

Desenvolvimento industrial brasileiro: história e perspectiva

Brazilian industrial development: history and perspective

Aline Correia de Sousa Colantuono¹

Resumo

Embora o Brasil tenha sido um dos poucos países da América Latina a desenvolver a sua indústria, em um momento em que havia uma forte interferência econômica e política dos Estados Unidos, esse feito só foi possível devido à forte participação do Estado Nacional nas decisões de investimento. Entretanto, com a mudança da posição dos países-chave no mercado mundial e com a perda relativa da liderança tecnológica e comercial dos Estados Unidos, houve um drástico racionamento do financiamento externo e as economias periféricas, entre elas o Brasil, foram submetidas à crise da dívida dos anos 1980. Isso posto, é realizada, neste artigo, uma breve análise histórica, ao se resgatar as principais políticas econômicas adotadas entre os anos 1980 e 2010, e correlação com as mudanças verificadas no padrão industrial brasileiro ao longo desse período. Para tanto, usou-se da pesquisa explicativa, bibliográfica e qualitativa, a fim de apresentar as políticas econômicas adotadas nas décadas de 1980, de 1990 e nos anos 2000, bem como o impacto delas no desempenho industrial brasileiro. O que se pode observar é que o Brasil não conseguiu acompanhar o ritmo de expansão e o grau de modernização da indústria e dos serviços de outras economias, o que aumentou a distância que nos separa dos protagonistas na corrida para o desenvolvimento.

Palavras-chaves: Desenvolvimento Industrial. Políticas Econômicas. Brasil.

Abstract

Although Brazil has been one of the few Latin American's countries to develop their industry, at a time when there was a strong economic interference from the US's policy, this was made possible by the strong participation of the National State in investment decisions. However, with the change of position of the key countries in the global market and the relative loss of technological and business leadership of the United States, there was a drastic rationing of external financing and the peripheral economies, including Brazil, were submitted to crisis debt 1980s. That said, it is held in this article a brief historical analysis, when rescue the main economic policies adopted between 1980 and 2010, and we also establish a correlation with changes in the Brazilian industry standard over that period. Therefore, we used the explanatory literature and qualitative research in order to present the economic policies adopted in the 1980s, 1990s and 2000s, as well as their impact on the Brazilian industrial performance. What can be seen is that Brazil could not keep pace with expansion and the degree of modernization of industry and other savings services, which increased the distance that separates us from the protagonists in the race for development.

keywords: Industrial Development. Economic Policies. Brazil.

¹ Economista. Doutoranda em desenvolvimento econômico pelo IE/UNICAMP e professora de economia da FATEC do Ipiranga/ SP. E-mail: alinecsousa@yahoo.com.br

Introdução

De acordo com Mello (1997), devido à dependência externa, à exclusão social e à regressão produtiva, o mundo encontra-se diante de uma contrarrevolução liberal conservadora. Para chegar a essa conclusão, o autor apontou três momentos distintos da economia mundial que ocorreram ao longo da história: no primeiro, a Inglaterra, por meio de seu poderio financeiro, de sua supremacia político-militar e de seu monopólio industrial, dominou o comércio exterior entre os séculos XIX e XX. No segundo, a Alemanha, os Estados Unidos e a França copiaram os padrões de produção e de consumo ingleses, em um momento em que a tecnologia era simples e não se exigiam grandes escalas de produção. No terceiro, o Japão e a Rússia se industrializaram em um período em que não só a ciência era racionalizada e monopolizada pelas grandes empresas, como as economias de escala eram gigantescas.

Desse modo, enquanto a Inglaterra perdia a sua hegemonia a favor da Alemanha, dos Estados Unidos e do Japão, a periferia subdesenvolvida – dotada de fragilidade monetária e financeira, subordinação político-militar e sistema produtivo dependente – era alvo da competição entre as economias capitalistas avançadas, em virtude de suas matérias-primas, de seus potenciais mercados para produtos industriais e de sua possível capacidade de atração de capitais. Essa rivalidade culminou em duas grandes guerras que, por sua vez, definiram os Estados Unidos como o novo centro hegemônico.

Nesse contexto, ao buscar compreender o processo de inserção e de evolução das economias periféricas no sistema capitalista, com destaque à relação entre os países latino americanos e as economias centrais, em um período repleto de crises conjunturais, como o século XX, Cano (2002) constatou que uma parte dos países da América Latina usufruiu-se de excepcional grau de soberania no manejo de sua política econômica de “desenvolvimento”.

Entre 1929 e 1937, apesar da profundidade da depressão e da enorme fuga de capitais

internacionais, os países latino americanos puderam contar com maiores graus de liberdade em termos externos. Nesse período, a maioria dessas economias já havia instalado unidades de transformação industrial, mas de maneira disforme: enquanto as menores não ultrapassaram as atividades industriais de beneficiamento agroindustrial, as maiores consolidaram a instalação de indústrias de bens de consumo (têxtil, calçados, vestuário e mobiliário) e implantaram uma incipiente indústria química, metalúrgica e de materiais de construção.

No período de 1937 a 1945, apesar dos sacrifícios impostos pela Segunda Guerra, por falta de abastecimento regular do exterior, os países da América Latina foram obrigados não só a diversificar as suas fontes internas de suprimento, bem como a produzir peças de reposição e máquinas que antes não fabricavam. Entre os setores que avançaram, tem-se o siderúrgico e o químico.

Ao longo dos anos 1945-1955, com o advento da Guerra Fria, o comportamento norte americano com relação à América Latina se alterou, com ações repressivas ao nacionalismo e às forças políticas progressistas. Contudo, as pressões externas tiveram respaldo interno, através de reformas concedidas pelo Estado, quando necessário. “O Estado supriu a debilidade do capital privado nacional e o desinteresse do capital forâneo: fez petróleo, aço, produtos químicos básicos, infraestrutura, bancos, transporte, energia e telecomunicações” (CANO, 2000, p.21).

Assim, ao contrário dos vários países latino-americanos, cujo crescimento estava atrelado às determinações políticas e econômicas dos Estados Unidos, o Brasil foi um dos poucos países da América Latina que enfrentou essa situação e desenvolveu a sua indústria.

Na percepção de Lessa (1975, p. 14), o Plano de Metas, desenvolvido na gestão do presidente Juscelino Kubitschek de Oliveira, em fins de 1956, não só visava a um conjunto ambicioso de objetivos setoriais, como se constituía na “[...] mais sólida

decisão consciente em prol da industrialização na história econômica do país.”

Em termos gerais, entre as prioridades do plano estavam os investimentos diretos do governo nos setores de energia e de transporte, nas atividades industriais básicas, tais como a siderurgia e o refino de petróleo, e no setor produtor de equipamentos e insumos.

O desenvolvimento das indústrias de base era financiado pelo Tesouro Nacional, cuja fonte de recursos advinha da arrecadação tributária e das operações de crédito, por meio da emissão de títulos da dívida pública. Enquanto o capital estatal era o maior responsável pelo financiamento das políticas industriais, o grande agente financeiro do desenvolvimento era o Banco do Brasil, que assumia dupla função: a de banco comercial e a de Banco Central. Ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) cabia o papel de agência de fomento e de agente das políticas de desenvolvimento (MINDLIN, 2001).

Contudo, a situação desvantajosa do balanço comercial do Brasil impediu que o desenvolvimento econômico fosse financiado com superávits, o que levou o país a recorrer a outras fontes de financiamento, tais como: investimento direto estrangeiro, empréstimos externos e recursos do Tesouro.

Conforme Orenstein e Sochaczewski (1990), o Plano de Metas se constituiu no mais completo e coerente programa de investimentos do país, uma vez que a maioria das metas estabelecidas pelo setor público e pelo setor privado foi alcançada, a economia cresceu a taxas aceleradas, com relativa estabilidade de preços e em um ambiente político favorável.

Por sua vez, entre 1961 e 1964, o governo de João Goulart foi marcado por uma visão de desenvolvimento mais autônoma para o país, não obstante as pressões políticas dos setores conservadores dominantes e dos segmentos relacionados ao capital internacional que viam, nessa inclinação, uma possível aproximação ao comunismo.

Para Medeiros (1993), além da década de 1960 ter sido marcada por conflitos políticos e ideológicos e mudanças institucionais, ela se caracterizou, de um lado, como um capitalismo “mezzo” popular entre 1962 e 1963 e, por outro, como um Estado autoritário e desenvolvimentista a partir de 1964. Assim, enquanto os primeiros anos da década testemunharam um movimento grevista sem paralelo na história, em virtude da corrosão do salário real decorrente da aceleração da inflação; a supressão da política democrática e a promoção da acumulação privada de capitais potencializaram a concentração.

Após o golpe civil-militar de primeiro de abril de 1964, a sociedade brasileira vivenciou um longo processo de reformas institucionais. A nova equipe econômica, liderada por Roberto Campos e Octávio Gouvêa de Bulhões, instituiu as Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional (ORTN), com o intuito de angariar recursos ao Estado. Também foi criado o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), que, ao mesmo tempo em que alimentava os fundos do Estado, eliminava, de forma gradativa, o regime antigo de estabilidade no emprego para trabalhadores com mais de uma década de serviços prestados.

Outros aspectos relevantes das reformas foram a implantação do Sistema Financeiro da Habitação (SFH), do Banco Central e do Conselho Monetário Nacional (CMN), em substituição à Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC). Quanto à reforma tributária de 1966, houve a criação do ICM e de outros impostos e contribuições (LOPREATO, 2002).

Sob o aspecto econômico, entre 1962 e 1967, a economia brasileira enfrentou sua pior fase de crescimento no pós-guerra, ao mesmo tempo em que se promoviam modificações profundas tanto no arcabouço da política econômica, como nos padrões de distribuição funcional e pessoal da renda. Todavia, entre 1962 e 1966, o investimento público não apresentou queda significativa e foi fator de sustentação do investimento global.

Já o período de 1967 a 1973, denominado de “Milagre Econômico”, caracterizou-se por uma retomada do crescimento, proporcionada pela adoção de políticas monetária, creditícia e fiscal mais flexíveis (expansionistas), durante o segundo governo militar, instaurado em abril de 1967.

Serra (1998) compara esse período, que denomina de ciclo II, com o anterior, compreendido entre os anos de 1956 a 1961, chamado de ciclo I. Ele observa que, em ambos, não só a indústria manufatureira liderou a expansão, como os setores mais dinâmicos foram os de bens de consumo duráveis e os de bens de capital. Entretanto, o ciclo I apresentou um maior crescimento da produção nesses setores.

Ao contrário do que foi observado no ciclo I, o rápido crescimento da economia, no segundo período, esteve associada a uma acentuada abertura estrutural ao exterior, a qual só foi possível devido ao rápido aumento das exportações (cuja pauta também se diversificou) e ao abundante fluxo de financiamento externo.

Em relação ao período 1973-80, a desaceleração econômica esteve longe de configurar uma situação depressiva, pois o crescimento médio do Produto Interno Bruto (PIB) superou ligeiramente os 7% ao ano, taxa que corresponde à tendência histórica do pós-guerra, mais elevada do que a correspondente a economias não exportadoras de petróleo, desenvolvidas ou subdesenvolvidas.

O desempenho da economia brasileira, nesse período, foi condicionado, em grande parte, ao II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), o mais importante e concentrado esforço do Estado, desde o Plano de Metas, em promover modificações estruturais econômicas. O II PND partia de uma identificação razoável dos problemas que afetaram a economia brasileira em fins de 1973: atraso no setor de bens de produção e de alimentos, forte dependência do petróleo e tendência a um elevado desequilíbrio externo (CARNEIRO, 2002).

Na percepção de Cano (2000), para consolidar suas indústrias leves, logo após a Segunda Guerra

Mundial, e pesadas, durante o II PND, os países mais industrializados da periferia adotaram uma série de medidas em direção aos seus interesses, tais como a administração do câmbio, a priorização de importações, a readequação tarifária sobre a produção interna e, sobretudo, o virtuoso processo de expansão monetária via endividamento externo que, logo nas décadas seguintes, 1980 e 1990, implicaram em volumosos déficits nos seus balanços de pagamentos, levando-os a abrir mão de sua soberania para, então, subordinarem-se às políticas neoliberais impostas pelo ideário norte-americano, como a ruptura dos monopólios públicos, as privatizações, a abertura comercial, o corte de gastos públicos correntes, as desregulamentações dos movimentos de capitais internacionais e a flexibilização das relações de trabalho.

Assim, ao recuperar o pensamento de Celso Furtado sobre o subdesenvolvimento, Mello (1997) afirma que a economia mundial está passando por uma reestruturação capitalista, na qual o Centro exerce uma concentração de comando em todos os níveis: progresso técnico, moeda, condições de financiamento, ajuste do balanço de pagamentos e poderio militar. Por sua vez, cabe à Periferia ser reintroduzida nos países centrais sob a forma de desemprego estrutural, heterogeneidade social, dualidade do mercado de trabalho, decadência de regiões inteiras e desintegração estrutural.

Para compreender melhor o processo de desaceleração econômica e industrial, ocorrido, notadamente, no Brasil após os anos 1980, será realizada, neste artigo, uma revisão histórica, baseada em pesquisa explicativa, bibliográfica e qualitativa, ao se resgatar as principais políticas econômicas adotadas entre os anos 1980 e 2010 e correlacioná-las às mudanças verificadas no padrão industrial brasileiro ao longo desse período. Para tanto, além desta introdução e das considerações finais, nas seções um, dois e três, respectivamente, observam-se as políticas econômicas adotadas nas décadas de 1980, de 1990 e nos anos 2000, bem como o impacto delas no desempenho industrial brasileiro.

Anos 1980: a crise da dívida e suas implicações na economia brasileira

Ao longo do período que vai do imediato pós-guerra até o final do sistema de *Bretton Woods*, em 1979, quando os Estados Unidos assumiram a responsabilidade de manter o dólar como moeda reserva, verificou-se um crescimento generalizado na periferia. No entanto, somente dois países tiveram condições de construir sistemas industriais integrados: o Brasil e a Coreia. “Mas ao contrário do Brasil, só a Coreia conseguiu internalizar as condições básicas para tornar o seu capitalismo dinâmico, isto é, dotado de um mínimo de capacidade autônoma de financiamento e inovação.” (MELLO, 1997, p. 161).

Para Carneiro (2002), com a mudança de posição dos países-chave no mercado mundial, especialmente os anglo-saxões, no final dos anos 1970, verificou-se um impulso à globalização. Uma vez que os Estados Unidos haviam perdido parte de sua liderança tecnológica e comercial nesse período, eles apostaram em sua hegemonia financeira, ao elevar a taxa de juros a fim de financiar o seu déficit. Nessa primeira etapa da globalização, conforme o autor, a periferia, especialmente a latino-americana, foi excluída. Assim, com o drástico racionamento do financiamento externo, os países periféricos submeteram-se à crise da dívida dos anos 1980.

Contudo, enquanto a primeira geração dos *Newly Industrialized Countries* (NICs), ao lado dos demais países asiáticos, beneficiou-se de centros financeiros sofisticados operando com moedas conversíveis e ancoradas ao dólar, de disponibilidade de bens de capitais japoneses e coreanos, de Investimentos Diretos Estrangeiros (IDEs) japoneses e dos NICs decorrentes da reestruturação dessas economias, da expansão chinesa e do comércio com Hong Kong e de acúmulo de superávits comerciais com a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), notadamente com os Estados Unidos; na América Latina, verificou-se a expansão das exportações em detrimento da demanda interna, a deterioração dos termos de troca, a escassez de

crédito internacional e a ausência de IDEs conectados com o fluxo de bens de capital (MEDEIROS, 1997).

A interrupção do fluxo voluntário de empréstimos no Brasil não só impôs um dramático esforço de ajustamento do setor externo, como provocou o estrangulamento cambial e uma profunda instabilidade macroeconômica (CRUZ, 1994).

De acordo com Cruz (1994), uma vez que os recursos estrangeiros se constituíram em importantes fontes para a expansão da formação bruta de capital fixo no país, ao longo dos anos 1970, a sua interrupção, no início dos anos 1980, levou ao estrangulamento cambial brasileiro e promoveu um grande esforço de ajustamento do setor externo. No entanto, a interrupção desse canal de financiamento provocou efeitos diferenciados sobre os principais atores econômicos: as empresas de capital estrangeiro instaladas no país, de um lado, reduziram suas tomadas de empréstimos, em moeda externa, já no final dos anos setenta e, de outro, passaram a destinar parcelas crescentes dos fundos gerados internamente ao repatriamento de lucros de suas matrizes no exterior. Por sua vez, as empresas estatais não só experimentaram um acentuado incremento em suas despesas financeiras, provocado pela elevação da taxa internacional de juros e pela política cambial associada ao ajuste exportador, como se defrontaram com uma súbita redução em seu acesso a recursos do exterior. Ademais, os IDEs de empresas de capital estrangeiro se reduziram 50% no Brasil, devido à ausência de expectativas favoráveis à ampliação de capacidade produtiva no mercado doméstico.

O ajustamento realizado no país entre 1980 e 1984 ao mesmo tempo em que patrocinou a reestruturação corrente e patrimonial do grande capital, provocou tanto o desequilíbrio do setor público, como a maior recessão já vivida pelo país. A política monetária empreendida no momento foi essencial na definição dos resultados do ajustamento, porém, contribuiu para desorganizar as expectativas dos possuidores de riqueza. Enquanto a forte instabilidade das taxas de juros e o desalinhamento dos indexadores destruíram

a confiança nas paridades de valores patrimoniais e de dívidas, bem como comprometeram a utilização da indexação para fins de intermediação financeira; o ajustamento introduziu o risco de crédito na economia, ao obrigar o setor privado a reduzir o volume de crédito contratado e ao conter a demanda de novos financiamentos. O resultado foi uma forte pressão inflacionária devido ao processo de ajuste dos *mark-ups* das grandes corporações a fim de se adaptarem às reviravoltas da política econômica e às súbitas mudanças dos padrões de referência e de risco. Além disso, ao amparar o ajuste privado com isenções e incentivos fiscais, subsídios e absorção de dívidas e compromissos financeiros, um custo elevado foi debitado à conta do setor público (BELLUZZO; ALMEIDA, 2002).

Na década de 1980, o desempenho industrial negativo do Brasil – motivado pela deterioração do balanço externo do país, pelo desequilíbrio financeiro do setor público, pela dificuldade de obtenção de financiamentos estrangeiros e pela retração do PIB e da demanda agregada – promoveu a inserção internacional da indústria brasileira, com base em produtos intensivos em recursos naturais (extrativa mineral), energia (papel e papelão) e mão-de-obra barata (vestuário e calçados). Entre os anos 1980 e 1988, os segmentos que apresentaram aumento de suas exportações foram: metalúrgica, vestuário e calçados (SUZIGAN, 1992).

No que se refere às relações econômicas do Brasil com o mercado externo, o que se notou, ao longo da década de 1980, foi a reversão da queda abrupta da absorção de recursos financeiros em transferências para o exterior, pelo pagamento de serviço e amortização parcial da dívida externa. Entre os anos 1979 e 1982, ocorreu uma absorção de recursos reais do exterior, financiada por queima de reservas. Entre 1983 e 1984, essas transferências realizaram-se no âmbito de um racionamento ainda maior de novos créditos. Depois de 1985, o racionamento converteu-se em supressão absoluta de novos financiamentos, implicando pagamentos crescentes ao exterior.

Conforme Belluzzo e Almeida (2002), uma das principais consequências da ruptura do padrão de financiamento externo e do excessivo endividamento foi o elevado grau de estatização da dívida externa. O processo de endividamento externo do setor público prosseguiu por meio de dois mecanismos: do endividamento adicional perante os organismos multilaterais e agências governamentais e pela absorção de dívida externa do setor privado. Entre 1983 e 1984, a redução absoluta da dívida externa privada foi equivalente a 40% do aumento da dívida pública externa.

Contudo, na visão de Batista Júnior (1990, p. 16), “[...] esgotadas as possibilidades de reduzir as reservas ou de aumentar a participação do poder público na dívida externa, a única forma de compensar a reversão do fluxo de recursos externos passaria a ser a geração de um superávit no orçamento primário.”

Entre os anos 1970 e 1980, as exportações brasileiras de manufaturados não apenas receberam um suporte significativo do governo, por meio de um sistema de incentivos e subsídios, como foram beneficiadas por um regime cambial que procurava manter a taxa de câmbio estável. De 1974 a 1987, a participação relativa das mesmas, no total das vendas externas do país, aumentou de 24,1% para 49,6% (PINHEIRO; MOREIRA, 2000).

Mas, para Batista Júnior (1990), um dos problemas da produção de superávits comerciais é que ela se fazia à custa do orçamento público, uma vez que a desvalorização cambial, promovida pelo governo para acelerar a ampliação do superávit comercial, acabava pressionando a necessidade de financiamento do setor público e a taxa de inflação. Assim, dada a defasagem entre o fato gerador do imposto e o seu recolhimento pelo Tesouro, o choque inflacionário decorrente da desvalorização do câmbio contribuía para reduzir a receita fiscal em termos reais.

No período de 1982 a 1984, apesar dos pacotes tributários que visavam a mudar a composição da receita em favor dos impostos diretos, a carga

tributária se reduziu. Isso por causa da recessão, da aceleração inflacionária e do *drive* exportador, que acarretavam uma redução drástica nos impostos indiretos.

Quando se analisam as despesas do setor público, verifica-se que o corte dos gastos atingiu mais que proporcionalmente os investimentos (50%). Os gastos de custeio também sofreram expressiva redução (33,4%), destacando-se, no final do período, o corte dos recursos destinados a pessoal. A redução do déficit operacional ocorreu apesar da expressiva elevação da carga de juros, que chegou a alcançar 7,1% do PIB em 1984. Quanto à dívida externa, a maxidesvalorização cambial de 30% ampliou de maneira autônoma o seu valor diante do PIB. Outro fator relevante de seu crescimento real foi a assunção pelo setor público de dívida externa de responsabilidade do setor privado. A insuficiência do financiamento externo durante o período considerado certamente constituiu um fator de crescimento da dívida pública interna. A expansão da dívida interna também se explica pela elevação deliberada das taxas de juros. Assim, a combinação simultânea de corte de gastos ativos (em especial de investimentos) com a manutenção de incentivos e subsídios para o setor externo e aumento da taxa de câmbio e da carga de juros criou uma situação de profundo desequilíbrio no financiamento público (BELLUZZO; ALMEIDA, 2002).

Na visão de Belluzzo e de Almeida (2002), no caso brasileiro, o "ajustamento" realizado entre 1980 e 1984 foi responsável não só pela maior recessão vivida pelo país, como repercutiu na economia nacional até os anos 1990. As taxas de juros eram usadas ou como medida para a retomada do crescimento, ou com o objetivo de reequilibrar as contas externas. Os responsáveis pela condução da política econômica da época acreditavam que a economia interna voltaria a crescer ao se preservar a estrutura empresarial privada e ao se reestruturar o equilíbrio corrente das contas externas. No início dos anos 1980, o endividamento das empresas líderes declinou sensivelmente, em função das correções

monetárias e cambiais. Após o ajuste recessivo, a acumulação de fundos das empresas privadas ampliou-se, de um lado, e o impulso às exportações promoveu o crescimento econômico entre 1984-1985, de outro. No entanto, o Plano Cruzado provocou abrupta queda dos *mark-ups* das empresas e a reversão da perspectiva de ganhos financeiros.

Em comparação com as empresas privadas, as margens e as taxas de lucro das empresas públicas foram mais baixas, pois essas últimas só podiam contar com reajustes de tarifas e de preços, como medidas de defesa da rentabilidade. Contudo, com a aceleração inflacionária, as tarifas e os preços sofriam mais ainda de atrasos de reajustes. Assim, as empresas estatais, que antes tinham um desempenho financeiro próximo ao das empresas privadas, distanciaram-se enormemente.

Durante a segunda metade dos anos 1980, vários planos heterodoxos de estabilização foram adotados para eliminar a inflação e restabelecer a credibilidade da moeda. Na percepção de Carneiro (2002), o fracasso de todos eles estava na restrição externa, ou seja, na transferência de recursos reais para o exterior, em razão do pagamento de dívida externa. Desse modo, para obter um superávit comercial e transferir recursos para o exterior, exigia-se não só a alteração permanente da taxa de câmbio, como também a adoção de uma política monetária restritiva, a fim de se reduzir a absorção doméstica.

Ademais, para Carneiro (2002), a década de 1980 foi para os países da periferia capitalista caracterizado pela crise da dívida. Nesse período, ocorreu deterioração econômica, piora dos termos de troca e racionamento do financiamento externo. O Brasil pagou um preço elevado em termos de sacrifício de seu crescimento econômico. Enquanto o investimento público, concentrado em obras de infraestrutura, cresceu de modo desprezível nos anos 1980, o investimento privado foi marcado por grandes oscilações, o que refletiu na ausência de um horizonte de crescimento sustentado. Assim, o desempenho medíocre do investimento refletiu-se na

estagnação da produção da indústria de transformação e na preservação do crescimento da agricultura.

Anos 1990: abertura econômica, estabilização e baixo crescimento

Segundo Belluzzo e Almeida (2002), a instabilidade de preços foi tão perversa ao longo dos anos 1980, que somente medidas radicais seriam capazes de recompor a formação de preços, restaurar os mercados financeiros e recuperar o padrão de risco dos ativos.

O Plano Collor não só se baseou em uma reforma monetária, com bloqueio das aplicações financeiras, como se fundou em várias outras medidas. A indexação dos salários foi substituída por um índice prefixado pelo governo e foi instituído o câmbio livre para substituir as minidesvalorizações. Com a Reforma Administrativa, demitiram-se funcionários, venderam-se ativos da União, fecharam-se órgãos e empresas e realizaram-se privatizações. Na área fiscal, ampliou-se a incidência do Imposto de Renda (IR), reduziram-se gastos e investimentos públicos e extinguiram-se incentivos fiscais. Na área monetária, criou-se um imposto sobre os saldos da riqueza financeira e substituiu-se o cruzado novo pelo cruzeiro. Por fim, na área comercial, aboliram-se os contratos administrativos sobre as importações e reduziram-se os impostos sobre as importações.

Com essas medidas, a produção sofreu instantânea interrupção devido à falta de liquidez nos primeiros dias do Plano. Assim, em função das perspectivas recessivas e das injustiças, o governo não só abriu “torneiras de liquidez” para aposentados, pensionistas, pagamento de folha salarial de pequenas empresas, sociedades beneficentes, desempregados, gestantes, hospitais, sindicatos, igrejas, etc., como autorizou o recolhimento em cruzados novos de contribuições sociais e impostos (federais, estaduais e municipais) e o pagamento em cruzados novos de compromissos contraídos antes da Reforma.

Para Belluzzo e Almeida (2002), no início de 1991, como os resultados superaram a recessão de

1981-1983, o governo anunciou um novo programa econômico, com congelamento de preços e salários, mudanças nos critérios de indexação e reforma financeira. Também foram criados o “Programa de Competitividade Industrial” e o “Plano Diretor do Mercado de Capitais”. A precariedade da estabilidade de preços obtida após o Plano Collor 2 se deve à ameaça de perda de efetividade do controle de preços e ao risco de especulação dos mercados financeiros.

Já o Plano Real, para dar fim às grandes inflações, procurou recuperar a confiança na moeda nacional, por meio da garantia de seu valor externo, ou seja, por meio da âncora cambial. Para tanto, em um primeiro momento, foi preciso fazer o ajuste fiscal; em seguida, converteram-se os salários pela média e criou-se uma nova moeda, a Unidade Real de Valor (URV), a fim de eliminar as causas da indexação. Por fim, converteram-se os valores em Cruzeiro Real para URV e em URV para a nova moeda, o Real.

Nos primeiros meses do programa, houve uma forte valorização da taxa nominal de câmbio, visando a uma convergência mais rápida da inflação doméstica para a que prevalecia nos Estados Unidos. As taxas de juros elevadas também foram utilizadas para represar a poupança financeira e desestimular a procura de crédito pelas famílias e empresas.

O fim da indexação e do imposto inflacionário não só aumentaram o padrão de compra dos assalariados, como provocaram a recomposição da riqueza privada e o aumento do consumo de duráveis. No entanto, o câmbio valorizado e os juros altos provocaram aumento do déficit em transações correntes e do desemprego, ruptura das cadeias produtivas em vários setores industriais, transferência de renda e riqueza a favor dos importadores, produtores de *tradables* e rentistas e crescimento medíocre (BELLUZO; ALMEIDA, 2002).

No setor externo, até a primeira metade da década de 1990, não somente as barreiras não tarifárias foram extintas, como foi executado um rápido cronograma de redução das tarifas de importação. A liberalização

da conta de capital, associada ao diferencial entre a taxa de juros interna e externa, promoveu a expansão da entrada de capitais produtivos e especulativos no país. Após a implantação do Plano Real, em agosto de 1994, o Banco Central deixou a taxa de câmbio nominal flutuar, o que gerou a valorização da moeda nacional. No conjunto, esses fatores serviram como um importante ponto de inflexão para as companhias brasileiras, pois, submetidas a uma concorrência externa de forma intensa, com condições macroeconômicas desfavoráveis, foram levadas a redesenhar as suas estratégias de crescimento, organização interna e relações comerciais (MIRANDA, 2001).

Para Bielschowsky (1999), o quadro macroeconômico brasileiro, obtido com a estabilidade econômica, apresentou sinais favoráveis e desfavoráveis às decisões de investir. Por um lado, o êxito no controle inflacionário, o estímulo ao financiamento do consumo de bens duráveis e o aumento dos salários reais, que conduziram à elevação na demanda dos trabalhadores, formaram as condições favoráveis. Por outro lado, a forte apreciação da taxa de câmbio, ao mesmo tempo em que incitou novos investimentos, ao baratear o preço dos bens de capital, desestimulou-os, porque deprimiu a rentabilidade nos setores de bens “comercializáveis”. Ademais, a oscilação no nível de atividade econômica, o déficit do setor público e os juros elevados também se constituíram em importantes fatores desfavoráveis.

Os setores de bens de consumo não duráveis (especialmente, os alimentos processados, os artigos de higiene e os produtos de material plástico) foram beneficiados pela expansão da capacidade aquisitiva da população, decorrente do Plano Real, a qual repercutiu, de forma positiva, sobre os investimentos. No entanto, o impacto da estabilização monetária foi menos significativo nos segmentos que apresentaram baixa elasticidade-renda da demanda e que se desfavoreceram do financiamento a médio prazo, por não depender de crédito ao consumo, tais como têxtil, vestuário

e calçados. Além disso, a rentabilidade desses ramos de atividade foi afetada tanto pela abertura econômica, quanto pela valorização cambial (BIELSCHOWSKY, 1999).

Entre 1994 e 1999, o programa de estabilização monetária, o Plano Real, foi utilizado como o único instrumento de política industrial (implícita) do país, posto que a âncora cambial foi introduzida a fim de cortar os repasses dos custos (salários e insumos) para os preços, fenômeno que implicava inflação. Como os acréscimos de custos não podiam ser transferidos automaticamente para os preços, devido à concorrência com os produtos importados, o empresário tinha que assimilar os custos, além de aumentar a eficiência e a produtividade para enfrentar o concorrente externo (RESENDE, 2000).

Para Feijó, Carvalho e Almeida (2005), tanto as reformas, como as políticas macroeconômicas implantadas no país, ao longo da década de 1990, provocaram mudanças importantes na composição da estrutura produtiva brasileira. Os segmentos mais dependentes de insumos importados beneficiaram-se pela valorização do câmbio praticada entre 1994 e 1998. Os setores produtivos voltados para o abastecimento do mercado interno foram favorecidos pela estabilização de preços obtida com o advento do Plano Real. Os ramos de atividade de maior conteúdo de exportação foram beneficiados com a desvalorização cambial, ocorrida em janeiro de 1999.

A reestruturação industrial centrou-se em quatro eixos básicos: (i) concentração das atividades nas áreas de maior competência; (ii) redução dos níveis de integração vertical com aumento da importação de partes e componentes; (iii) reorganização e compactação dos processos e *layouts* das plantas e (iv) diminuição das hierarquias e níveis organizacionais. Mesmo que a produtividade das subsidiárias das empresas transnacionais (TCNs) e das empresas nacionais de grande porte de alguns setores (Aracruz, Brasmotor, Cargill, Ceval, CVRD, Sadia e outras) tenha aumentado, como consequência dessas estratégias, o melhor

desempenho das exportações concentrou-se em *commodities* agrícolas, minerais ou industriais de baixo valor agregado (MIRANDA, 2001).

De acordo com Pinheiro e Moreira (2000), as importações brasileiras saltaram de US\$14,6 bilhões para US\$49,2 bilhões, entre 1988 e 1999. No setor de manufaturados, a participação dos artigos estrangeiros no consumo doméstico aumentou de 4,5%, em 1989, para 14,7%, em 1999. Embora esse processo tenha sido importante para dar suporte à estabilidade de preços, aumentar a concorrência, atrair investimentos externos e estimular o crescimento da produtividade, as exportações nacionais não cresceram no ritmo necessário para financiar as importações. Entre 1988 e 1999, as vendas de produtos para o exterior aumentaram, em média, 5,7% ao ano, percentual inferior ao de 11,9%, registrado em anos anteriores (1973 a 1987).

No período de 1989 a 1996, as indústrias que apresentaram o maior coeficiente de importação² foram as de máquinas e equipamentos; material e aparelhos eletrônicos e de comunicação; beneficiamento, fiação e tecelagem de fibras artificiais e naturais; automobilísticas; tratores e máquinas de terraplanagem e equipamentos para produção e distribuição de energia elétrica. Por sua vez, as indústrias de madeira; metalurgia dos não ferrosos; celulose; conservas e sucos de frutas; calçados; siderúrgicas; borracha; resinas e equipamentos para produção e distribuição de energia elétrica exibiram os maiores coeficientes de exportação³ (MOREIRA; CORREA, 1997).

O comportamento das exportações industriais brasileiras dividiu-se em dois períodos distintos: o primeiro, no intervalo de 1989 a 1999, caracterizou-se pela estagnação, uma vez que as taxas de crescimento das exportações nacionais foram extremamente baixas e inferiores às taxas de incremento das vendas externas mundiais. A tendência de apreciação cambial, ocorrida entre 1994 e 1998, exerceu forte influência nesse processo. O segundo período, pós-1999, retratou o *boom* exportador brasileiro, ao evidenciar taxas médias anuais de crescimento bastante expressivas. Esse fenômeno resultou da desvalorização do Real entre 1999 e 2003, das elevadas taxas de crescimento da economia mundial observadas após 2003 e do forte aumento do preço internacional de diversas *commodities* exportadas pelo Brasil, principalmente, durante os anos 2004 e 2005 (NASSIF, 2006).

O grupo de setores com baixos ganhos de eficiência técnica⁴ foi o que conseguiu registrar, na média, o maior incremento percentual do coeficiente de exportações no intervalo de 1990 a 2001 (NASSIF, 2003). Entre os elementos desse conjunto, o segmento de calçados e de artigos de couro e peles se sobressaiu, ao apresentar coeficientes de exportação que oscilaram entre 23,9% em 1990, e 75,3% em 2001, percentuais superiores aos registrados pela indústria brasileira (8,4% e 15%, respectivamente).

² Coeficiente de penetração das importações = $[\text{importação} / (\text{produção} + \text{importação} - \text{exportação}) \times 100]$.

³ Coeficiente de exportação = $[(\text{exportação} / \text{produção}) \times 100]$.

⁴ Ao dividir a produtividade do trabalho pelos custos médios da produção, Nassif (2003) identificou três grupos industriais que alcançaram elevados, médios ou baixos ganhos de eficiência técnica. Entre os elementos desses conjuntos, têm-se: **Setores com elevados ganhos de eficiência técnica** (siderurgia; material eletrônico e de comunicações; metalurgia dos não-ferrosos; refino de óleos vegetais e de gorduras; abate e preparação de carnes; extração de petróleo e gás natural; equipamentos e material elétrico; extrativa mineral; produção de elementos químicos, e resfriamento e preparação de leite e laticínios); **Setores com médios ganhos de eficiência técnica** (beneficiamento de produtos de origem vegetal; manutenção e instalação de máquinas; indústria de borracha; outros veículos – peças e acessórios; refino de petróleo e indústria petroquímica; outras indústrias alimentares e indústrias de bebidas; produtos de materiais não-metálicos; outros produtos metalúrgicos; automóveis, caminhões e ônibus e artigos de vestuário e acessórios) e **Setores com baixos ganhos de eficiência técnica** (fabricação de calçados e de artigos de couro e peles; máquinas e equipamentos; produtos farmacêuticos e de perfumaria; indústria têxtil; artigos de madeira e do mobiliário; indústria do açúcar; indústria de papel e gráfica; indústria de transformação de material plástico e indústria do café).

Além disso, a rápida acumulação de reservas e as taxas de juros reais elevadas provocaram o crescimento acelerado da dívida pública, ampliando a fragilidade financeira em todas as esferas do governo. Com as crises mexicana, asiática e russa na segunda metade dos anos 1990, o país perdeu US\$ 45 bilhões diante da iminente crise do Real. Desse modo, o governo propôs um ajuste para 1999, ou seja, reduzir à metade o déficit nominal, aumentar os impostos, cortar os gastos e obter superávit fiscal primário. A alteração do câmbio em janeiro de 1999 provocou transferência de renda real e riqueza para os produtores de *tradables*, perda para os importadores e devedores líquidos em moeda estrangeira e encarecimento da dívida pública indexada ao dólar.

Anos 2000: a indústria brasileira e sua possível especialização regressiva

Para Carneiro (2002), nos últimos vinte e cinco anos, no plano internacional, a política macroeconômica guiou-se pelo objetivo de estabilidade de preços e da dívida pública. No caso brasileiro, a combinação de metas de inflação, câmbio flutuante e ajuste fiscal, colocada em prática após 1999, promoveram não só uma ampliação da instabilidade da política macroeconômica nacional, como levou a uma grande volatilidade da taxa de câmbio interna. Além disso, a interdependência das políticas cambial e monetária, em um regime de ampla mobilidade de capitais e dívidas elevadas, acarretou um custo fiscal expressivo.

Na percepção do Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial – IEDI (2005), para os países em desenvolvimento alcançarem as condições de vida e de bem estar das nações desenvolvidas, eles precisam assegurar taxas de crescimento econômico superiores à média mundial. No entanto, nas duas últimas décadas, o Brasil não conseguiu acompanhar o ritmo de expansão e o grau de modernização da indústria e

dos serviços de outras economias, o que aumentou foi a distância que nos separa dos protagonistas na corrida para o desenvolvimento.

Enquanto o valor adicionado da indústria de transformação brasileira correspondia a 27,2% do PIB em 1985, esse percentual se reduziu para 15,5% em 2009. Em contrapartida, a participação relativa dos serviços no país se elevou de 58,3% para 68,5% nesse período. Por sua vez, a participação dos empregos formais na indústria de transformação caiu de 25,4% para 18,3% entre 1985 e 2009 no Brasil, ao passo que, no setor de serviços, esse percentual apresentou aumento de 63,8% para 70,9% nesse intervalo de tempo (FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2011).

Ao contrário de outros países, tais como os Estados Unidos, o Reino Unido, a Alemanha, as nações da área do Euro, o Japão e a Coreia, que deixaram a participação de seu valor adicionado industrial sobre o PIB se reduzir para percentuais em torno 12,7% e 27,9%, mas em um momento em que o PIB per capita da população dessas economias oscilava entre US\$25.517 e US\$42.107; no Brasil, a participação de seu valor adicionado industrial sobre o PIB alcançou 15,5% em um momento em que o seu PIB per capita atingiu a cifra de US\$9.455, o que, para os analistas da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (2011), significa que a indústria de transformação nacional vem passando por uma desindustrialização precoce.

De acordo com Cano (2012), vários indicadores mostram a debilidade a qual a indústria brasileira vem sendo submetida nos últimos anos: (i) a relação VTI/VBP⁵ caiu de 47 para 44,1 entre 1996 e 2010; (ii) enquanto os bens de consumo não duráveis e os bens intermediários aumentaram a sua participação no VTI, os bens de consumo durável e os bens de capital vêm apresentando trajetória decrescente; (iii) o aumento do coeficiente de importação superou o

⁵ VTI/VBP = Valor da Transformação Industrial/Valor Bruto da Produção.

aumento do coeficiente de exportação; (iv) com a expansão dos negócios do Brasil com a China, as exportações nacionais para o EUA se reduziram e as importações advindas da China cresceram e (v) houve uma forte regressão e reprimarização da pauta exportadora brasileira.

Segundo o estudo do Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial - IEDI (2005), a perda de importância de segmentos industriais relevantes e a ruptura de elos em cadeias produtivas foram fatos que ocorreram no Brasil como decorrência das políticas macroeconômicas adotadas desde os anos 1990.

Recentemente, conforme Barbosa e Souza (2010), para estabelecer um ajuste macroeconômico sólido, o primeiro passo do governo Lula foi revisar para cima a meta de inflação, aumentar a taxa de juros, manter a política de câmbio flutuante e aumentar a meta de superávit fiscal primário, o que levou a uma desaceleração do crescimento econômico do país em 2003. Já em 2004, a economia brasileira voltou a crescer em função da redução da inflação e da taxa de juros básica, da apreciação cambial, do aumento do preço das exportações e do crescimento das exportações puxado pelo crescimento mundial.

O período 2004-2005 também foi marcado pelo início da elevação do salário mínimo, para recompor as perdas da inflação e fortalecer o poder de barganha dos trabalhadores nas negociações salariais, pelo aumento das transferências do governo às famílias mais pobres (Bolsa Família) e pela expansão da concessão de crédito (crédito consignado) para pessoas físicas e empresas. Graças ao aumento no saldo em conta corrente e à retomada do financiamento externo, o Brasil conseguiu aumentar suas reservas internacionais e quitar sua dívida com o Fundo Monetário Internacional (FMI).

No ano de 2006, houve uma inflexão econômica no governo Lula: houve aumento substancial no salário mínimo, elevação no investimento público e reestruturação de carreiras e salários dos servidores públicos. O salário mínimo aumentou 16,7%, ao

passar de R\$ 300,00 para R\$ 350,00. O aumento em infraestrutura se tornou prioridade para o governo federal com a adoção do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). A ideia era apoiar a formação de capital por parte do setor privado e aumentar o investimento público em infraestrutura. Já a reestruturação na folha de pagamentos se traduziu em três ações: atrair bons profissionais para a esfera pública, ampliar as contratações por concurso público e substituir os funcionários terceirizados por servidores públicos (BARBOSA; SOUZA, 2010).

O resultado dessas medidas econômicas foi o descompasso entre a produção industrial e a demanda doméstica: à medida que o comércio varejista brasileiro cresceu 94,5% entre janeiro de 2003 e novembro de 2010; a produção industrial se expandiu apenas 30,6% nesse período. Segundo a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (2011), esse excesso de demanda doméstica tem sido abastecido por importações que, por sua vez, vem apresentando um ritmo de crescimento que não se encontra precedentes na história do país.

Entre os entraves para a expansão da indústria nacional, na percepção dos pesquisadores da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (2011), estão: a carga tributária e a taxa de juros elevadas, a taxa de câmbio valorizada e a concorrência desleal com produtos importados. Para eles, esses obstáculos devem ser enfrentados e superados para que o processo de desindustrialização não se aprofunde no Brasil.

No mesmo sentido, os principais fatores que estão causando a desindustrialização precoce e nociva, no Brasil, conforme Cano (2012), são:

1. a política cambial instaurada a partir do Plano Real, que resultou na crescente perda de competitividade da indústria nacional perante outros países;
2. a abertura desregrada pela qual passa o Brasil desde 1989, por meio de queda

das tarifas e dos demais mecanismos protecionistas, o que reduziu a proteção perante a concorrência internacional;

3. a taxa de juros elevada do país que não só inibe o investimento, como deixa a indústria nacional vulnerável;
4. o investimento direto estrangeiro, cuja participação na indústria de transformação brasileira se reduziu de 75%, em 1980, para um valor que oscila entre 30% e 40% a partir de 2001. Os efeitos internos desse fato foram:
 - a perda de competitividade das exportações industriais brasileiras;
 - o elevado aumento de importações de bens de capital, de bens intermediários (químicos e eletrônicos) e de bens finais de consumo;
5. e a desaceleração da economia mundial de 2007 para cá, que contribuiu para a participação brasileira na indústria de transformação mundial se reduzir de 2,8%, em 1980, para 1,7%, em 2010.

Dessa forma, para Barbosa e Souza (2010), o governo Lula pode ser dividido em duas vertentes: uma mais neoliberal e a outra mais desenvolvimentista. Nos três anos iniciais do governo Lula, a visão neoliberal foi predominante nas ações de política econômica. Assim, medidas de estímulo monetário, fiscal ou cambial tiveram pequena influência na economia. Já na visão desenvolvimentista, houve a combinação de vários argumentos, sem refletir um pensamento econômico homogêneo. Foram adotadas medidas temporárias de estímulo fiscal e monetário para acelerar o crescimento; ocorreu a aceleração do desenvolvimento social por intermédio do aumento nas transferências de renda e elevação do salário mínimo; houve aumento no investimento público e a recuperação do Estado no

planejamento de longo prazo. Assim, enquanto o crescimento médio anual do PIB foi de 3,2% entre 2003-2005, ele subiu para 5,1% entre 2006-2008.

Contudo, não só os elos das cadeias produtivas estabelecidas no Brasil estão se rompendo, como o peso da indústria de transformação no PIB e o emprego industrial vêm se reduzindo a cada dia. Logo, na visão de Cano (2012), para combater a crise estrutural atual, o Brasil deve voltar-se para o mercado interno, ao adotar uma estratégia específica de exportações e ao priorizar setores e regiões ligados por meio de infraestrutura adequada e alta tecnologia. Ademais, essas medidas devem ser complementadas por um “Programa Nacional de Desenvolvimento”, em que as necessidades básicas da população (saneamento básico, educação e saúde pública) sejam elencadas na agenda de planejamento e atendidas.

Considerações Finais

Embora o Brasil tenha sido um dos poucos países da América Latina a desenvolver a sua indústria, em um momento em que havia uma forte interferência econômica e política dos Estados Unidos, esse feito só foi possível devido à forte participação do Estado Nacional nas decisões de investimento.

Com o Plano de Metas, conseguiu-se desenvolver no país os setores de energia e de transporte, as atividades industriais básicas e o setor produtor de equipamentos e insumos. Nesse momento, enquanto o capital estatal era o maior responsável pelo financiamento das políticas industriais, o grande agente financeiro do desenvolvimento era o Banco do Brasil.

Após anos de conflitos políticos e ideológicos, de mudanças institucionais e de recessão, o Milagre Econômico foi o responsável pela retomada do crescimento brasileiro, cuja liderança foi dada pela indústria manufatureira, notadamente, pelos setores de bens de consumo duráveis e pelos segmentos de bens de capital. Contudo, ao contrário do Plano de Metas que teve forte amparo estatal, o Milagre Econômico esteve associado a

uma acentuada abertura estrutural ao exterior, por meio do aumento das exportações e do fluxo de financiamento externo.

Desde o Plano de Metas, o II PND foi o mais importante e concentrado esforço do Estado em promover modificações estruturais econômicas no Brasil. Essas alterações se fundaram no atraso observado no setor de bens de produção e de alimentos, na forte dependência do petróleo e na tendência a um elevado desequilíbrio externo.

Entretanto, com a mudança da posição dos países-chave no mercado mundial e com a perda relativa da liderança tecnológica e comercial dos Estados Unidos, houve um drástico racionamento do financiamento externo e as economias periféricas, entre elas o Brasil, foram submetidas à crise da dívida dos anos 1980. Nesse período, a economia brasileira não só foi exposta a um forte estrangulamento cambial e a uma profunda instabilidade macroeconômica, como vivenciou uma forte recessão, o que promoveu a inserção internacional da indústria brasileira, com base em produtos intensivos em recursos naturais, energia e mão de obra, a fim de compensar a reversão do fluxo de recursos externos.

A interrupção desse canal de financiamento provocou efeitos diferenciados sobre os principais atores econômicos do Brasil: enquanto as empresas de capital estrangeiro instaladas no país passaram a destinar parcelas crescentes dos fundos gerados internamente ao repatriamento de lucros de suas matrizes no exterior; as empresas estatais experimentaram um acentuado incremento em suas despesas financeiras. Ademais, os IDEs de empresas de capital estrangeiro se reduziram 50% no Brasil.

Assim, uma das principais consequências da ruptura do padrão de financiamento externo e do excessivo endividamento foi o elevado grau de estatização da dívida externa brasileira. Além disso, enquanto o investimento público, concentrado em obras de infraestrutura, cresceu de modo desprezível nos anos 1980, o investimento

privado foi marcado por grandes oscilações, o que refletiu na ausência de um horizonte de crescimento sustentado.

Como a instabilidade de preços foi tão perversa ao longo dos anos 1980, somente medidas radicais seriam capazes de recompor a formação de preços, restaurar os mercados financeiros e recuperar o padrão de risco dos ativos. Contudo, somente o Plano Real conseguiu dar fim às grandes inflações e recuperar a confiança na moeda nacional.

Tanto as reformas, como as políticas macroeconômicas implantadas no país, ao longo da década de 1990, provocaram mudanças importantes na composição da estrutura produtiva brasileira. Os segmentos mais dependentes de insumos importados beneficiaram-se pela valorização do câmbio praticada entre 1994 e 1998. Os setores produtivos voltados para o abastecimento do mercado interno foram favorecidos pela estabilização de preços obtida com o advento do Plano Real. Os ramos de atividade de maior conteúdo de exportação foram beneficiados com a desvalorização cambial, ocorrida em janeiro de 1999.

No entanto, nas duas últimas décadas, o Brasil não conseguiu acompanhar o ritmo de expansão e o grau de modernização da indústria e dos serviços de outras economias, o que aumentou foi a distância que nos separa dos protagonistas na corrida para o desenvolvimento, visto que houve uma perda de importância de segmentos industriais relevantes e a ruptura de elos em cadeias produtivas.

Entre os entraves para a expansão da indústria nacional, estão: a carga tributária e a taxa de juros elevadas, a taxa de câmbio valorizada e a concorrência desleal com produtos importados. Para os analistas, esses obstáculos devem ser enfrentados e superados para que o processo de desindustrialização não se inicie e/ou não se aprofunde no Brasil.

Referências

- BARBOSA, N.; SOUZA, J. A. P. A inflexão do governo Lula: política econômica, crescimento e distribuição de renda. In: SADER, E.; GARCIA, M. A. (Org.). *Brasil: entre o passado e o futuro*. São Paulo: Boitempo, 2010. Disponível em: <<https://nodoctruments.files.wordpress.com/2010/03/barbosa-nelson-souza-jose-antonio-pereira-de-a-inflexao-do-governo-lula-politica-economica-crescimento-e-distribuicao-de-renda.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2015.
- BATISTA JÚNIOR, P. N. Déficit e financiamento do setor público brasileiro: 1983 – 1988. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 10, n. 4, out./dez. 1990.
- BELLUZZO, L. G.; ALMEIDA, J. G. *Depois da queda: a economia brasileira da crise da dívida aos impasses do Real*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- BIELSCHOWSKY, R. *Investimentos na indústria brasileira depois da abertura e do Real: o ciclo de modernizações, 1995-1997*. Brasília: CEPAL, 1999. (Reformas Econômicas, n. 44).
- CANO, W. “Crise de 1929”: soberania na política econômica e industrialização. In: _____. *Ensaio sobre a formação econômica regional do Brasil*. Campinas: UNICAMP, 2002. p. 89-106.
- CANO, W. A desindustrialização no Brasil. *Economia e sociedade*. Campinas, v. 21, n. esp., p. 831-51, dez. 2012.
- _____. Soberania e política econômica: o retrocesso pós-1979. In: _____. *Soberania e política econômica na América Latina*. São Paulo: UNESP, 2000. p. 11-79.
- CARNEIRO, R. *Desenvolvimento em crise: a economia brasileira no último quarto do século XX*. São Paulo: UNESP, 2002.
- CRUZ, P. R. D. C. Notas sobre o financiamento de longo prazo na economia brasileira do pós-guerra. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 3, p. 65-81, 1994.
- FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO - FIESP. *O processo de desindustrialização*. São Paulo: Departamento de Pesquisas e Estudos Econômicos. jan. 2011. Disponível em: <<http://www.fiesp.com.br/economia/estudos-economicos.aspx>>. Acesso em: 8 ago. 2015.
- FEIJÓ, C. A.; CARVALHO, P. G. M.; ALMEIDA, J. S. G. *Ocorreu uma desindustrialização no Brasil?* São Paulo: IEDI, 2005. Disponível em: <http://www.iedi.org.br/admin_ori/pdf/20051129_desindustrializacao.pdf>. Acesso em: 8 ago. 2015.
- INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL - IEDI. *Ocorreu uma desindustrialização no Brasil?* 2005. Carta IEDI, n. 183. Disponível em: <http://www.iedi.org.br/cartas/carta_iedi_n_183_ocorreu_uma_desindustrializacao_no_brasil.html>. Acesso em: 3 nov. 2015.
- LESSA, C. *15 anos de política econômica*. Campinas: UNICAMP, 1975.
- LOPREATO, F. L. C. *O colapso das finanças estaduais e a crise da federação*. São Paulo: UNESP, 2002.
- MEDEIROS, C. A. Globalização e inserção diferenciada da Ásia e da América Latina. In: TAVARES, M. C.; FIORI, J. L. (Org.). *Poder e dinheiro: uma economia política da globalização*. Petrópolis: Vozes, 1997.
- MEDEIROS, C. A. Industrialização e regime salarial na economia brasileira: os anos 60 e 70. *Economia e Sociedade*, Campinas, n. 2, p. 125-143, 1993.
- MELLO, J. M. C. A contra-revolução liberal-conservadora e a tradição crítica latino-americana: um prólogo em homenagem a Celso Furtado. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 6, n. 2, p. 159-164, 1997.
- MINDLIN, B. *Planejamento no Brasil*. 5.ed. São Paulo: Perspectiva, 2001.

MIRANDA, J. C. *Abertura comercial, reestruturação industrial e exportações brasileiras na década de 1990*. Brasília: IPEA, 2001. Texto para discussão, n. 829.

MOREIRA, M. M.; CORREA, P. G. Abertura comercial e indústria: o que se pode esperar e o que se vem obtendo. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 17, n. 2, p. 61-91, abr./jun. 1997.

NASSIF, A. *Há evidências de desindustrialização no Brasil?* Rio de Janeiro: BNDES, 2006. Texto para discussão, n. 108.

NASSIF, A. *Uma contribuição ao debate sobre a nova política industrial brasileira*. Rio de Janeiro: BNDES, 2003. Texto para discussão, n. 101.

ORENSTEIN, L.; SOCHACZEWSKI, C. Democracia com desenvolvimento: 1956-1961. In: ABREU, M. P. (Org.). *A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana 1889-1989*. Rio de Janeiro: Elsevier, 1990.

PINHEIRO, A. C.; MOREIRA, M. M. *Exportadores brasileiros de manufaturados nos anos 90: quais as implicações de política?* Rio de Janeiro: BNDES, 2000. Texto para discussão, n. 80.

RESENDE, A. V. *A política industrial do plano real*. Belo Horizonte: UFMG, 2000. Texto para discussão, n. 130.

SERRA, J. Ciclos e mudanças estruturais na economia brasileira. In: COUTINHO, R.; BELLUZZO, L. G. M. (Org.). *Desenvolvimento capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise*. Campinas: UNICAMP, 1998.

SUZIGAN, W. A indústria brasileira após uma década de estagnação: questões para política industrial. *Economia e Sociedade*, Campinas, n. 1, p. 89-109, 1992.

Recebido em: 15 jan. 2016
Aceito em: 20 fev. 2016