

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA**

**JHONATAN NEEMIAS MACHADO RODRIGUEZ**

**UMA ANÁLISE DAS POLÍTICAS INDUSTRIAIS ADOTADAS NO PERÍODO 2003-  
2015 E O PROCESSO DE DESINDUSTRIALIZAÇÃO NO BRASIL.**

**Sant'Ana do Livramento  
2017**

**JHONATAN NEEMIAS MACHADO RODRIGUEZ**

**UMA ANÁLISE DAS POLÍTICAS INDUSTRIAIS ADOTADAS NO PERÍODO 2003-  
2015 E O PROCESSO DE DESINDUSTRIALIZAÇÃO NO BRASIL.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Pampa, como requisito parcial para obtenção do Título de Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientador: André da Silva Redivo

**Sant'Ana do Livramento  
2017**

Ficha catalográfica elaborada automaticamente com os dados fornecidos  
pelo(a) autor(a) através do Módulo de Biblioteca do  
Sistema GURI (Gestão Unificada de Recursos Institucionais) .

338.81

R696a Rodriguez, Jhonatan Neemias

UMA ANÁLISE DAS POLÍTICAS INDUSTRIAIS ADOTADAS NO PERÍODO  
2003-2015 E O PROCESSO DE DESINDUSTRIALIZAÇÃO NO BRASIL /  
Jhonatan Neemias Rodriguez.

86 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação)-- Universidade  
Federal do Pampa, CIÊNCIAS ECONÔMICAS, 2017.

"Orientação: André Redivo".

1. Desindustrialização. 2. Indústria. 3. Políticas  
Industriais. 4. Estado. I. Título.

**JHONATAN NEEMIAS MACHADO RODRIGUEZ**

**UMA ANÁLISE DAS POLÍTICAS INDUSTRIAIS ADOTADAS NO PERÍODO 2003-  
2015 E O PROCESSO DE DESINDUSTRIALIZAÇÃO NO BRASIL.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Pampa, como requisito parcial para obtenção do Título de Bacharel em Ciências Econômicas.

Trabalho de Conclusão de Curso defendido e aprovado em: 29 de novembro de 2017.

Banca examinadora:

---

Prof. Msc. André da Silva Redivo  
Orientador  
UNIPAMPA

---

Prof. Dra. Ana Luísa de Souza Soares  
UNIPAMPA

---

Prof. Dra. Debora Nayar Hoff  
UNIPAMPA

## AGRADECIMENTO

Aos meus pais, José Holmes e Maria Zoraida, meus irmãos, Cristian e Jefferson e a minha cunhada Renata. Agradeço por sempre estarem presentes nesta etapa da minha vida, mas principalmente pelo constante apoio e incentivo.

Também devo agradecer aos meus pais de coração, Ana Rosa e Luís Claudio, obrigado por terem me apoiado todo este tempo, e hoje vejo que as puxadas de orelhas serviram. Eu juro que aprendi.

Posso dizer que estes últimos meses não foram fáceis, no entanto, o apoio, a compreensão, o carinho e a presença de algumas pessoas foram determinantes e fundamentais para a conclusão desta jornada.

Agradeço aos grandes amigos que esta graduação me proporcionou, não teria conseguido sem vocês, Josiane, Gonzalo, Ibrahim e Maiara.

Devo deixar registrado que no período de elaboração deste trabalho, foram muitas as madrugadas em claro, horas e mais horas de estudos, no entanto, posso dizer que mesmo em momentos de extrema exaustão elas foram as melhores noites da minha vida. Isso só pôde ser proporcionado pela companhia de vocês, Gonzalo, Ibrahim e Miguel. Vou sentir saudades desses momentos, mas estarão sempre vivos em minha memória.

Nunca vou esquecer da primeira vez que avistei você Ana Luísa. Estava eu saindo de uma aula, quando olhei para o outro extremo do pátio. Lá estava você, com seu cigarrinho na mão, seu cabelo vermelho e sua cara de pouca amizade. Uma cena amedrontadora para um aluno do primeiro semestre, que teria que encarar você no próximo semestre. Mas quis o destino que nos tornássemos grandes amigos. O mérito de eu gostar de economia é todo teu, essa paixão que você sente pelo que faz é invejável. És um exemplo de mulher, professora e amiga. Nossa relação de professora e aluno acaba aqui, agora somos colegas, mas o que é mais importante e que não passara nunca, é a nossa amizade para o resto da vida. Obrigado por tanto me ensinar.

Não posso deixar de agradecer ao melhor orientador. André você é simplesmente incrível em todos os aspectos, obrigado por ter me aceitado como orientando e por ter me guiado durante esse longo ano. Peço desculpas pelo estresse durante esse período, e sei que sou responsável por alguns fios de cabelo brancos na sua cabeça, mas valeu muito a pena tudo isso. Meu eterno obrigado.

Encerro agradecendo a todos que direta ou indiretamente fizeram parte da minha formação, o meu muito obrigado a você.

## RESUMO

Ganha destaque nos últimos anos, no meio acadêmico e empresarial, o surgimento do debate sobre o processo de desindustrialização. A redução da participação do setor industrial no PIB brasileiro acaba gerando preocupações frente ao crescimento e desenvolvimento de longo prazo na economia. As observações frente às causas da desindustrialização apresentam dois tipos: desindustrialização natural e desindustrialização precoce. As políticas industriais surgem como ferramentas que o Estado apresenta para confrontar esse processo. Nesta perspectiva, este trabalho busca analisar as políticas industriais propostas pelo Estado. As políticas adotadas durante o período de 2003 a 2015 foram: Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE) de 2004 até 2008; a Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP) de 2008 até 2010, o Programa de Sustentação do Investimento (PSI) de 2009 até 2016 e o Plano Brasil Maior (PBM) de 2011 até 2014. A partir dessas políticas foram analisados indicadores de atividade industrial do IBGE, FBKF/PIB; VAIT/PIB; VAIT/VAT; IPI; VA e PO, para esse período no intuito de identificar possíveis efeitos das políticas implementadas. A metodologia geral presente no trabalho consiste no método dedutivo. Frente as observações acerca dos resultados, constatou-se que as políticas industriais não surtiram os efeitos esperados para o setor industrial, em especial à indústria de transformação. Os objetivos e metas estipuladas pelas políticas não foram alcançadas durante o período de vigência das políticas, levantando questionamentos das causas que resultaram nessa ineficiência. Nesse sentido, este trabalho apresentou que apesar de haver uma retomada na adoção de políticas industriais, constatou-se que os resultados apresentados não apontam para uma reversão do problema de desindustrialização. As possíveis falhas dos planos como também o descompasso entre as políticas macroeconômicas e as políticas industriais foram algumas das causas que levaram aos resultados obtidos para o setor de transformação.

Palavra-chave: Desindustrialização. Indústria. Políticas Industriais. Estado.

## RESUMEN

Gana destaque en los últimos años, en los medios académico y empresarial, el surgimiento del debate sobre el proceso de desindustrialización. La reducción de la participación del sector industrial en el PIB brasileño genera preocupaciones frente al crecimiento e desarrollo de largo plazo de la economía. Las observaciones sobre las causas de la desindustrialización presentan dos tipos: desindustrialización natural y desindustrialización precoz. Las políticas industriales surgen como herramientas que el Estado presenta para enfrentar ese proceso. En esta perspectiva, este trabajo busca analizar las políticas industriales propuestas por el Estado. Las políticas adoptadas durante el período 2003-2015 fueron: Política Industrial, Tecnológica y de Comercio Exterior (PITCE) desde 2004 hasta 2008; la Política de Desarrollo Productivo (PDP) desde 2008 hasta 2010, el Programa de Mantenimiento de la Inversión (PSI) desde 2009 hasta 2016 y el Plan Brasil Mayor (PBM) desde 2011 hasta 2014. A partir de estas políticas fueron analizados indicadores de actividad industrial del IBGE, FBKF/PIB; VAIT/PIB; VAIT/VAT; IPI; VA y PO, para ese período, con la intención de identificar posibles efectos de las políticas implementadas. La metodología general presente en el trabajo consiste en el método deductivo. Ante las observaciones de los resultados, se constata que las políticas industriales no surtieron los efectos esperados para el sector industrial, en especial para la industria de transformación. Los objetivos y metas estipuladas por las políticas no fueron alcanzadas durante el período de vigencia de las políticas, planteando cuestionamientos de las causas de esa ineficiencia. En este sentido, este trabajo mostró que, aunque hubo una reanudación en la adopción de políticas industriales, los resultados presentados no apuntan a una reversión del problema de desindustrialización. Las posibles fallas de los planes, así como el desajuste entre las políticas macroeconómicas y las políticas industriales, fueron algunas de las causas que llevaron a los resultados obtenidos para el sector de transformación.

Palabras clave: Desindustrialización. Industria. Políticas Industriales. Estado.

## ABSTRACT

The emergence of the debate on the process of deindustrialization has gained prominence in recent years, in both academic and business circles. The reduction of the industrial sector's share in the Brazilian GDP generates worries about the long-term growth and development of the economy. There are two types of observations regarding the causes of deindustrialization: natural deindustrialization and early deindustrialization. Industrial policies emerge as tools that the state presents to revert this process. In this perspective, this paper seeks to analyze the industrial policies proposed by the Brazilian State. The policies adopted during the period from 2003 to 2015 were: Industrial, Technological and Foreign Trade Policy (PITCE) from 2004 to 2008; the Productive Development Policy (PDP) from 2008 to 2010, the Investment Sustainability Program (PSI) from 2009 to 2016 and the Greater Brazil Plan (PBM) from 2011 to 2014. Based on these policies, indicators of industrial activity were taken from IBGE, FBKF / PIB; VAIT / GDP; VAIT / VAT; IPI; VA and PO, for this period in order to identify possible effects of the policies implemented. The general methodology present in this research paper consists of the deductive method. Given the observations about the results, it was verified that the industrial policies did not have the expected effects for the industrial sector, especially the manufacturing industry. The goals and targets stipulated by the policies were not reached during the period of validity of the policies, raising questions of the causes that resulted in this inefficiency. In this sense, this paper showed that despite a resumption in the adoption of industrial policies, the results presented do not point to a reversal of the deindustrialization problem. The possible shortcomings of the plans as well as the mismatch between macroeconomic policies and industrial policies were some of the causes that led to the results obtained for the transformation sector.

Keywords: Deindustrialization. Industry. Industrial Policies. State.

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Participação da Indústria de Transformação no PIB Total (%) .....	46
Gráfico 2– Variação do PIB durante 2000-2015 (% crescimento anual) .....	61
Gráfico 3– Formação Bruta de Capital Fixo / PIB (% para 2001-2015).....	61
Gráfico 4– Valor Adicionado da Indústria de Transformação em relação ao Valor Adicionado Total e o Valor Adicionado da Indústria de Transformação relacionado ao PIB (em % no período de 2000 a 2015) .....	62
Gráfico 5– Índice de Produção Industrial, Importações e Exportações, categoria de Bens de Consumo Duráveis (média acumulada dos 12 meses). .....	64

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 Variáveis utilizadas na análise.....	17
Quadro 2 Síntese Das Políticas (PITCE, PDP, PSI E PBM).....	60

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Participação relativa da indústria de transformação no valor adicionado (VA) e no pessoal ocupado (PO) em % (1980-1998).....	44
Tabela 2- PITCE – Desembolsos por Setores Considerados Estratégicos (R\$ milhões 2016)	51
Tabela 3 - PDP – Desembolsos por Programas e Setores (R\$ milhões 2016) .....	54
Tabela 4- PSI – Desembolsos por Setor até 2014 (R\$ milhões 2016) .....	56
Tabela 5- Metas a serem alcançadas até 2014.....	58
Tabela 6 - PBM – Desembolsos para os Sistemas Produtivos (R\$ milhões 2016) .....	59
Tabela 7 - Vínculos Empregatícios segundo Setor Econômico (2010-2016) .....	63

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>13</b>
1.1 OBJETIVOS .....	15
1.1.1 OBJETIVO GERAL.....	15
1.1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....	15
1.2 JUSTIFICATIVA .....	15
1.3 METODOLOGIA.....	16
<b>2 A IMPORTÂNCIA DA INDÚSTRIA PARA O CRESCIMENTO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E A DESINDUSTRIALIZAÇÃO .....</b>	<b>18</b>
2.1 RELEVÂNCIA DO SETOR INDUSTRIAL PARA O DESENVOLVIMENTO .....	18
2.2 O PROCESSO DE DESINDUSTRIALIZAÇÃO .....	22
2.3 AS POLÍTICAS INDUSTRIAIS E A ATUAÇÃO DO ESTADO .....	26
<b>3 INDUSTRIALIZAÇÃO BRASILEIRA ENTRE 1930 e 2000: DA INTERVENÇÃO DO ESTADO A UM MODELO LIBERAL .....</b>	<b>31</b>
3.1 O PROCESSO RESTRINGIDO DA INDUSTRIALIZAÇÃO NACIONAL (1930- 1955).....	31
3.2 O PROCESSO DE INDUSTRIALIZAÇÃO PESADA (1956-1979) .....	35
3.3 A DÉCADA PERDIDA E O DIRECIONAMENTO NEOLIBERAL (1980-2000).....	39
3.4 AS EVIDÊNCIAS E IMPLICAÇÕES EM RELAÇÃO AO PROCESSO DE DESINDUSTRIALIZAÇÃO NO BRASIL .....	43
<b>4 AS VOLTADAS POLÍTICAS INDUSTRIAIS NO BRASIL A PARTIR DE 2003 .....</b>	<b>48</b>
4.1 AS POLÍTICAS INDUSTRIAIS ADOTADAS A PARTIR DE 2003 .....	48
4.1.1 POLÍTICA INDUSTRIAL, TECNOLÓGICA E DE COMÉRCIO EXTERIOR (PITCE) .....	49
4.1.2 A POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO PRODUTIVO (PDP) .....	52
4.1.3 O PROGRAMA DE SUSTENTAÇÃO DO INVESTIMENTO (PSI) .....	55
4.1.4 O PLANO BRASIL MAIOR (PBM) .....	56
4.2 OS RESULTADOS OBTIDOS E A DESINDUSTRIALIZAÇÃO .....	59
4.3 POSSÍVEIS MOTIVOS QUE LEVARAM AOS RESULTADOS DAS POLÍTICAS ..	65
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>71</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>74</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O fenômeno da desindustrialização, que vem sendo observado no Brasil, é definido de forma “clássica” por Rowthorn e Ramaswamy (1999). Eles argumentam que é o resultado da perda, da participação, do emprego gerado na indústria em relação ao total gerado na economia. Outra abordagem mais recente, derivada do termo “clássico”, segundo a interpretação de Torres e Cavalieri (2015), afirma que o resultado da desindustrialização não seria apenas a perda da participação do emprego da indústria no total, mas também, a perda da participação econômica oriunda da indústria em relação ao Produto Interno Bruto (PIB).

A Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP, 2015), apresenta os dados históricos da evolução da participação da indústria de transformação no PIB do país, nos anos de: 1947 a relação era de 19,9%, em 1985 a participação chegou ao nível mais alto de 35,9%, já nos anos 2000 apresentou 15% e em 2014 ficou entre 11 e 12%. Observa-se que se atinge o nível mais baixo apresentado pela evolução histórica da participação da indústria no PIB em 2014.

A participação do emprego do setor de transformação em relação ao total de pessoas empregadas na economia também demonstra a capacidade e dinâmica do setor, no entanto, essa relação em 1995 foi de 20,6%, sendo que em 2013 o emprego da indústria de transformação em relação ao total da economia representou apenas 16,9%.

Portanto, a participação da indústria de transformação em relação ao PIB total da economia e a diminuição da participação do emprego do setor de transformação em relação ao total de pessoas empregado na economia, formam os dois principais indicadores na mensuração do processo de desindustrialização (NOGUEIRA, 2017).

Antes mesmo de tentar entender o recente movimento de desindustrialização no Brasil, se faz necessário a compreensão a respeito do surgimento da indústria no país. O ciclo histórico vivenciado pelo processo de industrialização do Brasil, entre 1930 até 1980. Espaço de tempo que resulta no crescimento, diversificação, dinamismo e consolidação da indústria nacional (CÊPEDA, 2010; FONSECA, 2011; SUZIGAN; 2000).

Portanto, segundo Cêpeda (2010), observa-se que nesse período houveram condições que levaram ao crescimento e desenvolvimento da indústria; tanto o Estado como as políticas industriais foram presentes e fundamentais ao avanço do setor. Os modelos que pautaram esse período foram o nacional-desenvolvimentista e o desenvolvimentista-internacionalista.

As especificidades de cada década vieram a corroborar ao processo evolutivo da indústria nacional, portanto os períodos: de 1930 até 1950 aponta o início do Processo de

Substituição de Importações, através de políticas protecionistas que impulsionaram o surgimento da indústria, levando ao crescimento e diversificação da produtividade industrial. As décadas de 1960 a 1970 apresentaram políticas industriais que visavam a diversificação da indústria de base, através de bens de capital e bens de consumo duráveis. Porém, em meados de 1970, condições externas levam a retomada de políticas protecionistas no país (AREND, 2009).

A década de 1980 tem como fato característico o aumento da dívida externa e a crise da dívida. Observa-se que entre 1970 e 1980 a planta industrial nacional se consolida, mas há uma mudança do novo paradigma tecnológico ocorrendo nos países desenvolvidos. Os problemas ocorridos na década de 1980 resultam nos desequilíbrios macroeconômicos vivenciados na década de 1990. Nessa década ocorreu a retomada da abertura comercial e observa-se a defasagem tecnológica da indústria nacional ocasionada pela mudança do paradigma tecnológico que ocorrera internacionalmente nas décadas anteriores.

Os vinte anos, de 1980 até 2000, são vistos como uma lacuna aos incentivos à indústria, a falta de políticas industriais (fatores internos) e a mudança do paradigma tecnológico (fatores externos), acabam resultando na corrosão da indústria crescente, dinâmica e competitiva que tínhamos antes desse período (AREND, 2009).

Nesse caso, a abordagem das políticas industriais vem a corroborar ao combate do movimento de desindustrialização, principalmente, por apresentar a característica de instrumento que o Estado possui para montar estratégias de dinâmica produtiva, tecnológica e econômica. O objetivo deste tipo de política é o de alcançar o crescimento e desenvolvimento econômico de médio e longo-prazo para o país (BRESSER-PEREIRA, 1975, 2008a; HIRSCHMAN, 2008; KALDOR, 1961; THIRLWALL, 2005).

Os anos 2000 apresentaram a retomada das políticas industriais adotadas pelo Estado, com o objetivo de fomentar a retomada da produtividade industrial. Foram postas em prática quatro políticas. Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE) de 2004 até 2008; A Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP) de 2008 até 2010; o Programa de Sustentação do Investimento (PSI) de 2009 até 2016 e o Plano Brasil Maior (PBM) de 2011 até 2014. Nesse contexto, questiona-se se as políticas industriais adotadas pelo Estado nos anos de 2003 até 2015 tiveram algum efeito sobre o processo de desindustrialização no Brasil?

## **1.1 OBJETIVOS**

### **1.1.1 OBJETIVO GERAL**

Compreender o processo de desindustrialização na economia brasileira, observando se as políticas industriais propostas pelo Estado, no período de 2003 até 2015, foram efetivas no combate a perda da participação da indústria na economia.

### **1.1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- a) Apresentar as teorias em relação à indústria, crescimento e desenvolvimento, a participação do Estado no implemento de políticas industriais e o processo de desindustrialização.
- b) Contextualizar historicamente o processo de industrialização e desindustrialização, através da dinâmica do setor no período de 1930 a 2000, indicando a presença (ou ausência) de políticas industriais.
- c) Examinar as políticas industriais estabelecidas no período de 2003 a 2015, analisando os resultados obtidos para a indústria, com o objetivo de reverter o processo de desindustrialização.

## **1.2 JUSTIFICATIVA**

Dente os diversos fatores que a economia busca entender, o crescimento e desenvolvimento econômico estão sempre em evidência, principalmente as relações e os fatores que levam a alcançar e a manter esses objetivos no longo prazo. Com o intuito de alcançar esse ideal, existe a preocupação com a industrialização sobretudo nos setores mais dinâmicos e intensivos em tecnologia, promovendo mecanismos que impulsionem esses setores.

A participação do Estado deve ser a de adotar mecanismos que impulsionem à retomada da dinâmica industrial. Portanto, ela possui meios que servem como propulsores ao setor. As políticas industriais nesse caso são os instrumentos elaborados e promovidos pelo Estado, com o objetivo de alcançar os resultados esperados. Nesse aspecto evidencia-se a ausência de

estudos relacionados aos retornos obtidos das políticas implantadas, corroborando para uma análise se elas foram eficazes ao seu objetivo durante os anos de 2003 a 2015.

Por isso, este estudo visa contribuir com a análise do processo de desindustrialização que vem ocorrendo no Brasil, através da abordagem dos planos e objetivos aplicados pelo Estado, em prol da retomada do crescimento. Neste sentido serão analisadas as políticas implementadas entre 2003 e 2015, observando se as mesmas tiveram impacto no processo de desindustrialização e justificando seus resultados. Assim, contribui-se para o debate da desindustrialização no período recente à luz das políticas industriais adotadas no período e sua relação com as políticas macroeconômicas.

### **1.3METODOLOGIA**

O método principal usado neste trabalho é o dedutivo, para explicar as teorias e fenômenos inerentes às investigações (MARCONI; LAKATOS, 2009). Além disso, cada objetivo específico foi organizado por capítulo. Como estes objetivos foram atendidos aponta o direcionamento das etapas da pesquisa, iniciando-se com o referencial teórico, passando pela análise histórica, pela coleta de informações sobre as políticas industriais adotadas no período de análise e concluindo com a análise de seus efeitos sobre a indústria.

O primeiro objetivo teve como instrumento o método de pesquisa bibliográfica com base nas teorias do surgimento da indústria, crescimento e desenvolvimento, a participação do Estado no implemento de políticas industriais e o processo de desindustrialização. Foi realizada uma pesquisa em Cano (2012); Nakabashi, Scatolin, Cruz (2010); Kaldor (1966); Lamônica e Feijó (2007, 2010); Thirlwall (2005); Oreiro e Feijó (2010); Rowthorn e Ramaswamy (1999); Bresser-Pereira (1975); Hirschman (1961); Schapiro (2013), Suzigan (2000), entre outros.

Quanto ao segundo objetivo, o instrumento utilizado para a análise foi o método comparativo. Contextualizar historicamente o processo de industrialização e desindustrialização, através da dinâmica do setor no período de 1930 a 1990, indicando a presença (ou ausência) de políticas industriais. Foi proposta uma análise histórica, com levantamentos de dados estatísticos e históricos do período, a fim de identificar o processo evolutivo da indústria de transformação. A primeira parte faz referência a literatura econômica, em autores como Cêpeda (2010); Fonseca (2011); Arend (2015); Carneiro (1990); Coronel (2014), entre outros. O levantamento de dados estatísticos do período, serão obtidos nas séries histórica fornecidas pelo IBGE.

O último objetivo tem por caráter apresentar quatro políticas industriais implementadas durante o período de 2003 até 2015. As principais políticas industriais do período são: Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE) de 2004 até 2008; a Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP) de 2008 até 2010, o Programa de Sustentação do Investimento (PSI) de 2009 até 2016 e o Plano Brasil Maior (PBM) de 2011 até 2014. A partir dessas políticas serão analisados indicadores de atividade industrial do IBGE para esse período no intuito de identificar possíveis efeitos das políticas implementadas.

Para medir a desindustrialização, foi analisada a evolução da atividade industrial através das variáveis explicadas na Tabela 1, com periodicidade anual e abrangência nacional:

Quadro 1 Variáveis utilizadas na análise.

Variável	Descrição	Fonte
VALOR ADICIONADO (VA) e PESSOAL OCUPADO (PO)	Compreende a participação relativa da indústria de transformação no valor adicionado e no pessoal ocupado na indústria de transformação em percentagem	Marquetti (2002)
PIT/PIB	A Participação da Indústria de Transformação no PIB Total (%)	Feijó, Carvalho e Almeida (2005)
VAIT/VAT	Valor Adicionado da Indústria de Transformação em relação ao Valor Adicionado Total (%)	Nogueira (2017)
VAIT/PIB	Valor Adicionado da Indústria de Transformação relacionado ao PIB (%)	Nogueira (2017)
XBCD	Exportações de Bens de Consumo Duráveis	Nogueira (2017)
PIBCD	Produção Industrial de Bens de Consumo Duráveis	Nogueira (2017)
MBCD	Importações de Bens de Consumo Duráveis	Nogueira (2017)
FBKF/PIB	Formação Bruta de Capital Fixo / Produto Interno Bruto (%)	IBGE
PIB	Produto Interno Bruto (%)	IBGE

Fonte: elaboração do autor.

## **2 A IMPORTÂNCIA DA INDÚSTRIA PARA O CRESCIMENTO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E A DESINDUSTRIALIZAÇÃO**

### **2.1 RELEVÂNCIA DO SETOR INDUSTRIAL PARA O DESENVOLVIMENTO**

A preocupação por trás do processo de desindustrialização do setor produtivo conduz à discussão no sentido de estabelecer a importância que a indústria exerce para a economia, que pode ser observada no âmbito macroeconômico, no seu dinamismo e nos transbordamentos e encadeamentos para outros setores da economia (ABDI, 2016).

O nível de competitividade produtiva e a possibilidade de crescimento e desenvolvimento do país estão atrelados à relevância e a influência por parte do setor industrial na economia. Visto por que “a estrutura produtiva pode ser considerada um fator relevante na determinação do crescimento econômico de um país”, em perspectiva de obter crescimento sustentável de longo prazo (VIEIRA; AVELLAR; VERÍSSIMO, 2016 p. 2).

Entre os diversos fatores que conduzem ao progresso econômico, a abordagem estruturalista ressalta que a condição produtiva, baseada na atividade industrial, ganha evidência à interpretação do desenvolvimento econômico. Conforme a estrutura estabelecida na cadeia produtiva dos fatores de produção, bens de capital com tecnologia ou não, definirão se o setor industrial alçará o dinamismo de sua produtividade. Isto resulta na necessidade de abordar planos estratégicos de desenvolvimento, para determinar o desempenho do crescimento e do desenvolvimento de longo-prazo (BRESSER-PEREIRA; GALA, 2010).

As relações entre a indústria de transformação e o processo de crescimento e de desenvolvimento econômico, acabam evidenciando a importância do setor em relação à economia do país. Dada a dinâmica tecnológica e produtiva que o setor industrial detém, proporciona a capacidade de sustentação de um processo de crescimento e desenvolvimento no longo prazo, portanto os setores que apresentam maior intensidade tecnológica “são capazes de gerar conhecimentos para o conjunto da economia, seu fraco crescimento é um dos motivos para que a produtividade dos demais setores não se eleve substancialmente, impedindo um dos mecanismos essenciais do desenvolvimento” (IEDI, 2016, p. 1).

O crescimento econômico está relacionado ao aumento na produtividade de bens e serviços na economia, definido assim pelo índice que indica o aumento *per capita* do Produto Interno Bruto (PIB). Mas também pode ser indicado pelo aumento da força de trabalho, e o avanço tecnológico. Já o desenvolvimento econômico integra as mesmas influências que justificam o crescimento econômico, além de acrescentar mudanças estruturais ao progresso social e as alterações geradas em âmbito econômico (BRESSER-PEREIRA, 2008a).

O desenvolvimento econômico é resultado da propagação do progresso tecnológico implementado na produção, através da incidência do acúmulo de capital, acometendo à diversificação produtiva do trabalho. O resultado obtido realça inúmeras mudanças sociais, urbanas e produtivas. (CANO, 2012). Segundo Furtado, “[...] o desenvolvimento, além de ser o fenômeno de aumento da produtividade do fator trabalho, é um processo de adaptação das estruturas sociais a um horizonte em expansão de possibilidades abertas ao homem [...]” (FURTADO, 1975, p.129).

Conforme Bresser-Pereira (2006), o desenvolvimento econômico está associado ao potencial da estrutura produtiva industrial, influenciando no processo de acumulação do país. Sendo assim:

O desenvolvimento econômico é um fenômeno histórico que passa a ocorrer nos países ou estados-nação que realizam sua revolução capitalista, e se caracteriza pelo aumento sustentado da produtividade ou da renda por habitante, acompanhado por sistemático processo de acumulação de capital e incorporação de progresso técnico. Uma vez iniciado, o desenvolvimento econômico tende a ser relativamente automático ou auto-sustentado na medida em que no sistema capitalista os mecanismos de mercado envolvem incentivos para o continuado aumento do estoque de capital e de conhecimentos técnicos. Isto não significa, porém, que as taxas de desenvolvimento serão iguais para todos: pelo contrário, variarão substancialmente dependendo da capacidade das nações de utilizarem seus respectivos estados e sua principal instituição econômica, o mercado, para promover o desenvolvimento (BRESSER-PEREIRA, 2006, p. 1).

A atribuição do desempenho econômico de longo prazo da economia, ressalta a visão da corrente estruturalista contribuições apresentadas por Prebisch (1949) e Furtado (1961). Também foram destacados outros reforços teóricos, nos quais relatam a importância da indústria de transformação para o desenvolvimento econômico. Kaldor (1966) e Hirschman (1961) corroboraram para as abordagens empíricas ao tentar explicar o desenvolvimento como um aspecto de superação econômico e produtivo (NAKABASHI; SCATOLIN; CRUZ, 2010).

No que tange a importância acerca da estrutura industrial, segundo Silva e Marcato (2013) ocorreram vários aportes de modelos referentes ao crescimento e desenvolvimento da economia, com bases teóricas distintas. Sendo assim, podem ser destacadas duas correntes teóricas que partem das mesmas observações referentes à dinâmica, ao crescimento e ao desenvolvimento econômico. Nesse sentido destacam-se os estruturalistas e os neo-schumpeterianos.

Com relação aos argumentos em defesa do papel relevante da indústria na dinâmica de crescimento e desenvolvimento econômico [...], estão: (a) o potencial de ganhos nos termos de troca no âmbito do comércio internacional; (b) o nível mais elevado de encadeamentos para frente e para trás em comparação à agropecuária e ao setor de

serviços; (c) as externalidades positivas e os efeitos de transbordamentos da atividade produtiva industrial, particularmente na indústria de transformação; (d) o papel diferenciado da tecnologia na indústria; (e) o maior potencial dos ganhos de escala estáticos e dinâmicos (NAKABASHI; SCATOLIN; CRUZ, 2010, p. 239).

Segundo Sandroni (1999) o conceito abrangente do termo “indústria de transformação” evidencia e agrega todas as etapas da cadeia produtiva dos diversos setores industriais, havendo conexão entre eles. O setor de transformação inclui: produção do setor primário, setor secundário e até mesmo o setor terciário. A dinâmica que o setor de transformação impulsiona para os demais, abrangendo toda a cadeia produtiva da economia, é resultado das interligações dependentes entre os setores. A interação que há resulta da necessidade de matérias-primas, bens de capital e consumo, produtos agrícolas e até mesmo serviços que são demandados durante o processo produtivo.

O crescimento econômico como consequência a importância da atuação da indústria, obteve respaldo após as obras de Nicholas Kaldor sobre o assunto. A abordagem de Kaldor (1966) detém-se a contraposição dos fundamentos neoclássicos. O conjunto de argumentos empíricos que proporcionaram a elaboração de sua obra, através de proposições teóricas, buscam explicar e diferenciar a dinâmica do crescimento econômico dos países desenvolvidos, além de destacar os fatores relacionados à demanda agregada.

Kaldor (1966) ressalta que as diferenças existentes entre países desenvolvidos, em relação às disparidades nas taxas de crescimento, são fundamentadas através da estrutura produtiva em que cada um se encontrava inserido. Sendo assim, atribui total importância ao papel da indústria de transformação como setor responsável por assegurar o dinamismo produtivo e econômico do país. Essa mesma abordagem também pode ser destinada aos países subdesenvolvidos. “Na sua nova abordagem, o setor industrial operaria com retornos crescentes de escala, influenciando o crescimento da produtividade de toda a economia” (LAMÔNICA; FEIJÓ, 2007, p. 3).

O pensamento de Kaldor foi publicado no artigo *Causes of the Slow Rate of Economic Growth of the United Kingdom*, em 1966. Suas preocupações expõem um conjunto de leis, pelas quais, são conhecidas como leis de Kaldor, tenta explicar os motivos do baixo desempenho da dinâmica econômica de seu país (LAMÔNICA; FEIJÓ, 2010).

Conforme a primeira lei, a indústria é o agente propulsor do crescimento econômico, por apresentar difusão tecnológica e dinamismo em suas relações. O aumento da produtividade é resultado da dinâmica interna e externa que a indústria manufatureira exerce com os outros setores econômicos, induzindo ao aumento da produtividade. Na qual, existe uma relação direta

entre o aumento do produto agregado industrial com o total da economia, sendo que, quanto maior for o retorno da indústria maior será o crescimento econômico do país (KALDOR, 1966).

A segunda é identificada como “lei de Kaldor-Verdoorn”, que estabelece a relação de causalidade da taxa de rendimento da produção e a taxa de acréscimo produzido, referente à indústria de transformação. Sendo que o acréscimo da produção, devido ao aumento na demanda, é resultado do acréscimo da produtividade nos setores onde há economia de escala (KALDOR, 1966). “A segunda lei, portanto, explica como os impactos da interação da indústria manufatureira com os demais setores da economia permite que a primeira lei se verifique.” (LAMÔNICA; FEIJÓ, 2010, p. 7).

A terceira lei observa que quanto maior for a proporção do aumento das exportações, maior será o aumento do PIB (KALDOR, 1966).

Por fim, a quarta lei diz que o crescimento econômico de longo prazo não se restringe pela oferta e sim pela demanda. Sendo assim, o balanço de pagamentos é o fator que restringe a demanda e o aumento do produto em uma economia aberta (KALDOR, 1966).

Segundo Feijó e Lamônica (2009), Kaldor presume que uma economia em estágio adiantado de desenvolvimento econômico, os aumentos dos ganhos seriam em relação ao incremento na demanda das exportações. Tal que, o aumento da produção industrial reflita na produtividade do setor, havendo ampliação na competitividade das exportações, estimulando ainda mais os retornos econômicos. Devido a função da indústria de transformação apresentar retornos crescentes, tenderia a existir um processo de desenvolvimento econômico.

Evidencia-se uma aproximação entre as relações da terceira e a quarta lei. Indicando que as restrições externas podem inibir o crescimento econômico, tal que, a competitividade nas exportações seja fundamental para sustentar o desenvolvimento econômico. Para que haja sustentabilidade é necessário que haja capacidade competitiva das exportações, dependendo da produtividade proveniente do setor de transformação e o grau tecnológico implantado em sua produção (KALDOR, 1966).

Thirlwall (2005) afirma, que no modelo de crescimento, o equilíbrio no balanço de pagamentos proporcionaria incrementos ao produto. Sendo assim, o modelo Kaldor-Thirlwall destaca “[...] que a taxa de crescimento da produtividade da indústria e a taxa de crescimento do PIB são determinados pela taxa de crescimento das exportações em relação à elasticidade renda de demanda por importações [...]”. (FEIJÓ; LAMÔNICA, 2009, p. 5).

O dinamismo que a indústria traz para a economia é resultado do potencial que o setor tem em absorver mão-de-obra e promover progresso técnico. Sendo assim, segundo Bielschowsky (2000, p. 360), a indústria “[...] tem a função dinâmica de absorver a mão-de-

obra que, em virtude do progresso técnico, já não se faz necessária na agricultura e em outras atividades primárias[...].”.

Conforme Hirschman (1961) o potencial dinamizador que é exercido pelo setor industrial acrescenta a noção de encadeamentos como essenciais para alcançar o desenvolvimento. Os encadeamentos realçam a interdependência dos setores industriais, reforçando a ideia de inter-relação e dinamismo dos setores industriais (HIRSCHMAN,1961). Essas abordagens remetem a ideia de interligações entre os setores, ou seja, onde todos dependem de todos. Os efeitos relacionados a essa dinâmica podem decorrer de efeitos multiplicadores, através de transbordamentos (*spill-over*) entre os setores (BIANCHI, 2007; MALUF, 2015).

Segundo Thirlwall (2005), a atividade industrial, particularmente o setor de transformação, apresenta características incomuns aos outros setores econômicos. Através de dados empíricos, nota-se uma associação estreita entre nível do PIB *per capita* e o estágio de industrialização do país. Verifica-se uma estreita ligação do crescimento do PIB em relação a expansão da produtividade industrial. Por isso Thirlwall (2005) deixa claro, que para compreender o processo de crescimento e desenvolvimento deve-se adotar uma análise setorial da economia, ou seja, distinção das atividades com retornos crescentes, destacando a participação da indústria. Por outro lado, acaba identificando as atividades agrícolas e extrativistas como atividades que apresentam retornos decrescentes e, portanto, menos importantes do que o setor industrial (THIRLWALL, 2005).

Através da interpretação de Oreiro e Feijó (2010), o pensamento heterodoxo observa a indústria como “especial”, pois através dela é possível ter retornos crescentes de escala, sendo primordial para a sustentação do crescimento no longo-prazo. Do mesmo modo, que o setor acaba manifestando mecanismos de propulsão e fonte difusora de avanço tecnológicos para todos os outros setores da economia.

Visto pela ótica da importância do setor industrial para a economia, a perda de seu dinamismo através do processo de desindustrialização tende a ser um fenômeno negativo à estrutura econômica do país. Da mesma forma que leva à impactos negativos ao potencial da perspectiva do crescimento e desenvolvimento de longo-prazo, reduzindo os rendimentos crescentes e o ritmo do avanço técnico da economia como um todo.

## **2.2 O PROCESSO DE DESINDUSTRIALIZAÇÃO**

O conceito de desindustrialização segundo Rowthorn e Ramaswamy (1999), publicado em *Growth, Trade, end Deindustrialization*, ressalta a diminuição do emprego do setor

industrial em relação ao total dos empregos gerados na economia de um país (ou região). Esse conceito é identificado como “clássico” no estudo do processo de desindustrialização.

Segundo a interpretação de Torres e Cavalieri (2015), a desindustrialização está relacionada com a diminuição na participação da atividade industrial em relação ao produto interno bruto (PIB) e a perda da participação do emprego gerado na indústria em relação ao total gerado por todos os setores da economia.

O que deve ser observado nessa nova definição é que pode existir desindustrialização mesmo em períodos de crescimento produtivo da indústria. Sendo que não necessariamente exista desindustrialização quando há estagnação ou queda na atividade industrial. Porém, quando existe a perda do dinamismo da indústria, em relação a sua importância em gerar emprego e renda na economia, pode-se observar o movimento de desindustrialização. Portanto, o aumento da produção industrial não confirma que não existe desindustrialização (OREIRO; FEIJÓ, 2010; TORRES; CAVALIERI, 2015)

A discussão frente à possibilidade de existir um processo de desindustrialização, aqui entendido como a perda do dinamismo em relação à participação do setor industrial no Produto Interno Bruto (PIB), vem recebendo atenções de economistas e empresários. Nesse sentido, vem ganhando cada vez mais força a discussão sobre o tema, o que resulta na investigação em busca de respostas para o fenômeno da diminuição na participação da indústria em relação ao PIB e ao emprego. Dado esse motivo, vários autores apresentam possíveis causas para a existência da desindustrialização (OREIRO, 2011).

Segundo as abordagens sobre o processo de desindustrialização, verificam-se duas correntes claramente definidas. “Os ortodoxos” e os “heterodoxos” abrangem o tema com vieses distintos, principalmente ao salientar a importância da indústria como setor dinâmico da economia, tal como, sua relevância ao determinar o crescimento e desenvolvimento econômico de longo-prazo (SILVA; LOURENÇO 2014).

A corrente ortodoxa tradicional, conforme Silva e Lourenço (2014), observam a oferta como fator determinante, não importando qual setor conduz o crescimento econômico, desde que haja crescimento. Tais autores argumentam que o setor industrial brasileiro passa por um período de transição, ou seja, não existindo efeitos negativos em relação à indústria nacional. (CANO, 2012; OREIRO; FEIJÓ, 2010; SILVA; LOURENÇO, 2014).

Segundo Silva e Lourenço (2014), a outra perspectiva remete aos chamados “economistas heterodoxos”. Para esses autores a indústria exerce potencial diferenciado, comparado aos outros setores da economia. Eles justificam que a economia brasileira apresenta evidências para se acreditar que existe um processo de desindustrialização, e que isso é

negativo. Eles argumentam que a perda da indústria vem apresentando manifestações desde a década de 1990, resultado da abertura comercial e financeira, câmbio valorizado e apreciação nos termos de trocas.

Existem observações que apresentam que o processo de desindustrialização, no decorrer do progresso econômico seja natural. Tendo como um “processo natural” que as economias passarão no decorrer do tempo. Isso dependeria do grau de maturidade industrial e econômica que o país se encontra. Segundo essa abordagem existe três fases. Na primeira fase, o crescimento econômico está vinculado à produtividade do setor primário. Já na segunda etapa está ligada ao setor secundário, no qual, proporciona maiores retornos de escala devido ao dinamismo do setor. A próxima etapa é caracterizada pela maior participação do setor terciário (BONELLI, 2005; KRÜGER, 2008; SILVA; LOURENÇO, 2014;). Essa percepção de desindustrialização natural tem semelhança com a noção da corrente ortodoxa sobre o processo.

Descrito por Oreiro e Feijó (2010), o processo de desindustrialização também pode ser visto como prematuro e negativo quando não alcança o amadurecimento necessário da indústria. Segundo Palma (2014), isso ocorre antes que a indústria chegue a alcançar uma estrutura produtiva dinâmica, moderna e diversificada. Sendo assim, a renda *per capita* não alcança níveis satisfatórios, próximos aos de países desenvolvidos.

Surgem, neste debate, diferentes interpretações e formas de mensurar a desindustrialização na economia brasileira. A primeira observa os problemas estatísticos. A indústria terceiriza uma parcela da mão-de-obra para outro setor, quase sempre o setor de serviços. Portanto, o emprego está ligado a indústria, mas acaba sendo estatisticamente contabilizado no setor de serviços, contraindo o emprego no setor industrial e contabilizando no setor de serviços (BONELLI, 2005; PALMA, 2014; ROWTHORN; RAMASWANY, 1999).

A segunda refere-se à elasticidade de demanda da indústria. Conforme a renda *per capita* cresce de maneira consistente, a elasticidade demandada por produtos manufaturados tende a diminuir, levando a redução de sua participação no PIB. Sendo que, o decréscimo do setor industrial resulta no acréscimo da participação dos outros setores, especialmente os serviços. No decorrer desse processo, o resultado tende a reduzir a participação do emprego industrial, havendo, portanto, uma relação inversa aos outros setores, ou seja, estes apresentam elevação nas ocupações (BONELLI, 2005; ROWTHORN; RAMASWANY, 1999).

A terceira aborda a produtividade. O processo produtivo tende a ser crescente no decorrer do tempo, ou seja, a produção no setor industrial tende a ser maior que nos outros setores, o que resulta na diminuição dos preços dos produtos. De modo que a participação no

PIB tende a diminuir e os produzidos nos demais setores tendem a aumentar (BONELLI; PESSOA, 2010; ROWTHORN; RAMASWANY, 1997).

A quarta refere-se a divisão internacional do trabalho. Os custos de produção nos países em desenvolvimento são menores que nos países desenvolvidos, isso leva ao aumento da terceirização da cadeia de produção. Custos baixos aumentam as exportações, os retornos e a competitividade dos produtos. Isso reflete na diminuição no emprego dos países desenvolvidos (BONELLI, 2005; ROWTHORN; RAMASWANY, 1999).

A quinta leva ao papel dos investimentos. O resultado da indústria no PIB tem relação e influência dos investimentos feitos no setor, sendo que, se houver maior grau de investimentos, maior será a contribuição da indústria no emprego e conseqüentemente no PIB. Através dessa interpretação, a relação dos investimentos indica a capacidade de inovação e pesquisa no setor. Portanto, o incremento tecnológico do setor, aparece como fator determinante para a diversificação da produtividade e dinamismo do processo produtivo. Quando não há iniciativas e investimentos na indústria, os resultados tendem a ser contrários a essa dinâmica, ou seja, havendo um declínio nas forças geradas pelo setor de transformação, propulsão, encadeamentos, dinamismo, crescimento e desenvolvimento. Esses efeitos são determinantes para o crescimento de curto e longo prazo da economia (SILVA; LOURENÇO, 2014).

A sexta relembra o termo “doença holandesa” e está relacionada com o comércio exterior. O aumento das exportações de produtos primários ou serviços, através da valorização da taxa de câmbio real efetiva, resultando em prejuízos ao setor industrial, resultando na diminuição de sua participação no PIB (BRESSER-PEREIRA, 2008a).

Palma (2014) desenvolve um novo conceito para a “doença holandesa”, considerando que o fenômeno pode ocorrer por conseqüências de políticas macroeconômicas mal elaboradas. Silva e Lourenço (2014) destacam que essa abordagem refere-se aos heterodoxos, sobretudo, os novos desenvolvimentistas, que abordam a desindustrialização como uma possível causa da “doença holandesa”, que deriva de políticas econômicas e do rápido crescimento das exportações dos produtos primários (*commodities*) refletindo na sobrevalorização do câmbio.

Palma (2014) destaca as evidências para o período de 1990, sequência da abertura comercial e financeira, que conduz para um novo cenário mundial, colocando os países em desenvolvimento em posições desiguais aos países desenvolvidos, a competição frente ao mercado mundial, levaria às decisões ricardianas, ou seja, resultando no posicionamento comercial referente às vantagens comparativas. Haveria assim, um aumento das tendências à desindustrialização dos países em desenvolvimento.

Por esse motivo existe a preocupação com os países em desenvolvimento, pois, apresentam sinais de desindustrialização em termos de produtividade e emprego, no qual, isso implica no processo de desenvolvimento desses países, colocando em risco o percurso para alcançar o crescimento de longo prazo (SILVA; LOURENÇO, 2014).

### **2.3 AS POLÍTICAS INDUSTRIAIS E A ATUAÇÃO DO ESTADO**

Tanto as políticas industriais como a participação do Estado, estiveram presentes no processo de industrialização do país. Observando o processo histórico brasileiro, constata-se que o surgimento da indústria é bastante recente. No decorrer do processo de industrialização no Brasil percebe-se que o movimento industrial apresenta fases para alcançar o desenvolvimento do setor industrial.

O primeiro período mostra uma corrente desenvolvimentista, a qual, buscava através da industrialização romper com a condição de subdesenvolvimento que o país se encontrava. Porém, o que deixa evidente nesse período são as políticas industriais apresentadas para romper com a dependência externa que inibiam o crescimento econômico nacional. A solução para os problemas seria por meio do progresso da indústria nacional. A partir de então, a participação do Estado se torna também, através das políticas industriais (ABREU et al., 1995; CORONEL; AZEVEDO; CAMPOS, 2014).

O segundo período, refere-se ao intervalo que acaba sendo caracterizado pela ausência das políticas industriais e o afastamento da participação do Estado, a presença do modelo ortodoxo e políticas neoliberais, apresentaram a ausência da preocupação com o setor industrial (ABDI, 2016).

O terceiro período, evidencia a retomada das políticas industriais a partir de teorias nomeadas como “neo-desenvolvimentistas<sup>1</sup>” e a participação do Estado como agente aplicador dessas intervenções no setor, segundo o IEDI (2016, sem paginação), como:

agente presente em todas as experiências de industrialização bem-sucedidas, o Estado desenvolvimentista tem desempenhado um papel catalítico para a mudança da estrutura produtiva em direção a atividades e setores de maior produtividade, de emprego melhor remunerado e maior potencial tecnológico. Desde a revolução industrial inglesa, nenhum país alcançou a transformação da pobreza rural em prosperidade industrial sem fazer uso de política industrial.

---

<sup>1</sup> Ver com mais detalhes no trabalho apresentado por Oreiro e De Paula (2010) no qual abordam as propostas do modelo “novo-desenvolvimentismo” e as políticas macroeconômicas.

As políticas industriais são observadas como ferramentas regulatórias, ou seja, instrumentos usados pelo Estado para intervenção na economia, com o objetivo de alterar a realidade dos mercados. Como forma reguladora e limitadora das propriedades e das condutas econômicas. A política industrial visa estabilizar conflitos e comportamentos visando o crescimento e desenvolvimento econômico mais sustentável (SCHAPIRO, 2013).

Segundo Schapiro (2013), os incentivos industriais, normalmente, não são entendidos como instrumentos regulatórios, pela conotação atribuída aos incentivos e aos benefícios e não como um efeito “restritivo” ao setor. Tal que os dispositivos regulatórios, também podem ser vistos dessa mesma forma, porém são medidas de políticas industriais que apresentam efeitos de coordenação das decisões alocativas de recursos privados, para alcançar alterações do *status quo* da economia. Outro aspecto dos instrumentos reguladores, deriva do controle da propriedade, dos contratos, dos incentivos tributários e dos incentivos econômicos (SCHAPIRO, 2013).

Segundo Strachman (2000), existem inúmeras abordagens e definições sobre políticas industriais. Conforme as abordagens encontram-se os autores que direcionam as políticas industriais para complexos, ou seja, setores ou empresas específicas, não considerando estímulos para o setor de serviços ou industrial no geral. Os autores mais contemporâneos acrescentam o raciocínio de que as políticas industriais devem ser mais abrangentes, ou seja, elas devem englobar todo o setor econômico. As abordagens de abarcar políticas industriais setoriais, acabam realçando o equívoco de fomentar alguns e não outros setores. Strachman (2000) apresenta que, a divisão setorial acaba discriminando os setores, algo visto como prejudicial para a sustentação do sistema econômico.

O domínio sobre o conhecimento das políticas e a percepção de suas iniciativas, acabam sendo fundamentais para diagnosticar os problemas que surgem na economia, ou até mesmo podendo anteceder-los, ou seja, realçando a atenção para antecipar aos problemas que acabam sendo manifestados no setor industrial. Os posicionamentos mais incisivos em defesa das políticas industriais entendem que elas devem apresentar características mais abrangentes e de integração, com o objetivo de proporcionar a criação de uma estrutura capaz de prever ou inibir o surgimento de desequilíbrios decorrentes do desenvolvimento setorial, estrutural e econômico. “Portanto, tais políticas industriais antecipatórias colocam-se em oposição às políticas industriais reativas, aquelas direcionadas aos setores industriais em declínio ou com problemas.” (STRACHMAN, 2000, p. 64).

Segundo Suzigan (1996), as políticas industriais têm como objetivo estabelecer mecanismos propulsores à estabilidade econômica, ou seja, identificando e corrigindo possíveis disfunções que venham a comprometer o crescimento e o desenvolvimento econômico.

As políticas industriais abrangem, direta ou indiretamente, aspectos que influenciam o setor industrial, assim são consideradas estratégicas para os seguintes elementos: planejamento, formulações de diretrizes e objetivos, organização institucional específica, articulações de políticas macroeconômicas, aperfeiçoamento de indústrias ou tecnologias, instrumentos e políticas auxiliares (como de comércio exterior, financiamento, políticas de fomento, políticas regulatórias e competitivas), investimentos visando infraestrutura econômica e de fomento à tecnologia, educação e mão-de-obra, e formação de recursos especializados para os setores (SUZIGAN, 1996).

Referindo-se as políticas que visam buscar uma maior competitividade e estruturação do setor, Nogueira (2017) expõe que:

Por políticas de competitividade entende-se o conjunto de medidas amplamente adotadas pelas esferas do Governo nas áreas industrial, comercial e tecnológica e que, combinadas com os elementos de política macroeconômica, respondem pelos chamados fatores de competitividade sistêmicos do país. No Brasil, o MDIC – Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – e a instituição responsável pela coordenação das medidas de competitividade adotadas em nível federal, apesar de contar com o apoio de ministérios e administrações estaduais e municipais para implementá-las. Diferente das políticas macroeconômicas que compõem ações de curto prazo visando o comércio internacional, em especial a taxa de câmbio, as políticas de competitividade devem estar orientadas para a transformação das estruturas produtivas no longo prazo. Seu papel é assumir como principal responsabilidade o planejamento e a condução sistemática da trajetória produtiva que se pretende traçar no país, promovendo a acumulação do capital nas atividades de maior valor adicionado, capazes de gerar mercados para si próprias (NOGUEIRA, 2017, p. 30-31).

Segundo o Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (IEDI, 2016), a aplicação de uma política industrial atualizada e eficaz pode ajudar a reverter possíveis retrocessos industriais, conseqüentemente contribuí para o fomento de uma trajetória de crescimento mais diversificado e sustentável.

Segundo *United Nations Conference on Trade and Development* (UNCTAD 20--, *apud*. IEDI, 2016), políticas industriais bem-sucedidas, apresentam algumas características:

- Um Estado burocrático, altamente estável e capacitado, estreitamente conectado, porém, com independência às influências empresariais.

- Apoio às políticas industriais, resultando em regulação e controle sobre o sistema financeiro, políticas econômicas pró-investimentos, relacionando investimentos públicos em atividades econômicas.
- A função regulatória do Estado, capaz de exercer funções coibidoras e disciplinadoras em casos específicos. Assegurando que as empresas façam os investimentos e as mudanças acordadas, dessa maneira; vinculando as aplicações de políticas e metas de desempenhos em termos da eficiência e produtividade estabelecidos, como também, investimentos e/ou exportações. Existe a possibilidade de que o setor privado obtenha rendas extraordinárias originárias dos incentivos sempre que o Estado não possui credibilidade e/ou domínio diante das empresas e/ou setores favorecidos.
- Estabelecer uma dinâmica frente à necessidade de mudanças, aprendizagens e avaliações para assegurar que as políticas e as instituições possam se adaptar quando há mudança.

As políticas industriais enfrentam grandes obstáculos quando inseridas em países em desenvolvimento, tendo que superar as diferenças tecnológicas, custos elevados e as dificuldades de *catch-up*. Outra observação leva as restrições enfrentadas para a autonomia da política doméstica, além de enfrentar as condições exigidas na cadeia global.

Segundo o IEDI (2016) a *United Nations Conference on Trade and Development* (UNCTAD) apresenta que em todas as economias mais desenvolvidas, o Estado apresentou papel fundamental no desempenho de reestruturar e estabelecer transformações ligadas à estrutura e à dinâmica da economia. O Estado deve intervir, seja estabelecendo conjuntos de mercados que viabilizem a dinâmica do comércio, desenvolvendo as instituições, estabelecendo normas e regras que viabilizem o funcionamento das atividades econômicas, proporcionando e aumentando os investimentos, diversificando a economia seja promovendo ou ampliando inovações tecnológicas. No qual,

em um contexto de economia global mais aberta e interdependente, mas também mais desigual e mais financeirizada e, portanto, mais instável, a política industrial ou política de transformação produtiva permanece essencial para acelerar, alargar e aprofundar as trajetórias de industrialização (IEDI, 2016, sem paginação).

Através da abordagem desenvolvimentista, Bresser Pereira (2006) argumenta que para haver desenvolvimento econômico é necessário que o Estado garanta: a ordem pública, a estabilidade política, o bom funcionamento do mercado e oportunizando boas condições de lucros para os empresários como estímulo para investir e inovar. É necessário que o Estado, em sua condição de instituição maior seja forte, tenha legitimidade e capacidade de fomentar

políticas. O dever do Estado é em relação aos interesses internos a sua nação; que sejam para o desenvolvimento econômico e social.

Segundo o Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (IEDI, 2017), o Estado deve facilitar a retomada das atividades competitivas e diversificadas na economia, ou seja, observando os setores que resultem no desenvolvimento e crescimento econômico. As abordagens devem destinar-se à inovação e à tecnologia, por meio de políticas proativas que alavanquem os segmentos de maior valor adicionado, resultando em maior produtividade e aumento da renda *per capita*.

Schapiro (2013) aponta que seria necessário a retomada do papel do Estado, tanto para a coordenação de estratégias de desenvolvimento como na recuperação econômica do país. Para isso, as políticas estabelecidas devem determinar objetivos específicos para o setor industrial. De acordo com Silva (2014) não adianta o Estado promover políticas industriais se as políticas macroeconômicas estabelecidas não forem adequadas, do contrário a política industrial pode ser neutralizada. Portanto, esse cuidado deve ser tomado de forma a possibilitar que o país siga uma trajetória de crescimento sustentável, restando uma possível desindustrialização precoce. Caso o Estado não tenha essa preocupação, o setor industrial pode acabar sucateado, impossibilitando o crescimento e desenvolvimento econômico do país.

### **3 INDUSTRIALIZAÇÃO BRASILEIRA ENTRE 1930 e 2000: DA INTERVENÇÃO DO ESTADO A O MODELO LIBERAL**

Este capítulo tem o objetivo de realizar um apanhado histórico do processo de industrialização no Brasil, apresentando os principais fatores que contribuíram para o processo de industrialização brasileira, através da ótica da participação do Estado nesse processo. As abordagens e interpretações apresentadas a partir das teorias do surgimento da indústria nacional, antecedendo o Processo de Substituição às Importações (PSI) na década de 1930, são pertinentes à análise inicial da historiografia do setor industrial neste trabalho, obtendo uma melhor compreensão do período.

A participação do Estado, e os esforços promovidos por ele, serviram de maneira decisiva nas ocasiões que acabaram influenciando o surgimento, a diversificação, o crescimento e a consolidação da indústria nacional, além da desindustrialização. Portanto, deve ser destacado o período entre 1930 e 2000, observando as peculiaridades dos subperíodos que merecem atenção, sendo eles essenciais para a abordagem histórica da evolução da indústria nacional.

O primeiro período tem início em 1930 e vai até 1955, caracterizando-se pela industrialização restringida e o pensamento nacional desenvolvimentista. O segundo, de 1956 até 1979, o período da industrialização pesada, as reformas institucionais, o Milagre Econômico e o Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), com a presença do pensamento internacional desenvolvimentista. O terceiro período tem início em 1980 e vai até 2000 e envolve a crise da década de 1980, conhecida como a Década Perdida, o processo de liberalização da década de 1990, representado pela abertura comercial e o afloramento neoliberal no Brasil. Por fim, ao final do capítulo são apresentados os questionamentos e evidências acerca do debate sobre a perda da competitividade da indústria de transformação e a sua retração na economia nacional (CURADO; CRUZ, 2008).

#### **3.1 O PROCESSO RESTRINGIDO DA INDUSTRIALIZAÇÃO NACIONAL (1930-1955)**

O processo histórico da industrialização pelo qual o Brasil passou é resultado da influência de vários fatores endógenos e exógenos. Antes mesmo de fazer uma análise partindo

da década de 1930, é necessário retomar as principais teorias que orientam o surgimento da indústria no país<sup>2</sup>.

Deparando-se com algumas das hipóteses para o surgimento do processo de industrialização no Brasil, Suzigan (2000) apresenta quatro principais interpretações teóricas ao processo industrializante pelo qual o país passou a partir da existência de uma economia agrícola-exportadora.

A “teoria dos choques adversos” apresenta que o início da industrialização foi uma resposta às constantes barreiras enfrentadas às importações, relacionadas aos constantes choques externos. Estes ocorreram no período de 1912 até 1945 e incluem choques provenientes da Primeira Guerra Mundial, do Período da Grande Depressão e da Segunda Guerra Mundial (SUZIGAN, 2000).

A segunda teoria formulada aponta que a indústria surge liderada por forças provenientes dos períodos de expansão das exportações. Pressupõe-se que haja uma relação linear, entre setor exportador e a indústria, resultante da expansão nas exportações do setor agroexportador e o aumento do processo de industrialização. Observando as variações no setor exportador, estas eram irradiados para o setor industrial, dependente da situação do setor agroexportador (SUZIGAN, 2000).

A terceira remete a teoria do “capitalismo tardio”. Parte-se que o avanço do capitalismo no Brasil ocorreu através do setor agroexportador e gerou incentivos à acumulação de capital para a indústria. Porém, esta relação é não-linear, diferentemente da teoria anterior (segunda teoria). O setor exportador impunha limitações ao crescimento da indústria, por haver uma relação de subordinação do setor industrial ao agroexportador (SUZIGAN, 2000).

A quarta abordagem teórica da industrialização, advém da intervenção do Estado em estabelecer políticas voltadas ao setor industrial. A presença do Estado frente ao desenvolvimento industrial não exclui o processo histórico da expansão econômica brasileira, no qual, o setor agroexportador deteve a liderança econômica por muito tempo. Foi através do setor agroexportador que houve acumulação de capital, dando possibilidades para o surgimento da manufatura. A atuação do Estado, através de políticas protecionistas, acabou corroborando à ambos setores, agroexportador e industrial. As políticas protecionistas eram aplicadas através de barreiras aduaneiras, concessões de incentivos e subsídios à indústria (SUZIGAN, 2000).

---

<sup>2</sup> Apesar de que a maioria dos autores relatam que a industrialização no Brasil se inicia a partir de Vargas, início de 1930, não é consensual essa hipótese a todos, visto assim na literatura. Suzigan (1975), Cardoso de Mello (2009), e Bielschowsky (2000), consideram que a industrialização no país se inicia após 1888, com a abolição da escravidão.

Portanto, cabe ressaltar que já existia um setor indústria superficial, dependente e a margem do setor agroexportador, subordinado principalmente ao complexo cafeeiro (CARDOSO DE MELLO, 2009). Segundo Cardoso de Mello (2009), foi através dessa indústria preexistente que se pode alcançar um crescimento rápido e expressivo do setor, após a inserção das políticas de incentivos e proteção por parte do Estado.

As características do período de 1930 a 1955, considerado por Cardoso de Mello (2009) como período restringido, traz o início do processo de industrialização por meio da participação do Estado em formular incentivos e barreiras protecionistas à indústria nascente. O processo é denominado restringido pelo fato de não existir um setor estabelecido na oferta de bens de produção, se existisse permitiria uma produtividade acima da demanda, alimentando o processo industrializante (CARDOSO DE MELLO, 2009). A mudança da dinâmica econômica do país ocorre quando o setor agrícola-exportador deixa de ser o centro da economia nacional, perdendo os privilégios e a plena atenção que usufruía no passado. A partir de então a indústria passa a ser protagonista das atenções do governo, como setor dinâmico e necessário para o desenvolvimento econômico do país (TAVARES, 2010; VERSIANI; SUZIGAN, 1990).

O período que se inaugura a partir de 1930 no Brasil com o momento do surgimento do desenvolvimento industrial é conhecido como Processo de Substituição de Importações (PSI). O PSI envolveu uma estratégia protecionista por parte do Estado, como forma de impulsionar o desenvolvimento da indústria nacional e se manterá presente até a década de 1980<sup>3</sup>. Deve-se deixar claro que no decorrer dos anos, houveram peculiaridades históricas que influenciaram a uma maior ou menor proteção da indústria.

As políticas protecionistas impostas a partir de 1930, se inicia no governo de Getúlio Vargas (1930-1945), conhecida como Era Vargas, tem a peculiaridade de haver uma industrialização restringida no período (FONSECA,2011). O PSI, segundo Fonseca (2011), resulta na mudança em relação a dinâmica dos produtos consumidos no Brasil. O mercado interno demandava bens de consumo não duráveis, duráveis e bens de capital. Porém, parte dessa demanda era sanada através de importações, pois a indústria ainda não conseguia atender a demanda de todos os seguimentos de produtos industrializados, principalmente bens de consumo durável e bens de capital (DRAIBE, 1985; TAVARES, 2010).

---

<sup>3</sup> Também há um debate em torno da duração do PSI. Para os autores que defendem a hipótese do capitalismo tardio, que divide o processo de industrialização em restringida e pesada, o PSI acaba em 1961, pois consideravam que os setores de produção de bens de capital já haviam sido incorporados e passaram a ditar a dinâmica industrial. Neste trabalho, para efeitos de compreensão de expansão da indústria no Brasil, considera-se que o PSI vai até 1979, para que se possa compreender que há uma expansão da indústria neste período, além de concordar que as políticas adotadas no II PND foram orientadas a completar a matriz industrial brasileira.

O resultado dessa dependência externa levava à contínuos estrangulamentos externos na Balança de Pagamentos. Após a Crise da Grande Depressão, iniciou-se então uma política intervencionista de Estado, na tentativa de minimizar os impactos exógenos à economia brasileira. Para isso, deu-se início a fabricação nacional dos produtos, substituindo os importados e atendendo unicamente a demanda interna (FONSECA,2011).

Fonseca (2011) ressalta que os primeiros anos da década de 1930 forma os mais difíceis para a economia, mas a partir de 1933 a economia já apresentava sinais de recuperação. A indústria nacional crescera 11,2% ao ano, durante 1933 e 1939, enquanto a agricultura chegava a pouco mais de 2% ao ano. A taxa média do produto da economia alcançava uma média de 6,5% ao ano. O apoio governamental foi fundamental para o incentivo e proteção da indústria nacional, privando-a da concorrência estrangeira, por intermédio de desvalorizações cambiais, regulação das importações, taxas variadas de câmbio e tarifas alfandegárias (FONSECA, 2011; FURTADO, 2000).

A participação do Estado passa a ser mais presente no desenvolvimento e crescimento econômico nesse período, passando a financiar e a investir em setores definidos como prioritários. A partir de então o Estado estabelece medidas estratégicas para impulsionar a economia, por meio de fomentos às empresas privadas e também às estatais, preenchendo lacunas em determinados setores importantes para a produção industrial. As ações práticas para o desenvolvimento econômico eram destinadas aos setores de insumos básicos, de siderurgia, petroquímica, álcalis e mineração, assim como, as ações frente à infraestrutura energética e transportes (VIANNA, 1990).

O governo de Gaspar Dutra (1946-1951) pode ser considerado um período de volta às políticas ortodoxas e abandono de políticas desenvolvimentistas. Apesar disso o Plano Salte<sup>4</sup> foi adotado como resolução do Estado para intervir no desenvolvimento econômico, com iniciativas de coordenação dos investimentos públicos nos setores de transporte, energia, alimentação e saúde durante o período de 1949 a 1953. Deve-se ressaltar que durante o período de 1947 a 1952 o produto industrial passa a representar uma maior participação no PIB total, crescendo a uma taxa média anual de 8,9%, e o produto agrícola em um patamar médio de 4,4% ao ano (FURTADO, 2000).

É no segundo governo de Getúlio Vargas, de 1951 a 1954, que se retornam as políticas de desenvolvimento estratégico, caracterizadas como desenvolvimentistas. A partir de então se estabelece a preocupação de superar as condições que levavam tanto a dependência como a

---

<sup>4</sup> Para maiores detalhes sobre o período e o Plano Salte ver Vianna (1990) e Cardoso (2013).

limitação do crescimento e desenvolvimento econômico. Partindo dessa proposta do governo, as forças centralizam-se em superar as áreas que inibem o avanço da economia<sup>5</sup> (FONSECA, 1989; VIANNA, 1990).

A estratégia nacional de desenvolvimento, “nacional desenvolvimentista”, tinha como objetivo traçar um desenvolvimento interno mantendo limitações e controles no ingresso de capitais estrangeiros. O intuito não era barrar ou inibir o ingresso do investimento internacional, e sim manter o controle, delimitando o investimento externo à setores pré-estabelecidos. O governo estipulava rigidez no controle das remessas para o exterior de lucros e *royalties* das empresas estrangeiras no país. As empresas nacionais tinham prioridade para atuarem em setores definidos como “setores-chaves” ao dinamismo e crescimento da estrutura econômica, dessa forma mantendo o nacionalismo da economia (AREND, 2009).

### **3.2 O PROCESSO DE INDUSTRIALIZAÇÃO PESADA (1956-1979)**

Com base na periodização empregada por Cardoso de Mello (2009), este período demarca a fase em que os investimentos à industrialização brasileira se tornam intensos nos setores de bens de capital e bens de consumo durável. O aumento da capacidade produtiva acima da demanda e o delineamento da inserção do progresso tecnológico acabam conduzindo a uma nova linha de expansão da indústria nacional.

A estratégia instituída pelo governo, através do Plano de Metas<sup>6</sup>, no governo de Juscelino Kubitschek (JK), teve o objetivo de articular as ações do Estado em relação aos investimentos de capital privado, tanto o nacional como o estrangeiro, estabelecendo metas pontuais aos setores, indústrias, infraestrutura e transporte<sup>7</sup>. Portanto, através dele se obteve a consolidação da base industrial nacional (AREND, 2009; CARDOSO, 2013).

Segundo Arend (2009), em termos de planos nacionais, a partir de 1956 deve-se salientar a preservação da linha desenvolvimentista por parte do governo. Porém, apresentam-

---

<sup>5</sup> Para isso o governo acaba criando os seguintes órgãos: Comissão de Desenvolvimento Industrial, Comissão de Coordenação e Desenvolvimento dos Transportes, Comissão Nacional de Bem-Estar, Comissão Executiva do Carvão Nacional, Banco do Nordeste, Banco do Crédito do Amazonas, Banco Nacional de Crédito Cooperativo e Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico (BNDE). Além disso, como forma de resolver os problemas energéticos do país, foi criada a Petrobras e proposta a criação da Eletrobrás (Fonseca, 1989).

<sup>6</sup>“O PM era um plano quinquenal e a maioria de seus projetos estava baseada nos diagnósticos e definições da CMBEU e dos programas CEPAL/BNDE. Ao contrário dos planos anteriores, no entanto, o PM foi levado a diante com o total comprometimento do setor público” (ORENSTEIN; SOCHACZEWSKI, 1990, p. 176).

<sup>7</sup>“Cabe salientar que a preocupação em avançar no processo de industrialização já havia estado presente no governo de GV, de forma que algumas características relacionadas à forma de execução de um programa industrializante, bem como à conjuntura internacional, inviabilizaram o seu desenvolvimento antes do Plano de Metas” (CAVALIERI, 2012, p. 46).

se características que as diferenciam do período de Getúlio Vargas. Ou seja, até 1955 se mantinha uma corrente nacional desenvolvimentista para alavancar o progresso econômico. Em teor institucional, a Instrução 113 da SUMOC<sup>8</sup>, apresenta o início da ruptura das condições anteriormente dadas, no qual impunha limitações aos investimentos estrangeiros. A partir de então, passa a permitir o ingresso (importações) de máquinas e equipamentos sem estabelecer coberturas cambiais pelas empresas estrangeiras em território nacional (AREND, 2009; CAVALIERI, 2012; VERSIANI; SUZIGAN, 1990).

O resultado dessa mudança leva a percepções divergentes em relação ao capital nacional e estrangeiro, utilizado para investimentos e modernização produtiva, de modo a fomentar a expansão da indústria e o crescimento econômico. A partir de então, no governo de JK, há uma maior liberdade ao capital estrangeiro para os setores da economia, diferentemente da visão de desenvolvimento nacionalista que detinha Getúlio Vargas.

Cardoso (2013) ressalta que durante 1957 e 1961 a taxa média de crescimento do PIB chegou a 9,3% ao ano. Porém, é salientado que a inflação alcançou patamares de 30,5%, no ano subsequente ao final do governo de JK. Segundo Cardoso de Mello e Belluzzo (1998), o ciclo econômico impulsionado pelas altas taxas de crescimento da economia, no período de JK, acabou conduzindo à uma crise de grande acumulação, resultando em elevações inflacionárias e o aumento da dívida interna e externa do país. Entre 1961 e 1963 as taxas de crescimento não apresentam o mesmo resultado do período anterior, além de haver elevação da inflação e do déficit fiscal.

Com o objetivo e alegação de reverter o quadro recessivo herdado pelo governo anterior, o regime autoritário acaba sendo instaurado em 1964. Com Castelo Branco no poder (1964-1967), surge o Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG)<sup>9</sup>. O programa propunha reverter o quadro recessivo da economia através da contenção inflacionária, promoção de reformas tributárias e institucionais, além da geração de novas fontes de investimentos e financiamentos para o crescimento do setor industrial (AREND, 2009; CARDOSO, 2013; CAVALIERI, 2012; RESENDE, 1990).

As reformas postas em prática pelo PAEG trouxeram resultados exitosos, reduzindo a taxa inflacionária e contribuindo também para as grandes mudanças ocasionadas no aparato

---

<sup>8</sup> Segundo Cavalieri (2012, p. 47), “outras formas de incentivo à entrada de capital estrangeiro materializaram-se na Lei de Similares e na Lei de Tarifas, promovendo reservas de mercado e limitando a concorrência dos investidores internacionais aqui instalados. Ademais, o amplo programa de investimentos públicos integrados e complementares funcionou como apoio ao capital externo, pois lhes oferecia serviços e produtos subsidiados, bem como infraestrutura”.

<sup>9</sup> Para observar com mais detalhes, ver: Resende (1990).

institucional brasileiro. O Estado obteve maior controle nas contas públicas, elevado grau de intervenção e modernização do sistema financeiro, propiciando o crescimento econômico no período subsequente (CAVALIERI, 2012).

Durante o período de 1968 a 1974, conhecido como “Milagre Econômico”<sup>10</sup> as taxas de crescimento do PIB alcançaram 11,2% ao ano, sendo que o nível mais elevado alcançado pelo PIB nacional foi registrado no final do período, precisamente em 1973, alcançando 14% no ano. A taxa inflacionária para o período registrava média de 19,1% ao ano (CARDOSO, 2013). Segundo Gremaud, Vasconcellos e Toneto (2010), a década de 1970, a partir de 1974, mostra-se num estágio conjuntural conturbado da economia interna e externa, totalmente distinta a expressada no período do “Milagre Econômico”.

A partir do primeiro choque do petróleo (matriz energética mundial), em outubro de 1973, as consequências resultaram na substancial elevação dos preços dos produtos nacionais e internacionais, levando a quadruplicarem os valores dos insumos. Ademais, a economia interna já esbarrava com problemas ocasionados pelo período do Milagre Econômico, tais como: pressões inflacionárias e desequilíbrios na balança comercial. Tal fato se agravou após o choque internacional do petróleo (GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO, 2010).

O governo do general Geisel enfrentou problemas desde o início de seu mandato. Com o objetivo de legitimar seu governo tenta estabelecer um plano para combate da inflação e dos desequilíbrios na balança comercial. As políticas econômicas propostas por Simonsen como Ministro da Fazenda para o II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND)<sup>11</sup>, salientaram contradições nas quais o governo tentava conciliar objetivos de curto e longo prazo. Ou seja, no curto prazo buscava estabilidade e controle monetário, e no longo prazo o crescimento econômico (GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO, 2010).

Os objetivos relacionados ao II PND (1975-1979) visavam

[...] uma alternativa a dicotomia de ajustamento ou financiamento, colocando-o como uma estratégia de financiamento, mas promovendo-se um ajuste na estrutura de oferta

---

<sup>10</sup>Assim, o período de expressivo crescimento da economia brasileira experimentado entre 1968 e 1974 foi, em grande medida, um movimento de recuperação da recessão do período imediatamente anterior (1962/67) e, ainda, apoiou-se nas medidas e reformas implementadas nesta época. Ademais, [...] tal crescimento acelerado continha também contradições inerentes à sua própria dinâmica (problemas de realização dinâmica), as quais levaram ao esgotamento do ciclo econômico e à crise (CAVALIERI, 2012, p. 51).

<sup>11</sup>“O II PND (1975-1979) tinha como meta a alteração do padrão de industrialização nacional, tendo como objetivo central a ampliação da oferta de insumos básicos para que a economia nacional atingisse a auto-suficiência desses produtos até 1980, sendo que o agente principal desse processo seria a grande empresa estatal. Tinha-se a concepção de que, ao se expandir os investimentos destes setores básicos, seria ampliada também a demanda por bens de capital, promovendo perspectivas seguras de investimentos também nesse setor no sentido de expandi-lo, diversificá-lo e atualizá-lo tecnologicamente” (CAVALIERI, 2012, p. 52).

de longo prazo, simultaneamente à manutenção do crescimento econômico (GREMAUD; VASCONCELLOS; TONETO, 2010, p. 401).

Tal qual Arend (2009) descreve, os eventuais problemas ocasionados no balanço de pagamentos, eram provenientes da dependência por importações de insumos básicos e bens de capital. Portanto, esse motivo ressaltou a necessidade em estimular a produção interna de bens de capital, restringindo a necessidade de importar. Sendo assim, o processo de substituição as importações se fazia necessário e estava posto como meio de finalizar o processo de industrialização nacional na década de 1970 (ARENDA, 2009).

Segundo Cardoso (2013), a combinação escolhida para estimular a produção interna e consolidar a indústria nacional, realizou-se através da participação do Estado nos setores prioritários, por meio da participação de empresas estatais nos ramos de: hidrelétrica, petróleo, petroquímica, nuclear, siderurgia, bens de capital, infraestrutura de transportes. A necessidade de consolidar esses setores considerados chaves levou ao governo a recorrer a meios externos para financiar a estrutura produtiva interna. Os investimentos realizados nos setores, foram realizados através de empréstimos externos, principalmente naquele momento em que as condições para financiamentos eram possíveis, facilitando a obtenção do crédito internacional através dos petrodólares<sup>12</sup> (CARDOSO, 2013).

Com o segundo choque do petróleo, em 1979, o cenário internacional se inverte, havendo a partir de então, escassez dos recursos que vinham financiando a estrutura industrial interna brasileira, como havia sido proposto pelo II PND. Como já mencionado anteriormente, o período de 1974 a 1978 apresentou uma conjuntura internacional distinta ao início da década (CARDOSO, 2013).

O crescimento a partir de então, passa a ser inferior ao período anterior, as taxas de crescimento do PIB estiveram em 6,7% ao ano, no entanto o produto industrial passa de 19,6% em relação ao PIB durante 1968 a 1973, para 22,7% no período de 1974 a 1979, crescimento proveniente das políticas do II PND. A inflação alcançava patamares médios de 37,8% ao ano. Porém, o déficit médio anual da balança comercial chegou a US\$2,2 bilhões, e US\$6,5 bilhões nas transações correntes. Devido aos empréstimos internacionais firmados no período anterior, cerca de US\$8,4 bilhões no final de 1973, a dívida externa líquida sobe para US\$40,3 bilhões em 1978, um incremento de aproximadamente 380%, devido à elevação da taxa de juros internacional ocasionada pelo choque do petróleo (CARDOSO, 2013).

---

<sup>12</sup> Para maiores detalhes sobre o assunto ver Cardoso (2013) e Gremaud; Vasconcellos; Toneto Junior, (2010).

De acordo com Cardoso (2013), a crise instaurada no Brasil na década seguinte (1980) foi proveniente em grande parte do reflexo do alto endividamento externo do país. A escassez de recursos para financiar os desajustes na balança comercial e a crescente dívida externa contribuíram para as políticas adotadas no período. Portanto, desta vez, o intuito era de não agravar ainda mais as condições internas do país, diferente do proposto anteriormente, no qual, tinha-se o objetivo de fomentar o processo industrial interno através do ingresso de investimentos externos e das importações.

### **3.3 A DÉCADA PERDIDA E O DIRECIONAMENTO NEOLIBERAL (1980-2000)**

A década de 1980 é marcada pelo período de crise, pelo qual a economia nacional passou, proveniente da dívida externa brasileira. Mesmo em períodos anteriores, o país já havia passado por problemas de endividamento externo; porém este resultou em condições diferentes dos outros, agravado principalmente pela elevação dos juros internacionais e a supressão de investimentos internacionais. Deve-se ressaltar também, que a indústria de base nacional acaba se consolidando na mesma década, resquícios das forças provenientes do II PND (CORONEL; AZEVEDO; CAMPOS, 2014).

Conforme Carneiro (1990), os erros cometidos após o primeiro choque do petróleo repercutiram na década seguinte. As políticas propostas nesse período, pelo fato de a economia brasileira apresentar tantos desequilíbrios, acabaram definidas e direcionadas a cumprirem com os ajustamentos necessários para combater os níveis inflacionários e a dívida externa. Esses objetivos deixam, a partir de então, em segundo plano as políticas voltadas ao setor industrial nessa década.

Tal qual descrito por Versiani e Suzigan (1990), o governo colocou em prática várias medidas de ajustes que acabaram afetando a indústria brasileira: a desvalorização da taxa de câmbio; sistema de subsídios e incentivos de produtos manufaturados para exportação; restrição elevada para as importações; política de redução real dos salários; mudança da matriz energética do país.

Os resultados obtidos após as mudanças levaram a forçada reestruturação industrial brasileira, a qual passou a exportar uma maior parcela de sua produção. Segundo Versiani e Suzigan (1990), os ajustamentos, levaram aos piores resultados da história do setor industrial brasileiro, incidindo na contração do setor em termos produtivos absolutos em 17%, e no emprego redução de 22%. Também foram observados retrocessos nos níveis de investimentos e de progresso técnico.

A partir do governo de José Sarney em 1986, foi instituída uma sequência de planos<sup>13</sup>, na tentativa de conter o aumento da inflação no país. O Plano Cruzado e o Plano Bresser foram aplicados no governo Sarney, de 1986 a 1989. O terceiro Plano foi posto em prática pelo governo Collor, em março de 1990, na tentativa de obter resultados favoráveis, diferente dos dois planos anteriores (CARDOSO, 2013). No governo de Itamar Franco, em 1993, foi proposto o Plano Real, na tentativa de frear os desajustes macroeconômicos, até então não solucionados pelos Planos anteriores.

Segundo Lacerda et al. (2010, p. 295) “o Plano Real tem sido considerado por diversos analistas como sendo um dos mais bem-sucedidos programas de estabilização na história do Brasil”. O Plano Real propunha: 1) reajuste e estabilidade nas contas governamentais, objetivando o cerceamento das causas da taxa inflacionária; 2) elaboração da Unidade Real de Valor (URV), como padrão de estabilidade de valor; 3) criação de uma moeda nova nacional, a qual promovesse estabilidade, chamada Real (LACERDA; et al., 2010).

Conforme Cavalieri (2012), também deve-se deixar claro que os desequilíbrios macroeconômicos, vistos na década de 1980, contribuíram para a diminuição e o enfraquecimento do desenvolvimento tecnológico e científico no país. Isso resultou na disparidade tecnológica nacional frente à estrangeira, ampliando ainda mais a diferença tecnológica da indústria brasileira comparada com as economias centrais.

De maneira sintética, a crise econômica que assolou o país na década de 1980, foi proveniente da interrupção do modelo anterior de financiamento externo, do qual, o país desfrutou por várias décadas. Essa interrupção de ingressos financeiros externos, seguida da elevação dos juros internacionais, acabaram gerando a crise financeira do governo. Meio a isso, instauram-se políticas de cunho ortodoxo, na tentativa de controlar a instabilidade macroeconômica, além de arcar com a dívida externa e a tentativa de frear a aceleração inflacionária (CAVALIERI, 2012; CURADO, 2013).

Segundo Giambiagi e Além (2011), a partir da década de 1990, início do governo de Collor de Mello, dá-se o período de surgimento da vertente liberal no país. As concepções à essa ideologia contrapõem os pilares do desenvolvimentismo (nacionalista e internacionalista) que, esteve presente no processo de industrialização via substituições as importações, através de políticas protecionistas e forte participação do Estado como indutor da industrialização nacional, assim visto anteriormente neste trabalho.

---

<sup>13</sup> Ver com mais detalhes os Planos, Cruzado, Bresser e Collor em Cardoso (2013, p. 192-195).

Conforme descrito por Sarti e Laplane (2003), o aumento do processo de desestatização, privatizações de empresas estatais e o crescente fluxo financeiro mundial contribuíram para que houvesse ingresso e maior participação de empresas estrangeiras no país, havendo um processo de “internacionalização” da economia brasileira. Nos anos seguintes, os serviços acabam alvos da “desnacionalização” nos seguintes setores: energia elétrica, gás e água, telefonia e correspondências, comércio varejista e atacadista e intermediações financeiras. E na indústria o setor automobilístico, químicos, alimentícios, equipamentos de comunicação, máquinas e equipamentos (SARTI; LEPLANE, 2003).

Deve-se deixar claro que as mudanças ocorridas na conjuntura doméstica e mundial não são mais as mesmas, observadas antes da década de 1980. Todo aparato nacionalista para promover a indústria nacional, se desfaz, a partir de 1990. A crítica<sup>14</sup> neoliberal ao modelo desenvolvimentista, argumenta que toda proteção anteriormente promovida pelo Estado, acabou gerando uma indústria totalmente ineficiente e pouco dinâmica, principalmente a partir do PSI<sup>15</sup>. Portanto, para dar início aos ajustes necessários à indústria nacional, o sistema de livre mercado e concorrência plena seria a alternativa para ajustar as ineficiências ocorridas pelo modelo anterior. A corrente ortodoxa defende que após o livre mercado, a economia nacional passaria por ajustes e em consequência a indústria nacional, havendo à alocação ótima dos recursos e principalmente a especialização e inovação da indústria brasileira (BRITTO, 2003).

Conforme Cavalieri (2012), a origem do movimento neoliberal no mundo acaba manifestando-se a partir dos países centrais. Com início do governo de Margaret Thatcher, em 1979 na Inglaterra, e em 1981 nos Estados Unidos no governo de Ronald Reagan. Como consequência da visão liberal, o cenário mundial acaba sofrendo transformações, inserindo-se em um modelo de mercado produtivo e financeiro mais dinâmico, início da globalização produtiva-financeira. A década de 1990 apresenta a intensificação dos fluxos comerciais, as atividades econômicas acabam alcançando proporções maiores, e conjuntamente a esse aumento insere-se a expansão dos fluxos financeiros internacionais, a difusão mundial de um novo paradigma tecnológico a microeletrônica (CARCANHOLO, 2000; CARNEIRO, 1990).

---

<sup>14</sup>Segundo Curado (2013, p. 629), O impacto da abertura comercial sobre a estrutura produtiva, em especial sobre a indústria, ocupou um espaço de destaque na discussão. Pólos antagônicos formaram-se neste momento: de um lado, argumentava-se que a abertura comercial promoveria uma brutal desestruturação do parque industrial brasileiro, com efeitos nocivos para o processo de desenvolvimento; de outro, defendia-se enfaticamente que o processo de abertura em curso promoveria uma correção nos rumos do desenvolvimento do país, eliminando os excessos industrializantes promovidos durante o período clássico da industrialização via substituição de importações.

<sup>15</sup> Para mais detalhes sobre as críticas ao PSI ver Curado (2013, p. 629-631); Fonseca (2011) e Prates (1999).

Segundo Britto (2003), após a retirada das barreiras para as importações, os retornos obtidos para a indústria não foram condizentes aos esperados. As importações não se detiveram apenas aos bens de capital, o que havia sido proposto como meio de modernização e readequação da estrutura produtiva interna. Sem as barreiras para importar, houve crescimento da demanda por produtos de bens de consumo duráveis e semiduráveis estrangeiros. Moreira e Correa (1997) descrevem, que não houve uma “reestruturação virtuosa”, mas o contrário a isso, ressaltando que isso poderia levar a desindustrialização e a desnacionalização do setor produtivo da economia brasileira, através da nova dinâmica de mundialização, globalização, dos mercados e dos fluxos de capitais.

Britto (2003) apresenta que até 1995 os resultados frente aos ingressos de investimentos diretos internacionais (IED) acabam perdendo participação em direção à indústria de transformação. Ele indica que essa diminuição de IED é equivalente à queda de 71,1% para 53,2% na indústria de transformação. No entanto, no setor de serviços houve um aumento substancial de 23% para 42,5%. Destacando que grande parte dos ingressos desses investimentos acabaram destinados à aquisição de empresas que foram privatizadas na época.

A nova ordem internacional é explicada através dos fluxos financeiros, ou seja, tendo como determinante a dinâmica e as etapas dos ciclos econômicos dos países desenvolvidos (PRATES, 1999). O contexto de “sobrelíquidez” e a diminuição dos retornos esperados dos ativos, desencadeia uma procura por investimentos mais rentáveis, resultando na fuga de capitais dos países desenvolvidos para os países periféricos. Segundo Prates (1999), os fluxos de capitais pelos agentes financeiros a partir da década de 1990 é resultado da dinâmica da globalização financeira. Já na década de 1970 os bancos eram responsáveis pelos investimentos (PRATES, 1999).

As especulações voltadas para os retornos elevados, nas economias periféricas, acabaram gerando problemas para esses países no final da década de 1990. Os fatores que atraíam e estimulavam a especulação nesses países eram associadas aos planos de estabilização da economia, através da abertura comercial e perspectivas na elevação das taxas de câmbio e na manutenção das altas taxas de juros reais, por meio do câmbio fixo. Outros fatores também foram relevantes como o aumento das dívidas dos governos, e os programas de privatizações das empresas estatais (PRATES, 1999).

O regime estabelecido após os problemas enfrentados no final dos anos 90, resultaram em um sistema de câmbio flexível, sistema de metas inflacionárias e metas para os *superávits* primário. Deve-se distinguir que durante 1994 e 1998, o principal mecanismo para alcançar a estabilidade dos preços foi através da taxa de câmbio, onde, os juros eram responsáveis por

equilibrar o balanço de pagamentos mediante a conta de capital. Em 1999 inverte-se essa lógica, designando ao câmbio a função de equilibrador do balanço de pagamentos, e as taxas de juros a função de controlar a inflação com existência das metas de inflação (CARDOSO, 2013; CAVALIERI, 2012; GIAMBIAGI; ALÉM, 2011; PRATES, 1999).

O cenário econômico brasileiro e a estrutura produtiva mundial, no final da década de 1990, acabam gerando questionamentos acerca do papel de ordem produtiva no desenvolvimento econômico. No Brasil a redução da atividade industrial, em relação ao PIB nacional, acrescenta folego ao debate sobre o processo de desindustrialização (CURADO, 2013).

### **3.4 AS EVIDÊNCIAS E IMPLICAÇÕES EM RELAÇÃO AO PROCESSO DE DESINDUSTRIALIZAÇÃO NO BRASIL**

As teorias, conceitos e as possíveis causas que ocasionam o processo de desindustrialização, vistas no capítulo anterior deste trabalho, corroboram para a presente análise sobre a perda da participação da indústria brasileira na economia. As reduções do PIB industrial no PIB total, além da queda do emprego industrial no emprego total, despertam questionamentos acerca de um possível processo de desindustrialização no Brasil nas últimas décadas. Argumentos e evidências que geram força aos questionamentos acerca da indústria nacional. A partir da segunda metade da década de 1980 o setor industrial brasileiro demonstra queda de sua participação e após a abertura comercial as evidências ampliam a discussão.

O crescimento da indústria de transformação brasileira alcança seu ápice em 1986, obtendo 32,1% em relação ao produto total (SQUEFF, 2012). Palma (2005) destaca que esse foi o ponto de inflexão (*turning point*), ou seja, passando a apresentar a partir de então desaceleração do setor industrial antes mesmo de atingir certo nível de renda *per capita* próxima dos níveis observados nos países desenvolvidos. Portanto, isso leva a crer que exista um princípio do processo de “desindustrialização precoce ou negativa” na economia brasileira. Segundo a UNCTAD, “o PIB *per capita* brasileiro neste ano, a preços de 2000, foi de US\$ 3.554. Este valor é inferior ao verificado nos países em desenvolvimento de alta renda quando estes atingiram o *turning point* (US\$ 6.478 em 1988)” (SQUEFF, 2012, p. 9).

Conforme Oreiro (2009), para realizar uma análise em direção dos enigmas frente ao processo de desindustrialização, deve-se observar duas séries que compõem os instrumentos de

investigação. A primeira é a relação da formação bruta de capital fixo<sup>16</sup> em relação ao PIB (FBKF/PIB), e a segunda corresponde a taxa real efetiva de câmbio (TREC).

A primeira, observando o período a taxa de investimentos alcançou 24,45% em 1981, e em 2008 a mesma apresentou 19,91%, ou seja, observa-se uma diminuição de 5% em relação ao PIB. O autor demonstra que ao calcular o índice de correlação entre as séries, acabaram constatando que a taxa de investimento e a participação da indústria acabam apresentando alto índice de correlação. A partir disso, interpretam que a queda na participação da indústria de transformação esteja associada a redução da taxa de acumulação de capital nas últimas décadas no Brasil (OREIRO, 2009).

A segunda observação feita por Oreiro (2009) demonstra que a análise acerca da TREC passou de um índice de 164,43% no ano de 1981, para 105,63% em 2008, apresentando uma apreciação real de aproximadamente 35% durante o período. Após calcular o coeficiente de correlação entre as séries, observou que a redução da participação industrial no valor adicionado está associada a apreciação da taxa real de câmbio (TRC). O que demonstra para o autor que o câmbio real apreciado acaba influenciando no processo de desindustrialização (OREIRO, 2009).

Por fim, Oreiro (2009, sem paginação) calcula o coeficiente de correlação entre a TREC e a FBKF/PIB apontando que a mesma é positiva e igual a 0,2312. Este resultado aponta que a apreciação cambial resultou em redução da taxa de investimento na economia brasileira. Portanto, Oreiro (2009, sem paginação) encerra apontando “para a ocorrência de um processo de desindustrialização da economia brasileira acompanhado por apreciação do câmbio real, redução da acumulação de capital e déficit comercial crescente da indústria”.

Tabela 1 - Participação relativa da indústria de transformação no valor adicionado (VA) e no pessoal ocupado (PO) em % (1980-1998).

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

Fonte: Marquetti (2002, p. 121).

Corroborando para a análise, Marquetti (2002) também indica que a economia nacional começa a apresentar indícios de desindustrialização a partir da década de 1980. A perda da participação industrial relaciona-se tanto em proporções do emprego, como também na participação do valor adicionado (Tabela 1). Segundo Marquetti (2002), a participação da

<sup>16</sup>A formação bruta de capital fixo (FBKF) é um indicador que busca mensurar o quanto as firmas aumentaram os seus bens de capital, sendo que esses bens servem para promoverem a produção de outros bens.

indústria de transformação no valor adicionado passa de 31,3%, em 1980, para 19,1% em 1998. Já a participação no total de pessoal ocupado passa-se de 15,5%, em 1990, para 12,4% em 1998. Segundo o autor, a desindustrialização seria consequência do baixo investimento na economia brasileira, em particular no setor industrial.

Contudo, além de caracterizar o processo de desindustrialização na economia brasileira, cabe ressaltar atenção para os efeitos negativos que este processo pode ocasionar em perspectiva do crescimento econômico de longo prazo do país. De acordo com Marquetti (2002, p. 121-122),

a mudança estrutural da economia brasileira com a transferência de trabalho e outros recursos da indústria para setores com menor produtividade do trabalho possui um duplo efeito negativo sobre o crescimento da produtividade agregada do trabalho. Primeiro, reduz imediatamente a produtividade agregada ao transferir trabalho para setores de menor produtividade. Segundo, reduz a capacidade do setor industrial de sustentar o crescimento da produtividade agregada do trabalho. Portanto, maiores taxas de crescimento serão obtidas somente com uma política que privilegie os investimentos, em particular, no setor industrial.

O tema acerca da diminuição da atividade industrial também foi exposto por Feijó, Carvalho e Almeida (2005); eles indicam que de fato houve um retrocesso do setor industrial em proporção ao PIB nacional. Segundo os autores, o decréscimo do setor antecede o início da abertura comercial e das políticas dos anos 1990. Os resultados da indústria, segundo os autores, foram provenientes da crise inflacionária vivida na década de 1980, prolongando-se na década seguinte.

Ao longo dessas duas décadas o produto da indústria de transformação apresentou queda, especialmente a partir de 1987. No ano de 1986 o setor industrial apresentou a maior participação em relação ao PIB total da economia chegando a 32,1%, apesar disso, em 1998 alcançou 19,7%, uma diminuição de cerca de 12%, a menor registrada desde 1952. Portanto, Feijó, Carvalho e Almeida (2005, p. 1) argumentam que “isso por si só já configuraria uma desindustrialização no Brasil”. No entanto, não pode ser negligenciado o posicionamento dos autores para o final da década de 1990 e começo da década de 2000, principalmente em relação ao setor industrial, pois eles alegam que a desindustrialização brasileira pode ser vista como “relativa”<sup>17</sup>, onde

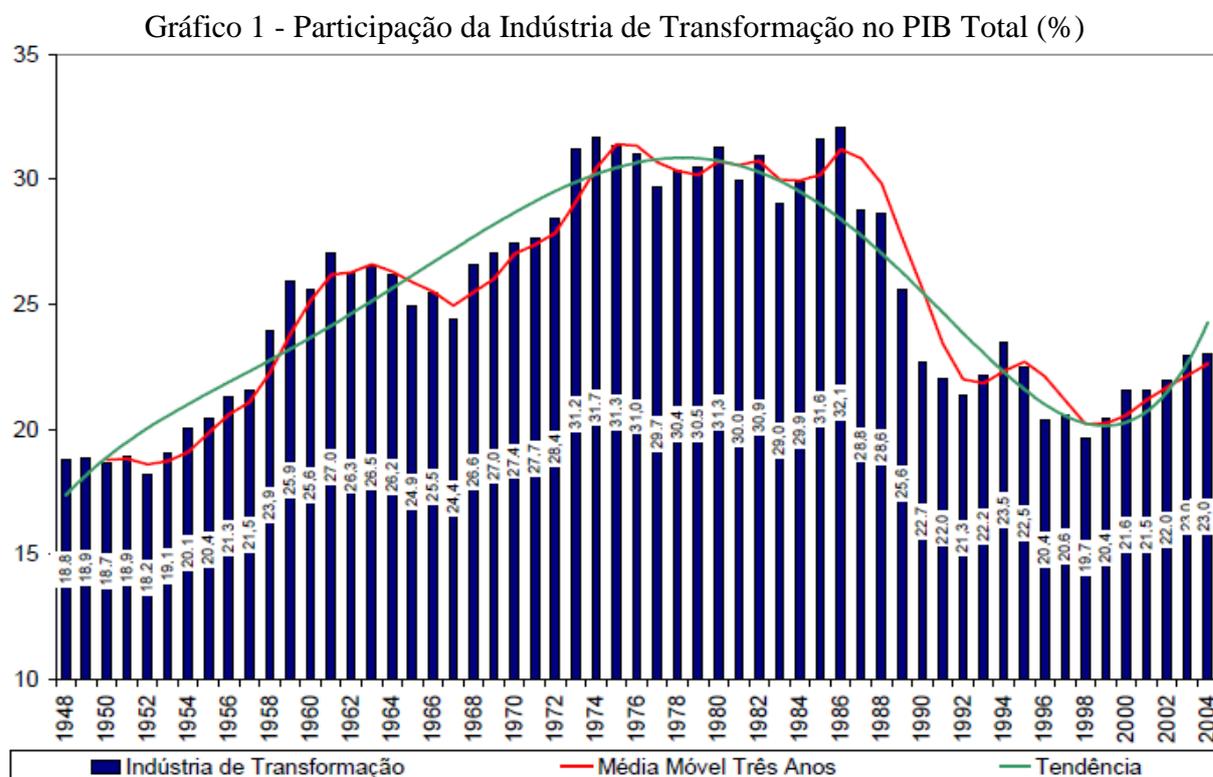
[...]a indústria brasileira manteve uma significativa diversificação e que, mesmo tendo perdido segmentos e elos de cadeias decisivas para a industrialização contemporânea,

---

<sup>17</sup> No entanto, deve-se deixar claro que as observações foram realizadas num recorte temporal até o ano de 2005. Portanto, as observações mais recentes apresentam resultados inferiores aos obtidos durante 1987-1998. Essas constatações serão apresenta no capítulo seguinte deste trabalho.

preservou setores de ponta tecnológica e capacidade de ampliar sua produtividade e capacidade exportadora. Não houve, portanto, uma desindustrialização no sentido de perda irreparável na estrutura industrial do país e em sua capacidade dinâmica. Significa que a indústria no país conserva requisitos para reerguer-se e reintegrar-se com maior plenitude nas atuais tendências de industrialização dos países de maior dinamismo industrial. Diante das observações acima, julgamos mais conveniente qualificar a desindustrialização ocorrida no Brasil como “relativa” (FEIJÓ; CARVALHO; ALMEIDA, 2005, p 1-2).

O Gráfico 1 apresenta a participação da indústria de transformação no PIB total brasileiro, com dados históricos do período de 1948 até 2004.



Fonte: Feijó, Carvalho e Almeida (2005, p. 2)

Por intermédio das informações do Gráfico 1, Feijó, Carvalho e Almeida (2005) expuseram parte de seu trabalho, constatando uma melhora nos resultados do setor industrial após a desvalorização cambial<sup>18</sup>. A mesma percepção de que o desenvolvimento industrial está relacionado a apreciação e a depreciação cambial, apresentada por Feijó, Carvalho e Almeida

<sup>18</sup> “Devemos observar que desde 1999, os dados parecem indicar uma fase de recuperação da expressão da indústria na economia. Em 2003, a participação da indústria no PIB chega a 23% e, segundo dados preliminares, a 23,1% em 2004. Não é por acaso que a reação industrial ocorre após a desvalorização cambial ocorrida no início daquele ano. No caso brasileiro, os dados sugerem uma associação próxima entre câmbio e dinâmica da indústria: sobrevalorizações e desvalorizações da moeda nacional são decisivas como determinantes, respectivamente, de dinâmicas industriais negativas ou positivas. Notar que as informações disponíveis ainda não puderam detectar o novo retrocesso da participação industrial na economia que terá lugar se for mantida a forte valorização do Real ocorrida no período mais recente” (FEIJÓ; CARVALHO; ALMEIDA, 2005, p. 2).

(2005) é defendida por Oreiro (2009, p. sem paginação) que acrescenta “que a apreciação do câmbio real está associada com a desindustrialização”.

Dando continuidade à mesma interpretação dos trabalhos anteriores, Almeida (2006) reforça as observações em direção ao processo de desindustrialização que o Brasil apresentou no período correspondente a 1985-1998. No entanto para o autor, a partir de 1999 essa tendência teria apresentado certa reversão parcial, como resultado das mudanças no regime de câmbio nacional (ALMEIDA, 2006). Tal “reversão parcial” do setor industrial é devido ao baixo resultado de sua melhora após 1999, apresentando resultados inferiores aos alcançados antes de meados da década de 1980, bem como o estágio estacionário do setor em meados de 2000.

Após delinear todos os dados que evidenciam que houve um processo de perda da capacidade produtiva do setor industrial na economia, Nassif (2008) argumenta um posicionamento contrário ao processo de desindustrialização. Segundo o autor,

não se pode concluir que o Brasil tenha passado por desindustrialização, porque não se assistiu a um processo generalizado de mudança na realocação dos recursos produtivos e no padrão de especialização dos setores com tecnologias intensivas em escala, diferenciada e *science-based* para as indústrias tecnologicamente baseadas em recursos naturais e em trabalho” (NASSIF, 2008, p.89).

Nassif (2008), argumenta que do ano de 1996 ao início de 2000 houve uma estabilização da estrutura industrial brasileira, o que descartaria a ocorrência de desindustrialização. Segundo Oreiro e Feijó (2010), a abordagem de Nassif (2008) apresenta confusão em relação ao conceito de desindustrialização e “doença holandesa”. Sendo assim, Oreiro e Feijó (2010, p. 226) descrevem que “para Nassif, a desindustrialização não seria um processo de perda de importância da indústria (no emprego e no valor adicionado), mas de mudança na estrutura interna da própria indústria em direção a setores intensivos em recursos naturais e trabalho”. Sendo assim não haveria distinção entre o conceito dado à desindustrialização e à “doença holandesa”<sup>19</sup>.

A literatura brasileira aponta para evidências que identificam um processo de desindustrialização durante o período de 1986-1998, não havendo objeção a respeito da existência da perda da participação do setor industrial na economia, pela qual configura-se o processo de desindustrialização. Sendo assim, os estudos de Marquetti (2002), Palma (2005), Feijó, Carvalho e Almeida (2005), Almeida (2006), Oreiro (2009), Oreiro e Feijó (2010) e Squeff (2012) corroboram para esse posicionamento.

---

<sup>19</sup> Contudo, a literatura sobre desindustrialização deixa claro que a mesma pode ocorrer mesmo na ausência de doença holandesa.

## **4 A VOLTADAS POLÍTICAS INDUSTRIAIS NO BRASIL A PARTIR DE 2003**

Como já mencionado nos capítulos anteriores, o Brasil apresentou uma industrialização tardia, assim como, a aplicação de políticas públicas para incentivar o crescimento e o desenvolvimento econômico dos setores. As políticas industriais surgem como incentivos ao setor industrial, gerando forças propulsoras para a produtividade e a dinâmica da indústria, com o intuito de incrementar e incentivara cadeia produtiva do país. Portanto, para analisar o setor industrial e as políticas direcionadas ao setor, o recorte temporal definido neste capítulo se inicia nos anos 2003até 2015.

O período que se inicia em 2003 marca as mudanças na corrente política brasileira. A partir desta data abre-se a discussão para a retomada das políticas industriais no país, como forma de estimular a produtividade, a competitividade (interna e externa) e a alavancagem da economia como um todo.

### **4.1 AS POLÍTICAS INDUSTRIAIS ADOTADAS A PARTIR DE 2003**

O marco para a retomada das políticas industriais no país aconteceu após a eleição para presidência do Brasil em 2002 (governança de 2003 até 2006), com a vitória de Luiz Inácio Lula da Silva. Seu primeiro mandato caracterizou-se pelo empenho aos programas sociais e o objetivo de promover uma nova dinâmica na estrutura econômica e produtiva do país (CANO; SILVA, 2010).

Como objetivo central da gestão de Lula, foram propostas estratégias para diminuição da desigualdade social e regional do país. O que remete à aplicação de projetos e programas coordenados do governo, para alcançar os objetivos propostos. O Estado passou a desenvolver estratégias que resultassem em crescimento econômico conjuntamente com o desenvolvimento social do país, identificando quais as necessidades que deveriam ser corrigidas através dessas políticas. Corroborando à essa nova visão de política, Coutinho e Sarti (2003, p. 335) descrevem que:

Por isso, a política industrial, contemporânea é ajustada às necessidades efetivas atuais da economia, deve articular um conjunto de ações que visem ao fortalecimento da competitividade e ao desenvolvimento tecnológico da indústria. Deve ser concebida em torno de objetivos a serem alcançados por uma combinação de dois tipos de ações: aquelas voltadas para a atividade industrial em geral (iniciativas horizontais), sem especificar setores/cadeias, e as que tenham como alvo setores/cadeias produtivas (iniciativas verticais). Com efeito, a política industrial adequada aos desafios estruturais contemporâneos deve, precipuamente, criar condições para que a indústria

brasileira possa superar duas barreiras importantes: a baixa capacidade e/ou baixa disposição a inovar e a escassez crônica de financiamento.

Partindo dessa visão estratégica das políticas industriais, e da observação que a perda ocorrida no setor industrial acaba gerando a necessidade que se retome também a visão desenvolvimentista<sup>20</sup>, “pondo fim a quase uma década de ostracismo a que o fundamentalismo neoliberal a havia confinado. Não é sem sentido, portanto, definir essa data como marco do retorno da política industrial no Brasil” (KUPFER, 2013, p. 1).

Sendo assim, esta seção tem como objetivo descrever e analisar a retomada das políticas industriais, como também, os resultados alcançados após a implantação delas. Os resultados para o setor industrial serão examinados a partir das quatro principais políticas durante o período de 2000 a 2016.

Em 2004 ocorreu o lançamento da Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE). Anos depois, em 2008, foi lançada a Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP). No ano seguinte, em 2009, foi lançado o Programa de Sustentação do Investimento (PSI), após dois anos, em 2011, implantou-se o Plano Brasil Maior (PBM) (ABDI, 2015). As três primeiras políticas foram projetadas e aplicadas no primeiro e segundo mandato do governo Lula, de 2003 até 2010. Já a última política iniciou no primeiro mandato do governo da ex-presidenta Dilma Rousseff, com início em 2011 (DE TONI, 2013).

#### 4.1.1 POLÍTICA INDUSTRIAL, TECNOLÓGICA E DE COMÉRCIO EXTERIOR (PITCE)

Quando lançada a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE), em março de 2004, tinha como peculiaridade a integração e combinação simultânea de três fatores: 1) a retomada das políticas industriais no país; 2) a integração das instituições de planejamento e execução do governo; 3) a criação de um órgão responsável pela dinâmica de intermediações entre órgãos. Esses três elementos vieram a ser determinantes, tanto para a elaboração de sua proposta como também à implantação da política (MORAIS, 2007; SALERNO; DAHER, 2006).

O primeiro objetivo pretendido pela promessa pré-eleitoral do ex-presidente Lula buscava articular e alinhar todas as esferas do governo, em prol da retomada do papel ativo do Estado, determinando pontos estratégicos para a economia. Portanto, o setor público passa a promover a retomada de políticas ativas pró-desenvolvimentistas, com direcionamento tático,

---

<sup>20</sup>Alguns autores apontam como surgimento do “novo-desenvolvimentismo” a partir de 2003, apesar de não haver consenso sobre o tema. Ver Fonseca (2014), Paulani (2017), Oreiro e De Paula (2010).

em prol da modernização da indústria nacional, para então torná-la mais dinâmica, eficiente e competitiva.

O segundo objetivo pretendia conciliar uma integração entre os setores responsáveis do governo, havendo uma sintonia entre eles; com a participação do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Ministério da Fazenda (MF), Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC)<sup>21</sup>. A participação em conjunto dos órgãos estatais proporcionaria a elaboração das políticas industriais de maneira que houvesse relações entre diagnósticos, mecanismos e execuções. Além dessa ligação entre os setores do governo, também houve a colaboração por parte de acadêmicos, através de seus conhecimentos nas áreas consideradas estratégicas para as políticas.

O terceiro objetivo apresentou a implantação da Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI), e em conjunto o Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial (CNDI). Criado no mesmo ano com o objetivo de promover a interligação do diálogo e trabalho entre o setor público, empresários e trabalhadores. As iniciativas promovidas pelo governo, tiveram o propósito de estabelecer um cenário condizente para a aplicação das políticas voltadas ao setor industrial, porém não abandonando as medidas macroeconômicas do governo anterior:

Antes de apontar a uma linha heterodoxa, ou ainda, intervencionista, o Governo Lula decidiu manter inalteradas as políticas macroeconômicas recomendadas pelo *establishment*. Essas políticas eram baseadas nas reformas institucionais da década de 1990 e nos pressupostos neoliberais fundados a partir de um novo padrão de acumulação capitalista, com ênfase no processo de liberalização comercial, desregulamentação financeira e abertura da conta de capitais (NOGUEIRA, 2017, p. 29)

Através da base institucional instaurada, o governo criou novos recursos e fundos setoriais de financiamento para que as empresas de base tecnológica pudessem realizar investimentos no setor. Em 2004 foi divulgada a formação e implantação de uma nova política industrial no país, na qual, visava integrar uma política industrial para tecnologia e comércio exterior. Por esse motivo foi chamada de Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE). (ABDI, 2006; CARVALHO, A.; CARVALHO, D.; CARVALHO, R., 2014; MORAIS, 2007; SALERNO; DAHER, 2006). Do início da aplicação da PITCE até a divulgação da PDP em 2008, ou seja, de 2004 até 2007 o Governo Federal criou várias leis para dar suporte à política em vigor, entre elas, as mais importantes foram: Lei de inovação, nº

---

<sup>21</sup> Também houve a participação de outros órgãos públicos nessa integração, por exemplo: MCT, MIN, MAPA, MPOG, MME, MS, BNDES, CNPq, Apex-Brasil, Finep. Também fizeram parte outras instituições estaduais e municipais.

10.973/04<sup>22</sup>, regulamentada pelo Decreto nº 5.563; Lei de Informática, nº11.077/04, regulamentada pelo Decreto nº 5.906; Lei do Bem, nº. 11.196/05, regulamentada pelo Decreto nº. 5.798 e a Lei de Biossegurança, nº 11.105/05 (BRASIL, 2004; 2004b; 2005).

O Decreto nº 5.352 de 24 de janeiro de 2005, autoriza a Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI) a executar e desenvolver as ações necessárias para a implantação da política industrial<sup>23</sup> (BRASIL, 2005).

Segundo a ABDI (2006) e o DIEESE (2005) a PITCE teve como finalidade atuar em três eixos e 11 setores. O primeiro Eixo visava as linhas de ações horizontais, incorporando os setores de Inovação e Desenvolvimento Tecnológico, Inserção Externa (exportações), Modernização Industrial e Ambiente Institucional. O segundo Eixo destinava-se a Opções Estratégicas, tendo como objetivo os setores de Bens de Capital, Software, Semicondutores e Fármacos e Medicamentos. O último Eixo de Atuação tinha em vista as Atividades Portadoras do Futuro, que relacionava os setores de Biotecnologia, Nanotecnologia e Biomassa (SALERMO; DAHER, 2006; ABDI, 2015).

Após estabelecidos os eixos de atuação e os setores que fariam parte da política, o próximo estágio estabelecido aponta a fase operacional das políticas. Portanto, a partir de então o BNDES acaba tendo papel ativo para o desenvolvimento da PITCE, principalmente no direcionamento dos recursos para os setores inclusos no programa. Para isso, houveram alterações internas do BNDES, que, acaba criando departamentos que analisassem as especificidades dos setores para obter uma melhor participação, execução e coordenação na política, como também, realocando os recursos destinados aos financiamentos.

A Tabela 3 mostra os recursos direcionados ao “Eixo de Atuação” dos setores considerados “Opções Estratégicas” da PITCE, para o delinear da política na obtenção do crescimento da economia. Os recursos repassados ao BNDES mostram que a maior parcela dos financiamentos foi remetida à Bens de Capital (BK), mostrando assim que em 2003 o valor para BK representava 99,94% do total, e para os outros setores 0,06% dos recursos.

Tabela 2- PITCE – Desembolsos por Setores Considerados Estratégicos (R\$ milhões 2016)

SETOR	2003	2004	2005	2006	2007
-------	------	------	------	------	------

<sup>22</sup> Art. 1º Esta Lei estabelece medidas de incentivo à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo, com vistas à capacitação tecnológica, ao alcance da autonomia tecnológica e ao desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional do País” (BRASIL, 2004)

<sup>23</sup> Art. 2º Compete à ABDI promover a execução de políticas de desenvolvimento industrial, especialmente as que contribuam para a geração de empregos, em consonância com as políticas de comércio exterior e de ciência e tecnologia. Parágrafo único. No desenvolvimento das ações de que trata este artigo, a ABDI deverá dar especial enfoque aos programas e projetos estabelecidos pela Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE)”(BRASIL, 2005).

<b>Software</b>	21,62	19,09	215,62	208,48	424,22
<b>Fármacos e Medicamentos</b>	-	21,43	211,36	414,42	1.266,99
<b>Bens de Capital</b>	38.894,57	42.335,58	38.371,61	44.977,34	63.333,02
<b>Total</b>	38.916,19	42.376,09	38.798,58	45.600,24	65.024,21

Fonte: Redivo e Cario (2017)

Comparando os repasses do primeiro ano (2003) com o último (2007), houve um aumento em torno de 67,08% em relação ao total dos recursos. Em relação aos setores, o de BK significou aproximadamente 97,40% do total, os outros setores cerca de 2,6%. No acumulado dos anos 2003-2007, o total dos repasses do Governo Federal para a PITCE chegaram a aproximadamente R\$230.715,31 milhões, e para BK as transferências chegaram a totalizar cerca de R\$227.912,12 milhões, representando entorno de 98,8% do total repassado à política.

#### 4.1.2 A POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO PRODUTIVO (PDP)

Entre 2007 e 2010, as diretrizes da política industrial continuaram no mesmo foco da política anterior, porém, intensificando os investimentos e incentivando as inovações, o lema era “inovar e investir para sustentar o crescimento” (DIEESE, 2008). Em maio de 2008 foi apresentada a nova Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP) que previa ações e metas até o ano de 2010, com os objetivos estabelecidos para cada setor (DIEESE, 2008). Assim:

A nova política industrial (a “Política de Desenvolvimento Produtivo – PDP”) anunciada no dia 12 de maio. Estabeleceu como objetivo central dar sustentabilidade à expansão da economia e tem como objetivos particulares incentivar e ampliar os investimentos produtivos, elevar as taxas de crescimento da economia brasileira e permitir que tal crescimento se dê em bases sustentáveis. Definiu como desafios a ampliação da capacidade de oferta na economia, a elevação da capacidade de inovação das empresas, a preservação da robustez do balanço de pagamentos e o fortalecimento das MPE (IEDI, 2008, p. 1).

Como forma de incentivo para a PDP o Governo Federal aprova a Lei nº 11.529, de 22 de outubro de 2007, na qual exonera a obrigatoriedade de contribuição do PIS/Pasep e a COFINS, podendo ser descontados dos bens de capital destinados a fabricação de outros bens de capital ou à produção de bens de consumo duráveis ou não (BRASIL, 2007). Segundo o IEDI (2008, p. 2) “as desonerações previstas no PDP para o investimento contribuem para a realização de novas inversões por parte do setor produtivo e auxiliarão na ampliação da oferta de bens industriais e na elevação da taxa de investimento da economia”.

As propostas estabelecidas pela PDP dão continuidade as ações colocadas em prática pela Política Industrial, Tecnológica de Comércio Exterior (PITCE). Porém, a nova política

tinha como um de seus objetivos indicar: 1) problemas da política anterior; 2) responsabilidade dos órgãos e; 3) metas do plano. Por esse motivo é necessário

uma estrutura de governança que define, com clareza, responsabilidades pela execução e gestão de cada programa e indica a necessidade de fortalecer mecanismos de coordenação intragovernamental. Este é o maior desafio para esta política: alcançar efetividade na coordenação de ações entre distintas instituições públicas (DIEESE, 2008, p. 3).

Conforme a proposta para a PDP, observa-se que a preocupação pela solidez da política implantada deriva dos resultados que buscaram alcançar. É importante a cautela em todos os seus segmentos, pois o cenário conjuntural poderia sofrer mudanças, pondo em risco a política em prática. Através dessa postura apresentam os desafios, metas, níveis da política e instrumentos. Para os desafios foram propostos: 1) ampliação da capacidade de oferta do mercado interno; 2) elevar a capacidade de inovação; 3) preservação do balanço de pagamentos; e 4) fortalecimento das micro e pequenas empresas. As metas buscavam alcançar resultados até 2010, sendo eles: 1) elevação do investimento para 21% do PIB; 2) aumento dos gastos em P&D de setores privados, em até 0,65% do PIB; 3) elevar a participação das exportações brasileiras nas exportações mundiais em 1,25% e 4) elevar em 10% o número de micro e pequenas empresas exportadoras.

A PDP apresentou uma política em três níveis: 1) nas ações sistêmicas, com enfoque em fatores que gerassem externalidades positivas para o conjunto produtivo; 2) os destaques estratégicos buscavam escolhas no desenvolvimento da política para estabelecer um sistema produtivo de longo prazo (regionalização, integração com América Latina e Caribe, sustentabilidade produtiva, micro e pequenas empresas, exportações e integração com a África) e; 3) os programas estruturantes para o sistema produtivo, orientado por objetivos estratégicos.

Os instrumentos propostos foram: 1) mecanismos de incentivo ao crédito e ao financiamento, capital de risco e incentivos fiscais; 2) compras do governo diretas das empresas e das empresas estatais; 3) instrumentos de regulação, e; 4) o apoio técnico previa articulação com o setor privado, capacitação empresarial e de recursos humanos, promoção comercial, coordenação intragovernamental e gestão de propriedade intelectual.

As funções do BNDES no PDP, também foram de coordenação e aplicação dos programas, com análises específicas de cada setor para alcançar uma melhor distribuição dos recursos destinados aos financiamentos. Na Tabela 4 pode ser observada a atuação do BNDES nos repasses para três programas da política, sendo: 1) programas mobilizadores em áreas

estratégicas; 2) programas para fortalecer a competitividade, e; 3) programas para consolidar e expandir a liderança.

Tabela 3 - PDP – Desembolsos por Programas e Setores (R\$ milhões 2016)

Programas e setores	2008	2009	2010
Programas mobilizadores em áreas estratégicas	15.771,66	9.230,60	8.054,00
Complexo industrial de saúde	585,82	479,59	2.695,26
Tecnologia de informação e comunicação	15.163,05	8.720,63	5.319,36
Complexo da indústria de defesa	21,15	30,37	37,85
Programas para fortalecer a competitividade	133.450,49	145.273,98	186.117,09
Complexo automotivo	4.160,97	8.228,24	8.612,73
Bens de capital	73.382,47	70.880,88	117.228,86
Têxtil e confecções	3.030,01	1.403,61	4.185,23
Madeira e móveis	1.798,15	1.262,93	1.910,91
Construção civil	9.223,46	14.211,99	12.943,33
Complexo de serviços	18.007,55	25.447,29	32.258,38
Indústria naval e cabotagem	2.484,87	3.908,70	4.952,93
Agroindústrias	43.630,80	42.271,46	52.163,97
Plásticos	1.588,23	1.814,47	2.814,89
Eletrônicos de Consumo	1.900,67	848,88	1.644,41
Outros	2.027,60	1.261,33	2.459,05
Programas para consolidar e expandir a liderança	62.364,12	120.112,86	102.853,11
Complexo aeronáutico	5.254,51	4.792,75	6.109,77
Petróleo, gás natural e petroquímica	10.771,01	65.132,14	60.566,23
Bioetanol	13.071,99	12.383,13	11.276,20
Celulose e papel	2.328,65	8.325,76	3.915,70
Mineração	6.217,86	6.974,90	2.861,83
Siderurgia	7.007,09	9.978,76	7.610,34
Carnes	17.711,38	12.527,01	10.513,05
Total	211.585,62	274.618,25	297.023,97

Fonte: Redivo e Cario (2017)

Os financiamentos do programa acabaram sendo mais fracionados em relação aos setores que a política buscou abranger, portanto, houve uma maior realocação dos recursos por setor, comparada à PITCE. O programa, em áreas estratégicas, destaca que os maiores repasses foram destinados ao setor de tecnologia de informação e comunicação, com retornos que alcançaram em 2008 96,15% do total no ano, e em 2010 caiu para 66,05% comparado com o total repassado para o programa.

O programa de fortalecimento e competitividade teve um total de repasses de R\$464.841,56 milhões, nos três anos de vigência da PDP. Os setores que se destacam com os maiores volumes são: bens de capital, agroindústrias e complexos de serviços. Os financiamentos destinados à bens de capital somaram nos três anos o total de R\$ 261.492,21 milhões, aproximadamente 56% do total do programa.

No entanto os programas para consolidar e expandir as lideranças, deve ser destacado que os setores que obtiveram os maiores repasses foram carnes, bioetanol e petróleo gás natural

e petroquímica totalizando R\$213.952,14 milhões nos três anos, esse valor é proporcional a cerca de 74,95% dos repasses. O BNDES disponibilizou durante os três anos o valor equivalente a R\$783.227,84 milhões, destinados aos financiamentos para os setores.

#### 4.1.3 O PROGRAMA DE SUSTENTAÇÃO DO INVESTIMENTO (PSI)

Segundo Cano e Silva (2010) o Programa de Sustentação do Investimento (PSI), foi criado como meio de fortalecer a competitividade do setor industrial, através de incentivos financeiros pelo BNDES em 2009. Segundo a Lei nº 12.096, de 24 de novembro de 2009, o Governo Federal autorizou a concessão de recursos econômicos ao BNDES, para fins de financiamentos destinados a produção e aquisição de bens de capital e inovação tecnológica (BRASIL, 2009).

A criação em julho de 2009, pelo Governo Federal, teve sua vigência estendida até 2015, por meio da Medida Provisória nº 663/14, proporcionando acesso à recursos financeiros para compra de máquinas e equipamentos produzidos nacionalmente (BRASIL, 2014). A responsabilidade pela execução do programa destinava-se ao BNDES, por meio de repasses às instituições financeiras autorizadas, que avaliavam os pedidos das empresas para acessarem o financiamento do programa. Estas instituições financeiras assumiam os riscos do crédito das diversas operações solicitadas e aprovadas (BNDES, 2017).

Segundo Machado e Roitman (2015), para compreensão dos objetivos do BNDES por intermédio do PSI, atribui-se a necessidade de observação do comportamento do fluxo de investimento no Brasil. Sendo assim, a forma de mensuração é através da FBCF durante o período. A crise financeira internacional trouxe impactos diretamente relacionados à FBCF no Brasil. Os investimentos no Brasil, final de 2008 e começo de 2009, apresentaram queda de aproximadamente 20%.

De acordo com Machado e Roitman (2016, p. 4),

Foi sob esse pano de fundo que o BNDES PSI foi lançado em julho de 2009 com uma dotação orçamentária inicial de R\$ 40,1 bilhões. O objetivo do BNDES PSI era estimular a aquisição de bens de capital (BK) nacionais naquele contexto e, dessa forma, contribuir para a recuperação dos investimentos na economia.

Isso levou ao Governo Brasileiro adotar medidas anticíclicas para conter o problema e assegurar o crescimento dos investimentos. A preocupação maior era em relação aos investimentos que vinham sendo realizados desde o início da primeira política em 2004, a PITCE e logo em seguida a PDP.

Segundo Cano e Silva (2010), os desembolsos realizados pelo BNDES destinavam-se para um conjunto de medidas estratégicas, incentivadoras ao crédito, para gerar a retomada do investimento. Os recursos para a linha de crédito do governo eram realizados por aportes do Tesouro Nacional para o BNDES, tendo em vista a equalização das taxas de juros.

Como objetivos do PSI, foram propostos os 1) financiamentos (liquidez de recursos para o crédito); 2) estímulos aos investimentos (FBKF); 3) estímulos direcionados à produção interna; 4) estimular a produção de bens de capital, e; 5) proporcionar estímulos para desenvolver a capacidade de inovação brasileira (ABID, 2015; MACHADO; ROITMAN, 2016).

Tabela 4- PSI – Desembolsos por Setor até 2014 (R\$ milhões 2016)

Setor	2011	2012	2013	2014
<b>Agropecuária</b>	8.393,21	9.748,73	17.180,19	<b>14.278,20</b>
<b>Indústria Extrativa</b>	1.045,84	818,41	1.507,31	<b>1.063,66</b>
<b>Indústria de Transformação</b>	19.299,85	17.002,87	31.960,67	<b>25.020,17</b>
<b>Comércio e Serviços</b>	28.461,37	30.401,67	51.280,81	<b>49.542,41</b>
<b>Total</b>	<b>57.200,27</b>	<b>57.971,69</b>	<b>101.928,98</b>	<b>89.904,45</b>

Fonte: Redivo e Cario (2017)

Após a crise em 2008-2009, o governo lança o PSI como recurso para incentivar a retomada dos investimentos no país, após apresentar queda em consequência da crise financeira mundial. Pode ser destacado na Tabela 4, a maior parcela dos desembolsos é direcionada ao setor de Comércio e Serviços, chegando a quase 50% do total dos repasses em 2011, e 55% em 2014. Os recursos disponibilizados durante os quatro anos somaram mais de R\$307.005,39 milhões, sendo que, R\$159.686,26 milhões desse total, tiveram como destino o setor de Comércio e Serviços.

#### 4.1.4 O PLANO BRASIL MAIOR (PBM)

Entre 2011 e 2014 foi proposto o Plano Brasil Maior (PBM). O Governo Federal tinha como objetivo dar sequência aos programas de incentivo aos vários setores da economia. O plano tinha a intenção de fomentar investimentos direcionados à inovação e à produtividade nacional, provocando desse modo, o estímulo necessário para induzir a competitividade da indústria nacional nos mercados interno e externo. O Decreto nº 7.540, de 2 de agosto de 2011 “Institui o Plano Brasil Maior – PBM e cria o seu Sistema de Gestão<sup>24</sup>” (BRASIL, 2011).

<sup>24</sup> “Art. 1º Ficam instituídos o Plano Brasil Maior - PBM e seu Sistema de Gestão, com vistas a integrar as ações governamentais de política industrial, tecnológica e de comércio exterior. § 1º O PBM tem por objetivos centrais

O plano teve como incremento a participação de vários Ministérios e órgãos do Governo Federal, existindo, portanto, a integração das instituições para aplicar os programas e abranger ao máximo suas potencialidades na geração de novos postos de trabalho, geração de renda e benefícios sociais para a população.

Segundo o Plano Brasil Maior, os desafios propostos pela política eram manter a sustentabilidade do crescimento econômico, de maneira inclusiva num cenário econômico hostil. Sair da crise internacional num contexto econômico melhor do que quando entrou, mudando sua posição na estrutura econômica mundial (ABDI, 2015).

A organização do plano propunha ações de dimensões setoriais estruturantes, dimensões sistêmicas transversais, organização setorial. As ações sistêmicas foram direcionadas para extinguir os problemas gerados pelos gargalos que geravam ineficiências na economia. As ações setoriais tinham como objetivo as especificidades de cada setor, dado aos desafios e oportunidades identificados por complexo produtivo.

Entre os objetivos das dimensões estruturantes e setoriais destacam-se: 1) Fortalecimento de Cadeias Produtivas; 2) Novas Competências Tecnológicas e de Negócios; 3) Cadeias de Suprimento em Energias; 4) Diversificação das Exportações e Internacionalização, e; 5) Competências na Economia do Conhecimento Natural.

As dimensões sistêmicas e temas transversais acabaram focando em: 1) comércio exterior; 2) investimento; 3) inovação; 4) formação e qualificação profissional; 5) produção sustentável; 6) competitividade de pequenos negócios; 7) ações especiais em desenvolvimento regional, e; 8) bem-estar do consumidor.

A organização setorial tinha como alvos: 1) Sistemas da Mecânica, Eletroeletrônica e Saúde; 2) Sistemas Intensivos em Escala; 3) Sistemas Intensivos em Trabalho; 4) Sistemas do Agronegócio, e; 5) Comércio, Logística e Serviços Pessoais.

No entanto, os desafios propostos pela política resultavam na necessidade de intensificar a progressão tecnológica da indústria de transformação, combater os efeitos da “guerra cambial” e das incertezas do cenário internacional, enfrentar o acirramento da concorrência internacional nos mercados doméstico e externo, acelerar o investimento em infraestrutura física e impulsionar a qualificação profissional de nível técnico e superior, particularmente em engenharias.

---

acelerar o crescimento do investimento produtivo e o esforço tecnológico e de inovação das empresas nacionais, e aumentar a competitividade dos bens e serviços nacionais” (BRASIL, 2011).

Tabela 5- Metas a serem alcançadas até 2014.

METAS DO PLANO BRASIL MAIOR	META (2014)
Ampliar o investimento fixo em % do PIB	22,4%
Elevar dispêndio empresarial em P&D em % do PIB (meta compartilhada com Estratégia Nacional de Ciência e Tecnologia e Inovação – ENCTI)	0,90%
Aumentar a qualificação de RH: % dos trabalhadores da indústria com pelo menos nível médio	65,0%
Ampliar valor agregado nacional: aumentar Valor da Transformação Industrial/Valor Bruto da Produção (VTI/VBP)	45,3%
Elevar % da indústria intensiva em conhecimento: VTI da indústria de alta e média-alta tecnologia/ VTI total da indústria	31,5%
Fortalecer as MPMEs: aumentar em 50% o número de MPMEs inovadoras	58,0 mil
Produzir de forma mais limpa: diminuir o consumo de energia por unidade de PIB industrial (consumo de energia em tonelada equivalente de petróleo – tep por unidade de PIB industrial)	137,0 tep/ R\$ milhão
Diversificar as exportações brasileiras, ampliando a participação do país no comércio internacional	1,60%
Elevar participação nacional nos mercados de tecnologias, bens e serviços para energias: aumentar Valor da Transformação Industrial/ Valor Bruto da Produção (VTI/VBP) dos setores ligados à energia	66,0%
Ampliar acesso a bens e serviços para qualidade de vida: ampliar o número de domicílios urbanos com acesso à banda larga (meta PNBL)	40,0 milhões de domicílios

Fonte: Plano Brasil Maior

A Tabela 5 apresenta as metas propostas no âmbito do PBM, foram estipuladas como metas a serem alcançadas até 2014, ano de término da política. Para alcançar as metas foi colocado um conjunto de medidas a serem realizadas no decorrer da aplicação do plano, como forma de corroborar para atingir as metas estipuladas.

O Plano determinou um composto de medidas iniciais para aperfeiçoar, ajustar e manter o sincronismo com os setores produtivos da economia, durante o período de vigência da política. As medidas propostas foram: 1) Desoneração para os investimentos e também para as exportações; 2) Aumento do investimento para financiamentos relacionados à inovação; 3) Aperfeiçoamento nas diretrizes que regulamentam as inovações; 4) Incentivos destinados ao crescimento das micro e pequenas empresas; 5) Fortalecimento da defesa comercial; 6) Incremento tecnológico e de valor nas cadeias produtivas, forma de agregar valor aos produtos, e; 7) Regulamentação através da Lei de compras governamentais, de forma a incentivar a produção e a inovação nacional.

A Tabela 6 mostra os desembolsos realizados ao PBM, para viabilizar a política nos anos de 2011 até 2014. Consta no programa do PBM a participação do BNDES nos cinco blocos, nos quais, nesses quatro anos de vigência da política foram liberados um total de R\$929.412,62 milhões. As ações da política e do BNDES estiveram fortemente direcionadas aos Sistemas da Mecânica, Eletrônica e Saúde, no qual, obtiveram a maior parcela dos repasses financeiros, totalizando R\$489.651,01 milhões, cerca de 52,70% do total repassado.

Tabela 6 - PBM – Desembolsos para os Sistemas Produtivos (R\$ milhões 2016)

Sistema Produtivo	2011	2012	2013	2014
Sistemas da Mecânica, Eletroeletrônica e Saúde	127.477,91	111.647,85	135.121,79	115.403,46
Sistemas Intensivos em Escala	41.616,56	40.190,07	42.205,21	36.654,17
Sistemas Intensivos em Trabalho	22.449,76	22.912,94	21.675,35	17.194,49
Sistemas do Agronegócio	27.106,51	25.392,18	34.147,57	27.412,00
Comércio, Logística e Serviços Produtivos	62.074,48	47.332,45	54.061,53	49.449,03
Total BNDES	229.520,91	229.631,24	248.998,45	221.262,02
Subtotal Blocos de Sistemas Produtivos PBM	197.030,73	178.946,20	196.396,24	172.520,93

Fonte: Redivo e Cario (2017)

## 4.2 OS RESULTADOS OBTIDOS E A DESINDUSTRIALIZAÇÃO

Após o término das políticas implantadas com início em 2003, surgem questionamentos acerca dos resultados delas para a economia brasileira. No entanto, cabe aqui averiguar qual o impacto para o Setor Industrial em especial para a Indústria de Transformação. As políticas apresentavam o objetivo de reverter esse desgaste do setor industrial, visto no capítulo anterior como processo de desindustrialização. Frente a isso, nesta etapa do trabalho serão analisadas as quatro políticas, mostrando os resultados em relação à perda (ou não) da participação industrial na economia brasileira.

Antes de expor e analisar os resultados, o Quadro 1 mostra a síntese das políticas, com os objetivos, setores e metas a serem alcançadas. No qual, podem ser observadas as diferenças entre os quatro planos aplicados desde 2004 pelo Governo Federal.

Os quatro planos apresentaram políticas aplicadas de forma ampla, alcançando todos os setores econômicos, no entanto destacam-se alguns setores específicos e mais importantes, como pode ser visto nas tabelas dos repasses por setor do BNDES para cada plano. A PDP e o PBM foram os planos que estipularam metas a serem alcançadas no final de suas aplicações. A diferença do PSI para os outros planos resultava na retomada dos investimentos, ou seja, apresentou uma política anticíclica para combater a queda dos investimentos ocasionadas pela crise instaurada em 2008.

Quadro 2 Síntese Das Políticas (PITCE, PDP, PSI E PBM).

POLÍTICAS	OBJETIVOS	SETORES	METAS
PITCE (2004-2007)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Inovação e Desenvolvimento Tecnológico</li> <li>- Inserção Externa (exportações)</li> <li>- Modernização Industrial</li> <li>- Ambiente Institucional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Semicondutores</li> <li>- Software</li> <li>- Bens de Capital</li> <li>- Fármacos e Medicamentos</li> </ul>	- Elevar os investimentos de forma abrangente à todos os setores.
PDP (2008-2010)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Elevar a taxa de investimento em % do PIB</li> <li>Elevar o dispêndio privado em P&amp;D, em % do PIB</li> <li>Elevar as exportações brasileiras, em % das exportações mundiais</li> <li>Aumentar o número de MPEs exportadoras</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Foram divididos em três programas</li> <li>- Programa mobilizador em áreas estratégicas</li> <li>- Programa para fortalecer a competitividade</li> <li>- Programa para consolidar e expandir liderança.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>19% (2008) para 21% (2010)</li> <li>0,57% (2007) para 0,65% (2010)</li> <li>1,19% (2008) para 1,25% (2010)</li> <li>11.919 (2007) para 12.971 (2010)</li> </ul>
PSI (2009-2015)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Financiamentos (liquidez de recursos para o crédito)</li> <li>- Estimular os Investimentos (FBKF)</li> <li>- Estimular a Produção</li> <li>- Estimular a produção de Bens de Capital</li> <li>- Estimular Inovações</li> </ul>	- Setor produtivo	- Elevar a FBKF, produção e aquisição de Bens de Capital.
PBM (2011-2014)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Intensificar a progressão tecnológica da indústria de transformação</li> <li>- Combater os efeitos da “guerra cambial” e das incertezas do cenário internacional</li> <li>- Enfrentar o acirramento da concorrência internacional nos mercados doméstico e externo</li> <li>- Acelerar o investimento em infraestrutura física</li> <li>- Impulsionar a qualificação profissional de nível técnico e superior, particularmente em engenharias</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fortalecimento de Cadeias Produtivas</li> <li>- Novas Competências Tecnológicas e de Negócios</li> <li>- Cadeias de Suprimento em Energias</li> <li>- Diversificação das Exportações e Internacionalização</li> <li>- Competências na Economia do Conhecimento Natural</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ampliar o investimento fixo em % do PIB para 22,4%</li> <li>Elevar dispêndio empresarial em P&amp;D em % do PIB para 0,9%</li> <li>Aumentar a qualificação de RH: % dos trabalhadores da indústria com pelo menos nível médio para 65%</li> <li>Aumentar Valor da Transformação Industrial/Valor Bruto da Produção (VTI/VBP) para 45,3%</li> <li>Elevar VTI da indústria de alta e média-alta tecnologia/ VTI total da indústria para 31,5%</li> <li>Fortalecer as MPMEs: aumentar em 50% o número de MPMEs inovadoras para 58,0 mil</li> <li>Diminuir o consumo de energia por unidade de PIB industrial para 137,0 tep/R\$ milhão</li> <li>Ampliando a participação do país no comércio internacional para 1,6%</li> <li>Aumentar Valor da Transformação Industrial/ Valor Bruto da Produção (VTI/VBP) dos setores ligados à energia para 66%</li> <li>Ampliar o número de domicílios urbanos com acesso à banda larga (meta PNBL) para 40,0 milhões de domicílios.</li> </ul>

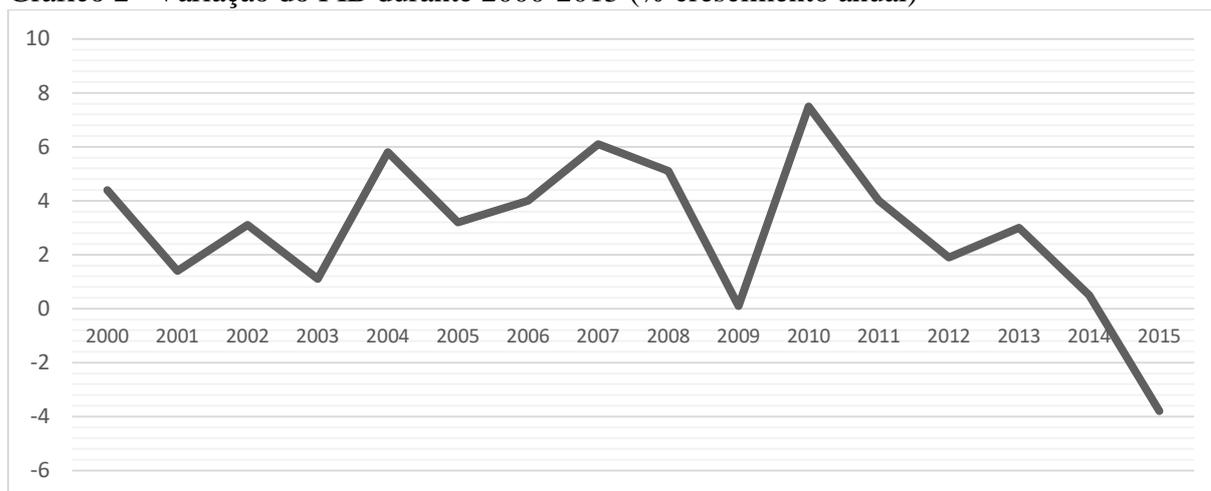
Fonte: Elaboração do autor.

Pode ser visto no Gráfico 2 a variação do PIB no decorrer do período de 2003 até 2015, que, apresentou uma média de crescimento anual de 2,96%. Em 2009 o PIB alcançou apenas de 0,1%, essa diminuição se deve ao impacto causado pela crise internacional de 2008<sup>25</sup>. O

<sup>25</sup>Conhecida como crise do *subprime*, resultou numa crise mundial a partir de meados de 2007, com agravamento em 2008. A crise financeira do *subprime* foi motivada pela concessão de créditos hipotecários de elevado risco.

maior PIB registrado do período foi em 2010, alcançando 7,5%. No entanto, não se obteve o mesmo resultado nos anos seguintes, o PIB apresentou uma trajetória descendente, alcançando valores negativos. Em 2014 o PIB registrado foi de 0,5%, e em 2015 -3,8%. A média registrada no PIB no período de 2011 a 2015 foi de 1,12%, a menor média obtida nos últimos cinco últimos anos IBGE (2016).

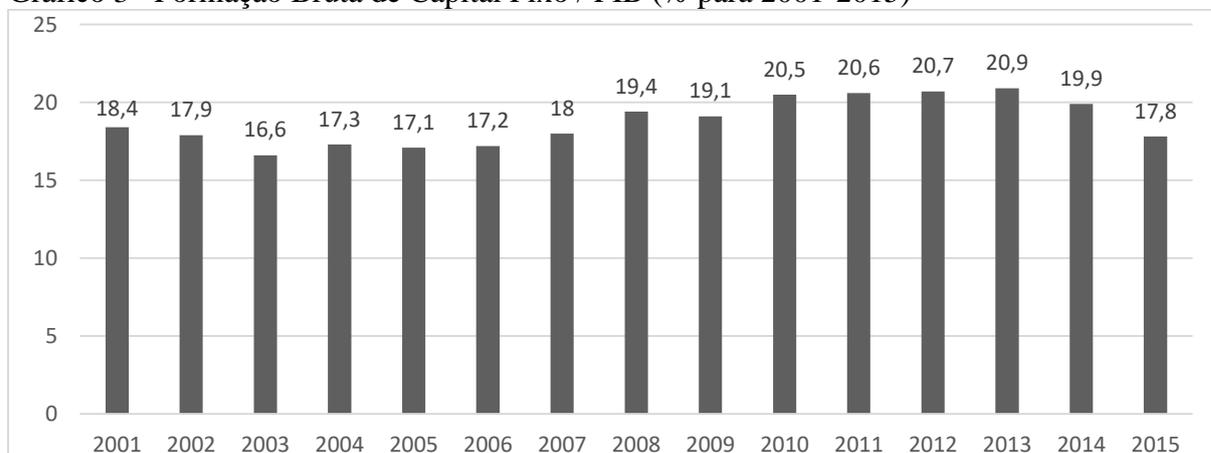
Gráfico 2– Variação do PIB durante 2000-2015 (% crescimento anual)



Fonte: Elaboração do autor. Os dados foram extraídos das contas nacionais do IBGE (2016).

Conforme a síntese das políticas realizada na Quadro 1 uma das metas do PDP para 2010 era alcançar 21% da taxa de investimentos (FBKF) em relação ao PIB. No Gráfico 3 constata-se que a meta não foi atingida, obtendo uma taxa de investimentos de 20,5% em relação ao PIB.

Gráfico 3– Formação Bruta de Capital Fixo / PIB (% para 2001-2015)

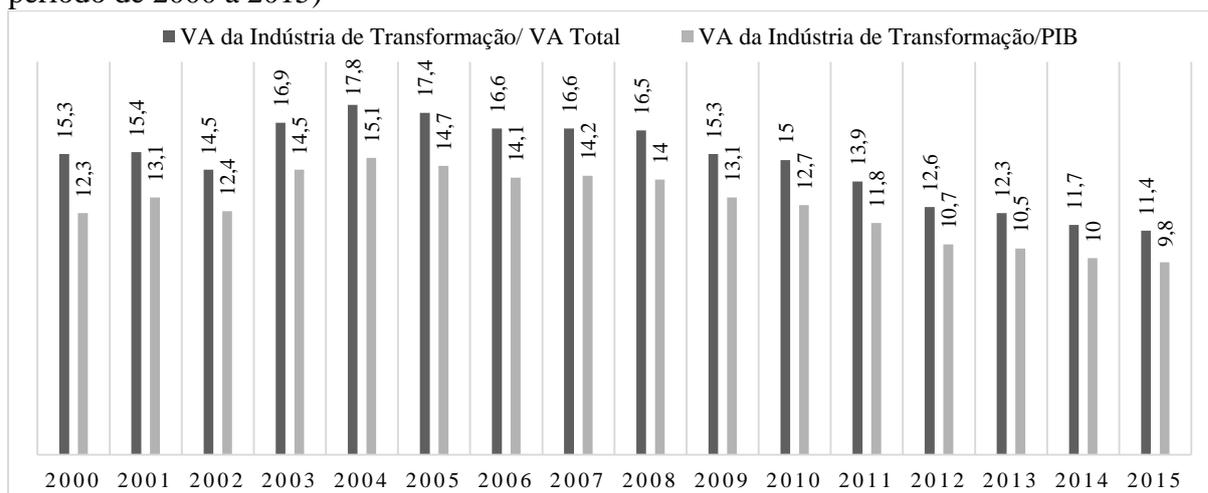


Fonte: Elaboração do autor. Dados extraídos do IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Contas Nacionais

A Taxa de Investimento mais elevada foi registrada em 2013, alcançando 20,9%, no entanto, nos anos seguintes não houve aumento do investimento, mas sim o contrário disso, apresentando retração do investimento com resultados inferiores ao registrado em 2010. A partir disso chega-se à conclusão de que a meta nunca foi atingida. A Taxa de Investimento registrada em 2015 de 17,8%, é inferior a taxa considerada base de 2008, mesmo após haver passado por um período de crescimento entre 2010 e 2013 esse ritmo não se sustenta.

Nos capítulos anteriores deste trabalho, foi apontado que o baixo nível de investimento pode gerar a perda da dinâmica e participação da indústria na economia. Oreiro (2011), deixa claro que os efeitos provenientes do baixo grau de investimento podem gerar sérios problemas no crescimento do setor de transformação e na economia a longo prazo. No entanto, se for o inverso disso, apresentando aumento da FBKF na economia, isso gera condições para haja diversificação e dinamismo na produção influenciando no aumento de inovações em toda a cadeia produtiva. Esses fatores são determinantes para a sustentabilidade econômica no longo prazo. Relembrando a importância dos investimentos a descontinuidade do seu crescimento, visto no Gráfico 3, acaba comprometendo o crescimento econômico, assim visto também por Marquetti (2002) e Silva; Lourenço (2014).

Gráfico 4– Valor Adicionado da Indústria de Transformação em relação ao Valor Adicionado Total e o Valor Adicionado da Indústria de Transformação relacionado ao PIB (em % no período de 2000 a 2015)



Fonte: Nogueira (2017).

De acordo com os dados do Gráfico 4, identifica-se que houve diminuição do Valor Adicionado da Indústria de Transformação em relação ao Valor Adicionado Total (VAIT/VAT)

e o Valor Adicionado da Indústria de Transformação em relação ao PIB (VAIT/PIB) no decorrer do período. Cabe frisar que durante 2004 e 2015 estiveram em vigor as quatro políticas do governo (PITCE, PDE, PSI e PBM). Em 2004 o VAIT/VAT representou 17,8% e o VAIT/PIB representou 15,1%, sendo que em 2015 o VAIT/VAT foi de 11,4% e o VAIT/PIB de 9,8%. Segundo Feijó, Carvalho e Almeida (2005) e Nogueira (2017), essa relação pode ser interpretada como um processo de desindustrialização, por causa da perda na participação do VAIT no PIB.

Como pode ser visto na Tabela 7, os dados representam o número de pessoas registradas e divididas por setores. Comparando os setores da Indústria de Transformação, Comércio e Serviços observa-se que os três apresentaram aumento no número de trabalhadores até 2014 e redução em 2015, ano de conclusão do PSI. Apesar disso, devem ser observados dois setores em especial a Indústria de Transformação e os Serviços. Em 2010 a Indústria de Transformação apresentou aproximadamente 17,90% do total dos trabalhadores, já os Serviços representaram 32,55% do total. Em 2015 o resultado para a Indústria de Transformação foi de 15,74% e os Serviços de 35,68%. Mesmo existindo retração em todos os setores, nenhum ficou abaixo do número de trabalhadores registrados em 2010, exceto a Indústria de Transformação. Os impactos no setor foram os maiores, se compararmos o número de pessoas empregadas pelo setor em 2015, registra 318.802 a menos do que fora registrado em 2010.

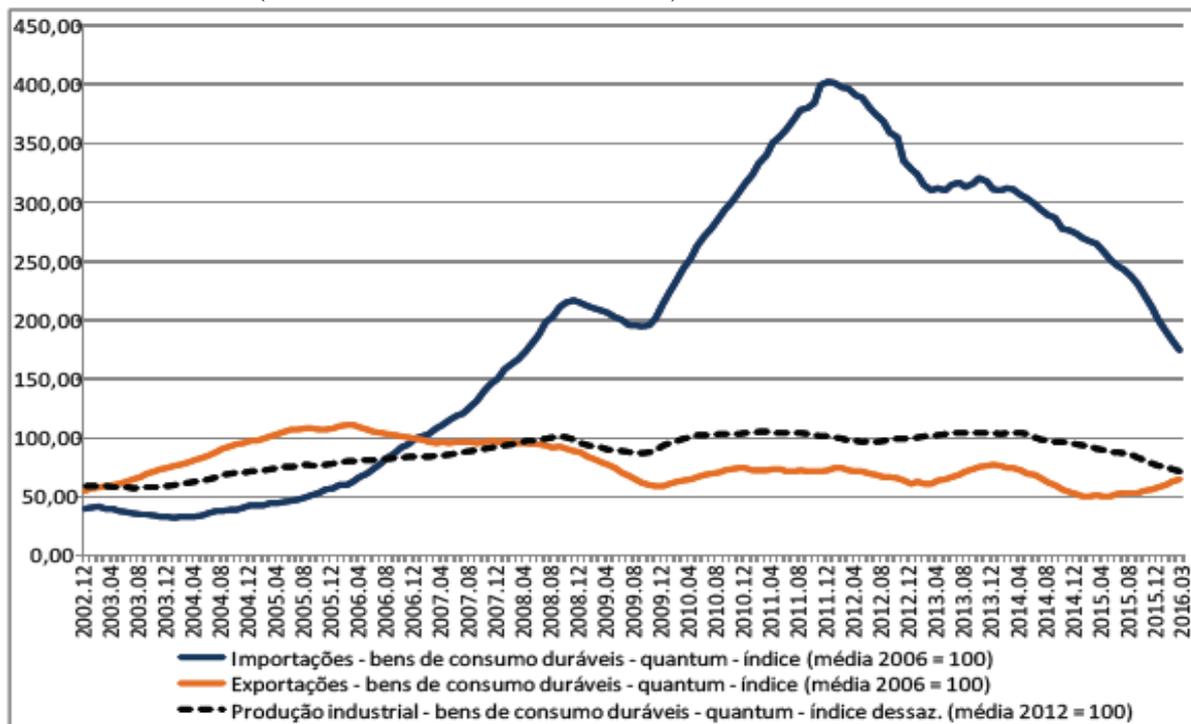
Tabela 7 - Vínculos Empregatícios segundo Setor Econômico (2010-2016)

Setor:	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Extrativa mineral	211.216	231.389	259.297	261.383	257.606	240.488
Indústria de transformação	7.885.702	8.113.805	8.148.328	8.292.739	8.171.022	7.566.900
SIUP	402.284	412.741	423.277	444.674	450.098	447.385
Construção Civil	2.508.922	2.750.173	2.832.570	2.892.557	2.815.686	2.422.664
Comércio	8.382.239	8.842.677	9.226.155	9.511.094	9.728.107	9.532.622
Serviços	14.345.015	15.372.455	16.167.385	16.726.013	17.313.495	17.151.312
Administração Pública	8.923.380	9.103.601	8.937.443	9.340.409	9.355.833	9.198.875
Agropecuária	1.409.597	1.483.790	1.464.257	1.479.564	1.479.663	1.500.561
TOTAL	44.068.355	46.310.631	47.458.712	48.948.433	49.571.510	48.060.807

Fonte: Elaboração do autor. Dados retirados daRAIS (2017).

Segundo Palma (2005) e Oreiro (2009) a diminuição do emprego na Indústria de Transformação em relação ao total é sinal que a mão de obra acaba direcionando-se para outros setores da economia, nos quais, estes apresentam baixo valor agregado em sua produção. A Tabela 8 mostra que a indústria de transformação apresentou a maior queda no seu emprego, e os outros setores apresentaram pouca mudança na mão-de-obra. Esse deslocamento da mão-de-obra também pode ser considerado um dos indícios de desindustrialização, ainda mais se houver crescimento no Setor de Serviços, como descrito no Capítulo 2 (ROWTHORN; RAMASWANY, 1999; SILVA; LOURENÇO, 2014)

Gráfico 5– Índice de Produção Industrial, Importações e Exportações, categoria de Bens de Consumo Duráveis (média acumulada dos 12 meses).



Fonte: Nogueira (2017).

O Gráfico 5 indica a evolução da Produção Industrial, Exportações e Importações de Bens de Consumo Duráveis durante o período de 2002 a 2016. Ao analisar as Importações constata-se que a partir de 2006 até 2011 houve uma trajetória ascendente no ingresso de Bens de Consumo Duráveis no país, resultado de dois fatores no período a valorização cambial e a ascensão da demanda interna, no entanto, a partir de 2012 essa relação se inverte.

As Exportações apresentaram uma trajetória inversa às Importações, demonstrando queda a partir de 2007. O que deve ser questionado, no entanto, são as políticas colocadas em prática no começo de 2004, no qual, a PITCE, PDP, PSI e PBM tinham como um de seus objetivos elevar as Exportações, mas o Gráfico 5 indica que o resultado foi contrário aos objetivos das políticas, pelo menos nas exportações de Bens de Consumo Duráveis.

Outro fato é a evolução da Produção Industrial de Bens de Consumo Duráveis durante o período, pode ser visto que ocorreu certo aumento, mas inferior ao das Importações. Essa baixa produtividade de produtos de média e alta intensidade tecnológica é atribuída a ineficiência da Indústria de Transformação, levando a dois questionamentos: a ineficiência das políticas e ao processo de perda da dinâmica e produtividade do Setor Industrial.

Uma das possíveis causas para o processo de desindustrialização é a divisão internacional do trabalho, assim visto nos capítulos anteriores deste trabalho. O aumento das importações, vistas no Gráfico 5, podem ter sido causadas por dois motivos: custos de produção inferiores comparados com os produtos nacionais e taxa de câmbio valorizada. Custos baixos de produção resultam em preços finais mais competitivos no mercado internacional. O câmbio valorizado gera a incapacidade de competitividade dos produtos nacionais, tanto no mercado externo como no mercado interno, o que leva a importação de produtos estrangeiros mesmo tendo substitutos perfeitos no mercado domésticos. Quando a indústria de transformação não apresenta condições de competitividade frente aos concorrentes, acaba gerando perda de sua eficiência. Esses fatores levam a crer que durante o período a indústria de transformação brasileira acaba sofrendo diminuição pelos dois fatores, custos elevados e câmbio valorizado, resultando no baixo nível das exportações de Bens de Consumo Duráveis nacionais (OREIRO; FEIJÓ, 2010; TORRES; CAVALIERI, 2015).

Esses fatores comprometem o desenvolvimento da indústria de transformação, podendo gerar a perda de sua participação na economia por não apresentar capacidade competitiva no mercado. Esses efeitos acabam colocando em risco o crescimento econômico de curto e longo prazo (BONELLI, 2005; PESSOA, 2010; ROWTHORN; RAMASWANY, 1999; SILVA; LOURENÇO, 2014).

### **4.3 POSSÍVEIS MOTIVOS QUE LEVARAM AOS RESULTADOS DAS POLÍTICAS**

Nesta sessão será realizado o resgate do conteúdo abordado nos capítulos anteriores, principalmente acerca da importância da Indústria de Transformação para a economia e o processo de desindustrialização. No entanto, busca-se observar as causas da ineficiência das Políticas Industriais implantadas durante os anos de 2003 até 2015, através dos resultados da sessão anterior, que possibilitam mostrar que não houve uma melhora concreta nos níveis de crescimento do Setor de Transformação.

Retomando a importância do setor de transformação segundo Kaldor (1966), Bresser-Pereira e Gala (2010) o desenvolvimento econômico depende da condição produtiva da atividade industrial, portanto, o dinamismo de sua produtividade acaba influenciando todas as cadeias produtivas da economia. Por esse motivo, o Índice da Produtividade Industrial é importante para analisar o comportamento do setor na economia, sobretudo identificar possíveis problemas de dinamismo produtivo (BIELSCHOWSKY, 2000; BONELLI, 2005; KRÜGER, 2008). Analisando novamente o Gráfico 5, percebe-se que mesmo tendo a presença das políticas industriais, o comportamento da Indústria de Transformação acaba se alterando muito pouco.

Segundo Krüger (2008), o amadurecimento da indústria de transformação é resultado dos avanços tecnológicos, produtivos e dinâmicos. Quando observado no Gráfico 1, durante o período de 1970 a 1986, a Indústria de Transformação apresentou os maiores índices de participação no PIB, alcançando em 1986 32,1% de sua participação em relação ao PIB. No entanto, esse crescimento não foi acompanhado por avanço tecnológico, salários elevados e progresso técnico, por esses motivos chega-se à conclusão que a indústria nacional não chega a seu amadurecimento. Antes mesmo de atingir essa posição o setor industrial começa se retrair a partir da década de 1980, chegando a apenas 9,8% em relação ao produto total em 2015 (FEIJÓ; CARVALHO; ALMEIDA, 2005; ALMEIDA, 2006).

Ao observar o Gráfico 4 na sessão anterior, a participação da Indústria de Transformação no PIB mostrou seu maior valor no ano de 2004, alcançando 15,1%, a maior participação do Setor de Transformação durante os anos de 2003 até 2015. Seu menor índice para o período foi em 2015 alcançando apenas 9,8% em relação ao Produto Total. Os resultados do setor nesse período contrapõem os objetivos das políticas que vigoraram nesse intervalo de tempo, que grande parte dos recursos eram destinadas ao setor de transformação. Essa perda significativa do Setor de Transformação acaba gerando peso ao argumento de que o Brasil passa por um processo de desindustrialização (OREIRO; FEIJÓ, 2010; TORRES; CAVALIERI, 2015).

Uma das evidências que remetem ao processo de desindustrialização é a perda da capacidade de o setor de transformação reter mão-de-obra. Ao comparar o Setor de Transformação com os outros, na Tabela 7, o emprego nesse setor demonstra o maior retrocesso no nível de pessoas ocupadas, apresentando números inferiores a 2010. Portanto, em 2010 eram 7.885.702 de pessoas trabalhando, sendo que em 2015 esse número caiu para 7.566.900 trabalhadores, essa contração representa 4,2% a menos, ou equivalente a 318.802 trabalhadores a menos na Indústria de Transformação. A perda do dinamismo do Setor leva a perda da capacidade de gerar novos postos de trabalho ou manter os existentes. Essa perda do número de trabalhadores no Setor é um dos indícios apresentados para a desindustrialização (OREIRO; FEIJÓ, 2010; TORRES; CAVALIERI, 2015).

Após análise dos resultados do período de 2003 a 2015, para o Setor de Transformação, cabe lembrar que outros autores identificavam que esse processo de perda da Indústria de Transformação na economia brasileira já demonstrava sinais de queda desde os anos de 1980. Podendo ver no Capítulo 3, a perda se inicia na segunda metade da década de 1980 e prolongando-se pela década de 1990, período das políticas neoliberais (AREND, 2009; CAVALIERI, 2012; MARQUETTI, 2011; PALMA, 2009; SQUEFF, 2012).

Como já visto, o Setor de Transformação apresenta características peculiares comparadas com os outros setores. Kaldor (1966) ressalta a importância da Indústria, em especial a de Transformação. Ele argumentou que o setor é responsável por assegurar taxas mais elevadas de crescimento que os outros setores, e, portanto, através do dinamismo do setor industrial poderia existir crescimento e desenvolvimento econômico de longo prazo.

A retomada das políticas industriais a partir de 2003, tinham como um de seus objetivos, reverter esse processo de desgaste do setor industrial, vivenciado a partir da década de 1980, para torna-lo dinâmico, inovador e competitivo. Segundo Schapiro (2013), as políticas industriais são postas como ferramentas usadas pelo Estado, como meio de intervenção na economia, alterando a realidade econômica. Dessa maneira, acaba regulando as condutas econômicas visando estabilizar conflitos e comportamentos econômicos que apresentam desequilíbrios.

Conforme visto anteriormente, existem alguns fatores que são determinantes para que possam ser aplicadas as políticas industriais. Segundo o IEDI (2016, sem paginação)

O estudo sugere que para ser efetiva na promoção da transformação estrutural em direção a atividades com crescente produtividade e melhores salários, a política industrial, com seus instrumentos e alavancas, deve estar inserida em um pacote de políticas, integradas e interconectadas. É necessário que as políticas de comércio, de concorrência, de trabalho e as políticas macroeconômicas estejam todas alinhadas com a transformação estrutural. Igualmente, é necessário que esse pacote de políticas seja adaptável, se modificando de acordo com as alterações das restrições e das capacidades.

A sincronia entre a política industrial e a política macroeconômica é decisiva para se obter resultados econômicos positivos, existindo certa cooperação de políticas de curto prazo e políticas de longo prazo. A relação entre as políticas gera um ambiente de estabilidade econômica, propiciando a aplicação das medidas de longo prazo (OREIRO; DE PAULA, 2010)

No entanto, segundo Szapiro, Vargas e Cassiolato (2016, p. 18) destacam que a inovação brasileira e a limitações das políticas industriais, são relacionadas:

Apesar de ter obtido um grande avanço nos últimos anos ao introduzir o tema da inovação no centro de sua estratégia de ação, o governo brasileiro não recuperou a sua capacidade de planejamento de longo prazo. Para que isso ocorra, é necessária a implementação de uma estratégia articulada a partir da eleição de setores e atividades prioritários que possam servir de base para o desenvolvimento econômico e social do Brasil. Esta estratégia também deve contemplar a busca por uma nova inserção externa da economia brasileira, e deve incorporar tanto o desenvolvimento de segmentos-chave no âmbito do novo paradigma tecno-econômico como uma melhor inserção da indústria brasileira na nova divisão internacional do trabalho da manufatura mundial.

Um fator determinante para a competitividade dos produtos nacionais, tanto no mercado interno como externo, é o câmbio. O câmbio deve ser competitivo para determinar efeitos positivos na economia, gerando, portanto, capacidades competitivas para os produtos que têm como destino as exportações. A partir disso constitui possibilidades de ganho de mercados externos com os produtos fabricados internamente, e também, acaba promovendo condições internas de inovação para a produção. Não apenas a dinâmica é importante, mas também a inovação, ambas necessárias para a produtividade em todos os setores da economia, principalmente na indústria de transformação (NOGUEIRA, 2017)

Como as exportações estão atreladas ao câmbio, na sessão anterior, especificamente no Gráfico 5, essa relação da taxa de câmbio pode ser vista com redução das exportações brasileiras a partir de 2006, e o aumento das importações, o que configura a apreciação cambial do período.

A política cambial configura-se no principal fator de competitividade sistêmica da indústria nacional no curto prazo, uma vez que e a cotação do Real frente ao Dólar que determina o preço relativo da mercadoria produzida nacionalmente no exterior. Apesar dos efeitos positivos das políticas macroeconômicas adotadas no país ao longo dos anos 1990 e 2000 terem apresentado efeito fundamental a estabilidade do Sistema das Contas Nacionais, o receituário neoliberal tornou os efeitos da política cambial nocivos para a base produtiva nacional (NOGUEIRA, 2017, p. 44).

Algumas críticas associadas aos Planos de estruturação produtiva brasileira, destacam que: 1) os planos não apresentaram clareza na seleção dos setores prioritários dando maior importância aos planos horizontais, os quais acabam abrangendo todos os setores; 2) a falta de concentração da atuação do Governo em gerenciamentos e controle dos planos; 3) as políticas apresentaram ciclos de curto prazo, não garantindo o amadurecimento de cada política, no qual, é necessário para ter a possibilidade de identificar as distorções e problemas recorrente de cada setor, podendo realizar as mudanças necessárias no decorrer do plano; 4) falta de mecanismos e instituições de avaliação e fiscalização, com a necessidade de contrapartidas dos agentes beneficiados; 5) ausência de instrumentos que sejam capazes de incentivar a inovação; 6) divergências entre a política econômica proposta e os objetivos das políticas industriais; 7) incompatibilidade da política comercial; 8) reformas estruturais ineficientes (STUMM, 2017).

Mesmo após a vigência das políticas, os dados mostram a condição atual da indústria de transformação brasileira. As taxas de crescimento apontam que após 2008 houve uma queda acentuada na participação do setor em relação a economia. Essa relação pode ser vista na sessão anterior. No entanto, a preocupação em relação a perda da importância do setor mais dinâmico da economia gera questionamentos acerca da sustentação do crescimento e desenvolvimento de longo prazo (CAVALIERI, 2012; LAMÔNICA; FEIJÓ, 2010).

De acordo com Silva e Lourenço (2014), de nada adianta promover políticas industriais se não houver sincronismo com as políticas macroeconômicas. Se estas não forem adequadas, a política industrial pode ser neutralizada gerando incapacidades de se obter os resultados desejados.

As políticas industriais acabam sofrendo dificuldades e enfrentam obstáculos em países em desenvolvimento, assim como o Brasil. As dificuldades estão relacionadas a diferença tecnológica, custos de produção elevados e ineficiência produtiva, levando a incapacidade de competição global. Outra observação remete as restrições enfrentadas pela autonomia da política doméstica, a dependência externa acaba gerando fragilidades às políticas propostas (IEDI, 2016).

Conforme Oreiro e De Paula (2010) argumentam, que deveriam existir

[...]elementos constitutivos de um novo modelo macroeconômico para o Brasil, modelo esse que permita a obtenção de um crescimento acelerado do produto real num contexto de estabilidade de preços. O novo modelo macroeconômico deve se basear nos seguintes pilares: regime de metas de inflação flexível, regime fiscal baseado na geração de metas de superávit em conta-corrente do governo e administração da taxa de câmbio, criando assim condições para se ter uma taxa de juros baixa e um câmbio mais competitivo. De forma complementar a esses elementos, deve-se adicionar, quando for o caso, controles a entrada e saída de capitais do país (OREIRO; DE PAULA, 2010, p. 12).

Retomando as abordagens anteriores, vários fatores em conjunto podem ter afetando a capacidade de atuação da política industrial brasileira nos últimos anos sobretudo, a inexistência de sincronismo entre a política industrial e a política macroeconômica praticada durante a vigência das políticas. Em relação a esta, o descontrole do nível inflacionário, as taxas elevadas de juros que inibem o crescimento do processo produtivo da economia, como também as deficiências no regime fiscal em não estabelecer metas concretas para alcançar os superávits e o descontrole cambial, são alguns dos fatores que levaram ao desastroso resultado obtido (OREIRO; DE PAULA, 2010; SILVA; LOURENÇO, 2016).

Outros fatores também influenciaram os baixos resultados da economia brasileira. A crise mundial financeira em 2008 acabou gerando queda nos retornos esperados para o investimento interno do país, assim como, a baixa capacidade produtiva e tecnológica da indústria de transformação, por apresentar retornos contrários dos esperados (NOGUEIRA, 2017).

Os custos elevados da produção do setor de transformação, muitas vezes estão relacionados a tecnologia implantada na linha produtiva. A diferença do avanço tecnológico na produção gera incapacidades de concorrência dos produtos nacionais, comparado com os

produtos estrangeiros. Os resultados mostram que o Brasil sofre com a deficiência em inovar, lembrando que um dos objetivos das políticas destinava recursos para o fomento dos investimentos em inovação e P&D (NOGUEIRA, 2017).

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho buscou analisar as principais abordagens que mostram a importância do setor industrial, em especial da indústria de transformação para o crescimento e desenvolvimento econômico do país. Quando abordado o setor industrial, isso leva às políticas voltadas ao setor, sendo importantes para o desenvolvimento das iniciativas que resultem em progresso técnico e produtivo da indústria. Ao abordar as iniciativas de política industrial pode-se relacionar as intervenções do Estado nos setores econômicos prioritários. Neste caso, a indústria de transformação acaba ganhando foco nas políticas industriais por apresentar peculiaridades que os outros setores não possuem.

Como a indústria de transformação apresenta singularidades frente aos outros setores, o trabalho buscou relacionar três fatores, a importância da indústria de transformação para o crescimento econômico, o processo de desindustrialização e as políticas industriais.

Para uma melhor compreensão buscou-se abranger o período de surgimento da indústria nacional e seu desenvolvimento, partindo da análise acerca da literatura já existente para o período proposto, 1930-1980. Alguns autores abordam diferentes teorias para o surgimento da indústria nacional. Conforme Suzigan (2000), existem quatro principais teorias acerca desse surgimento. Algumas das teorias abordam que o processo industrializante no Brasil precede os anos de 1930. No entanto, cabe salientar que esse processo sucedeu após os anos de 1930, período chamado de “Era Vargas”. O estudo evidencia essa data como marco do surgimento do desenvolvimento industrializante no Brasil, no qual, apresenta o processo de substituições as importações (PSI) como mecanismo de fomento à indústria nacional no período.

Dentro da análise histórica do período, foi apresentado três recortes temporais para analisar o desenvolvimento da indústria brasileira após os anos de 1930 e os seus problemas. O primeiro período apresentou o processo restringido da industrialização no Brasil, por meio do PSI, e o surgimento da indústria nacional. O segundo apresentou o processo da industrialização pesada, com diversificação de sua base produtiva e demanda crescente, no qual, demonstrou sua expansão e consolidação.

Já o terceiro evidencia o período da crise da dívida e a adoção de políticas neoliberais no país. Este período também apresentou o começo da perda da participação da indústria nacional na economia, a mudança do paradigma tecnológico, a abertura comercial e financeira, e a valorização cambial. Depois da ocorrência de todos esses acontecimentos em apenas duas

décadas, percebe-se a perda de participação da indústria de transformação na economia brasileira.

Nos contextos acerca das abordagens do processo de desindustrialização, existem dois conceitos mais comuns na literatura que definem o processo. Portanto, relaciona-se ao processo de desindustrialização a diminuição do emprego gerado no setor de transformação em relação ao total gerado na economia. A outra condiz com a diminuição do setor de transformação no PIB total, levando a perda de seu dinamismo na economia.

No entanto, após as análises das políticas e os indicadores dos resultados do setor industrial, constata-se que mesmo o Estado tendo implantado as políticas industriais, durante 12 anos, para promover a retomada do crescimento da indústria, elas acabam não surtindo efeitos na geração de crescimento e desenvolvimento da dinâmica do setor.

Esses resultados podem ser atrelados a vários fatores inerentes à política macroeconômica implantada no período. Como visto no trabalho, alguns autores destacam que a política macroeconômica deve ser condizente à aplicação das políticas industriais. Se houver divergência entre as políticas, existe a possibilidade da anulação das medidas tomadas pelas políticas industriais.

Quando analisado o tripé macroeconômico, observou-se que a taxa de juros se manteve elevada comparada com o nível desejável para promover uma política industrial. Assim como a valorização cambial que diverge do aceitável para se manter a competitividade da indústria de transformação nacional. No entanto, observou-se que o Estado teve maior cuidado com os investimentos no período, sobretudo através da política de crédito do BNDES.

A competitividade da indústria nacional, no curto prazo, sofre influência das políticas macroeconômicas. Como visto, as exportações e os investimentos demonstraram valores a baixo das metas desejadas pelas políticas industriais. Assim, quando analisados os dados do período, os indicadores mostram que as políticas foram ineficientes na tentativa de retomar o crescimento da indústria. A participação da FBKF/PIB acabou demonstrando queda, assim como, o Valor Adicionado da Indústria de Transformação/PIB e número de pessoas empregadas na indústria de transformação.

Portanto, este trabalho apresentou que apesar de haver uma retomada na adoção de políticas industriais – como consequência do entendimento de que a indústria é um setor relevante no crescimento econômico – os resultados não apontaram para uma reversão do problema de desindustrialização. Neste sentido, para além das possíveis falhas das políticas industriais, também explicam o insucesso dessas políticas e o descompasso em relação às políticas macroeconômicas.

Acredita-se que o período de convivência de políticas industriais com resultados ruins para o setor no país pode ser objeto de novos estudos. Estes, podem partir de um melhor detalhamento das políticas adotadas no período e seus impactos sobre os setores descritos como importantes nas suas metas. Também seria relevante a elaboração de estudos que busquem elucidar as limitações das políticas macroeconômicas adotadas no período para um projeto de reversão da desindustrialização.

## REFERÊNCIAS

ABDI. A política industrial, tecnológica e de comércio exterior (PITCE) e a atuação da ABDI. 2006. Disponível em: <<http://www.abraci.org.br/arquivos/ABDI.pdf>> Acesso em: 28 Julho de 2017.

\_\_\_\_\_. **Dez anos de política industrial, balanço e perspectivas**, Brasília: ABDI, 2015. Disponível em: <<http://www.abdi.com.br/Estudo/Artigos%20ABDI%20-%20Externo%2024042015.pdf>> Acesso em 15 Junho de 2017.

\_\_\_\_\_. **Os desafios da Política Industrial Brasileira, uma contribuição da Agência de Desenvolvimento Industrial (ABDI)**, Brasília: ABDI, 2016.

ABREU, M. P., et al. **A Ordem do Progresso: Cem anos de política econômica republicana 1889-1989**. UNICAMP – Editora Campus. 1995.

ALMEIDA, J.S.G. “Política Monetária e Crescimento Econômico no Brasil”. Seminário do PSDB, fev. 2006

AMARAL, M. S. Neoliberalismo na América Latina e a nova fase da dependência. In: V Colóquio Internacional Marxsenegels. **Unicamp Anais**. 2007. Disponível em: <[http://www.unicamp.br/cemarx/anais\\_v\\_coloquio\\_arquivos/arquivos/comunicacoes/gt3/sessao4/Marisa\\_Amaral.pdf](http://www.unicamp.br/cemarx/anais_v_coloquio_arquivos/arquivos/comunicacoes/gt3/sessao4/Marisa_Amaral.pdf)>. Acesso em: 14 out. 2017.

AREND, M. **50 anos de industrialização do Brasil (1955-2005): uma análise evolucionária**. Tese (Doutorado em Economia), UFRGS, Porto Alegre, 2009.

BIANCHI, A. M. Albert Hirschman na América Latina e sua trilogia sobre desenvolvimento econômico. **Economia e Sociedade**. Campinas, v. 16, n. 2 (30), p. 131-150, 2007.

BIELSCHOWSKI, R. **50 Anos de Pensamento da CEPAL**. Rio de Janeiro: Ed. Record, 2000.

BNDES. **Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social**. Disponível em: <[www.bndes.gov.br](http://www.bndes.gov.br)>. Acesso em: 05 out. 2017.

BONELLI, R. Industrialização e Desenvolvimento: Notas e conjecturas com foco na experiência do Brasil. **Conferência de Industrialização, Desindustrialização e Desenvolvimento**, Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, 2005.

BONELLI, R.; PESSOA, S. A. **Desindustrialização no Brasil: um resumo da evidência**. Instituto Brasileiro de Economia (IBRE) -FGV, 2010.

BRASIL. Decreto n. 5.352, de 24 de janeiro de 2005. **Institui o Serviço Social Autônomo Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial**. Brasília, DF: 2005d

\_\_\_\_\_. Decreto n. 5.563, de 11 de outubro de 2005. **Regulamentação da Lei n. 10973/04**. Brasília, DF: 2005

\_\_\_\_\_. Decreto n. 5.798, de 7 de junho de 2006. **Regulamentação da Lei n. 11.196/05**. Brasília, DF: 2006b

\_\_\_\_\_. Decreto n. 5.906, de 26 de setembro de 2006. **Regulamentação da Lei n. 11.077/04**. Brasília, DF: 2006

\_\_\_\_\_. Decreto n. 7.540, de 2 de agosto de 2011. **Institui o Plano Brasil Maior**. Brasília, DF: 2011

\_\_\_\_\_. Lei n. 10.973/04, de 2 de dezembro de 2004. **Lei de inovação**. Brasília, DF: 2004.

\_\_\_\_\_. Lei n. 11.077/04, de 30 de dezembro de 2004. **Lei de informática**. Brasília, DF: 2004b

\_\_\_\_\_. Lei n. 11.105, de 24 de março de 2005. **Lei de Biossegurança**. Brasília, DF: 2005c

\_\_\_\_\_. Lei n. 11.196, de 21 de novembro de 2005. **Lei do Bem**. Brasília, DF: 2005b

\_\_\_\_\_. Lei n. 11.529, de 22 de outubro de 2007. Brasília, DF: 2007

\_\_\_\_\_. Lei n. 12.096, de 24 de novembro de 2009. Brasília, DF: 2009

\_\_\_\_\_. Medida Provisória n. 663, de 19 de dezembro de 2014. Brasília, DF: 2014.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Crescimento e desenvolvimento econômico**. Notas para uso em curso de desenvolvimento econômico na Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, 2008a.

\_\_\_\_\_. Doença holandesa e sua neutralização uma abordagem ricardiana. **Revista de Economia Política**, v. 28, n. 1. 2008b.

\_\_\_\_\_. O conceito histórico de desenvolvimento econômico. **Texto para discussão EESP/FGV**, v. 157, 2006.

\_\_\_\_\_. O modelo de desenvolvimento de Kaldor. **Revista Brasileira de Economia**, v. 29, n. 2, p. 51-68, 1975.

BRESSER-PEREIRA, L. C.; GALA, P. Macroeconomia estruturalista do desenvolvimento. **Revista de Economia Política**, v.30, n.4 (120), p. 663-686, 2010.

BRITTO, G. Abertura comercial e coeficiente de conteúdo importado na indústria. In: LAPLANE, M. COUTINHO, L. HIRATUKA, C. (Org.) **Internacionalização e desenvolvimento da indústria no Brasil**. São Paulo: Editora UNESP, 2003.

CANO, W. A desindustrialização no Brasil. **IE/UNICAMP**, Campinas, n. 200. 2012.

CANO, W.; SILVA, A. L. G. da. Política Industrial do Governo Lula. Campinas: Unicamp, 2010. (Texto para discussão. IE/UNICAMP, n. 181).

CARCANHOLO, M.; D. Neoliberalismo e o Consenso de Washington: A verdadeira concepção de desenvolvimento do governo FHC. In: MALAGUTI, M. L. et al (Orgs.). **Neoliberalismo: a tragédia do nosso tempo/ Manoel Luiz Malaguti; Reinaldo A. Carcanholo; Marcelo D. Carcanholo**. 2. ed. São Paulo, Cortez. 2000.

CARDOSO DE MELLO, J. M.; BELLUZZO, L. G. Reflexões sobre a crise atual. *In*: BELLUZZO, L. G. e COUTINHO, R. (org.) **Desenvolvimento capitalista no Brasil - ensaios sobre a crise**. Volume I, SP: Brasiliense, 4ª. Ed., 1998.

CARDOSO DE MELLO, J.M. **O capitalismo tardio**. ed. 11. São Paulo: UNESP. 2009.

CARDOSO, R. F. **Política econômica, reformas institucionais e crescimento: A experiência brasileira (1945-2010)**. Desenvolvimento Econômico - Uma Perspectiva Brasileira. 1a. ed., Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

CARNEIRO, D. D. Crise e Esperança: 1974-1980. *In*: ABREU, M. P. (org.) **A ordem do progresso – cem anos de política econômica republicana 1889-1989**. Rio de Janeiro: Campus, 1990.

CARVALHO, A. C.; CARVALHO, D. F.; CARVALHO, R. B. S. C. Política Industrial de Inovações Tecnológicas em um Ambiente de Competitividade Sistêmica. **Amazônia, Organizações e Sustentabilidade**, v.3, n.1, jan./jun, 2014.

CAVALIERI, S. H. **O Processo de Desindustrialização: uma avaliação sob a perspectiva da economia brasileira (1990-2010)**. Dissertação (Mestrado em Economia), Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2012.

CEPÊDA, V. A. A construção da industrialização no Brasil: políticas econômicas, mudança social e a crise do liberalismo na Primeira República. **Desigualdade & Diversidade–Revista de Ciências Sociais da PUC-Rio**, n. 7, p. 115-136, 2010.

CORONEL, D.A; AZEVEDO A.F.Z; CAMPOS, A.C. Política industrial e desenvolvimento econômico: a reatualização de um debate histórico. **Revista de Economia Política**, v. 34, no 1 (134), p. 103-119, 2014.

COUTINHO, L. A terceira revolução industrial e tecnológica: as grandes tendências de mudança. **Economia e Sociedade**. N.º 1, Campinas: IE/ Unicamp, 1992.

COUTINHO, L.; SARTI, F. A política industrial e a retomada do desenvolvimento . *In*: LAPLANE, M. COUTINHO, L. HIRATUKA, C. (Org.) **Internacionalização e desenvolvimento da indústria no Brasil**. São Paulo: Editora UNESP, 2003

CURADO, M. Industrialização e desenvolvimento: uma análise do pensamento econômico brasileiro. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 22, n.3, p.609-640, dez. 2013.

CURADO, M. L.; CRUZ, M. J. V. Investimento Direto Externo e industrialização no Brasil. *Revista de Economia Contemporânea*, Rio de Janeiro, v. 12, n. 3, 2008.

DE TONI, J. Novos Arranjos Institucionais na Política Industrial do Governo Lula: a força das novas ideias e dos empreendedores políticos, Tese de Doutorado, Instituto de Ciência Política da UnB, Brasília, 2013.<defaulttabzip.shtm>. Acesso em: out. 2017.

DIEESE. Política de Desenvolvimento Produtivo: nova política industrial do governo. Nota Técnica. São Paulo, maio, 2008.

\_\_\_\_\_. **Política Industrial no Brasil: O que é a nova política industrial**. Nota técnica. 2005. São Paulo. Disponível em:

<<https://www.dieese.org.br/notatecnica/2005/notatecPoliticaIndustrial/index.html?page=2>>  
Acesso em 28 Julho 2017.

DRAIBE, S. M.; **Rumos e Metamorfoses**: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil, 1930-1960. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

FEIJÓ, C. A.; CARVALHOR, P. G. M.; ALMEIDA, J. S. G. Ocorreu uma desindustrialização no Brasil?: Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial. Novembro, 2005. <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv37312.pdf>>. Acesso em 20 out. 2017.

FEIJÓ, C. A.; LAMÔNICA, M. T. Crescimento e industrialização no Brasil: as lições das leis de Kaldor. In: **Anais do XXXV Encontro Nacional de Economia [Proceedings of the 35th Brazilian Economics Meeting]**. ANPEC-Associação Nacional dos Centros de Pós-graduação em Economia [Brazilian Association of Graduate Programs in Economics], Fortaleza, 2007.

\_\_\_\_\_. Mudança da estrutura industrial e desenvolvimento econômico: as lições de Kaldor para a indústria brasileira. **UFF/ECONOMIA – Texto para discussão**, 2010.

\_\_\_\_\_. Mudança da estrutura industrial e desenvolvimento econômico: as lições de Kaldor para a indústria brasileira. **Economia & Tecnologia**. Ano 05, Vol. 18, p. 61-72, 2009.

FONSECA, P. C. D. Desenvolvimentismo: A Construção do Conceito. In: BIANCARELLI, A. et al. **Presente e Futuro do Desenvolvimento Brasileiro**. Brasília: Ipea, 2014.

\_\_\_\_\_. O Processo de Substituição de Importações. In: REGO, J. M.; MARQUES R. M. **Formação Econômica do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2011.

\_\_\_\_\_. Vargas o capitalismo em construção. São Paulo: Brasiliense, 1989.

FURTADO, C. **A hegemonia dos Estados Unidos e o subdesenvolvimento da América Latina**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1975.

\_\_\_\_\_. **Desenvolvimento e subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

FURTADO, M. B. Síntese da economia brasileira. 7. ed. Rio de Janeiro: LTC, 2000.

GIAMBIAGI, F.; ALÉM, A. C.; **Finanças Públicas: Teoria e Prática no Brasil**. 4 ed. São Paulo: Elsevier, 2011.

GREMAUD, A. P.; VASCONCELLOS, M. A. S.; TONETO, R. J. Economia brasileira contemporânea. São Paulo. Atlas. Ed. 7. 2010.

HIRSCHMAN, A. O. Estratégias de desenvolvimento. **Rio de Janeiro, Fundo de Cultura**, 1961.

HOBBSAWM, E. J. **A era das revoluções**. Rio de Janeiro. Paz e Guerra, 25. Ed., 2009.

IBGE – INSTITUTO NACIONAL DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Contas Nacionais Trimestrais. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/>>

\_\_\_\_\_. Produção Industrial – Empresas, varios anos. Disponível em:  
<<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/industria/pia/empresas/2013/>>

\_\_\_\_\_. Produção Industrial Mensal. Conteúdo Indicadores Economicos Rio de Janeiro: IBGE, 2016.

IEDI - INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL. Apolítica de Desenvolvimento Produtivo. São Paulo, maio, 2008.

\_\_\_\_\_. **Desindustrialização prematura e política industrial**. Carta IEDI. 2016. Disponível em <[iedi.org.br/cartas/carta\\_iedi\\_n\\_765.html](http://iedi.org.br/cartas/carta_iedi_n_765.html)>. Acesso em: maio, 2017.

\_\_\_\_\_. **Desindustrialização prematura e política industrial**. São Paulo. Ed. 765, 2016.

\_\_\_\_\_. **O novo consenso sobre política industrial na visão da OECD**. Análise IEDI. 2017. Disponível em: <[iedi.org.br/artigos/top/analise/analise\\_iedi\\_20170222\\_industria.html](http://iedi.org.br/artigos/top/analise/analise_iedi_20170222_industria.html)> Acesso: maio, 2017. <[indicadores/pib/defaulttabelas.shtm](http://www.indicadores/pib/defaulttabelas.shtm)>. Acesso em: out. 2017.

KALDOR, N, **Causes of the Slow Rate of Economic Growth of the United Kingdom: an Inaugural Lecture**. Cambridge: Cambridge University Press. 1966.

\_\_\_\_\_. Capital accumulation and economic growth. In The theory of capital, **Macmillan**, p. 177-222, 1961.

KRÜGER, J.J. Productivity and structural change: a review of the literatura. **Journal of Economic Surveys**. Vol. 22, n. 2, p. 330-363, 2008.

KUPFER, David. Dez anos de política industrial. Revista Valor Econômico, Rio de Janeiro, 08 de agosto de 2013. Disponível em: <http://www.ie.ufrj.br/clipping/download/dezanos.pdf>. Acesso em: 20 Julho de 2017.

LACERDA, A. C. et al. **Economia Brasileira**. 4ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2010.

LAMONICA, M. T.; FEIJO, C. A. Crescimento e industrialização no Brasil: as lições das Leis de Kaldor. In: ENCONTRO REGIONAL DE ECONOMIA, 12, 2007, Fortaleza. Anais... Fortaleza, ANPEC, 2007.

\_\_\_\_\_. A. Mudança da estrutura industrial e desenvolvimento económico: as lições de Kaldor para a industria brasileira. Niterói: UFF (texto para discussão), 2010.

MACHADO, L.; ROITMAN, F. B. Os efeitos do PSI sobre o investimento corrente e o futuro das firmas industriais. 2016. Disponível em: <[https://www.anpec.org.br/encontro/2015/submissao/files\\_I/i9-3984622923e1d0980b0158c230ac0371.pdf](https://www.anpec.org.br/encontro/2015/submissao/files_I/i9-3984622923e1d0980b0158c230ac0371.pdf)> Acesso em outubro de 2017.

MALUF, R. S. Hirschman e dessacralização da epopeia do desenvolvimento por um desenvolvimentista. **Revista de Economia Política**. v. 35, n. 1 (138), p. 43-63. 2015.

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. Fundamentos de metodologia científica. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARQUETTI, A. Progresso Técnico, Distribuição e Crescimento na Economia Brasileira: 1955-1998. **Estudos Econômicos**, Vol. 32, N.1. 2002

MORAIS, J. M. “Políticas de apoio financeiro à inovação tecnológica: avaliação dos programas MCT/FINEP para empresas de pequeno porte”. Brasília: Ipea, 2007. (Texto para Discussão, n. 1.296).

MOREIRA, M. M.; CORREA, P. G.; Abertura comercial e indústria: o que se pode esperar e o que se vem obtendo. **Revista de Economia Política**. vol. 17, nº 2, abril-junho, 1997.

NAKABASHI, L.; SCATOLIN, F. D.; CRUZ, M. J. V. Impactos da mudança estrutural da economia brasileira sobre o seu crescimento. **Revista de economia contemporânea**, v. 14, n. 2, 2010.

NASSIF, A. Há evidências de desindustrialização no Brasil?. **Revista de economia política**, v. 28, n. 1, p. 72-96, 2008.

NOGUEIRA, R. H. Desindustrialização abismo abaixo: dependência cambial e abandono das políticas de competitividade no Brasil. **Desenvolvimento brasileiro em debate**, p. 25, 2017.

OREIRO, J. L. Desindustrialização: conceituação, causas, efeitos e o caso brasileiro. 2009. Disponível em:

<[http://www.bresserpereira.org.br/Terceiros/2009/09.12.Oreiro\\_Desindustrializa%C3%A7%C3%A3o\\_Brasil%20\\_2.pdf](http://www.bresserpereira.org.br/Terceiros/2009/09.12.Oreiro_Desindustrializa%C3%A7%C3%A3o_Brasil%20_2.pdf)> Acesso em: 10 set. 2017.

\_\_\_\_\_. Desindustrialização: o debate sobre o caso brasileiro. **Revista do Conselho Federal de Economia**, ano 2, n.6, p.24-9, 2011.

OREIRO, J. L.; DE PAULA, L. F. Uma agenda de reformas macroeconômicas para o crescimento sustentado com estabilidade de preços e equidade social. **Revista Economia & Tecnologia**, v. 6, n. 1, 2010.

OREIRO, J. L.; FEIJÓ, C. A. Desindustrialização: Conceituação, Causas, Efeitos e o Caso Brasileiro. **Revista de Economia Política**, v. 30, n. 2, p. 219-232, 2010.

ORENSTEIN, L.; SOCHACZEWSKI, A. C. Democracia com Desenvolvimento: 1956-1961. In: ABREU, M. P. **A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana**. Cap. 7. São Paulo: Editora Campus. p. 171-196, 1990.

PALMA, J. G. De-Industrialisation, ‘Premature’ De-Industrialisation and the Dutch-Disease. **Revista NECAT - Ano 3**. n. 5, p. 7-23, 2014.

\_\_\_\_\_. **Quatro fontes de desindustrialização e um novo conceito de doença holandesa**. In: CONFERÊNCIA DE INDUSTRIALIZAÇÃO, DESINDUSTRIALIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO. São Paulo: FIESP; IEDI, ago. 2005.

PAULANI, L.M. A experiência brasileira entre 2003 e 2014: neodesenvolvimentismo?. **Caderno do Desenvolvimento**. Rio de Janeiro, v. 12, n. 20, pp. 135-155. Jan-jun. 2017.

PRATES, D. M. A abertura financeira dos países periféricos e os determinantes dos fluxos de capitais. **Revista de Economia Política**, vol. 19, nº 1 (73), jan.-mar. 1999.

PREBISCH, R. O desenvolvimento econômico da América Latina e seus principais problemas. **Revista Brasileira de Economia**, v. 3, n. 3, p. 47-111, 1949.

RAIS – RELAÇÃO ANUAL DE INFORMAÇÕES SOCIAIS. Análise dos Principais Resultados. Ministério do Trabalho. Brasília, out. 2017.

REDIVO, A. S.; CARIO, S. A. F. O BNDES e os ciclos de política industrial: uma análise de sua atuação entre 1990 e 2016. 2017.

RESENDE, A. L. Estabilização e reforma: 1964-1967. In: A ordem do progresso: Cem anos de política econômica republicana 1889-1989. ABREU, M. P. et al. (org. Rio de Janeiro: Elsevier, 1990)

ROWTHORN, R.; RAMASWAMY, R. Deindustrialization: Causes and Implications. **IMF Working papers**, 1997.

\_\_\_\_\_. Growth, trade, and deindustrialization. **IMF Staff papers**, v. 46, n. 1, p. 18-41, 1999.

SALERNO, M.S.; DAHER, T. Política industrial, tecnológica e de comércio exterior do governo federal (PITCE): balanço e perspectivas. Brasília: Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial, 2006.

SANDRONI, P. **Novíssimo Dicionário de Economia**. Editora Best Seller. 1999.

SARTI, F.; LAPLANE, M. F. O Investimento Direto Estrangeiro e a internacionalização da economia brasileira nos anos 90. In: LAPLANE, M. COUTINHO, L. HIRATUKA, C. (Org.) **Internacionalização e desenvolvimento da indústria no Brasil**. São Paulo: Editora UNESP, 2003.

SCHAPIRO, M. G. **Ativismo Estatal e Industrialismo Defensivo**: instrumentos e capacidades na política industrial brasileira. Rio de Janeiro: Ipea, 2013.

SILVA, A. L. G.; MARCATO, M. B. Estruturalismo Latino-Americano e Desenvolvimento na Perspectiva Neo-Schumpeteriana. **Conferência Internacional LALICS 2013 “Sistemas Nacionais de Inovação e Políticas de CTI para um Desenvolvimento Inclusivo e Sustentável”**. Rio de Janeiro. 2013.

SILVA; J. A., LOURENÇO, A. L. C. Críticas e Contribuições aos Indicadores Usuais da Desindustrialização. *Revista Pesquisa & Debate*. *Revista Pesquisa & Debate*. esquisa & Debate. São Paulo. Vol. 27. Número 1(49). Mar 2016.

\_\_\_\_\_. Revisitando o conceito de Desindustrialização. **OIKOS**. Volume 13, n. 1, p. 57-73, 2014.

SILVA; J. **Desindustrialização no Brasil: teorias e evidências para o debate**. Dissertação (Mestrado em Economia), Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2014.

SIMONSEN, R.; GUDIN E. **A Controvérsia do Planejamento na Economia Brasileira**. 3ª ed. Brasília: Ipea, 2010.

SQUEFF, G. C. Desindustrialização: luzes e sombras no debate brasileiro. **IPEA**. 2012.

STRACHMAN, E. et al. Política industrial e instituições. **Repositório UNICAMP**. 2000.

STUMM, M. G. **O papel central das ideias na política industrial brasileira**. 9º Congresso Latino-americano de Ciência Política, organizado pela Associação Latino-americana de Ciência Política (ALACIP). Montevideu, 2017.

SUZIGAN, W. Experiência histórica de política industrial. *Revista de Economia Política*, vol. 16, n. 1 (61), 1996.

\_\_\_\_\_. **Indústria Brasileira: Origem e desenvolvimento**. 2ª ed., São Paulo: Huicitec/Unicamp, 2000.

\_\_\_\_\_. **Industrialização e Política Econômica: Uma Interpretação em Perspectiva Histórica**. Pesquisa e Planejamento Econômico. 1975.

SZAPIRO, M.; VARGAS, M. A.; CASSIOLATO, J. E. Avanços e limitações da política de inovação brasileira na última década: Uma análise exploratória. **Revista Espacios**, 2016. Disponível em: <<http://www.revistaespacios.com/a16v37n05/16370518.html>>. Acesso em: 25 out. 2017.

TAVARES, M. C. **Desenvolvimento e igualdade: homenagem aos 80 anos de Maria da Conceição Tavares/Organizadores: João Sicsú, Douglas Portari**. – Rio de Janeiro: IPEA, 2010. Disponível em: <[file:///F:/TCC%202/DESINDUSTRIALIZA%C3%87%C3%83O/TAVARES,%20M.%20C.%20\(2010\)%20DESENVOLVIMENTO%20E%20IGUALDADE.pdf](file:///F:/TCC%202/DESINDUSTRIALIZA%C3%87%C3%83O/TAVARES,%20M.%20C.%20(2010)%20DESENVOLVIMENTO%20E%20IGUALDADE.pdf)>. Acesso em: 15 out. 2017.

THIRLWALL, A. P. **A Natureza do Crescimento Econômico: um referencial alternativo para compreender o desempenho das nações**. Brasília: Ipea, 2005.

TORRES, R. L.; CAVALIERI, H. C. Uma crítica aos indicadores usuais de desindustrialização no Brasil. **Revista de Economia Política**, v 35, n. 4 (141), p. 859-877, 2015.

VERSIANI, F.; SUZIGAN, W. **O processo brasileiro de industrialização: uma visão geral**. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE HISTÓRIA ECONÔMICA, 10., 1990, Louvain. **Anais...** Louvain, 1990.

VIANNA, S. B. Política Econômica Externa e a Industrialização: 1946-1951. In: ABREU, M. P. (org.) **A ordem do progresso – cem anos de política econômica republicana 1889-1989**. Rio de Janeiro: Campus, 1990.

VIEIRA, F. V.; AVELLAR, A. P. M.; VERÍSSIMO, M. P. Indústria e Crescimento: análise de painel. **Revista Análise Econômica**, v. 34, n. 65, 2016

WASQUES, R. N. O Fenômeno da Desindustrialização: uma análise do caso brasileiro na década de 2000. **Revista Economia Ensaios**, v. 26, n. 1, 2013.