

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO
CAMILLA DA SILVA MENDES

Desindustrialização no Brasil: Governo Collor a Lula 2

SÃO PAULO
2025

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

CAMILLA DA SILVA MENDES

Desindustrialização no Brasil: Governo Collor a Lula 2

Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título bacharel em Ciências Econômicas, sob orientação dos Professores Joaquim Carlos Racy e Antonio Carlos de Moraes

SÃO PAULO

2025

BANCA EXAMINADORA

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus por ter me sustentado durante toda esta jornada acadêmica, permitindo-me superar os desafios e chegar a esse momento crucial da graduação.

À minha mãe, Edlacy, pela dedicação, apoio constantes e por me ajudar a acordar por esses anos para ir para a faculdade. Obrigada por acreditar em mim, mesmo quando eu mesmo duvidava.

Aos meus amigos, que fizeram desta caminhada mais leve e prazerosa. Agradeço pelos momentos de estudo compartilhados e também pelos momentos de descontração.

Aos professores por todas as aulas, cuidado e consideração.

Aos pacientes e compreensíveis orientadores Joaquim Carlos Racy e Antonio Carlos de Moraes.

Muito obrigada!

RESUMO

O presente trabalho analisa o fenômeno da desindustrialização no Brasil, com enfoque no período dos governos Collor, Itamar Franco, Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva (1990-2010). A pesquisa examina os conceitos teóricos da desindustrialização, suas causas e consequências, apresentando as principais correntes do debate acadêmico que confirmam ou negam a ocorrência deste processo no contexto brasileiro. São analisadas as políticas econômicas implementadas durante cada governo do período em questão, bem como os impactos dos principais planos econômicos desse período sobre o setor industrial brasileiro. A investigação demonstra como a abertura comercial, a privatização de empresas estatais, a política cambial e as medidas de estabilização econômica influenciaram a estrutura produtiva nacional, contribuindo para o debate sobre a existência de um processo de desindustrialização precoce no país. Conclui-se que, embora haja evidências de redução da participação da indústria no PIB e no emprego total, existem interpretações divergentes sobre as causas e a natureza deste fenômeno, que pode representar tanto um processo natural de desenvolvimento econômico quanto uma perda prematura de capacidade industrial com efeitos negativos para o crescimento econômico de longo prazo.

Palavras-chave: Desindustrialização. Política Econômica. Governo Collor. Governo FHC. Governo Lula. Economia Brasileira.

ABSTRACT

This study analyzes the phenomenon of deindustrialization in Brazil, focusing on the period of the Collor, Itamar Franco, Fernando Henrique Cardoso, and Luiz Inácio Lula da Silva administrations (1990-2010). The research examines the theoretical concepts of deindustrialization, its causes and consequences, presenting the main currents of academic debate that confirm or deny the occurrence of this process in the Brazilian context. The economic policies implemented during each government of the period in question are analyzed, as well as the impacts of the main economic plans of this period on the Brazilian industrial sector. The investigation demonstrates how trade liberalization, privatization of state-owned companies, exchange rate policy, and economic stabilization measures influenced the national productive structure, contributing to the debate on the existence of a process of premature deindustrialization in the country. It is concluded that, although there is evidence of a reduction in the share of industry in GDP and total employment, there are divergent interpretations regarding the causes and nature of this phenomenon, which may represent either a natural process of economic development or a premature loss of industrial capacity with negative effects for long-term economic growth.

Keywords: Deindustrialization. Economic Policy. Collor Administration. FHC Administration. Lula Administration. Brazilian Economy.

LISTA DE TABELAS

TABELA 1: Saldo da Balança Comercial Segundo Produtos que Originam (Commodities) e são Afetados pela Doença Holandesa (Manufaturados)

TABELA 2: Relação entre Commodities e Manufaturados para o Índice de Preço e Quantum de Exportações.

TABELA 3: Participação % de Commodities e Manufaturados nas Exportações e Importações Totais

TABELA 4: Participação Relativa (%) do Valor Adicionado de cada Grupo no valor Adicionado Geral da Economia

TABELA 5: Participação Relativa (%) do Valor Adicionado de cada Grupo no valor Adicionado dos Bens Comercializáveis (Commodities e Manufaturados)

TABELA 6: Participação Relativa da Indústria de Transformação no Valor Adicionado (VA) e no Pessoal Ocupado (PO) em % (1980-1998).

TABELA 7: Índice de Preços das Principais Commodities exportadas pelo Brasil (índice 1995 = 100)

TABELA 8: Composição do valor adicionado na indústria brasileira por tipo de tecnologia no período 1996-2004 (em %)

TABELA 9: Índice nacional de preços ao consumidor-amplo (IPCA) de JAN/1990 - JAN/1991

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1: Índice da Taxa de Câmbio Real Efetiva (média 12 meses, dez 2003 = 100)
Balança Comercial Acumulada em 12 meses das Commodities (U\$ milhões)

GRÁFICO 2: Índice da Taxa de Câmbio Real Efetiva (média 12 meses, dez 2003 = 100)
Balança Comercial Acumulada em 12 meses das Commodities (U\$ milhões) Produtos
Manufaturados

GRÁFICO 3: Comparação dos Preços de Commodities (Índice 1995 = 100)

GRÁFICO 4: Comparação dos Preços das Commodities – 1995 a 2005 (Índice 1995 = 100)

GRÁFICO 5: Evolução da Taxa de Câmbio Efetiva Real no Brasil (Índice 2000 = 100)

GRÁFICO 6: Balança Comercial Brasileira: Commodities vs. Produtos Diferenciados (Valores
Reais de 2005)

GRÁFICO 7: Nível de emprego Industrial (média 1992 = 100)

GRÁFICO 8: Índices de taxas de câmbio reais efetivas Média de 2000 = 100

LISTA DE SIGLAS

ANFAVEA – Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores

BACEN – Banco Central do Brasil

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

BTN – Bônus do Tesouro Nacional

CNI – Confederação Nacional da Indústria

CR\$ – Cruzeiro Real (moeda brasileira entre 1993 e 1994)

ESALQ-USP – Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz” – Universidade de São Paulo

FEF – Fundo de Estabilização Fiscal

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FSE – Fundo Social de Emergência

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IGP-M – Índice Geral de Preços – Mercado

IOF – Imposto sobre Operações Financeiras

IPC-FIPE – Índice de Preços ao Consumidor – Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas

IPCA – Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo

IPCA-E – Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – Especial

IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados

KPMG – Klynveld Peat Marwick Goerdeler (empresa de auditoria e consultoria)

MDIC – Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior

MP – Medida Provisória

P&D – Pesquisa e Desenvolvimento

PAI – Programa de Ação Imediata

PIB – Produto Interno Bruto

R\$/US\$ – Relação cambial entre Real e Dólar americano

SECEX – Secretaria de Comércio Exterior

TR – Taxa Referencial

URV – Unidade Real de Valor

Sumário

1. Introdução
2. Desindustrialização
 - 2.1 Conceitos, causas e consequências
 - 2.2 Literatura que confirma a desindustrialização brasileira
 - 2.3 Literatura que nega a desindustrialização brasileira
3. Governos e suas políticas econômicas
 - 3.1 Governo Collor-Itamar
 - 3.2 FHC 1 e FHC 2
 - 3.3 Lula 1 e Lula 2
4. Impactos dos Planos Econômicos na Indústria Brasileira
 - 4.1 Impactos dos Planos Collor I e Collor II para a Indústria Brasileira
 - 4.2 Impactos do Plano Real para a Indústria Brasileira
 - 4.3 Impactos das Políticas Econômicas dos Governos Lula para a Indústria Brasileira
5. Conclusão
6. Bibliografia

1. Introdução

O final do século XX e os primeiros anos do século XXI trouxeram ao Brasil mudanças profundas na produtividade. Tais alterações encontram suas raízes sobretudo na progressiva abertura dos mercados brasileiros ao comércio internacional, na conquista da estabilidade monetária e nas reorganizações significativas das cadeias produtivas globais. No decorrer desse contexto de transformações, a indústria de transformação brasileira – que sempre ocupou um lugar fundamental em nossa história de desenvolvimento econômico – começou a dar sinais preocupantes de estagnação e diminuição em sua relevância na economia nacional.

Com o avanço da década de 1990, conforme se intensificaram os processos de liberalização econômica tornou-se cada vez mais evidente uma tendência preocupante: o setor industrial brasileiro entrou em trajetória descendente. Esta realidade se manifesta através da diminuição constante da participação industrial no valor adicionado ao Produto Interno Bruto (PIB), da menor capacidade do setor em criar postos de trabalho formais e da redução dos investimentos direcionados a atividades produtivas que exigem maior densidade tecnológica. Esse conjunto de características gerou intensos debates entre economistas e pesquisadores sob a denominação de desindustrialização.

O presente trabalho se propõe a estudar esse processo de desindustrialização brasileiro entre os anos de 1990 e 2010. Para tanto, realizamos investigações baseadas em indicadores econômicos e avaliando os efeitos da condução da política econômica durante estas duas décadas. O objetivo principal consiste em verificar se o Brasil efetivamente vivenciou um processo de desindustrialização.

Estas duas décadas representam momentos decisivos para a economia brasileira: os anos de 1990 marcaram o fim da hiperinflação e as contribuições de um conjunto de reformas de caráter liberal, enquanto os anos de 2000 testemunharam provas de revalorização do papel estatal como indutor do desenvolvimento econômico. Representa, portanto, um intervalo temporal extremamente rico para se analisar as relações complexas entre as políticas econômicas adotadas e o comportamento resultante no setor industrial.

Na execução deste trabalho foi adotada uma metodologia de pesquisa predominantemente qualitativa, baseada em extenso levantamento bibliográfico e análise de dados secundários. O estudo está em três capítulos principais: no primeiro (capítulo 2), os

conceitos básicos e as diferentes visões teóricas sobre o que caracteriza um processo de desindustrialização; no segundo (capítulo 3), será apresentada as políticas econômicas que foram aplicadas no Brasil entre 1990 e 2010; por fim, no terceiro capítulo (capítulo 4), uma análise dos impactos das políticas econômicas na evolução da indústria brasileira neste período, confrontando as diversas interpretações existentes sobre sua dinâmica e trajetória recente.

2. Desindustrialização

A desindustrialização é um fenômeno econômico complexo que tem gerado grande interesse e debate entre os estudiosos e analistas. O foco deste capítulo é apresentar os conceitos, causas e consequências da desindustrialização, além de expor a literatura que confirma e a que nega a existência desse processo específico no contexto brasileiro.

Na seção 2.1, será exposta uma análise dos conceitos de desindustrialização, suas causas e as consequências econômicas.

A seção 2.2 será direcionada para a literatura que confirma a presença da desindustrialização na economia brasileira. Serão apresentados argumentos de estudiosos que sustentam a ideia de que o Brasil sofreu um processo de desindustrialização.

Já na seção 2.3, serão abordadas as literaturas que negam a existência da desindustrialização brasileira. Serão apresentadas análises críticas, interpretações alternativas e evidências que sugerem que a situação industrial do Brasil pode não estar seguindo necessariamente o padrão de desindustrialização observado em outras economias.

Ou seja, ao explorar esses diferentes pontos de vista, este capítulo busca um entendimento esclarecedor sobre a dinâmica da desindustrialização, suas implicações e os debates em torno desse tema crucial para a economia brasileira.

2.1 Conceitos, causas e consequências

Antes de entrar na discussão se houve ou não desindustrialização no Brasil, esse tópico irá abordar o que seria a desindustrialização, como ela se dá e os impactos que gera.

Rowthorn e Ramaswamy (1997, p.14) definiram como uma diminuição constante da proporção de empregos na indústria em relação ao emprego total de um país ou região, que apresentam uma economia madura, a qual foi ocasionada pelo processo de desenvolvimento econômico, o que seria um fenômeno natural deste desenvolvimento. Assim, de acordo com os autores, esse fenômeno é comumente ligado à elevação nos padrões de vida. No entanto, o

argumento não seria aplicável a países que ainda não alcançaram esse estágio de desenvolvimento.

A redução da participação relativa do emprego industrial é explicada pelos autores como um processo influenciado por fatores internos e externos, incluindo: a presença de divergências nas taxas de crescimento da produtividade entre o setor industrial e o setor de serviços; o impacto dessa diferença na configuração dos preços relativos entre os setores; e a alteração no perfil da demanda causada pela diminuição na elasticidade-renda da demanda por produtos industrializados à medida que a renda per capita aumenta. Já em um plano secundário, a influência do comércio internacional, derivado da importação de produtos industrializados baratos de países em desenvolvimento, o que pode acelerar esses processos (Rowthorn e Ramaswamy 1997, p.18).

Segundo Clack, em economias desenvolvidas,

as mudanças na preferência dos consumidores e no perfil da demanda agregada explicariam os aumentos da participação relativa do setor de serviços no produto e no emprego totais, em detrimento do setor industrial. [...] a desindustrialização, portanto, seria uma consequência natural do aumento da renda per capita, cujo efeito seria deslocamento da demanda de produtos industriais em direção aos serviços. (CLACK, 1957, p.19 apud ROWTHORN; RAMASWAMY, 1999, p.26 apud PREDOSSIAN NETO, 2012, p. 1-179 apud Santos, 2019, p.20)

Ou seja, seria uma mudança no padrão de demanda devido ao desenvolvimento econômico e ao aumento da renda per capita. É fundamental enfatizar que essa é uma evolução natural nas economias desenvolvidas.

Seguindo essa mesma lógica, em *Desindustrialização e comércio exterior: evidências recentes para o Brasil*, Cunha, Lelis e Fligenspan (2013, p. 464) afirmam que a definição de desindustrialização na literatura baseia-se na diminuição contínua da produção e/ou do emprego industrial em relação à produção e ao emprego totais, bem como na deterioração do comércio internacional da indústria de transformação. Esse fenômeno pode estar relacionado “a causas “virtuosas”, como o amadurecimento de uma economia no qual o aumento da produtividade da indústria levaria à redução de custos e o valor da produção em comparação com outros setores da economia. Nesse cenário, quando os níveis de renda per capita alcançam patamares elevados, é esperado que o setor de serviços ganhe maior relevância tanto no PIB quanto na geração de empregos. Contudo, essa situação também pode estar conectada a motivos negativos, como um desempenho econômico medíocre, muitas vezes atribuído a

problemas na gestão macroeconômica. A interrupção das cadeias de produção e a transferência de partes da produção industrial para países em desenvolvimento também teriam ajudado o fenômeno da desindustrialização nas economias maduras. Por outro lado, essas economias estariam focando em produtos e serviços de maior valor agregado.

Para Tregenna (2009) seria a diminuição tanto da proporção do emprego industrial em relação ao emprego total quanto da proporção do valor adicionado da indústria em relação ao PIB. Um primeiro ponto a ser levado em conta, a partir dessa definição, é que ela está alinhada com um crescimento substancial na produção da indústria em termos físicos. Isto é, a desindustrialização não ocorre pelo fato da produção industrial estar estagnada ou diminuindo, mas sim quando o setor industrial diminui sua relevância como gerador de empregos e/ou valor adicionado. Portanto, a mera ampliação da produção industrial em termos quantitativos não pode ser considerada como evidência da ausência de desindustrialização. Uma segunda consideração é que a desindustrialização não está obrigatoriamente ligada a uma maior dependência de produtos primários nas exportações ("re-primarização da pauta de exportação"). Pode acontecer que a participação da indústria no emprego e no valor adicionado reduza por causa da transferência de atividades manufatureiras intensivas em trabalho e/ou com menor valor agregado para o exterior. Nesse caso, a desindustrialização pode estar associada a um crescimento na participação de produtos de alta tecnologia e maior valor agregado na lista de exportações. Sob essa perspectiva, a desindustrialização é considerada "positiva". Contudo, se a desindustrialização for seguida por uma "re-primarização" das exportações, indicando uma mudança na direção das commodities, produtos primários ou manufaturas com baixo valor agregado e/ou baixa tecnologia, há possibilidade de ser um sinal da "doença holandesa", que seria a desindustrialização causada pela valorização da taxa real de câmbio ocasionada pela descoberta de recursos naturais escassos. Nesse contexto, a desindustrialização é considerada "negativa", uma vez que resulta de uma falha de mercado na qual a presença e/ou a descoberta de recursos naturais escassos, cujo preço de mercado é maior que o custo marginal social de produção, resulta uma valorização da taxa de câmbio real, gerando uma externalidade negativa sobre o setor de manufatura (Bresser-Pereira, 2008). (Oreiro; Feijó 2010, p. 221 - 222)

A desindustrialização prematura ou precoce acontece quando há um declínio da participação da indústria na economia de um país com renda per capita significativamente mais baixo do que o observado nos países desenvolvidos. De acordo com Rodrik (2016), a desindustrialização precoce exclui o meio essencial de crescimento rápido que surgiu

anteriormente e reduz as chances de as economias subdesenvolvidas convergirem para o padrão de renda das nações desenvolvidas. Para o autor, as economias centrais do sistema capitalista estão passando por um processo de desindustrialização desde os anos 1970, os países periféricos também estão passando pelo mesmo processo, porém antes mesmo de estabelecerem um setor industrial altamente produtivo. (Maia, 2020 p.552-553)

Já para a Visão de Cambridge, a desindustrialização resulta de um setor industrial que não consegue suprir a demanda interna nem arcar com as necessidades de importação do país. Em outras palavras, trata-se de um setor manufatureiro com déficit comercial, gerando limitações externas para o desenvolvimento econômico nacional. Assim, o principal critério para comprovar o fenômeno da desindustrialização é a variação do saldo comercial da indústria de transformação. De acordo com essa abordagem, a desindustrialização é considerada como um "estado patológico" que dificulta a economia a atingir seu máximo potencial de desenvolvimento. (Maia, 2020 p. 553)

De acordo com Morceiro (2012, p.57-70), a literatura apresenta um conjunto de causas que levam uma economia passar pelo processo de desindustrialização, porém ele destacou onze.

1. *O diferencial de produtividade:* Os ganhos de produtividade influenciam para a desindustrialização de duas formas diferentes. Primeiramente, ao elevar a eficiência e reduzir a necessidade de mão de obra na indústria, trabalhadores vão para outros setores da economia (ótica do emprego). Em segundo lugar, a redução dos custos de produção, ocasiona, parcialmente, preços menores para os produtos (ótica do produto medido em moeda corrente). É importante ressaltar que, em termos de volume de produção, a indústria não necessariamente diminui, exceto em casos excepcionais. O autor dá o conceito de produtividade como sendo uma relação entre a produção e a quantidade de insumos requeridos para sua produção.
2. *A elasticidade-renda da demanda pelos produtos:* Ao passo que eleva a renda per capita, gasta-se menos em produtos básicos (principalmente agrícolas) e aumenta parcela destinada produtos intermediários (majoritariamente industriais) e superiores (predominantemente serviços). Devido ao desenvolvimento econômico, ao elevar a renda per capita da população, naturalmente amplia a razão dos gastos no PIB voltados para o setor de serviços em comparação com o setor de manufaturados e agrícolas. Logo, a desindustrialização está profundamente relacionada ao processo de

desenvolvimento econômico. Contudo, isso não quer dizer que consumidores em países de alta renda demandem menos produtos industriais em relação quando tinham uma renda menor; apenas indica que uma fatia maior da renda é destinada a produtos do setor de serviços.

3. *Os preços relativos e a “doença dos custos”*: Quando nos referimos à produção ou ao PIB industrial, a desindustrialização é amplamente observada ao ser avaliada em termos de preços correntes. Uma razão para a desindustrialização em termos de preços correntes está associada aos preços relativos: ao longo do tempo, os preços dos produtos industriais podem ter aumentado menos do que os dos serviços, devido a dois motivos principais. Primeiramente, os ganhos de produtividade no setor manufatureiro (e agropecuário) tendem a ser superiores aos do setor de serviços. Além disso, parte desses ganhos de produtividade nos produtos manufaturados (e agropecuários) é refletida nos preços, principalmente por causa da competição externa, visto que a grande parte desses produtos é passível de comercialização, ao passo que os serviços, com algumas exceções, não o são. Em segundo a “doença dos custos”, termo introduzido por Baumol em 1965 e depois aprofundado por Baumol e Blackman em 1989. Essa teoria explica por que profissionais de um mesmo ramo, com níveis de produtividade semelhantes, recebem salários muito discrepantes. De acordo com os autores citados anteriormente, a expansão da parcela dos serviços na renda e no emprego decorre de dois fatos vinculados: “1. o crescimento desigual da produtividade entre os agregados econômicos (empregando muito mais pessoas nos setores intensivos em trabalho como nos serviços)”; 2. os salários nos setores de serviços aumentam sem depender do aumento da produtividade, pois uma parte significativa do setor não enfrenta à competição externa.
4. *A terceirização e a especialização*: com a intensificação da competição internacional, as empresas do setor manufatureiro precisaram se especializar para melhorar sua eficiência e diminuir custos. Isso resultou em muitas atividades que anteriormente eram feitas internamente nas indústrias a serem gradualmente terceirizadas para prestadores de serviços externos, como limpeza, alimentação, transporte, seguros, serviços pós-venda, segurança, recrutamento e processamento de dados, entre outros. Essas atividades terceirizadas, subcontratadas ou externalizadas da indústria passaram a ser classificadas como serviços, mesmo fazendo parte do setor industrial. Logo, houve uma reclassificação dessas atividades, e não uma diminuição real no tamanho do setor

manufatureiro. “Assim, nesses casos, a parte da desindustrialização verificada é considerada uma ilusão estatística causada por mudança de classificação (Rowthorn; Coutts, 2004, p.769-70).” (Morceiro, 2012)

5. *Outras formas de “ilusão estatística”*: refere-se às alterações nas classificações econômicas e na atividade principal das empresas ou "efeito reclassificação". Essas mudanças acontecem por causa de recomendações de órgãos internacionais de estatísticas, visando aprimorar os procedimentos metodológicos, mas acabam quebrando a uniformidade das séries históricas.
6. *O comércio internacional e a divisão internacional do trabalho recente*: têm impacto significativo no emprego e no valor adicionado na indústria. A competição força as empresas a elevarem sua produtividade, eliminando as menos eficientes e buscando insumos de melhor qualidade, que resultar em cortes de empregos, mesmo com ganhos de eficiência, pois os ganhos precisam ser convertidos em aumento de produtividade. Alguns argumentam que países desenvolvidos se especializam em manufaturas e serviços de alto valor agregado, ao mesmo tempo que os países em desenvolvimento miram em atividades manufatureiras de baixo valor agregado. Isso acarreta aos países desenvolvidos a ter um saldo negativo de empregos ao importar produtos de baixo valor agregado dos países em desenvolvimento, embora exportarem produtos de alto valor agregado. Esse padrão de comércio amplia a produtividade da indústria nos países desenvolvidos, gerando empregos em setores de alto valor agregado e cortando empregos em setores de baixo valor agregado, o que causa uma desvantagem em termos de empregos para os países desenvolvidos.
7. *A doença holandesa ou apreciação intensa e sustentada da taxa de câmbio*: De acordo com Corden e Neary (1982) e Corden (1984), esse fenômeno ocorre quando a economia de um país é impactada pela exploração excessiva de recursos naturais, ocasionando valorização da moeda devido às exportações desses recursos, prejudicando a competitividade da indústria local e o saldo comercial de produtos manufaturados. Se a valorização da moeda permanecer sem ser compensada pelos ganhos de produtividade, causará uma desindustrialização indesejada. Atualmente, a taxa de câmbio de um país é afetada por diversos fatores, como fluxos de capitais, o comércio de bens e de serviços, a política macroeconômica adotada, entre outros. A desindustrialização causada pela valorização da taxa de câmbio, independentemente da motivação da valorização, é tratada por Bresser-Pereira e Palma, que defendem que

políticas de liberalização comercial e financeira, como as do Consenso de Washington, agrava a doença holandesa ao eliminar mecanismos que a neutraliza.

8. *Os investimentos*: Autores como Rowthorn, Coutts, Tregenna e Squeff apontam que os investimentos, principalmente em máquinas, equipamentos e material de construção, são essenciais para a manufatura, expandindo sua participação no valor agregado e no emprego. No decorrer da fase de industrialização, a taxa de investimento é expressivamente superior do que na fase pós-industrial, como observado em economias desenvolvidas como os Estados Unidos e o Reino Unido. Assim sendo, os investimentos podem ser tanto uma causa quanto uma consequência da desindustrialização.
9. *A política macroeconômica restritiva ao crescimento e as políticas de cunho liberal*: Em países em desenvolvimento, a aplicação de políticas liberais, aderindo recomendações como as do Consenso de Washington, leva à apreciação da taxa de câmbio, ocasionando na chamada doença holandesa. Isso gera enfraquecimento da indústria nacional, prejudicando sua competitividade. Essas políticas abrangem o controle dos gastos públicos, privatizações, liberalização do comércio e a adoção de taxas de juros altas para conter a inflação. Apesar de a liberalização do comércio seja considerada benéfica em economias industriais maduras, em países com indústrias menos desenvolvidas, a abertura comercial leva à destruição de setores existentes. A contração dos investimentos públicos para preservar a disciplina fiscal, de acordo com que foi recomendado pelo Consenso de Washington, também coopera para o enfraquecimento da indústria nacional em países em desenvolvimento, pois não teve em contrapartida um aumento dos investimentos privados., estes tendiam a focar em ativos de menor risco, como construções residenciais, em vez de direcionar recursos para as instalações produtivas.
10. *Os custos sistêmicos e demais custos*: refere-se aos fatores que aumentam os custos da produção industrial, como tributação, infraestrutura de transporte e logística, e qualificação da força de trabalho, prejudicando a competitividade da indústria nacional e proporcionando a entrada de produtos importados no mercado interno. Isso ocorre porque países concorrentes no comércio internacional têm enfrentado de modo mais eficaz com esses desafios e “estão intensificando seus esforços a fim de adensar a capilaridade de seus sistemas nacionais de produção e inovação”. A eficácia de um país em termos de custos é crucial para sua posição na indústria e no cenário global.

11. *O ciclo de negócios (recessão)*: no decurso de uma recessão, a participação da manufatura no emprego e no valor agregado da economia encolhe, por causa da queda nos investimentos em máquinas e construções, o que contrai a demanda por bens industriais. Como a produção manufatureira é sensível à renda, em períodos de estagnação e/ou recessão, a indústria tende a perder importância na economia, ao passo que nas fases de prosperidade ocorre o oposto. Em crises econômicas, como a de 2008, é esperado que a indústria encolha em relação a outros setores, em particular em confrontação com o setor de serviços. É importante salientar que " a desindustrialização é entendida pelos economistas heterodoxos como um fenômeno estrutural e não conjuntural; nesse sentido, as recessões causarão desindustrialização se elas forem intensas e longas."

Para Morceiro (2012, p. 69), as principais explicações da desindustrialização mudam conforme o nível de desenvolvimento dos países. Nos países desenvolvidos, que enfrentaram uma desindustrialização menos prejudicial ou "natural" devido a uma mudança estrutural bem-sucedida, as causas internas como crescimento da produtividade (causa 1), alteração nos preços relativos (causa 3) e modificações na demanda entre manufaturas e serviços (fator 2) foram predominantes. Já, os fatores externos, como o comércio internacional (causa 6), tiveram uma influência menor na desindustrialização. Em certos países desenvolvidos, como na Holanda, a doença holandesa clássica (causa 7) foi mais relevante. No Reino Unido, diversos fatores relacionados ao comércio internacional (causa 6), doença holandesa (causa 7) e políticas liberais empregadas desde os anos 1970, sobretudo durante o governo de Margaret Thatcher (causa 9), foram os principais impulsionadores da desindustrialização.

Já para países em desenvolvimento, Morceiro (2012, p.70) diz que, o processo de desindustrialização está relacionado à implementação de políticas macroeconômicas restritivas ao crescimento, em razão das reformas de orientação liberal (causa 9), ao impacto do comércio internacional e da divisão internacional do trabalho (causa 6) e à ocorrência da doença holandesa (causa 7). Dessa forma, os fatores que levaram à desindustrialização no Reino Unido são praticamente os mesmos nos países em desenvolvimento. Contudo, é crucial notar que o Reino Unido começou a se desindustrializar em um estágio de renda per capita e capital humano mais elevados do que a grande parte dos países em desenvolvimento, o que permitiu uma transição relativamente bem-sucedida para o setor de serviços - uma realidade oposta à

maioria dos países em desenvolvimento. O autor ainda ressalta que, analistas brasileiros não dão a devida atenção a essas semelhanças e diferenças, as quais são de grande relevância.

As consequências da desindustrialização podem ser discutidas, ainda seguindo a linha de raciocínio de Morceiro (2012, p.70), sob a perspectiva de três abordagens significativas sobre o crescimento econômico: os modelos neoclássicos, os novos modelos do crescimento econômico e as teorias estruturalistas latino-americanas e pós-keynesianas, agora referidas como teorias heterodoxas. Antes de especificar essas abordagens, Morceiro faz uma diferenciação entre os termos “setor” e “atividade”, P&D, educação e capital humano são considerados como exemplos de "atividade", enquanto agricultura, indústria de transformação e serviços são exemplificados como "setor" (Palma, 2005, 2008 apud. Morceiro 2012, 70).

Para os neoclássicos, com destaque para Solow, e suas versões contemporâneas, acreditam que o crescimento econômico não está ligado a uma atividade e/ou setor. Por isso, é irrelevante se uma unidade adicional de valor adicionado é produzida na indústria de transformação ou no setor de serviços. Nesse sentido, a desindustrialização não é tida como um fenômeno significativo para o crescimento econômico, a não ser que o emprego liberado pela indústria manufatureira não seja completamente absorvido por outros setores. É importante notar que, mesmo que a desindustrialização resulte de uma mudança estrutural marcante, como a descoberta de extensas reservas de petróleo e gás natural, como ocorreu na Holanda nas décadas de 1970 e 1980, essa linha de pensamento considera seus efeitos como sendo pouco significativos. Considerar esse processo como uma "doença" (doença holandesa) é exagerado para eles. (Morceiro 2012, p.71)

Para os defensores dos novos modelos do crescimento econômico, como Romer, Aguión e Howitt, o crescimento econômico estaria relacionado à atividade e não a um setor específico, sendo assim, os retornos crescentes resultam das atividades de P&D e capital humano, que são essenciais como fontes de crescimento. Entretanto, tais atividades não estão relacionadas a um setor específico. Logo, o efeito da desindustrialização no crescimento econômico pode variar conforme a especialização da economia. Caso a "desindustrialização" decorra com uma maior especialização progressiva, com realocação de recursos para produtos com foco em P&D dentro do setor manufatureiro, seu resultado no crescimento será positivo. Por outro lado, se a "desindustrialização" acontecer com uma especialização regressiva (oposta à progressiva), sua repercussão no crescimento será negativa. Os países desenvolvidos têm a

tendência de passar pela especialização progressiva, todavia é muito difícil encontrá-la em países de renda média. (Morceiro 2012, p.71)

Por fim, os heterodoxos (como Kalecki, Hirschman, Singer, Prebisch, Furtado, Kaldor, Thirlwall, Passinetti, pós-keynesianos e neoschumpeterianos), explicam o crescimento econômico como um processo que é particular para o setor, com destaque para o setor manufatureiro, e específico para a atividade, desde que esteja ligada à natureza específica do setor em questão. Por essa ótica, a indústria de transformação tem atributos que puxam o crescimento econômico de forma mais intensa do que outros setores; portanto, a desindustrialização, por encolher a importância da indústria na economia, enfraquece os elementos impulsionadores do crescimento provenientes desse setor. Sendo assim, a desindustrialização reduz, restringe, limita e inibe o potencial de crescimento econômico e social de um país. (Morceiro 2012, p.71-72)

2.2 Literatura que confirma a desindustrialização brasileira

Neste subtópico, serão abordados os principais estudos que contribuem para confirmar a desindustrialização no Brasil. Essas pesquisas têm apresentado resultados discordantes, alguns sugerindo que o país está passando por um processo de desindustrialização ocasionado pela doença holandesa, enquanto outros dizem que a desindustrialização no Brasil ocorre por outros fatores.

Para Bresser-Pereira e Marconi (2008, p.17-18), existem vários sinais que apontam para a presença da doença holandesa e da desindustrialização na economia brasileira. Eles evidenciam os seguintes fatores:

- A valorização da taxa de câmbio, decorrente do crescimento das exportações, com ênfase para as commodities (com um aumento de 188% entre 2002 e 2007, em face aos bens manufaturados, que registraram um aumento de 140% no mesmo período);
- Depois de 1992, houve um aumento positivo na balança comercial das commodities, que são produtos que colaboram para a existência de doença holandesa, ao passo que a balança dos manufaturados, que são afetados pelos efeitos da doença holandesa, apresentou uma queda no mesmo período;

TABELA 1 - SALDO DA BALANÇA COMERCIAL SEGUNDO PRODUTOS QUE ORIGINAM (COMMODITIES) E SÃO AFETADOS PELA DOENÇA HOLANDESA (MANUFATURADOS)

	Valores em US\$ bi			Contribuição % para a variação	
	1992	2002	2007	2007/1992	2007/2002
Commodities	11,0	16,1	46,8	162,8	123,1
Commodities agrícolas	3,8	9,8	29,1	114,7	77,3
Commodities minerais	-1,3	1,1	6,9	37,4	23,5
Commodities agrícolas industrializadas	3,5	3,9	7,7	19,0	15,1
Commodities minerais industrializadas	5,0	1,4	3,2	-8,3	7,3
Manufaturados	4,0	-4,0	-9,8	-62,8	-23,1
Manufaturados baixa e média-baixa tecnologia	4,7	6,0	10,4	25,8	17,5
Manufaturados média-alta e alta tecnologia	-0,7	-10,1	-20,2	-88,6	-40,6
Total	15,0	12,1	37,0	100,0	100,0

Fonte: Funcex

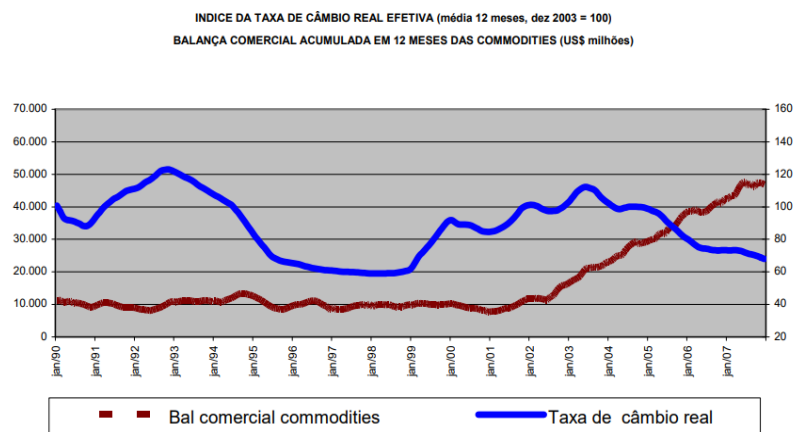
A contribuição percentual para a variação considera a variação absoluta do saldo da balança comercial de cada grupo e calcula a sua participação na variação absoluta total

Não estão incluídas as operações não classificadas

Apud Bresser-Pereira e Marconi (2008, p.12)

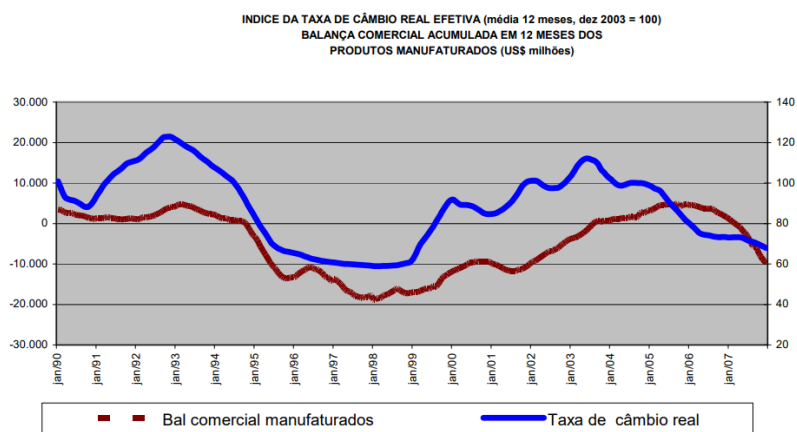
- O avanço da balança comercial das commodities ocorreu independentemente da taxa de câmbio, indicando que outros fatores influenciam as transações externas desses produtos, já a evolução da balança comercial dos manufaturados está intimamente associada à taxa de câmbio, revelando que esse setor depende dessa taxa para obter resultados favoráveis no comércio internacional;

Gráfico 1:



Fonte: Bresser-Pereira e Marconi 2008, p.13

Gráfico 2:



Fonte: Bresser-Pereira e Marconi 2008, p.13

- Os preços e a quantidade das exportações de commodities aumentaram mais do que os dos manufaturados

TABELA 2 - RELAÇÃO ENTRE COMMODITIES E MANUFATURADOS PARA O ÍNDICE DE PREÇO E QUANTUM DE EXPORTAÇÕES

Commodities / Manufaturados	1992	2002	2007
Preço das exportações	0,93	0,85	1,32
Quantum das exportações	1,14	4,74	4,28

Fonte: Funcex; os índices correspondem a uma média dos valores dos diversos setores considerados, ponderada pela participação de cada um deles na pauta de exportações; os valores de 2007 correspondem à média nos 12 meses findos em set/2007

Apud Bresser-Pereira e Marconi (2008 p.14)

- Houve um aumento na participação das commodities no valor total adicionado
- E apesar de não haver uma redução na contribuição do setor de manufaturados para o valor total adicionado da economia, devido à redução na participação dos não comercializáveis na renda nacional, observa-se uma significativa diminuição na participação dos manufaturados comercializáveis quando consideramos apenas o valor total agregado dos bens comercializáveis.

TABELA 3 - PARTICIPAÇÃO % DE COMMODITIES E MANUFATURADOS NAS EXPORTAÇÕES E IMPORTAÇÕES TOTAIS

EXPORTAÇÕES					
	1992	1996	1999	2002	2007
Commodities	56,5	57,2	53,1	54,4	58,9
Manufaturados	43,5	42,8	46,9	45,6	41,1
IMPORTAÇÕES					
	1992	1996	1999	2002	2007
Commodities	44,4	35,0	30,2	34,2	38,1
Manufaturados	55,6	65,0	69,8	65,8	61,9

Fonte: Funcex

Apud Bresser-Pereira e Marconi (2008, p.15)

**TABELA 4 – PARTICIPAÇÃO RELATIVA (%) DO VALOR ADICIONADO DE CADA GRUPO
NO VALOR ADICIONADO GERAL DA ECONOMIA**

	1996	1999	2002	2005
Commodities	14,2	15,7	19,3	20,2
Manufaturados	12,8	12,3	13,6	13,0
Comercializáveis (Commodities + Manufaturados)	27,0	28,0	32,9	33,2
Não comercializáveis	73,0	72,0	67,1	66,8

Fonte: IBGE - Pesquisa Industrial Anual e Contas Nacionais

Apud Bresser-Pereira e Marconi (2008, p.16)

**TABELA 5 - PARTICIPAÇÃO RELATIVA (%) DO VALOR ADICIONADO DE CADA GRUPO
NO VALOR ADICIONADO DOS BENS COMERCIALIZÁVEIS (COMMODITIES E MANUFATURADOS)**

	1996	1999	2002	2005
Commodities	52,7	56,1	58,8	61,0
Commodities agrícolas	23,5	23,4	24,6	22,2
Commodities minerais	1,7	2,4	2,5	3,5
Commodities agrícolas industrializadas	11,6	10,4	9,2	9,1
Commodities minerais industrializadas	15,8	19,9	22,5	26,2
Manufaturados	47,3	43,9	41,2	39,0
Manufaturados baixa e média-baixa tecnologia	18,4	17,4	15,7	14,2
Manufaturados média-alta e alta tecnologia	29,0	26,5	25,5	24,8

Fonte: IBGE - Pesquisa Industrial Anual e Contas Nacionais

Apud Bresser-Pereira e Marconi (2008, p.16)

Ainda de acordo com os autores, um país que possui recursos naturais abundantes e de baixo custo sofrerá com a doença holandesa e só conseguirá industrializar-se, como o Brasil fez, se sua política econômica conseguir eliminar os impactos negativos dessa situação. Até 1992, era isso que o Brasil fazia. No período de 1990 a 1992, a moeda local sofreu uma significativa valorização não em valores nominais, contudo em valores efetivos, devido à eliminação dos impostos de importação e dos subsídios que contrabalançavam os efeitos da doença holandesa. Assim teve início o processo de desindustrialização. Ademias, segundo a teoria, a elevação dos preços das commodities que desencadeiam a doença holandesa leva a uma piora da situação, o que foi observado a partir de 2002 (Bresser-Pereira e Marconi 2008, p.16-17)

Na visão de Scheinkman (2006), quando a indústria de um país que se favorece da elevação do valor de suas exportações de produtos básicos tem uma performance fraca, uma investigação mais aprofundada frequentemente revela outras causas, que não estão relacionadas à doença holandesa. Os casos conhecidos da doença em questão, em geral, envolvem países exportadores de energia, todavia, em grande parte das situações, mesmo que haja prejuízos no setor manufatureiro, estes são frequentemente mais do que superados pelos ganhos no setor de energia.

Para este economista, o debate sobre a doença holandesa no Brasil veio à tona em consequência da valorização da taxa de câmbio brasileira no início dos anos 2000, que

coincidiu com o sucesso das exportações de commodities. A valorização do real é parcialmente atribuída às taxas de juros exorbitantes, além de decorrer dos fundamentos mais sólidos da economia brasileira. E, certamente, o aumento dos preços das commodities e os ganhos de produtividade dos produtores nacionais impulsionaram o valor das exportações, provocando um superávit comercial que exerceu pressão sobre a taxa de câmbio. Nesse cenário, “*ressurgem então as propostas usuais*”, as quais envolvem a compra de mais reservas, mesmo com o custo elevado, o controle cambial e a proteção da produção manufatureira. Porém, ele destaca que o Brasil ainda tem uma integração restringida com o restante do mundo, ocasionando uma baixa importação, principalmente, em relação aos bens de investimento, tendo por consequência elevados custos de produção de manufaturados e contribuindo para o atraso tecnológico, já que inovações tecnológicas estão presentes em novos equipamentos. Para tornar o setor industrial do país mais competitivo no mercado global, teria que reduzir as barreiras à importação. (Scheinkman, 2006)

Economias mais abertas, como o Chile e o Canadá, estão se beneficiando da demanda por commodities para crescer mais. A desindustrialização do Brasil, se ocorrer, não vai ser seqüela de uma "dutch disease", mas de males nacionais, como a ausência de uma política de ciência e tecnologia adequada, a deterioração da infra-estrutura ou os altos impostos. Investimentos em educação, subsídios à pesquisa e a criação de melhor infra-estrutura podem gerar novas vantagens comparativas para o Brasil, mas o controle de câmbio e a manutenção da proteção à indústria nacional vão simplesmente contribuir para nos tornar mais pobres. (Scheinkman, 2006)

Para Marquetti (2002), "a economia brasileira teria passado por um processo de desindustrialização nas décadas de 1980 e 1990 tanto em termos da participação do emprego como da participação no valor adicionado." Marquetti diz que essa "desindustrialização" deveu-se ao baixo nível de investimento realizado na economia brasileira, especialmente no setor industrial. De acordo com o autor, a desindustrialização observada no período teria impactos majoritariamente negativos nos potenciais de crescimento da economia brasileira, pois estaria associada à realocação de recursos e mão de obra da indústria para setores menos produtivos, resultando em um crescimento menor do produto potencial a longo prazo. (Oreiro; Feijó 2010, p. 224)

Tabela 6: Participação Relativa da Indústria de Transformação no Valor Adicionado (VA) e no Pessoal Ocupado (PO) em % (1980-1998).

	1980	1985	1988	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
VA	31,3	31,6	28,6	25,7	23,8	22,7	21,6	21	20,6	20	18,2	19,1
PO	15,5	14,6	13,9	13,9	13,8	13,5	13,4	12,9	12,4			

Fonte: Marquetti (2002, p. 121).

Apud Oreiro e Feijó (2010, p. 225)

Para Oreiro e Feijó (2010, p. 227), o debate do tema começou a gerar controvérsias, principalmente o debate presente em jornais de grande circulação diária e em outros meios de comunicação, parece concentra-se no desempenho da indústria brasileira após a alteração do regime cambial, particularmente em 2004 a 2008, no qual verificou uma aceleração na taxa de crescimento do valor adicionado da indústria de transformação em relação ao período de 1995 a 1996. Segundo os autores, os economistas ortodoxos argumentam que não há evidências que confirmem a persistência do processo de desindustrialização no país, mas, argumentam que as transformações macroeconômicas ocorridas no Brasil após 1999, com a adoção do tripé metas de inflação-superávit primário-câmbio flutuante, teriam proporcionado um crescimento significativamente sólido da produção industrial, acabando com o “fantasma da desindustrialização”.

Ademais, Oreiro e Feijó (2010, p. 227) apontam que a principal complicação em investigar se o processo de desindustrialização permaneceu ou não, após a alteração do regime cambial brasileiro, baseia-se na modificação da metodologia de cálculo do PIB executada pelo IBGE no primeiro trimestre de 2007. Essa mudança de método significa que a comparação entre as séries da participação do valor adicionado na indústria no PIB nos períodos anterior e posterior a 1995 é impossível. Essa questão técnica tem levado alguns economistas ortodoxos a simplesmente descartar a existência de desindustrialização na economia brasileira, defendendo que não há dados que sustentem essa afirmação.

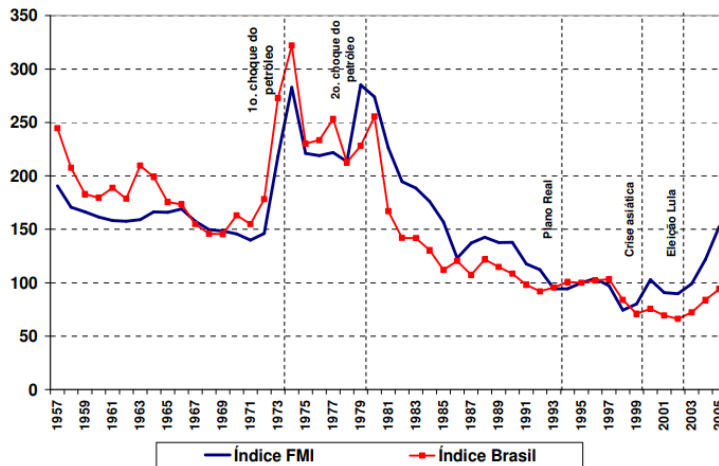
2.3 Literatura que nega a desindustrialização brasileira

Indo na contramão do subitem 2.2, este subitem do trabalho tem como objetivo apresentar as argumentações presentes na literatura que contestam a ideia de desindustrialização no Brasil.

Nakahodo e Jank (2006), ao analisarem os dados de 1996 a 2005, constataram que não se confirma que o aumento significativo das exportações brasileiras estaria primariamente associado ao aumento dos preços das commodities¹ nos mercados internacionais. Para respaldar seu ponto de vista, os autores desenvolvem um indicador de preços de commodities

brasileiras que evidencia, desde 1957, " o conhecido declínio de longo prazo dos preços agropecuários, em valores reais " (Nakahodo e Jank, 2006, p.11). E ressaltam a importância de "não confundir uma pequena alta nos preços nominais de curto prazo com o movimento de longo prazo dos preços reais."(Nakahodo e Jank 2006, p.11) (apud Pedrossian Neto, Pedro)

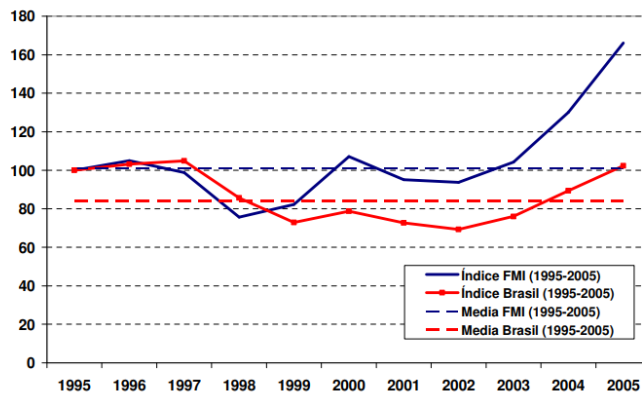
Gráfico 3 - Comparação dos Preços de Commodities (Índice 1995 = 100)



Fontes: FMI, NYCE. Valores reais de 2005 corrigidos pelo índice CPI-U dos EUA. Elaboração: ICONE.

Apud Nakahodo e Jank (2006)

Gráfico 4 - Comparação dos Preços de Commodities – 1995 a 2005 (Índice 1995 = 100)



Fontes: FMI, NYCE. Valores reais de 2005 corrigidos pelo índice CPI-U dos EUA. Elaboração: ICONE.

Apud Nakahodo e Jank (2006)

Para Nakahodo e Jank (2006),

os preços de origem agropecuária encontram-se hoje ou muito próximos das suas médias históricas ou abaixo delas. O aumento dos preços agropecuários entre 2002 e 2005, ainda que importante, não difere significativamente das oscilações periódicas nos preços

internacionais das principais commodities agropecuárias exportadas pelo Brasil. (Nakahodo e Jank, 2006)

Tabela 7 - Índices de preços das principais commodities exportadas pelo Brasil (Índice 1995 = 100)

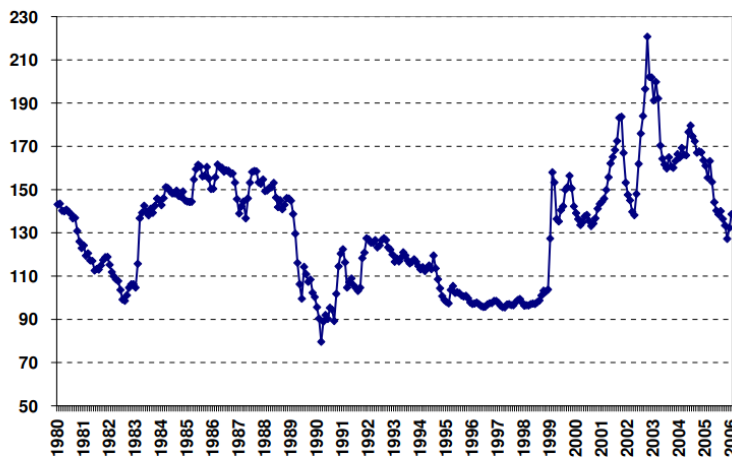
Período	Farelo de soja	Óleo de soja	Grão de soja	Carne bovina	Carne suína	Carne de frango ("aves")	Açúcar	Café	Algodão	Couro	Minério de ferro	Petróleo	Madeira	Suco de laranja	Índice de Preço de Commodities Primárias (FMI)	Índice de Preço de Commodities Brasileiras (ICONE)
1961-1965	191	178	223	197	n.d.	n.d.	168	135	147	74	286	52	n.d.	n.d.	161	190
1966-1970	184	142	201	257	n.d.	n.d.	84	122	130	68	209	45	n.d.	n.d.	154	157
1971-1975	264	221	283	273	n.d.	n.d.	344	126	168	95	186	112	n.d.	n.d.	202	232
1976-1980	236	191	254	254	n.d.	n.d.	215	285	181	121	190	257	115	n.d.	243	237
1981-1985	152	137	165	189	285	101	102	122	120	81	154	270	61	118	188	139
1986-1990	134	96	129	163	199	105	92	109	89	120	123	130	65	219	136	115
1991-1995	107	93	104	133	111	99	85	66	79	98	114	109	97	123	104	97
1996	130	90	120	91	143	109	87	79	80	96	103	115	102	102	104	102
1997	134	85	119	92	110	104	82	110	77	95	101	106	91	63	97	103
1998	82	90	93	85	68	106	63	80	62	81	102	71	77	86	74	84
1999	70	61	71	88	65	99	43	59	49	75	89	96	78	68	80	71
2000	83	53	72	90	84	95	54	52	53	81	90	145	83	56	103	76
2001	78	51	65	96	84	99	53	30	42	83	91	122	70	55	91	69
2002	78	59	71	93	64	96	40	24	40	78	88	123	64	63	90	66
2003	89	71	86	86	70	99	43	29	53	64	93	139	62	50	99	72
2004	104	81	100	106	91	110	46	37	51	61	108	177	72	41	122	84
2005 (A)	81	66	78	107	84	104	59	53	44	58	179	242	75	44	153	94
Média 1995-2005 (B)	94	73	89	97	89	102	60	56	57	79	105	131	79	68	101	84
Diferença (A-B)/(B)	-14%	-10%	-12%	10%	-6%	2%	-2%	-5%	-23%	-27%	70%	85%	-5%	-35%	51%	12%

Fontes: FMI, NYCE. Valores reais de 2005 corrigidos pelo índice CPI-U dos EUA. Elaboração: ICONE.

Apud Nakahodo e Jank (2006)

Para os autores, quando se fala de "doença holandesa", o ponto central é a valorização da moeda ocasionada pela entrada de dólares no país decorrente do aumento das exportações de commodities, e o possível impacto prejudicial sobre os produtos manufaturados. No Brasil, a apreciação da taxa de câmbio real é evidenciada a partir de 2003 (Gráfico 5), podendo ser atribuída a vários fatores, como as elevadas taxas de juros reais e os superávits na balança comercial. (Nakahodo e Jank 2006)

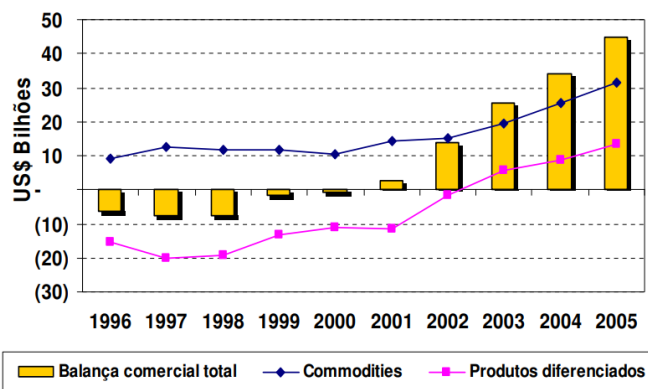
Gráfico 5 - Evolução da Taxa de Câmbio Efetiva Real no Brasil (Índice 2000 = 100)



Apud Nakahodo e Jank (2006)

Fonte: IPEAdata, Taxa de câmbio efetiva real calculada corrigida pelo INPC – exportações.
Elaboração: ICONE.

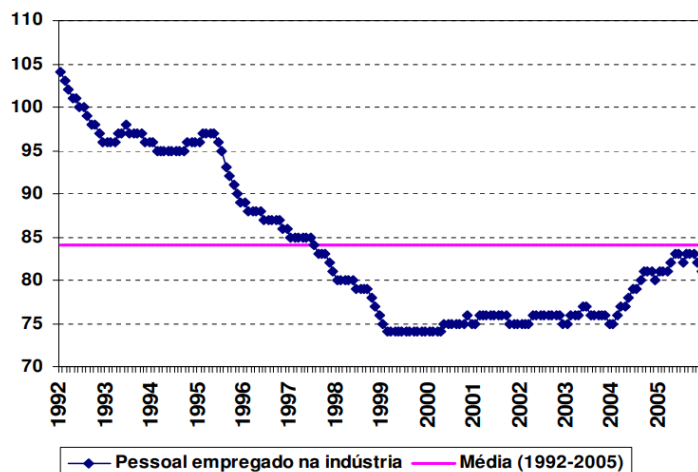
Gráfico 6 – Balança Comercial Brasileira: Commodities vs. Produtos Diferenciados (Valores Reais de 2005)



Fontes: SECEX/MDIC. Valores reais de 2005 corrigidos pelo índice CPI-U dos EUA.

Apud Nakahodo e Jank (2006)

Gráfico 7 - Nível de emprego industrial (média 1992 = 100)



Fontes: IPEAdata, Pessoal empregado na Indústria. Elaboração: ICONE.

Apud Nakahodo e Jank (2006)

O Gráfico 6 mostra um comportamento da balança comercial em que tanto as commodities quanto os produtos diferenciados de setores industriais tradicionais têm experimentado superávits (ou redução do déficit) crescentes. Especialistas concordam que um dos indicadores usuais de desindustrialização seria a queda no nível de emprego industrial. O Gráfico 7 mostra que houve um processo de queda no número de pessoas empregadas entre 1991 e 2000, mas que desde então vem se revertendo, com expressiva recuperação a partir do segundo semestre de 2004. (Nakahodo e Jank, 2006)

Os autores reconhecem que o superávit da balança comercial foi impulsionado sobretudo devido ao crescimento da economia global e uma maior inserção nos mercados em que o país tem vantagens comparativas. Por outro lado, essa condição pode estar ligada ao desempenho débil da economia nacional, evidenciado pelos baixos volumes de importação e pelas limitações do mercado interno. Rubens Penha Cysne ressalta que o Brasil tem um coeficiente de abertura externa significativamente inferior aos principais mercados emergentes, como a China e a Índia, o que restringe o efeito do comércio internacional sobre os fatores estruturais impactados nos casos da doença holandesa. (Nakahodo e Jank, 2006)

Considerando que uma parcela substancial dos produtos primários é classificada como commodities, o boom das exportações foi seguido por uma alteração estrutural na balança comercial, caracterizada por superávits em crescimento nos setores não relacionados a commodities desde 2002. Adicionalmente, segundo os escritores, "mais da metade das commodities contém algum grau de industrialização¹", sendo então, complexa a diferenciação entre produtos primários e industriais nessas situações. De acordo com informações da Secretaria de Comércio Exterior do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, os produtos não industriais representavam somente 20% da pauta, um percentual que permaneceu praticamente constante entre 2004 e 2005. (Nakahodo e Jank, 2006)

Para Nakahodo e Jank (2006) é importante ter cautela ao afirmar que a exportação de commodities não consiste em uma "atividade industrial". Para eles é evidente que exportar

¹ 1 – "[...] diversos tipos de produtos semi-processados e processados, que têm origem na produção agropecuária ou nas atividades de mineração, são também classificados na categoria das commodities. Por isso, com o intuito de avaliar o conteúdo de processamento industrial das commodities, dividimos as mesmas em brutas e processadas. Exemplos de commodities brutas de origem agropecuária: algodão, amendoim, cereais (arroz, milho, trigo, cevada), oleaginosas, bananas, borracha, cacau, café, madeira cortada, entre outros. Na área mineral, são commodities brutas tradicionais carvão, gás natural, minério de ferro e petróleo. As commodities processadas são aquelas que contam com algum grau de processamento industrial, destinadas ao consumidor final ou para uso em outros segmentos industriais. Exemplos de commodities processadas de origem agrícola e mineral: arroz beneficiado, farelos em geral, óleo de soja, açúcar, fios de algodão, carnes em geral, madeira, celulose, suco de laranja concentrado e congelado, produtos do refino do petróleo, alumínio etc." (Nakahodo e Jank, 2006)

produtos como soja, carnes ou suco de laranja envolve uma complexidade tecnológica muito maior do que a extração de petróleo ou minério de ferro do subsolo. Alegam ainda que exportar commodities agropecuárias e agroindustriais exige a coordenação de uma complexa cadeia de indústrias relacionadas e prestadores de serviços de suporte, como melhoramento genético, fertilizantes, agroquímicos, equipamentos agrícolas, rações, medicamentos veterinários, armazenamento, transporte terrestre, ferroviário, fluvial, entre outros setores.

Assim, a tecnologia atual empregada no complexo agroindustrial, caracterizado por um alto nível de capital e tecnologia, não pode ser comparada com o modelo anterior baseado na intensidade de mão de obra, presente nos ciclos do açúcar em Pernambuco, da borracha na Amazônia, do ouro e diamantes em Minas e do café no interior de São Paulo. A agricultura, como um setor isolado e autônomo da economia (setor primário), praticamente desapareceu da economia brasileira. (Nakahodo e Jank, 2006)

Os dois trazem dados do Centro de Pesquisa em Economia Aplicada da ESALQ-USP que dizem que em 2004, o Produto Interno Bruto do agronegócio atingiu R\$524 bilhões, representando 31% do PIB nacional. Sendo que, dentro desse total as indústrias de máquinas, equipamentos e insumos agrícolas (como sementes, agroquímicos e rações) correspondem a 7%, o setor agropecuário a 30%, a indústria de processamento de alimentos, fibras, couros e bioenergia a 31%, e os serviços de distribuição a 32%. Dessa forma, a parcela industrial do agronegócio totaliza R\$200 bilhões por ano (38% do total). Eles ressaltam que, de forma geral, o agronegócio representava 35% dos empregos e 40% das exportações do país, exercendo um papel fundamental no processo de interiorização do desenvolvimento. (Nakahodo e Jank, 2006)

Ademais, dizem que apesar de haver indícios de um cenário de desindustrialização nas exportações de commodities, devido à maior presença de produtos brutos como minério de ferro, soja em grãos e petróleo, essa conclusão não pode ser generalizada para toda a lista de produtos exportados. Para eles, o aumento dos superávits comerciais dos produtos diferenciados, a retomada do emprego na indústria e a base industrial da produção de commodities agropecuárias e agroindustriais apontam para uma tendência discordante a exposta na desindustrialização precoce. Francisco Eduardo Pires de Souza, do BNDES, defende que é inadequado falar de uma desindustrialização ampla, na realidade seria uma perda de competitividade em certos setores, como calçados e têxteis. Embora essa tendência possa afetar alguns segmentos, principalmente os que dependem fortemente de mão de obra, não é apropriado generalizar esse fenômeno para toda a indústria. (Nakahodo e Jank, 2006)

Para Nassif (2008), embora tenha ocorrido redução da participação da indústria no PIB do Brasil, as evidências empíricas apontaram que as modificações na estrutura econômica entre meados da década de 1980 e o final de 2005 não se enquadram no conceito de desindustrialização. Não houve indício de uma realocação generalizada de recursos para indústrias baseadas em recursos naturais, nem um padrão de especialização exportadora em produtos tecnologicamente ligados a recursos naturais ou mão de obra. Portanto, não se pode concluir que o Brasil tenha sido afetado por uma "nova doença holandesa".

Nassif (2008) diz que a conclusão de Palma (2005) de que teria acontecido desindustrialização deve ser analisada com cuidado, levando em consideração as evidências exibidas na tabela 8: i) o setor de refino de petróleo é quase que o único responsável pelo crescimento da participação do grupo no valor adicionado industrial total; logo, indicando que não teria um processo de desindustrialização, mas evidencia o avanço tecnológico de uma área produtiva no Brasil. Essa evolução, ainda que desfrute da abundância de matéria-prima básica como sua principal vantagem competitiva, requer um grande investimento de capital por unidade de produto produzido; ii) a atuação do setor com tecnologias intensivas em trabalho no total do valor adicionado industrial reduziu no mesmo período, o que se opõe aos sinais de desindustrialização ligados à doença holandesa; e iii) em 2004, os setores industriais com tecnologias intensivas em escala e baseadas em ciência conservaram uma participação no valor adicionado total quase inalterada à que havia em 1996.

Tabela 8 - Composição do valor adicionado na indústria brasileira por tipo de tecnologia no período 1996-2004 (em %)

Valor adicionado setorial (participação em %)

Setores industriais com tecnologia	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Setores industriais com tecnologia									
Baseada em recursos naturais	32,70	32,09	33,36	36,79	38,32	39,15	40,05	42,47	40,10
Extração de carvão mineral	0,07	0,08	0,08	0,07	0,08	0,06	0,06	0,06	0,07
Extração de Petróleo, gás e serviços relacionados	0,03	0,03	0,05	0,04	0,05	0,09	0,25	0,32	0,34
Extração de minerais metálicos	1,46	1,55	1,87	2,28	2,07	2,21	2,28	2,22	2,52
Extração de minerais não-metálicos	0,68	0,62	0,65	0,62	0,58	0,58	0,56	0,56	0,52
Alimentos e bebidas	17,22	17,53	17,69	16,45	14,05	16,09	16,26	16,20	15,22
Produtos do fumo	1,10	1,03	0,95	1,04	0,80	0,87	0,85	0,78	0,73
Preparação do couro	0,30	0,28	0,23	0,25	0,22	0,31	0,36	0,33	0,34
Produtos de madeira	1,11	1,13	1,10	1,39	1,20	1,26	1,41	1,68	1,69
Fabricação de papel e outras pastas para fabricação de papel	0,67	0,52	0,44	0,82	1,16	0,90	1,08	1,02	0,67
Fabricação de coque e refino de petróleo	5,45	4,48	5,60	9,20	13,27	11,93	12,16	14,32	13,50
Produção de álcool	1,53	1,36	0,81	0,64	0,77	0,60	0,49	0,80	0,55
Metalurgia de não-ferrosos	1,25	1,48	1,38	1,80	1,78	1,73	1,77	1,79	1,92
Cimento e outros produtos minerais não metálicos	1,83	2,00	2,51	2,19	2,29	2,52	2,52	2,39	2,03
Intensiva em trabalho	13,56	12,56	12,90	12,15	11,50	11,22	10,69	9,88	9,69
Têxteis	3,26	2,86	2,93	3,06	2,84	2,54	2,45	2,21	2,17
Vestuário	2,30	2,09	2,15	1,95	1,76	1,69	1,48	1,37	1,30
Artigos para viagem e artefatos de couro	0,11	0,11	0,11	0,11	0,14	0,13	0,11	0,08	0,08
Calçados	1,83	1,52	1,46	1,55	1,52	1,63	1,64	1,62	1,52
Fabricação de produtos de metal (exceto máquinas e equipamentos)	3,81	3,75	3,87	3,39	3,11	3,29	3,15	2,89	3,05
Móveis e indústrias diversas	2,25	2,23	2,38	2,09	2,13	1,94	1,86	1,71	1,57
Intensiva em escala	35,78	36,91	35,79	33,80	33,19	31,69	32,64	33,15	35,61
Produtos cerâmicos para construção civil e para usos diversos	0,97	1,00	1,00	0,89	0,80	0,73	0,77	0,69	0,68
Fabricação de produtos e artefatos de papel e papelão	3,07	2,90	3,07	3,20	3,13	2,95	3,43	3,31	3,18
Edição, impressão e reprodução de gravações	4,92	5,25	5,25	4,18	4,08	3,69	3,22	2,92	2,92
Produtos químicos	9,24	9,36	9,01	10,33	9,02	9,03	8,53	8,38	8,81
Artigos de borracha e plástico	4,06	4,05	3,99	3,79	3,64	3,17	3,23	3,84	3,47
Vidro e produtos de vidro	0,61	0,65	0,55	0,60	0,59	0,58	0,60	0,56	0,60
Metalurgia básica	4,15	4,34	4,21	4,21	4,58	4,44	5,22	5,34	7,40
Veículos automotores	8,12	8,65	8,00	6,01	6,83	6,49	6,97	7,37	7,69
Equipamentos de transporte ferroviário, naval e outros (exceto aeronáuticos)	0,64	0,71	0,71	0,59	0,52	0,61	0,67	0,74	0,86
Diferenciada	12,98	13,03	12,02	11,20	11,18	11,82	11,18	9,60	10,00
Máquinas e equipamentos	6,81	6,94	6,40	5,75	5,28	5,92	6,07	5,71	5,82
Máquinas, aparelhos e materiais elétricos	2,12	2,19	2,30	2,06	2,03	2,17	1,92	1,69	1,65
Material eletrônico, aparelhos e equipamentos de comunicação	3,55	3,39	2,78	2,88	3,36	3,28	2,73	1,75	2,12
Equipamentos de instrumentação médico-hospitalares	0,29	0,29	0,31	0,30	0,30	0,25	0,29	0,28	0,27
Instrumentos ópticos, cronômetros e relógios	0,21	0,22	0,23	0,21	0,21	0,20	0,17	0,17	0,14
Baseada em ciência	4,96	5,33	5,89	6,02	5,75	6,06	5,40	4,82	4,54
Produtos farmacêuticos	3,42	3,49	3,68	3,64	2,88	2,54	2,62	2,45	2,32
Máquinas de escritório e equipamentos de informática	0,49	0,54	0,56	0,76	1,11	1,34	0,72	0,60	0,47
Equipamentos de distribuição de energia elétrica	0,51	0,63	0,85	0,41	0,39	0,42	0,35	0,54	0,40
Aparelhos e instrumentos de medida, teste e controle	0,26	0,25	0,26	0,25	0,28	0,27	0,25	0,18	0,22
Máquinas e aparelhos de automação industrial	0,08	0,08	0,09	0,08	0,08	0,07	0,08	0,06	0,06
Equipamentos de transporte aeronáuticos	0,20	0,34	0,45	0,88	1,01	1,42	1,38	0,99	1,07

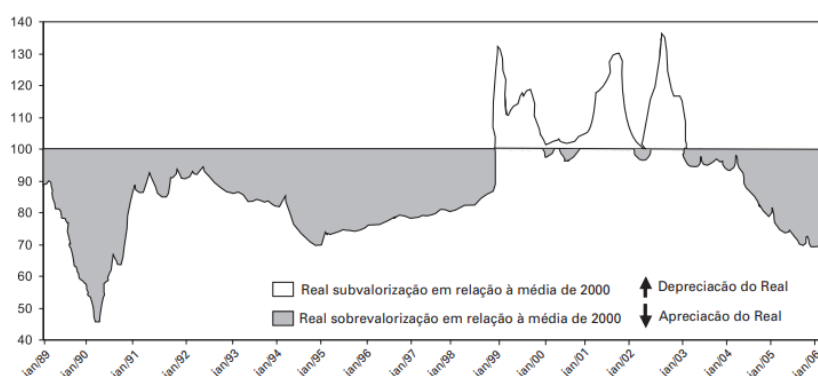
Nota 1: Os totais podem ser ligeiramente superiores ou inferiores a 100% por problemas de aproximação.

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do IBGE, Pesquisa Industrial Anual.

Nassif (2008) mostra-se preocupado com dois pontos. O primeiro trata-se da relevante contração da proporção dos produtos industrializados intensivos em trabalho no valor adicionado total e nas exportações brasileiras. Esse encolhimento não seria tão grave se tivesse sido contrabalançado, no mínimo de maneira substancial, pelo progresso dos setores com tecnologias intensivas em escala, diferenciadas ou baseadas em ciências, os quais possuem um imenso potencial para dissipar externalidades tecnológicas para os demais setores da economia. Embora os setores intensivos em trabalho imperem tecnologias tradicionais, eles dispõem de uma considerável capacidade para incorporar trabalhadores com menor qualificação, os quais, no Brasil, normalmente se encontram desempregados ou trabalhando informalmente, especialmente durante períodos de menor crescimento econômico.

O segundo ponto se refere à tendência constante de sobrevalorização da moeda brasileira em comparação ao dólar. O gráfico 8 apresenta os índices das taxas de câmbio reais efetivas R\$/US\$, ponderados pela participação dos 16 principais parceiros comerciais nas exportações brasileiras. Desde o final dos anos 1980, observa-se uma tendência de sobrevalorização contínua do Real, com uma interrupção entre 1999 (devido ataque especulativo que resultou na adoção de um regime de flutuação cambial) e o final de 2003. Estudos indicam que os benefícios de curto prazo da valorização prolongada das moedas, como redução dos custos de importação e menor pressão inflacionária, não explicaria os custos a longo prazo, como a desorganização do setor exportador de manufaturados, suscetível facilmente a ataques especulativos e a exposição a crises do balanço de pagamento. (Nassif, 2008)

Gráfico 8: Índices de taxas de câmbio reais efetivas Média de 2000 = 100



Nota: Taxas de câmbio R\$/US\$, deflacionadas pelos Índices de Preços por Atacado-Oferta Global (IPA-OG) da indústria de transformação brasileira e pelos Índices de Preços por Atacado (IPA) dos bens industrializados dos 16 principais parceiros comerciais do Brasil, ponderadas pela participação de cada parceiro na pauta de exportações brasileira de manufaturados de 2001.

Fonte: Elaboração própria, com base nos dados do IPEADATA.

Souza e Schwartzman (2009), refutaram a hipótese de desindustrialização por doença holandesa no Brasil entre 2003 e 2008, a partir de dados apresentados por eles: a produção industrial de bens manufaturados aumentou a uma média de 4,6% ao ano entre 2004 e 2008, as exportações desses bens ampliou em média 7% ao ano. Além disso, a produção de bens de capital para uso industrial teve um crescimento anual de 8,3%. Para eles, ainda que tivesse ocorrido uma relação negativa entre os preços das commodities e a taxa real de câmbio, os dados empíricos não apontaram que isso tenha gerado um processo de desindustrialização.

Schwartzman (2009) declarou que não existia base sólida nas alegações daqueles que afirmavam que o país estaria sofrendo com a desindustrialização. Ele ressalta que, independentemente de forte evidência empírica em sentido contrário, alguns economistas persistem em se preocupar com a suposta ameaça à indústria brasileira devido à valorização da taxa de câmbio. Para ele seria “faniquitos”.

Schwartzman (2009) também diz que o crescimento da produção industrial e do PIB aumentou substancialmente até setembro de 2008. Em quatro anos, a taxa média de expansão da produção industrial foi de cerca de 4,5% ao ano, quase três vezes superior aos períodos anteriores. Esse crescimento foi principalmente promovido pelos setores mais orientados para a exportação, o que se contrapõe a ideia de que a taxa de câmbio teve um efeito negativo na atividade industrial. “Pelo que vejo, apenas o abuso de substâncias liberadas na Holanda poderia explicar o apreço incompreensível à tese da "doença holandesa".”

Por fim, Schwartzman relata que a porção de empregos na indústria se manteve constante de 2003 a 2008 e que o investimento na indústria aumentou, o que, em conjunto, vai contra a noção de desindustrialização e/ou doença holandesa. (Schwartzman, 2009 apud Pedrossian Neto, Pedro)

3. Governos e suas políticas econômicas

Este capítulo apresenta as principais políticas econômicas rompidas no Brasil entre 1990 e 2010, período marcado por transformações na economia nacional.

Inicialmente, serão examinadas as políticas do governo Collor-Itamar (1990-1994), caracterizadas pela abertura comercial, controle da hiperinflação e início das privatizações. Em seguida, foram abordados os dois mandatos do governo Fernando Henrique Cardoso (1995-

2002), com foco na implementação do Plano Real, no regime de metas de inflação e nas reformas estruturais para estabilização macroeconômica.

Por fim, o capítulo analisa os dois mandatos do governo Lula (2003-2010), período que manteve fundamentos macroeconômicos ortodoxos enquanto expandia as políticas sociais e retomou o papel do Estado no planejamento econômico.

3.1 Governo Collor-Itamar

O governo Collor foi na contramão da política industrial até então vigente. Nas décadas anteriores o objetivo era a ampliação da capacidade produtiva, o foco passou a ser a competitividade. Os princípios e objetivos dessa nova política foram estabelecidos na Exposição de Motivos da Medida Provisória 158. A proposta central era estimular a competição como fundamento essencial e a busca pela competitividade como prioridade para as empresas. Para isso, seria preciso formular regras claras e estáveis para o setor industrial, além de reformular os instrumentos de incentivo direcionados ao fortalecimento das empresas nacionais. (Guimarães, 1996)

Esse projeto inicial foi ampliado e detalhado no documento Diretrizes Gerais para a Política Industrial e de Comércio Exterior, publicado em 26 de junho de 1990. O alvo da política industrial foi o aprimoramento da eficiência na produção e comercialização de bens e serviços, mediante ações apontadas à modernização e à reestruturação do setor industrial. (Guimarães, 1996)

A implementação da Política Industrial e de Comércio Exterior deveria contemplar as seguintes estratégias:

a) redução progressiva dos níveis de proteção tarifária, eliminação da distribuição indiscriminada e não transparente de incentivos e subsídios, e fortalecimento dos mecanismos de defesa da concorrência; b) reestruturação competitiva da indústria por meio de mecanismos de coordenação, de instrumentos de apoio creditício e de fortalecimento da infra-estrutura tecnológica; c) fortalecimento de segmentos potencialmente competitivos e desenvolvimento de novos setores, por meio de maior especialização da produção; d) exposição planejada da indústria à competição internacional, possibilitando maior inserção no mercado externo, melhoria de qualidade e preço no mercado interno e aumento da competição em setores oligopolizados; e e) capacitação tecnológica da empresa nacional, por meio de proteção tarifária seletiva às indústrias de tecnologia de ponta e do apoio à difusão das inovações nos demais setores. (Guimarães, 1996)

Vale destacar, nesse momento, a influência do BNDES na nova reorientação da política industrial do país. No final dos anos 1980 e começo dos 1990, houve uma mudança estratégica por parte do BNDES. A instituição estabeleceu uma abordagem que ficou conhecida como "integração competitiva" fundamentada em competitividade e produtividade, que era contrária às políticas setoriais anteriores. O banco passou a priorizar o apoio financeiro às empresas que se destacassem em competitividade e avanços tecnológicos e o desenvolvimento profissional dos colaboradores. (Lacerda, 2004)

A instituição também criou uma carteira de investimentos de risco, feita precisamente para atender às necessidades de capitalização de empresas de pequeno porte. Em 1992 houve o lançamento do Programa de Reestruturação e Racionalização Empresarial, cujo objetivo era incentivar o processo de fusões e incorporações no setor empresarial brasileiro. (Lacerda, 2004)

Neste contexto de transformações, o BNDES também ficou responsável pela gestão do Programa Nacional de Desestatização. Essas mudanças evidenciaram o empenho para diminuir a presença estatal nos setores produtivos da economia brasileira, ou seja, reconfigurando as relações entre o Estado e o mercado. (Lacerda, 2004)

O Plano Estratégico do Sistema BNDES dirigia-se a três focos que seriam priorizados: a) modernização da estrutura produtiva; b) ampliação da capacidade produtiva, visando atender à demanda interna e externa; c) fomento aos investimentos nos setores de infra-estrutura, particularmente nos setores de energia elétrica, transporte e portos (Nardini, 1990).

Em 1990, a inflação chegou a patamares superiores a 80% ao mês, e a economia, que havia crescido em média 7% entre 1930-1980, parou desde meados da década de 1980. Diante desse cenário, Fernando Collor de Mello assume o cargo de presidente, sendo o primeiro eleito por voto direto desde 1961. (Giambiagi, Villela, Castro e Hermann, 2011)

Devido a situação, no dia seguinte à sua posse, foi apresentado um plano de estabilização econômica nomeado como "Plano Brasil Novo" ou "Plano Collor I" que tinha como objetivo principal o combate à inflação. Conforme Soares (2011) explica, este Plano trouxe uma abordagem inovadora comparado aos planos implementados durante o governo Sarney, tratando de maneira diferente as causas da inflação. Suas medidas abrangiam políticas de rendas, finanças públicas, reformas do Estado e do comércio exterior, mas sua característica distintiva residia no âmbito monetário: o congelamento dos ativos financeiros, ou seja, o bloqueio dos recursos financeiros do setor privado. (Santos, 2019)

O Plano Collor I unia confisco de depósitos à vista e investimentos financeiros, a pré-fixação da correção de preços e salários, a adoção de câmbio flutuante, o aumento da tributação sobre investimentos financeiros e a introdução da "reforma administrativa", que levou ao fechamento de muitos órgãos públicos e à demissão de diversos funcionários. O panorama fiscal era tão crítico que o presidente implementou um programa de redução extremada da dívida interna, corte nos gastos públicos e ampliação da arrecadação fiscal. (Rego e Marques, 2014)

O plano proporcionou a expansão na arrecadação mediante a constituição de novos tributos, elevação do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) e outras iniciativas. Além disso, foram abreviados os prazos de recolhimento, houve interrupção de benefícios fiscais não amparados pela Constituição e adoção de ações de combate à sonegação. Ocorreu também uma reorganização ministerial, com a redução de ministérios de 23 para 12, incluindo a fusão das pastas da Fazenda e do Planejamento no Ministério da Economia, liderado pela ministra Zélia Cardoso de Mello. O plano gerou a eliminação de diversas autarquias, fundações e em um considerável número de demissões de servidores públicos. (Giambiagi, Villela, Castro e Hermann, 2011)

O efeito do plano foi passageiros, pois houve em 1990 um superávit operacional de 1,2% do PIB, exigindo a geração de um superávit primário de 4,5% do PIB. Porém, devido à fragilidade do ajuste, já em 1991 o superávit primário foi reduzido pela metade (Rego e Marques, 2014). Vale destacar que o objetivo principal do plano era o controle da inflação, inicialmente o plano obteve êxito já que conseguiu derrubar a inflação de 80% ao mês para níveis em torno de 10% nos meses seguintes, mesmo a economia passando por um período de grande contração. Mas, como citado anteriormente, por causa da debilidade do plano a inflação voltou a subir e nesse cenário a ministra Zélia Cardoso de Mello foi substituída por Márcio Marques Moreira e, em primeiro de fevereiro de 1991, foi anunciado o Plano Collor II, com o propósito de refrear as taxas de inflação, que naquela altura estavam em torno de 20%. (CASTRO, 2011)

Tabela 9: Índice nacional de preços ao consumidor-amplo (IPCA) de JAN/1990 - JAN/1991

Parâmetros informados	
Séries selecionadas	
433 - Índice nacional de preços ao consumidor-amplio (IPCA)	
Período	Função
01/01/1990 a 01/01/1991	Linear

Registros encontrados por série: 13	
Lista de valores (Formato numérico: Europeu - 123.456.789,00)	
Data	433
mês/AAAA	Var. % mensal
jan/1990	67,55
fev/1990	75,73
mar/1990	82,39
abr/1990	15,52
mai/1990	7,59
jun/1990	11,75
jul/1990	12,92
ago/1990	12,88
set/1990	14,41
out/1990	14,36
nov/1990	16,81
dez/1990	18,44
jan/1991	20,75
Fonte	IBGE

Apud Banco Central do Brasil

O novo plano tinha como pretensão controlar a inflação por intermédio da racionalização dos gastos públicos, redução de despesas e aceleração da modernização do parque industrial. A modernização era tida como uma maneira de expandir a oferta a custos mais baixos, o plano também propunha acabar de qualquer forma a indexação na economia, considerada a principal razão do retorno da inflação (Giambiagi, Villela, Castro e Hermann, 2011).

Como a indexação era tida como a principal causa da retomada da inflação foi posto um fim no BTN (Bônus do Tesouro Nacional), que era utilizado como referência para a indexação dos impostos, e a extinção de todos os fundos de investimento de curto prazo (incluindo os de operações de overnight). Em substituição, foi instituído o Fundo de Aplicações Financeiras (FAF), no qual o rendimento seria determinado pela Taxa Referencial (TR), calculada com base em uma média das taxas do mercado interbancário. A TR, de maneira oposta aos indexadores anteriores, usava um elemento "forward looking" (trata-se de análises e previsões que tomam expectativas futuras ao contrário de depender somente de dados passados) para a indexação no Brasil. Sendo assim, ao invés de se fundamentar nos índices de inflação passados, como no sistema de correção monetária, com a TR indexava expectativas de inflação futura. Segundo Franco, surgia a ideia do "neogradualismo", no qual a composição de preços passava a ser majoritariamente orientada para o futuro (forward looking), de maneira que a influência da memória inflacionária, ou do componente auto-regressivo da inflação, teria um efeito diminuído sobre a inflação atual. (CASTRO, 2011)

O neogradualismo parte do pressuposto de que as pessoas analisam as ações fiscais atuais do governo e baseiam suas expectativas de inflação nelas. Isso se assemelha a um ciclo virtuoso, no qual os cortes fiscais diminuem a inflação, e, contanto que não aconteçam choques inesperados, isso eleva a credibilidade e abre novas oportunidades para melhorar os "fundamentos" (através de mais cortes fiscais), o que, por sua vez, reforça a credibilidade e leva a novos avanços graduais contra a inflação, levando a uma queda paulatina da inflação. Entretanto, mesmo que fosse uma estratégia de estabilização racionalmente sustentável, o neogradualismo não alcançou sucesso. Inicialmente, proporcionou uma redução temporária da taxa de inflação. Todavia, uma série de escândalos políticos, que resultou no impeachment do presidente Collor, acabou impossibilitando qualquer investida de política econômica que precisasse da credibilidade do governo. (CASTRO, 2011)

De acordo com Santos (2019), o erro crucial dos planos desse governo foi acreditar no mito das expectativas racionais, que diz que os agentes econômicos detém conhecimento completo sobre o futuro e, desta forma, estabelecem suas expectativas. Porém, não tem como definir o futuro, pois não é algo certo. A decisão dos empresários é baseada em uma avaliação do cenário econômico, que a partir daí estabelecem suas expectativas quanto ao que vai acontecer e, então, escolhem se irão investir ou não com base em suas projeções de vendas futuras (demanda efetiva keynesiana) e não na estabilidade fiscal. Além disso, ignoraram o papel central dos empresários do setor produtivo como força motriz do crescimento econômico.

Com o impeachment, o vice-presidente Itamar Franco tomou posse do cargo em outubro de 1992. Na época, o Ministério da Economia, então liderado por Marcílio Marques Moreira, foi novamente dividido, com o Ministério da Fazenda sendo a princípio ocupado por Gustavo Krause e o Ministério do Planejamento liderado por Paulo Haddad. Entretanto, Krause permaneceu no cargo por apenas dois meses, sendo substituído por Haddad no Ministério da Fazenda em dezembro de 1992, no qual ficou até março de 1993. Após a saída do ministro Haddad, ocorreu uma excessiva rotatividade no cargo.: Eliseu Resende, que esteve também por somente dois meses no cargo; o futuro presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, exerceu a função de maio de 1993 a março de 1994 e comandou a equipe econômica que formulou o Plano Real; Rubens Ricupero, veio em seguida, permanecendo no cargo até setembro de 1994, sendo o ministro da Fazenda quando o Plano Real foi implementado em 30/06/1994; e Ciro Gomes, que veio após Ricupero, esteve como ministro até o final do

governo Itamar Franco. Foi nesse cenário tumultuado que foi concebido o plano que marcaria a estabilidade econômica. (Castro, 2011)

O Plano Real foi estruturado em três etapas. A primeira delas ocorreu em junho de 1993, com a introdução do Programa de Ação Imediata (PAI). O objetivo era alcançar o equilíbrio das contas do governo por meio de corte de gastos públicos, revisando os orçamentos dos ministérios e os repasses para estados e municípios; ajustes na estruturas dos bancos estaduais e federais, com medidas para coibir eventuais irregularidades, conforme a Lei do Colarinho Branco e ampliou sua arrecadação ao combater sonegação e privatizar estatais da siderurgia e petroquímica. Em fevereiro de 1994, criou-se o Fundo Social de Emergência (FSE), posteriormente renomeado para Fundo de Estabilização Fiscal (FEF), o qual permitia a desvinculação de certas receitas do governo federal. A intenção era proporcionar uma maior flexibilidade aos gastos da União em uma conjuntura de contenção de despesas. (BACEN)

A identificação do desajuste das contas públicas como causa central da inflação brasileira faz com que o Plano Real, desde o princípio, se distinga de alguns de seus antecessores das décadas de 1980 e 1990. Todavia, esse reconhecimento não indicava que o Plano Real (assim como todos os seus predecessores desde o Plano Cruzado, em 1986) não atribuísse grande relevância à necessidade de desindexação para garantir a estabilidade de preços, sendo esse o propósito da "segunda fase", com a introdução da URV. O que se destaca aqui é que, em sentido oposto aos outros planos, o ajuste fiscal foi considerado como uma pré-condição, ou melhor, a condição essencial para o término da alta inflação, o que explica sua posição como primeiro passo para a estabilização. (Castro, 2011)

As mudanças do PAI e do FSE não garantiram o equilíbrio fiscal nem até 1995, e o desajuste fiscal passou a se refletir, em parte, no aumento da relação Dívida/PIB. Apesar do otimismo do governo em aprovar reformas estruturais no Congresso, por serem tidas como essenciais, a falta de ajuste fiscal não resultou no retorno da inflação, que continuou a cair até 1999, quando houve a desvalorização cambial. Isso não expressava que a situação fiscal não fosse crítica ou que não afetasse as expectativas dos investidores. Dessa forma, o ajuste fiscal não foi uma pré-condição para a estabilidade, enquanto a desindexação pela URV foi fundamental no combate à inflação, que fez parte da segunda etapa do plano. (Castro, 2011)

Na etapa seguinte, iniciada em 1º de março de 1994, foi introduzida a Unidade Real de Valor (URV), a qual seria uma moeda escritural (ou virtual) que coexistia com o cruzeiro real. Em seu lançamento uma URV valia CR\$647,50. Entretanto, a URV não tinha circulação física

nem era usada como meio de pagamento, era somente como unidade de conta. Entre março e junho daquele mesmo ano, o BACEN atualizava todos os dias quanto valia a URV em cruzeiros reais. O cálculo considerava três índices: Índice Geral de Preços do Mercado (IGP-M), o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E) e o Índice de Preços ao Consumidor da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (IPC-FIPE). Além disso, o BACEN passou a usar a URV como referência nas operações com moedas estrangeiras. (BACEN)

Essa fase pretendia acabar com o componente inercial da inflação, com o fundamento de que era necessário erradicar a memória inflacionária para acabar com a inflação. Ao invés de usar dos congelamentos de preços, a desindexação aconteceria de modo voluntário, por meio de uma quase moeda, que diminuiria o tempo entre os reajustes de preços. O foco era transitar entre uma alta inflação, onde os preços ainda seguiriam a inflação anterior, e uma hiperinflação, na qual os preços se ajustam todos os dias com base em outra moeda, geralmente o dólar. No lugar de aguardar a redução do espaço de tempo dos reajustes nos contratos ocorresse por causa de uma progressão da inflação, a proposta era instituir uma reforma monetária que reduzisse a memória inflacionária do sistema. Em resumo, a ideia era reproduzir um cenário de hiperinflação sem sofrer seus efeitos. (Castro, 2011)

Outra contribuição significativa para a criação da URV veio de Pérsio Arida. Era necessário estabelecer juros elevados para prevenir a aceleração da inflação, como ocorreu no Plano Cruzado, que enfrentou uma explosão de demanda após o congelamento. Assim, ao contrário do que foi feito no Plano Cruzado, no início do Plano Real, a equipe do governo decidiu aumentar as taxas reais de juros e elevar as taxas de depósitos compulsórios na economia, após a introdução da nova moeda. (Castro, 2011)

Assim como no Plano Cruzado, os salários foram convertidos com base na média dos valores reais dos quatro meses anteriores, período em que ocorreram os dissídios salariais. No entanto, foi introduzido o pagamento pelo conceito de caixa. A partir de 1º de março, os salários passaram a ser fixados em URV e pagos de acordo com a URV vigente no dia do pagamento. Isso representava uma correção mensal dos salários, uma antiga reivindicação dos sindicatos. Quanto às demais obrigações contratuais, foi determinado que, a partir de 1º de julho, todas deveriam ser expressas na nova unidade de conta. O voluntarismo na adesão à "urverização" dos contratos reforçava a ideia de que o Plano Real buscava respeitar ao máximo os mecanismos de mercado, evitando o uso de Tablitas e outras formas de intervenção do passado.

Ao mesmo tempo, a adesão voluntária permitia que os agentes tivessem tempo para renegociar os valores de correção pela inflação, que já estava, em grande parte, embutida nos contratos existentes. (Castro, 2011)

Na terceira e última etapa do Plano, nasceu efetivamente o Real, substituindo a URV na proporção de 1 para 1 (equivalente a CR\$2.750). Diversas medidas foram adotadas para assegurar a estabilidade dos preços, incluindo um limite para a taxa de câmbio, restrições à base monetária até março de 1995 e contenção do crédito mediante depósito compulsório total sobre depósitos à vista. Os resultados foram rápidos: a inflação despencou de 47,43% em junho para 6,84% em julho de 1994. (BACEN)

A Medida Provisória (MP) 542, que marcou o início da terceira fase do Plano Real, apresentava um conjunto de medidas sobrepostas, algumas das quais eram inconsistentes entre si. Entre essas medidas, destacavam-se: (1) o lastreamento da oferta monetária doméstica (no conceito de base monetária) em reservas cambiais, com a equivalência de R\$1 por US\$1 (Art. 3 da MP), embora essa paridade pudesse ser alterada pelo Conselho Monetário Nacional (§ 4, alínea c); (2) a definição de limites máximos para o estoque de base monetária por trimestre (até março de 1995), com a possibilidade de revisão das metas em até 20%; e (3) a introdução de mudanças institucionais no funcionamento do Conselho Monetário Nacional, visando avançar em direção a uma maior autonomia do Banco Central. (Castro, 2011)

Não foi por outra razão que, logo após a divulgação de seu conteúdo, vários economistas criticaram a MP pela falta de clareza em relação a certos mecanismos mencionados no documento. Primeiramente, o governo estabeleceu o lastro sem assegurar a conversibilidade entre o dólar e o real, o que prejudicava parte de sua credibilidade. Em segundo lugar, embora fosse sabido que a redução da inflação pela URV resultaria em uma natural remonetização da economia, a extensão desse fenômeno ainda era incerta. Nesse contexto, o risco de que as metas monetárias definidas pela MP fossem superadas era significativo. Por último, e mais importante, a MP foi acusada de apresentar uma grave inconsistência econômica ao introduzir, simultaneamente, âncoras monetária e cambial em uma economia com mobilidade de capitais. A esse respeito, poucos dias depois, foi esclarecido que o real adotaria uma âncora monetária (metas), enquanto o câmbio funcionaria dentro de uma banda assimétrica, ou seja, seria livre para oscilar para baixo, mas teria um teto fixo de 1 real = 1 dólar. (Castro, 2011)

De maneira rigorosa, nenhuma das medidas previstas pela MP mencionada foi mantida integralmente na terceira fase do Plano: nem as metas monetárias, nem o lastro, nem a tentativa de promover mudanças no Conselho Monetário para conferir maior autonomia ao Banco Central, nem mesmo a manutenção de uma paridade fixa do dólar em relação ao limite superior da banda. A política de câmbio livre para baixo — ou seja, com um teto apenas para a cotação do dólar — adotada após a introdução do real, durou apenas três meses. Durante esse período, o Banco Central se absteve de intervir no mercado de câmbio, enquanto tentava, sem sucesso, cumprir metas monetárias rígidas. Em outubro de 1994, no entanto, devido, entre outras razões, ao fracasso das metas monetárias, o governo decidiu mudar de âncora, abandonando a monetária em favor da cambial, conforme defendido por Gustavo Franco. (Castro, 2011)

3.2 FHC 1 e FHC 2

O ano de 1995 e o novo governo começaram sob grande pressão, decorrente de alguns motivos. A economia estava caminhando para o superaquecimento, lembrando o fracasso do Plano Cruzado, quando o consumo excessivo não controlado levou ao fim da estabilidade econômica. (GIAMBIAGI, 2011, p.166)

Simultaneamente, estava acontecendo a crise mexicana, onde problemas no balanço de pagamentos no final de 1994 provocaram uma acentuada desvalorização da moeda. Esta crise afetou gravemente o modelo cambial fixo da Argentina, o que levou a questionamentos sobre a eficiência de sistemas de câmbio rígido, com crescente apreensão de que o Brasil pudesse ser o próximo a sofrer com uma crise financeira similar. (GIAMBIAGI, 2011, p.167)

Além disso, as reservas internacionais brasileiras começaram a diminuir por causa do aumento da demanda e da diminuição da entrada de capital estrangeiro. Iniciado em junho de 1994 com US\$43 bilhões em reservas, o Plano Real viu esse valor cair para US\$39 bilhões em dezembro, US\$34 bilhões em março de 1995 e US\$32 bilhões em abril, iniciando a recuperação apenas depois da implementação de medidas oficiais. (Giambiagi, 2011, p.167)

As autoridades responderam em março de 1995 à pressão inflacionária, superaquecimento econômico e deterioração do balanço de pagamentos com duas medidas principais: uma desvalorização controlada de 6% acompanhada de um sistema de microdesvalorizações através de uma banda cambial estreita, e um aumento da taxa de juros nominal de 3,3% em fevereiro para 4,3% em março, elevando o custo de manter divisas. (Giambiagi, 2011, p.167)

O Plano Real conseguiu controlar a inflação efetivamente: em oposição a planos anteriores, as taxas anuais de inflação reduziram continuamente entre 1995 e 1998. Contudo, mesmo com esse sucesso, a gestão macroeconômica ocasionou dois problemas graves e visíveis: um crescente desequilíbrio externo e uma séria crise fiscal. (GIAMBIAGI, 2011, p.168)

O desequilíbrio externo veio da elevação das importações após o Plano Real, juntamente com a queda das exportações. No período de 1995-97, as importações aumentaram em média 21,8% ao ano (com impressionante aumento de 51% em 1995), ao passo que as exportações aumentaram apenas 6,8% ao ano, apesar da forte expansão do comércio internacional e do crescimento mundial de 4,3% ao ano nesse período. (GIAMBIAGI, 2011, p.168-169)

A deterioração da conta-corrente relacionada à performance da Balança Comercial foi intensificada pelo modo de financiamento desse déficit após 1995. Como era sustentado por novo endividamento externo e entrada de investimento direto estrangeiro (IDE), a ampliação desses passivos externos acarretou em pagamentos crescentes de juros, lucros e dividendos, criando um ciclo que realimentava os desequilíbrios. Como resultado, o déficit de serviços e rendas praticamente dobrou durante o primeiro governo FHC. O déficit em conta-corrente, que era de somente US\$2 bilhões em 1994, superou US\$30 bilhões em 1997 por causa da ampliação das importações e das maiores despesas relacionadas ao passivo externo. Concomitantemente, a dívida externa líquida, depois da crise dos anos de 1980, tinha caído de um máximo de 4,7 vezes as exportações de bens para um mínimo de 2,3 vezes em meados dos anos 90 — voltou a aumentar rapidamente em 1996-1997.” Este cenário piorou sobretudo em 1998, quando a crise internacional gerou uma queda nas exportações brasileiras. (GIAMBIAGI, 2011, p.169-170)

Esses fenômenos provinham da intensa apreciação cambial dos primeiros meses do Plano Real, com repercussões anos depois. A taxa de câmbio real (calculada pela relação entre índice de câmbio nominal x IPC-EUA/IPCA) despencou de 100 em junho de 1994 (dias antes do lançamento do Real) para 68 no pico da apreciação, em julho de 1996. Embora as microdesvalorizações posteriores terem excedido a inflação, o índice em dezembro de 1998 estava em apenas 79, representando ainda uma apreciação real acumulada superior a 20% desde o começo do Plano. GIAMBIAGI, 2011, p.170)

O Plano Real passou por um problema recorrente em programas de estabilização: a ausência de um "alicerce" fiscal. Sem este sustento, o sucesso do Real dependeu quase que unicamente da rigidez da política monetária, com os juros desempenhando papel importantíssimo para sua manutenção. (GIAMBIAGI, 2011, p.173-174)

Entre 1995-1998, ocorreu uma piora dos indicadores de endividamento tanto externo quanto público. O governo acreditava que postergaria os ajustes necessários para depois da privatização, que teria dupla função: assegurar o financiamento externo para o desequilíbrio em conta corrente do balanço de pagamentos e escapar de uma maior pressão sobre a dívida pública, contrabalançando o déficit fiscal. (GIAMBIAGI, 2011, p.174)

Também neste mesmo período, a âncora cambial, a princípio foi eficaz no enfrentamento à inflação, sofreu progressiva degradação como instrumento principal da política econômica. No decorrer do tempo, os problemas resultantes se tornaram progressivamente mais custosos: por um lado, a deterioração da conta-corrente intensificou a ampliação dos passivos externos do país; por outro, a necessidade de atrair capital externo por meio de altas taxas de juros causou grandes despesas financeiras, pressionando as contas públicas, piorando a relação dívida pública/PIB e dificultando a recuperação da atividade econômica. A política econômica, fundamentada por déficits em conta corrente e altas taxas de juros reais, depende da possibilidade de ampliação do endividamento externo e público. Contudo, ao longo do tempo e com as crises internacionais durante o primeiro governo FHC, esse espaço foi paulatinamente reduzindo e quase desapareceu durante o segundo semestre de 1998, quando o financiamento externo cessou e a rolagem da dívida interna passou a ocorrer com taxas de juros extremamente elevadas. (GIAMBIAGI, 2011, p.174-175)

De acordo com Soares (2011, p.148), vale destacar que, o sucesso do Real teve por trás a entrada de capitais estrangeiros, compensando o rombo externo causado pelo câmbio valorizado. Os juros nas alturas - bem maiores que lá fora - atraíram os investidores internacionais. A forte entrada de capital estrangeiro foi parcialmente convertida em reservas internacionais pelas autoridades monetárias. No entanto, esse processo aumentou a base monetária, gerando pressões inflacionárias que contradiziam o objetivo central do Plano. Foi necessário então implementar operações de esterilização para retirar o excesso de liquidez do mercado, o que resultou no crescimento significativo da dívida pública interna.

Entre 1994 e 1998, o mercado financeiro internacional enfrentou três grandes crises: a do México (1994), a da Ásia (1997) e a da Rússia (1998). Em todas elas, o Brasil foi fortemente

impactado pelo “efeito contágio”, resultante da redução dos empréstimos a países emergentes. Em cada uma delas, o Brasil sofreu muito com o "efeito contágio", caracterizado pela queda dos créditos aos países emergentes. Passadas as turbulências vinculadas às crises do México (1995) e da Ásia (1997), um plano de financiamento dos desequilíbrios obteve novo fôlego brevemente no início do segundo semestre de 1998. Isso se deu após a bem-sucedida privatização da Telebrás, momento em que, na primeira semana de agosto, o país contava com US\$74 bilhões em reservas internacionais, a crise asiática aparentava estar superada e as pesquisas sinalizavam que FHC seria reeleito em outubro. Após um breve momento de alívio, a moratória russa — de um país com um grande déficit externo e que havia se comprometido a não desvalorizar sua moeda — transformou completamente o cenário. Com o "setembro negro" de 1998, o momento de ajustes que planejado pelo governo para realizar ao longo de quatro anos precisava ser posto em prática de imediato. Após três ataques especulativos contra o Real (1995, 1997 e 1998) durante as crises citadas, a elevação da taxa de juros como instrumento de defesa tradicional mostrou-se ineficiente e danosa às finanças públicas. Em meio a esse cenário de crise econômica, FHC começou seu segundo mandato em janeiro de 1999, com o modelo de política econômica anterior totalmente esgotado. (GIAMBIAGI, 2011, p.175)

O governo brasileiro, próximo às eleições presidenciais de 1998, deu início a negociações com o FMI para lidar com um ambiente externo adverso, marcado pela resistência internacional em financiar déficits em conta corrente de quase 30 bilhões de dólares. Esse cenário provocava evasão de capitais, pois o medo de uma desvalorização iminente levava a troca de reais por dólares previamente a eventuais alterações cambiais ou restrições de capital. (GIAMBIAGI, 2011, p.175-176)

O FMI coordenou um pacote de ajuda externa ao Brasil chegando a US\$42 bilhões, sendo que US\$18 bilhões viriam do próprio Fundo e o restante de outros organismos multilaterais e governos como Estados Unidos, Grã-Bretanha, Itália, Alemanha, França, Japão e Espanha. O acordo estabelece um ajuste fiscal significativo, com o superávit primário aumentando de 0,0% do PIB em 1998 para 2,6% em 1999, 2,8% em 2000 e 3,0% em 2001. Vale ressaltar que o acordo não dispõe sobre alterações na política cambial vigente. (Giambiagi, 2011, p.176)

O acordo se deparou com dois obstáculos intransponíveis: a desconfiança do mercado, que já previa inevitável uma desvalorização da moeda brasileira, e a rejeição pelo Congresso

de uma medida fiscal crucial - a cobrança de contribuição previdenciária dos servidores públicos inativos - no final de 1998. Essa rejeição sugeriu que o governo não tinha apoio para colocar suas propostas em prática, intensificando o pessimismo externo e acelerando a fuga de divisas, com a nação chegando a perder entre US\$500 milhões e US\$1 bilhão em um único dia. (GIAMBIAGI, 2011, p.176)

Embora tenha defendido o regime cambial anteriormente, o governo foi obrigado a desvalorizar a moeda em janeiro de 1999, quando a situação se tornou significativa. Uma primeira tentativa de controlar o processo com uma desvalorização de 10% durou apenas dois dias e resultou unicamente no financiamento da saída de capital. O governo então permitiu que o câmbio oscilasse, disparando em pouco tempo de R\$1,20 para mais de R\$2,00 em menos de 45 dias, sinalizando a possibilidade de um surto inflacionário semelhante ao que aconteceu no México quatro anos antes. (GIAMBIAGI, 2011, p.176)

A âncora cambial era elemento fundamental do Plano Real, porém seu uso prolongado causou implicações negativas na economia brasileira, manifestada através de crescentes desequilíbrios externos e fiscais. Em 13 janeiro de 1999, entrou em vigor uma nova política cambial baseada no modelo de banda diagonal exógena, caracterizada pelo distanciamento progressivo entre pisos e tetos, com ajustes conforme a pressão de mercado - reduzindo a abertura em momentos de tensão e ampliando-a em períodos temporários. Esta estratégia tinha como objetivo viabilizar uma transição gradual para o regime de livre flutuação cambial, preservando simultaneamente o controle inflacionário. Contudo, com essas modificações houve resistência por parte do mercado financeiro, intensificando as incertezas quanto à gestão cambial, enquanto a fragilidade fiscal decorrente do próprio Plano Real agravou-se progressivamente. Além disso, o Fundo Monetário Internacional ameaçou suspender seu suporte financeiro caso as autoridades brasileiras persistissem no dispêndio de reservas para defender a paridade cambial. Este cenário culminou, em 15 de janeiro de 1999, com o abandono definitivo da âncora cambial, encerrando-se a política de defesa da taxa de câmbio e adotando-se o regime de livre flutuação cambial. (SOARES, 2011, p.152, 153)

Armínio Fraga, reconhecido por sua vasta experiência no mercado financeiro internacional, assumiu a presidência do BACEN e implementou duas medidas importantes: elevou a taxa de juros básicos e começou estudar a implementação do sistema de metas de inflação, já utilizado em vários países. Esta última medida foi vista como uma substituição da âncora cambial perdida. (GIAMBIAGI, 2011, p.176)

O governo obteve respaldo político para aprovar medidas de ajuste e renegociar o acordo com o FMI sob novas condições. Como a desvalorização ampliou a dívida pública (pela parcela atrelada ao câmbio), foi necessário elevar as metas de superávit primário para 3,10%, 3,25% e 3,35% do PIB entre 1999 e 2002, exigindo ajuste fiscal substancial, principalmente nas contas do governo central. Ao contrário dos temores iniciais, a desvalorização não ocasionou os efeitos inflacionários que seus opositores previam. (GIAMBIAGI, 2011, p.177)

Em 2001, a economia foi impactada por uma série de fatores: a crise energética, o "contágio" da situação argentina (que reduziu a entrada de capitais) e os ataques terroristas de 11 de setembro, que abalaram mercados globais. Resultado na elevação do risco-país, diminuindo a disponibilidade de capital estrangeiro e elevando os juros domésticos, o que afetou de modo negativo o desempenho econômico durante o segundo mandato de FHC. (GIAMBIAGI, 2011, p.180)

A política econômica dos anos 90, segundo Rubens Sawaya (2006), tratou-se de um processo amplo de liberalização baseado no Consenso de Washington. Entre os princípios fundamentais estavam: a liberalização do comércio (reduzindo barreiras alfandegárias e manipulações cambiais), a livre transferência de capitais financeiros, a privatização de estatais e a transformação do Estado de um agente desenvolvimentista ativo para um mero regulador, responsável apenas por criar condições desfavoráveis aos investimentos estrangeiros, necessários os verdadeiros motores do crescimento econômico.

3.3 Lula 1 e Lula 2

O primeiro mandato do presidente Lula (2003-2006) foi marcado pela manutenção do chamado tripé macroeconômico: sistema de metas de inflação, câmbio flutuante e superávit primário. Segundo Barbosa e Souza (2010, p. 68), a equipe econômica adotou inicialmente uma postura alinhada com a política macroeconômica do governo anterior.

Na política monetária, o Banco Central do Brasil (BCB) elevou a taxa básica de juros (Sistema Especial de Liquidação e Custódia - SELIC) logo no início do governo, visando conter pressões inflacionárias. De acordo com Giambiagi (2011, p. 203), "o novo governo elevou a meta de superávit primário para 4,25% do PIB em 2003, acima dos 3,75% negociados anteriormente com o FMI", demonstrando o compromisso com a estabilidade econômica.

No campo fiscal, o governo priorizou o ajuste nas contas públicas, mantendo rigoroso controle sobre os gastos correntes. "A dívida pública como proporção do PIB começou a cair

consistentemente a partir de 2004, refletindo o esforço fiscal e o crescimento econômico mais acelerado" (OREIRO; PAULA, 2010, p. 38).

A política cambial adotou o regime de flutuação, mas o BCB realizou intervenções pontuais para reduzir a volatilidade. Como observa Nakano (2005, p. 11), a valorização do real frente ao dólar a partir de 2004 foi monitorada pelo governo, que realizou compras de divisas para compor reservas internacionais.

No que tange à política industrial, destaca-se o lançamento da Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE) em 2004, que segundo Cano e Silva (2010, p. 3), representou uma tentativa de retomar o papel do Estado na promoção do desenvolvimento industrial. A PITCE priorizou quatro setores estratégicos: bens de capital, software, semicondutores e fármacos.

No campo das políticas sociais com impacto econômico, foi criado o Programa Bolsa Família (PBF) em 2003 pela unificação de programas anteriores de transferência de renda. Segundo Neri (2007, p. 42), o PBF estabeleceu um novo modelo de proteção social com condicionalidades nas áreas de saúde e educação.

O segundo mandato (2007-2010) foi caracterizado por uma reorientação na política econômica. Na avaliação de Erber (2011, p. 33), houve uma transição para maior ênfase no papel do Estado como indutor do crescimento, principalmente após a crise financeira internacional de 2008.

Na política fiscal, o governo lançou o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) em 2007, com foco em investimentos em infraestrutura. De acordo com Barbosa (2013, p. 78), "o PAC representou uma mudança na condução da política fiscal brasileira, com maior foco no investimento público em infraestrutura", incluindo projetos de transporte, energia, saneamento, habitação e recursos hídricos.

A política monetária passou por alterações sutis, com o BCB adotando uma postura mais flexível em relação às metas de inflação. Como aponta Serrano (2010, p. 65), a taxa SELIC apresentou tendência de queda no período pré-crise, embora tenha sido elevada quando necessário para conter pressões inflacionárias.

A política cambial manteve o regime de flutuação, mas com intervenções mais frequentes do BCB no mercado de câmbio. Oreiro e Paula (2010, p. 40) destacam que o

governo introduziu medidas macroprudenciais, como o Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) sobre capital externo, para gerenciar os fluxos financeiros.

No campo industrial, o governo lançou a Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP) em 2008, ampliando o escopo da PITCE. Como analisa Suzigan (2010, p. 160), a PDP abrangeu 24 setores da economia, estabelecendo metas quantitativas para investimento, inovação e exportações, com forte participação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) no financiamento.

Em resposta à crise financeira global de 2008, foram adotadas medidas anticíclicas. De acordo com Almeida (2010, p. 54), entre as principais ações estavam:

A expansão da liquidez via redução dos depósitos compulsórios, expansão do crédito pelos bancos públicos, redução de impostos para estimular o consumo e ampliação dos programas sociais e de transferência de renda (ALMEIDA, 2010, p. 54).

A política de valorização do salário mínimo, implementada a partir de 2005, estabeleceu uma regra de reajuste que contemplava a inflação do período mais o crescimento do PIB de dois anos anteriores. Como destaca Pochmann (2012, p. 32), esta política foi formalizada por decreto presidencial e se tornou uma das principais medidas de distribuição de renda do período.

O fortalecimento e expansão do BNDES como agente financiador do desenvolvimento foi outra característica marcante do período. De acordo com Barbosa e Souza (2010, p. 73), os desembolsos do banco cresceram significativamente, atingindo 4,5% do PIB em 2010, direcionados principalmente para infraestrutura e indústria.

Em termos de política comercial, o governo priorizou a diversificação de parceiros comerciais, com ênfase nas relações Sul-Sul e no fortalecimento do Mercosul. Segundo dados do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, citados por Hiratuka e Sarti (2011, p. 25), houve aumento expressivo no comércio com países da América Latina, África e Ásia, especialmente com a China.

O governo também implementou medidas de desoneração tributária para setores específicos. Como aponta Dos Santos (2012, p. 83), houve redução do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) para linha branca, automóveis e materiais de construção, além de regimes especiais para setores considerados estratégicos.

4. Impactos dos Planos Econômicos na Indústria Brasileira

Neste capítulo vai ser analisado como os planos econômicos apresentados anteriormente afetaram o setor industrial brasileiro. Os planos analisados representaram tentativas governamentais de enfrentar a hiperinflação e restaurar a estabilidade econômica do país, após anos de graves desequilíbrios macroeconômicos.

Nesse contexto, os planos econômicos constituíram marcos importantes na reorientação da política econômica brasileira, produzindo efeitos consideráveis sobre a estrutura produtiva do país, especialmente no setor industrial.

Entre os fatores que provocaram alterações significativas na indústria nacional destacam-se a súbita exposição à concorrência internacional, as restrições à liquidez, os juros elevados e a valorização da moeda.

Este capítulo está organizado em três partes. Na primeira, a 4.1, será apresentada os resultados dos Planos Collor I e II para a indústria brasileira, com ênfase nos efeitos do confisco dos investimentos financeiros, das reformas administrativas e da política de abertura comercial sobre o desempenho do setor industrial. Na segunda seção 4.2, examinamos as repercussões do Plano Real para a indústria nacional, destacando os impactos da estabilização monetária, da política cambial e dos juros elevados sobre a competitividade e a estrutura industrial do país. Já na terceira e última 4.3, analisa o período correspondente aos governos do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, avaliando como suas políticas econômicas influenciaram o desenvolvimento industrial do país.

Ao longo deste capítulo, buscamos compreender como esses diferentes momentos da política econômica brasileira moldaram o perfil, a competitividade e o desempenho do setor industrial no país.

4.1 Impactos dos Planos Collor I e Collor II para a Indústria Brasileira

O começo dos anos 1990 marcou uma transformação profunda na economia brasileira. Com a posse do presidente Fernando Collor de Mello em março de 1990, foi feito um conjunto de medidas econômicas que pretendiam combater a hiperinflação, que havia atingido a marca de 1.782,9% em 1989, segundo dados do IBGE (1992, p. 47). O Plano Collor I, com as medidas drásticas como o bloqueio de aproximadamente 80% dos ativos financeiros do país, estimados

em cerca de US\$115 bilhões (OLIVEIRA, 1996, p. 37), além de adotar uma política de abertura comercial sem precedentes na história recente brasileira.

Para Castro (2005, p. 142), "o confisco dos ativos financeiros resultou em uma brutal contração da liquidez, gerando um choque recessivo de grandes proporções sobre a atividade econômica". Esta medida afetou diretamente o capital de giro das empresas industriais, gerando uma crise de liquidez que comprometeu a capacidade de produção e investimento do setor. Segundo Belluzzo e Almeida (2002, p. 308), "as empresas industriais que mantinham parte significativa de seus recursos em aplicações financeiras enfrentaram sérias dificuldades para honrar seus compromissos e financiar suas operações cotidianas".

A indústria de transformação foi principalmente prejudicada pela contração da demanda decorrente da recessão. Conforme dados apresentados por Bonelli (1995, p. 87), "a produção industrial sofreu uma queda acumulada de 15,7% entre março e maio de 1990, representando um dos maiores colapsos produtivos da história industrial brasileira". Dados do IBGE (1993, p. 112) trazem que o PIB industrial recuou 8,2% em 1990 e outros 1,8% em 1991, acumulando uma retração de quase 10% em apenas dois anos. Apesar da abertura comercial ter sido necessária para a modernização do parque industrial, ela piorou o quadro.

Sobre a abertura comercial, cabe destacar a diminuição significativa das tarifas de importação e a extinção de várias barreiras não tarifárias que expuseram a indústria brasileira à concorrência internacional de maneira abrupta. De acordo com Kume et al. (2003, p. 15), a tarifa média de importação, que era de 32,2% em 1990, foi reduzida para 21,2% em 1992 e alcançaria 13,9% em 1994, ou seja, uma queda de mais de 55% nos níveis de proteção em apenas quatro anos. Como analisa Barros e Goldenstein,

A política de liberalização comercial foi implementada sem que as empresas nacionais tivessem tempo hábil para se reestruturar e ganhar competitividade, resultando no fechamento de unidades produtivas e na desnacionalização de segmentos inteiros da indústria. (Barros e Goldenstein, 1997, p. 55)

A Política Industrial e de Comércio Exterior (PICE), procurava promover a competitividade por meio da modernização e da concorrência. Todavia, a retração econômica e as restrições financeiras limitaram intensamente o alcance dessa política. Segundo Suzigan e Villela (1997, p. 124), "a combinação entre abertura comercial e recessão provocou um quadro industrial particularmente adverso, onde as empresas se viram forçadas a adotar estratégias defensivas de racionalização e downsizing ao invés de investimentos modernizantes".

O setor de bens de capital foi um dos mais impactados pela política econômica do período. Conforme Erber e Vermulm,

A indústria de bens de capital enfrentou uma dupla crise: de demanda, devido à recessão e ao corte dos investimentos públicos; e de concorrência, em função da exposição repentina aos produtos importados, frequentemente em condições de preço e financiamento mais vantajosas. (Erber e Vermulm, 1993, p. 175)

Em março de 1991, diante do fracasso do Plano Collor I no combate à inflação, foi lançado o Plano Collor II. Este novo conjunto de medidas inclui o congelamento de preços e salários, a extinção de alguns mecanismos de indexação e uma reforma financeira. De acordo com Carneiro (2002, p. 228), "o Plano Collor II representou uma tentativa de atacar os componentes inerciais da inflação, mas sem abordar as questões estruturais que sustentavam o processo inflacionário brasileiro".

Para a indústria, o Plano Collor II foi o seguimento da política recessiva e da retração do mercado interno. Para Coutinho (1994, p. 317), "o segundo Plano Collor manteve as empresas industriais em um ambiente de incerteza extrema, dificultando qualquer planejamento de médio prazo e inibindo decisões de investimento". Dados compilados por Lacerda (2000, p. 193) mostram que "a formação bruta de capital fixo na indústria caiu para níveis historicamente baixos no biênio 1991-1992, representando menos de 15% do PIB industrial, contra uma média de 23% na década anterior".

Um ponto relevante do período foi a mudança na estrutura produtiva industrial brasileira. Como observa Bielschowsky,

Os setores mais dependentes do mercado interno, especialmente os produtores de bens duráveis e de capital, sofreram reduções substantivas em sua participação no valor adicionado da indústria, enquanto setores exportadores ou ligados à exploração de recursos naturais mantiveram melhor desempenho. (Bielschowsky, 1999, p. 267)

Conforme dados apresentados por Coutinho e Ferraz (1994, p. 238), a participação do setor de bens de capital no valor da produção industrial reduziu de 17,2% em 1989 para 12,4% em 1992, ao passo que setores intensivos em recursos naturais como papel e celulose, metalurgia básica e produtos alimentares aumentaram sua participação de 31,5% para 37,9% no mesmo período. Nota-se, a partir dos números, perda de densidade em setores tecnologicamente mais avançados.

O outro lado da moeda da abertura comercial foi a criação dos incentivos para a modernização de alguns segmentos industriais. Segundo Ferraz, Kupfer e Haguenaer (1995, p. 86), "a exposição à concorrência internacional forçou parte das empresas brasileiras a investir em processos de reestruturação produtiva, introduzindo técnicas modernas de gestão como o just-in-time e programas de qualidade total". Contudo, segundo os autores, esse processo foi assimétrico, beneficiando especialmente empresas de maior porte e setores menos afetados pela recessão.

O emprego industrial foi drasticamente reduzido durante a implementação dos Planos Collor. De acordo com Mattoso e Baltar (1997, p. 165), "o biênio 1990-1991 marcou o início de um processo de enxugamento sem precedentes do emprego formal na indústria brasileira, com a eliminação de aproximadamente 1,5 milhão de postos de trabalho". Dados da RAIS compilados por Pochmann (2001, p. 78) mostram que o nível de emprego na indústria de transformação caiu de 6,2 milhões em 1989 para 5,5 milhões em 1992, uma redução de aproximadamente 11% da força de trabalho industrial. Na região do ABC paulista, tradicional polo industrial brasileiro, a queda foi ainda mais acentuada, chegando a 19,4% no mesmo período (DIEESE, 1994, p. 43). Esse processo decorreu tanto da racionalização produtiva quanto do fechamento de empresas incapazes de se adaptar ao novo cenário econômico.

Outro ponto a ser destacado é a desnacionalização de setores importantes da indústria brasileira. Conforme analisa Gonçalves,

A combinação entre abertura comercial, recessão interna e ausência de políticas de apoio à indústria nacional levou a um processo acelerado de transferência de controle acionário para o capital estrangeiro, principalmente nos setores de maior intensidade tecnológica. (Gonçalves, 1999, p. 143)

Como conclui Franco:

A abertura comercial e a redução do papel do Estado na economia, embora implementadas de forma traumática durante o governo Collor, representaram um ponto de inflexão no modelo de desenvolvimento industrial brasileiro, encerrando definitivamente o ciclo de substituição de importações e inaugurando um novo paradigma competitivo. (Franco, 1998, p. 130)

4.2 Impactos do Plano Real para a Indústria Brasileira

A implementação do Plano Real em julho de 1994 foi um divisor de águas na história econômica atual do Brasil. O plano, estabilizou a inflação depois de várias tentativas

fracassadas, gerou enormes efeitos sobre a estrutura produtiva nacional, sobretudo sobre o setor industrial. Ao contrário dos planos anteriores, o Plano Real não usou de congelamentos de preços ou confiscos de investimentos financeiros, apoiando-se em um conjunto mais amplo de medidas macroeconômicas regionais.

Conforme destaca Bacha:

o Plano Real diferenciou-se dos demais programas de estabilização pela sequência de três fases distintas: o ajuste fiscal, através do Programa de Ação Imediata e da criação do Fundo Social de Emergência; a reforma monetária, com a introdução da Unidade Real de Valor (URV); e finalmente a conversão da URV em Real, acompanhada por uma política monetária restritiva e pela liberalização comercial. (Bacha, 1997, p. 38)

A estabilização monetária proporcionou benefícios imediatos para a economia como um todo. A inflação reduziu substancialmente de 46,6% em junho de 1994 para 6,1% em julho e apenas 1,9% em agosto do mesmo ano, conforme dados do IBGE (1996, p. 82). No acumulado de 1994, a inflação registrou 916,46%, caindo para 22,41% em 1995, 9,56% em 1996 e atingiu seu menor patamar em 1998, com 1,65%, segundo o IPCA/IBGE (1999, p. 37). Este processo de desinflação abrupta afetou o setor industrial de maneira distinta dos planos anteriores.

Barros e Goldenstein (1997, p. 12) argumentam que, diferentemente da recessão que caracterizou os Planos Collor, a estabilização no Plano Real provocou um choque positivo de demanda. O corte do imposto inflacionário beneficia as camadas mais pobres da população, promovendo o consumo de bens industriais básicos.

O consumo de bens industrializados expandiu substancialmente nos primeiros anos do Plano Real. As vendas de automóveis saltaram de 1,1 milhão de unidades em 1993 para 1,58 milhão em 1995 e 1,8 milhão em 1997, um aumento acumulado de 63,6% em quatro anos (ANFAVEA, 1998, p. 43). No setor de eletrodomésticos, as vendas de geladeiras aumentaram 71,3% entre 1994 e 1996, enquanto as de máquinas de lavar cresceram 54,8% no mesmo período, de acordo com dados da ABINEE (1997, p. 28).

Contudo, o pilar central do Plano Real apoiou-se em um tripé que impactou diretamente a competitividade da indústria nacional. Belluzzo e Almeida (2002, p. 376) identificam este tripé como sendo formado pela âncora cambial, pela garantia da abertura comercial e pela manutenção de taxas de juros elevadas. A combinação desses fatores moldou os rumores do setor industrial brasileiro nos anos seguintes.

A política cambial escolhida após o Plano Real caracterizou-se pela sobrevalorização do Real frente ao dólar. Baumann (2003, p. 153) observa que a taxa de câmbio real/dólar, inicialmente em R\$1,00, chegou a R\$0,84 em meados de 1995, representando uma valorização de 16%. Entre julho de 1994 e dezembro de 1998, o Real manteve-se valorizado em uma média de 25% em termos reais, considerando a inflação interna e externa, segundo cálculos do IPEA (2000, p. 76). Este movimento cambial barateou as importações e pressionou os produtos nacionais, sobretudo aqueles que competem com similares importados.

Franco (1999, p. 182) analisa que a valorização cambial agiu como mecanismo disciplinador de preços, porém comprovado em crescimento explosivo, deslocando parte da produção industrial nacional. Os números confirmam esta análise: enquanto isso, todos os brasileiros cresceram de US\$25,3 bilhões em 1993 para US\$53,3 bilhões em 1997, um aumento de 110,7% em apenas quatro anos (SECEX/MDIC, 1998, p. 24).

Os dados compilados pelo Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços mostram tendências ainda mais acentuadas em segmentos específicos. Barros de Castro (1996, p. 117) aponta que as importações de bens de consumo consolidados cresceram 143% em 1995, ao passo que as de bens de capital aumentaram 92% no mesmo período. O ingresso das importações, medida pela relação entre importações e consumo aparente, foi aplicada três vezes só em três anos, passando de 5,7% em 1993 para 15,5% em 1996, conforme levantamento da FUNCEX (1997, p. 73).

A política de juros elevados, outro pilar do Plano Real, também prejudicou consideravelmente o setor industrial. Entre 1995 e 1998, as taxas de juros reais no Brasil foram estabelecidas entre as mais altas do mundo, oscilando entre 15% e 25% ao ano, segundo análises de Bresser-Pereira (2003, p. 215). A taxa básica de juros (SELIC) alcançou o impressionante patamar de 45% ao ano em março de 1995, mantendo-se acima de 20% durante grande parte do período, conforme dados do Banco Central (1999, p. 43). Esse patamar de juros complicou o financiamento de longo prazo para investimentos industriais e estimulou aplicações financeiras em detrimento da expansão produtiva.

As condições macroeconômicas impostas às empresas industriais brasileiras resultaram em um ajuste defensivo no período. Carneiro (2002, p. 375) identifica que esse ajuste caracterizou-se principalmente pela racionalização de custos e pela ampliação de produtividade fundamentada na redução do pessoal ocupado e na terceirização de atividades.

Os dados da Pesquisa Industrial Mensal do IBGE confirmam essa tendência. O emprego na indústria de transformação caiu continuamente entre 1995 e 1999, com uma redução acumulada de 19,4% no período (IBGE, 1999, p. 58). Em termos absolutos, o setor perdeu por volta de 1,1 milhão de postos de trabalho formais nesse intervalo, segundo dados do Ministério do Trabalho (1999, p. 67). Em compensação, a produtividade do trabalho, medida pela relação entre produção física e horas pagas, cresceu em média 8,3% ao ano no mesmo período.

Segundo Kupfer:

o aumento de produtividade no período pós-Real foi obtido principalmente pelo desemprego e pela maior importação de insumos, componentes e bens de capital, refletindo mais uma racionalização das estruturas produtivas existentes do que um processo de modernização industrial baseado em novos investimentos. (Kupfer, 1998, p. 147)

Uma característica marcante do período pós-Real foi a intensificação do processo de desnacionalização da indústria brasileira. O fluxo de investimento direto estrangeiro para o Brasil aumentou quase dez vezes, crescendo de US\$2,4 bilhões em 1994 para US\$22,6 bilhões em 1998, sendo aproximadamente 60% desse montante direcionado para a aquisição de empresas brasileiras já existentes (GONÇALVES, 1999, p. 132). Entre 1994 e 1998, foram registradas 1.233 operações de fusões e aquisições no Brasil, das quais 62,8% envolveram capital estrangeiro adquirindo empresas nacionais (KPMG, 1999, p. 18).

Laplane e Sarti ressaltam que:

a combinação entre abertura comercial e financeira, valorização cambial e alta rentabilidade dos títulos públicos criou um ambiente propício para a entrada de capital estrangeiro interessado em explorar o mercado interno brasileiro, seja via importações ou via aquisição de empresas nacionais fragilizadas pela conjuntura econômica. (Laplane e Sarti, 1997, p. 156)

Uma pesquisa feita por Bielschowsky (2002, p. 219) comprova a amplitude desse processo: dos 30 principais setores industriais brasileiros, 22 tiveram aumento na participação do capital estrangeiro entre 1995 e 1998. O autor resalta que nos setores de eletroeletrônicos, a participação estrangeira saltou de 43% para 68% do faturamento total; em autopeças, de 32% para 75%; em alimentos industrializados, de 17% para 42%; e na química fina, de 51% para 86% no mesmo período. Segundo Coutinho,

A desnacionalização foi particularmente intensa nos setores de maior conteúdo tecnológico, onde as empresas brasileiras enfrentavam maiores dificuldades para competir com

multinacionais que possuíam vantagens em termos de escala, tecnologia e acesso a financiamento. (Coutinho, 1997, p. 89)

Apesar dos impactos negativos sobre diversos setores, o Plano Real também gerou oportunidades para segmentos específicos da indústria. Ferraz, Kupfer e Iooty (2004, p. 73) constataram que a estabilização monetária, associada à expansão do crédito ao consumidor e ao crescimento da renda real, beneficiou particularmente as indústrias produtoras de bens de consumo concentrados.

As vendas de produtos da linha branca (geladeiras, fogões e lavadoras) cresceram 47% entre 1994 e 1996, enquanto o setor de eletrônicos de consumo registrou expansão de 38% no mesmo período (IBGE, 1998, p. 46). A taxa de motorização da população brasileira (veículos por habitante) aumentou de 9,4% em 1994 para 12,7% em 1998, segundo dados do DENATRAN (1999, p. 35). Porém, este crescimento foi acompanhado por uma reestruturação significativa dos setores, com a expansão da participação estrangeira e da falência de diversos fornecedores nacionais que não conseguiram se adequar às novas condições de concorrência.

O processo de privatização, intensificado durante o Plano Real, alterou imensamente a estrutura industrial brasileira. Entre 1995 e 1998, foram privatizadas 80 empresas em setores estratégicos, movimentando aproximadamente US\$70 bilhões, conforme dados compilados por Pinheiro (1999, p. 166). As privatizações incluíram setores como siderurgia (CSN, Usiminas, Cosipa), petroquímica (Copesul, Copene), mineração (Vale do Rio Doce), telecomunicações (Sistema Telebrás) e energia elétrica (Light, Escelsa, Gerasul).

Os números do BNDES (1999, p. 28) mostram que a participação das empresas estatais no valor agregado da indústria brasileira caiu quase 10 pontos percentuais, passando de 15,2% em 1994 para 5,8% em 1998. Ferraz, Kupfer e Iooty (2004, p. 88) apontam que as privatizações promoveram mudanças importantes na estrutura de propriedade industrial brasileira e favoreceram a criação de novos grupos empresariais, muitos com participação de capital estrangeiro.

A política de abertura comercial, iniciada nos anos Collor, contudo intensificada no período pós-Real, causou pressão adicional sobre a indústria nacional. Kume, Piani e Souza (2000, p. 18) apresentam dados que expõem o tamanho das mudanças: a tarifa média de importação brasileira, que era de 32,2% em 1990, foi reduzida para 12,5% em 1995 e atingiu 11,0% em 1998. Em setores como bens de capital, a tarifa média caiu de 29,8% em 1990 para

apenas 9,2% em 1998, enquanto em eletroeletrônicos passou de 35,3% para 12,4% no mesmo período.

A repercussão dessa abertura foi heterogênea entre os diferentes setores industriais. Moreira (1999, p. 308) verifica em sua análise que os setores tecnologicamente maduros e intensivos em recursos naturais obtidos se adaptam melhor à abertura comercial, ao passo que setores intensivos em tecnologia e trabalho aprimorado enfrentaram maiores dificuldades para competir com produtos importados.

Os dados de comércio exterior constataam essa tendência. Entre 1994 e 1998, as exportações brasileiras de commodities agrícolas cresceram 22,6%, as de minerais 18,7%, e as de produtos siderúrgicos 15,3%. No mesmo período, as exportações de máquinas e equipamentos caíram 8,2%, as de componentes eletrônicos 12,4%, e as de instrumentos de precisão 17,3% (SECEX/MDIC, 1999, p. 54).

A crise financeira internacional de 1997-1998, que atingiu inicialmente os países asiáticos e posteriormente a Rússia, testou a solidez do modelo econômico adotado pelo Brasil. Bacha (2003, p. 197) observa que a variação do cenário externo expõe as fragilidades do modelo de estabilização brasileiro, forçando o abandono do regime de câmbio semifixo em janeiro de 1999.

A desvalorização do real em 1999, quando a moeda perdeu cerca de 50% de seu valor frente ao dólar nos primeiros meses do ano, acabou com o ciclo de sobrevalorização cambial e trouxe novas perspectivas para a indústria brasileira. O câmbio saltou de R\$1,21 por dólar em dezembro de 1998 para R\$2,16 em março de 1999, estabilizando-se em torno de R\$1,90 no final daquele ano (BANCO CENTRAL, 2000, p. 38). Segundo Ferreira e Cardoso,

A mudança do regime cambial alterou significativamente as condições de competitividade da indústria nacional, favorecendo os setores exportadores e aqueles que competiam com importados no mercado interno. No entanto, o elevado grau de desnacionalização já ocorrido e a defasagem tecnológica acumulada limitaram a capacidade de resposta da indústria brasileira à nova conjuntura. (Ferreira e Cardoso, 2003, p. 246)

A balança comercial brasileira reflete essas transformações. O déficit comercial, que havia gerado US\$6,6 bilhões em 1998, foi reduzido para US\$1,2 bilhão em 1999 e se transformou em um superávit de US\$2,7 bilhões em 2001 (SECEX/MDIC, 2002, p. 41). O coeficiente de exportação da indústria (relação entre exportações e produção) aumentou de 14,8% em 1998 para 20,6% em 2001, segundo dados da CNI (2002, p. 32).

Assim, pode-se concluir que o Plano Real produziu efeitos contraditórios sobre a indústria brasileira. Por um lado, a estabilização financeira eliminou os custos associados à alta inflação e criou um ambiente mais previsível para as decisões empresariais. Por outro lado, a combinação de abertura comercial, valorização cambial e juros elevados impõe um ajuste severo que resultou em desindustrialização parcial, desnacionalização e aumento da heterogeneidade estrutural da indústria brasileira.

Como conclui Coutinho:

o Plano Real foi bem-sucedido em estabilizar a moeda, mas ao custo de uma reestruturação industrial defensiva, marcada pela especialização regressiva em setores de menor intensidade tecnológica, pelo aumento da desnacionalização e pela perda de elos importantes das cadeias produtivas devido à substituição de insumos e componentes nacionais por importados. (Coutinho, 1997, p. 102)

4.3 Impactos das Políticas Econômicas dos Governos Lula para a Indústria Brasileira

O período foi marcado por significativas transformações no cenário econômico nacional, com reflexos importantes para a estrutura produtiva do país.

Um dos aspectos mais discutidos pelos especialistas refere-se aos efeitos contraditórios da política macroeconômica sobre a competitividade industrial. De acordo com Bresser-Pereira (2013, p. 21), a combinação de juros elevados e câmbio valorizado durante grande parte do período constituiu-se em obstáculo estrutural para o desenvolvimento da indústria de transformação. A apreciação cambial, intensificada a partir de 2004, prejudicou especialmente setores industriais mais expostos à concorrência internacional.

Para o setor industrial como um todo, os dados revelam uma tendência preocupante. Conforme aponta Cano (2012, p. 831), a participação da indústria de transformação no PIB, que era de 18,0% em 2002, recuou para 16,2% em 2010, evidenciando um processo contínuo de perda de participação relativa. Essa tendência foi denominada por diversos analistas como "desindustrialização precoce", fenômeno caracterizado pela redução do peso da indústria na economia antes de o país atingir níveis elevados de renda per capita.

Esse processo de desindustrialização precoce foi fortemente condicionado pelo desenho da política macroeconômica adotada, que privilegiou o controle inflacionário em detrimento da competitividade industrial, mantendo a taxa de câmbio sobrevalorizada por longos períodos (OREIRO; FEIJÓ, 2010, p. 229).

Uma análise setorial mais detalhada revela padrões heterogêneos de impactos. Segundo Sarti e Hiratuka (2011, p. 35), enquanto setores ligados a commodities e recursos naturais registraram expressivo crescimento, segmentos intensivos em tecnologia e capital enfrentaram maiores dificuldades competitivas tanto no mercado doméstico quanto no internacional. Esses autores destacam que o boom das commodities, impulsionado pela demanda chinesa, favoreceu uma especialização regressiva da estrutura produtiva brasileira.

Por outro lado, as políticas industriais implementadas - primeiro a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE) e depois a Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP) - produziram resultados limitados em termos de alteração estrutural. Como observa Suzigan e Furtado (2010, p. 20), tais políticas enfrentaram contradições com a política macroeconômica e limitações institucionais que comprometeram sua efetividade.

Em relação à inserção internacional, Hiratuka e Sarti (2017, p. 209) identificam uma progressiva reprimarização da pauta exportadora. A participação dos produtos manufaturados nas exportações totais passou de 54,7% em 2002 para 39,4% em 2010, enquanto os produtos básicos aumentaram sua participação de 25,5% para 44,6% no mesmo período. Este fenômeno esteve associado tanto à valorização cambial quanto ao ciclo de alta dos preços internacionais das commodities.

A ascensão da China como potência econômica global teve impactos significativos sobre a indústria brasileira. De acordo com Jenkins (2015, p. 147), o efeito positivo da China como mercado consumidor de produtos brasileiros concentrou-se majoritariamente em commodities agrícolas e minerais, enquanto seu efeito competitivo atingiu diretamente diversos segmentos da indústria nacional, criando um padrão assimétrico de comércio bilateral.

Não obstante os desafios competitivos, alguns setores industriais apresentaram avanços importantes durante o período. Segundo Kupfer (2012, p. 12), as indústrias ligadas ao mercado interno, beneficiadas pelo aumento da renda e do crédito, como móveis, eletrodomésticos e automóveis, expandiram consideravelmente sua produção. O autor destaca que o crescimento do consumo interno foi um dos principais propulsores do dinamismo industrial nos segmentos voltados para o mercado doméstico.

O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), lançado em 2007, teve impactos positivos sobre o setor de construção civil e indústrias fornecedoras. Como analisa Cardoso Jr. e Navarro (2016, p. 67), o programa contribuiu para reaquecer setores como cimento, aço,

vidros e outros materiais de construção, gerando efeitos multiplicadores importantes para cadeias industriais conexas.

A política de conteúdo local, especialmente no setor de petróleo e gás, foi outra medida com impactos relevantes. Segundo Almeida,

As exigências de conteúdo local contribuíram para estimular o desenvolvimento da indústria naval brasileira e de fornecedores para o setor de petróleo e gás, tendo como principal cliente a Petrobras, cuja carteira de investimentos cresceu significativamente no período, especialmente após as descobertas do pré-sal. (Almeida, 2016, p. 45)

Um aspecto controverso relaciona-se ao papel do BNDES no financiamento à indústria. De acordo com Schapiro (2013, p. 29), o banco foi utilizado como instrumento central da política industrial, com significativa ampliação de desembolsos e ênfase no apoio à formação de grandes grupos empresariais nacionais, a chamada política de "campeões nacionais". Os críticos desta estratégia apontam a concentração de recursos em setores tradicionais e de baixa intensidade tecnológica, sem critérios claros de contrapartidas em termos de inovação e produtividade.

No que concerne à inovação, a Lei de Inovação (Lei nº 10.973/2004) e a "Lei do Bem" (Lei nº 11.196/2005) foram marcos institucionais importantes. Conforme destaca Arbix et al. (2010, p. 58), estas legislações ampliaram os instrumentos de apoio à inovação empresarial, embora seus resultados tenham sido modestos em termos de elevação do esforço inovativo da indústria brasileira como um todo.

Os indicadores de produtividade industrial apresentaram comportamento preocupante no período. Segundo Mation (2014, p. 77), a produtividade do trabalho na indústria de transformação brasileira cresceu a taxas muito inferiores às observadas em outros países emergentes, ampliando o hiato competitivo em relação aos concorrentes internacionais.

A estagnação da produtividade industrial tornou-se um dos principais entraves estruturais ao desenvolvimento econômico sustentado do Brasil, comprometendo a capacidade competitiva e a rentabilidade do setor manufatureiro nacional (BONELLI; PESSOA, 2010, p. 14).

Quanto aos efeitos regionais das políticas industriais, Monteiro Neto et al. (2017, p. 126) identificam tendências contraditórias de desconcentração e reconcentração. Por um lado, políticas específicas como os incentivos à indústria automobilística e eletroeletrônica favoreceram alguma desconcentração regional, com instalação de plantas em estados do

Nordeste e Centro-Oeste. Por outro lado, as indústrias mais intensivas em conhecimento e tecnologia mantiveram sua concentração no Sudeste, especialmente em São Paulo.

A crise financeira internacional de 2008-2009 revelou tanto fragilidades quanto potencialidades da indústria brasileira. Como observa Kupfer (2012, p. 19), a rápida recuperação da produção industrial pós-crise foi possibilitada pelas medidas anticíclicas adotadas pelo governo, incluindo expansão do crédito, reduções temporárias de impostos (como IPI para automóveis e eletrodomésticos) e manutenção dos investimentos públicos. Entretanto, o autor ressalta que esta recuperação foi de curta duração e não alterou as tendências estruturais de perda de dinamismo do setor manufatureiro.

As políticas de comércio exterior também produziram impactos relevantes sobre o setor industrial. Segundo Veiga e Rios (2015, p. 88), a estratégia de diversificação de parceiros comerciais, com ênfase nas relações Sul-Sul, gerou oportunidades para alguns segmentos exportadores, particularmente de bens de capital e serviços de engenharia para países da América Latina e África. Não obstante, os autores apontam que a política comercial do período caracterizou-se por crescente protecionismo e baixa inserção em cadeias globais de valor.

Em síntese, Nassif (2018, p. 217) argumenta que as políticas econômicas implementadas durante os governos Lula produziram resultados contraditórios para a indústria brasileira. Se por um lado estimularam a expansão da produção e do emprego industrial em setores específicos, por outro não conseguiram reverter tendências estruturais de perda de participação da manufatura na economia e de especialização regressiva da estrutura produtiva.

5. Conclusão

A partir do que foi apresentado, é possível confirmar que o país atravessou um período de desindustrialização prematura, caracterizado pela perda relativa da participação da indústria de transformação tanto no PIB quanto na composição do emprego formal. Este aspecto, diferente das economias desenvolvidas, ocorreu antes que o Brasil atingisse níveis elevados de renda per capita e maturidade industrial, comprometendo as perspectivas de desenvolvimento econômico sustentado.

Nos países desenvolvidos, esse processo geralmente ocorre após o alcance de elevados níveis de produtividade e renda per capita, sendo acompanhado pela expansão de serviços sofisticados e intensivos em conhecimento. No caso brasileiro, no entanto, a perda de participação industrial ocorreu prematuramente, sem a contrapartida do surgimento robusto de

atividades de alto valor agregado capazes de sustentar o crescimento da produtividade e da renda nacional. Essa diferença fundamental sugere que o Brasil não experimentou uma transição natural para uma economia pós-industrial, mas sim um processo de especialização regressiva que compromete as perspectivas de convergência com as economias mais avançadas.

A abertura comercial acelerada nos anos 1990, embora necessária para modernizar a economia após décadas de protecionismo excessivo, foi conduzida sem os devidos cuidados com a adaptação da indústria nacional. A exposição abrupta à concorrência internacional, sem um período adequado de transição e sem políticas compensatórias eficazes, comprometeu segmentos inteiros da indústria que não estavam preparados para o novo ambiente competitivo.

Paralelamente, a política macroeconômica adotada ao longo dessas duas décadas criou um ambiente sistematicamente desfavorável ao desenvolvimento industrial. O regime de metas de inflação foi implementado a partir de 1999, embora tenha contribuído para a estabilidade, sua ferramenta era a taxa de juros, a qual era muito elevada, justamente para controlar a inflação, porém criou um efeito colateral negativo: desestimulou o investimento produtivo, pois encareceu o crédito para investimentos industriais, tornou aplicações financeiras mais atrativas que investimentos em produção e aumentou o custo de capital para as empresas brasileiras em comparação com concorrentes internacionais. Ou seja, desestimulou o investimento produtivo e fortaleceu a alocação de recursos em atividades financeiras.

A combinação de juros altos com a liberalização dos fluxos de capital atraiu volumosos recursos externos, pressionando a valorização da moeda nacional por longos períodos, o que prejudicou a competitividade das exportações industriais brasileiras e facilitou a expansão de importações, agravando o déficit comercial em manufaturados.

No âmbito externo, o período analisado coincidiu com mudanças profundas na economia global que impactaram diretamente a posição da indústria brasileira. A ascensão da China como potência industrial alterou dramaticamente os fluxos comerciais e os preços relativos no mercado internacional. Por um lado, a demanda chinesa por commodities beneficiou as exportações brasileiras de produtos primários, contribuindo para o boom de preços desses bens na década de 2000. Por outro lado, a concorrência com produtos chineses industrializados, produzidos com custos significativamente menores, prejudicou o Brasil, pois por terem um preço mais em conta os consumidores optavam pelos produtos chineses, muitas empresas brasileiras não conseguiram competir e fecharam ou reduziram operações. O Brasil

também perdeu espaço no comércio de industrializados também no âmbito internacional, pois a China invadiu. Esse duplo efeito da emergência chinesa reforçou a tendência de reprimarização da pauta exportadora brasileira, agravando o quadro de desindustrialização.

As tentativas de reverter esse processo por meio de políticas industriais, especialmente a partir de 2003, revelaram-se insuficientes diante da magnitude dos desafios estruturais e da inconsistência do arcabouço macroeconômico. A Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE), lançada em 2004, representou uma tentativa relevante de retomar o planejamento industrial após anos de ausência de políticas setoriais. No entanto, sua implementação foi prejudicada por limitações orçamentárias, descontinuidades administrativas e, principalmente, pela falta de eficiência com as políticas macroeconômicas que continuavam a operar em sentido contrário aos objetivos de desenvolvimento industrial.

De modo semelhante, a Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP), implementada a partir de 2008, mostrou avanços na abrangência e na definição de metas, mas foi interrompida pelos efeitos da crise financeira global, que exigiu a reorientação das prioridades de política econômica para medidas anticíclicas emergenciais. Essa sequência de iniciativas, embora representassem um reconhecimento da importância da indústria, não constituíram uma verdadeira estratégia de desenvolvimento industrial de longo prazo, capaz de alterar fundamentalmente a trajetória de desindustrialização.

Um aspecto particularmente preocupante é o impacto da desindustrialização sobre a capacidade inovativa da economia brasileira. A redução da densidade industrial, sobretudo nos segmentos mais intensivos em tecnologia, compromete os esforços de inovação, uma vez que a indústria de transformação historicamente concentra a maior parte dos investimentos em pesquisa e desenvolvimento (P&D) no setor privado. A diminuição relativa desse setor contribui para perpetuar o padrão de baixo dinamismo tecnológico que caracteriza a economia brasileira, criando um círculo vicioso de especialização em atividades de menor produtividade e valor agregado.

A reversão do processo de desindustrialização brasileira demanda uma reorientação abrangente da estratégia de desenvolvimento econômico nacional. É fundamental a construção de um novo paradigma de política industrial que não se limite a medidas pontuais de incentivo setorial, mas que articule coerentemente instrumentos microeconômicos com um arcabouço macroeconômico conducente ao investimento produtivo. É importante ressaltar que uma política de reindustrialização contemporânea não implica o retorno ao modelo protecionista do

passado, mas sim o desenvolvimento de uma indústria moderna e integrada às cadeias globais de valor em posições estratégicas. A análise realizada neste trabalho evidencia que a desindustrialização brasileira não constituiu um processo natural ou inevitável, mas resultou de escolhas de política econômica e da ausência de uma estratégia consistente de desenvolvimento produtivo.

6. Bibliografia

ALMEIDA, E. et al. Política de conteúdo local na cadeia de petróleo e gás: uma visão sobre a evolução do instrumento e a percepção das empresas investidoras e produtoras de bens. **Texto para Discussão**, BNDES, n. 40, 2016.

ALMEIDA, JG Como o Brasil superou uma crise. In: BRESSER-PEREIRA, LC (Org.). **Depois da crise: a China no centro da economia mundial**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2010. p. 51-60.

ANFAVEA. **Anuário estatístico da indústria automobilística brasileira 1998**. São Paulo: ANFAVEA, 1998.

ARBIX, G. et al. Inovação e desenvolvimento. In: MORAIS, L.; SAAD-FILHO, A. (Orgs.). **Brasil: entre o passado e o futuro**. São Paulo: Boitempo, 2010. p. 55-75.

BACHA, EL O Plano Real: uma avaliação. In: MERCADANTE, A. (Org.). **O Brasil pós-Real: uma política econômica em debate**. Campinas: UNICAMP-IE, 1997. p. 11-69.

BACHA, EL Reflexões pós-cepalinas sobre inflação e crise externa. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 143-150, jul./set. 2003.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **PlanoReal**. Disponível em: https://cdn-www.bcb.gov.br/controlainflacao/planoreal?modalAberto=30anosreal_noticial1. Acesso em: 15 fev. 2025.

BARBOSA, N. Dez anos de política econômica. In: SADER, E. (Org.). **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma**. São Paulo: Boitempo, 2013. p. 69-102.

BARBOSA, N.; SOUZA, JAP A inflexão do governo Lula: política econômica, crescimento e distribuição de renda. In: SADER, E.; GARCIA, MA (Orgs.). **Brasil: entre o passado e o futuro**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2010. p. 65-90.

BARROS DE CASTRO, A. O Plano Real à luz da experiência mexicana e argentina. In: VELLOSO, JPR (Org.). **O Real, o crescimento e as reformas**. Rio de Janeiro: José Olímpio, 1996. p. 105-124.

BARROS, JRM; GOLDENSTEIN, L. Avaliação do processo de reestruturação industrial brasileiro. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 11-31, abr./jun. 1997.

BAUMANN, R. (Org.). **Brasil: uma década em transição**. Rio de Janeiro: Campus, 2003.

BELLUZZO, LG; ALMEIDA, JG **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 miniciclo de modernizações, 1995-1997** . Santiago do Chile: CEPAL, 2002. (Série Reformas Econômicas, n. 44).

BNDES. **Privatização no Brasil: resultados e agenda** . Rio de Janeiro: BNDES, 1999.

BONELLI, R. Produtividade industrial nos anos noventa: controvérsias e quase-fatos. In: HENRIQUES, R. (Org.). **Economia brasileira nos anos 90** . Rio de Janeiro: IPEA, 1995. p. 83-119.

BONELI, R.; PESSOA, SA **Desindustrialização no Brasil: um resumo da evidência** . Rio de Janeiro: FGV/IBRE, 2010.

BRESSER-PEREIRA, LC **Desenvolvimento e crise no Brasil: história, economia e política de Getúlio Vargas a Lula** . São Paulo: Editora 34, 2003.

BRESSER-PEREIRA, LC O governo Dilma frente ao "tripé macroeconômico" e à direita liberal e dependente. **Novos Estudos CEBRAP** , n. 95, pág. 22/05/2013.

BRESSER-PEREIRA, LC; MARCONI, N. Existe doença holandesa no Brasil? In: ANAIS DO IV FÓRUM DE ECONOMIA DE SÃO PAULO, São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 2008.

CANO, W. A desindustrialização no Brasil. **Economia e Sociedade** , v. especial, pág. 831-851, 2012.

CANO, W.; SILVA, ALG **Política industrial do governo Lula** . Texto para Discussão, IE/UNICAMP, n. 181, julho de 2010.

CARDOSO Jr., JC; NAVARRO, CA O planejamento governamental no Brasil e a experiência recente (2007 a 2014) do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). **Texto para Discussão** , IPEA, n. 2174, 2016.

CARNEIRO, R. **Desenvolvimento em crise: a economia brasileira no último quarto do século XX** . São Paulo: Editora UNESP, 2002.

CASTRO, AB A reestruturação industrial no Brasil nos anos 90: uma interpretação. **Revista de Economia Política** , São Paulo, v. 139-158, jul./set. 2005.

COUTINHO, L. A especialização regressiva: um balanço do desempenho industrial pós-estabilização. In: VELLOSO, JPR (Org.). **Brasil: desafios de um país em transformação** . Rio de Janeiro: José Olímpio, 1997. p. 84-115.

COUTINHO, L. Nota sobre a natureza da globalização. **Economia e Sociedade** , Campinas, n. 4, pág. 312-331, jun. 1994.

COUTINHO, L.; FERRAZ, JC (Coord.). **Estudo da competitividade da indústria brasileira** . Campinas: Papyrus/UNICAMP, 1994.

CUNHA, AM; LELIS, MTC; FLIGENSPAN, FB Desindustrialização e comércio exterior: evidências recentes para o Brasil. **Revista de Economia Política** , v. 132, pág. 463-485, 2013.

DIEESE. **Reestruturação produtiva e de emprego na indústria de São Paulo** . São Paulo: DIEESE, 1994.

DOS SANTOS, CH Um panorama das finanças públicas brasileiras 1995-2009. In: CASTRO, JA; SANTOS, CH; RIBEIRO, JAC (Orgs.). **Tributação e patrimônio no Brasil** . Brasília: IPEA, 2012. p. 77-105.

ERBER, FS As convenções de desenvolvimento no governo Lula: um ensaio de economia política. **Revista de Economia Política** , v. 1, pág. 31-55, 2011.

ERBER, FS; VERMULM, R. **Ajuste estrutural e estratégias empresariais** . Rio de Janeiro: IPEA, 1993.

FERRAZ, JC; KUPFER, D.; HAGUENAUER, L. **Made in Brazil: desafios competitivos para a indústria** . Rio de Janeiro: Campus, 1995.

FERRAZ, JC; KUPFER, D.; IOOTTY, M. Competitividade industrial na década de 1990: uma avaliação do processo de reestruturação produtiva no Brasil. In: MAGALHÃES, JPA et al. (Org.). **Vinte anos de política econômica** . Rio de Janeiro: Contraponto, 2004. p. 65-94.

FERREIRA, PC; CARDOSO, R. Ciclos econômicos e métodos de ajuste: uma análise do Brasil no período 1994-2002. **Revista Brasileira de Economia** , Rio de Janeiro, v. 239-252, jan./mar. 2003.

FRANCO, GHB A inserção externa e o desenvolvimento. **Revista de Economia Política** , São Paulo, v. 121-147, jul./set. 1998.

FRANCO, GHB **O desafio brasileiro: ensaios sobre desenvolvimento, globalização e moeda** . São Paulo: Editora 34, 1999.

FUNCEX. **Boletim de Comércio Exterior** . Rio de Janeiro: FUNCEX, n. 4, 1997.

GIAMBIAGI, F. et al. **Economia brasileira contemporânea: 1945-2010** . 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

GONÇALVES, R. **Globalização e desnacionalização** . São Paulo: Paz e Terra, 1999.

GUIMARÃES, EA **A experiência recente da política industrial no Brasil: uma avaliação** . Texto para Discussão n. 409. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 1996.

HIRATUKA, C.; SARTI, F. **Investimento direto e internacionalização de empresas brasileiras no período recente** . Texto para Discussão, IPEA, n. 1610, abril de 2011.

HIRATUKA, C.; SARTI, F. Transformações na estrutura produtiva global, desindustrialização e desenvolvimento industrial no Brasil. **Revista de Economia Política** , v. 1, pág. 189-207, 2017.

IBGE. **Anuário estatístico do Brasil 1992** . Rio de Janeiro: IBGE, 1993.

IBGE. **Estatísticas históricas do Brasil: séries econômicas, demográficas e sociais de 1550 a 1988**. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: IBGE, 1992.

IBGE. **Indicadores IBGE: Contas Nacionais Trimestrais – Indicadores de Volume e Valores Correntes**. Rio de Janeiro: IBGE, 1996.

IBGE. **Pesquisa Industrial Mensal – Produção Física e Emprego**. Rio de Janeiro: IBGE, 1999.

JENKINS, R. A concorrência chinesa está causando a desindustrialização no Brasil? **Perspectivas Latino-Americanas**, v. 42, n. 6, p. 42-63, 2015.

KUME, H.; PIANI, G.; SOUZA, CFB A política brasileira de importação no período 1987-1998: descrição e avaliação. In: CORSEUIL, CH; KUME, H. (Orgs.). **A abertura comercial brasileira nos anos 1990: impactos sobre emprego e evolução**. Rio de Janeiro: IPEA, 2003. p. 9-37.

KUPFER, D. **Trajatórias de reestruturação da indústria brasileira após a abertura e a estabilização**. 1998. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1998.

KUPFER, D. Dez anos de política industrial. **Valor Econômico**, 08 jul. 2012. Caderno Eu & Fim de Semana, p. 10-22.

LACERDA, AC **Política econômica, restrição e vulnerabilidade da economia brasileira nos anos 1990**. Pesquisa & Debate, São Paulo, v. 15, n. 1(25), pág. 23-48, 2004. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/rpe/article/view/11940/8645>. Acesso em: 14 fev. 2025.

LACERDA, AC **O impacto da globalização na economia brasileira**. São Paulo: Contexto, 2000.

LAPLANE, M.; SARTI, F. Investimento direto estrangeiro e a retomada do crescimento sustentado nos anos 90. **Economia e Sociedade**, Campinas, n. 8, pág. 143-181, jun. 1997.

MAIA, BAA Há desindustrialização no Brasil? Um estudo da abordagem clássica e de análises alternativas entre 1998 e 2014. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 549-579, maio-agos. 2020.

MATION, LF Produtividade total dos fatores no Brasil: uma análise desagregada. In: DE NEGRI, F.; CAVALCANTE, LR (Orgs.). **Produtividade no Brasil: desempenho e determinantes**. Brasília: IPEA, 2014. p. 75-101.

MATTOSO, J.; BALTAR, P. Transformações estruturais e emprego nos anos 90. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 18, n. 1, pág. 155-175, 1997.

MONTEIRO NETO, A. et al. Desenvolvimento regional brasileiro: dilemas e perspectivas neste início do século XXI. In: MONTEIRO NETO, A.; CASTRO, CN; BRANDÃO, CA (Orgs.). **Desenvolvimento regional no Brasil: políticas, estratégias e perspectivas**. Brasília: IPEA, 2017. p. 123-152.

MOREIRA, MM A indústria brasileira nos anos 90: o que já se pode dizer? In: GIAMBIAGI, F.; MOREIRA, MM (Orgs.). **A economia brasileira nos anos 90**. Rio de Janeiro: BNDES, 1999. p. 293-332.

MORCEIRO, PC **Desindustrialização na economia brasileira no período 2000-2011: abordagens e indicadores**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2012.

NAKAHODO, SN; JANK, MS **A falácia da "doença holandesa" no Brasil**. São Paulo: Instituto de Estudos do Comércio e Negociações Internacionais, 2006.

NAKANO, Y. O regime de juros, a dívida pública e a alta taxa de juros. **Revista Conjuntura Econômica**, v. 11, pág. 10-12, 2005.

NASSIF, A. Há evidências de desindustrialização no Brasil? **Revista de Economia Política**, v. 3, pág. 204-226, 2018.

NERI, MC **Miséria e a nova classe média na década da igualdade**. Rio de Janeiro: FGV/IBRE, CPS, 2007.

OLIVEIRA, G. **Brasil real: desafios da pós-estabilização na virada do milênio**. São Paulo: Mandarim, 1996.

OREIRO, JL; FEIJÓ, CA Desindustrialização: conceituação, causas, efeitos e o caso brasileiro. **Revista de Economia Política**, v. 2, pág. 219-232, 2010.

OREIRO, JL; PAULA, LF Novo-desenvolvimento e a agenda de reformas macroeconômicas para o crescimento sustentado com estabilidade de preços e patrimônio social. **Economia & Tecnologia**, ano 06, v. 37-48, 2010.

PEDROSSIAN NETO, P. **Desindustrialização ou pós-industrialização? Análise da queda da participação da indústria no PIB brasileiro**. 2012. Tese (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2012.

PINHEIRO, AC Privatização no Brasil: Por quê? Até onde? Até quando? In: GIAMBIAGI, F.; MOREIRA, MM (Orgs.). **A economia brasileira nos anos 90**. Rio de Janeiro: BNDES, 1999. p. 147-182.

POCHMANN, M. **O emprego na globalização: a nova divisão internacional do trabalho e os caminhos que o Brasil escolheu**. São Paulo: Boitempo, 2001.

POCHMANN, M. **Nova classe média? O trabalho na base da pirâmide social brasileira**. São Paulo: Boitempo, 2012.

RÉGO, JM; MARQUES, R.M. (Org.). **Economia Brasileira**. 3.ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

ROWTORN, R.; RAMASWANY, R. Crescimento, comércio e desindustrialização. **Documentos da equipe do FMI**, v. 46, n. 1, 1999.

SANTOS, RS **Política econômica e desindustrialização no Brasil: os impactos da política macroeconômica na desindustrialização brasileira no interstício temporal 1990 - 2010**. São Paulo: Repositório PUC-SP, 2019.

SANTOS, R. Política Econômica e Desindustrialização no Brasil: os impactos da política macroeconômica na desindustrialização brasileira no período 1985-2018. **Pesquisa & Debate: Revista do Programa de Pós-Graduação em Política Econômica**, 2020.

SARTI, F.; HIRATUKA, C. **Desenvolvimento industrial no Brasil: oportunidades e desafios futuros**. Texto para Discussão, IE/UNICAMP, n. 187, janeiro de 2011.

SAWAYA, RR **Subordinação consentida: capital multinacional no processo de acumulação da América Latina e Brasil**. São Paulo: Annablume/FAPESP, 2006.

SCHAPIRO, MG **Ativismo estatal e industrialismo defensivo: instrumentos e capacidades na política industrial brasileira**. Texto para Discussão, IPEA, n. 1856, 2013.

SCHEINKMAN, JA A "doença holandesa" e os homens do Brasil. **Folha de São Paulo**, 12 fev. 2006.

SERRANO, F. Juros, câmbio e o sistema de metas de inflação no Brasil. **Revista de Economia Política**, v. 1, pág. 63-72, 2010.

SOARES, F. **Economia brasileira: da primeira república ao plano real**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

SUZIGAN, W.; VILLELA, AV **Política industrial no Brasil**. Campinas: UNICAMP/IE, 1997.

SUZIGAN, W. Elementos essenciais da política industrial. In: ALBUQUERQUE, EM (Org.). **Metamorfoses do capitalismo e processos de catch-up**. Belo Horizonte: UFMG, 2010. p. 151-172.

SUZIGAN, W.; FURTADO, J. Instituições e políticas industriais e tecnológicas: reflexões a partir da experiência brasileira. **Estudos Econômicos**, v. 1, pág. 7-41, 2010.

VEIGA, PM; RIOS, SP **Inserção em cadeias globais de valor e políticas públicas: o caso do Brasil**. Texto para Discussão, IPEA, n. 2069, 2015.