UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA

FACULDADE DE ECONOMIA

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA

MESTRADO EM ECONOMIA

MAGALÍ ALVES DE ANDRADE

A DESINDUSTRIALIZAÇÃO DA ECONOMIA BRASILEIRA: UMA ANÁLISE POR PERÍODO DE GOVERNO (1990-2010)

SALVADOR

2013

MAGALÍ ALVES DE ANDRADE

A DESINDUSTRIALIZAÇÃO DA ECONOMIA BRASILEIRA: UMA ANÁLISE POR PERÍODO DE GOVERNO (1990-2010)

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal da Bahia como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Economia

Área de Concentração: Economia Industrial e emprego.
Orientador: Prof. Dr. Luiz Antonio Mattos Filgueiras
Coorientadora: Profª. Drª. Gilca Garcia de Oliveira

SALVADOR

2013

A554 Andrade, Magali Alves de.

A desindustrialização da economia brasileira: uma análise por período de governo (1990 – 2010)/ Magali Alves de Andrade. Salvador, 2013.

122f.; Il.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Economia. Orientador: Prof. Drº Luiz Antonio Mattos Filgueiras; Co-orientadora: Profª Drª Gilca Garcia de Oliveira.

1. Brasil – políticas econômicas. 2. Economia – desindustrialização. I. Universidade Federal da Bahia. II. Filgueiras, Luiz Antonio Mattos. III. Oliveira, Gilca Garcia de. IV. Título.

CDD:338.981

Universidade Federal da Bahia
Faculdade de Economia
Programa de Pós-Graduação em Economia
Mestrado e Doutorado em Economia

TERMO DE APROVAÇÃO

MAGALI ALVES DE ANDRADE

"A DESINDUSTRIALIZAÇÃO DA ECONOMIA BRASILEIRA: UMA ANÁLISE POR PERÍODO DE GOVERNO (1990-2010)"

Aprovada em 18 de dezembro de 2013.

Dissertação de Mestrado aprovada como requisito parcial para obtenção do Grau de Mestre em Economia pela seguinte banca examinadora:

Prof. Dr. Luiz Antônio Mattos Filgueiras
(Orientador/PPGE/ECO/UFBA)

Profa. Dra. Gilca Garcia de Oliveira
(Co-orientadora/PPGE/ECO/UFBA)

Prof. Dr. Marco Antônio Jorge
(UFSE)

Dedico esse trabalho aos meus pais que confiaram e acreditaram em mim durante todo o período do Mestrado e estadia em Salvador.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais, José Menezes e Maurilia Alves de Andrade, por terem me dado todo o apoio financeiro, psicológico e emocional para que eu pudesse alcançar mais um objetivo. Aos meus irmãos, Jênisson e Jânisson, por todo carinho e companheirismo durante toda a vida. Às minhas cunhadas, Vanessa e Maria Eliane, que me deram quatro sobrinhos que revitalizam as minhas forças – Mª Eduarda e Mª Beatriz, Mª Clara e Pedro Lucas. Aos meus primos, tias e tios, meus avós e padrinhos que me formaram como pessoa e sempre mostraram orgulho e compartilharam das minhas conquistas. Agradeço aos amigos que sempre torceram por mim, que acreditaram e sempre deram força para conclusão do mestrado. Aos meus amigos de graduação, que se tornaram parceiros na vida. Aos amigos de infância que renovam as energias e a força quando nos reunimos no Natal na Minha Casa. Aos amigos de Lagarto e Salgado que participam ativamente da minha vida e dos meus dias. Aos meus amigos-irmãos do PACLattes. Aos amigos da turma de 2004 e agregados da UFS e aos Companheiros de ENECOs. Agradeço aos amigos do curso de Mestrado (Turma de 2009), os agregados e os companheiros de laboratório de informática, que ali passavam dias e noites, aos amigos do mestrado que levantavam ótimos debates no Bar do Bahia. Aos companheiros de Rotaract que marcaram fortemente a minha estadia em Salvador. Aos amigos que fiz na SAEB durante o tempo de trabalho. A Magila e Jamilly que tornaram viável a vida em Salvador, sendo confiáveis e companheiras. Aos agregados da casa, todos que faziam com que o apartamento tivesse sempre vida. Agradeço aos funcionários da Secretaria do Mestrado, que sempre me trataram com carinho e que sempre tratei com muita feição. Ruy, a última Maria conseguiu! Agradeço ao NEC por ter viabilizado e financiado o meu Mestrado e aos professores que dele participavam, principalmente a Celeste e Plínio, que nos acompanhava de perto. Aos alunos da graduação que foram bolsistas do NEC. Em especial, agradeço aos professores da UFBA que me permitiram continuar o processo de absorção de conhecimento, em particular, ao professor Dr. João Damásio, por ser um grande exemplo de conhecimento e de vida, no qual me espelho. Ao meu orientador professor Dr. Luiz Antônio Mattos Filgueiras, um exemplo de professor e conhecimento que me esforçarei para seguir. E a professora Drª. Gilca Oliveira por ter me acompanhado na reta final dessa dissertação, pela atenção e compreensão. Ao Professor Dr. Marco Antonio Jorge por ser um exemplo de professor, companheiro e pelo pronto atendimento na participação da banca de dissertação.

RESUMO

Essa dissertação trata do processo de desindustrialização da economia brasileira entre os anos de 1990 e 2010, que correspondem ao período que vai da abertura comercial-financeira neoliberal até o final do Segundo Governo Lula. Para tanto, o período de análise foi subdividido em períodos de governo – Collor e Itamar (1990-1994), FHC I (1995-1998), FHC II (1999-2002), Lula I (2003-2006) e Lula II (2007-2010) – para melhor identificar as semelhanças e diferenças das políticas econômicas adotadas em cada um desses períodos e suas eventuais consequências sobre o processo de desindustrialização. Os dados analisados referem-se à produção, ao emprego e à inserção internacional da economia brasileira. Os resultados, apoiados na literatura pertinente a esse problema, sugerem a ocorrência de um processo desindustrialização precoce, com redução da participação relativa do produto da indústria e do emprego industrial, respectivamente, no PIB e no emprego total. Esse processo está se fazendo acompanhar de uma inserção internacional com especialização regressiva e reprimarização da pauta exportadora. Embora as evidências na literatura sobre a existência do fenômeno sejam contraditórias, o problema fundamental se localiza no fato da industrialização brasileira não ter dado o salto para produção de produtos da terceira revolução tecnológica, com a concomitante internalização de seus segmentos industriais na estrutura produtiva do país.

Palavras-chave: Desindustrialização. Reprimarização Especialização Regressiva.

ABSTRACT

This dissertation deals with the industrialization of the economy Brazilian process during the years 1990 and 2010, which correspond to the period of the neoliberal trade and financial opening until the end of the second Lula government. For both, the analysis period was subdivided into periods of government - Collor and Itamar (1990-1994), FHC I (1995-1998), FHC II (1999-2002), Lula I (2003-2006) and Lula II (2007-2010) - to better identify the similarities and differences of the economic policies adopted in each of these periods and their possible consequences on the process of deindustrialization. The data analyzed refer to production, employment and international integration of the Brazilian economy. The results, supported by the literature pertinent to this problem, suggested the occurrence of a premature deindustrialization process, reducing the relative share of the product of industry, the industrial employment, and respectively, the GDP and total employment. This process is being accompanied by an international insertion with regressive specialization and emphasis on primary export basket. Although evidence in the literature about the existence of the phenomenon are contradictory, the fundamental problem is located in the fact of Brazilian industrialization have not taken the leap to produce products of the third technological revolution, with concomitant internalization of its industries in the productive structure of the country.

Keywords: Deindustrialization. International Insertion. Regressive specialization.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1	Resumo das Principais Definições	26
Gráfico 1	Valor Adicionado dos Setores da Economia no PIB por Período de Governo (% do PIB)	54
Gráfico 2	Montante da Balança Comercial por Período de Governo (US$ bilhões FOB)	64
Gráfico 3	Distribuição das Exportações e Importações por Período de Governo 1990-2010	66
Gráfico 4	Participação do Valor das Exportações por Fator Agregado e por Período de Governo (%)	71
Gráfico 5	Participação das Importações por Fator Agregado e por Período de Governo (%)	85
Gráfico 6	Participação das Importações Segundo as Altas e Baixas Tecnologias por Período de Governo (%)	88

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Valor Adicionado dos Setores da Economia no PIB por Período de Governo (% do PIB)	53
Tabela 2	Participação dos Subsetores Industriais no Valor Adicionado da Indústria por período de governo (% do PIB)	55
Tabela 3	Valor Adicionado dos Subsetores Industriais no PIB por Período de Governo (% do PIB)	56
Tabela 4	Participação do Emprego Setorial no Emprego Total por Período de Governo (%)	59
Tabela 5	Participação do Emprego dos Subsetores da Indústria no Emprego Industrial por Período de Governo (%)	61
Tabela 6	Participação do Emprego dos Subsetores Industriais no Emprego Total da Economia (%)	61
Tabela 7	Montante da Balança Comercial por Período de Governo (US$ bilhões FOB)	64
Tabela 8	Distribuição do Comércio Exterior por Período de Governo – 1990-2010	66
Tabela 9	Participação das Exportações Brasileiras nas Exportações Mundiais e no PIB (FOB)	69
Tabela 10	Montante das Exportações por Fator Agregado e por Período de Governo (US$ bilhões FOB)	70
Tabela 11	Taxa de Variação do Montante de Exportação por Fator Agregado e por Período de Governo	70
Tabela 12	Participação do Valor das Exportações por Fator Agregado e por Período de Governo (%)	71
Tabela 13	Participação dos Produtos Industriais e Não Industriais Nas Exportações Por Período de Governo (%)	73
Tabela 14	Valor Médio das Exportações Segundo as Intensidades Tecnológicas da Indústria por Período de Governo (US$BI FOB)	74
Tabela 15	Participação das Exportações Segundo as Intensidades Tecnológicas por Período de Governo (%)	74
Tabela 16	Participação das Exportações Segundo as Intensidades Tecnológicas por Período de Governo (%)	75
Tabela 17	Montante e Participação das Exportações dos Segmentos da Indústria de Alta Tecnologia por Período de Governo (US$ BI FOB e %)	75
Tabela 18	Montante das Exportações dos Segmentos da Indústria de Média-alta Tecnologia por Período de Governo (US$ em BI FOB e %)	76
Tabela 19	Montante e Participação das Exportações dos Segmentos nas Exportações da Indústria de Média-baixa Tecnologia por Período de Governo (US$BI FOB)	77

Tabela 20	Montante e Participação das Exportações dos Segmentos nas Exportações da Indústria de Baixa Tecnologia por Período de Governo (US$BI FOB e %)	78
Tabela 21	Participação das Importações Brasileiras nas Importações Mundiais e no PIB (US$BI CIF)	82
Tabela 22	Valor das Importações por Fator Agregado e Por Período de Governo (US$ Bilhões FOB)	84
Tabela 23	Participação das Importações por Fator Agregado e por Período de Governo (%)	84
Tabela 24	Participação das Importações de Produtos Industriais e Não Industriais por Período de Governo	86
Tabela 25	Valor Médio das Importações Segundo as Intensidades Tecnológicas por Período de Governo (US$BI FOB)	87
Tabela 26	Participação das Importações Segundo as Intensidades Tecnológicas por Período de Governo (%)	87
Tabela 27	Montante e Participação das Importações dos Segmentos da Indústria de Alta Tecnologia por Período de Governo (US$BI FOB e %)	89
Tabela 28	Montante e Participações das Importações dos Segmentos da Indústria de Média-alta Tecnologia por Período de Governo (US$BI FOB e %)	90
Tabela 29	Montante e Participação das Importações dos Segmentos da Indústria de Média-baixa Tecnologia por Período de Governo (US$BI FOB e %)	90
Tabela 30	Montante e Participação das Importações dos Segmentos da Indústria de Baixa Tecnologia por Período de Governo (US$BI FOB e %)	91
Tabela 31	Saldo da Balança Comercial por Fator Agregado e por Período de Governo (US$BI FOB)	93
Tabela 32	Evolução das Importações e Exportações por Fator Agregado e Por Período de Governo (US$BI FOB)	94
Tabela 33	Saldo da Balança Comercial dos Produtos Industriais e Não Industriais por Período de Governo (US$BI FOB)	95
Tabela 34	Saldo da Balança Comercial dos Produtos de Altas e Baixas Intensidades Tecnológicas por Período de Governo (US$BI FOB)	96
Tabela 35	Saldo da Balança Comercial por Intensidade Tecnológica e por Período de Governo (US$BI FOB)	97

LISTA DE SIGLAS

BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento
CIF	*Cost, Insurance and Freight*
EUA	Estados Unidos da América
FBCF	Formação Bruta de Capital Fixo
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FIESP	Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
FOB	*Free On Board*
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPEADATA	Instituto de Pesquisas Aplicadas DATA
MDIC	Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comercio.
MLP	Modelo Liberal Periférico
MSI	Modelo de Substituição das Importações
OMC	Organização Mundial de Comercio
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PED	Pesquisa de Emprego e Desemprego
PIB	Produto Interno Bruto
P&D	Pesquisa & Desenvolvimento
RAIS	Relação Anual de Informações Sociais
SECEX	Secretaria de Comercio Exterior

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 14

2 REVISÃO DA LITERATURA 18

2.1 DEBATE CONCEITUAL 18

2.2 DESINDUSTRIALIZAÇÃO E DOENÇA HOLANDESA NO BRASIL 27

3 O MODELO LIBERAL PERÍFERICO E SUAS DISTINTAS CONJUNTURAS 43

4 PRODUÇÃO E EMPREGO 50

4.1 PRODUÇÃO 50

4.1.1 A produção por Setores da Economia 50

4.1.2 Produção por Subsetor Industrial 54

4.2 EMPREGO 57

4.2.1 Emprego Setorial da Economia 58

4.2.2 Emprego por Subsetor Industrial 60

5 INSERÇÃO INTERNACIONAL (1990-2010) 63

5.1 COMÉRCIO EXTERIOR 63

5.2 EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS 67

5.2.1 Exportações por Fator Agregado 70

5.2.2 Exportações por Intensidade Tecnológica 72

5.3 IMPORTAÇÕES BRASILEIRAS 79

5.3.1 Panorama Geral das Importações 80

5.3.2 Importações por Fator Agregado 83

5.3.3 Importações por Intensidade Tecnológica 86

5.4 SALDO DA BALANÇA COMERCIAL 92

5.4.1 Saldo da Balança Comercial por Fator Agregado 92

5.4.2 Saldo da Balança Comercial por Intensidade Tecnológica 94

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS 99

REFERÊNCIAS 104

APÊNDICES 109

1 INTRODUÇÃO

A economia brasileira após uma década e meia de estagnação (1980-2005), voltou a apresentar taxas de crescimento mais elevadas (2006-2008 e 2010) – interrompidas com a crise mundial deflagrada a partir dos mercados imobiliário e financeiros dos Estados Unidos e, mais recentemente (2011-2013) pela crise soberana da Zona do Euro. De início, o período estagnacionista esteve associado, na primeira década (1980-1990), à crise do Modelo de Substituição de Importações (MSI) e depois, a partir de 1990, à constituição e amadurecimento do Modelo Liberal Periférico (MLP) (FILGUEIRAS; GONÇALVES, 2007).

As taxas de crescimento mais elevadas, durante o Segundo Governo Lula, aumentaram a importância da economia brasileira na economia mundial, em que pese o retorno a taxas de crescimento bem reduzidas nos últimos três anos (2011-2013). Em 2005 o Brasil era a 11ª economia do mundo, com um PIB de US$795 bilhões; já em 2013 alcançou a 6ª posição, apresentando um PIB de US$2,6 trilhões, segundo dados do IBGE. Esse salto se deveu, também, à crise mundial, que se abateu mais fortemente sobre os países desenvolvidos. Entretanto, esse ganho de importância na economia mundial pode estar acontecendo paralelamente à outra circunstância, esta de cunho negativo, qual seja: um processo de desindustrialização precoce e/ou especialização regressiva. Um dos seus sintomas se expressa no fato das *commodities* – agrícolas e extrativas minerais – e das manufaturas com baixo valor adicionado e de baixo conteúdo tecnológico virem assumindo, cada vez mais, a condição de principais categorias de produtos na pauta de exportações brasileiras.

O Brasil pode estar passando por um processo de modificação da sua estrutura produtiva e da sua pauta de exportação, que vem tornando-as cada vez mais intensivas em produtos básicos. Enquanto esses produtos, nos quais o Brasil apresenta vantagens comparativas naturais, recebem incentivos, via elevação dos preços internacionais – desde o início dos anos 2000 e pelo menos até o início da crise mundial -, os produtos industriais são afetados negativamente - via câmbio e concorrência internacional de preços, o que tem reduzido a sua participação na economia nacional e nas exportações mundiais.

Todo esse processo é retroalimentado, isto é, a modificação da pauta de exportações influencia a composição industrial do país que, no momento seguinte, passa a se especializar em produzir produtos básicos e de baixo valor agregado, intensivos em recursos naturais e mão de obra, para atender a demanda externa - que, por seu turno, proporciona uma maior capacidade exportadora

desses produtos. Isso tudo pode representar um indicativo ou sintoma da ocorrência da chamada "doença holandesa".

Entretanto, para discutir a existência, ou não, de um processo de desindustrialização no Brasil, é preciso ter clareza sobre o conceito de desindustrialização ("natural" ou "precoce"), diferenciando-o dos conceitos de especialização regressiva, reprimarização, doença holandesa e (des)substituição de importações. Esse debate ganhou importância dentro do ambiente acadêmico a partir da década de 2000, intensificando-se nos últimos anos. Mas ainda há divergências entre os autores sobre os conceitos, bem como sobre a efetiva existência, ou não, de um processo de desindustrialização no Brasil – em que pese a maioria dos trabalhos existentes serem assertivos.

Autores como Marquetti (2002), Bonelli (2005), Feijó, Almeida e Carvalho (2005), Bresser-Pereira (2007), Feijó (2007), Bresser-Pereira e Marconi (2008), Oreiro e Feijó (2010), Quartarolo (2010), Oreiro (2011), Soares, Mutter e Oreiro (2011), Filgueiras e outros (2012), Lacerda (2013) e Feijó e Lamonica (2013) acreditam que a economia brasileira já passou (décadas de 1980 e 1990) ou está passando por um processo de desindustrialização. Para esses autores, houve ou está havendo redução da participação da indústria no valor adicionado do PIB e/ou redução da participação do emprego industrial no emprego total – conforme o uso do conceito restrito ou ampliado de desindustrialização. Alguns deles também identificam um processo de reprimarização: um tipo de desindustrialização, na qual setores/produtos básicos da economia, (commodities agrícolas e industriais), passam a ganhar destaque dentro da estrutura produtiva e da pauta de exportações.

Argumentos contrários são apresentados por Nassif (2006), que reconhece a existência da redução da participação da indústria de transformação no PIB durante segunda metade da década de 1980 e no decorrer da década de 1990, porém essas mudanças não podem ser classificadas como desindustrialização ou doença holandesa por não ser observada uma realocação generalizada de recursos produtivos para os setores baseados em recursos naturais, assim como não foi observado especialização do padrão de exportação baseado em recursos naturais ou trabalho. Já Puga e outros (2010) e Puga e Nascimento (2010) acreditam que a recente redução da produção do setor industrial, após a crise financeira internacional de 2008, foi causada pela redução das exportações. E Morceiro (2012) afirma que houve redução do valor adicionado manufatureiro no PIB e deterioração da posição da indústria de transformação local no comercio exterior, entretanto esse processo ocorreu em conjunto com a geração de um volume expressivo

de emprego, o que descaracterizaria o processo de desindustrialização, por não ter sido observada a redução do emprego industrial.

Os autores Filgueiras e Gonçalves (2007), Gonçalves (2001; 2011) e De Negri e Alvarenga (2011) dão ênfase à inserção internacional regressiva e à reprimarização da pauta exportadora. Entre os autores que enfatizam a doença holandesa como causa do processo de desindustrialização no Brasil, podem ser citados, Bresser-Pereira (2009), Bastos (2010) e Quartarolo (2012).

Acreditando que a economia brasileira passa por um processo de desindustrialização precoce, com inserção internacional regressiva e reprimarização da pauta exportadora, conforme defendido por Gonçalves (2001 e 2011) e Filgueiras e outros (2012), e que as políticas econômicas adotadas em cada período de governo são determinantes no processo de desenvolvimento do país, o objetivo principal deste trabalho é analisar a existência, ou não, do processo de desindustrialização da economia brasileira nos 20 anos após a abertura comercial e financeira, destacando cada período de Governo. Mais especificamente, procura evidenciar se a causa dessa desindustrialização decorre da "doença holandesa" e se ela vem acompanhada de uma especialização regressiva de sua estrutura produtiva. Para isso, o trabalho identifica as contribuições das políticas macroeconômicas associadas à abertura comercial e financeira implementadas na década de 1990, bem como os impactos da política cambial na pauta de exportação e na inserção internacional do país e, como consequência, as mudanças ocorridas em sua estrutura industrial.

O recorte temporal utilizado neste trabalho se restringe ao período 1990-2010. A escolha desse período corresponde exatamente à Era Neoliberal no Brasil, com o início da abertura comercial e financeira promovida pelo Governo Collor e se estendendo até o fim do Segundo Governo de Lula. A opção pela separação temporal por período de Governo - Collor e Itamar (1991-1994), FHC I (1995-1998), FHC II (1999-2002), Lula I (2003-2006) e Lula II (2007-2010) – se deve às distintas conjunturas enfrentadas por cada governo, assim como as políticas econômicas adotadas em cada um deles – evidenciando, assim, um processo de continuidade e rupturas parciais ao mesmo tempo.

O diagnóstico da existência, ou não, da desindustrialização, como se apresenta e afeta a economia brasileira é crucial para se entender a natureza do padrão de desenvolvimento que se constitui no Brasil. O crescimento econômico impulsionado pelo setor industrial e/ou pelo setor

de *commodities* define o caminho que o país seguirá: se ao encontro da fronteira tecnológica ou afastando-se desta.

Para a execução desse trabalho foram utilizados dados de produção setorial e industrial disponibilizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada Data (IPEADATA). Os dados sobre emprego setorial e industrial foram obtidos na Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), enquanto a base de dados da Secretaria de Comércio Exterior (SECEX) do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC) forneceu informações a respeito das exportações e importações brasileiras.

Esse trabalho está dividido em mais três capítulos, além dessa Introdução e das Considerações Finais. O segundo capítulo contém a revisão da literatura, apresentando inicialmente o debate conceitual e, na sequência, os estudos realizados sobre o processo de desindustrialização da economia brasileira. No terceiro capítulo são analisados os dados de emprego e produção da economia, por setores econômicos e por ramos industriais. E, por fim, no quarto capítulo, são analisados os dados acerca da inserção internacional do Brasil: as exportações, as importações e o saldo comercial - pela ótica do fator agregado e por grau de intensidade tecnológica.

2 REVISÃO DA LITERATURA

Uma das questões mais debatidas nos últimos anos, no âmbito tanto das economias em desenvolvimento quanto das desenvolvidas, está relacionada ao processo de desindustrialização que muitos países já passaram ou estão passando. A definição desse conceito, em suas versões original ou ampliada, é condição necessária para se identificar as distintas modalidades existentes desse fenômeno - que atinge de forma diferenciada os países.

Sendo assim, este capítulo tem como objetivos apresentar uma revisão conceitual acerca do tema da desindustrialização (seção 2.1) e identificar os principais estudos sobre esse processo, tal como o mesmo vem ocorrendo no Brasil (seção 2.2).

2.1 DEBATE CONCEITUAL

Antes de entrar no debate sobre o conceito de desindustrialização é necessário entender a importância da indústria para a dinâmica e desenvolvimento de uma economia capitalista. Apoiados em Oreiro e Feijó (2010), Filgueiras e outros (2012, p. 809) listam as seguintes características da indústria que a faz um setor especial dentro da economia:

> 1- os seus efeitos multiplicadores dinâmicos para o conjunto da estrutura produtiva é mais forte do que os de outros setores; 2- se destaca pela presença de economias de escala (estáticas e dinâmicas), o que significa que sua produtividade cresce com o aumento da produção; 3- maior capacidade de geração e difusão (para outros setores) de progresso técnico; 4- a elasticidade renda das importações de produtos industriais é maior do que a dos produtos primários e das *commodities* – o que reduz a vulnerabilidade externa do país. Portanto, a desindustrialização é um fenômeno relevante para as economias nacionais...

Dessa forma, o setor industrial caracteriza-se por ser um setor dinâmico e de elevado nível de encadeamento produtivo, ou seja, tem o poder de transbordar seus ganhos de produtividade para outras atividades econômicas. Por sua vez, os ganhos de produtividade dos setores primário e de serviços, pelo efeito de transbordamento da indústria, elevam a produtividade total do País, refletindo em maiores taxas de crescimento.

Nessa mesma direção, Marquetti (2002), ao comparar, para o Brasil, o crescimento da produtividade agregada do trabalho e o crescimento da produtividade do trabalho na indústria, observou um crescimento mais significativo da produtividade na indústria, reforçando a ideia de que esse setor, especialmente a indústria de transformação, é o principal motor de crescimento da

produtividade do trabalho, apresentando, portanto, forte efeito sobre o crescimento da produtividade do trabalho em geral.

Em suma, devido ao elevado grau de encadeamento intra e intersetorial, bem como à dinâmica a ele associada, a indústria é fundamental para o crescimento da economia como um todo. Sendo assim, uma mudança estrutural da economia, como, por exemplo, a transferência da força de trabalho e de outros recursos para os setores não industriais, que possuem menores níveis de produtividade do trabalho, acarretará, inicialmente, um impacto negativo sobre a produtividade geral do trabalho. E, em um segundo momento, implicará na redução da capacidade do setor industrial de sustentar o crescimento da produtividade do trabalho. Por isso, para Marquetti (2002), só com uma política que privilegie os investimentos no setor industrial se conseguirá reverter a tendência de queda da taxa de produtividade do trabalho.

Mas a importância da indústria para o desenvolvimento de um País ultrapassa o aspecto tecnológico-produtivo; conforme observado por Mattos (2012):

> A experiência histórica comparada ensina que, também por este aspecto social/distributivo, a presença da indústria é fundamental, pois geralmente é em torno de suas atividades que o movimento sindical se organiza de forma mais robusta para reivindicar a repartição dos ganhos de produtividade social gerados pelo crescimento econômico. (p. 270)

Desse modo, a partir do reconhecimento de que a indústria é o setor mais dinâmico e importante para o crescimento da economia, o tema da desindustrialização ganhou destaque na literatura econômica; com o conceito de desindustrialização sendo revisado e ampliado, no decorrer dos anos. Além dele, outros conceitos também vieram à tona, tornando-se essenciais para a compreensão mais detalhada sobre o tema, quais sejam: desindustrialização positiva ou natural, desindustrialização negativa ou precoce, doença holandesa, reprimarização, especialização regressiva e (des)substituição de importações.

Um dos primeiros estudos sobre o temática da desindustrialização é o de Corden e Neary (1982), que abordaram o problema a partir da divisão da economia em apenas dois setores: um de bens comercializáveis e outro de bens não comercializáveis. O primeiro sendo associado às manufaturas e o segundo aos serviços. Para a realização desse trabalho, os autores assumiram alguns pressupostos, tais como: preços flexíveis e ajustáveis, situação de pleno emprego e a não adoção de políticas de controle cambial.

Os autores afirmam que, a partir da análise do seu modelo simples, o crescimento assimétrico dos setores, com a redução da participação do setor industrial, foi identificado como desindustrialização, em termos de redução da produção e do emprego industrial, resultando em um agravamento da balança comercial e dando origem a um processo de apreciação real, ou seja, o aumento do preço relativo do setor dos bens não comercializáveis, em comparação com o de comercializáveis. Porém este movimento não deveria ser definido como uma causa da desindustrialização, mas sim como um movimento de ajustamento da economia para um novo equilíbrio após a fase de crescimento assimétrico dos setores.

Rowthorn e Ramaswamy (1999) definiram desindustrialização, originalmente, como sendo a redução persistente da participação do emprego industrial no emprego total, em um País ou uma região. Esse recuo de participação seria considerado "natural" quando ocorresse a partir de determinado nível de renda per capita atingido pelo País, como o que se verificou em economias industrializadas na década de 70. E que este seria o processo "natural" de desenvolvimento econômico; no qual, inicialmente, a indústria substitui a agricultura como geradora da maior parcela de emprego da economia e, posteriormente, com o contínuo desenvolvimento, é substituída pelo setor de serviços. Este movimento estaria de acordo com a hipótese do "U" invertido[1], na qual o crescimento da renda per capita é acompanhado, inicialmente, pelo aumento da participação do emprego industrial no emprego total, em seguida por uma estabilização dessa relação e, por fim, por uma queda dessa participação.

Em suma, a desindustrialização, até então, não era considerada um fenômeno negativo para uma economia, mas sim um processo "natural", em que o desenvolvimento da economia, com aumento da produtividade, gera retração da demanda por mão de obra, principalmente no setor industrial, devido ao seu dinamismo e a sua capacidade de obter maiores taxas de crescimento da produtividade. No entanto, como se verá adiante, nem sempre esse processo de desindustrialização é positivo (ascendente, no sentido de empurrar a economia para a fronteira tecnológica na indústria e/ou nos serviços), podendo evidenciar um retrocesso no processo de desenvolvimento, como o que ocorreu na América Latina nos anos 1980 e 1990, após, principalmente, a adoção das políticas liberalizantes do Consenso de Washington.

---

[1] A hipótese do "U-invertido" ou "Curva de Kuznets" formulada por Simon Kuznets (1955) e utilizada por Rowthorn e Ramaswamy (p. 21, 1999) para exemplificação gráfica do processo de desindustrialização.

Palma (2005), por outro lado, apresenta três teorias de crescimento, que se diferenciam pela importância dada ao setor e à atividade que conduzem o crescimento econômico: 1 – modelos de tradição neoclássica que são indiferentes à atividade e ao setor, como o modelo de crescimento de Solow[2]; 2 – novos modelos de crescimento nos quais o crescimento está vinculado à atividade, mas é indiferente ao setor, típico de modelos endógenos de crescimento, a exemplo do modelo de Romer[3]; 3 – teorias estruturalistas latino-americanas e pós-keynesianas, no qual o crescimento é específico ao setor e específico, ou neutro, à atividade, como os modelos de Kalecki, Kaldor, Pasinetti e Prebisch.

Portanto, pode-se observar que há uma divergência quanto à importância e participação dos setores e das atividades econômicas no processo de crescimento. As correntes de cunho ortodoxo acreditam que o crescimento é indiferente ao setor e/ou à atividade, sendo o crescimento o objetivo fim, não importando os meios para atingi-lo. Já as correntes de fundo heterodoxo acreditam que o crescimento está ligado ao setor, podendo a atividade ser neutra ou ter alguma relevância. Neste caso, a indústria tem um papel primordial na dinâmica e no desenvolvimento econômico dos países.

Na sequência de seu estudo, Palma (2005), um dos principais estudiosos sobre os processos de desindustrialização na América Latina, levanta algumas hipóteses sobre a importância da participação do setor industrial, tanto no valor adicionado da economia como no emprego total, que são explicadas a seguir.

A primeira hipótese é que a queda da participação do emprego industrial no total de empregos seria uma ilusão estatística, sendo apenas uma realocação formal da mão de obra industrial para o setor de serviços e estaria ligada ao aumento da demanda por serviços terceirizados, como limpeza, vigilância, transporte, etc. Na segunda hipótese, a redução da participação da indústria seria o resultado de uma redução significativa na elasticidade-demanda por produtos industriais. Na terceira hipótese, a queda de participação ocorre em razão de uma alta na produtividade

---

[2] O modelo de crescimento de Solow tem fundamento neoclássico e estuda o crescimento de uma economia no longo prazo, tendo como fontes de crescimento a acumulação de capital, o crescimento da força de trabalho e as alterações tecnológicas. Para um aprofundamento sobre o assunto consultar Romer (1996).

[3] Acredita na existência de externalidades positivas que estariam ligadas à acumulação do fator de produção e, por conseguinte, ao crescimento, ou seja, o crescimento da produtividade de uma firma aumenta a produtividade global da economia, originando assim os rendimentos crescentes de toda a produção, consolidando-se como crescimento sustentado. Consultar Romer (1986).

industrial, ocorrida em curto espaço de tempo e associada ao aparecimento de um novo paradigma tecnológico de microeletrônicos. Ou seja, com as inovações tecnológicas e mudanças estruturais na produção, utiliza-se menos mão de obra e aumenta o desemprego. Na quarta hipótese, a redução é fruto da nova divisão internacional do trabalho, na qual se destaca a terceirização em escala global - com os países em desenvolvimento ganhando espaço, principalmente, com a instalação das transnacionais de multiprodutos, intensivos em mão de obra. Essa configuração é nociva para o emprego industrial nos países desenvolvidos.

Em suma, a redução da participação do emprego industrial pode ser resultante de uma realocação apenas formal (em termos classificatórios) de mão de obra, da redução da elasticidade da demanda por bens industriais, do ganho de produtividade do setor industrial, e/ou da nova divisão internacional do trabalho. Entretanto, até aqui, a principal expressão do processo de desindustrialização relaciona-se ao mercado de trabalho, ou seja, à participação do emprego industrial no emprego total de uma economia - o que é insuficiente para compreender e explicar a dinâmica deste processo.

Com a ampliação do conceito de desindustrialização feito por Tregenna (2009), incorpora-se, como indicador da existência desse fenômeno, a redução da participação do valor agregado do setor industrial no PIB. Desde logo, é importante observar que, pelo fato do conceito de desindustrialização considerar a redução do emprego e do valor adicionado da indústria em termos relativos - participação do emprego industrial e do valor adicionado da indústria, respectivamente, no emprego total e no valor agregado da economia – é possível verificar um processo de desindustrialização com crescimento do *quantum*, ou seja, da produção física da produção industrial (OREIRO; FEIJÓ, 2012).

Palma (2005) ainda acrescenta ao debate a questão da desindustrialização precoce, que ocorre quando o País inicia o processo de desindustrialização antes de atingir um determinando nível de renda per capita, ou seja, de certo modo abortando o processo de industrialização antes de seu pleno amadurecimento. Afirma que este acontecimento pode ser explicado pela hipótese do "U" invertido, na qual o ponto de inflexão da curva[4] fica em níveis baixos de renda per capita. Por fim, afirma também que a desindustrialização pode se expressar na substituição da indústria, como setor líder da economia, por serviços, de turismo e/ou financeiros.

---

[4] O ponto de inflexão da curva do "U" invertido é o momento em que a relação renda per capita e emprego passa a ser negativa.

Em resumo, a desindustrialização precoce, ou regressiva, corre quando há deterioração dos setores com maior conteúdo tecnológico e com maior poder de agregação de valor, que perde participação para os setores primários, como é o caso das *commodities*. Diferentemente do que ocorre com a desindustrialização positiva, presente em economias desenvolvidas e/ou industrializadas com elevados níveis de renda per capita - nas quais se verifica uma especialização em segmentos industriais e de serviços de alta tecnologia.

Vários motivos podem desencadear o processo de desindustrialização precoce, ou regressiva, sendo o mais conhecido o denominado de "doença holandesa", que atinge economias com estruturas industriais não completamente desenvolvidas e que, em geral, ocorre através de um processo de sobrevalorização cambial impulsionado por superávits na Balança Comercial, derivados da comercialização de recursos naturais abundantes no País ou da forte entrada de capitais estrangeiros de caráter especulativo.

O termo de doença holandesa foi cunhado pela revista The Economist em 1977, estabelecendo uma relação de causalidade entre a apreciação cambial e a descoberta de reservas de gás natural ocorrida na Holanda em 1960. No caso, a elevação das exportações dessa *commodity*, ao valorizar a moeda holandesa, diminuiu a competitividade e, portanto, a renda das exportações do setor industrial, o que implicou na redução de sua participação no PIB. Corden e Neary (1982), ao analisar o crescimento assimétrico dos setores de uma economia, e em específico o ocorrido na Holanda nos anos de 1960, também identificaram a sua causa na descoberta e na forma de exploração de recursos naturais em abundância, ou seja, a "doença holandesa".

Palma (2005) acrescenta que a doença holandesa está associada a um tipo específico de desindustrialização, no qual os países capazes de gerar superávit comercial industrial optam por realizar seus superávits em setores primários ou em serviços. Define três razões para que a doença holandesa ocorra: 1) Descoberta de recursos naturais; 2) Desenvolvimento de exportações de serviços; e 3) Mudanças na política econômica, que fazem os países retornarem à sua posição de vantagens comparativas tradicionais.

Bresser-Pereira (2007, 2008, 2009), por sua vez, definiu a doença holandesa da seguinte forma:

> A doença holandesa é uma falha de mercado ou uma síndrome de mercado resultante da existência de recursos naturais baratos e abundantes, usados para produzir commodities cujas exportações são compatíveis com uma taxa de câmbio mais valorizada do que seria necessário para tornar competitivos os outros setores de bens comercializáveis. Usando recursos baratos, as respectivas

> commodities provocam a apreciação da taxa de câmbio porque podem ser lucrativas a uma taxa que é incompatível com a taxa exigida por outros bens que usam a melhor tecnologia disponível em todo o mundo. (BRESSER-PEREIRA, 2009, p.141)

Desse modo, relaciona a desindustrialização via doença holandesa como produto de uma "falha de mercado", na qual a existência e/ou a descoberta de recursos naturais abundantes - para os quais o preço de mercado é superior ao custo marginal social de produção -, resulta em uma apreciação da taxa de câmbio real, gerando, assim, uma externalidade negativa sobre o setor produtor de bens manufaturados.

Ampliando o debate, Oreiro (2011) acrescenta que o Regime de Políticas Macroeconômicas adotado pode conduzir a economia à desindustrialização precoce e, dessa forma, caberia ao Governo, através da política cambial, manter a taxa real de câmbio competitiva no médio e no longo prazo, sendo esta a condição necessária para a manutenção da política de crescimento tipo *export-led*[5]. Com a apreciação cambial, a competitividade fica prejudicada e as exportações são reduzidas, o que pode provocar a transferência de atividades produtivas para o exterior levando ao processo de desindustrialização.

Em suma, pode-se afirmar que a desindustrialização, causada via "doença holandesa", está associada a déficits comerciais crescentes da indústria e a superávits comerciais crescentes em recursos naturais, a produtos manufaturados de baixa intensidade tecnológica e à entrada de capitais estrangeiros especulativos. Em todos esses casos verifica-se a apreciação cambial da moeda nacional, que pode também ser produto da política econômica adotada pelo Governo.

Como se pode notar, a "doença holandesa" pode se relacionar ao processo de inserção internacional com especialização regressiva, que envolve a perda da competitividade internacional da indústria e a reprimarização da pauta exportadora. Esta última, na definição de Gonçalves (2001), é a mudança na composição da pauta exportadora, com o ganho de participação relativa dos primários (agrícolas ou minerais). Essa especialização regressiva possui dois aspectos, o primeiro é redução da participação da receita das exportações do País no total das exportações mundiais, e o segundo é o ganho de participação nas exportações de produtos com menor valor agregado e/ou menor conteúdo tecnológico. Assim, Oreiro e Feijó (2009)

---

[5] De acordo com o posicionamento de Oreiro o crescimento conduzido pelas exportações é o mais eficiente. O debate sobre o crescimento *export-led* e *wage-led* foi apresentado pelo autor em seu blog. Recentemente Carmem Feijó e Lamonica abordam o assunto no Dossiê da Crise IV da Associação Keynesiana Brasileira (AKB), 2013.

afirmam que se o processo de desindustrialização for acompanhado de crescimento da participação da produção e/ou exportação de *commodities* e produtos manufaturados com baixo valor agregado e/ou baixo conteúdo tecnológico, ele pode ser classificado como sendo uma desindustrialização com reprimarização.

Gonçalves (2012), também, traz ao debate a ideia de que a desindustrialização está associada à des(substituição) de importações, isto é, um processo inverso ao da trajetória percorrida pela economia brasileira quando da existência do Modelo de Substituição de Importação (MSI), que tinha por objetivo aumentar o nível de conteúdo nacional da produção do país. O processo de des(substituição) de importação, portanto, se caracterizaria pelo aumento do nível de bens importados na economia, em detrimento do conteúdo nacional - o que afeta negativamente o crescimento do PIB, eleva o coeficiente de penetração de produtos estrangeiros e aumenta a sua participação no consumo aparente da economia.

Em resumo, pode-se sumarizar a questão da desindustrialização da seguinte maneira: 1- há uma desindustrialização positiva ou "natural", na qual a indústria perde participação para os demais setores, que ocorre em países desenvolvidos, de elevada renda per capita – que passam a se especializar em segmentos industriais e de serviços de maior intensidade tecnológica; 2- há uma desindustrialização precoce ou regressiva, na qual a indústria perde participação, de forma relativa e/ou absoluta, em economias com baixo nível de renda per capita. Nesse caso, a desindustrialização acontece via doença holandesa, provocada pela má gestão de recursos naturais, a entrada de capitais estrangeiros especulativos e uma política de câmbio apreciado.

O segundo tipo de desindustrialização pode vir acompanhado pela reprimarização e especialização regressiva, através do ganho de participação na economia de produtos primários, com reduzido conteúdo tecnológico e baixo valor agregado, e que passam a comandar a pauta exportadora – o que leva ao processo de des(substituição) de importações na produção, com a elevação do conteúdo internacional da produção local. No Quadro 1, a seguir, são apresentados resumidamente os principais conceitos debatidos neste capítulo.

Quadro 1 – Resumo das principais definições

1. Desindustrialização	A desindustrialização é o processo no qual uma economia reduz a participação relativa, do produto e/ou do emprego do setor industrial, respectivamente, no valor adicionado global (PIB) e no total de emprego da economia.
a) Desindustrialização positiva ou "natural"	Ocorre em países que possuem um nível de renda per capita elevado e são industrializados. Neste caso o emprego do setor industrial perde participação no emprego total da economia, com a especialização do País em segmentos industriais e de serviços intensivos em tecnologia e com maior capacidade de agregação de valor.
b) Desindustrialização regressiva ou precoce	O processo de desindustrialização precoce inicia-se antes do País atingir um elevado nível de renda per capita. Nesse caso, o setor industrial perde participação para o setor de serviços e/ou para a produção de commodities - ambos com baixo poder de agregação de valor e baixa intensidade tecnológica.
2. Doença holandesa	É um caso específico de desindustrialização, quando o País possui reservas de recursos naturais abundantes e apresenta uma tendência a apreciar a sua taxa de câmbio, o que inviabiliza a competitividade industrial e privilegia o setor primário. Provocando um esvaziamento da matriz industrial, foi característico da Holanda e dos países da América Latina, quando estes passaram a ter vantagens comparativas com a descoberta e exploração de grandes reservas de recursos naturais.
3. Reprimarização	Quando a desindustrialização vem acompanhada pelo aumento da participação, na produção e nas exportações, de produtos primários, commodities agrícolas e minerais.
4. Especialização regressiva	Ocorre quando a inserção internacional passa a ser baseada na exportação de produtos primários com pouco valor agregado, em geral commodities agrícolas e minerais que levam à valorização da taxa de câmbio real.
5. Des(substituição) de importações	Processo de desindustrialização causado pela substituição de bens nacionais por importados na produção nacional.

Fonte: Elaboração própria, 2013

2.2 DESINDUSTRIALIZAÇÃO E DOENÇA HOLANDESA NO BRASIL

Vários autores estudaram a economia brasileira nas décadas de 1990 e 2000, com o objetivo de identificar a dinâmica e o desempenho da indústria brasileira. Diversos enfoques e tipos de análise foram utilizados para o estudo da estrutura produtiva e da inserção internacional brasileira, bem como do impacto das políticas econômicas, principalmente a política cambial, sobre o processo de desindustrialização e o desempenho da economia. A maioria desses estudos apontou, direta ou indiretamente, para a existência de um processo de desindustrialização, com alguns identificando a "doença holandesa" como causadora desse fenômeno. No conjunto, as suas conclusões se diferenciam quanto: 1- a existência, ou não, do processo de desindustrialização e 2- a ocorrência, ou não, da "doença holandesa". Entre os que afirmam a existência da desindustrialização, podem ser identificadas nuances quanto à natureza, intensidade, forma de expressão e determinantes desse fenômeno.

Os que defendem a hipótese de que não está ocorrendo desindustrialização no Brasil, em geral baseiam suas pesquisas na estrutura produtiva interna brasileira, como Nassif (2006), Puga e outros (2010), Puga e Nascimento (2010), Morceiro (2012) e Squeff (2012). Apesar de observarem uma redução da participação do setor industrial na economia, afirmam que o Brasil não passou, ou não passa, por um processo de desindustrialização, uma vez que sua estrutura industrial continuou diversificada e não houve uma redução absoluta ou relativa do emprego industrial no emprego total.

Para Nassif (2006), houve perda da participação da indústria no PIB brasileiro, porém apenas nos períodos de retração da produtividade do trabalho, estagnação econômica e inflação alta, prevalecendo este quadro até 1990. Ao estudar a década de 1990, afirma que houve a manutenção da participação da indústria e elevação da produtividade. Portanto, não há como afirmar que houve desindustrialização na década de 1990, pois a indústria de transformação manteve sua participação média anual de 22%. Por outro lado, também não haveria como comprovar a existência da doença holandesa, mesmo tendo ocorrido um incremento da participação da indústria baseada em recursos naturais, uma vez que a maior parte desse incremento está vinculada ao setor de refino de petróleo.

Dessa forma, o que aconteceu no Brasil foi uma mudança da estrutura produtiva, resultado do progresso tecnológico, em especial, do segmento de refino de petróleo que ganhou participação no mercado interno e externo, beneficiando-se da abundância e da disponibilidade da matéria-

prima básica. Entretanto, o crescimento das exportações do setor teria sido resultado de efeito estatístico, já que, até 1999, a sua presença na pauta exportadora era praticamente nula. Além disso, os setores industriais com maior intensidade tecnológica mantiveram a mesma participação no valor adicionado do PIB.

Desconsiderando a questão cambial e centrando o debate na produção industrial, Puga e outros (2010) e Puga e Nascimento (2010) recorrem à técnica de insumo-produto para analisar o decréscimo da produção industrial no Brasil. Para a realização dos dois trabalhos os autores utilizaram a matriz insumo-produto de 2005 e os dados referentes aos anos de 2008 e 2009; chegando a conclusões semelhantes. No primeiro trabalho, os resultados mostram que mais da metade (55%) da retração da indústria de transformação decorreu da queda das exportações, esse efeito foi maior que o esperado, sinal de um razoável grau de interação entre os setores (produção verticalizada), o que potencializa os efeitos das variações das exportações, e, por outro lado, acelera a recuperação da produção industrial, com a retomada das exportações. No segundo, os resultados corroboram com o indicativo de um parque industrial verticalizado e uma indústria mais exposta ao comercio internacional, o que resultou em queda da produção industrial, entre os terceiros semestres de 2008 e 2009, gerados pelo fraco desempenho das exportações no período.

Entretanto, os dados utilizados nestes trabalhos são muito limitados, não permitem uma visão mais ampla sobre a situação da indústria brasileira, pois concentram a explicação da sua redução apenas na demanda externa por produtos industriais brasileiros, em um curto período e após a crise econômica internacional. Ou seja, o período curto de análise e a peculiaridade do mesmo pode não representar a dinâmica atual do setor industrial brasileiro.

Na opinião de Morceiro (2012) a delimitação da definição do processo de desindustrialização permite a defesa de várias abordagens diferentes. O autor descreve três blocos de abordagem sobre o tema: O primeiro diz respeito à abordagem que prioriza o emprego como indicador principal. O segundo utiliza indicadores de emprego e produção, dando prioridade ao valor adicionado. E o terceiro utiliza-se de indicadores de desempenho do comércio exterior para analisar o processo de inserção internacional e desindustrialização.

Os resultados obtidos pelo autor indicam que pela primeira abordagem, na qual o principal indicador é o emprego, não houve desindustrialização no sentido absoluto ou relativo, tanto se considerando o conjunto do setor industrial quanto apenas a indústria de transformação. Já com

relação à abordagem do valor adicionado, produção e emprego, não houve desindustrialização absoluta na indústria manufatureira, entretanto há indícios que, desde 2005, esteja em curso um processo de desindustrialização relativa. Esse processo agravou-se, em 2009, com a redução do valor adicionado manufatureiro no PIB e deterioração da posição da indústria de transformação local no comércio exterior. Essa desindustrialização, ainda que modesta, é considerada precoce por dois motivos: 1- a participação da indústria de transformação, no triênio de 2009-2011, foi 2 p.p. menor que a sua participação em 1998; e 2- a indústria de transformação ter apresentado o menor crescimento entre os demais agregados.

Por fim, Squeff (2012) trata de desindustrialização com um conceito mais ampliado, no qual considera indicadores relativos à produção, emprego, produtividade, investimento, exportação, importação e saldo comercial da indústria de transformação da economia brasileira. Dessa forma, admite que a indústria de transformação tenha perdido participação no valor adicionado, entretanto essa tendência não foi percebida no âmbito do emprego industrial e das outras variáveis; por isso, não há como confirmar uma desindustrialização negativa da economia brasileira. Ou seja, o autor dá prioridade à definição da desindustrialização com redução da participação do emprego industrial, como este não se reduziu, não é possível afirmar que houve desindustrialização.

Os autores que acreditam na existência do processo de desindustrialização - com redução absoluta e/ou relativa do produto e do emprego industrial, respectivamente, no PIB e no emprego total da economia - constituem um grupo bem maior; entre outros, podem ser mencionados Marquetti (2002), Bonelli (2005), Feijó, Almeida e Carvalho (2005), Bresser-Pereira (2007), Feijó (2007), Bresser-Pereira e Marconi (2008), Nassif (2011), Oreiro e Feijó (2010), Quartarolo (2010), Oreiro (2011), Soares, Mutter e Oreiro (2011), Filgueiras e outros (2012), Lacerda (2013) e Feijó e Lamonica (2013). Todos afirmam a existência do fenômeno no Brasil, divergindo apenas nos determinantes do processo. Assim como Gonçalves (2001), Filgueiras e Gonçalves (2007), Gonçalves (2011) e De Negri e Alvarenga (2011); que utilizando dados sobre o comércio exterior como base de análise principal, identificam que o processo de desindustrialização vem acompanhado por uma inserção internacional regressiva e reprimarização da pauta exportadora.

Além disso, autores como Souza (2009), Bresser-Pereira (2009), Bastos (2010) e Quartarolo (2010) abordaram a temática da desindustrialização relacionando-a com a presença da “doença holandesa” no Brasil; apesar de identificarem alguns indícios, não confirmam, taxativamente, a

sua existência. Por fim, é importante ressaltar, que diversos autores, que acreditam que o Brasil está passando por um processo de desindustrialização, apontam para a questão cambial como fator determinante e que pode levar a economia brasileira ao estado de “doença holandesa”.

Marquetti (2002) buscou identificar o padrão do progresso técnico da economia brasileira no período de 1955-1998, e sua relação com a taxa de lucro e de acumulação de capital, utilizando a produtividade do trabalho e do capital como forma de medida. Em seus resultados constatou uma tendência declinante da taxa de lucro e identificou três fases da dinâmica do crescimento: a primeira fase (1955-1975), associada ao auge do processo de substituição das importações; a segunda (1975-1991), marcada pela crise e o fim do processo de substituição das importações, queda na taxa de lucro e redução do crescimento da economia; e a terceira fase (1991-1998), marcada pelo aumento da dinâmica da indústria brasileira, porém sem força para “puxar” o crescimento econômico.

Desse modo, conforme a curva em formato de “U” invertido de Rowthorn e Ramaswamy (1999), a primeira fase corresponde à parte ascendente da curva, com a experiência de industrialização gerada pela política de substituição das importações. A segunda fase pode ser caracterizada como o ponto de inflexão (inversão), porém de longa duração. A terceira fase, após as políticas liberalizantes, seria o início do processo de desindustrialização da economia, com redução da importância da indústria.

Bonelli (2005) analisa os três grandes setores do PIB (Agropecuária, Indústria e Serviços) durante um século (1900 – 2000). Os seus resultados indicam que: 1- A Indústria apresentou a maior velocidade de crescimento da economia brasileira em um período de 100 anos. 2- A participação da Agropecuária na composição do PIB passou de 45% em 1900, para 10% em meados dos anos 1970. 3- O Setor Industrial, no início do século XX apresentava participação de 12%, crescendo quase que continuamente até meados da década de 1970, quando atingiu 34% do PIB, a partir de 1980, houve redução relativa, quase que continuamente, até o inicio da década de 1990, estabilizando em 28%. 4- O Setor de Serviços, historicamente com elevada participação, que correspondia a 44% do PIB em 1900, no final dos anos 90 chegou a 60%. Ao considerar os dados de emprego na indústria de transformação, com base nos dados da RAIS e das Contas Nacionais, identificou a perda de participação do setor industrial.

Já Feijó, Almeida e Carvalho (2005) analisaram o processo de redução da participação da indústria de transformação no PIB em um período extenso, de 1940 até 2004. Os resultados

obtidos apontam para uma redução mais representativa no período entre 1986 e 1998, quando a indústria de transformação passou de 32% para 19,7%, uma redução de 12 p.p. em sua participação. Essa redução já poderia se configurar como um processo de desindustrialização. Entretanto a indústria manteve uma diversificação significativa em sua estrutura, mantendo setores com tecnologia e capacidade de ampliar a produtividade, ou seja, setores dinâmicos - que poderiam recuperar o nível de industrialização. Por isso, segundo os autores, o termo mais conveniente para qualificar o tipo de desindustrialização enfrentada pelo Brasil seria o de desindustrialização relativa, que foi assim definida:

> (...) a "desindustrialização relativa" é um termo também pertinente para designar uma condição estrutural do crescimento brasileiro das últimas décadas, no qual o baixo desempenho médio industrial não foi compensado pelos setores que substituíram a indústria como líderes do crescimento do PIB total. Esses novos líderes não tendo a mesma força e os mesmos impactos que a indústria apresenta sobre a sua própria dinâmica e sobre a dinâmica de outros setores, não abriram caminho senão para um crescimento econômico apenas modesto para a economia brasileira como um todo. (FEIJÓ; ALMEIDA; CARVALHO, 2005, p.3).

Segundo esses mesmos autores, a abertura econômica e financeira dos anos 90 contribuiu para a mudança da estrutura da economia brasileira e a sua desindustrialização relativa. No entanto, esse processo de desindustrialização desacelerou em 1999 com a maxidesvalorização[6].

Para Bonelli (2005) essas mudanças estruturais da economia se refletiram no comércio exterior brasileiro, no qual o saldo da balança comercial dos industrializados[7] apresentou uma radical mudança, passando de um superávit médio de US$ 8,3 bilhões, no quinquênio, de 1989 a 1993, para uma sequência de déficits, atingindo US$ 19,5 bilhões em 1997. Outra consequência, gerada pelas mudanças econômicas, foi a forte atração de IED, com o Brasil se tornando o 5º melhor destino dos investimentos internacionais. Entretanto, o autor afirma que não existe uma tendência inexorável de perda de participação da indústria na economia brasileira, podendo a situação ser revertida.

Bresser-Pereira (2007) afirma que o Brasil passa por um processo de desindustrialização desde 1990, quando o País perdeu a capacidade de neutralizar a doença holandesa e a "maldição dos

---

[6] A maxidesvalorização do Real adotada em 1999 afetou de diversas formas a economia brasileira, Gonçalves (1999) apresenta o impacto da crise cambial e da maxidesvalorização.

[7] Para a consideração de produtos industrializados, Bonelli (2005, p. 23) excluiu Combustíveis e Lubrificantes, considerando-os como produtos básicos de extração mineral.

recursos naturais". Isso ocorreu por causa da adoção de uma política cambial que inviabiliza o bom desempenho, concomitante, da produção de commodities e de produtos industriais. Para o autor, o problema não é o crescimento da participação do setor primário, mas sim o câmbio não competitivo para o setor industrial, gerando uma disparidade de incentivo entre os setores da economia brasileira. Acrescenta, ainda, que a manutenção dessa conjuntura resultará na permanência de indústrias montadoras, com baixo conteúdo tecnológico.

Já Feijó (2007) opta por investigar o processo de desindustrialização avaliando, no período de 1996 até 2006, a evolução do valor agregado da indústria, por segmento, e sua relação com o valor da produção. Para medir essa participação foi utilizado o parâmetro da relação entre o Valor de Transformação da Indústria (VTI) e do Valor Bruto da Produção Industrial (VBPI) - VTI/VBPI -, que indica o nível de valor agregado da indústria por produto produzido, ou seja, uma redução dessa relação indica que a indústria está agregando menos valor na produção e reduzindo seu dinamismo.

A partir dessa análise, a autora conclui que apenas nove segmentos, dos 34 que foram analisados, apresentaram crescimento da relação VTI/VBPI. Os setores automobilístico e eletrônico apresentaram redução da relação VTI/VBPI e crescimento do VTI, o que pode representar a substituição da produção nacional por importação. Este movimento é impulsionado pela valorização cambial, o que reduz os custos dos setores industriais, porém acentua a desindustrialização.

Oreiro e Feijó (2010) analisaram as taxas de crescimento da indústria e do PIB, assim como a taxa real efetiva de câmbio, no período 1996‑2008. Ao longo deste, as taxas de crescimento do PIB foram superiores às taxas de crescimento do valor adicionado da indústria de transformação, exceto nos anos 2000, 2003 e 2004, indicando perda de dinamismo da indústria. Também foi verificada apreciação da taxa real efetiva de câmbio, entre 2004 e 2008. Afirmam ainda, que há indícios da existência do processo de desindustrialização na economia brasileira desde 1986, estendendo-se até 1998[8], porém sem afirmações conclusivas.

---

[8] Como no ano de 1999 houve a mudança do regime cambial e da mudança metodológica no cálculo das Contas Nacionais, Oreiro e Feijó (2010) consideram imprudente afirmar conclusivamente que esse processo de desindustrialização continuou se aprofundando.

Os autores analisaram, também, a participação da indústria de transformação no PIB a preços de 1995, isolando o efeito da variação de preços, deixando mais evidente a queda desta participação, que passou de 18,3% para 16,4%, entre 1996 e 2008, restando pouca dúvida sobre a existência de um processo de desindustrialização.

Outro problema do processo de desindustrialização brasileiro, colocado por Oreiro e Feijó (2010), é que o segmento da indústria com alta intensidade tecnológica está crescendo abaixo do nível de crescimento da indústria como um todo. Deixando uma lacuna dentro da estrutura industrial, o crescimento desse setor depende, cada vez mais, da participação dos segmentos de baixa e média tecnologia. Dessa forma, baseados no saldo comercial da indústria por intensidade tecnológica, no período 2004-2009, afirmam que o déficit da indústria de média-alta e alta tecnologia, em conjunto com a perda da importância da indústria de transformação no PIB, caracteriza sintomas da existência da doença holandesa, em concordância com definição de Palma (2005).

A taxa real de câmbio, sem um controle específico, pode influenciar na ocorrência da desindustrialização da economia. Nassif (2011) acredita que esse problema na economia brasileira deve ser enfrentado com a mudança da política cambial e de juros, a implementação de políticas de controle de capitais, como a cobrança de impostos sobre a entrada de capitais, e a adoção de políticas de inovação.

Soares, Mutter e Oreiro (2011) baseiam sua pesquisa dos determinantes da desindustrialização, e do impacto do câmbio neste processo, no período de 1996 até 2008. Para os autores há uma perda relativa da participação da indústria no produto e no emprego, nas décadas de 1990 e 2000; porém, esse processo não acontece de forma regular, nem igual para o produto e o emprego. A participação do produto industrial no PIB teve uma redução maior e mais significativa do que a redução da participação do emprego industrial no emprego total. Eles acreditam que seja inquestionável a existência da desindustrialização no Brasil, com maior ou menor intensidade, de forma linear ou não, desde o final da década de 1980, com o câmbio tendo dado uma expressiva contribuição.

Com o objetivo de caracterizar a natureza do novo padrão de desenvolvimento econômico brasileiro, a partir da década de 1990, tendo como foco a sua relação com o processo de desindustrialização, Filgueiras e outros (2012) trazem o debate acerca do atual padrão de desenvolvimento econômico brasileiro. Neste âmbito, os autores apresentam dois campos de

opiniões antagônicos que permeiam o debate político e teórico, no qual um acredita que o padrão é adequado e virtuoso, enquanto o outro acredita que o atual padrão está levando a um processo de desindustrialização, especialização regressiva e aumento da vulnerabilidade externa estrutural do País. No interior desses dois grandes campos podem ser identificadas distintas visões teóricas.

Desse modo, o primeiro campo acredita que o atual padrão é adequado e virtuoso e que a inserção internacional do País e as políticas macroeconômicas e comerciais atualmente implementadas são as mais adequadas. Dentro desta perspectiva duas visões coexistem. Uma, de fundo ortodoxo, acredita que, por um lado, as reformas e as políticas liberais implementadas, durante década de 1990, promoveram a reestruturação produtiva da economia brasileira, modernizando a indústria e aumentando a sua produtividade. Por outro, a política macroeconômica - metas de inflação, superávits fiscais primários e câmbio flutuante -, adotada a partir da crise cambial de 1999, permitiu a continuação da estabilidade monetária e contribuiu para o retorno do crescimento na década seguinte. A outra visão, de fundo keynesiano, acredita que houve o início de uma nova fase de desenvolvimento econômico e social a partir de 2006. Esse ciclo virtuoso de crescimento, com estabilidade e distribuição de renda, apoiado na expansão do mercado interno, só foi possível com a flexibilização do tripé da política macroeconômica, que permitiu a elevação dos gastos públicos, redução da taxa de juros e expansão do crédito, crescimento real do salário mínimo e formação de reservas internacionais.

O segundo campo, contando com a participação de teóricos pós-keynesianos e marxistas, acredita que o padrão de desenvolvimento econômico do Brasil está direcionando a economia para uma especialização produtiva/comercial regressiva e um crescimento da vulnerabilidade externa estrutural. Acreditam que as atuais políticas macroeconômicas e comerciais, em conjunto com a abertura financeira, são determinantes da situação do atual padrão de desenvolvimento. Desse modo:

> Há, portanto, uma estreita relação desse processo de desindustrialização com a natureza da inserção internacional (comercial e financeira) do país e os sucessivos regimes de políticas macroeconômicas adotados: primeiro o de âncora cambial (1994-1998), o segundo do tripé macroeconômico (1999-2005) e o terceiro, o mais recente, do desenvolvimentismo inconsistente. Todos dificultando, em maior ou menor grau, a indústria, e, ao mesmo tempo, expondo o país a uma maior vulnerabilidade externa estrutural. (FILGUEIRAS *et al.*, 2012, p. 827)

Lacerda (2013) analisa a estrutura produtiva brasileira recente e afirma que a conjuntura internacional, crescimento da demanda por *commodities* e a elevação dos seus preços favorecem

o crescimento do superávit comercial de produtos primários que, por conseguinte, valoriza a taxa de câmbio, provocando a perda da competitividade dos bens industrializados nacionais. Associado a essa circunstância internacional, há um processo de desarranjo das políticas macroeconômicas, que corroboram para a valorização cambial. Essa valorização estimula a substituição de produtos nacionais por produtos importados, desestimulando a produção e a geração de valor agregado local, além de implicar perda de conhecimento em áreas de maior conteúdo tecnológico. O autor chega à conclusão de que no Brasil há uma tendência de reprimarização da pauta exportadora e que a desindustrialização brasileira é decorrente dos impactos da política cambial adotada.

Feijó e Lamonica (2013) seguem a linha da teoria kaldoriana, segundo a qual mudanças na estrutura produtiva, com crescimento da participação dos setores intensivos em tecnologia, permitem maiores ganhos de produtividade, diversificação da pauta exportadora e redução das restrições externas para o crescimento da economia. Baseados nesta linha teórica argumentam que a estrutura produtiva do Brasil, com perda de peso do setor de manufatura, é resultante dos estímulos de políticas macroeconômicas sob a demanda agregada e das políticas de orientação neoliberal. Afirmam, ainda, que a indústria de transformação está perdendo dinamismo, já que sua trajetória de crescimento está abaixo da média dos demais setores. Além disso, evidenciam que entre 1996 e 2010 houve uma concentração em bens de média-baixa tecnologia, em virtude, principalmente, do crescimento da participação de produtos derivados do petróleo na estrutura produtiva nacional.

Ainda dentro do segundo grupo, existem alguns autores que dão ênfase ao mercado internacional, considerando-o uma importante referência para a identificação da existência do processo de desindustrialização com reprimarização e/ou especialização regressiva. Alguns deles estudaram especialmente o comércio exterior, no qual os indícios de desindustrialização tornam-se mais evidentes, principalmente a partir de meados dos anos 2000. Entre 2008 e 2011, cerca de 70% dos segmentos da indústria de transformação apresentam déficits; inicialmente estes se concentravam nos setores de alta e média-alta tecnologia, entretanto em períodos mais recentes é possível identificar déficits também em setores de baixa e média-baixa tecnologia.

Gonçalves (2001) foi um dos primeiros a estudar o processo de desindustrialização, mais precisamente a inserção internacional regressiva brasileira. Para ele, a reprimarização está evidenciada em dois aspectos: o primeiro é uma mudança na composição da pauta exportadora, com o ganho de participação relativa dos produtos primários. O segundo está atrelado à perda da

competitividade internacional do setor industrial brasileiro, ou seja, há uma redução da participação das exportações do setor industrial brasileiro na receita e/ou participação das exportações mundiais.

Os dados analisados pelo autor confirmam essa mudança na composição da pauta exportadora brasileira, na qual a participação média dos manufaturados passou de 55,1%, entre 1990 e 1994, para 53,1%, entre 1995 e 1998, enquanto os produtos agrícolas passaram de 29,8% para 33,8%, em igual período. O mesmo foi observado na participação do Brasil no comércio mundial de produtos agrícolas, passando de 2,43% para 2,92%, enquanto a dos manufaturados reduziu-se de 0,76% para 0,68%, no mesmo período. Ou seja, a inserção regressiva foi observada pela perda da competitividade dos produtos manufaturados e o ganho da competitividade dos produtos agrícolas.

Filgueiras e Gonçalves (2007) fazem um estudo amplo sobre a Economia Política do Governo Lula, porém utilizaram dados desde a década de 1990, encontrando indícios da existência de um padrão de inserção internacional retrógrada, ou seja, reprimarização relativa, já que os produtos primários ganharam participação na pauta exportadora brasileira. Isso não quer dizer que houve uma destruição da indústria, mas sim a perda relativa da sua importância, que por seu turno reduziu o dinamismo da economia.

Segundo os autores, o retrocesso da indústria pode ser observado em três aspectos. O primeiro diz respeito ao atraso da evolução industrial e dos serviços industriais, quando comparado com outros países emergentes. O segundo está ligado ao crescimento econômico, com a indústria de transformação perdendo o papel de condutor, sem que fosse substituído por outro setor igualmente dinâmico – o que resultou em taxas de crescimento pífias do PIB. O terceiro aspecto, e bastante preocupante, é a alteração da estrutura industrial, em que setores industriais importantes perderam participação, além da desarticulação das cadeias produtivas e forte especialização em setores intensivos em recursos naturais.

Ao analisar os últimos 15 anos da economia brasileira, De Negri e Alvarenga (2011) também chegam a resultados que indicam reprimarização[9]. Observaram que houve ampliação da participação das *commodities* nas exportações brasileiras. Para exemplificar, entre os anos de 2007 e 2010, a participação das *commodities* nas exportações brasileiras passou de 40% para 51%. E assim como há um aumento de sua participação nas exportações, é razoável esperar que haja um ganho de participação do setor de *commodities* na estrutura produtiva do País.

De forma mais pontual, Gonçalves (2011) analisa a política desenvolvimentista durante o período do Governo Lula (2002-2009). Em seus resultados afirma que houve desindustrialização com (des)substituição das importações[10] e reprimarização das exportações. A (des)substituição das importações corresponde ao aumento do coeficiente de penetração das importações, ou seja, a relação entre importações e o consumo aparente (11,9% para 18,2%, entre 2002 e 2008). Já a reprimarização das exportações pode ser observada pela tendência de queda da participação de produtos manufaturados nas exportações brasileiras (56,8% em 2002 para 45,6% em 2010), enquanto os produtos básicos ganham participação (25,5% para 38,5%, em igual período). Além disso, é perceptível o aumento das importações de produtos e serviços intensivos em tecnologia e o aumento do déficit tecnológico, ou seja, o Brasil se afasta cada vez mais da fronteira tecnológica.

A política econômica adotada pelo país em busca do desenvolvimento econômico é decisiva para a manutenção do crescimento com taxas sustentáveis[11] e o combate ao processo de desindustrialização. Para Oreiro (2011) a existência de desindustrialização no Brasil é incontestável, restando divergências acerca dos seus determinantes. O autor acredita, assim como

---

[9] De Negri e Alvarenga (2011) utilizam em seu texto o termo de primarização da economia brasileira, entretanto, não há uma explicação específica o motivo da utilização dessa denominação. Ou seja, não deixam explicito se a utilização do termo ocorre por não considerarem que a economia brasileira já tenha passado por um processo anterior de industrialização. Contudo, partindo do pressuposto que o Brasil passou por um processo de industrialização, durante a década de 1960 com a política de substituição de importações, a definição de primarização foi considerada, relativamente, igual à definição de reprimarização, utilizada por Gonçalves (2001).

[10] Dentro da abordagem Nacional-Desenvolvimentista existe uma preocupação com a substituição de bens importados, ou seja, contém uma política de substituição das importações. Na perspectiva de aumento da demanda interna, crescimento e maior encadeamento da estrutura industrial brasileira. Porém o que ocorreu durante o governo Lula, na opinião de Gonçalves (2011, 2013), foi ao contrário do que seria condizente com a visão Nacional-Desenvolvimentista. Um dos exemplos foi a redução de tarifas sobre importações.

[11] Segundo Oreiro (2011) as taxas de crescimento sustentável diz respeito a uma taxa de crescimento que seria possível obter crescimento econômico com equilíbrio nas contas externas do balanço de pagamentos, mantendo taxas de câmbio que permitam a economia continuar competitiva internacionalmente. Tais requisitos seriam alcançados via adoção de políticas macroeconômicas (fiscal, monetária, cambial, salarial e inflacionária).

Gonçalves (2011), que o aprofundamento do processo de desindustrialização é resultante de políticas macroeconômicas adotadas durante o governo Lula. Essas políticas seriam responsáveis pelo desempenho ruim da economia, e estariam provocando o processo de desindustrialização. O Regime de Políticas Macroeconômicas (RPM) brasileira possui objetivos que são impossíveis de serem alcançados em conjunto, sempre um tendo prioridade em detrimento de outros. Uma das políticas que seria negligenciada diz respeito a política cambial, que fica subsumida a política de combate à inflação.

Dessa forma, os autores não descartam a influência das políticas econômicas no processo de desindustrialização brasileira. As políticas liberalizantes provocaram a perda da competitividade das manufaturas domésticas e a desindustrialização manifesta-se no comércio internacional. No Brasil, os principais fatores da desindustrialização foram de ordem externa, via comércio internacional; entretanto, políticas econômicas internas equivocadas e/ou o modelo de desenvolvimento liberal se constituem, em última instância, na razão de fundo. Os autores chamam a atenção para como a sobrevalorização da taxa de câmbio entre 2003 e 2011, que altera os preços relativos nacionais frente aos estrangeiros, torna mais acessível a importação de produtos estrangeiros e dificulta e encarece os produtos brasileiros no mercado nacional e internacional, levando a substituição de insumos nacionais[12] e a redução da demanda externa por produtos brasileiros.

Alguns dos autores, já apresentados, como Feijó, Almeida e Carvalho (2005), Palma (2005), Feijó (2007) e Filgueiras e Gonçalves (2007), afirmam que as mudanças na política econômica adotada após o Consenso de Washington, seguindo a cartilha liberal, adotadas por países da América Latina foram, em parte, responsáveis pela redução da participação da indústria na economia brasileira, que se intensificou com a abertura comercial e financeira no início da década de 1990. Bresser-Pereira e Marconi (2008) acrescentam que a entrada de capitais foi uma das causas da apreciação cambial, concordando que foi a abertura comercial e financeira que fez com que a indústria de bens manufaturados perdesse participação na economia. Os autores dirigem a atenção para o processo de apreciação cambial, pois acreditam que o aumento da participação das *commodities* confirma a existência da doença holandesa no Brasil, cujos sintomas são: apreciação cambial, em função do aumento das exportações e da entrada de

[12] Neste ponto Morceiro (2012) acredita que o processo de desindustrialização está atrelado a substituição dos produtos nacionais por produtos importados, como colocado por Gonçalves (2011) a dessubstituição das importações.

capitais estrangeiros; aumento da participação das *commodities* na balança comercial e redução dos produtos manufaturados; crescimento do preço e do quantum das exportações das *commodities*, quando comparado com os de produtos manufaturados; e o aumento da participação das *commodities* no valor adicionado.

> Há uma indicação do processo de desindustrialização brasileiro causado pela doença holandesa que é o crescimento menor do PIB da indústria brasileira quando comparado com o crescimento do PIB industrial de outros países em desenvolvimento. Naturalmente, é sempre possível afirmar que o Brasil já chegou ao estágio de desenvolvimento em que pode começar a se desindustrializar. Mas não é apenas a contínua industrialização de países em estágio muito mais elevado de desenvolvimento, como a Coréia, que desmente esse raciocínio. É também o fato de que o setor de alta tecnologia da indústria brasileira não está avançando mais, mas na verdade menos do que a indústria em geral. Estes, entretanto, são temas que deverão ser aprofundados. No momento, uma mudança no cenário atual, no qual a taxa de câmbio se encontra sobrevalorizada, é fundamental para evitar uma redução na participação dos setores com maior conteúdo tecnológico no valor adicionado da indústria, rendimentos de escala crescente e externalidades positivas para os demais setores da economia e possibilitar um movimento consistente de crescimento da renda per capita do país. (BREESSER-PEREIRA; MARCONI, 2008. p. 18).

O câmbio sobrevalorizado prejudica a indústria doméstica e beneficia setores com menor intensidade tecnológica e menor agregação de valor. Setores extrativistas, que por serem abundantes e de fácil exploração, por exemplo, continuam competitivos internacionalmente, mesmo com a valorização da moeda nacional; enquanto segmentos industriais perdem competitividade.

A questão cambial é central e determinante para os autores que acreditam que a economia brasileira está passando por um processo de desindustrialização via doença holandesa. Buscando saber se o Brasil realmente apresenta os sintomas desta doença, Souza (2009) analisou o período de 1999 até 2008 da economia brasileira, com a utilização de modelos econométricos. O principal resultado do seu trabalho foi a observação da existência de uma sobrevalorização da taxa real de câmbio, o que faz a economia perder competitividade e ter um encolhimento do setor industrial. Porém, assegura que não há evidências da ocorrência da doença holandesa no Brasil, para o período analisado. Essa sobrevalorização exerce influência sobre os preços das *commodities*, mas não sobre a queda da participação das exportações ou da produção de bens manufaturados.

Bresser-Pereira (2009) afirma que a neutralização da doença holandesa poderia ser conseguida com uma taxa de câmbio flutuante, porém administrada. Sugere quatro formas de manter a taxa

de câmbio administrada: mantendo a taxa de juros baixa; adquirindo reservas internacionais; impondo tributos sobre os produtos que possam causar a doença holandesa; e impondo controle sobre os ingressos de capital estrangeiro. Em uma entrevista concedida a Ricardo Arnt (2010)[13], Bresser-Pereira afirmou que é prejudicial a forma como está sendo conduzida a política do País, e que é ridícula a transformação do Brasil na fazenda do mundo enquanto a China vira a fábrica do mundo. Além disso, algumas ações seriam necessárias para neutralizar a doença holandesa, alguns exemplos são as de transferir tecnologia, aumentar salários, valorizar o setor industrial do país e elevar a cobrança de impostos específicos ao setor.

Bastos (2010) fez um estudo dividido em duas partes: a primeira correspondente à década de 1920, e a outro à década de 1990, com o objetivo de identificar a existência da doença holandesa no Brasil. Em sua opinião, são notórios os benefícios políticos de curto prazo que a apreciação cambial traz; porém, com o aumento das importações de bens de consumo ou bens de produção (intermediários), há o risco de redução do crescimento econômico e da capacidade de contratação de mão de obra. O aumento da importação de bens de produção pode conduzir à especialização em segmentos montadores, com baixo valor agregado e sem atividade industrial dinâmica. O que ocorreu na década de 1920 foi uma valorização cambial causada pela elevação das taxas de juros pelo *Federal Reserve* de Nova Iorque e a redução das reservas metálicas, o que deu início ao processo de abandono do padrão-ouro, que derrubaram os preços das *commodities* primárias, refletindo em uma crise no Balanço de Pagamentos, elevação da dívida externa e dos seus serviços, inflação e crises fiscais e bancárias no Brasil, devido à dependência econômica da exportação do café. Já na década de 1990, a valorização cambial era justificada pelos efeitos distributivos sobre a inflação, elevação da renda real dos consumidores, e, principalmente, facilitar a modernização e o ganho de competitividade da indústria brasileira; entretanto, esse populismo cambial acarretou em custos para o crescimento econômico e o equilíbrio fiscal. Com base nas experiências passadas, a continuidade da apreciação cambial, por mais uma década, permitirá a utilização do conceito de doença holandesa para o Brasil sem muitas restrições. Alerta, ainda, que a maldição de recursos naturais está muito mais atrelada à incapacidade dos governantes em executarem políticas diante da abundância desses recursos, do que a uma maldição intimamente relacionada com os recursos. Diz respeito a como evitar a

[13] Para a confecção deste livro, Ricardo Arnt entrevistou quinze economistas, formadores de opinião, discutindo as teses de sustentabilidade.

apreciação cambial e usar esses recursos abundantes, estimulando os investimentos em diversos ramos da indústria de transformação.

Quartarolo (2010), além da preocupação com os recursos naturais, tenta identificar se houve desindustrialização e doença holandesa no Brasil. Para isso, o autor levantou dados sobre as exportações e produtividade da economia brasileira entre 1995 e 2009. Inicialmente, analisou alguns indicadores macroeconômicos como a participação da indústria manufatureira no produto total, valor médio e evolução percentual do valor adicionado, emprego e produtividade do setor de manufaturados e a participação no PIB da Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF) e Pesquisa e Desenvolvimento (P&D); todos eles comparados a uma seleção de países. Por fim o autor utiliza um modelo econométrico para comprovar as hipóteses da existência de doença holandesa e da desindustrialização, obtendo resultados que apontam para indícios da existência de doença holandesa e enfraquecimento gradativo da indústria de transformação.

Em suma, a situação atual da indústria brasileira vem sendo bastante estudada entre os economistas de distintas visões teóricas e ideológicas. A maioria dos estudos aponta para a existência de um processo de desindustrialização precoce, com reprimarização da estrutura produtiva e especialização/inserção internacional regressiva. Além disso, acreditam que as políticas econômicas adotadas pelo Brasil nos últimos anos têm um papel ativo para o atual desempenho da indústria na economia brasileira.

Mais recentemente, a valorização cambial passou a ser uma ferramenta de análise extremamente importante, não apenas na constatação da existência ou não da doença holandesa, mas como um fator relevante para o aumento significativo das importações e o possível processo de des(substituição) de importações.

Em resumo, a maioria dos estudos dedicados a analisar a situação da indústria brasileira, nas duas últimas décadas, identificou a ocorrência do processo de desindustrialização com perda de participação do setor industrial como condutor do crescimento do país. Assim como identificaram que houve um processo de reprimarização da pauta exportadora nacional, uma especialização regressiva da economia brasileira, na qual setores dinâmicos e com poder de agregação de valor estão perdendo espaço para setores primários. Houve, também, a identificação do processo de substituição de produtos industrializados nacionais por importados, reflexo da perda de competitividade internacional e da política cambial atual.

Desta forma, acreditando que a economia brasileira está passando por um processo de desindustrialização precoce, com perda da participação do setor industrial no produto e no emprego, além de um processo de reprimarização da pauta exportadora, de especialização/inserção internacional regressiva e (des)substituição de importações – devido às políticas econômicas adotadas nas últimas duas décadas, com a manutenção do câmbio valorizado –, este trabalho procurou confirmar a existência, ou não, do processo de desindustrialização na economia brasileira. Para isso, foram analisados os dados de inserção internacional, produto e emprego dos anos de 1990 até 2010, subdividindo-os em períodos de Governo – Collor/Itamar, FHC I, FHC II, Lula I e Lula II.

3 O MODELO LIBERAL PERÍFERICO E SUAS DISTINTAS CONJUNTURAS

Nesse breve capítulo discutimos as características estruturais, bem como a dinâmica, do novo padrão de desenvolvimento brasileiro que se configurou a partir dos anos 1990, com o advento do Governo Collor. Adicionalmente, identificamos também as distintas conjunturas – o cenário internacional, os reflexos desse cenário para a dinâmica e desempenho da economia brasileira e os regimes de política macroeconômica, sucessivamente, adotados. No capítulo seguinte associamos essas distintas conjunturas com os diferentes momentos do processo de desindustrialização.

Esse novo padrão de desenvolvimento, denominado por Filgueiras e Gonçalves (2007) de Modelo Liberal Periférico (MLP), se constituiu a partir da desconstrução do Modelo de Substituição de Importações (MSI), que entrou em crise a partir do início dos anos 1980; crise esta que atingiu o seu clímax no final dessa década. Segundo esses autores, os anos 1990 marcam uma mudança fundamental no bloco no poder político no Brasil, qual seja: a hegemonia da fração industrial do capital é substituída pela hegemonia do capital financeiro – nacional e internacional. Essa mudança reflete e é, ao mesmo tempo, a causa do novo padrão de desenvolvimento que vai sendo estruturado nessa década, em resposta a pressões internacionais e ao impasse, e ausência de consenso político, a que havia chegado o MSI, incapaz de superar o longo processo de estagnação e alta inflação que o marcou durante toda a década de 1980.

O MLP é, sem dúvida, produto de uma nova reconfiguração político-econômica internacional, que se iniciou no início da década de 1970 com a ruptura unilateral dos EUA com o Acordo de Bretton Woods, e que marcou o início do processo de globalização. Essa nova situação ganhou força política com as eleições de Ronald Reagan nos EUA e Margaret Thatcher na Inglaterra no final da década, que assumiram de forma explícita e agressiva o ideário neoliberal e suas políticas econômicas, difundindo-os para o resto mundo e, em particular, para os países da periferia no que atingiu esses países (FILGUEIRAS, 2000).

O Brasil foi o último país da América Latina a ingressar na Era Neoliberal; depois de várias tentativas fracassadas, durante os anos 1980, de enfrentar a estagflação: na primeira metade da década com uma política econômica ortodoxa – o denominado Ajuste Monetário do Balanço de Pagamentos – e na segunda metade com a implementação de diversos planos heterodoxos de combate à inflação. A conjuntura internacional, marcada por escassa liquidez e a reestruturação produtiva nos países centrais, limitava e restringia qualquer tipo de política econômica praticada

no contexto do MSI – que no Brasil havia adotado desde o Plano de Metas de Juscelino, na segunda metade dos anos 1950, uma estratégia desenvolvimentista associada-dependente.

Essa estratégia entregou ao capital multinacional o controle dos principais ramos de produção da indústria brasileira, dos seus segmentos mais dinâmicos e, portanto, não endogeneizou a capacidade de geração de progresso técnico no interior do país (AREND; FONSECA, 2013). De 1955 a 1980, essa estratégia dependente, apoiada no capital estrangeiro, acelerou o processo de industrialização brasileiro e permitiu a internalização de todos os setores da quarta revolução tecnológica. No entanto, segundo esses autores, a partir da década de 1980, com a mudança da conjuntura internacional e o surgimento e desenvolvimento de um novo paradigma tecnológico nos países desenvolvidos, interrompeu-se os fluxos de capitais para os países da periferia – tanto na forma de investimentos diretos quanto na de investimentos em carteira. Nos anos 1990 e nas duas décadas seguintes o capital estrangeiro retornou, mas principalmente na forma de investimentos em carteira e, quando na forma de investimentos diretos, não internalizou no país segmentos industriais da quinta revolução tecnológica[14] – marcada pela microeletrônica, novos materiais, biotecnologia e a robótica. Esta última forma se expressou, fundamentalmente, em novos investimentos em segmentos produtivos da quarta revolução tecnológica, já existentes no país, com ampliação da capacidade produtiva ou simplesmente adquirindo empresas brasileiras; e foram dirigidos, principalmente, para os setores de serviço, bancos e comércio.

Essas circunstâncias, juntamente com a ameaça política de um projeto à esquerda do espectro político de então, levaram à eleição de Collor e ao início da implementação das reformas e políticas neoliberais no Brasil, que vieram a constituir o novo padrão de desenvolvimento - com o desmonte das estruturas e das políticas do MSI e a sua substituição pelo MLP. Dentre as reformas e políticas implementadas, destacam-se: a abertura comercial e financeira, as privatizações das empresas estatais, a suspensão de uma série de restrições ao capital estrangeiro, as reformas do Estado e da Previdência e a flexibilização de leis trabalhistas. Em particular, a implementação do Plano Real expressou esse novo momento e, ao mesmo tempo, foi fundamental para a legitimação das reformas e políticas neoliberais – depois de um início, com as conhecidas circunstâncias problemáticas do Governo Collor, que ameaçaram levá-las ao descrédito.

---

[14] Na formulação neoschumperiana, em que esses autores se apoiam, são identificadas cinco revoluções tecnológicas ao longo do desenvolvimento do capitalismo.

Desse modo, o MLP, a partir dessas reformas, foi se delineando e ganhando substância, assumindo as seguintes características estruturais, em contraste com às do MSI (FILGUEIRAS; GONÇALVES, 2007):

1- A relação capital/trabalho tornou-se mais assimétrica, com o enfraquecimento da capacidade de reivindicação e mobilização política dos trabalhadores. Isso decorreu do forte aumento do desemprego estrutural, provocado pela abertura comercial, a reestruturação produtiva e as privatizações das empresas estatais. Adicionalmente, a generalização da terceirização e a permissividade do Estado com relação ao desrespeito à legislação trabalhista, bem como a sua flexibilização informal, aprofundaram a precarização do trabalho.

2- A relação intercapitalista também se redefiniu, com o fortalecimento do capital financeiro, nacional e internacional, em detrimento das outras frações do capital, em particular o capital industrial. Mais uma vez, a reestruturação produtiva e a abertura comercial e financeira foram as causas determinantes; ambas fragilizando a posição de muitos segmentos industriais e a segunda permitindo o aumento dos fluxos de capital financeiro internacional e sua articulação com o mercado e capital financeiro nacionais. Além disso, as privatizações das estatais abriram uma nova fronteira de acumulação para esses capitais e o Plano Real, apoiado na âncora cambial, enquanto durou, teve como condição fundamental para o seu sucesso a entrada de capital estrangeiro.

3- A inserção internacional – comercial e financeira – se alterou fortemente, a partir da queda abrupta das alíquotas de importação e da retirada de restrições ao fluxo de entrada e saída de capitais estrangeiros. O País passou a ser mais uma das plataformas de acumulação do capital financeiro internacional, através da compra e venda de ações na Bolsa de Valores de São Paulo e da compra e venda de títulos públicos; com repercussões no crescimento acelerado da dívida pública e da dívida externa; no caso desta última, principalmente a do setor privado. E com o amadurecimento de todas as mudanças, decorrentes das reformas e políticas neoliberais, a pauta de exportação do país passou a apresentar, ao longo do tempo, uma participação cada vez maior de commodities agrícolas e industriais, colocando em segundo plano a participação de produtos da indústria de transformação. Isso ocorreu de forma mais intensa a partir dos anos 2000.

4- O Estado e sua atuação no âmbito econômico sofreram também importantes modificações, provocadas pelas privatizações de suas empresas e uma reforma jurídica que redefiniu o estatuto dos seus distintos segmentos profissionais, definindo-se as chamadas carreiras de Estado, que

não contemplou professores nem médicos, e abriu as portas para a disseminação da terceirização no seu interior, além do estabelecimento de contratos denominados de parceria público-privada - tudo isso, impulsionando também o processo de precarização do trabalho. A retirada do Estado de segmentos importantes da economia, decorrente do processo de privatização de empresas estatais, juntamente com abertura financeira, restringiu a capacidade de implementação de políticas públicas, em particular as macroeconômicas – que passaram a ser pautadas pelo fluxo de capitais internacionais.

5- Por fim, todas essas transformações na base econômica da sociedade provocaram mudanças importantes no âmbito político, sendo a mais importante a constituição de um novo bloco no poder sob a hegemonia do capital financeiro nacional e internacional. No entanto, elas também afetaram os segmentos subalternos da sociedade, através do desemprego, da precarização do trabalho e do enfraquecimento dos sindicatos. Isso acabou por se refletir na mudança da ação política do principal partido de oposição (o Partido dos Trabalhadores) ao MLP e às forças sociais que o comandavam, - dando origem a um processo de transformismo, que terminou por embaralhar o ideário que distinguia as distintas forças políticas e sociais presentes na sociedade brasileira. No limite, a "grande política" foi deslocada pela "pequena política" (COUTINHO, 2010), crescendo o descrédito com a política, os políticos e os seus partidos.

Do ponto de vista da dinâmica macroeconômica, as mudanças ocorridas - que levaram à constituição do MLP e à constituição de um novo bloco no poder sob a hegemonia do capital financeiro -, tornaram a economia brasileira mais instável e aprofundaram a sua vulnerabilidade externa estrutural[15]. Isso se expressou, ao longo do tempo, na ocorrência de distintos regimes de política macroeconômica, conforme as mudanças ocorridas no cenário econômico internacional. Depois do início das reformas e políticas neoliberais e da implementação, e fracasso, do Plano Collor no combate à inflação, o regime de política macroeconômica adotado pelo primeiro Governo FHC (1994-1998) se apoiou, com o Plano Real, na âncora cambial - garantida pela entrada de capitais estrangeiros e a privatização das empresas estatais. Com a crise cambial, no início de 1999, constituiu-se um novo regime de política macroeconômica (1999-2005), calcado no denominado tripé de política macroeconômica: metas de inflação, elevados superávits fiscais primários e câmbio flutuante. Por fim, a partir de 2006, com um cenário internacional muito

[15] Filgueiras e Gonçalves (2007) distinguem a vulnerabilidade externa estrutural da vulnerabilidade externa estrutura, sendo que a primeira pode eventualmente se reduzir enquanto a segunda, no mesmo processo, pode aumentar; ou seja, as mesmas causas que melhoram um podem pior a outra.

favorável às exportações brasileiras e com o crescimento do fluxo de capitais estrangeiros, um novo regime veio a se configurar, através da flexibilização do tripé de política macroeconômica, vigente até o presente momento.

Esses distintos regimes de política macroeconômica expressaram, ao mesmo tempo, mudanças da conjuntura internacional e uma reacomodação no interior do bloco no poder. A primeira mudança, ocorrida no início de 1999, decorreu do rápido crescimento da vulnerabilidade externa conjuntural do país, refletido na deterioração da conta de transações correntes do seu balanço de pagamentos – motivada pela sobrevalorização do real, como consequência da sustentação da âncora cambial, e a abertura abrupta da economia. Essa deterioração deu seus primeiros sinais logo no primeiro ano do Governo FHC (1995-1998), quando se verificou uma reviravolta na balança comercial do país, que a partir daí passou a apresentar déficits sucessivos – que somados ao crescimento dos déficits da conta de rendas e serviços, traçou uma trajetória para o balanço de pagamentos insustentável no médio e longo prazo. As crises do México, da Ásia e da Rússia, de natureza semelhante à crise que viria a eclodir no Brasil em janeiro de 1999, foram uma espécie de avisos dessa insustentabilidade.

Desse modo, com a impossibilidade de manutenção da âncora cambial, esse regime de política macroeconômica foi substituído pelo já mencionado tripé, com a política monetária e o superávit fiscal primário focados no controle da inflação - e na garantia da remuneração do capital financeiro - e o política cambial acomodando eventuais choques externos. Essa nova situação permitiu uma melhora na balança comercial no segundo Governo FHC (1999-2002), mas não resolveu o problema dos elevados déficits da conta de transações correntes, pois a conta de serviços e rendas disparou, em razão do aumento da remessa de lucros e dividendos. Mas, o mais importante é que essa nova situação levou a uma mudança no interior do bloco no poder, com o fortalecimento do capital exportador de commodities – condição para uma menor instabilidade do MLP e a garantia de remuneração do capital financeiro internacional. Por sua vez, as metas de inflação, cada vez mais reduzidas, e o aumento do superávit fiscal primário, para o pagamento da dívida pública, mantiveram as baixas taxas de crescimento e o elevado desemprego do primeiro Governo FHC (FILGUEIRAS *et al.*, 2012).

A mudança de governo em 2003 não alterou substancialmente, e nem imediatamente, o regime de política macroeconômica; o primeiro Governo Lula (2003-2006), além de fazer uma reforma da previdência do setor público, manteve, até 2005, o tripé funcionando de forma basicamente semelhante a do governo anterior. No entanto, tomou algumas iniciativas que, num momento

posterior, se mostrariam importantes para a retomada do crescimento econômico: centralizou e ampliou a política social focalizada, com a criação do bolsa família e instituiu uma política de aumentos reais do salário mínimo, com reflexos nos benefícios pagos pela Previdência Social. Com uma conjuntura internacional mais favorável - crescimento generalizado das economias, do comércio internacional e dos fluxos de capitais-, a melhora das contas externas brasileiras continuou ocorrendo e se acelerou com a entrada da China na OMC em 2002. Com isso, abriu-se a possibilidade de uma mudança da política macroeconômica e da retomada do crescimento econômico.

De fato, a partir de 2006, ao final do primeiro Governo Lula, o tripé começou a ser flexibilizado, dando origem a um novo regime de política macroeconômica; assim chamado mais pela ênfase em sua condução do que de uma mudança substantiva na natureza do regime anterior. De qualquer forma, a redução das taxas de juros e dos superávits fiscais primários, combinada com a forte expansão do crédito e as medidas tomadas anteriormente – Programa Bolsa-Família e aumentos reais do salário mínimo -, permitiram a obtenção de maiores taxas de crescimento, com a ampliação do mercado interno, e a redução do desemprego. Por sua vez, a intervenção no câmbio, com o acúmulo de reservas, permitiu a redução da vulnerabilidade externa conjuntural e permitiu o crescimento do PIB sem pressionar o balanço de pagamentos. Por fim, o retorno do protagonismo do Estado, através do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e do financiamento, via BNDES, de grandes grupos nacionais - propiciando a centralização e internacionalização desses capitais – implicou numa nova reacomodação no interior do bloco no poder: o capital da indústria extrativa mineral, o agronegócio, os grandes grupos da construção civil e alguns segmentos da indústria de transformação, em especial o automobilístico, se fortaleceram, assim como o Estado passou a ter uma maior capacidade de arbitrar os diversos conflitos de interesses dessas frações e do capital financeiro (FILGUEIRAS, 2013).

Esse processo foi interrompido pela crise mundial de 2008 que, embora tendo menor impacto nos países da periferia, provocou, em 2009, recessões em quase todos eles, inclusive no Brasil. E, apesar da momentânea recuperação ocorrida em 2010, a conjuntura internacional se modificou para pior, com a continuação da crise mundial, agora localizada mais fortemente na Europa, em especial nos países da Zona do Euro. Desse modo, com o Governo Dilma, ainda com o tripé flexibilizado, e em que pese o aumento das taxas de juros, o País voltou a ter problemas de crescimento e pressões inflacionárias – evidenciando-se mais uma vez, a condição periférica dependente da economia brasileira; frágil do ponto de vista tecnológico e financeiro.

Em resumo, segundo Filgueiras (2013), o MLP, configurado desde o início dos anos 1990, passou por distintas conjunturas econômicas internacionais e internas, que implicaram mudanças nos regimes de políticas macroeconômicas, mas que não alteraram a natureza dependente da economia brasileira e nem tampouco superaram a sua vulnerabilidade externa estrutural. Do ponto de vista da indústria, esses diversos momentos, por motivos distintos, impactaram negativamente e reforçaram o processo de desindustrialização – embora com uma intensidade diferenciada – cujos primeiros sinais se apresentaram ainda na década de 1980, quando da crise da dívida externa e a estagnação da economia brasileira.

Desse modo, tanto a crise e a estagnação econômica dos anos 1980, quanto o MLP estão marcados pelo processo de desindustrialização. No caso deste último, em razão da abertura comercial do Governo Collor-Itamar e do primeiro Governo FHC; da política de âncora cambial executada por este último com a implementação do Plano Real; do tripé macroeconômico adotado no segundo Governo FHC e durante quase todo o primeiro Governo Lula, que resultaram em taxas de crescimento pífias; e, por fim, da sobrevalorização do câmbio e dos incentivos e financiamentos do BNDES aos grandes grupos nacionais produtores e exportadores de *commodities* Nos capítulos seguintes discute-se e evidencia-se, com dados empíricos, como essas políticas propiciaram, em cada momento, a perda da importância da indústria na estrutura produtiva nacional e nas exportações brasileiras.

4 PRODUÇÃO E EMPREGO

Ao se considerar o fenômeno da desindustrialização, de acordo com as definições apresentadas no Capítulo 2, os dados de produção, emprego e inserção internacional do país são os indicadores mais importantes, uma vez que se trata de verificar a evolução das participações do produto e do emprego industriais - especialmente da indústria de transformação -, respectivamente, no PIB e no emprego total da economia; assim como identificar a participação das exportações de produtos industriais na balança comercial brasileira. Nesse capítulo o objetivo é analisar, no período de 1990 a 2010, o comportamento da produção e do emprego dos distintos setores da economia, buscando identificar se houve redução da participação da indústria. No capítulo seguinte abordaremos a inserção internacional do país.

4.1 PRODUÇÃO

O Produto Interno Bruto (PIB), principal indicador macroeconômico do comportamento da atividade econômica, mensura os valores monetários de bens e serviços finais produzidos no país em determinado período. Atualmente, o órgão responsável pelo cálculo e divulgação do PIB no Brasil é o IBGE. Do ponto de vista metodológico, ocorreu uma importante mudança em 2007, quando IBGE, seguindo recomendações internacionais, alterou a série do PIB tendo 2000 como ano base de referência. A mudança metodológica gerou uma descontinuidade da série histórica da década de 1990, isso porque os valores do PIB, com a nova metodologia e o novo ano base, foram recalculados e retroagidos até o ano de 1995.

Desse modo, os dados utilizados neste trabalho, para o ano de 1990-1994, utilizam o Sistema de Contas Nacionais tendo como ano base 1985, enquanto para os anos 1995-2010 os dados utilizados são das Contas Nacionais Trimestrais que têm o ano 2000 como ano base. Dessa forma, são necessárias algumas ressalvas com relação à comparação da evolução dos valores relativos da produção dos diversos setores na economia, quando se compara o Governo Collor/Itamar (1990-1994) com os demais.

4.1.1 A produção por Setores da Economia

Para a análise desse trabalho, a economia brasileira foi subdividida em quatro setores produtivos – Agropecuária, Comércio, Serviços e Indústria. As atividades relacionadas à agropecuária, como *commodities*, são bastante vulneráveis por estarem vinculadas aos fenômenos da natureza, possuírem baixo poder de agregação de valor e dependerem diretamente das flutuações da

demanda mundial. O Comércio, um subsetor do setor de Serviços, foi desagregado para se ter uma melhor percepção da sua participação na economia e do seu poder de absorção da mão de obra. O setor de Serviços, denso, complexo e bastante diferenciado nos países periféricos, figura entre os mais importantes em economias avançadas, em geral tendo maior participação na produção nacional. Por fim, a Indústria, setor que possui maior capacidade de agregar valor, maior grau de intensidade tecnológica e maior potencial de dinamizar a economia.

Segundo Lamonica e Feijó (2011), o período anterior ao governo Collor e Itamar, década de 1980, foi caracterizado pela escassez de divisas, por uma política de desvalorização cambial, pela alta inflação e por desequilíbrios macroeconômicos internos e externos, assim como um baixo crescimento da indústria e, por conseguinte, do PIB - inclusive com duas fortes recessões, em 1981 e 1983. Na segunda metade da década, as taxas de inflação disparam mais ainda, mas o PIB se recuperou; no entanto, a década finaliza com, praticamente, a mesma renda per capita existente no seu início – evidência maior de sua estagnação.

O Governo Collor/Itamar (1990-1994), por sua vez, inicia a aplicação da agenda neoliberal no Brasil, mas não consegue controlar a inflação nem retomar o crescimento econômico. Desdobrado em dois governos, em razão do *impeachment* de Collor, o período inicia-se e conclui-se com duas iniciativas de combate à inflação: o Plano Collor, que fracassa e joga o país na maior recessão de sua história, e o Plano Real, que se demonstrará bem sucedido no combate à inflação e viabilizará a eleição de Fernando Henrique Cardoso à Presidência da República.

Durante o primeiro Governo FHC (1995-1998), marcado pelo Plano real e sua política de âncora cambial, as taxas de crescimento da economia e, por conseguinte da indústria, ficaram em níveis tão baixos quanto as dos anos 1980. Após a implementação da nova a moeda, o Real, observou-se alguns poucos meses de crescimento; no entanto, a abertura comercial – com queda abrupta das tarifas do comércio exterior - e as altas taxas de juros, para atrair a entrada de capitais estrangeiros, implicaram, rapidamente, em forte aumento das importações e desestímulo ao mercado interno. Com exceção da inflação, todos os demais indicadores macroeconômicos tiveram péssimo desempenho: o PIB per capita continuou estagnado, o desemprego aumentou, a balança comercial e de transações correntes apresentaram déficits crescentes, as dívidas pública e externa cresceram. O resultado final se expressou na crise cambial de janeiro de 1999, com a substituição da âncora cambial pelo tripé de política macroeconômica.

No segundo Governo FHC (1999-2002), com a desvalorização cambial, taxas de inflação um pouco mais elevadas e a manutenção de baixo crescimento econômico, a balança comercial começou a se recuperar, com a obtenção de pequenos superávits nos dois anos finais desse período – em que pese não se conseguir reduzir as restrições externas, uma vez que o déficit da conta de Serviços e Renda continuou a crescer. Além disso, as taxas de crescimento do PIB são ainda menores do que as do primeiro governo, implicando taxas de desemprego também ainda maiores. O forte aumento dos superávits fiscais primários e a manutenção de elevadas taxas de juros, determinada pela política de metas de inflação, foram as razões fundamentais para o péssimo desempenho da economia.

Com o primeiro Governo Lula (2003-2006), pelo menos até 2005, o regime de política macroeconômica permaneceu, no fundamental, o mesmo. Apesar disso, as taxas de crescimento do PIB tiveram um pequeno aumento, assim como as taxas de desemprego começaram a declinar. Adicionalmente, todos os demais indicadores macroeconômicos – referentes ao Balanço de Pagamentos, às dívidas interna e externa, à vulnerabilidade externa etc. melhoraram. A razão maior para isso ter ocorrido decorreu da rápida e forte melhora dos superávits da Balança Comercial, motivados pelo crescimento do comércio internacional e, em particular, pela presença cada vez mais forte da China nesse comércio. Além disso, a criação do Programa Bolsa Família e a política de reajustes reais do salário-mínimo, já mencionados anteriormente, contribuíram para a pequena melhora geral ocorrida no âmbito econômico interno.

Por fim, a partir de 2006 e, principalmente, do segundo Governo Lula (2007-2010), com o ambiente internacional mantendo-se favorável, pelo menos até a eclosão da crise no final de 2008, o regime de política macroeconômica foi flexibilizado – permitindo a redução das taxas de juros, o aumento dos gastos do governo, a ampliação da política social e a expansão do crédito. Com isso, as taxas de crescimento da economia voltaram a crescer, sem pressionar o Balanço de Pagamentos, uma vez que as exportações continuaram com desempenho excelente, assim como se pode contar com a forte entrada de capital estrangeiro. Além disso, as taxas de desemprego caíram abruptamente, acumularam-se reservas internacionais e as dívidas externa e líquida do setor público, como proporção do PIB, se reduziram.

Em suma, é sob a ótica dessas distintas conjunturas que se analisa a seguir os dados de produção e emprego da economia brasileira, tendo em vista uma estagnação econômica que se estendeu de 1980 até 2005 e, a partir daí uma melhora que, para muitos, pareceu o ingresso numa nova etapa da história econômica do país. A crise de 2008, no entanto, viria a reduzir esse otimismo.

Como pode ser visto na Tabela 1, e no Gráfico 1, há uma forte queda da participação da agropecuária e da indústria quando se compara o período FHC I com o período Collor/Itamar; ocorrendo o inverso com o comércio e os serviços. Embora não se possam identificar exatamente os percentuais efetivos de queda e aumento das respectivas participações, devido à mudança metodológica já mencionada anteriormente, pode-se aceitar que essa foi, de fato, a direção do movimento, ou seja: no Governo FHC I houve um crescimento da participação do comércio e dos serviços em detrimento da participação da indústria e da agricultura, mas não nas grandezas representadas pelos dados. A abertura comercial e o Plano Real afetaram negativamente, principalmente, a indústria – em razão do crescimento das importações, principalmente de produtos industriais, e do baixo crescimento do PIB relacionado à política de juros altos.

Nos governos seguintes, FHC II e Lula I, a indústria e a agropecuária voltam a recuperar um pouco de suas respectivas participações no PIB (de 26,3% para 29% e de 5,6% para 6,4%), em virtude da forte desvalorização cambial ocorrida no início de 1999, que por um lado protegeu a indústria no mercado interno e, por outro, propiciou maior competitividades de suas exportações – estas últimas também contanto com a crescente presença da China no mercado mundial de *commodities*. Essa recuperação se deu em detrimento do setor de serviços, que reduziu sua participação de 57,6% para 53,6%.

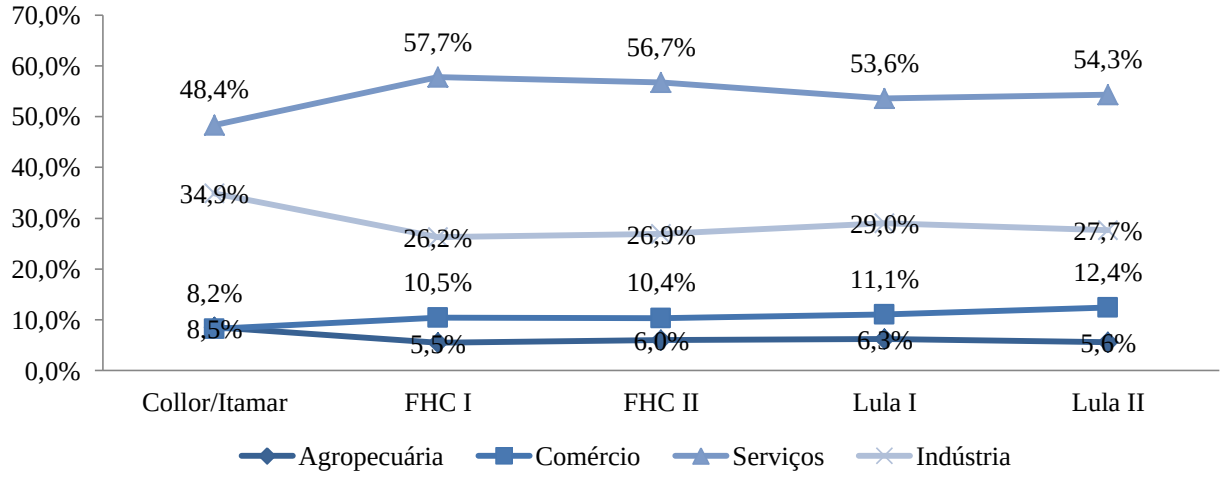
Por fim, no Governo Lula II, as participações da indústria e da agropecuária no PIB voltaram a cair, em razão da forte apreciação cambial impulsionada pela grande entrada de capital estrangeiro e por elevados saldos na Balança Comercial. Essa perda de participação da indústria se deu apesar da existência de maiores taxas de crescimento da economia, pois as importações, principalmente de produtos industriais, cresceram mais do que as exportações. Com isso, parte importante do crescimento da demanda interna foi direcionada a produtos estrangeiros.

Tabela 1– Valor Adicionado dos Setores da Economia no PIB por Período de Governo (% do PIB)

	Agropecuária	Comércio	Serviços	Indústria	Total
Collor/Itamar	8,5%	8,2%	48,4%	34,9%	100%
FHC I	5,5%	10,5%	57,7%	26,2%	100%
FHC II	6,0%	10,4%	56,7%	26,9%	100%
Lula I	6,3%	11,1%	53,6%	29,0%	100%
Lula II	5,6%	12,4%	54,3%	27,7%	100%

Fonte: Elaboração própria, 2013 com base IPEADATA; IBGE/SCN, 2000

Gráfico 1 – Valor Adicionado dos Setores da Economia no PIB por Período de Governo (% do PIB)



Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em IPEADATA; IBGE/SCN, 2000

Em suma, com relação à participação dos setores da economia no PIB, há indicativos de queda de participação da indústria no início do período, durante o período Governo Collor/Itamar, por causa da rápida abertura comercial, com a extrema exposição da indústria nacional à concorrência internacional. Após o Governo Collor, a indústria estabilizou a sua participação em torno de 27% do PIB, muito próximo dos 28% que foi apontado no estudo de Bonelli (2005), para toda a década de 1990. Isso corrobora também com o indicativo aqui sugerido de que houve redução da participação da indústria na primeira metade da década de 1990. A rigor, entretanto, para o período de 1995-2010, não se pode afirmar, por esses dados, de que houve, inequivocamente, um processo de desindustrialização na economia brasileira.

4.1.2 Produção por Subsetor Industrial

Para se analisar mais profundamente o comportamento do setor industrial na economia brasileira, tentando chegar a resultados mais conclusivos sobre a existência, ou não, da desindustrialização, é necessário considerar os dados sobre os distintos subsetores industriais; que estão classificados como: Indústria Extrativa Mineral; Indústria de Transformação; Indústria da Construção e Indústria de Eletricidade, Gás e Água. Entre eles, a indústria de transformação - que envolve a transformação química, física e biológica de componentes e produtos na obtenção de novos produtos - é considerado o subsetor mais importante, por possuir maior capacidade de agregação de valor e encadeamento produtivo. Por isso, ela é o objeto de observação fundamental, no que concerne à questão da desindustrialização e da capacidade de desenvolvimento econômico de um país.

Desse modo, conforme evidenciam as tabelas 2 e 3, quando se consideram os valores adicionados dos distintos subsetores da indústria, com suas respectivas participações no produto industrial ou no PIB, as evidências que corroboram a existência de um processo de desindustrialização são mais fortes.

Na primeira comparação, a Indústria de Transformação perde participação durante todo o período analisado, caindo de 67% para 60% do produto industrial – em razão de ser o subsetor mais afetado pela política de abertura comercial e pela âncora cambial do Plano Real, assim como também pela política do tripé macroeconômico. A perda de participação também ocorre com a Indústria da Construção até o período do segundo Governo Lula, quando as obras de infraestrutura (Programa de Aceleração do Crescimento – PAC) e a retomada da política habitacional promoveram uma recuperação da participação do subsetor no produto industrial. O inverso ocorre com a Indústria de Eletricidade, Gás e Água e, principalmente, a Indústria Extrativa; enquanto a primeira cresce sua participação de 8% para 12% do produto industrial, a segunda salta de 3% para 9%, triplicando, portanto, sua participação. O crescimento acelerado da Indústria Extrativa associa-se diretamente ao aumento da exploração, produção e exportação de petróleo, assim como de outras commodities minerais, na esteira da demanda chinesa no mercado internacional.

Tabela 2 – Participação dos Subsetores Industriais no Valor Adicionado da Indústria por período de governo (%)

	Indústria da Construção	Indústria Extrativa	Indústria de Transformação	Indústria da Eletricidade, gás e água	Indústria
Collor/Itamar	23%	3%	67%	8%	100%
FHC I	22%	3%	64%	10%	100%
FHC II	20%	5%	63%	12%	100%
Lula I	17%	8%	62%	13%	100%
Lula II	19%	9%	60%	12%	100%

Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em IPEADATA; IBGE/SCN, 2000

Em suma, o comportamento dos subsetores industriais aponta para uma redução da participação do segmento de maior complexidade, a indústria de transformação, e o ganho de participação dos segmentos industriais de menor complexidade, como a indústria extrativa. Assim, os indícios apontam para uma tendência de primarização da indústria, com a crescente exploração de recursos naturais, realizada pela indústria extrativa.

A segunda comparação, isto é, a participação dos valores adicionados dos subsetores industriais no PIB, revela a manutenção da participação da indústria de transformação, no período 1990-2010, em torno de 17%; após ter tido uma forte redução na passagem do Governo Collor/Itamar para o primeiro Governo FHC - que em parte pode ser atribuída à mudança metodológica. A Indústria extrativa, por sua vez, aumenta a sua participação no mesmo período de 1% para 2,6% do PIB; enquanto a Indústria de Eletricidade, Água e Gás mantém a sua participação. Por fim a Indústria da Construção apresenta o mesmo padrão na evolução de sua participação quando referida ao produto industrial, isto é, cai até o segundo Governo Lula, quando então recupera sua participação no PIB pelos motivos já expostos anteriormente.

Desse modo, é possível perceber que a indústria extrativa foi a única que ganhou participação (1,6 p.p.) na composição do PIB, mais que dobrando essa participação e trazendo indícios de que está em curso uma mudança estrutural na composição industrial, na qual há um de ganho de participação de segmentos com menor grau de complexidade.

Tabela 3 – Valor Adicionado dos Subsetores Industriais no PIB por Período de Governo (% do PIB)

	Indústria da Construção	Indústria Extrativa	Indústria de Transformação	Indústria da Eletricidade, gás e água	Indústria*
Collor/Itamar	9,1%	1,0%	26,9%	3,0%	40,1%
FHC I	5,9%	0,8%	16,8%	2,7%	26,2%
FHC II	5,4%	1,4%	16,9%	3,2%	26,9%
Lula I	4,9%	2,3%	18,1%	3,7%	29,0%
Lula II	5,2%	2,6%	16,6%	3,2%	27,7%

Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em IPEADATA; IBGE/SCN, 2000
*Valor Adicionado da indústria no PIB

Em suma, houve, desde a abertura comercial e financeira de 1990, a queda da participação da indústria no valor adicionado do PIB, assim como uma queda da participação da indústria de transformação no valor adicionado da indústria e no valor do PIB. Como também houve crescimento da indústria extrativa no valor adicionado da indústria e no PIB. No Governo Dilma, não analisado aqui, há indicações de que esse processo se acentuou. Ou seja, há indícios de que está em curso um processo de desindustrialização ou, pelo menos, de estagnação da participação do produto industrial, na economia brasileira, com aumento do nível de primarização da indústria nacional. Este processo tende a se aprofundar caso não haja uma mudança nas políticas econômicas adotadas pelo Brasil.

4.2 EMPREGO

A definição clássica de desindustrialização diz respeito à redução do emprego industrial no total do emprego, como definido por Rowthorn e Ramaswamy (1999). Apesar das atualizações na definição de desindustrialização, a redução do emprego industrial continua sendo um importante indicativo da ocorrência do processo de desindustrialização.

Durante a década de 1990 houve uma mudança na divisão internacional do trabalho e dos fluxos comerciais e financeiros (ACIOLY; PINTO; CINTRA, 2011). No Brasil, por exemplo, com a exposição da economia brasileira à competição internacional, durante o Governo Collor/Itamar, e a ausência de políticas industriais, agrícola, tecnológica e de comércio exterior que dessem condições para o enfrentamento de forma competitiva, a economia brasileira passou por um período de redução das taxas de crescimento e desestruturação do mercado de trabalho (FILGUEIRAS; GONÇALVES, 2007). Dessa forma, esse período foi marcado pelo crescimento do desemprego e redução da renda.

Ao longo do Governo FHC I, foi observado na economia brasileira, durante os primeiros nove meses após a adoção do plano Real, o aumento do emprego e dos rendimentos reais dos trabalhadores – puxados pela queda da inflação, o crescimento do consumo e a expansão do crédito; mas no momento seguinte, com a valorização continuada do real e a crise do México que provocou fuga de capital, as taxas de desemprego voltaram a crescer e houve reversão na evolução dos rendimentos (FILGUEIRAS, 2000). Já o período FHC II, iniciado com crise cambial, apresentou dois grandes problemas: a vulnerabilidade externa e a fragilidade financeira do setor público, que dificultaram o bom desempenho da economia, com nova redução das taxas de crescimento do PIB e aumento das taxas de desemprego (FILGUEIRAS; PINTO, 2004).

As políticas de cunho neoliberal, continuadas por Lula, em seu primeiro mandato, que conduziram a economia em direção à manutenção de elevadas taxas de juros e contenção fiscal, com o intuito de manter o controle da inflação, foram, aos poucos, perdendo força por não ser comprovada a sua eficiência para promover o crescimento da economia e do emprego. Segundo Barbosa e Souza (2010), tentando alinhar o crescimento, inclusão social e geração de emprego, a política do Governo Lula II é flexibilizada em 2006.

Filgueiras e outros (2010) acreditam que tanto a conjuntura internacional favorável, quanto a flexibilização das políticas macroeconômicas e a ampliação das políticas sociais focalizadas,

foram essenciais para os resultados alcançados: maiores taxas de crescimento, redução do desemprego, ampliação do mercado interno, melhora marginal na distribuição funcional da renda, redução da pobreza e participação do Estado no processo econômico. Ou seja, a partir de 2006, a economia brasileira deu maior segurança aos credores da dívida pública, propiciou a diminuição da dívida externa e apresentou redução da taxa de desemprego e aumento real do salário médio e do salário mínimo. Em suma, interesses conflitantes foram compatibilizados, consolidando e fortalecendo o Modelo Liberal-Periférico

4.2.1 Emprego Setorial da Economia

De forma análoga à análise da produção, os dados sobre emprego foram subdivididos em quatro setores: agropecuária, comércio, serviços e indústria. Por causa da falta de dados do Governo Collor e Itamar, a análise do emprego refere-se aos Governos FHC I e II, e Lula I e II; com o objetivo de observar a distribuição do emprego nos distintos setores da economia e identificar se houve redução do emprego industrial com relação aos demais setores.

Como observado por Palma (2005), é comum, em economias industriais avançadas, o emprego industrial ser substituído por empregos no setor de serviços, como, por exemplo, o setor de serviços financeiro e/ou turismo. Esse processo de desindustrialização seria normal ou positivo, já que aconteceria em economias com um elevado nível de PIB per capita, num sentido ascendente em direção à fronteira tecnológica. No entanto, em países periféricos como o Brasil, que apresenta PIB per capita ainda baixo, a redução da mão de obra industrial indicaria um processo de desindustrialização precoce.

Filgueiras (2006) afirma que, durante os anos de 1990, com os Governos Collor, FHC I e II, foi verificado um crescimento significativo do desemprego na economia brasileira, provocado pelas políticas de abertura comercial e financeira - que acirraram a concorrência intercapitalista e aceleraram o processo de reestruturação. Mesmo após a crise cambial do início dos anos 2000, com a adoção do tripé de política macroeconômica e a continuidade das políticas de fundo liberal, as taxas de desemprego continuaram a crescer, chegando a 19% em 2003, segundo dados da Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED). Aliado a isso, verificou-se um processo de desregulação do mercado de trabalho e a sua precarização, com o crescimento da terceirização.

Conforme pode ser observado na Tabela 4, o emprego industrial, até o primeiro Governo Lula, perde participação no total de emprego na economia, passando de 25,6% para 23%; no segundo

Governo Lula, com maiores taxas de crescimento do PIB, essa participação volta a se recuperar, mas não retorna aos 25,6% do primeiro Governo FHC. A participação do emprego da Agropecuária no emprego total apresenta, no mesmo período, queda persistente, apesar do crescimento do agronegócio na economia e nas exportações brasileiras – o que é sinal de crescimento da produtividade no setor. O inverso ocorre com o Comércio, cuja participação no emprego total da economia passa de 14,8% para 18,6%; enquanto o Setor de Serviços apresenta, no final do período, uma pequena redução.

Tabela 4 – Participação do Emprego Setorial no Emprego Total por Período de Governo (%)

	Agropecuária	Comércio	Serviços	Indústria	Total
FHC I	4,3%	14,8%	54,9%	25,6%	100%
FHC II	4,2%	16,3%	56,1%	23,4%	100%
Lula I	4,2%	17,8%	55,0%	23,0%	100%
Lula II	3,6%	18,6%	53,9%	23,9%	100%

Fonte Elaboração própria, 2013 com base na RAIS, 2013

Em resumo, a partir da análise da participação dos empregos setoriais no emprego total, há indícios de que houve a substituição da participação do emprego industrial pelo emprego comercial. A perda de participação do emprego da agropecuária se constitui em um processo comum no processo de desenvolvimento das economias: o setor primário libera mão de obra, e esta é absorvida pelos demais setores. No Brasil, esse movimento se deu, sobretudo, nas décadas de 1960, 1970 e 1980; no período mais recente aqui analisado essa participação já é bastante reduzida (4,3%) e cai mais ainda, atingindo 3,6% no Governo Lula II.

Essa redução da participação do emprego industrial representou uma reorganização do mercado de trabalho, impulsionada pelo processo de reestruturação produtiva – que se caracteriza pela introdução de novas tecnologias, novos padrões de organização do trabalho e maior individualização das relações de trabalho. O objetivo que rege essas mudanças é o ganho de produtividade.

Em suma, de acordo com a definição de desindustrialização, caracterizada pela redução, absoluta ou relativa, do emprego industrial no emprego total, o Brasil passou na década de 1990, e possivelmente está passando, por este processo de forma relativa. Ou seja, a perda da participação não se deu pela redução do número de empregos, que cresceu no período, principalmente no Segundo Governo Lula, mas sim pelo crescimento do emprego industrial em um ritmo menor do que o emprego total da economia.

4.2.2 Emprego por Subsetor Industrial

A análise da distribuição do emprego de acordo com os subsetores industriais permite averiguar se houve redução ou perda da participação do emprego na indústria de transformação, assim como o comportamento do emprego nos demais segmentos industriais. A indústria de transformação ganha destaque, entre outras razões, por possuir a maior média salarial entre os subsetores industriais; segundo estudos da FIESP o seu salário médio, em 2010, foi de R$2.090,00.

Com relação à participação do emprego dos subsetores industriais no emprego industrial total, conforme indica a Tabela 5, apenas a indústria da construção apresentou crescimento representativo no período compreendido entre os Governos FHC I e Lula II, atingindo nesse último governo 21,1% do total do emprego industrial. Contudo, essa recuperação só ocorreu no Governo Lula II, já que nos períodos anteriores a sua participação vinha se reduzindo. Esse comportamento pode ser explicado, em parte, pela mudança nas políticas econômicas, e pela revitalização da indústria da construção naval e políticas de crédito imobiliário e políticas habitacionais, que incentivaram a construção civil.

A indústria de transformação, apesar do crescimento das taxas de desemprego, ganhou participação crescente no total do emprego industrial nos dois Governos FHC e no primeiro Governo Lula, chegando a ter 79% do emprego industrial; ao tempo em que as participações da Indústria de Construção e da Indústria de Água e Energia reduziram-se, em razão, respectivamente, por um lado, da estagnação dos gastos do governo em infraestrutura e da ausência de uma política habitacional e, por outro, das privatizações ocorridas nas áreas de energia e água. No segundo Governo Lula o movimento se inverteu parcialmente, com o rápido crescimento da participação da Indústria de Construção, que atingiu 21%, e a queda da Indústria de Transformação para 74,4%; enquanto o emprego da Indústria de Água e Energia continuou perdendo participação no emprego total. Por fim, durante todo o período, a Indústria Extrativa Mineral aumentou seguidamente a sua participação no emprego total.

Em suma, apesar do crescimento absoluto do emprego total da economia durante todo o período, assim como do emprego do setor industrial e dos seus subsetores – com exceção da Indústria de Água e Energia -, esse crescimento foi distinto entre os setores e subsetores. O emprego cresceu menos no Setor Industrial quando comparado aos outros setores da economia e, no interior da indústria, o emprego da Indústria de Transformação cresceu menos do que o da Indústria de

Construção. Por outro lado, há estudos que demonstram que os empregos gerados durante os Governos Lula I e II foram, principalmente, no comércio e nos serviços e, quando na indústria, foram localizados, fundamentalmente, em níveis de menor qualificação e remuneração (POCHMANN, 2012).

Tabela 5 – Participação do Emprego dos Subsetores da Indústria no Emprego Industrial por Período de Governo (%)

	Indústria de Construção	Indústria Extrativa	Indústria de Transformação	Indústria de Água e energia	Indústria
FHC I	18,2%	1,8%	75,9%	4,1%	100%
FHC II	17,5%	1,8%	77,4%	3,3%	100%
Lula I	16,1%	2,0%	79,0%	2,9%	100%
Lula II	21,1%	2,1%	74,4%	2,5%	100%

Fonte: Elaboração própria, 2013 com base na RAIS, 2013

Apesar da redução da participação do emprego da Indústria de Transformação no emprego industrial ter ocorrido apenas no Governo Lula II, pode-se admitir a existência de uma tendência à desindustrialização no período analisado, por pelo menos duas razões: 1- O crescimento da participação do emprego da Indústria de Transformação no emprego industrial só ocorreu enquanto a economia estava estagnada ou crescia muito lentamente; quando passaram a ocorrer maiores taxas de crescimento, no segundo Governo Lula, as participações do emprego da Indústria de Construção e da Indústria Extrativa cresceram no total do emprego industrial. 2- Conforme apresentado na Tabela 6, a Indústria de Transformação perdeu participação no total de empregos da economia ao longo do período considerado, passando de 19,5% para 17,8%.

Tabela 6 – Participação do Emprego dos Subsetores Industriais no Emprego Total da Economia (%)

	Indústria de Construção	Indústria Extrativa	Indústria de Transformação	Indústria de Água e energia	Indústria
FHC I	4,7%	0,5%	19,5%	1,0%	25,6%
FHC II	4,1%	0,4%	18,1%	0,8%	23,4%
Lula I	3,7%	0,5%	18,2%	0,7%	23,0%
Lula II	5,0%	0,5%	17,8%	0,6%	23,9%

Fonte: Elaboração própria, 2013 com base na RAIS, 2013

Entretanto, é preciso relativizar a queda de participação do emprego da Indústria de Transformação, pois esta ainda se mantém como o subsetor industrial que mais emprega; por isso, o acompanhamento do comportamento da indústria brasileira se faz necessário como forma de observar as oscilações negativas, tanto no emprego como no produto. A concentração da

queda de participação de seu emprego, no que se refere ao emprego industrial, em um período de governo, Lula II, não representa a consolidação de um processo, mas uma inflexão importante, sinalizando o caminho que a economia está seguindo.

Em suma, a análise do produto e do emprego indica que, apesar do crescimento do valor adicionado da indústria em valores monetários, houve uma redução da sua participação no PIB; embora a alteração da metodologia do cálculo do PIB e a quebra da série histórica não permitam se inferir com certeza que o Brasil vem passando por um processo de desindustrialização. Contudo, a redução da participação do valor adicionado no PIB do setor industrial foi bastante significativa, no período entre os Governos de Collor/Itamar para o Governo FHC I, o que pode ser considerado como indício do início de um processo de desindustrialização da economia brasileira.

De acordo com o conceito de desindustrialização, como inicialmente definido, no qual um País passa por um processo de desindustrialização quando o emprego industrial perde participação, de forma absoluta ou relativa, no emprego total da economia, pode-se afirmar que o Brasil passou por um processo de desindustrialização relativa, mesmo que de forma sutil.

Outro indicativo da ocorrência de desindustrialização, indicada pelos dados analisados, foi a redução do valor adicionado no PIB da indústria de transformação, ou seja, reduziu a sua participação relativa na formação do PIB; o mesmo ocorrendo com a participação do emprego no emprego total da economia.

Dessa forma, a continuidade da política econômica, as condições conjunturais atuais e o aprofundamento do modelo de inserção internacional, com tendência crescente de substituíção de produtos nacionais por importados, conforme Morceiro (2012), podem acelerar o processo de desindustrialização, que iniciou-se no Brasil ainda nos anos 1980 e vem se manifestando desde o início da década de 1990, com as políticas neoliberais do modelo liberal-periférico.

5 INSERÇÃO INTERNACIONAL (1990-2010)

Para a análise empírica do fenômeno da desindustrialização, em um País e em um determinado período de tempo, é necessário analisar informações acerca das exportações, importações e do saldo da balança comercial. As políticas econômicas, monetária, fiscal, cambial, tecnológica e de comércio exterior são decisivas para o entendimento do fenômeno, assim como a identificação dos segmentos econômico-sociais nele envolvidos e suas expressões no interior do Estado.

Dessa forma, o objetivo deste capítulo é fazer a análise empírica, do caso brasileiro, do processo de desindustrialização, via inserção internacional, entre 1990 e 2010, utilizando-se do recorte temporal de períodos de governo, visando ter um melhor entendimento das mudanças de participação da indústria brasileira no mercado internacional, capturando, assim, as mudanças e/ou as continuidades da trajetória do seu desempenho. Para isso os dados foram analisados em quatro seções: na primeira apresenta-se um panorama geral do atual comércio exterior brasileiro; na segunda analisam-se informações detalhadas sobre as exportações; na terceira consideram-se os dados de importação; na a quarta, e última, foram analisados os saldos da balança comercial.

5.1 COMÉRCIO EXTERIOR

Os dados analisados nesta seção são referentes ao comercio internacional brasileiro – exportação, importação e saldo da balança comercial de forma geral. Mais especificamente, as exportações estão discriminadas por fator agregado e, dentro da indústria, por grau de intensidade tecnológica. O mesmo ocorre com as importações.

Na Tabela 7, e no seu respectivo gráfico, é notável a diferença de desempenho da balança comercial em cada período de governo, o que justifica a análise do período (1990 – 2010) com a subdivisão proposta neste trabalho. O montante acumulado da balança comercial durante o período do Governo Collor/Itamar (US$60,3 bilhões) dá lugar a um déficit acumulado de US$22,5 bilhões, durante o primeiro Governo de FHC.

Essa mudança brusca no saldo da balança comercial tem razões conhecidas, entre elas: a abertura comercial e financeira e a implementação do Plano Real. As políticas macroeconômicas adotadas, como a âncora cambial apoiada em elevadas taxas de juros, com objetivo de combater a inflação, se expressaram em uma valorização do Real. O efeito imediato, do ponto de vista da inserção internacional, foi o crescimento de mais de 80% das importações frente ao crescimento de apenas, aproximadamente, 10% das exportações. O saldo negativo da Balança Comercial em

conjunto com o déficit da Balança de Serviços e Rendas, contribuíram para a crise cambial de janeiro de 1999, início do segundo Governo FHC.

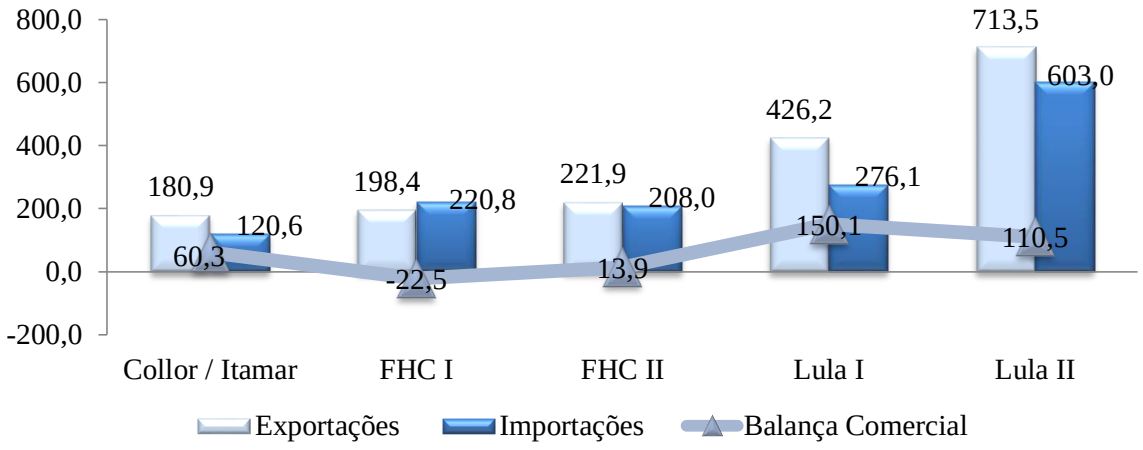
Tabela 7 – Montante da Balança Comercial por Período de Governo (US$ bilhões FOB)

Governos	Exportações	Importações	Balança Comercial
Collor / Itamar	180,9	120,6	60,3
FHC I	198,4	220,8	-22,5
FHC II	221,9	208,0	13,9
Lula I	426,2	276,1	150,1
Lula II	713,5	603,0	110,5

Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em DEPLA/SECEX/BRASIL, 2013

Após a crise e a desvalorização cambial, a política macroeconômica do País passa por algumas modificações, com isso, a âncora cambial é substituída pelo tripé composto pelas metas de inflação, elevados superávits primários e regime de câmbio flutuante - o que provocou reflexos imediatos na Balança Comercial, como a reversão de déficit (US$22,5 bilhões) para um superávit acumulado de US$14 bilhões no segundo Governo FHC. A desvalorização do câmbio e a permanência de baixas taxas de crescimento da economia induziram um crescimento de mais de 11% nas exportações acumuladas no período, concomitantemente a uma redução de quase 6% nas importações acumuladas. Adicionalmente, ainda nesse período (1999-2002), já se pode detectar a influência, nas relações comerciais do Brasil, da agressiva presença da China no comércio internacional, particularmente no seu último ano (2002) – refletindo a entrada desse país, em novembro de 2001, na Organização Mundial do Comércio (OMC).

Gráfico 2 - Montante da Balança Comercial por Período de Governo (US$ bilhões FOB)



Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em DEPLA/SECEX/BRASIL, 2013

No período seguinte, Lula I, os efeitos do crescimento da economia chinesa são percebidos nos resultados da Balança Comercial brasileira. Com uma taxa de crescimento média de 9% ao ano, a economia da China representou forte influencia sobre o comércio mundial de *commodities* (preços e quantidades), com reflexos diretos no comércio exterior dos países periféricos – produtores de matéria-prima e alimentos. Para o Brasil, essa nova realidade significou um crescimento de 92% nas suas exportações acumuladas nesse período. Ao tempo em que, a manutenção da mesma política macroeconômica do período anterior, o tripé já referido, implicou na manutenção de taxas baixas de crescimento do PIB e, consequentemente, um crescimento das importações acumuladas em torno de 32% - também fortemente influenciado pela retomada da valorização do Real. Com isso, o superávit comercial acumulado saltou para mais de US$150 bilhões, um crescimento de quase 1.000%.

Durante o Período Lula II, as exportações continuaram a crescer, atingindo um montante acumulado de mais de US$713 bilhões (crescimento de quase 70%). No decorrer deste período a demanda chinesa continuou a ser fundamental para o comércio exterior brasileiro, principalmente após a eclosão da crise em 2008, que afetou profundamente os países desenvolvidos - que, ao entrarem em recessão e/ou reduzirem suas taxas de crescimento do PIB, reduziram suas importações. Entretanto a flexibilização da política macroeconômica, a partir de 2006, e outras políticas econômicas e sociais elevaram as taxas de crescimento do PIB – que, juntamente com a continuação da valorização cambial, fizeram as importações crescerem em 120%, aproximadamente. Com isso, os superávits na Balança Comercial se reduziram, mas, ainda assim, alcançaram um montante acumulado de US$110,5 bilhões.

Por fim, durante os anos de 2011 e 2012, portanto já no Governo Dilma, as exportações continuam a apresentar tendência de crescimento, acumulando US$498 bilhões, mais de 60% do total acumulado no período de governo anterior. Entretanto, o crescimento das importações também segue acelerado, acumulando US$449 bilhões, aproximadamente 75% do total das importações do período Lula II. O crescimento mais acelerado das importações em relação às exportações, influenciado pelo contínuo processo de valorização cambial, se expressa mais claramente no saldo da Balança Comercial, que atingiu US$49 bilhões, menos da metade do montante total do Período Lula II.

A Tabela 8 e o Gráfico 3 evidenciam que mais de 40% do valor total das exportações brasileiras, do período 1990-2010, foram realizadas durante o segundo Governo Lula. Considerando-se, conjuntamente, os Governos Lula I e Lula II, esse valor sobe para mais de 65%. Do lado das

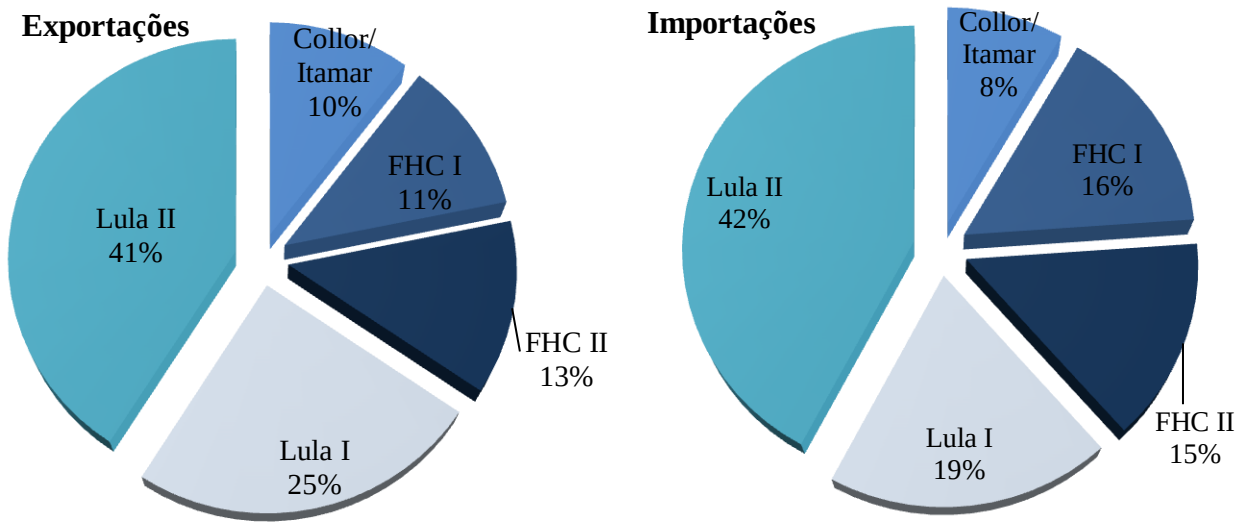
importações, essa realidade não muda muito, mais de 60% do seu valor no período em questão foi realizado durante os períodos de Governo Lula I e Lula II.

Tabela 8 - Distribuição do Comércio Exterior por Período de Governo – 1990-2010

Governos	Exportações	Importações	Corrente de Comércio
Collor/Itamar	10,4%	8,4%	9,5%
FHC I	11,4%	15,5%	13,2%
FHC II	12,7%	14,6%	13,6%
Lula I	24,5%	19,3%	22,2%
Lula II	41,0%	42,2%	41,5%
Total	100%	100%	100%

Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em DEPLA/SECEX/BRASIL, 2013

Gráfico 3 - Distribuição das Exportações e Importações por Período de Governo 1990-2010



Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em DEPLA/SECEX/BRASIL, 2013

A inserção internacional do Brasil ficou condicionada, durante os governos FHC I e FHC II, ao câmbio valorizado, após a implantação do Plano Real, seguido de períodos de incerteza internacional como as crises na Ásia (1997), Rússia (1998), Argentina (1999-2001). Com o aquecimento da demanda internacional, e a entrada da China no mercado mundial, as exportações brasileiras acompanharam o crescimento da demanda externa. Contribuindo, assim, para a manutenção do Brasil como importante fornecedor de *commodities*, durante o período Lula I e II, e consolidando esse tipo de inserção internacional da economia brasileira.

A Corrente de Comércio seguiu o mesmo padrão do comportamento, com aproximadamente 60% da sua movimentação concentrando-se nos dois mandatos do Governo Lula. Este

crescimento nos últimos anos deveu-se à abertura comercial e, em maior medida, ao crescimento da economia brasileira e do comércio mundial a partir de 2002, em particular a participação crescente e acelerada da China; e, do lado das importações, em razão da flexibilização do tripé de política econômica a partir de 2006.

Apesar dos valores mais significativos nos períodos de Lula I e Lula II, os dois primeiros anos do Governo Dilma – 2011 e 2012 – seguem a tendência de crescimento do comércio internacional. As exportações somaram US$498,6 bilhões, com uma média anual de US$249,3 bilhões, enquanto as importações somaram US$449,4 bilhões, apresentando uma média de US$224,7 bilhões ao ano. O montante da Corrente de Comércio foi de US$948 bilhões, ultrapassando o total do período de Governo Lula I.

O que aconteceu com a economia brasileira foi o crescimento da sua participação na economia internacional, o crescimento pujante das exportações, também acompanhado de um crescimento das importações, em intensidades aproximadas. Essa situação colabora com o crescimento da participação brasileira na corrente de comércio. Entretanto, compromete o saldo da balança comercial necessário para não prejudicar o Balanço de Pagamentos. Assim, ao tempo em que houve crescimento da participação brasileira no comércio internacional, houve, no período de Lula II, uma redução no saldo da Balança Comercial.

5.2 EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS

As exportações, importante indicador macroeconômico, indicam a participação da economia frente às demais economias. A Tabela 9 evidencia, em termos de valor, a participação das exportações brasileiras no total das exportações mundiais, bem como no valor do PIB brasileiro, no período de 1990-2010. Os períodos de Governos FHC I e FHC II se destacaram pelo mau desempenho das exportações, nos quais a média da participação nas exportações mundiais foi reduzida de 0,99% - durante o Governo Collor/Itamar – para 0,94% e 0,92%, respectivamente. Essa redução deveu-se, no primeiro período, à valorização do câmbio associada à implementação do Plano Real e de sua política econômica (1994-1998). No segundo, em que pese a desvalorização do Real e a mudança da política macroeconômica – forçada pela crise cambial de 1999 -, o efeito da China sobre o comércio exterior brasileiro estava apenas dando os seus primeiros sinais.

Segundo Jenkins (2011) a China detinha 40% da demanda mundial por produtos básicos em 2002, chegando a ser o principal demandante de minério de ferro. No Brasil, o efeito-China passa a ser decisivo a partir de 2003 para os sucessivos saltos no valor das exportações brasileiras, que passa a crescer a taxas superiores às das exportações mundiais – elevando, assim, sua participação, que passa para 1,11% e, em seguida, para 1,27% durante os Governos Lula I e Lula II, respectivamente.

Com relação à participação do valor das exportações no PIB brasileiro, houve redução durante o Governo FHC I (de 8,1%, em média, para 6,1%), que estava associada a perda de competitividade do país em razão da valorização cambial imposta pela implementação do Plano Real – apesar da redução das taxas de crescimento do PIB, a demanda interna aumentou relativamente sua participação na formação do produto. No segundo Governo FHC, a desvalorização cambial, associada à permanência de baixas taxas de crescimento, faz aumentar a participação das exportações no PIB (em média, 9,7%). Essas razões, potencializadas pelo efeito-China, elevam mais ainda essa participação no primeiro Governo Lula (em média, 13,4%).

Com a flexibilização da política macroeconômica, em 2006, e a obtenção de maiores taxas de crescimento do PIB, a partir do aumento do consumo e do investimento público, a participação das exportações no PIB se reduz, no segundo Governo Lula, para 10,7%, em média - apesar do vigoroso crescimento do seu montante total nesse período. Ou seja, o crescimento da economia doméstica do Brasil está colaborando cada vez mais para o crescimento do PIB, entretanto, como será apresentado posteriormente neste trabalho, esse crescimento eleva as importações, e finda por comprometer o saldo da Balança Comercial, por conseguinte, o saldo do Balanço de Pagamentos.

Tabela 9 – Participação das Exportações brasileiras nas exportações mundiais e no PIB (FOB)

Período de Governo		Exportações Br/ Exp mundiais		Exportações/PIB	
		Anual	Média	Anual	Média
Collor / Itamar	1990	0,93%	0,99%	6,7%	8,1%
	1991	0,93%		7,8%	
	1992	0,99%		9,2%	
	1993	1,07%		9,0%	
	1994	1,04%		8,0%	
FHC I	1995	0,93%	0,94%	6,6%	6,1%
	1996	0,91%		5,7%	
	1997	0,98%		6,1%	
	1998	0,96%		6,1%	
FHC II	1999	0,86%	0,92%	8,2%	9,7%
	2000	0,88%		8,5%	
	2001	0,97%		10,5%	
	2002	0,96%		12,0%	
Lula I	2003	0,99%	1,11%	13,2%	13,4%
	2004	1,08%		14,6%	
	2005	1,16%		13,4%	
	2006	1,17%		12,7%	
Lula II	2007	1,18%	1,27%	11,8%	10,7%
	2008	1,26%		12,1%	
	2009	1,26%		9,7%	
	2010	1,38%		9,7%	

Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em DEPLA/SECEX/BRASIL, 2013

5.2.1 Exportações por Fator Agregado

Não apenas o montante das exportações é importante para analisar a dinâmica econômica de um país; para que essa análise seja mais efetiva é necessário desagregá-la. Uma das formas de desagregação das exportações é a sua análise pela ótica do Fator Agregado (produtos básicos, semimanufaturados e manufaturados), que agrupa os produtos de acordo com a transformação que estes sofrem no processo produtivo. Quanto maior for a agregação de valor, normalmente, maior será o conteúdo tecnológico e a contribuição para o crescimento do PIB.

As Tabelas 10, 11 e 12, e o gráfico 4, demonstram, de forma inequívoca, a seguinte evolução das exportações brasileiras, quando consideradas pela ótica do conceito de fator agregado: embora em valores absolutos as exportações de todos os tipos de produtos tenham aumentado (TABELA 10), o seu ritmo foi bem distinto em cada categoria a partir do primeiro Governo Lula (TABELA 11), no qual o crescimento foi muito mais forte. A maior disparidade foi encontrada ao se comparar os produtos básicos com os manufaturados: em torno de 120% de aumento no valor exportado de produtos básicos tanto no Governo Lula I quanto no Lula II, contra 85% e 39%, respectivamente, dos produtos manufaturados.

Tabela 10 – Montante das Exportações por Fator Agregado e por Período de Governo (US$ bilhões FOB)

	Básicos	Semimanufaturados	Manufaturados	Operações Especiais	Total
Collor/ Itamar	46,7	27,9	103,9	2,4	180,9
FHC I	50,3	34,4	110,6	3,1	198,4
FHC II	56,7	33,7	125,8	5,5	221,7
Lula I	124,7	59,9	232,8	8,3	425,6
Lula II	276,6	97,6	323,5	15,7	713,5

Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em SECEX/BRASIL, 2013

Tabela 11– Taxa de Variação do Montante de Exportação por Fator Agregado e por Período de Governo

	Básicos	Semimanufaturados	Manufaturados	Operações Especiais
Collor/ Itamar	-	-	-	
FHC I	7,7%	23,2%	6,4%	65,1%
FHC II	12,6%	-1,9%	13,7%	76,1%
Lula I	120,0%	77,7%	85,1%	50,4%
Lula II	121,8%	63,0%	39,0%	89,2%

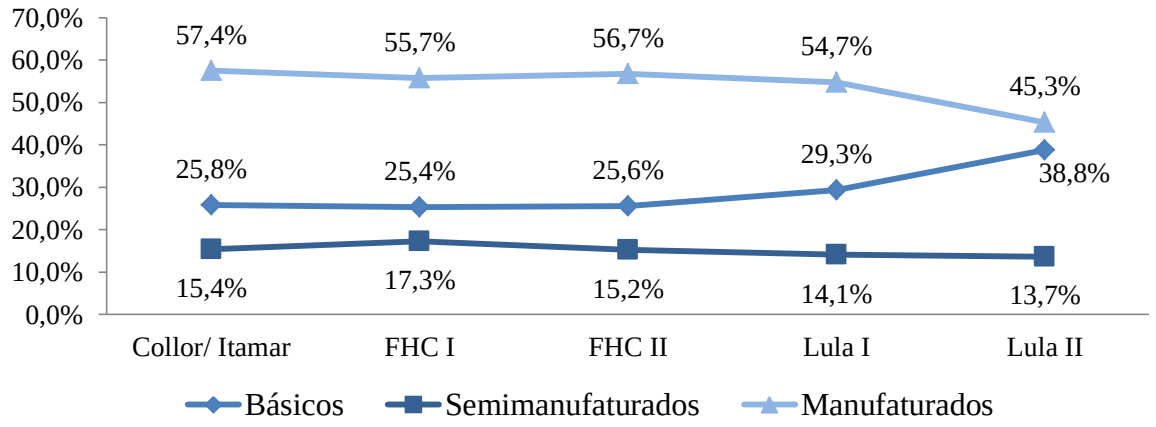
Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em SECEX/BRASIL, 2013

Tabela 12– Participação do Valor das Exportações por Fator Agregado e por Período de Governo (%)

	Básicos	Semimanufaturados	Manufaturados	Operações Especiais	Total
Collor/ Itamar	25,8%	15,4%	57,4%	1%	100%
FHC I	25,4%	17,3%	55,7%	2%	100%
FHC II	25,6%	15,3%	56,7%	3%	100%
Lula I	29,3%	14,1%	54,7%	2%	100%
Lula II	38,8%	13,7%	45,3%	2%	100%

Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em SECEX/BRASIL, 2013

Gráfico 4 – Participação do Valor das Exportações por Fator Agregado e por Período de Governo (%)



Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em SECEX/BRASIL, 2013

Como consequência, cresceu a participação das exportações de produtos básicos no total das exportações no período do primeiro Governo Lula e, principalmente, no segundo Governo Lula – respectivamente, de 25,6% para 29,3% e, depois, para 38,8%; tendo como contrapartida a redução da participação dos produtos manufaturados (respectivamente, de 56,7% para 54,7% e, depois, para 45,3%). Tal situação representa uma redução da agregação de valor no total das exportações brasileiras, já que existe uma inversão da participação de produtos básicos, com menor fator agregado, e produtos manufaturados, com maior fator agregado.

A continuidade desta tendência é percebida nos primeiros anos do Governo Dilma, no qual os produtos básicos passam a liderar a participação nas exportações, representando 47%, frente a 37% dos produtos manufaturados. O total de produtos básicos exportados, nos dois primeiros anos do Governo Dilma, chega a atingir 85% do total acumulado durante o Governo Lula II, sendo U$ 235,9 bilhões e U$ 276,6 bilhões, respectivamente. Indicando a consolidação do crescimento da participação dos produtos básicos nas exportações brasileiras.

Em suma, ao analisar as exportações pela ótica do fator agregado foi perceptível que ocorreu desindustrialização precoce com inserção internacional regressiva e com reprimarização exportações brasileira, já que os produtos básicos – intensivos em mão de obra, com pouca transformação e de baixo nível de encadeamento produtivo - veem se configurando como principal classe de produtos exportados pelo Brasil.

5.2.2 Exportações por Intensidade Tecnológica

Outra forma de analisar a qualidade das exportações consiste em considerar a subdivisão por grau de Intensidade Tecnológica. A tecnologia desempenha papel importante no padrão do comércio internacional e na especialização da economia de um país, tendo desdobramentos na agregação de valor e na qualificação da mão de obra. Tanto as exportações quanto a produção de bens de maior conteúdo tecnológico impactam positivamente no crescimento econômico e no desenvolvimento do país, fazendo com que a economia seja cada vez mais dinâmica. Sendo assim, as exportações, sob a ótica do grau de intensidade tecnológica, foram analisadas nesta parte do trabalho com o objetivo de identificar o nível de tecnologia que nelas está inserido e se houve alterações no decorrer dos períodos de governo.

Os dados disponibilizados acerca das exportações, sob a ótica do grau de Intensidade Tecnológica, têm início a partir de 1996, portanto, sendo possível fazer a análise a partir do período de Governo FHC I, correspondendo a 3 anos de mandato; os demais períodos de Governo contemplam integralmente os mandatos. Assim, as análises desta seção constarão dos dados das exportações ocorridas nos governos FHC I, FHC II, Lula I e Lula II, de acordo com a Intensidade Tecnológica.

A Tabela 13 corrobora com o que foi observado anteriormente, ao se considerar as exportações discriminadas segundo o Fator Agregado. A partir do primeiro Governo Lula, com a retomada mais forte das exportações, em razão da desvalorização cambial e do efeito-China, a participação dos produtos industriais no valor das exportações se reduz; tendo como contrapartida o crescimento da participação dos produtos não industriais. As exportações de produtos industrializados mantinham uma participação acima de 80% das exportações totais, durante os Períodos de Governos FHC I e FHC II. Porém, a tendência de redução da participação de produtos industrializados nas exportações se aprofunda no período de Governo Lula II. A participação dos produtos industriais chega a 69,6% do valor das exportações depois de ter sido 81,1% no segundo Governo FHC.

Tabela 13- Participação dos Produtos Industriais e Não Industriais nas Exportações Por Período de Governo (%)

	Produtos industriais	Produtos não industriais
FHC I	81,4%	18,5%
FHC II	81,9%	18,0%
Lula I	79,2%	20,7%
Lula II	69,6%	30,3%

Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em SECEX/BRASIL, 2013

Essa alteração da pauta exportadora brasileira, na qual os produtos industriais perdem participação para os produtos não industriais, é acelerada no Período de Governo Lula II e tem repercussões nos anos seguintes, com a participação dos produtos industriais caindo para 69,6% e os produtos não industriais subindo para 30,3%. Considerando a taxa de crescimento dos produtos não industriais é possível que, em 2020, estes representem mais de 50% das exportações brasileiras; uma vez que há indícios de que essa alteração não seja de caráter pontual ou momentâneo, mas que esteja em curso, caso a situação atual seja mantida, uma mudança estrutural no padrão de inserção internacional brasileiro.

Partindo para uma análise mais detalhada da composição das exportações dos produtos industriais, segundo o grau de intensidade tecnológica, a Tabela 14 mostra que as exportações referentes a todos os graus de intensidade tecnológica cresceram em valores; mas o que chama a atenção é a forma distinta como isso se deu entre as suas distintas categorias. O valor médio das exportações de produtos de alta tecnologia, durante o Período de Governo FHC I, foi de US$2,6 bilhões; posteriormente, tendo um crescimento vigoroso, essa média foi mais do que duplicada no segundo mandato, atingindo US$ 6 bilhões. Nos períodos seguintes este crescimento desacelerou, atingindo US$10 bilhões em média durante o segundo Governo Lula. Nas demais categorias – média-alta, média-baixa e baixa tecnologias – a média das exportações realizadas durante FHC I e FHC II permaneceram no mesmo patamar, quase sem alterações, tendo um aumento mais significativo a partir do Governo Lula I e consolidando esse crescimento em Lula II.

Tabela 14- Valor Médio das Exportações Segundo as Intensidades Tecnológicas da Indústria por Período de Governo (US$BI FOB)

	FHC I	FHC II	Lula I	Lula II
Indústria de alta e média-alta tecnologia (I+II)	**15,0**	**18,2**	**32,5**	**45,1**
Indústria de alta tecnologia (I)	2,6	6,0	7,5	10,0
Indústria de média-alta tecnologia (II)	12,3	12,2	25,1	35,0
Indústria de baixa e média-baixa tecnologia (III+IV)	**26,3**	**27,2**	**51,7**	**79,1**
Indústria de média-baixa tecnologia (III)	9,5	9,8	20,6	31,2
Indústria de baixa tecnologia (IV)	16,8	17,4	31,1	48,0

Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em SECEX/BRASIL, 2013

Com o crescimento das exportações, no decorrer dos períodos de governos, e segundo o grau de intensidade tecnológica, houve algumas variações em suas participações no total exportado de produtos industriais. A Tabela 15, a seguir, mostra que, entre o primeiro Governo FHC e o segundo Governo Lula, cresceram as participações de produtos das indústrias de média-baixa e, principalmente, de alta tecnologia; em sentido contrário, as participações de produtos das indústrias de baixa e de média-alta tecnologia, reduziram-se.

Tabela 15– Participação das Exportações Segundo as Intensidades Tecnológicas por Período de Governo (%)

	FHC I	FHC II	Lula I	Lula II
Indústria de alta tecnologia (I)	6,4%	13,1%	8,9%	8,1%
Indústria de média-alta tecnologia (II)	29,9%	26,9%	29,8%	28,2%
Indústria de média-baixa tecnologia (III)	23,0%	21,7%	24,4%	25,1%
Indústria de baixa tecnologia (IV)	40,8%	38,3%	37,0%	38,6%
Total	100 %	100%	100%	100%

Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em SECEX/BRASIL, 2013

No entanto, juntando as indústrias de alta e média-alta tecnologia, de um lado, e de baixa e média-baixa tecnologia de outro (TABELA 16), constata-se a estabilidade de suas respectivas participações nas exportações, quando se considera desde o Período FHC I até Lula II. Portanto, não se pode verificar uma tendência definida nas suas evoluções. No entanto, chama atenção ao final do período, por um lado, a elevada participação do segundo grupo 63,7%, contra 36,3% de participação do primeiro e, por outro lado, a baixa participação de produtos das indústrias de alta

tecnologia com 8,1% – em que pese este grupo ter tido a maior taxa de crescimento da participação nas exportações.

Tabela 16 - Participação das Exportações Segundo as Intensidades Tecnológicas por Período de Governo (%)

	FHC I	FHC II	Lula I	Lula II
Indústria de alta e média-alta tecnologia (I+II)	36,3%	40,1%	38,6%	36,3%
Indústria de baixa e média-baixa tecnologia (III+IV)	63,7%	59,9%	61,4%	63,7%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em SECEX/BRASIL, 2013

Com a pouca variação da participação das exportações por grau de intensidade tecnológica faz-se necessária uma análise mais pormenorizada da composição setorial de cada grau de intensidade tecnológica.

Tabela 17 – Montante e Participação das Exportações dos Segmentos da Indústria de Alta Tecnologia por Período de Governo (US$ BI FOB e %)

	FHC I		FHC II		Lula I		Lula II	
	US$	%	US$	%	US$	%	US$	%
Indústria de alta tecnologia (I)	7,9	100%	23,9	100%	29,8	100%	40,1	100%
Aeronáutica e aeroespacial	2,8	36%	12,2	51%	13,0	44%	20,5	51%
Farmacêutica	1,1	14%	1,7	7%	2,7	9%	6,0	15%
Material de escritório e informática	1,0	13%	1,6	7%	1,6	5%	0,9	2%
Equipamentos de rádio, TV e comunicação	2,2	28%	7,0	29%	10,6	36%	9,5	24%
Instrumentos médicos de ótica e precisão	0,7	9%	1,4	6%	1,9	6%	3,1	8%

Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em SECEX/BRASIL, 2013

Na Tabela 17, que discrimina os segmentos da indústria de alta tecnologia, percebe-se que as exportações de Material de Escritório e Informática apresentou redução em seu montante no decorrer do período analisado: de US$ 1,05 bilhão no Governo FHC I para US$0,9 bilhão no Governo Lula II, reduzindo sua participação no valor das exportações dos produtos de alta intensidade tecnológica de 13% para 2%, no período. Os demais setores apresentaram variações positivas em seus montantes, com destaque para o setor de Aeronáutica e Aeroespacial que apresentou crescimento de quase dez vezes do seu montante inicial, passando de 36% de participação no Governo FHC I para 51% no Governo Lula II, firmando-se como o principal segmento exportador entre os de alta tecnologia. O crescimento deste setor correspondeu à ação

do Governo Itamar, que em 1994 privatizou a Embraer – conglomerado brasileiro fabricante de aviões comerciais, executivos, agrícolas e militares – que veio a se tornar uma das principais empresas exportadoras brasileiras.

As exportações dos segmentos de média-alta intensidade tecnológica apresentaram crescimento significativo a partir do Governo Lula I, passando de US$100 bilhões (TABELA 18). Os segmentos que mais colaboraram para este crescimento foram os de Veículos automotores, reboques e semirreboques e o de Máquinas e equipamento mecânicos, acumulando, durante Governo Lula II - US$ 54,6 e US$ 36,3 bilhões, respectivamente. Entretanto, foram necessárias algumas intervenções do Governo para manter o bom desempenho do segmento de veículos automotores após a crise financeira internacional em 2008, quando se deu início a um processo de redução da alíquota do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) dos automóveis. A política fiscal adotada durante o Governo Lula II tinha como objetivo principal o crescimento do mercado interno, mas evitou a queda das exportações do segmento de Veículos Automotores, apesar da redução da participação do seu valor nas exportações: de 44% para 39% do primeiro para o segundo Governo Lula, ficando abaixo da participação existente no Governo FHC I (41%).

Tabela18 – Montante das Exportações dos Segmentos da Indústria de Média-alta Tecnologia por Período de Governo (US$ em BI FOB e %)

	FHC I		**FHC II**		**Lula I**		**Lula II**	
	US$	%	US$	%	US$	%	US$	%
Indústria de média-alta tecnologia (II)	37,0	100%	48,9	100%	100,3	100%	140,1	100%
Máquinas e equipamentos elétricos n. e.	2,5	7%	3,6	7%	7,1	7%	13,1	9%
Veículos automotores, reboques e semirreboques	15,3	41%	20,7	42%	44,2	44%	54,6	39%
Produtos químicos, excl. farmacêuticos	9,2	25%	12,1	25%	21,5	21%	33,9	24%
Equipamentos para ferrovia e material de transporte n. e.	0,2	1%	0,4	1%	1,6	2%	2,1	2%
Máquinas e equipamentos mecânicos n. e.	9,7	26%	11,9	24%	25,8	26%	36,3	26%

Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em SECEX/BRASIL, 2013

Já os segmentos com menores participações no período analisado foram os que apresentaram maior crescimento das exportações, bem como aumentaram suas respectivas participações nas exportações da Indústria de Média-Alta Tecnologia: o segmento de Máquinas e Equipamentos

Elétricos passou de 7% para 9%, enquanto o setor de Equipamentos para Ferrovia e Material de transporte evoluiu de 1% (FHC I e II) para 2% (Lula I e II).

Entre os principais produtos exportados da indústria de média-baixa tecnologia estão os dos segmentos de Produtos Metálicos e Produtos de Petróleo Refinado e Outros Combustíveis (TABELA 19).

Tabela 19 – Montante e Participação das Exportações dos Segmentos nas Exportações da Indústria de Média-baixa Tecnologia por Período de Governo (US$BI FOB)

	FHC I		FHC II		Lula I		Lula II	
	US$	%	US$	%	US$	%	US$	%
Indústria de média-baixa tecnologia (III)	28,4	100%	39,3	100%	82,2	100%	124,6	100%
Construção e reparação naval	0,5	2%	0,06	0%	1,5	2%	2,5	2%
Borracha e produtos plásticos	2,6	9%	3,7	9%	6,3	8%	10,6	9%
Produtos de petróleo refinado e outros combustíveis	2,7	10%	7,4	19%	17,0	21%	29,1	23%
Outros produtos minerais não-metálicos	2,2	8%	3,3	9%	6,5	8%	7,7	6%
Produtos metálicos	20,2	71%	24,8	63%	50,9	62%	74,6	60%

Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em SECEX/BRASIL, 2013

Apesar de permanecer, durante todos os governos, com o maior montante exportado entre os segmentos de média-baixa tecnologia, os Produtos Metálicos tiveram um enorme crescimento quando se comparam os Governos FHC e os Governos Lula. De um montante de US$ 20,2 bilhões no Governo FHC I evoluiu no primeiro Governo Lula para US$ 50,8 bilhões, mais que o dobro do período anterior, e no segundo Governo Lula seu montante atingiu US$74,5 bilhões. Apesar desse crescimento, os Produtos Metálicos perderam participação no decorrer dos períodos de governo, saindo de 71% para 60%.

O segmento de Produtos de Petróleo Refinado e Outros Combustíveis apresentou um baixo volume de exportação durante Governo FHC I, apenas US$ 2,7 bilhões. No entanto, foi o segmento da Indústria de Média-Baixa Tecnologia que apresentou maior crescimento, atingindo no Governo Lula II US$ 29,1 bilhões de exportação. Este crescimento representou um incremento de 13 pontos percentuais em sua participação entre FHC I e Lula II. O bom desempenho do segmento está vinculado aos bons resultados obtidos pela Petrobras, que intensificou a sua produção em águas profundas, ainda durante os Governos FHC I e II. No Governo Lula I o marco fica por conta da autossuficiência de petróleo, mesmo que momentânea,

e das descobertas de petróleo na região do pré-sal. Nos últimos anos, durante o Governo Dilma, há indicativos de que esteja em curso uma inversão na participação dos distintos segmentos, com uma redução dos Produtos de Petróleo Refinado e Outros Combustíveis e crescimento de Outros Produtos Minerais Não-Metálicos.

A Indústria de Baixa Tecnologia, como já apresentado, é responsável pela maior parte das exportações dos produtos industriais brasileiros, respondendo atualmente por aproximadamente 40%, tendo atingido o montante de US$ 191,9 bilhões durante o Governo Lula II. Na Tabela 20, é possível perceber que as exportações são altamente concentradas em um setor específico, o setor de Alimentos, Bebidas e Tabaco. Esta concentração vem se intensificando no decorrer dos períodos de governo analisados; durante FHC I e FHC II as participações foram de 57% e 54%; nos Governos Lula I e II o cresceu para 60% e 69%, respectivamente. Cabe destacar também o desempenho do segmento de Madeira e Seus Produtos, Papel e Celulose que teve seu montante mais do que triplicado entre os Governos de FHC I e Lula II, de US$ 9,3 para US$ 32,2 bilhões, respectivamente. Apesar disso, reduziu em um ponto percentual a sua participação.

Tabela 20 – Montante e Participação das Exportações dos Segmentos nas Exportações da Indústria de Baixa Tecnologia por Período de Governo (US$BI FOB e %)

	FHC I		FHC II		Lula I		Lula II	
	US$	%	US$	%	US$	%	US$	%
Indústria de baixa tecnologia (IV)	50,4	100%	69,5	100%	124,5	100%	191,9	100%
Produtos manufaturados n.e. e bens reciclados	2,2	4%	3,4	5%	5,5	4%	6,3	3%
Madeira e seus produtos, papel e celulose	9,2	18%	15,1	22%	24,7	20%	32,2	17%
Alimentos, bebidas e tabaco	28,7	57%	37,2	54%	74,8	60%	133,1	69%
Têxteis, couro e calçados	10,2	20%	13,7	20%	19,5	16%	20,2	11%

Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em SECEX/BRASIL, 2013

Quando as exportações são analisadas segundo o grau de intensidade tecnológica, apesar dos produtos industriais responderem pela maior parte das exportações, estas se concentram na Indústria de Baixa e Média-Baixa Intensidade Tecnológica, com maior crescimento nos Governos Lula I e II. As exportações dos segmentos de média-baixa tecnologia foram as que apresentaram ganhos de participação no decorrer dos períodos de Governo, em comparação com as indústrias das demais intensidades tecnológicas.

Em suma, pode-se afirmar que a exportação dos produtos não industriais segue uma tendência de crescimento no decorrer do tempo, com intensificação a partir do Governo Lula I. Entretanto, entre os produtos industriais há uma diferenciação na participação de cada grau de intensidade tecnológica, com o crescimento da participação das exportações da Indústria de Alta Intensidade Tecnológica, assim como a de Média-Baixa tecnologia. Por outro lado, mesmo tendo uma maior participação das Indústrias de Média-Alta e Baixa Tecnologia, nas exportações industriais, elas não apresentaram ganho de participação no decorrer do período analisado. Numa perspectiva mais abrangente, as exportações agregadas das Indústrias de Alta e Média-Alta Tecnologia mantiveram, ao longo do período analisado, a mesma participação nas exportações industriais; o mesmo ocorrendo com as exportações agregadas das Indústrias de Média-Baixa e Baixa Tecnologia.

Por último, é necessário chamar atenção para o seguinte aspecto: apesar do crescimento da Indústria de Alta Tecnologia, esta se concentra em um único setor, o de Aeronáutica e Aeroespacial; na Indústria de Média-Alta Tecnologia o segmento líder é o dos Veículos Automotores, Reboques e Semirreboques; na Indústria de Média-Baixa Tecnologia a concentração está na exportação de Produtos Metálicos, com uma expectativa futura do crescimento das exportações de Produtos de Petróleo Refinado e Outros Combustíveis, com a Petrobras como condutora desse crescimento; e os produtos de baixa tecnologia estão em grande medida concentrados na exportação de Alimentos, Bebidas e Tabaco. Essa dependência de um determinado segmento para o desempenho de cada grau de intensidade tecnológica, a concentração das atividades, fragiliza e limita o crescimento das exportações dos produtos industriais, colaborando para o seu fraco desempenho e perda de participação para os produtos não industriais.

5.3 IMPORTAÇÕES BRASILEIRAS

Também é possível identificar a existência ou não do processo de desindustrialização observando o comportamento quantitativo e qualitativo das importações brasileiras. Para isso, as importações serão classificadas de duas formas: Importações por Fator Agregado e Importações por Intensidade Tecnológica. Esse procedimento, além de permitir analisar a dinâmica interna das importações ao longo dos períodos de governo, possibilitou também uma comparação com as exportações já analisadas na seção anterior – e que também foram classificadas por fator agregado e por grau de Intensidade Tecnológica. Porém, antes de adentrar diretamente nas

distintas categorias das importações, é necessário apresentar um panorama geral da sua importância em termos de participação no PIB e nas importações mundiais.

5.3.1 Panorama Geral das Importações

A Tabela 21 mostra a participação do valor das importações brasileiras em relação ao PIB e como proporção das importações mundiais. Entre o Governo Collor/Itamar e o primeiro Governo FHC houve uma forte, e rápida, elevação de seus valores absolutos; com isso cresceu a sua participação tanto em relação ao PIB (de 5,9% para 7,2% em média) quanto em relação às importações mundiais (de 0,6% para 1% em média). A abertura da economia e a valorização do Real, no contexto da implementação do Plano Real e de contenção da inflação, foram determinantes fundamentais dessa evolução.

A tendência de elevação de sua participação no PIB manteve-se no segundo Governo FHC, 9,6% em média, apesar da redução das taxas de crescimento da economia; no entanto, a sua participação no total das importações mundiais reduziu-se para 0,8% em média, embora ainda maior do que antes da implementação do Plano Real. A crise, iniciada em 1998, e a desvalorização cambial, de janeiro de 1999, reduziram, inicialmente, o valor das importações, pois implicaram, respectivamente, menores taxas de crescimento do PIB - tanto em relação ao período anterior quanto em relação à economia mundial - e encarecimento dos produtos importados. Posteriormente, as importações voltaram a crescer, mas num ritmo menor do que o das importações mundiais. Esta dinâmica, combinada, com a retomada das exportações, que passaram a crescer a taxas bem maiores, reduziu imediatamente os déficits comerciais do país e, em seguida, implicou em superávits crescentes.

No primeiro Governo Lula, com a desvalorização cambial e a manutenção do tripé macroeconômico, e a consequente manutenção de taxas de crescimento muito baixas, reduziu-se ainda mais a participação das importações brasileiras nas importações mundiais, 0,7% em média, e caiu a sua participação em relação PIB, 9,1% em média, o que implicou em superávits comerciais crescentes no período. No segundo Governo Lula, com a redução da vulnerabilidade externa conjuntural, o retorno da valorização do Real e a flexibilização do tripé macroeconômico, as taxas de crescimento do PIB se elevaram e as importações passaram a crescer a taxas superiores às das exportações – reduzindo-se os superávits comerciais. O maior crescimento da economia, “puxado” pelo mercado interno, elevou de novo a participação das importações tanto no PIB, 9,5% em média, quanto nas importações mundiais, 1,0% em média.

Em suma, com a abertura comercial, a implementação do Plano Real e a valorização do câmbio, as importações brasileiras, durante o primeiro Governo FHC, aumentaram sua participação tanto no PIB quanto no total das importações mundiais, apesar das baixas taxas de crescimento da economia. No segundo Governo FHC, apesar da crise cambial e da desvalorização do Real no início de 1999, bem como de taxas de crescimento de PIB ainda menores, a participação das importações no PIB continuou aumentando; a instituição do tripé macroeconômico – altas taxas de juros e elevados superávits fiscais primários - implicou em um encolhimento maior do mercado interno. Com isso, a participação das importações brasileiras nas importações mundiais reduziu-se. No primeiro Governo Lula, com a manutenção do tripé, a volta da valorização cambial e taxas de crescimento do PIB ainda baixas, a participação das importações caiu tanto interna quanto externamente. Posteriormente, no segundo Governo Lula, com a flexibilização do tripé macroeconômico e o crescimento do mercado interno, as importações voltaram a elevar sua participação, tanto no PIB quanto nas importações mundiais.

Tabela 21 – Participação das Importações Brasileiras nas Importações Mundiais e no PIB (US$BI CIF)

		Importações Br / PIB		Importações Br/ Importações Mundiais	
		Anual	Média	Anual	Média
Collor/ Itamar	1990	4,4%	5,9%	0,64%	0,6%
	1991	5,2%		0,63%	
	1992	5,3%		0,59%	
	1993	5,9%		0,72%	
	1994	6,1%		0,81%	
FHC I	1995	7,1%	7,2%	1,02%	1,0%
	1996	6,3%		1,02%	
	1997	6,9%		1,10%	
	1998	6,8%		1,08%	
FHC II	1999	8,4%	9,6%	0,88%	0,8%
	2000	8,7%		0,88%	
	2001	10,0%		0,90%	
	2002	9,4%		0,74%	
Lula I	2003	8,7%	9,1%	0,65%	0,7%
	2004	9,5%		0,69%	
	2005	8,3%		0,72%	
	2006	8,4%		0,77%	
Lula II	2007	8,8%	9,5%	0,89%	1,0%
	2008	10,6%		1,11%	
	2009	8,1%		1,06%	
	2010	8,7%		1,26%	

Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em DEPLA/SECEX/BRASIL, 2013

5.3.2 Importações por Fator Agregado

A observação das importações pela ótica do Fator Agregado, como já apresentada no item 5.2.1, tem relação com o grau de elaboração dos produtos - classificados como básicos, semimanufaturados e manufaturados - e, portanto, permite uma análise da natureza dos produtos importados e uma avaliação da pauta de importações do país; além de permitir a comparação com as exportações.

A Tabela 22 mostra o crescimento do valor das importações de todas as categorias de produto; no entanto, enquanto as importações de produtos semimanufaturados e, principalmente, produtos básicos deram saltos significativos apenas nos Governos Lula I e II, as importações de produtos manufaturados cresceram vigorosamente durante todo o período - principalmente no |Governo FHC I e no segundo Governo Lula.

Durante o Período Collor/Itamar as importações, com volume ainda modesto, devido ao recente processo de abertura comercial, se concentravam em Produtos Manufaturados, cujo montante atingiu US$82,8 bilhões (68,7% do total das importações); enquanto os Semimanufaturados não passaram de US$5,3 bilhões (4,4%) e as importações dos Produtos Básicos somaram um montante de US$32,4 bilhões, correspondendo a 26,9% das importações totais (TABELAS 22 e 23 e GRÁFICO 5).

No Governo FHC I, a adoção do Plano Real e a valorização cambial estimularam o crescimento das importações, e permitiu que o Brasil tivesse acesso aos produtos de maior conteúdo tecnológico - o que se confirmou, com o crescimento das importações de Produtos Manufaturados, bens de capital e bens de consumo duráveis, que teve seu montante dobrado e acumulou US$180,5 bilhões. As duas outras categorias tiveram pequenos incrementos, em média de US$1 bilhão, em relação ao período anterior (TABELA 21). Com isso, a participação das importações de Manufaturados subiu para 81,7% do total das importações, em detrimento das outras duas categorias, que participaram, respectivamente, com 15,2% e 3,1% (TABELA 23 e GRÁFICO 5).

Tabela 22 – Valor das Importações por Fator Agregado e Por Período de Governo (US$ Bilhões FOB)

Período	Produtos Básicos	Produtos Semimanufaturados	Produtos Manufaturados	Total
Collor/Itamar	32,4	5,3	82,8	120,6
FHC I	33,5	6,8	180,5	220,8
FHC II	27,7	7,2	173,1	208,0
Lula I	51,7	12,2	212,1	276,1
Lula II	96,0	26,7	480,3	603,0

Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em SECEX/BRASIL, 2013

A crise cambial de 1999 e as menores taxas de crescimento do PIB, que marcaram o segundo Governo FHC, representaram um desestímulo às importações, com uma contração do seu total, em especial as importações de Produtos Básicos e Manufaturados. A exceção ficou por conta dos produtos Semimanufaturados que continuou apresentando crescimento, ainda que modesto (TABELA 22). Apesar disso, a participação relativa dos Produtos Manufaturados continuou crescendo (83,2%), em detrimento dos produtos básicos, que atingiu sua participação mínima, 13,3% (TABELA 23).

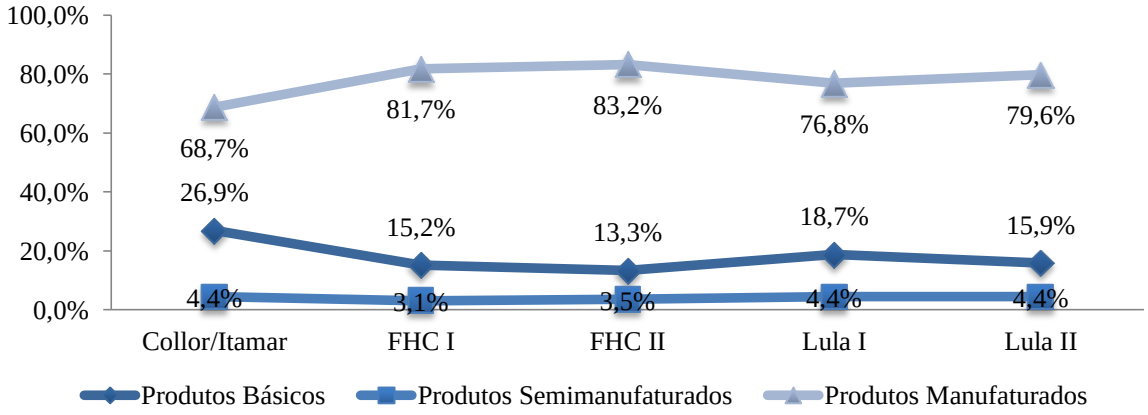
Durante o Governo Lula I, as importações tiveram taxas de crescimento maiores que as apresentadas pelas exportações, em razão de maiores taxas de crescimento do PIB e de uma nova valorização cambial, praticamente dobrando o volume das importações de Produtos Básicos e Semimanufaturados, que evoluíram, respectivamente, de US$ 27,7 para US$ 51,7 bilhões e de US$ 7,2 para US$ 12,2 bilhões. O valor das importações dos Produtos Manufaturados também cresceu, de US$ 173,1 bilhões para US$ 212,1; no entanto, a sua participação no total das importações reduziu-se, de 83,2% para 76,8% (TABELAS 21 e 22, e GRÁFICO 5).

Tabela 23 – Participação das Importações por Fator Agregado e por Período de Governo (%)

Período	Produtos Básicos	Produtos Semimanufaturados	Produtos Manufaturados	Total
Collor/Itamar	26,9%	4,4%	68,7%	100%
FHC I	15,2%	3,1%	81,7%	100%
FHC II	13,3%	3,5%	83,2%	100%
Lula I	18,7%	4,4%	76,8%	100%
Lula II	15,9%	4,4%	79,6%	100%

Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em SECEX/BRASIL, 2013

Gráfico 5 – Participação das Importações por Fator Agregado e por Período de Governo (%)



Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em SECEX/BRASIL, 2013

Durante o Governo Lula II, a flexibilização do tripé macroeconômico e o crescimento do emprego, da renda e do consumo internos implicaram em um salto no crescimento das importações. As importações de Produtos Manufaturados tiveram um crescimento de mais de 100%, voltando a aumentar a sua participação no total de importações (79,6%). Os Produtos Semimanutaturados, apesar de quase terem dobrado o seu montante, continuaram com a mesma participação, 4,4%, enquanto os Produtos Semimanufaturados, apesar de terem mais do que dobrado o valor de suas importações, tiveram a sua participação reduzida para 15,9% (TABELAS 22 e 23 e GRÁFICO 5).

Em síntese, durante o período analisado (1990-2010), o valor total das importações cresceu fortemente e em todas as categorias de produtos; no entanto, entre o início (Governo Collor/Itamar) e o final do período (Governo Lula II), a participação dos Produtos Manufaturados no total das importações brasileiras passou de 68,7% para 79,6%. Nesse mesmo intervalo, a participação das importações de Produtos Básicos se reduziu de 26,9% para 15,9%; enquanto a participação dos Produtos Semimanufaturados permaneceu constante (4,4%).

Essa evolução das importações por categoria de produtos foi, claramente, oposta a que se verificou com as exportações, o que acarretou, como se verá adiante, déficits comerciais crescentes nos Produtos Manufaturados e superávits crescentes nos Produtos Básicos, evidenciando o distanciamento da indústria brasileira, quando comparada a de outros países industrializados, no que tange à elaboração de produtos com mais valor agregado – tornando o país estruturalmente mais vulnerável em sua Balança Comercial e, por consequência, em sua conta de Transações Correntes.

5.3.3 Importações por Intensidade Tecnológica

As importações, sob a ótica do grau de intensidade tecnológica, foram analisadas nesta seção do capítulo buscando, de forma análoga às exportações, identificar as possíveis modificações ocorridas na composição do nível do conteúdo tecnológico das importações realizadas pelo Brasil entre 1996 a 2010, referentes aos Governos FHC I (parcialmente), FHC II, Lula I e Lula II.

A Tabela 24 apresenta as respectivas participações das importações de produtos industriais e não industriais no total das importações do país, deixando evidente o predomínio dos primeiros na pauta de importações – sempre, em todos os governos, com participação acima de 80%. Situação oposta a da pauta de exportações, na qual há o predomínio, como já visto, de produtos determinado grau de processamento e um nível de agregação de valor e de tecnologia elevados; o contrário do que ocorre com as exportações.

Tabela 24 - Participação das Importações de Produtos Industriais e Não Industriais por Período de Governo

	FHC I	FHC II	Lula I	Lula II
Produtos industriais	87%	88%	83%	85%
Produtos não industriais	13%	12%	17%	15%

Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em SECEX/BRASIL, 2013

A Tabela 25 mostra os valores das importações industriais, segundo a intensidade tecnológica das indústrias: alta, média-alta, média-baixa e baixa; assim como o valor agregado de alta e média-alta, representando os maiores graus de tecnologia, e os de baixa e média-baixa, com menor grau de intensidade tecnológica. Mais uma vez, em sentido contrário ao das exportações, os maiores montantes de importações são os dos segmentos de maior conteúdo tecnológico.

Tabela 25 - Valor Médio das Importações Segundo as Intensidades Tecnológicas por Período de Governo (US$BI FOB)

	FHC I	FHC II	Lula I	Lula II
Indústria de alta e média-alta tecnologia (I+II)	**35,2**	**33,8**	**42,3**	**91,7**
Indústria de alta tecnologia (I)	11,6	12,5	15,7	30,5
Indústria de média-alta tecnologia (II)	23,7	21,3	26,6	61,2
Indústria de baixa e média-baixa tecnologia (III+IV)	**14,4**	**11,8**	**14,6**	**36,3**
Indústria de média-baixa tecnologia (III)	7,4	7,6	10,0	25,4
Indústria de baixa tecnologia (IV)	7,0	4,3	4,5	10,9

Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em SECEX/BRASIL, 2013

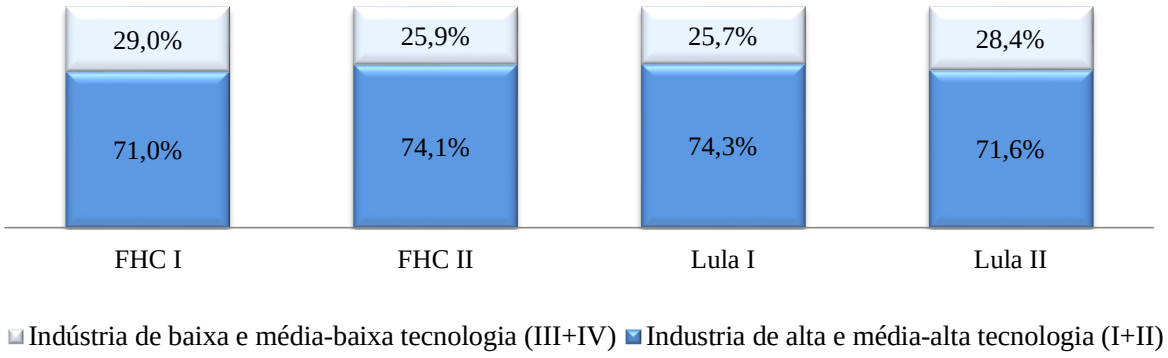
As importações apresentaram crescimento mais acelerado durante os Governos Lula, principalmente o segundo; e isso ocorreu tanto para os produtos de maior conteúdo tecnológico (alta e alta-média intensidade) quanto de menor (baixa e baixa-média intensidade) - de tal sorte que, comparando-se o início e o final do período (1999-2010), ambos os grupos mantiveram, praticamente, o mesmo grau de participação no total das importações: em torno, respectivamente, de 71,5% e 28,5% (TABELA 26 e GRÁFICO 6). No entanto, entre os produtos de menor intensidade tecnológica, cresceu a participação das importações dos produtos de média-baixa tecnologia (de 15% para 19,8%), enquanto houve redução da participação dos de baixa tecnologia (de 14,1 para 8,5%).

Tabela 26 - Participação das Importações Segundo as Intensidades Tecnológicas por Período de Governo (%)

	FHC I	FHC II	Lula I	Lula II
Indústria de alta tecnologia (I)	23,3%	27,5%	27,6%	23,8%
Indústria de média-alta tecnologia (II)	47,7%	46,6%	46,7%	47,8%
Indústria de média-baixa tecnologia (III)	15,0%	16,6%	17,7%	19,8%
Indústria de baixa tecnologia (IV)	14,1%	9,3%	8,0%	8,5%
Total	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**

Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em SECEX/BRASIL, 2013

Gráfico 6 – Participação das Importações Segundo as Altas e Baixas Tecnologias por Período de Governo (%)



Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em SECEX/BRASIL, 2013

Em suma, fica evidente, nos dados apresentados até o momento, que as importações possuem uma dinâmica inversa à das exportações, concentrando-se em setores de maior intensidade tecnológica. Além disso, é preciso atentar para a existência de segmentos industriais, ainda que poucos, que estão próximos a atuarem como montadoras, importando aproximadamente 60% de insumos comercializáveis. Ou seja, atividades econômicas que estão promovendo a substituição da produção nacional por insumos importados, tanto de forma absoluta como de forma relativa. Na opinião de Morceiro (2012), por mais que não haja uma redução absoluta da participação da indústria de manufatura na economia brasileira, há fortes indícios de que, com a continuidade da política macroeconômica e das condições conjunturais atuais, o movimento de substituição de produtos nacionais por importados na indústria manufatureira se intensifique e termine por concretizar a predominância de indústrias maquiladoras.

Para identificar os segmentos que demandam mais produtos internacionais, são analisadas as importações de cada tipo de indústria, segundo os graus de intensidade tecnológica. Iniciando com a indústria de alta tecnologia, é possível verificar na Tabela 27 que, apesar de cada segmento da indústria de alta tecnologia apresentar um crescimento substancial nos montantes importados, em cada período de Governo, houve uma redução da participação de segmentos tradicionalmente importadores, como o de Equipamentos de Rádio, TV e Comunicação (41% em FHC I para 36% em Lula II) e Material de Escritório e Informática (15% para 11%, em igual período). O contrário ocorre com o segmento de Aeronáutica e Aeroespacial, que aumenta a sua participação de 9% para 14% das importações de produtos com alta intensidade tecnológica; isso reflete o crescimento desse segmento no interior da indústria brasileira (Embraer), que passa a

demandar peças e componentes, típicos da 3ª revolução tecnológica (microeletrônica) não fabricados internamente.

Tabela 27 – Montante e Participação das Importações dos Segmentos da Indústria de Alta Tecnologia por Período de Governo (US$BI FOB e %)

	FHC I		FHC II		Lula I		Lula II	
	US$	%	US$	%	US$	%	US$	%
Indústria de alta tecnologia (I)	34,6	100%	50,2	100%	63,0	100%	122,0	100%
Aeronáutica e aeroespacial	3,3	9%	6,3	13%	7,2	11%	16,5	14%
Farmacêutica	6,1	18%	9,7	19%	11,5	18%	25,3	21%
Material de escritório e informática	5,1	15%	6,7	13%	7,6	12%	12,8	11%
Equipamentos de rádio, TV e comunicação	14,1	41%	19,4	39%	25,7	41%	44,3	36%
Instrumentos médicos de ótica e precisão	6,0	17%	7,9	16%	10,8	17%	22,8	19%

Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em SECEX/BRASIL, 2013

Entre os segmentos de média-alta tecnologia, o de Equipamentos para Ferrovia e Material de Transporte é o que apresentou maior crescimento em seu montante, ao longo do período analisado; entretanto, cabe ressaltar, que é o que possui menor representação, com apenas 2% das importações desse tipo de indústria (TABELA 28). Os demais segmentos, com exceção de Produtos Químicos, Exclusive Farmacêuticos, reduziram sua participação, apresentando comportamentos aproximados, com pequenas variações. O segmento de Produtos Químicos foi o único que apresentou significativo ganho de participação entre os Governos FHC I e Lula I, passando de 32% para 43% e, posteriormente, no Governo Lula II reduzindo sua participação em 5 pontos percentuais e fechando o período com 38%. No ponto de vista do valor absoluto, o montante foi crescente, acumulando US$ 93,5 bilhões no final do período, quatro vezes maior que no período inicial (US$ 22,4 bilhões em FHC I).

Tabela 28 – Montante e Participações das Importações dos Segmentos da Indústria de Média-alta Tecnologia por Período de Governo (US$BI FOB e %)

	FHC I		FHC II		Lula I		Lula II	
	US$	%	US$	%	US$	%	US$	%
Indústria de média-alta tecnologia (II)	71,0	100%	85,2	100%	106,5	100%	245,0	100%
Máquinas e equipamentos elétricos n. e.	7,5	11%	12,3	14%	11,7	11%	23,7	10%
Veículos automotores, reboques e semirreboques	17,1	24%	16,1	19%	18,8	18%	54,1	22%
Produtos químicos, excl. farmacêuticos	22,4	32%	31,1	36%	46,0	43%	93,5	38%
Equipamentos para ferrovia e material de transporte n. e.	0,7	1%	1,1	1%	1,4	1%	4,3	2%
Máquinas e equipamentos mecânicos n. e.	23,2	33%	24,6	29%	28,5	27%	69,2	28%

Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em SECEX/BRASIL, 2013

Com relação à Indústria de Média-Baixa Tecnologia, é importante destacar o rápido crescimento do valor das importações da indústria de Construção Naval (TABELA 29): entre o primeiro Governo de FHC e o segundo Governo Lula cresceu mais de dez vezes: passou de US$ 60 milhões para US$ 608 milhões. A recuperação da indústria brasileira de Construção e Recuperação Naval, em virtude das demandas da Petrobrás e dos incentivos do governo através do BNDES, impactou no comportamento de suas importações - em que pese o seu valor ter uma participação de apenas 1% no total do valor das importações da Indústria de Média-Baixa Tecnologia.

Tabela 29 – Montante e Participação das Importações dos Segmentos da Indústria de Média-baixa Tecnologia por Período de Governo (US$BI FOB e %)

	FHC I		FHC II		Lula I		Lula II	
	US$	%	US$	%	US$	%	US$	%
Indústria de média-baixa tecnologia (III)	22,3	100%	30,3	100%	40,3	100%	101,5	100%
Construção e reparação naval	0,06	0,3%	0,1	0,4%	0,1	0,4%	0,6	0,6%
Borracha e produtos plásticos	3,9	18%	5,0	16%	7,0	17%	15,1	15%
Produtos de petróleo refinado e outros combustíveis	8,3	37%	13,7	45%	14,7	37%	38,9	38%
Outros produtos minerais não-metálicos	1,5	7%	1,6	5%	2,1	5%	4,6	5%
Produtos metálicos	8,4	38%	9,9	33%	16,2	40%	42,3	42%

Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em SECEX/BRASIL, 2013

O segmento de Produtos Metálicos comportou-se de forma diferente em cada período de governo: contraindo sua participação durante o Governo FHC II (de 38% para 33%) e recuperando-a nos Governos Lula I (40%) e Lula II (42%), sendo o único segmento que aumentou sua participação nas importações da Indústria de Média-Baixa Tecnologia. Em geral, os Produtos Metálicos são utilizados na fabricação de outros produtos; por isso, o seu crescimento pode representar maior participação de componentes importados na produção nacional.

Entre os segmentos da Indústria de Baixa Tecnologia, os principais importadores são: Alimentos, Bebidas e Tabaco; e Têxteis, Couro e Calçados. Contudo, os dois apresentam tendências diferentes, o primeiro vem perdendo participação sistematicamente (48%, 43%, 40% e 37% nos seguidos governos, mais de 10 pontos percentuais no total); enquanto o segundo vem ganhando participação (21%, 23%, 28% e 34%), aumentando em 13 pontos percentuais a sua participação ao final do período (TABELA 30).

Tabela 30 – Montante e Participação das Importações dos Segmentos da Indústria de Baixa Tecnologia por Período de Governo (US$BI FOB e %)

	FHC I		FHC II		Lula I		Lula II	
	US$	%	US$	%	US$	%	US$	%
Indústria de baixa tecnologia (IV)	20,9	100%	17,0	100%	18,3	100%	43,7	100%
Produtos manufaturados n.e. e bens reciclados	1,9	9%	1,5	9%	1,7	10%	4,9	11%
Madeira e seus produtos, papel e celulose	4,6	22%	4,3	25%	4,1	23%	7,6	17%
Alimentos, bebidas e tabaco	9,9	48%	7,2	43%	7,2	40%	16,1	37%
Têxteis, couro e calçados	4,4	21%	3,9	23%	5,1	28%	15,0	34%

Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em SECEX/BRASIL, 2013

Por fim, faz-se necessário ressaltar que a indústria de baixa tecnologia foi a que apresentou o menor crescimento das importações, ou seja, há uma tendência à concentração das importações em segmentos e produtos de maior intensidade tecnológica, contrariamente do que foi percebido nas exportações.

Em resumo, as importações caracterizam-se pela predominância de produtos industriais com maior grau de intensidade tecnológica, apesar de se ter observado um pequeno crescimento da participação de produtos não industriais. Considerando todo o período analisado (1990-2010), não foram percebidas mudanças significativas na composição tecnológica das importações.

Dessa forma, não há como confirmar a existência de uma (des)susbstituição das importações, pela ótica do grau de intensidade tecnológica.

5.4 SALDO DA BALANÇA COMERCIAL

Em geral, saldos positivos na Balança Comercial indicam uma economia forte, com uma inserção internacional competitiva e colaboram positivamente para o equilíbrio da conta de Transações Correntes e, por extensão, do Balanço de Pagamentos. Isso é mais verdadeiro, ainda, quando se trata de países periféricos, que possuem, estruturalmente, déficits na conta de Serviços e Rendas e cujas moedas não são conversíveis internacionalmente. Além disso, a redução da vulnerabilidade externa propiciada por essa situação, ao afastar, mesmo que conjunturalmente, a restrição externa, cumpre um papel importante na sustentabilidade da dinâmica macroeconômica do país.

Nesta seção são evidenciados e analisados os saldos comerciais obtidos pela economia brasileira utilizando, mais uma vez, duas óticas distintas: Fator Agregado e Grau de Intensidade Tecnológica. No primeiro caso, os dados analisados estendem-se desde o Governo Collor/Itamar até Governo Lula II. Na segunda ótica, devido à falta de dados, a análise corresponderá aos períodos de Governo FHC I até Lula II.

5.4.1 Saldo da Balança Comercial por Fator Agregado

Os resultados obtidos pelo Brasil no saldo comercial, segundo o fator agregado, são negativos no que diz respeito aos produtos com maior fator de agregação, ou seja, em geral o país consegue ser competitivo internacionalmente em produtos básicos, com baixo fator de agregação, e é deficitário em produtos que apresentem maior nível de industrialização e, por conseguinte, maior encadeamento produtivo e valor agregado.

A Tabela 31 mostra que em 20 anos (1990-2010) o Brasil acumulou um déficit de US$ 232,2 bilhões em produtos manufaturados, enquanto apresenta superávits de US$ 313,6 e US$ 195 bilhões em produtos básicos e semimanufaturados, respectivamente. Uma das explicações para esse fenômeno está no câmbio valorizado, que dificulta a competitividade dos produtos industrializados brasileiros no mercado internacional, mas que não inviabiliza a exportação de produtos primários – agrícolas e minerais -, como as *commodities*.

Em vários momentos ao longo desse período, o câmbio mostrou uma tendência à apreciação, alternados com momentos de rápida desvalorização, decorrente de fugas de capitais, que levaram à crise cambial – com repercussões negativas sobre a produção e o emprego. Essa tendência associa-se à abertura financeira, que articulou o mercado financeiro nacional, na virada dos anos 1980 para 1990, com o processo de globalização ou mundialização do capital.

Mas a virada nos saldos da Balança Comercial e, em particular dos Produtos Manufaturados ocorreu a partir do Plano Real, com a ampliação da abertura comercial e a política de âncora cambial, com a consequente apreciação do câmbio.

O saldo positivo da balança comercial e, em particular, dos produtos manufaturados durante o Governo Collor/Itamar é explicado, por um lado, por se estar, então, ainda no início da abertura comercial e financeira da década de 1990 e, por outro, pelo fato do câmbio não ter sido utilizado como instrumento de controle da inflação. Na sequência, durante o Governo FHC I, com a valorização da moeda, as importações de produtos manufaturados crescem de forma acelerada, enquanto os produtos básicos e semimanufaturados permanecem quase inalterados. A crise cambial de 1999 e a desvalorização da moeda, juntamente com taxas de crescimento mais reduzidas, diminuíram o déficit dos Produtos Manufaturados durante o Governo FHC II. A inversão do saldo comercial em geral, e dos Produtos Manufaturados em particular, no Governo Lula I representou o primeiro momento de crescimento mais significativo das exportações após a abertura comercial – propiciado pelo crescimento da demanda externa, com a forte presença, cada vez mais significativa, da China no comércio mundial. Todas as categorias de produtos, classificados pelo critério de fator agregado, tiveram crescimento das exportações e importações; porém, o crescimento mais acelerado das exportações resultou em saldos positivos na balança comercial.

Tabela 31 – Saldo da Balança Comercial por Fator Agregado e por Período de Governo (US$BI FOB)

	Básicos	Semimanufaturados	Manufaturados
Collor/ Itamar	14,3	22,6	21,1
FHC I	16,8	27,5	-69,9
FHC II	29,0	26,4	-47,3
Lula I	73,0	47,6	20,6
Lula II	180,6	70,9	-156,7
Total	**313,6**	**195,0**	**-232,2**

Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em SECEX/BRASIL, 2013

Durante o segundo Governo Lula, o crescimento das importações foi mais acelerado do que o das exportações, implicando em uma redução nos superávits comerciais e no retorno de saldos negativos na conta de Transações Correntes. Com um ambiente internacional favorável, até o quase o final de 2008, e a flexibilização da política macroeconômica, uma série de fatores externos e internos colaborou para o menor crescimento das exportações e um crescimento mais forte das importações.

De um lado, a crise financeira internacional em 2008, e a consequente redução da demanda externa, desaceleraram o crescimento das exportações; e, de outro, o mercado interno aquecido a partir de 2006, as maiores taxas de crescimento do PIB e a taxa de câmbio valorizada aceleraram o crescimento das importações, em particular, as importações de Produtos Manufaturados. No entanto, as exportações de Produtos Semimanufaturados e, principalmente, de Produtos Básicos, continuaram a crescer à frente das importações, o que implicou em saldos comerciais crescentes nessas categorias de produtos. A China, diferentemente dos países desenvolvidos - para os quais o Brasil exporta relativamente mais produtos manufaturados -, ao ter sido menos afetada pela crise mundial, manteve taxas de crescimento elevadas - o que garantiu as exportações de Produtos Básicos e Semimanufaturados (TABELA 32).

Tabela 32 – Evolução das Importações e Exportações por Fator Agregado e Por Período de Governo (US$BI FOB)

Período	Produtos Básicos		Produtos Semimanufaturados		Produtos Manufaturados	
	Importação	Exportação	Importação	Exportação	Importação	Exportação
Collor/Itamar	32,4	46,7	5,3	27,9	82,8	103,9
FHC I	33,5	50,3	6,8	34,4	180,5	110,6
FHC II	27,7	56,7	7,2	33,7	173,1	125,8
Lula I	51,7	124,7	12,2	59,9	212,1	232,8
Lula II	96,0	276,6	26,7	97,6	480,3	323,5

Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em SECEX/BRASIL, 2013

5.4.2 Saldo da Balança Comercial por Intensidade Tecnológica

Considerando o Grau de Intensidade Tecnológica, inicialmente separado em Produtos Industriais e Não Industriais, os saldos positivos ocorrem entre o segundo tipo de produtos; ou seja, o Brasil destaca-se internacionalmente, cada vez mais, como fornecedor de Produtos não Industriais. Conforme pode ser observado na Tabela 33, esses saldos crescem sistematicamente, e a taxas cada vez maiores, durante todo o período, principalmente nos dois Governos Lula e,

especialmente, no segundo. De um total de U$S 6,3 bilhões acumulado no primeiro Governo FHC, passa para US$ 125,7 bilhões no segundo Governo Lula; um aumento de quase 20 vezes. A fase ascendente da economia e do comércio mundiais, em especial a presença cada vez maior da China, explicam essa evolução impressionante.

Tabela 33 – Saldo da Balança Comercial dos Produtos Industriais e Não Industriais por Período de Governo (US$BI FOB)

	FHC I	FHC II	Lula I	Lula II
Produtos industriais	- 25,3	- 1,2	108,9	-15,4
Produtos não industriais	6,3	14,9	40,2	125,7

Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em SECEX/BRASIL, 2013

De outro lado, a reversão dos saldos comerciais negativos - nos dos dois últimos anos do segundo Governo FHC -, propiciada pela desvalorização cambial do início de 1999 e por taxas de crescimento ainda pequenas, se deveu ao desempenho dos Produtos Não Industriais (US$ 14,9 bilhões) ainda que o déficit dos Produtos Industriais tenha se reduzido significativamente: de US$ 25,3 bilhões para US$ 1,2 bilhão. Essa nova dinâmica das exportações se acentuou durante o primeiro Governo Lula e os produtos industriais apresentaram um grande superávit comercial acumulado (U$S 108,9 bilhões), mas que se reverteria de novo em déficit no segundo Governo Lula (U$S 15,4 bilhões)

Durante o Governo Lula II, com a renda interna mais elevada, o câmbio sobrevalorizado e a redução da demanda internacional, devido a crise financeira mundial, resultaram em novos déficits da balança comercial dos produtos industrializados: as importações ganharam força e ultrapassaram as exportações, apesar do crescimento em valor das exportações.

No entanto, observando-se os segmentos da indústria conforme o Grau de Intensidade Tecnológica fica evidente o frágil desempenho da Indústria de Alta e Média-Alta Tecnologia, ao apresentar déficits comerciais em todos os governos; enquanto a Indústria de Baixa e Média-Baixa Tecnologia obtém superávits comerciais crescentes ao longo de todo o período analisado. Portanto, fica claro que os déficits comerciais dos Produtos Industriais nos Governos FHC I e FHC II, assim como no Governo Lula II decorreram sempre de elevados déficits nos segmentos de Alta e Média-Alta Tecnologia, respectivamente, US$ 60,9, US$ 62,7 e US$ 186,7 bilhões (TABELA 34). No entanto, os déficits dos Produtos Industriais nesses três governos poderiam ter sido bem maiores se não fosse o desempenho dos segmentos de Baixa e Média-Baixa

Tecnologia, que apresentaram crescentes superávits, possibilitando, inclusive, a obtenção de superávit industrial no Primeiro Governo Lula.

Tabela 34 – Saldo da Balança Comercial dos Produtos de Altas e Baixas Intensidades Tecnológicas por Período de Governo (US$BI FOB)

	FHC I	FHC II	Lula I	Lula II
Indústria de alta e média-alta tecnologia (I+II)	-60,9	-62,7	-39,2	-186,7
Indústria de baixa e média-baixa tecnologia (III+IV)	35,6	61,5	148,2	171,2

Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em SECEX/BRASIL, 2013

Em resumo, agregando os setores de alta e média alta tecnologia e baixa e média-baixa tecnologia, é possível perceber a tendência de superávits das indústrias de menor intensidade tecnológica, enquanto a indústria de maior conteúdo tecnológico apresentou déficits crescentes. A continuidade desta trajetória tem conduzido a economia brasileira ao distanciamento da fronteira tecnológica.

A análise desagregada dos segmentos da indústria por intensidade tecnológica, Tabela 35, evidencia que mesmo nos segmentos de menor intensidade tecnológica é a Indústria de Baixa Tecnologia que apresentou, disparadamente, o maior superávit, ou seja, o saldo da Indústria de Baixa Tecnologia é o maior colaborador para o não crescimento do déficit do conjunto dos Produtos Industriais. Além disso, esse tipo de indústria foi o único que apresentou, consistentemente, ao longo de todo o período (1995-2010), crescentes saldos da balança comercial.

O resultado superavitário da balança comercial dos Produtos Industriais durante o Governo Lula I, de US$108,9 bilhões, deveu-se aos bons resultados obtidos pela Indústria de Baixa Tecnologia, que somou US$106,2 bilhões. Cabe ressaltar que o déficit comercial da Indústria de Alta Tecnologia, além de muito elevado desde o Governo FHC I, saltou de US$ 26,7 bilhões para US$ 81,9 bilhões no segundo Governo Lula, um crescimento de mais de três vezes.

Tabela 35 – Saldo da Balança Comercial por Intensidade Tecnológica e por Período de Governo (US$BI FOB)

	FHC I	FHC II	Lula I	Lula II
Indústria de alta tecnologia (I)	-26,7	-26,3	-33,1	-81,9
Indústria de média-alta tecnologia (II)	-34,0	-36,3	-6,1	-104,8
Indústria de média-baixa tecnologia (III)	6,1	9,0	42,0	23,0
Indústria de baixa tecnologia (IV)	29,5	52,4	106,2	148,2

Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em SECEX/BRASIL, 2013

Dessa forma, o modo de inserção da economia brasileira no comércio internacional, desde o Governo Collor/Itamar até o Governo Lula II, está pautado, cada vez mais na exportação crescente de Produtos Básicos, Não Industriais e Industriais de Baixa Tecnologia. Ou seja, um modelo de inserção comercial regressivo, que indica uma forte reprimarização de sua pauta de exportação. Mais especificamente, os dados sobre os saldos da balança comercial, pela ótica de fator agregado e pela ótica do grau de intensidade tecnológica, evidenciam, claramente, que há um crescimento dos superávits dos segmentos produtivos de menor valor agregado (Básicos e Semimanufaturados), e com menor intensidade tecnológica (Baixa Tecnologia), frente ao crescente déficit dos produtos de maior valor agregado (Manufaturados) e produtos industriais com maior intensidade tecnológica (Alta Tecnologia). Conforme destacado por Acioly e Pinto (2011), esse avanço do processo de especialização regressiva exportadora, e de estagnação da indústria, tende a se agravar e aprofundar a assimetria no padrão de comércio e da dinâmica tecnológica brasileira quando referida aos países desenvolvidos.

Em suma, apesar do crescimento da economia brasileira e de sua maior importância no mercado internacional, a sua inserção comercial se dá de forma complexa e instável. Essa instabilidade se dá em razão da existência de duas forças: de um lado, o crescimento das exportações de produtos de baixo valor agregado e menor conteúdo tecnológico, vinculado ao aquecimento da demanda externa e a forte presença da China no comércio mundial; e, de outro, o crescimento das importações, associado ao aumento da renda interna e à tendência permanente de valorização do câmbio - com ambos variando conforme a aceleração, ou desaceleração, da economia, maiores ou menores taxas de crescimento do PIB, e o surgimento de choques externos.

Quaisquer que sejam as causas para essa reprimarização relativa da pauta exportadora, o fato é que esse tipo de inserção comercial, e seu aprofundamento no período recente, certamente trazem preocupações para o desempenho futuro da economia brasileira. Entretanto, De Negri e Alvarenga (2011) acreditam que é prematuro afirmar que se trata de desindustrialização, uma

vez que o crescimento da demanda mundial apresenta características duradouras e o crescimento da demanda interna subsidiará a produção da indústria nacional.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente dissertação teve como objetivo principal verificar se, no período de 1990 até 2010, a economia brasileira passou por um processo de desindustrialização e, em particular, se esta veio acompanhada pela chamada doença holandesa e pela especialização regressiva da sua estrutura industrial e da sua pauta exportadora. Mais especificamente, procurou evidenciar a contribuição das distintas políticas econômicas dos cinco governos que se sucederam no comando do País ao longo desse período.

O ponto de partida de sua trajetória foi entender os diversos conceitos que se referem direta, ou indiretamente, ao tema da desindustrialização. O primeiro passo consistiu em diferenciar desindustrialização "natural ou positiva" da desindustrialização "precoce ou regressiva" - assumindo o setor industrial como o setor mais dinâmico de uma economia capitalista e, portanto, com papel indutor fundamental para o crescimento econômico e o processo de desenvolvimento. Do conceito inicial de desindustrialização - como a perda de participação, de forma absoluta ou relativa, do emprego industrial no emprego total da economia – passou ao conceito ampliado, no qual o processo de desindustrialização também é concebido como a perda de participação do valor adicionado industrial, no PIB. Além disso, especificou-se o conceito de doença holandesa e sua relação com o processo de desindustrialização precoce, assim como o significado de uma inserção internacional na qual prevalece uma especialização regressiva da pauta exportadora, com a consequente reprimarização da economia e do seu comércio internacional.

Assim, tendo a indústria como o setor mais dinâmico e importante para o crescimento da economia, e partindo do pressuposto de que a economia brasileira não atingiu ainda um nível de renda per capita similar ao dos países desenvolvidos - quando estes iniciaram o seu processo de "natural" desindustrialização -, a perda de participação absoluta ou relativa do emprego e/ou produto industrial, respectivamente, no emprego total da economia e no PIB, caracterizaria o processo de desindustrialização "precoce ou regressiva". Nesse sentido, ao analisar a economia brasileira, desde a abertura comercial e financeira nos anos 1990, até 2010, agregando os dados por período de Governo, foi possível perceber evidências importantes acerca da existência do processo de desindustrialização ou, pelo menos, de estagnação do processo de sua estrutura industrial, juntamente com a reprimarização da pauta exportadora.

Com relação ao mercado interno brasileiro, foram analisados os dados sobre produção e emprego, com a finalidade de se comprovar, ou não, a existência do processo de desindustrialização. No entanto, devido ao problema de descontinuidade da base de dados, gerado pela mudança metodológica de cálculo do PIB, não se pode inferir com total certeza que houve desindustrialização, ou seja, perda de participação do valor adicionado da indústria no PIB. Mas por ter se tratado de uma redução tão representativa, de 34,9% em Collor/Itamar para 26,2% no Governo de FHC I, é possível afirmar que há indícios de que a indústria perdeu participação relativa, mas não nas proporções apresentada pelos dados, o que pode ser explicado pelo processo de abertura comercial e financeira e pela política de câmbio fixo que expuseram, de forma abrupta, a indústria brasileira à concorrência internacional.

Entretanto, quando os dados do setor industrial foram desagregados, em indústria da construção, extrativa, de transformação e de eletricidade, gás e água, ficou explícita a redução da participação do valor adicionado da indústria de transformação no PIB; assim como, em contraposição, o crescimento da participação do valor adicionado da indústria extrativa no PIB. Isso indica a existência de um processo de mudança relativa na estrutura industrial brasileira, com elevação do nível de primarização da economia.

Considerando que o processo de desindustrialização passa pela redução da participação do emprego industrial no emprego total, também foram analisados os dados sobre emprego no Brasil - mas sem considerar o período do Governo Collor/Itamar. Com relação aos setores da economia foi percebido, entre os Governos de FHC I e Lula II, a redução relativa da participação do emprego industrial no emprego total. Outro indicativo da ocorrência da desindustrialização, utilizando como base os dados de ocupação, foi a redução da participação do emprego da indústria de transformação no emprego total da economia.

Os dados referentes à inserção internacional mostraram que a participação das exportações de Produtos Básicos, pela ótica do Fator Agregado, cresceu a partir do Governo FHC II e quase se igualou aos Produtos Manufaturados no Governo Lula II. Essa tendência se acentuou, com a continuidade da mesma política econômica no Governo Dilma, invertendo-se a participação dos Produtos Manufaturados e Básicos, que atingiram, respectivamente, 37% e 47% do valor total das exportações. Ou seja, a especialização regressiva da pauta exportadora está ficando cada vez mais explícita.

Ao analisar as exportações pela ótica do grau de Intensidade Tecnológica foi percebida a tendência de crescimento das exportações de Produtos Não Industriais, intensificada no Governo Lula I. Entre os produtos industriais houve uma evolução diferenciada na participação das indústrias por nível de intensidade tecnológica. As Indústrias de Alta e de Média-Baixa intensidade tecnológica ganharam participação, o que manteve um equilíbrio na participação entre os altos e baixos níveis tecnológicos.

Pelo perfil das importações, segundo a ótica do Fator Agregado, os Produtos Manufaturados sempre tiveram uma maior participação; no Governo Collor/Itamar, ainda eram seguidos de perto pela importação de produtos semimanufaturados, que em grande medida entram na composição/fabricação de outros produtos industrializados. Mas logo no Governo FHC I, com implementação do Plano Real e a política de câmbio fixo, as importações de produtos manufaturados foram estimuladas, passando a representar mais de 80% de tudo que foi importando. Considerando as importações dos produtos industriais e não industriais, estas se concentram em produtos industriais, principalmente em produtos das indústrias de maior intensidade tecnológica. Entretanto, houve uma pequena redução da participação da indústria de alta tecnologia e um ganho de participação de produtos de média-baixa tecnologia.

O saldo da balança comercial mostrou que, pela ótica do fator agregado, o Brasil só conseguiu superávits comerciais em Produtos Básicos, único setor que o Brasil conseguiu ser competitivo internacionalmente. Com relação ao saldo comercial pela ótica do grau de intensidade tecnológica, os produtos não industriais e, entre os industriais, de setores com menor intensidade tecnológica, foram os que obtiveram saldos positivos. Ou seja, quando se considera a balança comercial brasileira os superávits se deram via Produtos Básicos e Não Industriais. Tais resultados indicam que a inserção internacional brasileira vem se dando, cada vez mais, com especialização regressiva e reprimarização da economia.

Desse modo, a inserção internacional ocorreu com especialização regressiva e reprimarização da pauta exportadora, entretanto não há como afirmar inequivocamente, a partir dos dados analisados nesse trabalho, a ocorrência da “doença” holandesa, mas sim a contribuição da política cambial para o aprofundamento da especialização e da reprimarização da pauta exportadora. Além disso, internamente, houve a redução da participação do setor industrial no valor adicionado e no emprego total da economia, mesmo que de forma relativa e diminuta.

Em suma, esse trabalho permitiu identificar evidências que indicam a existência de um processo de desindustrialização “precoce” relativa da economia brasileira, que vem se manifestando, ainda que não de forma contínua e linear, desde a abertura comercial e financeira dos anos 1990, e chegou até o fim do segundo Governo Lula. Porém, essa desindustrialização tem características específicas que, em parte, estão vinculadas às políticas econômicas adotadas em cada período de Governo. O seu pano de fundo foram profundas transformações estruturais ocorridas na economia e na sociedade brasileiras a partir dos anos 1990, quando do esgotamento, e superação, do Modelo de Substituição de Importações e a constituição de um novo padrão de desenvolvimento capitalista no Brasil, qual seja: o Modelo Liberal Periférico.

Assim, as políticas econômicas adotadas ao longo do período analisado, como a abertura comercial e financeira, as políticas liberalizantes do Consenso de Washington, as políticas de controle inflacionário, mudança do padrão monetário, as políticas cambiais adotadas, a política de superávit fiscal primário, entre outras, aliadas à falta de uma política de industrialização, vem interferindo, direta e indiretamente, na consolidação do modelo de inserção internacional e no padrão de crescimento interno da economia.

Por fim, a continuidade das políticas econômicas atuais, bem como do modo de inserção internacional da economia brasileira, pode conduzir a economia brasileira, no limite, a um processo de desindustrialização absoluta, que seria o nível mais elevado de desindustrialização - no qual a redução ocorre em termos reais, tanto no valor adicionado, como no número de empregos do setor industrial na economia brasileira. Assim como elevar o nível de especialização regressiva da inserção internacional, e aumentar, ainda mais, o nível de reprimarização da pauta exportadora.

Este trabalho, no entanto, não abrangeu todos os determinantes para a ocorrência do processo de desindustrialização “precoce” da economia brasileira. Restando ainda muitas lacunas que precisam ser preenchidas, como a participação do capital internacional, pela ótica do investimento, no aprofundamento da especialização regressiva e reprimarização da economia, bem como o processo de (des)substituição das importações.

Na verdade, este trabalho, mais do que sugerir a existência de um processo de desindustrialização da economia brasileira, pretendeu evidenciar, e chamar atenção, de que a relativa estagnação da estrutura industrial brasileira, assim como a sua inserção internacional regressiva, é produto do novo padrão de desenvolvimento que vem se consolidando no País

desde a década de 1990 - em que pese ter havido, ao longo do período, sucessivos regimes de política macroeconômica, assim como duas inflexões na composição das distintas frações do capital, presentes no interior do Estado, e que hegemonizaram, em cada momento, a condução da política econômica.

Além disso, não se pode desconsiderar que essa trajetória foi induzida, a partir dos anos 1980, ou seja, desde a crise do Modelo de Substituição Importações, por um novo momento do capitalismo nos países centrais, qual seja: a emergência de uma nova revolução tecnológica, que implicou em outro tipo de comportamento do capital estrangeiro, que afetou decisivamente a continuação do processo de industrialização da economia brasileira. Ao contrário do que os sucessivos governos esperavam, como resultado das reformas neoliberais, as multinacionais não difundiram o novo paradigma tecnológico microeletrônico para o Brasil – cuja indústria se modernizou com a importação de máquinas, equipamentos e componentes próprios desse paradigma, mas que, entretanto, continuou fabricando produtos pertencentes ao paradigma tecnológico anterior, difundido após a Segunda Guerra Mundial para alguns países da periferia. Por isso, a matriz industrial do Brasil, no fundamental, continua pertencendo ao paradigma tecnológico da 2ª Revolução tecnológica, embora modernizada pelo uso de produtos da 3ª Revolução Tecnológica.

Por isso, o debate sobre a existência, ou não, de um processo de desindustrialização na economia brasileira tem por pano de fundo o fato de a atual matriz industrial brasileira ser, basicamente, a mesma que já existia quando da crise do Modelo de Substituição de Importações. Esse é, sem dúvida, o problema fundamental – quer se constate, ou não, a perda de participação do produto e do emprego industrial, respectivamente, no PIB e no emprego total da economia.

REFERÊNCIAS

ACIOLY, L.; PINTO, E. C.; CINTRA, M. A. M. China e Brasil: oportunidade e desafios. In: LEÃO, R. P.F.; PINTO, E.C.; ACIOLY, L. (Org.). **A China na nova configuração global:** impactos políticos e econômicos. Brasília: IPEA, 2011. p.307-354.

ARBACHE, J. O canto da sereia. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL BRASIL E CHINA NO REORDENAMENTO DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS: DESAFIOS E OPORTUNIDADES, 2011, Palácio do Itamaraty, **Anais ...** Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, 2011. Disponível em: <http://www.arbache.com/blog/2012/04/o-canto-da-sereia-%E2%80%93-um-estudo-sobre-a-rela%C3%A7%C3%A3o-econ%C3%B4mica-brasil-china.html>. Acesso em: 10 nov. 2011.

AREND, Marcelo; FONSECA, P. C. D. Brasil (1955-2005): 25 anos de *catching up*, 25 anos de *falling behind*. **Revista de Economia Política**, v.32, n.1, 2012. p. 33-54.

ARNT, Ricardo. **O que os economistas pensam sobre sustentabilidade**. São Paulo: Ed.34, 2010. 288 p.

BARBOSA, N.; SOUZA, J.A.P. A inflexão do governo Lula: política econômica, crescimento e distribuição. In: SADER, A.; GARCIA, M. **Brasil, entre passado e o futuro**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo/Boitempo, 2010. 200 p.

BASTOS, P. P. Z. A economia política da Doença Holandesa no Brasil: comentários à luz da experiência histórica das décadas de 1920 e 1990. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA, 15., 2010, São Luís. **Anais ...** São Luís: SEP, 2010.

BISPO, Nelsivan G.; CUNHA, Rafael C.; IZERROUGENE, Bouzid. Verificando a hipótese da desindustrialização no Brasil pela ótica da pauta de importação e câmbio. **Bahia Análise & Dados**, Salvador, v.22, n.2, p.231-246, abr./jun. 2012.

BONELLI, Regis. **Industrialização e desenvolvimento:** notas e conjecturas com foco na experiência do Brasil. São Paulo: IEDI, 2005. Texto preparado para o seminário "Industrialização, Desindustrialização e Desenvolvimento", organizado pelo Iedi e Fiesp.

BRESSER-PEREIRA, L.C. **Macroeconomia da estagnação**: crítica da ortodoxia convencional no Brasil pós-1994. São Paulo: Editora 34, 2007. 325 p.

BRESSER-PEREIRA, L.C.; GALA, P. Macroeconomia estruturalista do desenvolvimento e novo-desenvolvimentismo. **Revista de Economia Política**, v.30, n. 4, p.663-638, out./dez. 2010.

BRESSER-PEREIRA, L.C.; MARCONI, N. Existe doença holandesa no Brasil? In: FÓRUM DE ECONOMIA DE SÃO PAULO, 4., 2008, São Paulo. **Anais ...** São Paulo: FGV, 2008.

BRESSER-PEREIRA, L.C.; MARCONI, N. Doença holandesa e desindustrialização. **Valor Econômico**, 25 nov. 2009.

CASTRO, Lavinia B. de. Privatização, abertura e desindexação: a primeira metade dos anos 90 (1990 – 1994). In: GIAMBIAGI, F. *et al.* **Economia brasileira contemporânea [1945-2010]**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011. p.131-164.

CHAHAD, José Paulo Zeetano; PICCHETTI, Paulo. **A evolução da taxa de desemprego estrutural no Brasil:** uma análise entre regiões e características dos trabalhadores. São Paulo: LTR, 2003. p. 27-56.

CORDEN, W. M.; NEARY, J. Peter. Sector Booming sector and de-industrialization in a small open economy. **Economic Journal**, 1982. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/2232670>. Acesso em: 15 jan. 2011.

COUTINHO, Carlos Nelson. A hegemonia da pequena política. In: OLIVEIRA, Francisco de; BRAGA, Ruy; RIZEK, Cibele**. Hegemonia às avessas**. São Paulo: Boitempo, 2010. p. 29-43.

DE NEGRI, F.; ALVARENGA, G. V. A primarização da pauta de exportações no Brasil: ainda um dilema. **Radar Tecnologia, Produção e Comércio Exterior**, Brasília, n.13, p.7-14, 2011.

DIEESE. **Desindustrialização**: conceito e a situação do Brasil. jun. 2011. (Nota técnica, n. 100). Disponível em:<http://www.dieese.org.br/notatecnica/notaTec100Desindustrializacao.pdf>. Acesso em: 6 jan. 2012.

FEIJÓ, C. **Desindustrialização e os dilemas do crescimento econômico recente**. São Paulo: IEDI, 2007.

FEIJÓ, C.; CARVALHO, P.G.; ALMEIDA, J.S.G. **Ocorreu uma desindustrialização no Brasil?** São Paulo: IEDI, nov. 2005.

FEIJÓ, C.; LAMONICA, M. T. Mudança estrutural e crescimento: consequências da política econômica de estabilização para o desempenho da economia brasileira nos anos 1990 e 2000. In: MODENESI, A. de M.; PRATES, D.; OREIRO, J. L.; RESENDE, M. F. (Orgs.). **Dossiê da crise IV**: economia Brasileira na encruzilhada. Rio Grande do Sul: Associação Keynesiana Brasileira, out. 2013.

FERNANDEZ, Virginia L. Estrutura produtiva, inserção internacional e desenvolvimento: análise da economia real brasileira. CONGRESSO ANUAL ASOCIACIÓN DE ECONOMÍA PARA EL DESARROLLO DE LA ARGENTINA, 3., 2011, Buenos Aires. **Anais...** Buenos Aires: AEDA, 2011.

FILGUEIRAS, L. **A história do plano real:** fundamentos, impactos e contradições. São Paulo: Boitempo, 2000. p.232.

_____. A natureza do atual padrão de desenvolvimento brasileiro e o processo de desindustrialização. In: CASTRO, Inez S. B.(Org.). **Novas interpretações desenvolvimentistas**. Rio de Janeiro: Centro Celso Furtado, v.1, p. 371-450, 2013.

FILGUEIRAS, L. *et al*. Modelo liberal-periférico e bloco no poder: política e dinâmica macroeconômica nos governos Lula. In: CORECON. **Os anos Lula:** contribuições para um balanço crítico 2003-2010. Rio de Janeiro: Garamond, 2010. p. 35-69.

FILGUEIRAS, L. *et al*. O desenvolvimento econômico brasileiro recente: Desindustrialização, reprimarização e doença holandesa. In: ENCONTRO DE ECONOMIA BAIANA, 8., 2012, Salvador. **Anais...**. Salvador: UFBA, 2012, 37. Disponível em: <http://www.eeb.ufba.br/includes/download-anais.php?id=185>. Acesso em: 13 out. 2012.

FILGUEIRAS, L.; GONÇALVES, Reinaldo. **A economia política do governo Lula**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2007. 264 p.

FILGUEIRAS, L.; PINTO, Eduardo Costa. Governo Lula: Contradições e impasses da política econômica. In: ENCONTRO DE ECONOMIA POLÍTICA, 9., 2004, Uberlândia. **Anais...** Uberlândia: SEP, 2004.

FURTADO, J. Muito além da especialização regressiva e da doença holandesa oportunidades para o desenvolvimento brasileiro. **Novos Estudos**, São Paulo, n. 81, p. 32-47, jul. 2008.

GIAMBIAGI, Fabio. Estabilização, reformas desequilíbrios macroeconômicos: os anos de FHC (1995-2002). In: GIAMBIAGI, F. *et al.* **Economia brasileira contemporânea [1945-2010]**. 2. ed.. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011. p. 165 – 196.

GONÇALVES, Reinaldo. Competitividade internacional e integração regional: A hipótese da inserção regressiva. **Revista de Economia Contemporânea**, Rio de Janeiro, v.5, 2001.

_____. Governo Lula e o nacional-desenvolvimentismo às avessas. **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**, n.31, p.5-30, fev. 2012.

_____. **Desenvolvimento às avessas:** verdade, má-fé e ilusão no atual modelo brasileiro de desenvolvimento. Rio de Janeiro: LTC, 2013. 220 p.

IBGE– **Sistema de Contas Nacionais - Brasil 2005-2009**. Disponível em: < http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/contasnacionais/2009/default.shtm>. Acesso em: 4 nov. 2013.

IBGE–**Classificação Nacional das Atividades Econômicas**–CNAE. Disponível em: <http:www.cnae.ibge.gov.br.htm>. Acesso em: 16 maio 2011.

INDÚSTRIA pode ter déficit comercial recorde no próximo ano, diz IEDI. **Valor Econômico**, São Paulo, 22 dez. 2009. Disponível em: <http://www.iedi.org.br/artigos/imprensa/2009/iedi_na_imprensa_industria_pode_ter_deficit_comercial_recorde_no_proximo_ano_diz_iedi.html>. Acesso em: 22 ago. 2013

IPEADATA– **Ipeadata macroeconômico**. Disponível em:<http:www.ipeadata.gov.br>. Acesso em: 4 nov. 2013.

JENKINS, R. El ‘efecto China’ em los precios de los productos básicos y em el valor de las exportaciones de América Latina. **Revista da Cepal**, 2011. Disponível em:<www.eclac.cl/publica-ciones/xml/0/43080/rve103Jenkins.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2012.

LACERDA, A. C. de. A crise internacional e a estrutura produtiva brasileira. **Revista Economia & Tecnologia (RET)**, v.9, n.1, p. 05-18, jan./mar. 2013.

LAMONICA, Marcos Tostes; FEIJÓ, Carmem Aparecida. Crescimento e Industrialização no Brasil: As Lições das Leis de Kaldor. **Revista de Economia Política**, v. 31, n. 1, p.118-138, jan./mar. 2011.

LOURENÇO, Gilmar M. Sintomas e efeitos da desindustrialização. **Análise Conjuntural**, v.29, n.03-04, p.6, mar./abr. 2007.

MARQUETTI, A. Progresso técnico, distribuição e crescimento na economia brasileira: 1955-1998. **Estudos Econômicos**, v.32, n.1, 2002.

MATTOS, Fernando A. M. Desindustrialização no Brasil: apontamento para um debate em favor do desenvolvimento econômico. **Bahia Análise & Dados**, Salvador, v.22, n.2, p.231-246, abr./jun. 2012.

MORCEIRO, P. C. **Desindustrialização na economia brasileira no período de 2000-2011:** abordagens e indicadores. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2012. 304 p.

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

NASSIF, Maria Inês. Exportações: o avanço das commodities. **Desafios do Desenvolvimento**, São Paulo, v. 8, n.66, 2011.

OCAMPO, J. A. A macroeconomia da bonança econômica latino-americana. **Revista da Cepal,** número especial em português, p. 77-99, 2010.

OREIRO, J. L. Crescimento e regimes de política macroeconômica: teoria e aplicação ao caso brasileiro (1999-2011). In: FÓRUM DE ECONOMIA DA FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, 8., 2011, São Paulo. **Anais...** São Paulo: FGV, 2011. Disponível em <http://www.eesp.fgv.br/sites/eesp.fgv.br/files/file/1%20Painel_Oreiro%20texto.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2012.

OREIRO, J. L.; FEIJÓ, C.A. Desindustrialização: conceituação, causas e efeitos e o caso brasileiro. **Revista de Economia Política**, v. 30, n. 2, p. 219-232, abr./jun. 2010.

PALMA, G. Quatro fontes de desindustrialização e um novo conceito de doença holandesa. In: CONFERÊNCIA DE INDUSTRIALIZAÇÃO, DESINDUSTRIALIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO, FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO, 1., 2005, São Paulo, 2005. São Paulo: FIESP, 2005.

POCHMANN, M. **Nova classe média? o trabalho na base da pirâmide social brasileira**. São Paulo: Boitempo, 2012. 123 p.

PUGA, Fernando P. **Câmbio afeta exportadores de forma diferenciada**. Rio de Janeiro: BNDES, 2006. (Texto para visão do desenvolvimento do BNDES, n. 9).

PUGA, Fernando P. *et al*. Exportações Respondem por mais da metade da queda recente na produção industrial brasileira. In: TORRES FILHO, E. T. *et al.* (Orgs.). **Visão do Desenvolvimento 2009**. Rio de Janeiro: BNDES, 2010. p. 83-90.

PUGA, F. P.; NASCIMENTO, Marcelo M.; Desempenho exportador explica a recuperação lenta da indústria. In: TORRES FILHO, E. T. *et al* (Orgs.); **Visão do Desenvolvimento 2009**. Rio de Janeiro: BNDES, 2010. p. 99 – 106.

QUARTAROLO, R. M. **Desindustrialização brasileira**: a relação entre a precoce perda de valor adicionado da indústria manufatureira e a política macroeconômica. 2010. 38 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Curso de Especialização e Atualização em Business Economics) - Faculdade Getúlio Vargas, São Paulo, 2010.

ROMER, David. **Advanced macroeconomics**. McGraw-Hill, 1996. 540 p.

ROMER, Paul. Increasing returns and long run growth. **Journal of Political Economy**, n.94 p. 1002-1037, 1986.

ROWTHORN, R. ; RAMASWAMY, R. **Deindustrialization**: causes and implications. Washington DC, 1997. (IMF working paper, n. 97/42). Disponível em: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/WP9742.PDF>. Acesso em: 12 jan. 2012.

ROWTHORN, R. ; RAMASWAMY, R. **Growth, trade and deindustrialization.** Washington DC, mar. 1999. (IMF staff papers, v. 46). Disponível em: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/staffp/1999/03-99/pdf/rowthorn.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2012.

SOUZA, Cristiano R. S. de. **O Brasil pegou a doença holandesa?** 2009. 130 f. Tese (Doutorado em Economia) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, USP, São Paulo, 2009.

SQUEFF, Gabriel Coelho**. Desindustrialização**: luzes e sombras no debate brasileiro. Rio de Janeiro: IPEA, 2012. (Texto para discussão, n.1747).

TREGENNA, F. Characterizing deindustrialization: an analysis of changes in manufacturing employment and output internationaly. **Journal of Economics**, Cambridge, v.33, 2009.

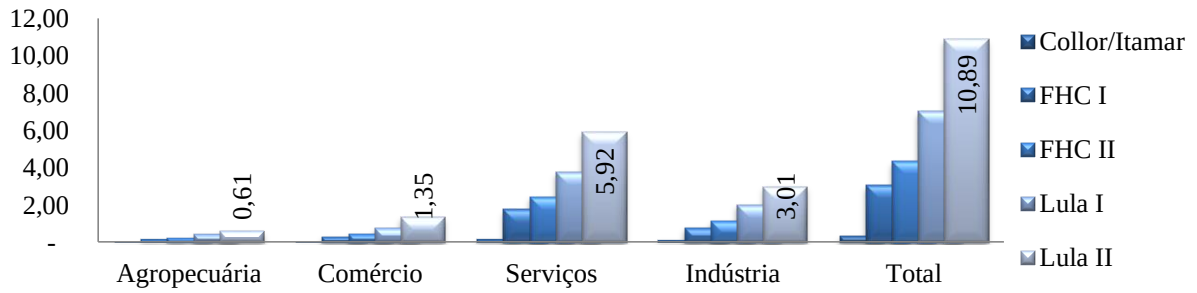
TEIXEIRA, R. A.; PINTO, E. C. A economia política dos governos FHC, Lula e Dilma: Dominância financeira, bloco do poder e desenvolvimento econômico. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 21, Número Especial, p. 909-941, dez. 2012.

VALVERDE, Rosembergue; OLIVEIRA, Rosenildes C. Primarização da pauta de exportações, desindustrialização e doença holandesa no Brasil. **Bahia Análise & Dados**, Salvador, v.22, n.2, p.231-246, abr./jun. 2012.

APÊNDICES

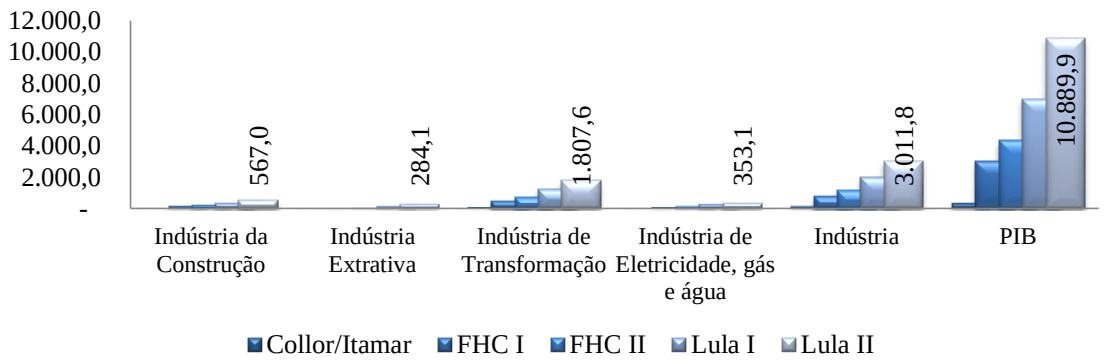
APÊNDICE A – Gráficos adicionais do Capítulo 4

Montante da Produção dos Setores da Economia por Período de Governo (R$ Trilhões)



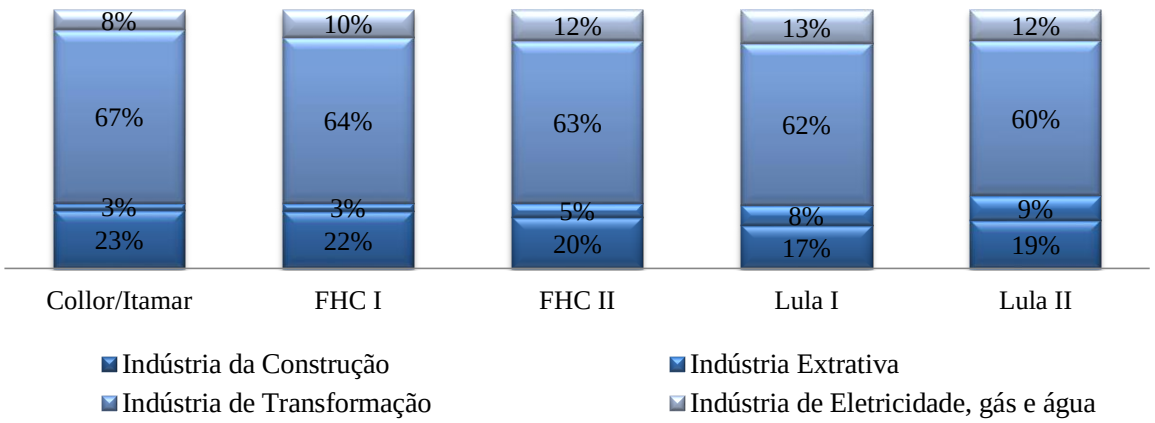
Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em IPEADATA; IBGE/SCN, 2000

Montante do Valor Adicionado dos Subsetores Industriais por Período de Governo (R$ bilhões – preços básicos)



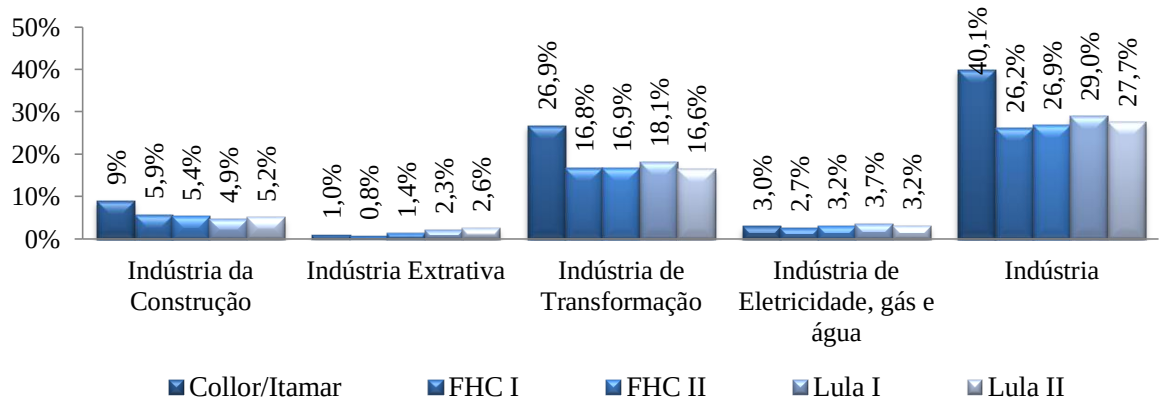
Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em IPEADATA; IBGE/SCN, 2000

Participação dos Subsetores Industriais no Valor Adicionado da Indústria por Período de Governo (%)



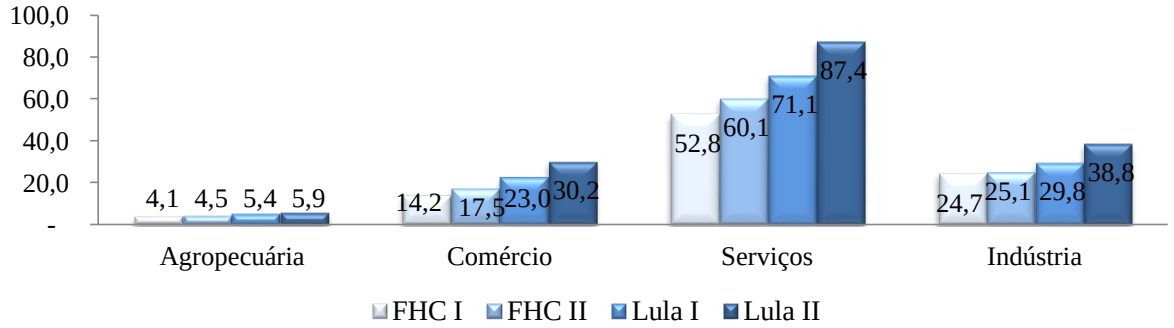
Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em IPEADATA; IBGE/SCN, 2000

Valor Adicionado dos Subsetores Industriais no PIB total por Período de Governo (%PIB)



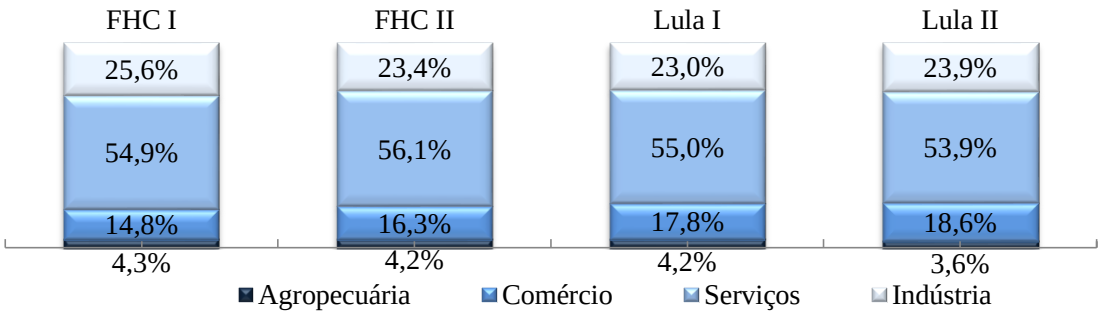
Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em IPEADATA; IBGE/SCN, 2000

Volume de Emprego dos Setores da Economia por Período de Governo (em bilhões)



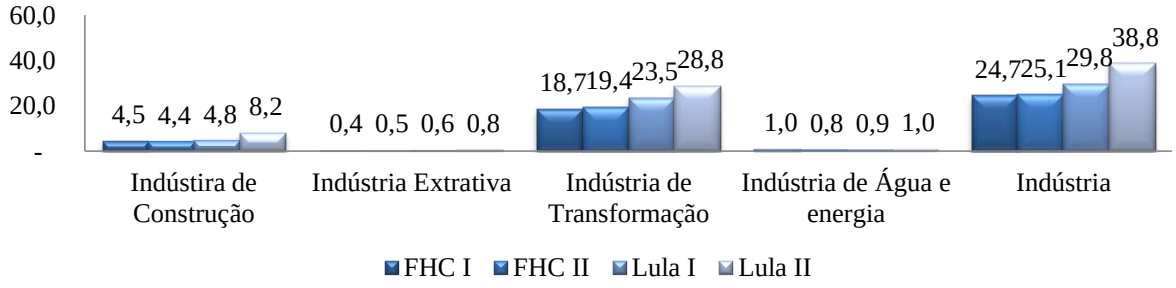
Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em RAIS, 2013

Participação do Emprego Setorial no Emprego Total por Período de Governo (%)



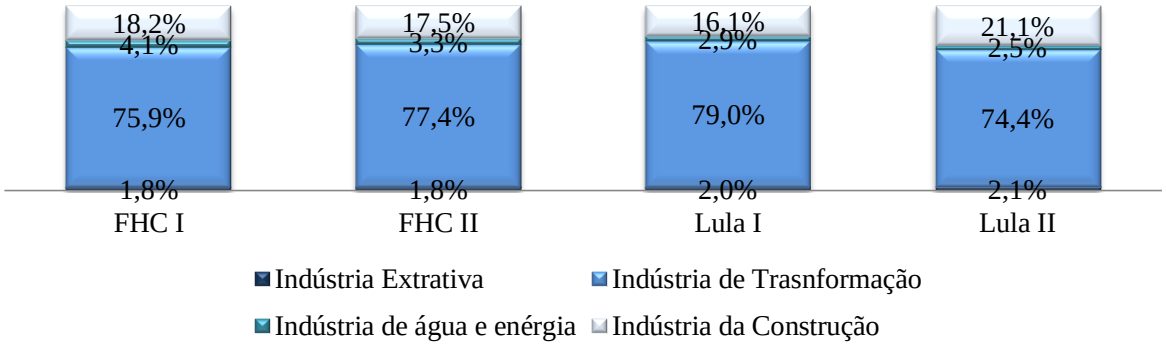
Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em RAIS, 2013

Número Total de Empregos dos Subsetores Industriais por Período do Governo (em bilhões)



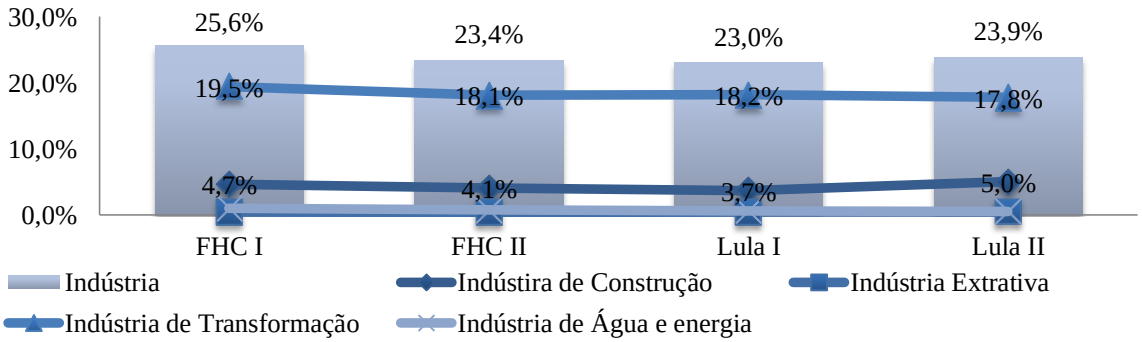
Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em RAIS, 2011

Participação do Emprego dos Subsetores da Indústria no Emprego Industrial por Período de Governo (%)



Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em RAIS, 2013

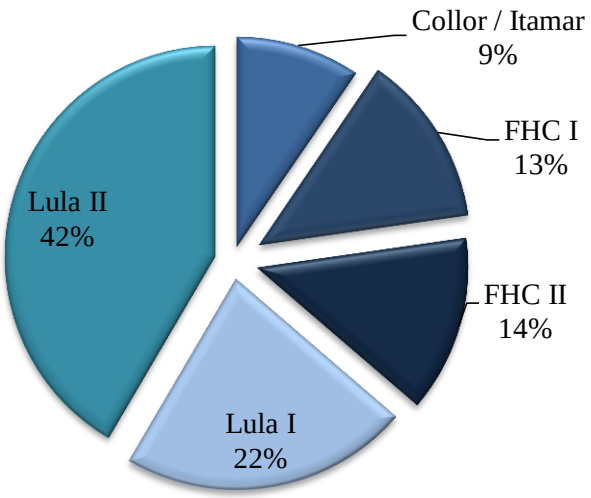
Participação do Emprego dos Subsetores Industriais no Emprego Total da Economia (%)



Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em RAIS, 2013

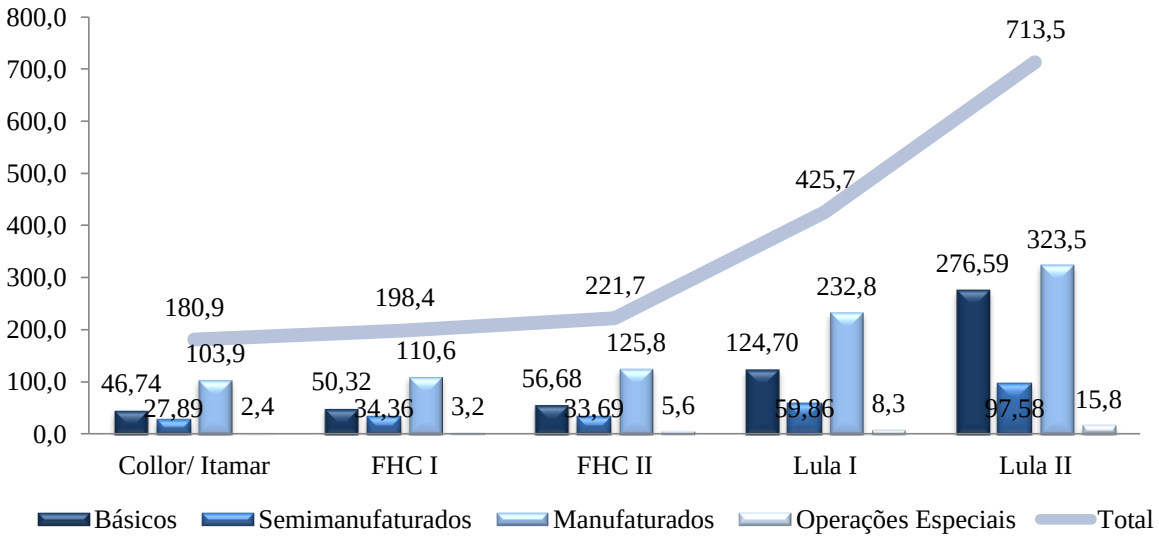
APÊNDICE B – Gráficos adicionais do Capítulo 5

Distribuição da Corrente de Comércio por Período de Governo - 1990-2010



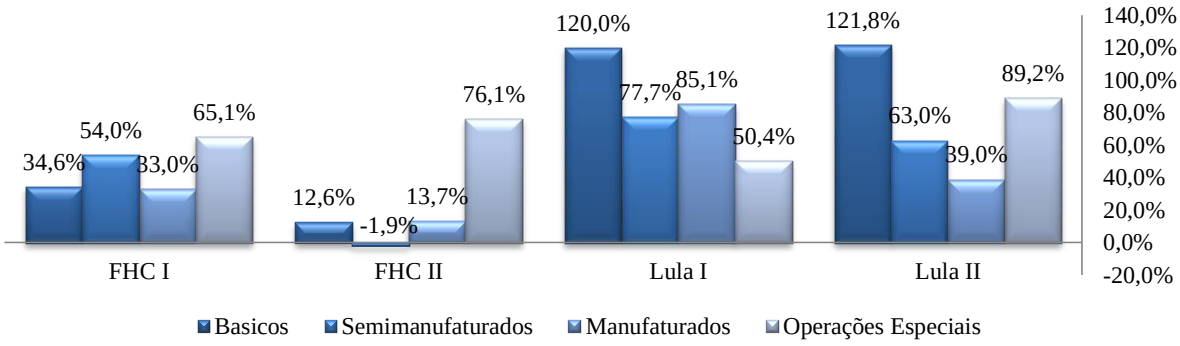
Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em DEPLA/SECEX/BRASIL, 2013

Montante das Exportações por Fator Agregado e por Período de Governo (US$ bilhões FOB)



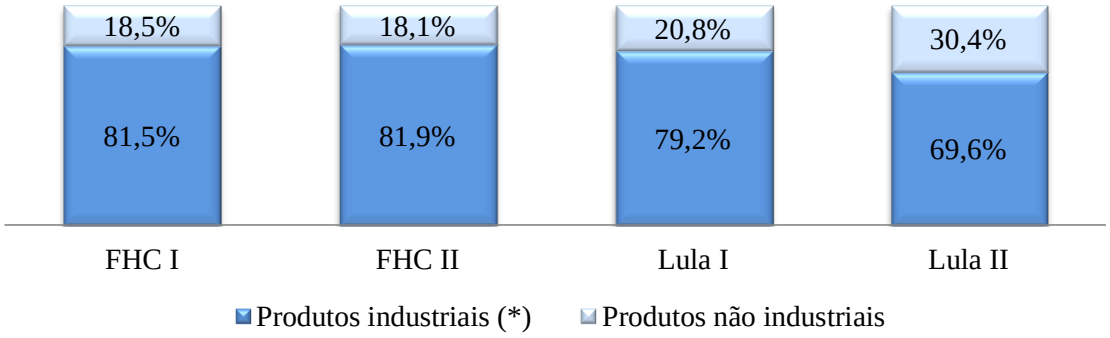
Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em SECEX/BRASIL, 2013

Taxa de Variação do Montante de Exportação por Fator Agregado e por Período de Governo



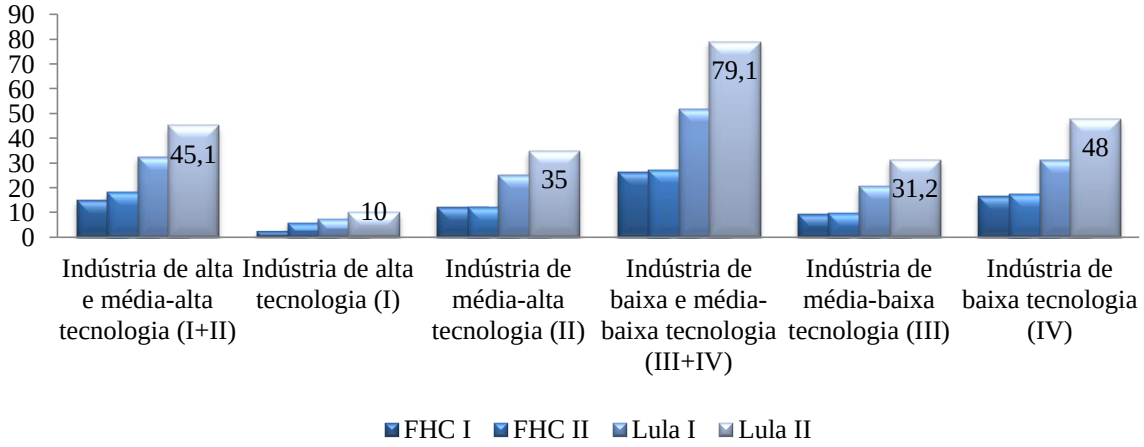
Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em SECEX/BRASIL,2013

Participação dos produtos industriais e não industriais nas exportações por período de governo



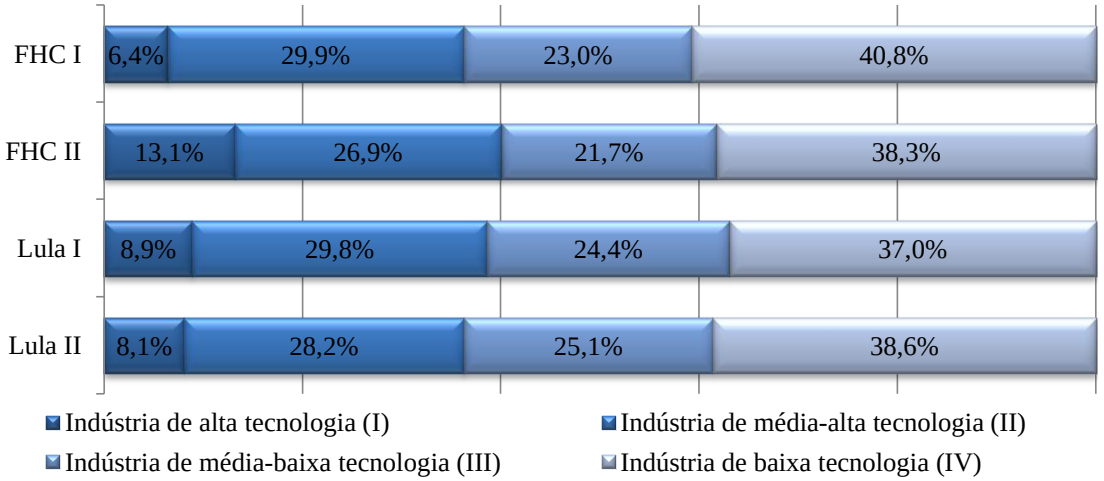
Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em SECEX/BRASIL, 2013
(*) Classificação extraída de: OECD, Directorate for Science, Technology and Industry, STAN Indicators, 2003.

Valor Médio das Exportações Segundo as Intensidades Tecnológicas da Indústria por Período de Governo (US$BI FOB)



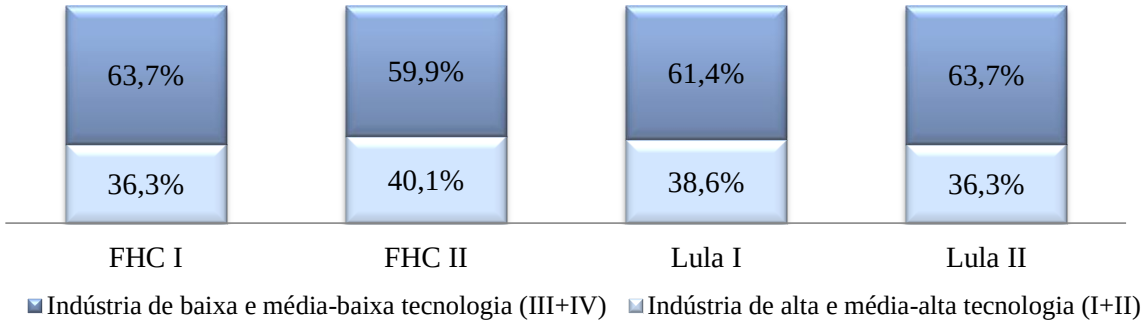
Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em SECEX/BRASIL, 2013

Participação das Exportações, Segundo as Intensidades Tecnológicas, por Período de Governo (%)



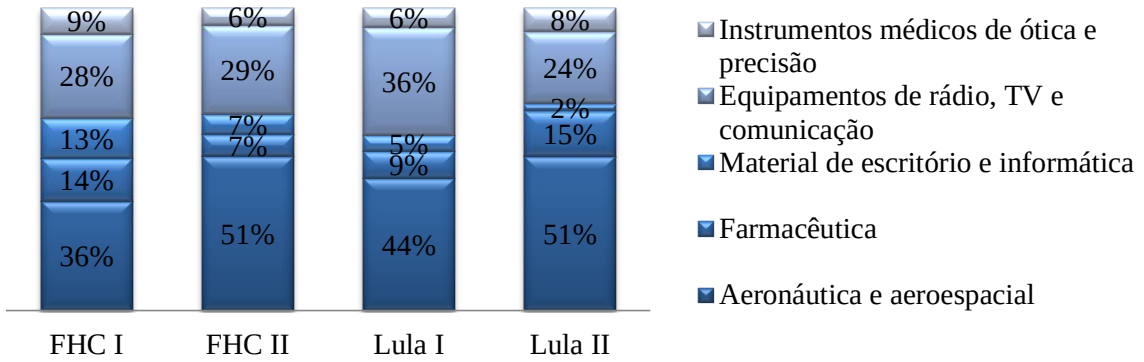
Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em SECEX/BRASIL, 2013

Participação das Exportações Segundo as Intensidades Tecnológicas por Período de Governo (%)



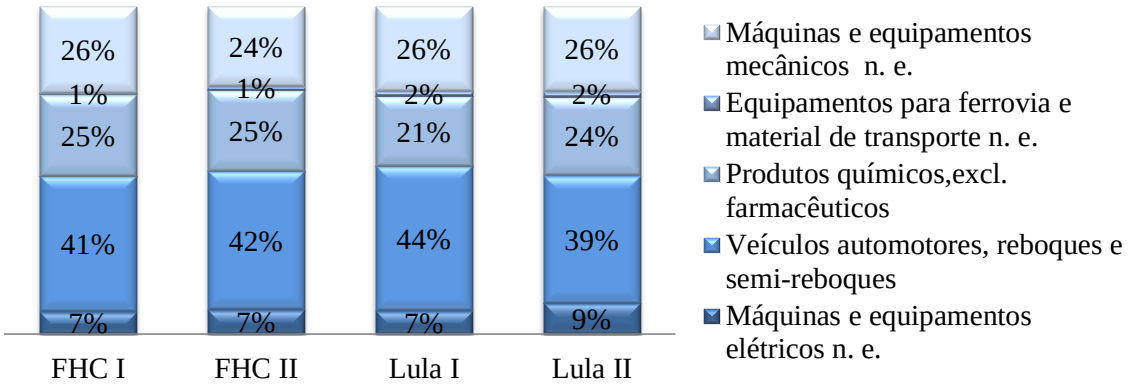
Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em SECEX/BRASIL, 2013

Participação dos Setores nas Exportações da Indústria de Alta Tecnologia por Período de Governo (%)



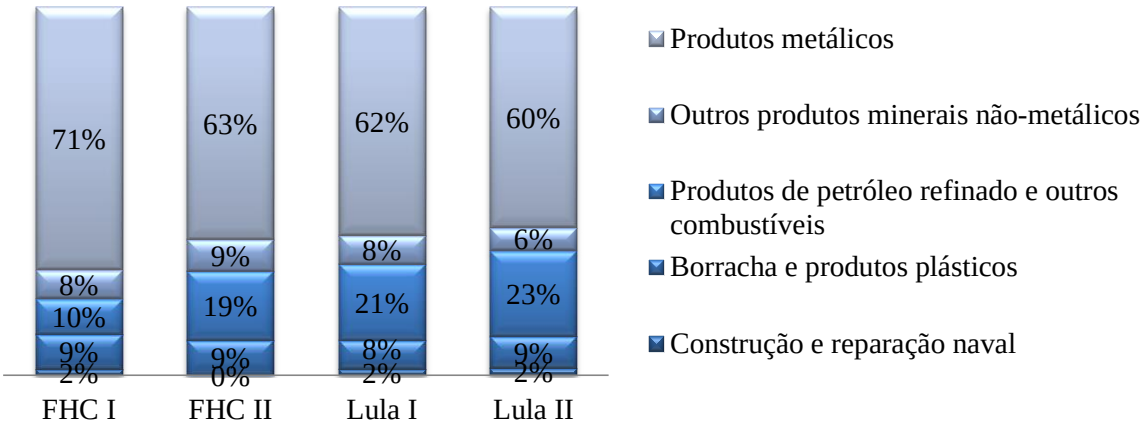
Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em SECEX/BRASIL, 2013

Participação dos Setores nas Exportações da Indústria de Média-alta Tecnologia por Período de Governo (%)



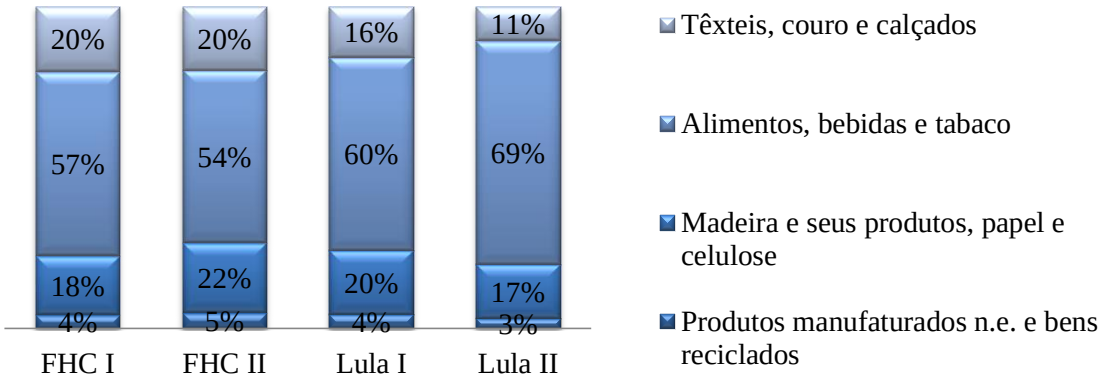
Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em SECEX/BRASIL, 2013

Participação dos Setores nas Exportações da Indústria de Média-baixa Tecnologia por Período de Governo (%)



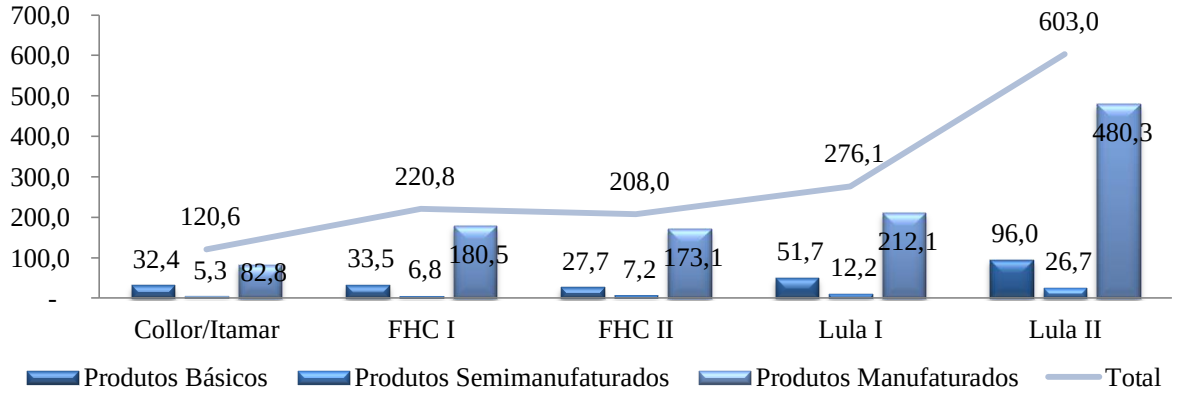
Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em SECEX/BRASIL, 2013

Participação das Exportações dos Setores nas Exportações da Indústria de Baixa Tecnologia por Período de Governo (%)



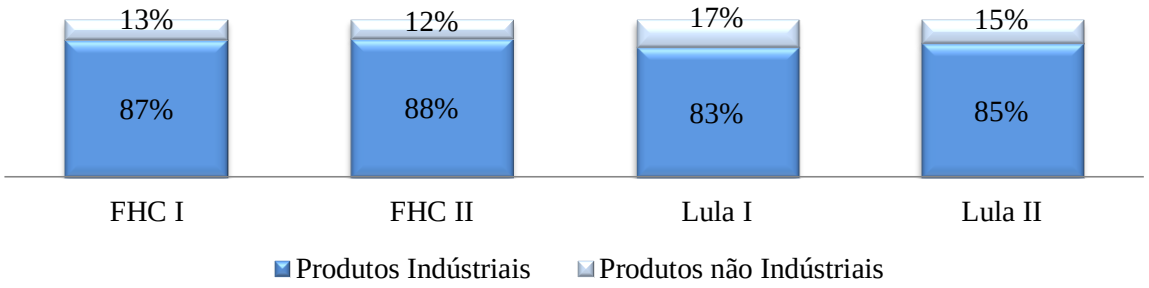
Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em SECEX/BRASIL, 2013

Valor das Importações por Fator Agregado e Por Período de Governo (US$ Bilhões FOB)



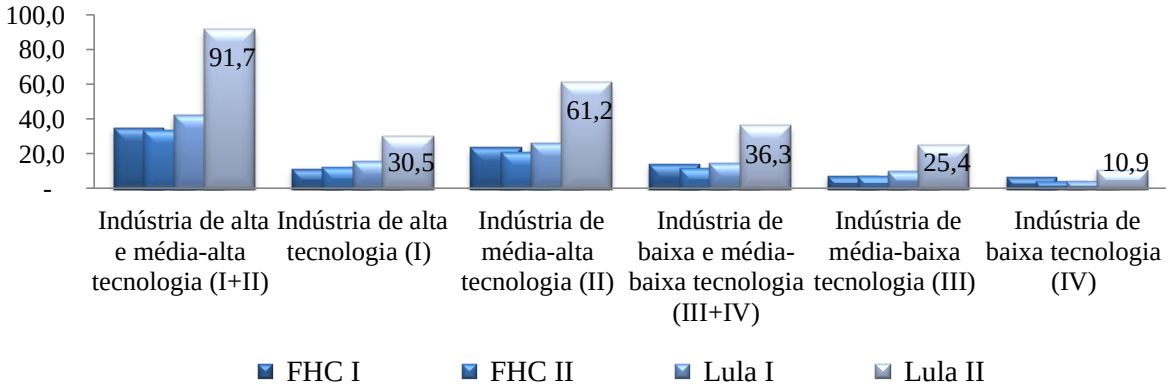
Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em SECEX/BRASIL, 2013

Participação das importações de produtos industriais e não industriais por período de governo



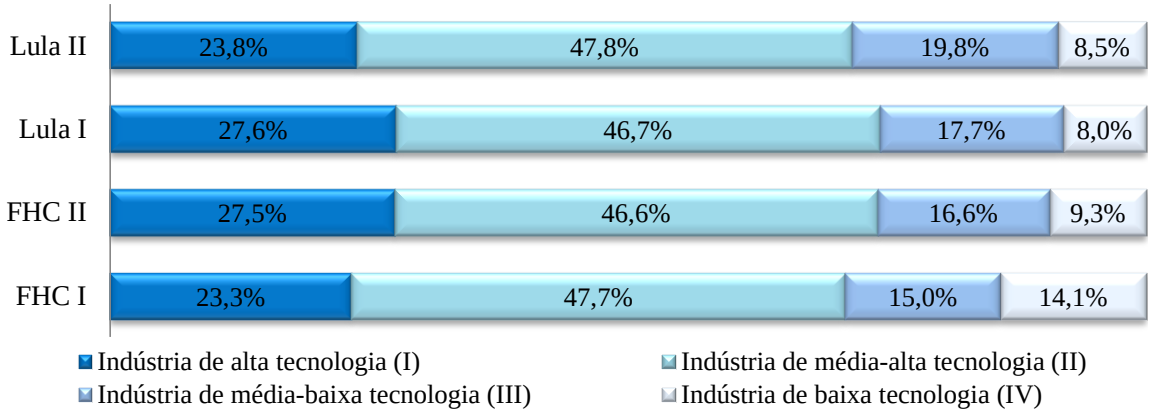
Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em SECEX/BRASIL, 2013

Valor Médio das Importações Segundo as Intensidades Tecnológicas por Período de Governo (US$BI FOB)



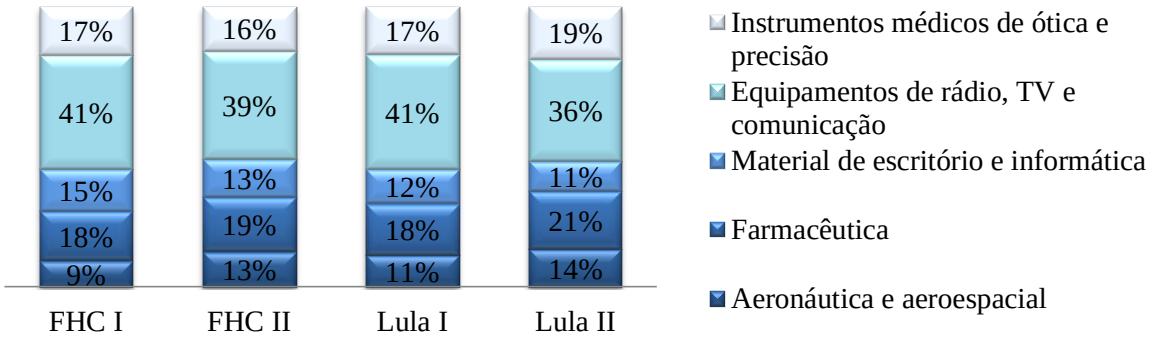
Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em SECEX/BRASIL, 2013

Participação das Importações Segundo as Intensidades Tecnológicas por Período de Governo (%)



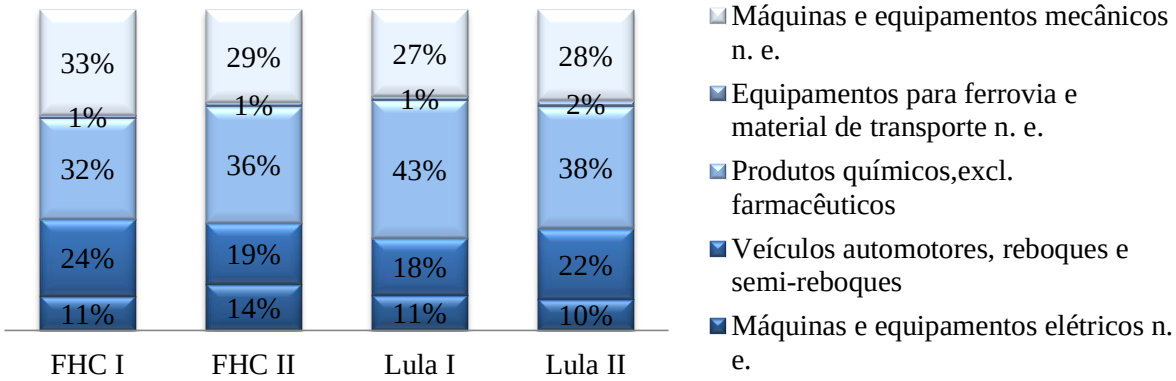
Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em SECEX/BRASIL, 2013

Participação das Importações dos Setores da Indústria de Alta Tecnologia por Período de Governo (%)



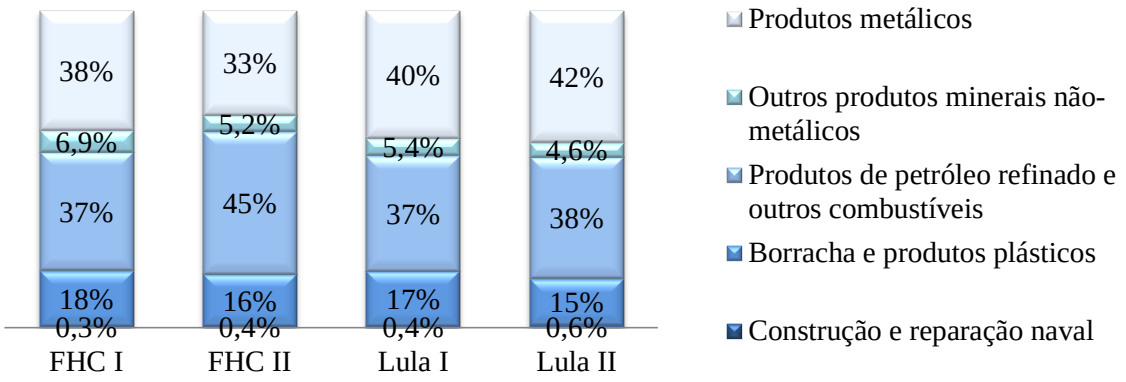
Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em SECEX/BRASIL, 2013

Participações das Importações dos Setores da Indústria de Média-alta Tecnologia por Período de Governo (%)



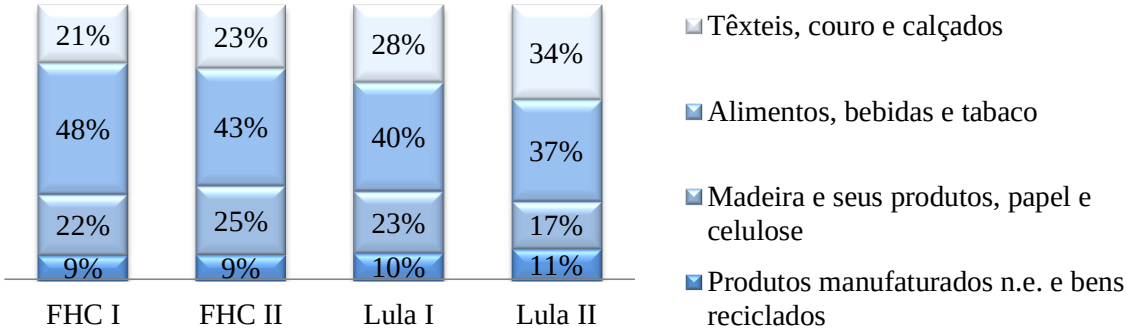
Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em SECEX/BRASIL, 2013

Participação das Importações dos Setores da Indústria de Média-baixa Tecnologia por Período de Governo (%)



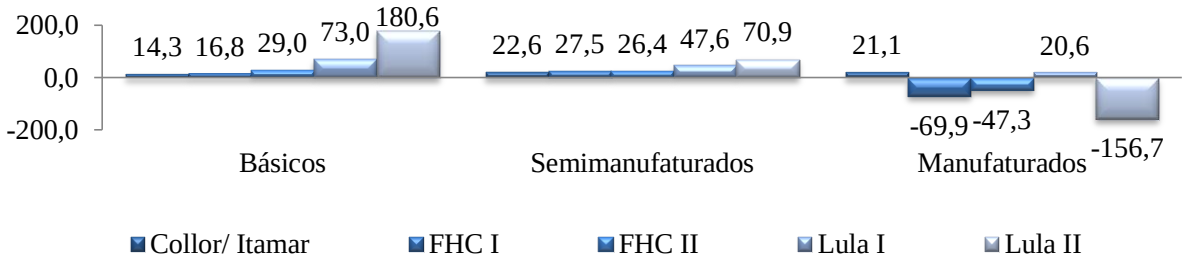
Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em SECEX/BRASIL, 2013

Participação das Importações dos Setores da Indústria de Baixa Tecnologia por Período de Governo (%)



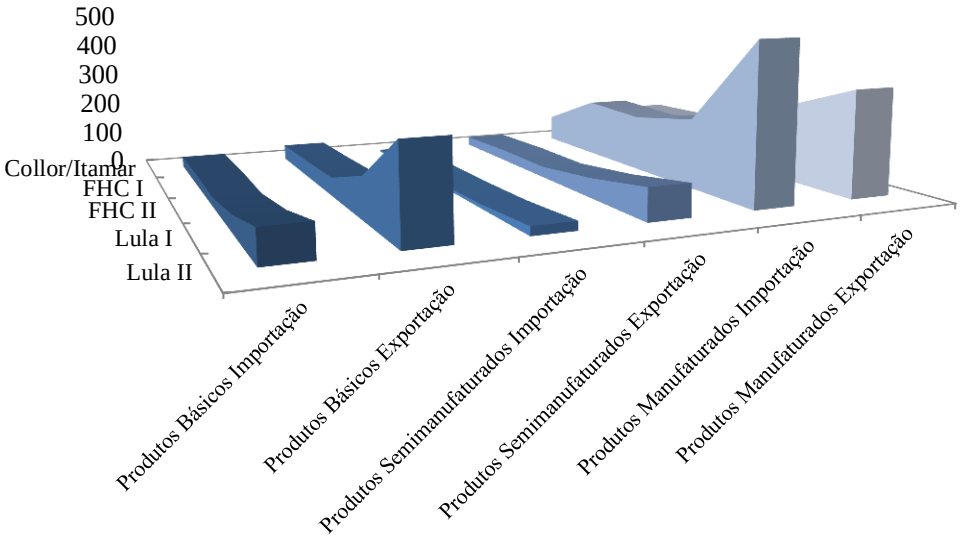
Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em SECEX/BRASIL, 2013

Saldo da Balança Comercial por Fator Agregado e por Período de Governo (US$BI FOB)



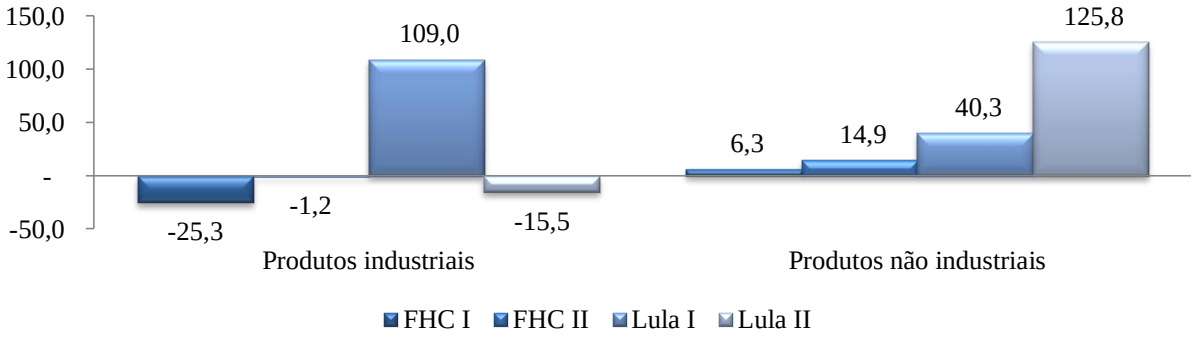
Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em SECEX/BRASIL, 2013

Evolução das Importações e Exportações por Fator Agregado e Por Período de Governo (US$BI FOB)



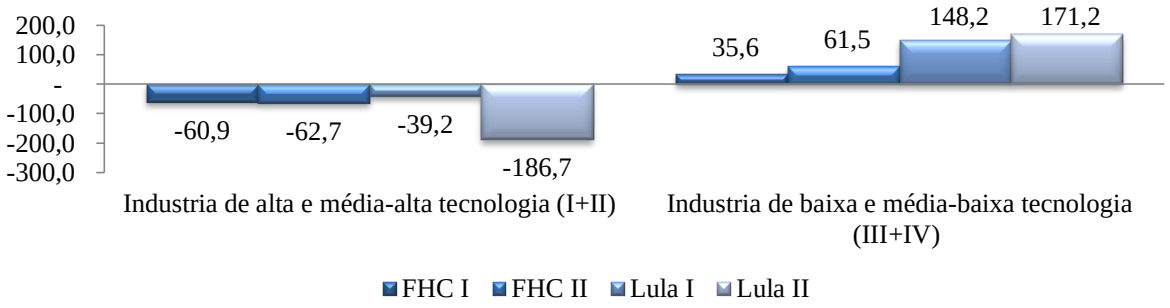
Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em SECEX/BRASIL, 2013

Saldo da Balança Comercial dos Produtos Industriais e Não Industriais por Período de Governo (US$BI FOB)



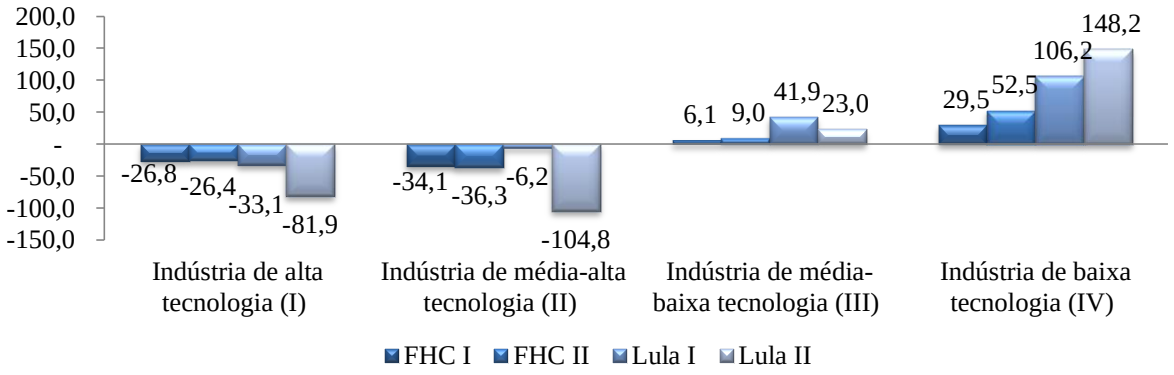
Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em SECEX/BRASIL, 2013

Saldo da Balança Comercial dos Produtos de Altas e Baixas Intensidade Tecnológica por Período de Governo (US$BI FOB)



Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em SECEX/BRASIL, 2013

Saldo da Balança Comercial por Intensidade Tecnológica e por Período de Governo (US$BI FOB)



Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em SECEX/BRASIL, 2013

APÊNDICE C – Tabelas adicionais

Montante da produção dos setores da economia por período de governo (R$ Trilhões)

	Agropecuária	Comércio	Serviços	Indústria	Total
Collor/Itamar	0,03	0,03	0,18	0,13	0,37
FHC I	0,17	0,32	1,76	0,80	3,06
FHC II	0,26	0,45	2,46	1,17	4,34
Lula I	0,44	0,78	3,76	2,04	7,01
Lula II	0,61	1,35	5,92	3,01	10,89

Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em IPEADATA; IBGE/SCN, 2000

Montante do Valor Adicionado dos Subsetores Industriais por Período de Governo (R$ bilhões – preços básicos)

	Indústria da Construção	Indústria Extrativa	Indústria de Transformação	Indústria de Eletricidade, gás e água	Indústria Total
Collor/Itamar	29,4	3,3	86,7	9,8	129,2
FHC I	179,1	25,0	514,0	83,7	801,8
FHC II	235,3	62,3	731,7	140,4	1.169,6
Lula I	340,3	161,5	1.271,9	261,9	2.035,5
Lula II	567,0	284,1	1.807,6	353,1	3.011,8

Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em IPEADATA; IBGE/SCN, 2000

Volume de Emprego dos Setores da Economia por Período de Governo (em bilhões)

	Agropecuária	Comércio	Serviços	Indústria	Total*
FHC I	4,1	14,2	52,8	24,7	96,2
FHC II	4,5	17,5	60,1	25,1	107,1
Lula I	5,4	23,0	71,1	29,8	129,3
Lula II	5,9	30,2	87,4	38,8	162,3

Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em RAIS, 2013
*A diferença do somatório dos setores refere-se à classificação de Desconhecido.

Número Total de Empregos dos Subsetores Industriais por Período do Governo (em bilhões)

	Indústria de Construção	Indústria Extrativa	Indústria de Transformação	Indústria de Água e energia	Emprego Industrial	Emprego Total
FHC I	4,5	0,4	18,7	1,0	24,7	96,2
FHC II	4,4	0,5	19,4	0,8	25,1	107,1
Lula I	4,8	0,6	23,5	0,9	29,8	129,3
Lula II	8,2	0,8	28,8	1,0	38,8	162,3

Fonte: Elaboração própria, 2013 com base em RAIS, 2013