acessado em 06 de fev de 2021.

DE MELLO, João Manuel Cardoso. **O capitalismo Tardio**. 2009. Disponível em: < <https://www.eco.unicamp.br/images/publicacoes/Livros/teses/O%20capitalismo%20tardio.pdf>> Acesso em: 15 dez. 2020.

ESPÓSITO, Maurício. Industrialização brasileira, diversificação produtiva e consolidação da dependência externa: uma análise a partir da perspectiva da formação nacional. **História econômica & história de empresas, Campinas** vol. 20 no 2, p. 439-473, 2017. Acesso em: 11 fev. 2020.

_____. **A importância do capital internacional nas transformações da estrutura produtiva brasileira: da industrialização à desindustrialização**. Dissertação de Mestrado. Campinas, 2016. Acessado em: 15 set. 2020.

FALCÓN, M. L. Estado e desenvolvimento no Brasil: objetivos estratégicos e requisitos de modernização. **O futuro do Desenvolvimento: Ensaio em homenagem a Luciano Coutinho**. UNICAMP/SP, p. 273-288, 2016. Acesso: 22 abr de 2021.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. Departamento de Economia, Competitividade e Tecnologia FIESP/CIESP. **Panorama Da Indústria De Transformação Brasileira**. 2019. 18ª edição. 42 p. Disponível em: <<https://www.fiesp.com.br/indices-pesquisas-e-publicacoes/panorama-da-industria-de-transformacao-brasileira/>>. Acesso em: 20 abr. 2020.

GIAMBIAGI, F. *et al.* **Economia Brasileira Contemporânea (1945-2010)**. 2ª edição, Rio de Janeiro, Elsevier, 2011. Acesso em: 10 de fev de 2021.

HIRATUKA, C.; SARTI, F. Transformações na estrutura produtiva global, desindustrialização e desenvolvimento industrial no Brasil: uma contribuição para o debate. **Texto para Discussão, n. 255**. Campinas, Instituto de Economia / Unicamp, jun. 2015. Disponível em: <<http://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/artigos/3408/TD255.pdf>>. Acesso em 30 abr. 2020.

_____; _____. Desenvolvimento industrial no Brasil: oportunidades e desafios futuros. **Texto para Discussão, n. 187**. Janeiro 2011. Instituto de Economia/UNICAMP. Acesso em: 01 de mar de 2021.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Sistema de Contas Nacionais e das Contas Nacionais Trimestrais – IBGE**. Disponível em:<<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9300-contas-nacionais-trimestrais.html?=&t=o-que-e>> Acesso em: 19 jan. 2021.

Jornal da Unicamp. **Biasoto e Cano avaliam 10 anos de Plano Real**. Universidade Estadual de Campinas. 19 de julho a 1º de agosto de 2004. Campinas. Acessado em: 12 de fev de 2021.

KALDOR, N. **Marginal Productivity and the Macro-Economic Theories of Distribution: Comment on Samuelson and Modigliani**. The Review of Economic Studies, Vol. 33, No. 4 (Oct., 1966), pp. 309-319. Disponível em:<<http://www.jstor.org/stable/2974428>>. Acesso em: 05 jun de 2020.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. de A. **Fundamentos de metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 2003. Acesso em: jun de 2021.

LAPLANE, M; SANTI, F. **SEÇÃO IX Prometeu Acorrentado: o Brasil na indústria mundial no início do século XXI**. Política Econômica em Foco, n. 7 – nov. 2005 / abr. 2006. Acesso em: jun de 2021.

MORCEIRO, Paulo César. **Desindustrialização Na Economia Brasileira No Período 2000-2011: Abordagens E Indicadores**. 2012. 219 f. Dissertação (Mestrado em Economia Industrial) – Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”. Programa de pós-graduação em Economia, Araraquara, 2012. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/90043/morceiro_pc_me_arafcl.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 17 abr. 2020.

OREIRO, J. L.; FEIJÓ, C. A. Desindustrialização: conceituação, causas, efeitos e o caso brasileiro. **Revista de Economia Política**, v. 30, n. 2 (118), abr./jun. 2010. Disponível em: <<https://repositorio.unb.br/handle/10482/5818>>. Acesso em: 10 mai. 2020.

ROCHA, M. A; NOVAIS, L. F. Indústria e grandes empresas no governo do Partido dos Trabalhadores. **Texto para Discussão, n° 389**. Instituto de Economia – UNICAMP. Agosto, 2020. Campinas/SP. Acesso: 12 abr de 2021.

SAMPAIO JUNIOR, P. S. A et al. **Entre a nação e a barbarie**: uma leitura das contribuições de Caio Prado Jr., Florestan Fernandes e Celso Furtado a crítica do capitalismo dependente. 1997. Acesso em: 07 set. 2020.

SARTI, F; LAPLANE, M. F. **O Investimento Direto Estrangeiro e a internacionalização da economia brasileira nos anos 1990**. Economia e Sociedade, Campinas, v. 11, n. 1 (18), p. 63-94, jan./jun. 2002. Acesso: 06 de fev 2021.

SCHWARTSMAN, A. Uma tese com substâncias. **Folha de São Paulo**. São Pulo, 19 ago. 2019. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi1908200909.htm>>. Acesso em: 30 mai. 2020.

SUZIGAN, W. Instituto de Economia UNICAMP. Industrialização brasileira em perspectiva histórica. **História econômica & história de empresas III**. 2, 2000, p. 7 a 25. Acesso em: 27 dez. 2020.

SUZIGAN, W; FURTADO, J. **Política Industrial e Desenvolvimento**. Revista de Economia Política, vol. 26, nº 2 (102), pp. 163-185 abril-junho/2006. Acesso em: 20 de fev de 2021.

TAVARES, M.C.T. **Ciclo e Crise**. IE, Unicamp. Campinas, 1998. Acesso em: 15 jun de 2021.

THIRLWALL, A. P. 1983. A plain man's guide to Kaldor's growth laws. **Journal of Post Keynesian Economics**. Vol. V. n 3. Spring 1983. Disponível: <<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01603477.1983.11489375>>. Acesso em: 03 jun. 2020.