

LEITURAS DA DESINDUSTRIALIZAÇÃO NO BRASIL: DIAGNÓSTICOS E PROPOSIÇÕES DE POLÍTICAS¹

Daniel Pereira Sampaio²

RESUMO

O presente trabalho tem dois objetivos: o primeiro é organizar o debate sobre a desindustrialização brasileira em distintas leituras. Os autores que se propõe a discutir o tema foram agrupados em: a) não concordam com a desindustrialização; b) ortodoxos; c) doença holandesa; d) “demais heterodoxos”. O segundo objetivo é analisar os principais diagnósticos e proposições de políticas econômicas apontados para uma possível recuperação da indústria de transformação e do desenvolvimento econômico. Os resultados indicam que as recomendações de política variam de acordo com as interpretações o que pode indicar, por exemplo, a um aumento ou redução do grau de integração da economia nacional.

Palavras-chave: desenvolvimento econômico; desindustrialização; economia brasileira.

ABSTRACT

This study has two objectives: the first is to organize the debate on the Brazilian de-industrialization in different readings. Authors who proposes to discuss the issue were grouped into: a) do not agree with de-industrialization; b) Orthodox approach; c) Dutch Disease approach; d) "other heterodox" approaches. The second objective is to analyze the main diagnoses and propositions of economic policies aimed at a possible recovery in the manufacturing industry and economic development. The results indicate that the policy recommendations vary according to the interpretations which could indicate, for example, an increase or decrease in the degree of integration of the national economy.

Key-words: economic development; deindustrialization; Brazilian economy.

Área 2 – História Econômica e Economia Brasileira.

Artigo submetido para as Sessões Ordinárias.

¹ O autor agradece a leitura atenta do prof. Livre Docente do Instituto de Economia da UNICAMP Fernando C. de Macedo isentando-o da responsabilidade sobre qualquer erro ou omissão sobre o texto.

² Doutor em Desenvolvimento Econômico do Instituto de Economia da UNICAMP. Área de Concentração: Economia Regional e Urbana. Bolsista IPEA. Correio eletrônico: danielpereirasampaio@gmail.com.

1. INTRODUÇÃO

O debate sobre o processo de desindustrialização brasileiro tem motivado distintas interpretações. São observadas distintas abordagens quanto ao significado que assume o termo, suas origens e condicionantes, a metodologia utilizada para avaliação e implicações ao desenvolvimento econômico. As grandes linhas no debate econômico brasileiro sobre o tema da desindustrialização no Brasil abordam principalmente aspectos macroeconômicos, da estrutura produtiva e da inserção externa. Em geral, estas linhas estão associadas aos distintos modos de pensar sobre economia no Brasil.

Explicar os principais argumentos utilizados por autores que se comprometeram a estudar o problema, buscar organizá-los em grandes eixos de discussão e mostrar as saídas possíveis são objetivos deste artigo. O estudo que se busca realizar é justificado na medida em que avalia alcances e limites das abordagens sobre o tema da desindustrialização, a metodologia de pesquisa e suas implicações ao desenvolvimento econômico.

O debate sobre a desindustrialização no Brasil tem motivado discussões em diversas linhas teóricas no plano internacional e nacional³. Desde a divulgação do relatório da *United Nations Conference on Trade and Development* (UNCTAD, 2003)⁴, e posteriormente complementado por Akyuz (2005), economistas tem elaborado distintos diagnósticos, análises sobre implicações ao desenvolvimento econômico e possíveis encaminhamentos, principalmente, em termos de política macroeconômica, industrial e de comércio exterior. Os distintos diagnósticos demonstram distintas opções de política econômica para o desenvolvimento industrial.

O processo de industrialização brasileiro, um típico processo de industrialização periférica, que teve início nos anos 1930, com a “mudança do centro dinâmico da economia” (FURTADO, 2007) significou uma mudança estrutural da economia brasileira inclusive sobre sua urbanização e sobre suas relações externas. Os cinquenta anos subsequentes foram de uma intensificação do processo de industrialização com a incorporação de setores industriais e integração do mercado e da produção nacional (CANO, 2007b; LESSA, 1998; TAVARES, 1999).

³ De acordo com a análise presente neste texto, o ponto de partida do debate contemporâneo sobre a desindustrialização no Brasil tem origens em organismos internacionais, especificamente a UNCTAD, órgão das ONU para países em desenvolvimento. Em que pese a origem externa do debate, cabe frisar que o diretor geral desta entidade era um brasileiro, o prof. Rubens Ricupero (2005; 2005a; 2010; 2014).

⁴ Segundo Laplane (2006) um texto preparatório para a elaboração de UNCTAD (2003) foi o de Palma (2003).

O primeiro trabalho acadêmico encontrado no Brasil sobre o tema foi o de Alonso e Bandeira (1988)⁵. Estes autores trataram sobre o possível processo de desindustrialização em Porto Alegre, capital do Rio Grande do Sul. No entanto, parecem confundir o conceito de desindustrialização com o de desconcentração produtiva da capital gaúcha em relação ao interior. A diferença entre estes conceitos ficará mais clara na seção 2.3. Outro artigo que obtém uma discussão sobre as possibilidades de desindustrialização no Brasil é o de Marquetti (2002). Antecedendo ao debate que se consolidaria a partir da publicação de UNCTAD (2003), Marquetti (2002) afirma que a desindustrialização é explicada pelo reduzido nível da taxa de investimento da indústria brasileira. Este autor, por fim, afirma que seriam necessários mais estudos sobre este tema, porém é salutar ressaltar as implicações das mudanças sobre o processo de crescimento de longo prazo no Brasil. Sobre os efeitos perversos no país ele afirma que: “(...) reduz imediatamente a produtividade agregada ao transferir trabalho para setores de menor produtividade (...) reduz a capacidade do setor industrial de sustentar o crescimento da produtividade agregada do trabalho” (MARQUETTI, 2002:122).

A título de revisão bibliográfica e sua análise por uma perspectiva crítica esta parte do trabalho tem por objetivo discutir as distintas leituras que se faz sobre o processo em estudo por economistas brasileiros⁶. Nesse sentido, foram identificados quatro tipos de análises mais ou menos coerentes entre si: a) aqueles que não concordam com a desindustrialização, geralmente ligados às análises realizadas por Nassif (2008); b) os ortodoxos, sobretudo pelas reflexões levantadas por pesquisadores ligados a uma linha ortodoxa de interpretação econômica (BACHA; DE BOLLE, 2013); c) a doença holandesa, que é heterodoxa e tem origens e análises principalmente na FGV-SP (Fundação Getúlio Vargas – São Paulo) em torno das reflexões elaboradas por Bresser Pereira (2005, 2007, 2010), e a última leitura que se pretende destacar, que é “residual” e será nomeada, por falta de uma nomenclatura mais adequada de d) “demais heterodoxos”, como, por exemplo, pode ser observado em Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (IEDI 2005, 2007), Carneiro (2008), Cano (2010, 2012), os quais geralmente remontam aos textos da UNCTAD (2003).

⁵ Embora a primeira referência internacional sobre o tema para o caso brasileiro e latino-americano possa ser atribuído a Salama (1987).

⁶ O debate ganhou fôlego no Brasil a partir de 2005 quando ocorreu conferência promovida pela FIESP (Federação das Indústrias do Estado de São Paulo) e pelo IEDI (Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial) intitulada “Industrialização, Desindustrialização e Desenvolvimento” no Centro Cultural da FIESP no dia 28 de agosto. Neste espaço foram discutidas teses nacionais e internacionais sobre o tema aplicados ao Brasil, por exemplo Bonelli (2005) e Palma (2005).

2. NÃO CONCORDAM COM A HIPÓTESE DE DESINDUSTRIALIZAÇÃO

Antes de iniciar um debate sobre as distintas posições que assumem pesquisadores nacionais que concordam com a hipótese de que o Brasil passa por um processo de desindustrialização, cabe levantar os argumentos daqueles que se prezam a analisar o fenômeno em curso, porém, não estão de acordo com a utilização do termo para qualificar o debate. Vários destes autores reconhecem o papel da indústria de transformação e do progresso técnico como central para a condução do crescimento econômico de longo prazo. Também podem ser observados argumentos no sentido de uma perda de competitividade em setores industriais, no entanto ponderam que não se pode qualificar o processo em curso como desindustrialização, mas que pode vir a ocorrer no futuro.

Ao realizarem uma análise preliminar da “anatomia do crescimento recente”, Puga e Norris (2006) indicam que a indústria apresentou taxas de crescimento positivas, sobretudo nos setores da indústria extrativa, equipamentos de informática e material elétrico. Estes autores informam que o setor de material elétrico especificamente apresenta uma dependência de insumos importados e o setor de equipamentos de informática é beneficiado por políticas governamentais.

A metodologia utilizada por Puga e Norris (2006) indica que o Brasil ainda apresenta uma indústria diversificada, complexa e com grandes capacitações. Os fatores que indicam um caminho rumo a uma “especialização” estão ligados basicamente à elevada demanda de recursos naturais, principalmente pela China, corroborando para o resultado inverso daquele pretendido pela Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE), a política industrial vigente à época. A questão que Puga e Norris (2006) colocaram, dentre os argumentos apresentados é “quais as (grandes) especializações que permitirão ao país valer-se das oportunidades criadas pelo novo contexto mundial para aumentar a sua taxa de crescimento?” (PUGA; NORRIS, 2006:5). Para estes autores não há outro caminho a não ser o processo de “integração seletiva”.

Puga (2007) realizou uma análise das possíveis relações entre aumentos e importação e desindustrialização no Brasil a partir do indicador de coeficiente de importação no período de 1996 a 2006. Neste texto foram realizadas comparações internacionais, de agregados nacionais, da indústria de transformação e de dados setoriais. Os resultados obtidos por este autor indicam que “A comparação entre países (...) mostra que o coeficiente de importações do Brasil encontra-se bem abaixo da média mundial” (PUGA, 2007:7). Além disso, no plano setorial e para o período de 2003 a 2006 pode ser observado aumento das importações sobretudo em setores intensivos em trabalho, dados os efeitos da valorização da moeda nacional. Nesse sentido, argumenta que “a alta das importações está mais ligada ao aumento do consumo doméstico ou das exportações, do que uma

substituição da produção nacional por importados” (PUGA, 2007:7). O resultado é uma “mudança no perfil da produção brasileira (...) [n]o cenário em que observa de maior intercâmbio entre os países em meio a uma conjuntura doméstica de valorização do câmbio que veem afetando os setores de forma diferenciada” (PUGA, 2007:8)

Uma importante contribuição nessa abordagem dos autores que não estão de acordo que o Brasil passou por um processo de desindustrialização foi realizada por Nassif (2008)⁷, no qual analisa o desempenho da indústria brasileira em período anterior à eclosão da crise internacional.

O primeiro argumento é que a indústria (extrativa e de transformação) brasileira na média não deixou de crescer, mesmo a taxas inferiores às aquelas apresentadas pelo PIB. A perda de participação da indústria de transformação em relação à renda nacional está relacionada, pela ótica da oferta, com uma taxa de crescimento maior no setor de serviços. A redução do grau de industrialização esteve concentrada na década de 1980, quando prevaleceu um período de incerteza, sobretudo pelo descontrole inflacionário, portanto

(...) a queda da participação da indústria no PIB antecedeu ao processo de reformas econômicas estruturais da década de 1990 (...), parece ter decorrido de um forte decréscimo da produtividade industrial nos anos 1980, em quadro de estagnação econômica e conjuntura de alta inflação (NASSIF, 2008: 83/84).

Estas são informações que apontam para a evolução da indústria no agregado. No entanto, a estrutura do valor adicionado e da inserção externa poderiam indicar mudanças no sentido de uma regressão na estrutura produtiva indicando existência de uma “nova doença holandesa”⁸. Ou seja, setores de maior complexidade tecnológica poderiam perder espaço na estrutura industrial o que representaria uma alteração qualitativa. Nesse sentido, segue o segundo argumento do autor onde conclui que o setor de refino de petróleo explica quase a totalidade do aumento de participação do grupo “baseado em recursos naturais” (NASSIF, 2008:86) e que as alterações das exportações “confirmam uma tênue mudança no padrão de especialização internacional” (NASSIF, 2008:89). Ou seja, em que pese o baixo crescimento, não se verifica uma queda na produção industrial ou fechamento generalizado de unidades produtivas locais.

A conclusão que chega Nassif (2008), portanto, é que a economia brasileira não passa por um processo de desindustrialização, porém são necessários cuidados, uma vez que poderá vir a

⁷ Uma versão anterior deste texto foi publicada no ano de 2006 como texto de discussão pelo BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social) sendo um dos textos pioneiros sobre as possibilidades de ocorrência de desindustrialização no Brasil negando-a.

⁸ O que Nassif (2008) chama de “nova doença holandesa” refere-se à argumentação de Palma (2005), no qual afirma que o conjunto de políticas econômicas adotadas por países latino americanos na década de 1990 levaram a um padrão de especialização intensivo em recursos naturais. Esta leitura difere-se à da “doença holandesa” que será discutida adiante por não condicionar esta mudança exclusivamente ao processo de valorização da taxa de câmbio.

ocorrer no futuro, principalmente se mantiver o quadro macroeconômico de elevadas taxas de juros e sobrevalorização cambial.

A contribuição de Squeff (2012) foi a de atualizar os dados em relação aos indicadores e também da revisão bibliográfica internacional e nacional do problema em estudo. Do ponto de vista da revisão dos autores nacionais, a preocupação reside em verificar a incidência ou não do processo de desindustrialização e doença holandesa no Brasil a partir de indicadores clássicos sobre o tema.

Nessa perspectiva, este autor destaca que podem ser levantadas oito justificativas para explicar o processo de desindustrialização: mudança na composição setorial do valor adicionado e do emprego; diferenciais de produtividade entre setores; elasticidade-renda das manufaturas (mudança na estrutura de demanda); terceirização (maior especialização de atividades); nova divisão internacional do trabalho (dinâmica do IED e comércio exterior, podendo estar ligada às cadeias globais de valor); taxa de investimento; mudança na orientação da política econômica (políticas consoantes com o Consenso de Washington) e doença holandesa⁹ (inserção externa baseada em recursos naturais). Busca, portanto, uma ampliação do leque explicativo levantada pela literatura internacional.

Utilizando-se de uma perspectiva ampla do ponto de vista dos indicadores sobre desindustrialização este autor avalia que existem aqueles que apontam para a sua ocorrência e aqueles que a negam, como por exemplo os indicadores de emprego e aqueles derivados das Contas Nacionais:

Essas evidências reforçam, portanto, o argumento teórico de que a perda de participação da indústria no PIB está associada a mudança nos preços relativos. Complementarmente, é fortalecida a justificativa teórica de que o fenômeno no Brasil é, em alguma medida, um artefato estatístico, visto que claramente a mudança metodológica de 1995 beneficiou o setor de serviços em detrimento dos demais setores (SQUEFF, 2012:25).

A análise de Squeff (2012:49) mostra que “existem sinais controversos acerca da hipótese da desindustrialização no Brasil, no sentido depreciativo do termo”, por isso este autor foi incluído nesta classificação. No entanto, ele conclui que são necessários mais estudos para que se possa verificar a incidência ou não da desindustrialização no Brasil incluindo nesse rol análises regionais, de matriz insumo-produto, setoriais, entre outras.

Por fim, cabe analisar a argumentação de Cunha, Lelis e Filgespan (2013). Estes autores estão de acordo com o processo de desindustrialização em marcha no Brasil, conforme trabalhos de

⁹ A explicação para doença holandesa utilizada por este autor é diferente daquela preconizada por Palma (2005) e por Bresser Pereira (2005, 2008).

Oreiro e Feijó (2010) e Bresser Pereira (2010), autores ligados à leitura da doença holandesa. No entanto, a qualificação em relação ao debate em análise repousa sobre os argumentos em relação ao comércio exterior nos anos 2000, sobretudo na explicação para o aumento do déficit comercial de produtos manufaturados. Em parte, este texto pode ser considerado como uma atualização do problema levantado por Puga (2007), embora utilize outra metodologia.

Para Cunha, Lelis e Filgespan (2013) não se pode vislumbrar um processo de desindustrialização no Brasil pelo comércio exterior nos anos 2000 porque a explicação da aceleração das importações é explicada pelo aumento da demanda interna mais que proporcional à oferta doméstica. Ou seja, o aquecimento da demanda doméstica, a ascensão de países emergentes e a crise internacional redirecionam a produção para o mercado doméstico em expansão, sendo representadas pela redução do coeficiente de exportação. Conforme a história da industrialização brasileira indica tratam-se de constrangimentos estruturais ao crescimento, sobretudo aqueles ligados à evolução do Balanço de Pagamentos. Em suma, as principais conclusões dos autores podem ser assim descritas:

(i) o nível de atividade e a produção da economia brasileira definem o quantum importado; e (ii) não foi possível estabelecer uma relação causal robusta entre a evolução do comércio exterior e o desempenho da produção industrial nos termos usualmente sugeridos pela hipótese da desindustrialização via comércio exterior (CUNHA; LELIS; FILGESPAN, 2013:477).

Para autores que se dedicam ao estudo da desindustrialização no Brasil e negam esta hipótese, tanto pela análise da estrutura produtiva ou de comércio exterior, cabe registrar o significado do termo e a magnitude das variações dos indicadores que levam à confirmação ou negação do tema em debate em várias perspectivas teóricas. Nos parágrafos seguintes serão avaliados autores que concordam com a hipótese de que o Brasil passa por um processo de desindustrialização. Contudo, apresentam distintas abordagens teóricas e implicações ao desenvolvimento econômico.

3. A LEITURA DE ORTODOXOS

O trabalho apresentado por Bonelli (2005) no Seminário da FIESP/IEDI¹⁰ dialoga com possibilidade de um processo de desindustrialização no Brasil. Por parte de economistas ortodoxos, Bonelli (2005) parece ser o primeiro texto no período mais recente sobre o tema em curso. Embora com o tempo algumas atualizações deste estudo possam indicar resultados distintos ou outras qualificações.

¹⁰ Neste Seminário também foram discutidos os trabalhos de autores de distintas correntes teóricas tais como o já referido Bonelli (2005), Palma (2005) e IEDI (2005).

Os indicadores utilizados por Bonelli (2005) para aferir ou não as possibilidades de desindustrialização no Brasil são próximos daqueles empregados por economistas internacionais (ROWTHORN; RAMASWAMY, 1999; UNCTAD, 2003), tais como a participação da indústria de transformação em relação ao PIB e do emprego industrial em relação ao emprego total; taxas de crescimento do PIB e da indústria de transformação; taxas de crescimento da produtividade. Tem destaque na análise deste autor as compatibilizações das informações das Contas Nacionais, o que permite uma análise de indicadores no longo prazo.

Dentre as variáveis analisadas também pode ser observado o comportamento da produtividade, a medida em que difunde progresso técnico por toda a economia e sustenta o crescimento em longo prazo¹¹. Além disso, entre os fatores que podem ter influenciado a produtividade para Bonelli (2005), cabe destacar: abertura comercial; novas técnicas de gestão, como maior racionalização e modernização; aumento da terceirização; a privatização que pode ter gerado maior eficiência em setores produtivos; progresso técnico incorporado em máquinas e equipamentos; flutuações do nível de atividade, uma vez que o aumento da produtividade é pró-cíclico.

As conclusões sobre a ocorrência ou não de desindustrialização para Bonelli (2005) podem ser consideradas da seguinte maneira: i) “a desindustrialização só ocorreria, no médio prazo, se a taxa de crescimento da produção industrial fosse persistentemente baixa” (BONELLI, 2005:17) e ii) “a desindustrialização parece limitada ao período posterior a 1990” (BONELLI, 2005:20), podendo ser explicada principalmente por fatores exógenos, como a crise mexicana e russa. Ou seja, no período de 1976 a 2005, quando se observa a queda de longo prazo da participação do valor adicionado da indústria de transformação em relação ao PIB, pode ser observado que a “indústria deixou de ser o principal setor dinâmico” (BONELLI, 2005:11). No entanto, quando Bonelli (2005) analisa argumentos sobre mudança estrutural aponta que foi menor verificada na década de 1990, o que sugere que o Brasil alcançou certa maturidade industrial, indicando possibilidades de mudanças na composição de setores da indústria de transformação (BONELLI, 2005:9).

A leitura mais recente e articulada sobre o processo de desindustrialização brasileiro e eventuais implicações em termos de política econômica pode ser observada em Bacha e De Bolle (2013). Trata-se de um esforço de síntese de Seminários realizados no Instituto de Estudos de Política Econômica/Casa das Garças, no Rio de Janeiro entre abril e junho de 2012. A apresentação

¹¹ Independente do setor econômico, conforme analisa o modelo de Solow. Qual a importância da indústria em uma perspectiva econômica que não é setor-específica?

deste livro ficou a cargo de Malan (2013) no qual afirma que o tema vivo¹² no debate da economia brasileira são as cambiantes interações entre os setores público e privado no processo de industrialização e as questões de natureza cíclica *vis à vis* as de natureza estrutural. Nesse sentido, um caminho seria seguir o exemplo de países asiáticos e mudar o enfoque do mercado doméstico para o mercado internacional, reforçando os argumentos em favor de uma maior integração com mercados externos. Assim: “a questão relevante para o país não era a desindustrialização em si mesma, mas o desenho de uma nova política industrial para permitir a integração do país à economia mundial que se desenha para o Século XX”¹³ (BACHA; DE BOLLE, 2013:14)

Um dos artigos desta coletânea procura analisar no tempo se a economia brasileira passa por uma desindustrialização, em que condições no tempo, levando em consideração uma comparação internacional (BONELLI; PESSOA; MATOS, 2013). De acordo com a análise realizada, que buscou atualizar a série compatibilizada das Contas Nacionais, que já estava presente em Bonelli (2005), a queda da participação da indústria em relação ao PIB teve início em meados dos anos 1970. A desindustrialização brasileira, portanto, temporalmente está localizada próxima à discussão no cenário internacional e ocorre em menor grau do que geralmente é divulgado. Ou seja, a perda de participação da indústria em relação ao PIB é uma tendência mundial na qual o Brasil está incluso, ou seja, segue uma trajetória de convergência do peso da indústria em relação aos países desenvolvidos

Os dados apresentados por Bonelli, Pessoa e Matos (2013) mostram que no período de 1976 a 1987 o grau de industrialização brasileiro é superior aquele estimado pelas regressões mostrando que o país estaria passando por uma “doença soviética”¹⁴. Já no período de 1994 a 2007 pode ser observado que o Brasil apresenta participação da indústria de transformação em relação ao PIB menor do que o estimado residindo neste período a chamada desindustrialização (BONELLI; PESSOA; MATOS, 2013).

Do ponto de vista da recomendação de políticas, economistas identificados com a visão ortodoxa apontam para o aprofundamento de reformas com objetivo de melhorar a competitividade da indústria brasileira, conforme apontou Malan (2013). Assim, uma nova rodada de abertura comercial seria recomendável para induzir um aumento da produtividade e da competitividade de

¹² Entre os debates mortos para o desenvolvimento são a tendência à queda dos termos de intercâmbio e também a tese da “doença holandesa”. Dessa forma, já se posicionam no debate frente a outras formas de pensar.

¹³ A solução para os ortodoxos passa, portanto, pela maior abertura da economia. Esta foi justamente a medida de política econômica que a destruiu.

¹⁴ BONELLI, PESSOA e MATOS (2013:67) chamam de “doença soviética” a situação em que o grau de industrialização é superior aquele estimado. Este termo é justificado pelos autores quando afirmam que os países soviéticos é que geralmente apresentam grande peso da indústria em sua economia. No período de 2001 a 2007 a Tailândia apresenta a tal “doença” na medida em que o grau de industrialização previsto foi de 20% e o observado 34%.

setores industriais. Dessa forma também seria alcançada uma inserção externa de produtos competitivos dada a concorrência internacional. Além disso, também são sugeridas outras reformas, como redução do papel do Estado na economia, manutenção das políticas de metas de inflação e também uma redução e simplificação do pagamento de tributos por parte da indústria (BACHA;DE BOLLE, 2013). Em poucas palavras, a defesa do aprofundamento das reformas de corte neoliberal, justamente aquelas que deprimiram o investimento o crescimento industrial desde os anos 1990.

4. A LEITURA DA “DOENÇA HOLANDESA”

Os desdobramentos dos esforços teóricos empreendidos na FGV/SP sob liderança do prof. Bresser Pereira têm contribuído para renovação do pensamento crítico brasileiro em vários aspectos. Articulando elementos da economia pós-keynesiana com a formação estruturalista de origem cepalina, por isso uma visão autointitulada keynesiano-estruturalista (BRESSER PEREIRA, 2011), foi possível desenvolver um arcabouço teórico que ficou conhecido como macroeconomia estruturalista do desenvolvimento (BRESSER PEREIRA; GALA, 2010). Esta perspectiva levou a ideias sobre a atuação da política econômica que ficou conhecido como “Novo Desenvolvimentismo”¹⁵.

O início do debate sobre a possibilidade de ocorrência de doença holandesa no Brasil pode ser atribuído a Bresser Pereira (2005)¹⁶, sobretudo quando afirma que “existe, porém, uma razão estrutural para a apreciação artificial do câmbio no Brasil: a ‘maldição dos recursos naturais’, também conhecida na teoria econômica com o nome de ‘Dutch disease’”. Nesta coluna da Folha de São Paulo¹⁷ foram lançadas as bases para os seus desdobramentos teóricos futuros que têm influenciado a academia, sobretudo em estudos acerca da desindustrialização¹⁸.

Uma questão que está no centro desta interpretação foi a observação de um superávit na conta de Transações Correntes¹⁹ do Balanço de Pagamentos, em grande parte explicado pelo substantivo aumento (por *quantum* e preços) das exportações de produtos primários junto a manutenção da taxa de câmbio em patamares baixos o que indica uma sobrevalorização do real frente ao dólar (BRESSER PEREIRA; MARCONI, 2007).

¹⁵ Uma resenha sobre o tema das visões do desenvolvimentismo nos anos 2000 pode ser observada em Carneiro (2012).

¹⁶ É possível, no entanto, que este artigo esteja relacionado com os desenvolvimentos da tese de doutorado de Paulo Gala e orientada por Bresser Pereira intitulada “Política cambial e Macroeconomia do Desenvolvimento” (GALA, 2006). Esta tese faz um estudo teórico com uma análise do papel da taxa de câmbio para o desenvolvimento de países asiáticos.

¹⁷ Uma avaliação histórica deste debate por esta perspectiva pode ser visualizada em Bresser Pereira (2013).

¹⁸ Outro artigo que fez coro à hipótese de doença holandesa no Brasil nesta mesma época foi o de Mendonça de Barros (2006).

¹⁹ A conta de Transações Correntes do Balanço de Pagamentos é o resultado contábil da Balança Comercial, dos Serviços e Rendas e das Transferências Unilaterais.

Esta perspectiva trouxe a variável taxa de câmbio para o centro do debate. Para Bresser Pereira (2008) há dois distintos níveis da taxa de câmbio: uma que é compatível com o superávit ou equilíbrio em Transações Correntes e uma outra que é compatível com o equilíbrio industrial. A primeira taxa de câmbio encontra-se em patamar inferior à segunda. Quando um país está com a sua taxa de câmbio em nível de equilíbrio nas Transações Correntes o país sofre com a “doença holandesa” que por sua vez causa a desindustrialização precoce.

A manutenção do nível da taxa de câmbio no equilíbrio em Transações Correntes é permitida pela “renda diferencial” (ou ricardiana) obtida a partir da abundância de recursos naturais em determinado país que são destinados à exportação. Em que pese a valorização cambial ainda permanecem as exportações de recursos naturais, saldos positivos na Balança Comercial e também em Transações Correntes. Assim, a “doença holandesa” se configura e pode causar desindustrialização no país, no caso o Brasil. Além disso, pode gerar populismo cambial ao aumentar artificialmente os salários reais incentivando o consumo e o endividamento privado aumentando os desequilíbrios externos (BRESSER PEREIRA, 2008).

Possíveis soluções para o problema em questão passam por medidas que visem a neutralização da doença holandesa. Um dos pressupostos para essa leitura é a livre flutuação cambial e a economia aberta. Assim, um ajuste possível passa pela mudança na gestão da taxa de câmbio, ou seja, por uma desvalorização cambial sendo que esta medida ajustaria automaticamente as variáveis levando a uma trajetória de crescimento econômico e reindustrialização²⁰ (BRESSER PEREIRA, 2013). Outra proposta seria uma taxação dos produtos básicos de exportação que desencadeiam a “doença holandesa” (BRESSER PEREIRA, 2007), uma espécie de imposto de Pigou²¹. Por fim, argumentos apontam que o sistema protecionista e de tarifas antes da abertura comercial também servia para neutralização da doença holandesa até os anos 1980 no Brasil (BRESSER PEREIRA, 2013).

A análise prática para o caso brasileiro a partir desta interpretação foi realizado por Bresser Pereira e Marconi (2007). Com base no arcabouço teórico elaborado e análise de informações até o ano de 2006 pode ser alcançado os seguintes resultados: i) o Brasil tem sofrido a “doença holandesa”; ii) O Brasil passa por um processo de desindustrialização que tem prejudicado o seu

²⁰ O autor entende que no curto prazo os trabalhadores perderiam dado o ajuste sobre o poder de compra dos salários. No entanto, no médio e longo prazo os benefícios de um real desvalorizado seriam sentidos pela recuperação do nível salarial e do desenvolvimento da indústria nacional (BRESSER PEREIRA, 2013).

²¹ Imposto de Pigou é o nome dado a aplicação de uma determinada tarifa sobre uma atividade de mercado para que se possa corrigir externalidades negativas promovidas por esta atividade (VARIAN, 2012). Assim, a aplicação do imposto corrigiria as falhas de mercado por ela geradas, no caso, aquelas que dão origem a “doença holandesa”.

processo de desenvolvimento; iii) a condução da política econômica tende a reforçar a doença holandesa e a desindustrialização.

Uma questão própria desta visão é que “doença holandesa” e desindustrialização são conceitos distintos. A relação entre eles é que quando a “doença holandesa” não é neutralizada pode incorrer em desindustrialização precoce, como concluem Bresser Pereira e Marconi (2009) e Bresser Pereira (2013). Deste modo, o patamar da taxa de câmbio aparece como central na teoria do desenvolvimento econômico e como política para a promoção do crescimento e mudança estrutural no médio e longo prazo.

O Brasil foi o país que mais cresceu no mundo entre 1930 e 1980. Isso foi possível porque nesse período, ainda que com breves interrupções (1945-47, 1961-64), a doença holandesa foi neutralizada no Brasil com a imposição de uma retenção nas exportações de bens primários (que era chamada de “confisco cambial”) e de uma firme administração da taxa de câmbio. Desde 1990, porém, com a abertura comercial e, principalmente, a financeira, essa neutralização deixou de ocorrer. No período 2002-2008, a elevação dos preços das commodities exportadas pelo Brasil promoveu certa retomada do crescimento baseada no agronegócio, mas, em compensação, a doença holandesa se agravou (BRESSERT PEREIRA; MARCONI, 2009).

Outra contribuição ao debate entre as relações da desindustrialização e da doença holandesa é realizada por Oreiro e Feijó (2010). Os autores afirmam que Nassif (2008) confunde o conceito de desindustrialização e doença holandesa (OREIRO; FEIJÓ, 2010:226/227). Além disso, um elemento que interfere nas análises se dá pela descontinuidade das Contas Nacionais, aspecto também trabalhado e aparentemente resolvido por Bonelli (2005). Oreiro e Feijó (2010) concluem que há poucos elementos que colocam em dúvida o processo de desindustrialização no Brasil, sendo que as divergências encontram-se mais no campo das causas:

(...) resultado natural do estágio de desenvolvimento da economia brasileira ou se é consequência das políticas macroeconômicas adotadas nos últimos 20 anos. Um ponto particularmente importante é avaliar se o processo de desindustrialização da economia brasileira resulta da ocorrência de “doença holandesa (OREIRO; FEIJÓ, 2010:229)

Por fim, confirma a hipótese de que o processo de desindustrialização brasileiro tem ligação com a não neutralização da doença holandesa, pois foram observados sinais na mudança da estrutura de especialização da estrutura produtiva nacional e da inserção externa em atividades intensivas em recursos naturais e baixo conteúdo tecnológico, pontos que caracterizam a ocorrência de doença holandesa (OREIRO; FEIJÓ 2010:230).

No período recente Azevedo, Feijó e Coronel (2013) realizam novas avaliações sobre os fatores e determinantes da desindustrialização no Brasil, bem como, dos impactos (no caso, ineficiência) da política industrial praticada nos últimos anos. Dada a diversidade de filiações institucionais dos autores no país a referida publicação demonstra a capilaridade e importância que alcançou a leitura da doença holandesa sobre a análise do processo de desindustrialização no Brasil.

5. A LEITURA PARA “OUTROS HETERODOXOS”

Muitos dos estudos sobre o processo de desindustrialização e suas consequências no Brasil não estão organizados em torno de um corpo teórico próprio, os quais foram levantados anteriormente, particularmente aqueles vinculados à visão ortodoxa e à doença holandesa. Assim, criou-se um espaço em separado para que se possa agrupar pesquisadores que apresentam importantes contribuições neste debate. Por falta de uma nomenclatura mais adequada este grupo foi denominado de “outros heterodoxos”.

Ainda neste grupo foram observados subgrupos mais ou menos convergentes: uma abordagem mais institucional, caso do DIEESE (Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos) e FIESP; uma mais próxima do estruturalismo; uma abordagem com viés da dinâmica da inovação, a neoschumpeteriana e a corrente que retoma o estruturalismo clássico latino-americano, a chamada de “estruturalista”. Em que pesem as possíveis imperfeições no modo escolhido para agrupar estes autores o esforço empreendido tem, em última instância, o objetivo de explicar a posição de autores heterodoxos não alinhados (ou mesmo de forma exclusiva) à hipótese da doença holandesa, os quais geralmente remontam à UNCTAD (2003).

5.1 Posições de instituições públicas e privadas

As associações de industriais e trabalhadores no Brasil têm contribuído com o debate sobre a desindustrialização. Várias posições tiveram lugar a partir da realização da Conferência intitulada “Industrialização, Desindustrialização e Desenvolvimento” em agosto de 2005, aproximadamente dois meses após a publicação de Bresser Pereira (2005). Pode-se afirmar que a partir deste momento o debate sobre o objeto em estudo ampliou a sua difusão bem como as possibilidades analíticas no Brasil.

Um conjunto de análises e acompanhamentos sobre o desempenho macroeconômico e da indústria de transformação, bem como, das políticas econômicas, industriais e de comércio exterior foram elaborados por esta instituição ao longo dos anos. Em 2013 foi realizado pela FIESP o seminário “Reindustrialização no Brasil: Chave para um Projeto Nacional de Desenvolvimento”, no dia 26 de agosto de 2013. A tônica do debate passou do diagnóstico para uma agenda de prioridades

e reformas que pudesse dar origem a uma retomada do crescimento industrial e seu protagonismo como locomotiva do crescimento econômico brasileiro.

Uma contribuição para a discussão e acompanhamento de indicadores sobre desindustrialização estão sintetizados no artigo mais atual desta instituição, FIESP (2014). A avaliação dessa instituição, a partir de uma ampla e eclética revisão bibliográfica é de que o Brasil ainda passa por um processo de desindustrialização nocivo ao desenvolvimento e aponta caminhos para o crescimento de longo prazo:

Os principais fatores que impedem o crescimento da economia brasileira são, entre outros, a infraestrutura deficiente, o câmbio excessivamente valorizado, os entraves burocráticos, a elevada carga tributária e os juros e spreads reais acima da média mundial. Estes fatores impactam na competitividade da indústria de transformação instalada no país, que, ao ser exposta a uma concorrência internacional cada vez mais acirrada, acaba perdendo espaço na geração de emprego, renda e produção, ocasionando estagnação da economia nacional (FIESP, 2014:8).

Conforme pode ser observado, a posição da FIESP avança ao considerar não só aspectos macroeconômicos, mas também outros componentes dos fatores sistêmicos²² da competitividade.

IEDI (2005) foi um dos trabalhos pioneiros sobre o tema da desindustrialização no Brasil. Elaborado por economistas heterodoxos, este texto aborda um conjunto de variáveis para explicar o processo em curso no Brasil, com base em UNCTAD (2003). A análise apresentada avança também em IEDI (2007), quando são apresentados novos argumentos a respeito da dinâmica da indústria de transformação no país. Além disso, uma série de cartas mensais são divulgadas atualizando as informações a respeito do movimento da conjuntura econômica e de indicadores da estrutura produtiva e de comércio exterior.

Algumas associações empresariais têm levantado à questão do processo de desindustrialização no Brasil, principalmente aquelas ligadas a setores mais complexos, por exemplo, ABIMAQ (Associação Brasileira de Máquinas e Equipamentos), ABINEE (Associação Brasileira de Indústria Elétrica e Eletrônica), ABIQUIM (Associação Brasileira da Indústria Química), SINDIPEÇAS (Sindicato Nacional da Indústria de Componentes para Veículos Automotores), entre outros. Estas associações levantam problemas ligados à competitividade da indústria destes setores, bem como aproveitam a oportunidade para propor questões relativas a uma maior flexibilidade quanto aos custos do trabalho, impostos, entre outros.

²² De acordo com Coutinho e Ferraz (1994:8) são fatores determinantes da competitividade da indústria: 1) fatores sistêmicos: macroeconômicos, sociais e tecnológicos, estruturais, fiscais e financeiros e político-institucionais; 2) fatores estruturais (setoriais): mercado, configuração da indústria, concorrência; 3) fatores internos à empresa: estratégia e gestão, capacitação para inovação, capacitação produtiva, recursos humanos.

Em sua contribuição para o debate Dieese (2010) também coloca o tema da desindustrialização em uma perspectiva abrangente. Ao conceituar industrialização e desindustrialização, também levanta diferença entre os casos em que aparece como algo “positivo”²³ ou “negativo”, incluindo comparações internacionais. Dieese (2010) apontam como causas da desindustrialização: valorização da taxa de câmbio, alto patamar da taxa de juros, estrutura tributária ineficiente, problemas de infraestrutura, excesso de burocracia, vantagem comparativa em bens primários, acumulação insuficiente de poupança e baixa qualificação da mão de obra (problemas com educação). Assim, “isso tudo gera ineficiência na alocação de recursos e, evidentemente, custos para toda a economia, retirando dela parte da competitividade” (DIEESE, 2010:7). A contribuição deste trabalho está em levantar a preocupação quanto à geração de postos de trabalho com maior qualidade na economia nacional com a desindustrialização em marcha.

5.2 Contribuições de neoschumpeterianos

A divisão por neoschumpeterianos na seção “outros heterodoxos” se dá por uma escolha feita por economistas para uma análise da desindustrialização a partir de um referencial teórico calcado nas teorias da microeconomia heterodoxa, sobre economia e tecnologia, bem como, em teorias que representam teorias do crescimento econômico com base em Kaldor e Thirwall (LAMONICA; FEIJÓ, 2011).

A partir de 2005, época em que a indústria brasileira apresenta sinais de recuperação, Laplane (2006)²⁴ apresenta uma extensa revisão e análise crítica da literatura até então desenvolvida sobre o tema da desindustrialização. Propõe duas mudanças nos eixos de discussão até então colocados. Embora este autor não negue a hipótese de desindustrialização afirma que o objetivo do seu trabalho “é fazer um balanço das principais contribuições suscitadas pelo trabalho de Palma [2005] (...) e apresentar algumas considerações sobre o mesmo tema, a partir de uma outra perspectiva” (LAPLANE, 2006:6).

A primeira sugestão de alteração é a troca do eixo dos diagnósticos sobre a ocorrência de desindustrialização ou não para as formas de recuperação da competitividade industrial. Dessa forma, entende que as análises sobre o passado já alcançaram o patamar de explicação do processo em curso e o próximo passo é construir uma agenda de futuro, sobretudo em termos de política industrial. Neste aspecto, também concluem Sarti e Hiratuka (2011).

²³ Para os casos em que a desindustrialização aparece como algo “positivo” é entendido como uma “sofisticação da sociedade” em que o setor de serviços é puxado pela grande dinâmica industrial (DIEESE, 2010:3;12)

²⁴ Laplane (2006) é um dos autores ligados à “Escola de Campinas”. Pela orientação teórica que segue, sobretudo quanto ao papel da inovação, em que pese o caráter estrutural das análises, este autor foi incorporado entre os autores neoschumpeterianos.

De acordo com a revisão realizada por Laplane (2006), geralmente o desempenho da indústria é explicado pelo baixo crescimento do PIB. Assim, sugere uma revisão desta causalidade, propondo que o baixo crescimento do PIB pode ser explicado pelo baixo crescimento da indústria. Nesse sentido, ganha importância a perspectiva microeconômica, particularmente do papel dos grandes oligopólios, para explicação da dinâmica industrial. Conforme o próprio autor:

O baixo crescimento da indústria brasileira é consequência do ajuste defensivo, primordialmente financeiro e de defesa das margens de lucro, das empresas industriais em face da sucessão de expansões curtas dos negócios recorrentemente interrompidas por choques da política econômica desde 1994. A agilidade mostrada pelas empresas, principalmente no plano financeiro, revela um pronunciado instinto de sobrevivência e de aversão aos riscos inerentes ao investimento em capacidade produtiva em desenvolvimento tecnológico (LAPLANE, 2006:14).

Não obstante, não se pode perder a perspectiva comparada realizada por Palma (2005) e comparações internas. As sugestões propostas por Laplane (2006) sugerem mudança na discussão sobre a temática para os estudos das voltadas para a organização industrial, sobretudo das transformações colocadas por grandes oligopólios. Alterações na estrutura produtiva, inclusive em escala global, têm aspectos macroeconômicos e microeconômicos. As interações destas relações, principalmente pela concorrência, que ocorre cada vez mais em escala global e são fatores relevantes na explicação das diferenciações territoriais em termos de desenvolvimento e progresso técnico.

Seguindo, em parte, a perspectiva proposta por Laplane (2006), Comin (2009) avança no entendimento teórico e aplicado sobre o possível processo de desindustrialização no Brasil numa perspectiva próxima àquelas das teorias do crescimento preconizadas por Kaldor e também pela dinâmica tecnológica, uma das marcas dos neoschumpeterianos. As análises consideram aspectos internos da estrutura industrial e suas alterações ao longo do tempo, bem como, a sua inserção externa. Os resultados levam ao diagnóstico de que a economia brasileira passa por um processo de desindustrialização no sentido de uma regressão de sua estrutura produtiva (COMIN, 2009).

Uma outra contribuição nesta perspectiva pode ser observada em Arend e Fonseca (2012). Para estes autores, “atraso tecnológico, vulnerabilidade externa, desindustrialização precoce e reespecialização produtiva são evidências que permitem afirmar que o Brasil, desde 1980, vem ficando para trás na trajetória de desenvolvimento capitalista” (AREND; FONSECA, 2012:35). Em certa medida, esta abordagem aponta para o entendimento que se cristalizará em Belluzzo (2014), onde afirma que ficar “para trás” no desenvolvimento tecnológico também significa uma desindustrialização.

Em outras palavras, Arend e Fonseca (2012) mostram que de 1955 até a década de 1980, o país conseguiu atualizar e modernizar o seu parque produtivo promovendo políticas de *catching up*, onde conseguiu uma estrutura produtiva análoga àquelas alcançadas por países desenvolvidos, porém sem constituir um núcleo endógeno de inovação tecnológica. No entanto, a partir de 1980 o país passou por modificações que desvirtuaram esta trajetória, ou seja, nos últimos 25 anos “O Brasil ingressou em uma relativa estagnação de suas taxas de crescimento, restrição externa, desindustrialização precoce e atraso tecnológico, ou seja, em um processo de *falling behind*” (AREND; FONSECA, 2012:48).

Ou seja, essa vertente busca contribuir para o debate a partir de uma ótica que enfatiza a dinâmica da inovação. O desenvolvimento desigual das nações aparece quando aspectos microeconômicos e sua relação com a macroeconomia e com o Estado não são capazes de conduzir a um acompanhamento de trajetórias tecnológicas o que leva a pensar em estratégias de reindustrialização. O Brasil estaria se desindustrializando por não acompanhar o atual paradigma tecnológico o que traria implicações quando ao seu processo de desenvolvimento.

5.3 Visão de “estruturalistas”²⁵

A análise do desenvolvimento econômico brasileiro e de seu processo de industrialização por meio da utilização do método histórico-estrutural levou economistas a interpretarem que o Brasil passa por uma desindustrialização nociva ao crescimento de longo prazo. O destaque neste texto está centrado em economistas da “Escola de Campinas”²⁶. No entanto, a qualificação como desindustrialização não é unânime nesta escola de pensamento, ou seja, replica a controvérsia existente no cenário nacional.

Carneiro (2008) apresenta um diagnóstico crítico do desempenho da economia brasileira nas últimas décadas. A partir da crítica da “visão ortodoxa” e, de certa forma, da “doença holandesa” lança bases para outras possibilidades de leitura do tema: “(...) o baixo crescimento da indústria de transformação, decorrente das políticas econômicas postas em prática após os anos 1990, foi o principal responsável pela desindustrialização precoce” (CARNEIRO, 2008:24). Ou seja, os principais aspectos da desindustrialização estão localizados na condução da política macroeconômica, mas, outros fatores também são levantados. A baixa diferenciação da estrutura

²⁵ Por ausência de um nome mais adequado foi utilizado o termo “estruturalista” como referência àqueles que utilizam a abordagem histórico-estrutural. Os economistas desta seção geralmente estão preocupados com o estudo do desenvolvimento capitalista no Brasil, particularmente de seu processo de industrialização.

²⁶ Além dos autores aqui citados, outros autores da “Escola de Campinas” levantaram o problema da desindustrialização, no entanto, sem uma análise aprofundada (TAVARES, 2010; LESSA, 2014). No entanto, nem todos os autores desta Escola concordam com a hipótese de desindustrialização ou são convergentes com a leitura que é chamada de “estruturalista”.

produtiva brasileira é característica do período de “baixo dinamismo”²⁷ incorrendo em regressão da pauta de exportações e quebra de elos de cadeias produtivas.

Para este autor, a liberalização comercial tem papel importante no processo de desindustrialização, no entanto, outros fatores são colocados como determinantes, tais como a apreciação do real, surgimento de novos atores globais (China e Coreia do Sul) e modificações no próprio plano da organização produtiva, pois a introdução de setores de maior complexidade tecnológica intensifica a perda de densidade de cadeias produtivas. Os impactos destas relações “(...) enfraquece os efeitos multiplicadores do gasto autônomo (...) vazam da indústria e deságuam na ampliação da demanda por importações” (CARNEIRO, 2008:29).

Os limites colocados pela introdução de políticas de corte neoliberal no Brasil e na América Latina em relação ao desenvolvimento econômico já foram analisados por Cano (2000). O tema de pesquisa deste autor é o processo de industrialização no Brasil e na América Latina, sendo a desindustrialização uma característica da atual fase do capitalismo periférico. Para Cano (2000), a industrialização é um processo de crescimento baseado no aumento da taxa de investimento, sobretudo do crescimento acelerado na indústria de transformação, com incorporação de setores industriais e integração de cadeias produtivas (integração nacional). A desindustrialização é o oposto, ou seja, baixas taxas de crescimento da economia e menores na indústria de transformação junto a quebra de elos em cadeias produtivas (fragmentação espacial). No entanto, o tema da desindustrialização, aparece especificamente em Cano (2012a), em versão revisada de uma palestra e de forma mais elaborada em Cano (2012b), sendo posteriormente ampliada em Cano (2014).

Em Cano (2012a:156) é ressaltado que “essa desindustrialização nociva (...) que significa realmente um sentido regressivo do progresso econômico” aponta cinco razões para este processo em curso: a valorização da taxa de câmbio, a abertura desregrada, a elevada taxa de juros, o IED (Investimento Direto Estrangeiro) e a desaceleração da economia mundial a partir de 2008. O autor argumenta que os efeitos se dão sobre a perda de elos de cadeias produtivas e uma inserção externa voltada para recursos naturais.

O problema mais grave de todos pode ser resumido nos seguintes termos: estamos importando cada vez mais peças e matérias primas industriais e, portanto, fechando estes setores produtivos no plano doméstico. (...) Destruir uma liderança industrial (...) dinâmico, progressista etc., também é fácil. O difícil é criar estas lideranças (CANO, 2012a:159).

²⁷ Período de “baixo dinamismo” é aquele observado a partir dos anos 1990 no Brasil.

Além disso, sobre uma estratégia de uma possível “reindustrialização” analisa que depende de uma mudança radical na condução da política econômica, ou seja, acabar com a “trilogia insana”, criar e recriar lideranças industriais nacionais, e, por fim, romper com a OMC (Organização Mundial de Comércio) que restringe a adoção de políticas protecionistas necessárias para a recuperação da indústria.

Uma atualização feita por este autor está contida em Cano (2012b). Ao reforçar seus argumentos, ainda introduz elementos teóricos relacionados com a perspectiva estruturalista. O primeiro deles foi esclarecer os conceitos de desenvolvimento e subdesenvolvimento e o sentido da industrialização nesses distintos processos históricos. Retomando argumentações de Furtado (2000) e Pinto (2000), clássicos da CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e Caribe), de que o subdesenvolvimento é um processo histórico, não uma etapa, em que convivem o moderno e o atrasado. Assim,

(...) decorre de uma dinâmica de acumulação perversa, incapaz de promover homogeneização econômica e social, mantendo traços econômicos e sociais desse processo com a heterogeneidade estrutural, a debilidade das contas externas, financiamento de longo prazo, fiscalidade e inflação latente (CANO, 2012b:3).

O segundo elemento a ser destacado em sua análise e que tem implicações diretas para uma metodologia de análise sobre o tema da desindustrialização é a ideia de que esta está circunscrita à indústria de transformação, um dos ramos do setor industrial das Contas Nacionais²⁸. Dessa forma, esclarece um ponto que foi subdimensionado em outras análises, uma vez que foram considerados setores além da indústria de transformação.

Quando atinge sua maturidade e torna-se mais completa, a indústria de transformação mostra uma diversificada estrutura, na qual os bens de capital perfazem entre 30% e 40% de seu produto. (...) É essa notável expansão e transformação que intensifica a urbanização, induzindo e exigindo enorme crescimento e diversificação de serviços de toda a ordem (...) [os dados para o setor de bens de capital no Brasil] passariam a ser: 15,6% em 1970, 19,9% em 1980, 14,1% em 1996, 10,0% em 2003 e 11% em 2009. A regressão industrial mostra-se aqui, mais transparente (CANO, 2012b:2; 10).

Nesse sentido, as contribuições deste autor passam pela contextualização e qualificação da condição de país subdesenvolvido e dos limites da industrialização periférica, bem como passa pela condução da política macroeconômica e limites do padrão de inserção internacional. Cano (2014), por sua vez, atualiza argumentos utilizados em artigos anteriores mostrando ainda distinções entre os processos em curso nos países desenvolvidos e subdesenvolvidos. Estes argumentos reforçam a posição no sentido retrógrado do processo de industrialização brasileiro frente ao atual estágio das forças produtivas capitalistas.

²⁸ Pelas Contas Nacionais, o setor industrial está subdividido em: indústria extrativa, indústria de transformação, construção civil e serviços de utilidade pública.

Para Belluzzo (2014) uma questão marcante é a perda de elos de cadeias produtivas. O processo de desindustrialização é relativo na medida em que a indústria de transformação brasileira distancia-se da mundial deixando de incorporar setores e de entrar nos circuitos das cadeias globais de valor. Ou seja, o país deixa de realizar políticas que promovam o *catch-up*. Por esse motivo, a desindustrialização é presente na economia brasileira e tem suas origens no momento em que o país parou de atualizar a sua matriz manufatureira²⁹,

Na transição dos 1970 para os 1980, o Brasil afastou-se das tendências da indústria global, ou seja, deixou de incorporar os novos setores e, portanto, as novas tecnologias da chamada Terceira Revolução Industrial. Falamos da informática, da microeletrônica, da química fina, da farmacêutica. (...) No mesmo passo, a organização industrial brasileira distanciou-se das novas formações empresariais que surgiram, sobretudo nas vibrantes economias exportadoras asiáticas, impulsionadas por agressivas políticas industriais e de exportação de manufaturados (BELLUZZO, 2014:1).

A mudança no padrão de desenvolvimento das forças produtivas, na visão de Belluzzo indica um significado diferenciado para desindustrialização. Isto é, para este autor, para um país se desindustrializar de modo relativo basta que o mundo avance de forma mais ligeira. Assim, a desindustrialização pode ser vista por uma perspectiva mais ampla, a do desenvolvimento das forças produtivas das nações. Este pode ser considerado um novo conceito para o termo em uso, qual seja o da desindustrialização por aumento do *gap tecnológico*.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As visões apresentadas ressaltam o papel da indústria de transformação para o crescimento econômico e mudança estrutural. Reconhecem problemas de competitividade em setores industriais e apontam possíveis trajetórias futuras. Nesse sentido, são levantados por autores encaminhamentos para política macroeconômica e industrial, ou seja, trazem implicações reais para o desenvolvimento capitalista no Brasil.

Cabe destacar que os argumentos expostos para cada tipo de leitura sobre a desindustrialização colocam, de modo claro, os problemas teóricos e as implicações em termos de política econômica para a economia nacional e seu estilo de desenvolvimento. As recomendações de políticas econômicas elaboradas pelos autores com vistas a resolução de problemas de competitividade da indústria de transformação nacional podem variar entre opostos, como, por exemplo, aumentar ou reduzir o grau de abertura da economia, ou até mesmo romper com a OMC.

²⁹ Em Belluzzo (2014) não é utilizado o termo desindustrialização, mas sim retrocesso industrial. A resposta sobre a desindustrialização brasileira de forma clara pode ser visualizada em <<https://www.youtube.com/watch?v=f00Z-EhZp6Y>>. Acesso em 09 jun. 2014.

As análises presentes neste artigo indicam que o debate sobre o processo de desindustrialização no Brasil apresenta distintos caminhos e significados. Vários foram as definições encontradas para o termo por diferentes linhas teóricas. O que se buscou mostrar foram as diferentes formas de se compreender o fenômeno, diversas visões sobre o papel da indústria de transformação sobre o desenvolvimento econômico bem como das opções de política econômica.

Nas linhas de pesquisa apresentadas prevalecem aspectos macroeconômicos e setoriais. Em geral, também são apontados descontentamentos com aspectos da condução da política econômica ao longo do tempo. Podem ainda ser observado distintos significados para o termo desindustrialização, bem como, distintos níveis alcançados pelas variáveis para os quais se pode afirmar a ocorrência do fenômeno em estudo.

Ao se realizar uma avaliação crítica do fenômeno em curso pode ser observado que a riqueza e a controvérsia que se instalou no país constitui-se num particular capítulo na história do pensamento econômico brasileiro. Esse debate coloca claramente os problemas relacionados com a dinâmica do investimento, da estrutura produtiva e da inserção externa em um contexto de supremacia dos mercados.

Na visão ortodoxa a indústria não detém uma dinâmica revolucionária capaz de gerar progresso técnico para todos os demais setores da economia e promover trabalhos mais qualificados e encadeamentos setoriais. Para a visão da doença holandesa o problema reside em não se ater a uma visão das especificidades da estruturas produtivas bem como colocar a solução restrita à variação da taxa de câmbio. Por outro lado, a visão chamada de estruturalista coloca como central os entraves à dinâmica do investimento em um país subdesenvolvido como o Brasil ressaltando as heterogeneidades produtivas, regionais e espaciais por uma particular leitura do capitalismo brasileiro a partir da economia política.

A crise de abastecimento de água e a política de corte ortodoxo promovida no segundo governo Dilma colocam novos desafios para a dinâmica produtiva brasileira. Adiciona-se a este fato a reversão do ciclo das *commodities*, sobretudo da redução do preço do minério de ferro. Conforme Furtado (2009) o subdesenvolvimento não é uma etapa do desenvolvimento, mas sim uma formação econômica específica.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AKUYZ, Y. Impasses do desenvolvimento. In: *Novos estudos CEBRAP*, nº72, jul. 2005, pp. 41/56.
- ALONSO, J. A. F.; BANDEIRA, P. S. A “desindustrialização” de Porto Alegre: causas e perspectivas. In: *Ensaio FEE*, Porto Alegre, 9 (1): 3-28, 1988.

AREND, M.; FONSECA, P. C. Brasil (1955-2005): 25 anos *de catching up*, 25 anos *de falling behind*. In.: *Revista de Economia Política*, vol. 32, n. 1 (126), pp. 33-54, jan/mar 2012.

AZEVEDO, A.; FEIJÓ, C.; CORONEL, D. *A desindustrialização brasileira*. São Leopoldo: Ed. Unisinos, 2013.

BACHA, E.; DE BOLLE, M. B. (org). *O Futuro da indústria no Brasil: a desindustrialização em debate*. Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, 2013.

BELLUZZO, L.G. *As novas condições do desenvolvimento*. Le Monde Diplomatique Brasil. Disponível em: <<http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=1600>>. Acesso em 07 junho 2014.

BIELSCHOWSKY, R. (org). *Cinquenta anos de pensamento da CEPAL*, 2 vols. Rio de Janeiro: Ed. Record, 2000.

BONELLI, R. *Indústria e Desenvolvimento: notas e conjecturas com foco na experiência do Brasil*. Conferência “Industrialização, Desindustrialização e Desenvolvimento”, São Paulo-SP: FIESP e IEDI, 28 nov 2005. Disponível em: <http://www.ecostrat.net/files/IND_E_DESEN.pdf>. Acesso em: 08 jun 2014.

BONELLI, R.; PESSÔA, S. Desindustrialização no Brasil: um resumo da evidência. *Texto para discussão FGV/IBRE*, nº7, mar 2010.

BONELLI, R.; PESSOA, S.; MATOS, S. Desindustrialização no Brasil: fatos e interpretação. In.: BACHA, E.; DE BOLLE, M. B. (org). *O Futuro da indústria no Brasil: a desindustrialização em debate*. Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, 2013.

BRESSER PEREIRA, L. C. *Maldição dos Recursos Naturais*. Opinião Econômica. São Paulo: Folha de São Paulo, 06 jun. 2005. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi0606200505.htm>>. Acesso em 07 jun 2014.

BRESSER PEREIRA, L. C. The Dutch disease and it's neutralization: a Ricardian approach. In.: *Revista de Economia Política*, vol. 28, n. 1, São Paulo, jan/mar 2008.

BRESSER PEREIRA, L. C. Uma escola de pensamento keynesiano-estruturalista no Brasil?. In.: *Revista de Economia Política*, vol. 31, n. 2 (122), pp. 305-314, abr/jun 2011.

BRESSER PEREIRA, L. C. Structuralist Macroeconomics and the New Developmentalism. In.: *Revista de Economia Política*, vol. 32, n.3 (128), pp. 347-366, jul/set 2012.

BRESSER PEREIRA, L. C. Prefácio. In.: AZEVEDO, A.; FEIJÓ, C.; CORONEL, D. (org). *A desindustrialização brasileira*. Rio Grande do Sul: Ed. Unisinos, 2013, pp. 11-15.

BRESSER PEREIRA, L. C.; GALA, P. Macroeconomia estruturalista do desenvolvimento. In.: *Revista de Economia Política*, vol. 30, n. 4 (120), pp. 663-686, out/dez 2010.

BRESSER PEREIRA, L. C.; MARCONI, N. Existe doença holandesa no Brasil? IV Fórum de Economia da Fundação Getúlio Vargas. Versão de 30 de mar de 2008. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/papers/2008/08.14.Existe.doen%C3%A7a.holandesa.comNelson.Marconi.5.4.08.pdf>>. Acesso em 07 jun 2014.

BRESSER PEREIRA, L. C.; MARCONI, N. *Doença holandesa e desindustrialização*. Valor Econômico, 25 nov 2009. Disponível em: <<http://associacaokeynesiana.wordpress.com/2009/11/25/doenca-holandesa-de-desindustrializacao-bresser-pereira-e-nelson-marconi/>>. Acesso em 09 jun 2014.

BRESSER PEREIRA, L. C.; NAKANO, Y. Crescimento econômico com poupança externa? In.: *Revista de Economia Política*, vol. 23, n. 2 (90), p. 3-27, abr/jun 2003.

CANO, W. Industrialização, desindustrialização e políticas de desenvolvimento. In.: *Revista FAAC*, São Paulo: Bauru, v.1, n.2, pp. 155-164, out 2011/mar 2012a.

- CANO, W. *A desindustrialização no Brasil*. In.: *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 21, número especial, dez. 2012b, pp. 831-851.
- CANO, W. *(Des)Industrialização e (Sub)Desenvolvimento*. Texto apresentado no 2º Congresso Internacional do Centro Celso Furtado, Centro de Estudos do BNDES, Rio de Janeiro, 18 a 20 de ago de 2014, mimeo.
- CARNEIRO, R. Impasses do desenvolvimento brasileiro: a questão produtiva. *Textos para discussão IE/Unicamp* nº 153. Disponível em: <www.eco.unicamp.br>. Acesso em: 20 dez 2008.
- CARNEIRO, R. Velhos e Novos Desenvolvimentismos. In.: *Economia e Sociedade*, vol. 21, n. especial, Campinas, dez 2012.
- CARVALHO, L.B. *Diversificação ou especialização: uma análise do processo de mudança estrutural da indústria brasileira nas últimas décadas*. Rio de Janeiro, BNDES, 2010.
- COMIN, A. *A desindustrialização truncada: perspectivas do desenvolvimento econômico brasileiro*. Tese de Doutorado IE/Unicamp, 2009.
- CRUZ, B O. SANTOS, R. *Dinâmica do emprego industrial no Brasil entre 1990 e 2009: Uma visão regional da desindustrialização*. Textos para discussão do IPEA n. 1673, Rio de Janeiro, novembro de 2011.
- CUNHA, A. M.; LELIS, M. T. C.; FLIGESPAN, F. B. Desindustrialização e comércio exterior: evidências recentes para o Brasil. In.: *Revista de Economia Política*, vol. 33, n. 3 (132), pp. 463-485, jul/set 2013.
- CURADO, M. Industrialização e Desenvolvimento: uma análise do pensamento econômico brasileiro. In.: *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 22, n.3 (49), pp. 609-640, dez 2013.
- DIEESE. Desindustrialização: conceito e situação no Brasil. *Nota Técnica*, n. 100, jun 2011.
- FAJNZYLBER, F. *La industrialización trunca de América Latina*. Ed. Nueva Imagen, 1983.
- FIESP. *Panorama da indústria de transformação brasileira*. São Paulo: FIESP/CIESP/DEPECON, 3ª edição, 07 de março de 2014. Disponível em: <<http://www.fiesp.com.br/arquivo-download/?id=141574>>. Acesso em 08 jun 2014.
- FURTADO, C. *Economia do Desenvolvimento*: curso ministrado na PUC-SP em 1975. Coleção: Arquivos Celso Furtado n. 2. Ed. Contraponto, 2000.
- FURTADO, C. *Formação Econômica do Brasil*. São Paulo: Ed. Companhia das Letras, 2007.
- FURTADO, J. Muito além da especialização regressiva e da doença holandesa: oportunidades para o desenvolvimento brasileiro. *Novos estudos CEBRAP*, nº81, jul. 2008, pp. 33/46.
- GALA, P. *Política Cambial e Macroeconomia do Desenvolvimento*. Tese de doutorado. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 2006.
- IEDI. *Indústria: Um jogo ainda a ser jogado*. IEDI, 2008. Disponível em: <www.iedi.org.br>. Acesso em 01 dez 2009.
- IEDI. *Ocorreu uma desindustrialização no Brasil?* IEDI: São Paulo, 2005. Retirado de <www.iedi.org.br>. Acesso em: 01 jun 2009.
- IEDI. *Desindustrialização e dilemas do crescimento econômico recente*. IEDI: São, Paulo, 2007. Retirado de <www.iedi.org.br>. Acesso em: 01 jun 2009.
- LAPLANE, M. Indústria e desenvolvimento no Brasil no século XXI. In.: *Economia e Tecnologia*, Paraná, ano 2, vol. 06, jul/set 2006. Disponível em: <<http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs/index.php/ret/article/download/29592/19262>>. Acesso em 07 jun 2014.

- LESSA, C. “Dilma cedeu a Washington, mas não tem oposição. Brasil Econômico, Negócios. Disponível em: <http://brasileconomico.ig.com.br/ultimas-noticias/dilma-cede-a-washington-mas-nao-tem-oposicao_138965.html>. Acesso em 11 jun 2014.
- MACEDO, F. C.; DE ANGELIS, A. Guerra fiscal dos portos e desenvolvimento regional no Brasil. In.: *REDES* (Revista do Desenvolvimento Regional), Santa Cruz do Sul, v. 18, n.1, p. 185-212, jan/abr 2013.
- MALAN, P. Prefácio. In.: BACHA, E.; DE BOLLE, M. B. (org). *O Futuro da indústria no Brasil: a desindustrialização em debate*. Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, 2013.
- MARQUETTI, A. Progresso técnico, distribuição e crescimento na economia brasileira: 1955-1998. In.: *Estudos Econômicos*, São Paulo, vol. 32, n. 1, 2002.
- MENDONÇA DE BARROS, L. C. *Uma encruzilhada para o Brasil*. Folha de São Paulo, Opinião Econômica, 03 fev 2006. Retirado de: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi0302200605.htm>>. Acesso em 14 jun 2014.
- NASSIF, A. Há evidências de uma desindustrialização no Brasil? In.: *Revista de Economia Política*, vol. 28, nº1 (109), pp. 71-96, janeiro-março, 2008.
- PALMA, J. G. *Three origins of the process of “de-industrialization” and a new concept of the “Dutch Disease”*. UNCTAD, mimeo, 2003.
- PALMA, J.G. *Quatro fontes de “desindustrialização” e um novo conceito de “doença holandesa”*. Trabalho apresentado na Conferência de Industrialização, Desindustrialização, e Desenvolvimento. São Paulo: FIESP e IEDI, ago 2005. Retirado de: <www.fiesp.com.br>. Acesso em: 20 mai 2008.
- PINTO, A. Natureza e implicações da “heterogeneidade estrutural” da América Latina. In: Bielchowsky (2000). *Cinquenta anos de pensamento da CEPAL*, Ed. Civilização Brasileira.
- PUGA, F. P. Aumento das importações não gerou desindustrialização. In.: *Visão do Desenvolvimento* n. 26, Rio de Janeiro: BNDES, 29 mar 2007.
- PUGA, F. P.; NORRIS, G. C. *Sinopse do Investimento*. Rio de Janeiro: BNDES/AP/DEPLAN, n. 04, Ago 2006. Retirado de: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecime nto/sinopse_inv/SINV04.pdf>. Acesso em 10 jun 2006.
- RICUPERO, R. *A desindustrialização como projeto*. São Paulo: Folha de São Paulo, 02 out 2005. Retirado de: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi0210200505.htm>>. Acesso em 19 jun 2014.
- RICUPERO, R. Negociações internacionais e desindustrialização. São Paulo: Folha de São Paulo, 27 nov 2005a. Retirado de: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi2711200504.htm>>. Acesso em 19 jun 2014.
- RICUPERO, R. *Cambio Mata*. São Paulo: Folha de São Paulo, 09 maio 2010. Retirado de: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi0905201004.htm>>. Acesso em 19 jun 2014.
- RICUPERO, R. *Desindustrialização precoce: futuro ou presente do Brasil*. São Paulo: Le Monde Diplomatique Brasil, 06 mar 2014. Retirado de: <<http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=1604>>. Acesso em 19 jun 2014.
- ROWTHORN, R. Indústria de transformação: crescimento, comércio e mudança estrutural. In.: CNI (org.). *O futuro da indústria no Brasil e no mundo: os desafios do Século XXI*. Rio de Janeiro, Ed. Campus, 1999, pp. 57-76.
- ROWTHORN, R.; RAMASWAMY, R. Deindustrialization – It causes and implications. *The Economic Issues Series*, nº10, International Monetary Fund Publications, September, 1997.

ROWTHORN, R.; RAMASWAMY, R. Growth, Trade and Deindustrialization. *IMF Staff Papers*, vol.46, nº1, march 1999.

SARTI, F.; HIRATUKA, C. Desenvolvimento industrial no Brasil: oportunidades e desafios futuros. *Textos para discussão IE/Unicamp* nº187, jan. 2011.

SCHEINKMAN, J. A. A “doença holandesa” e os males do Brasil. Folha de São Paulo, Opinião Econômica, 12 fev 2006. Retirado de <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fil202200602.htm>>> Acesso em 14 jun 2014.

SHAFIADDIN, S. M. Trade liberalization and economic reform in developing countries: structural change or de-industrialization? *UNCTAD Discussion Papers* nº179, 2005.

TAVARES, M.C. Império, Território e Dinheiro. In: FIORI, J.L. *Estados e moedas no desenvolvimento das nações*. Ed. Vozes, 2000b.

TAVARES, M.C. Não há mais centro e periferia, e o Brasil tem chances. Entrevista à Folha de São Paulo por Claudia Antunes, 12 set 2010. Disponível em <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mercado/me1209201010.htm>>. Acesso em 11 jun 2010.

TREGENNA, F. Characterising deindustrialization: An analysis of changes in manufacturing employment and output internationally. In: *Cambridge Journal of Economics*, 2009, 33, pp. 433-466.

UNCTAD. *World Development Report*. Genebra, 2003.