

## Notas sobre a desindustrialização e seus impactos no Brasil

Antonio Corrêa de Lacerda<sup>1</sup>

O artigo discute a desindustrialização, trazendo uma breve abordagem da bibliografia a respeito do tema e os seus principais impactos na estrutura produtiva brasileira. A análise abrange especialmente o período 2004-2010, marcado pela contínua e persistente valorização do real, o que representou um agravante para a perda de competitividade da indústria brasileira. Outros desequilíbrios dos demais fatores de competitividade sistêmica relativamente à média internacional também têm significado uma perda.

Subdividido em duas seções, que se seguem a esta introdução, o artigo analisa na seção 1 a questão da desindustrialização. A análise abrange uma revisão das diferentes interpretações sobre o tema. A seção 2 aborda os impactos da sobrevalorização do real, o desempenho da indústria brasileira e uma análise dos impactos sobre a balança comercial. Apesar do bom resultado apresentados nos últimos anos, o país está cada vez mais dependente da demanda e dos preços das *commodities* para sustentar o superávit comercial, o que representa um evidente risco para a autonomia das políticas econômicas domésticas.

### 1 - O debate acerca da desindustrialização: um breve resumo

A questão da desindustrialização tem sido objeto de ampla discussão quanto às suas causas e conseqüências. O debate remonta ao fenômeno da "doença holandesa" (*dutch disease*<sup>2</sup>) ocorrida nos anos 1970, que se tornou uma referência na análise dos efeitos da maior realocação de investimentos para as indústrias com baixo valor agregado, ou de produtos não industrializados, em detrimento do setor manufatureiro.

---

<sup>1</sup> Doutor em Economia pelo IE/Unicamp e professor doutor do departamento de economia e do Programa de Estudos Pós-graduados em Economia Política da PUC-SP. [aclacerda@pucsp.br](mailto:aclacerda@pucsp.br).

<sup>2</sup> A teoria da *Dutch disease* foi desenvolvida pioneiramente por CORDEN & NEARY (1982), para os quais, uma economia sofre da doença holandesa quando a rentabilidade de um ou mais setores é fortemente comprimida como decorrência de um *boom* ocorrido em *commodities*.

Segundo essa vertente, o aumento da demanda internacional por *commodities* provoca elevação dos seus preços gerando superávit comercial para os países exportadores. Com o maior influxo de capitais internacionais decorrentes das receitas de exportações, a taxa de câmbio se valoriza, provocando a perda de competitividade dos bens industrializados.

A associação deste fenômeno ao caso brasileiro tem gerado uma discussão sobre a “doença brasileira”<sup>3</sup> e os impactos para o câmbio, estrutura produtiva e balança comercial<sup>4</sup>. Nesse artigo acrescentamos, ainda, o componente da valorização cambial atribuído à resultante de um processo de desarranjo do conjunto de políticas macroeconômicas, a exemplo dos juros domésticos que superam a média internacional sendo em si mais um fator pró-valorização.

O processo de desindustrialização não significa apenas a substituição da produção nacional já existente por similares importados. Fundamentalmente, este processo restringe a expansão da capacidade produtiva nacional, seja pela transferência de recursos para indústrias de baixa intensidade tecnológica, seja pela diferença entre o efetivo crescimento da demanda por manufaturados nos mercados interno e externo, e o seu verdadeiro potencial.

De maneira análoga, mas pelo lado do emprego, alguns autores também consideram que a desindustrialização é um processo em que há um hiato entre o emprego existente na indústria e a sua oferta total, disposta em proporção aos outros setores como em serviços e na agricultura<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> O *Financial Times* de 03/09/07 caracterizou de “doença brasileira” a fase contraditória vivida por nossa economia, por conta de ser o aumento do preço das *commodities* exportadas e a liquidez internacional os principais elementos para geração do saldo positivo na balança comercial brasileira nos últimos anos (WHEATLEY, 2007, *on line*).

<sup>4</sup> Conforme PALMA (2005), ao contrário do caso clássico decorrente do peso dos produtos naturais na produção e exportação do caso holandês nos anos 1970, ou de um aumento da participação do peso das exportações de serviços, essa nova “doença holandesa” que aflige o Brasil e outros países da América Latina tem outras características e seria muito mais associado à ruptura do modelo substitutivo de importações para a adesão às políticas neoliberais nos anos 1990. BRESSER-PEREIRA (2007) também concorda que a economia brasileira vem enfrentando, desde o início dos anos 1990, grave processo de desindustrialização, que nos últimos anos tem sido agravada pela “euforia perigosa em torno do agronegócio, e em especial o etanol”. LACERDA (2007) ressalta que o câmbio valorizado no caso brasileiro agrava os já desfavoráveis fatores de competitividade sistêmica.

<sup>5</sup> De maneira geral, ROWTHORN & RAMASWANY (1999) caracteriza ser a desindustrialização um fenômeno em que a perda da importância da indústria em face ao setor de serviços tende a ser mais expressivo em termos da participação relativa no emprego total que na oferta total. PALMA (2005) também trata do emprego através de outro fenômeno conhecido por “U invertido” do desenvolvimento econômico, estudado inicialmente por ROWTHORN (1994), no qual, conforme a renda per capita aumenta, a porcentagem do emprego industrial primeiro aumenta, depois se estabiliza e finalmente cai. Mas KUPFER & CARVALHO (2007) admite que para a trajetória brasileira, “o formato em U encontrado não parece ter sido o resultado natural de longo prazo do processo de desenvolvimento econômico do país. Ao contrário, a especialização prematura da indústria poderia

Tais autores admitem, contudo, que no curso do longo-prazo do desenvolvimento econômico, o próprio ritmo intenso da produtividade do setor manufatureiro explica a queda relativa do emprego gerado nesse setor, tanto em virtude dos paradigmas tecnológicos para o aumento da produtividade<sup>6</sup>, como do mais recente processo de terceirização de parte do processo da cadeia produtiva<sup>7</sup>. Nesses casos, a desindustrialização poderia ser encarada como um paradoxo, uma vez que a o nível de emprego, por si só, não parece estabelecer uma relação clara com o nível de produtividade e volume, dado os fenômenos tecnológicos e da terceirização.

A abordagem do artigo não se dará com enfoque na questão do emprego, mas sim a desindustrialização brasileira como decorrência dos impactos da política cambial, além dos demais fatores de competitividade sistêmica. A análise se dará sobre as questões relativas à estrutura produtiva e o impacto sobre a balança comercial.

## **2 – Competitividade e a estrutura produtiva no Brasil**

Desde o início de 1999 o país adotou o regime de câmbio flutuante. A mudança representou uma evolução no que se refere à flexibilidade da política cambial, especialmente em um cenário internacional de aumento da volatilidade determinada pela globalização financeira. O quadro de crescimento observado na economia mundial a partir de 2002 também propiciou uma expressiva diminuição da vulnerabilidade externa da economia brasileira.

No entanto, a partir de 2004, e ainda com maior intensidade de 2006 a 2010 – com pequeno interregno no ano de 2009, quando a crise financeira internacional restringiu a

---

estar ligada aos impactos negativos sobre o nível tecnológico da estrutura produtiva (...) direcionada principalmente para setores de commodities, de baixo conteúdo tecnológico”.

<sup>6</sup> Na Era do Acesso, ou das tecnologias inteligentes, RIFKIN (1996) defende que máquinas inteligentes, na forma de programas de computador, da robótica, da nanotecnologia e da biotecnologia, substituíram rapidamente a mão-de-obra humana na agricultura, nas manufaturas e nos setores de serviços diminuindo a mão-de-obra humana existente.

<sup>7</sup> ANTUNES & ALVES (2004) admite que diversos países da América Latina, incluindo Brasil, “depois de uma enorme expansão de seu proletariado industrial nas décadas passadas, passaram a presenciar significativos processos de desindustrialização, tendo como resultante a expansão do trabalho precarizado, parcial, temporário, terceirizado, informalizado etc., além de enormes níveis de desemprego, de trabalhadores(as) desempregados(as)”.

circulação financeira mundial -, o processo de valorização contínua do real diante das demais moedas tem representado conseqüências negativas para a estrutura produtiva brasileira.

O Brasil incorreu no erro da sobrevalorização cambial. Diferentemente da maioria das economias com quem concorre diretamente, como Rússia, Índia e China, principalmente, a moeda brasileira foi uma das que mais se valorizou no período 2005-2010.

A valorização do real representou um grande impacto para a estrutura produtiva brasileira, que vem perdendo competitividade, relativamente aos seus principais concorrentes internacionais. Embora a sobrevalorização do real possa trazer resultados de curto prazo, por exemplo, no combate à inflação, no médio e longo prazos ela inviabiliza o desenvolvimento.

A questão tem gerado intenso debate. Há autores que defendem que a valorização cambial não é motivo para preocupação. Pelo contrário, o interpretam como saudável o aumento de importações de bens de capital por estimular um processo de “modernização da indústria”. Estes autores, de maneira geral, defendem que: (i) não ocorreu um processo generalizado de concentração de investimentos restritos às indústrias baseadas em recursos naturais; (ii) os setores que apresentam maior aumento nas importações também têm tido desempenho satisfatório na sua produção local. Isso indicaria que o aumento das importações decorre do crescimento do mercado interno e não da substituição da produção local por importados<sup>8</sup>.

Outro fator que tem sido determinante para o processo de sobrevalorização cambial tem sido a elevada taxa básica de juros brasileira, a mais alta do mundo, que ao permanecer elevada se torna atrativa para as aplicações de recursos externos no mercado financeiro brasileiro<sup>9</sup>.

Apesar de a entrada de capitais atraídos pela taxa de juro não ser relevante comparativamente ao fluxo comercial e de investimentos estrangeiros diretos, o juro elevado distorce os preços dos produtos comercializáveis, influenciando a cotação da taxa de câmbio. O recurso do adiantamento dos contratos de exportação faz da taxa de juros um compensador. Além disso, há as operações cambiais no mercado internacional em que se negocia, sem

---

<sup>8</sup> Essa tem sido a interpretação de NASSIF (2006), PUGA (2007) e MARKWALD & RIBEIRO (2007), entre outros.

<sup>9</sup> Em abril de 2010, de acordo com o FMI (Fundo Monetário Internacional), os dez países que apresentavam as maiores taxas de juros reais no mundo eram: Brasil (4,5% ao ano), seguido diretamente por Indonésia (3,0% a.a.), China (2,8% a.a.), Austrália (2,1% a.a.), Rússia e Colômbia (1,6% a.a.).

necessariamente realizar a entrada ou saída física de moeda (as *NDF's – Non deliverable forwards*).

Em reconhecimento aos conseqüentes impactos causados pelo processo de valorização cambial, sobretudo ao processo a que temos chamado de desindustrialização da economia, o Governo Federal anunciou ao longo dos últimos anos de medidas cambiais para tentar frear a sobrevalorização da moeda brasileira<sup>10</sup>. Ao adotá-las, o Governo assumiu a necessidade de mudanças na política cambial para criar condições à competitividade do Brasil no mercado internacional incrementando o ritmo das exportações ao mesmo passo das importações, como veremos a seguir na seção correspondente.

No entanto, como a diferença entre o juro internacional e o doméstico permaneceu elevada, continuou havendo amplo espaço para as operações de arbitragem (*carry trade*) no Brasil, e torna quase inócuo o efeito das medidas tomadas. A questão da sobrevalorização cambial no Brasil exige uma nova configuração de política cambial, algo que pressupõe a combinação das políticas monetária e fiscal.

## **2.1. Impactos para a indústria**

Os impactos do câmbio e demais fatores sobre a produção é cercado de mitos. O primeiro mito, presente em algumas análises, é o de que as empresas acabam se “adaptando” ao câmbio valorizado. E elas de fato se adaptam, sob a ótica microeconômica. Essa adaptação

---

<sup>10</sup>Em outubro de 2009 – como medida para evitar uma “bolha” de sobrevalorização cambial - e com prazo indeterminado para vigência, o governo taxou o mercado de capitais por meio de 2% de Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) sobre aplicações estrangeiras.

Em 2008, o governo anunciou três medidas. A primeira foi o fim da cobertura cambial, em que empresas exportadoras são autorizadas a manter fora do país até 100% das suas receitas. A medida reforça outra que já havia sido implantada em julho de 2006, quando o Governo autorizou que 30% dos recursos pudessem permanecer no exterior.

A segunda delas é a extinção do IOF para exportações, que visa o aumento da competitividade dos produtos brasileiros no exterior. O Governo havia tributado essas operações em 0,38% para compensar a perda de arrecadação com CPMF.

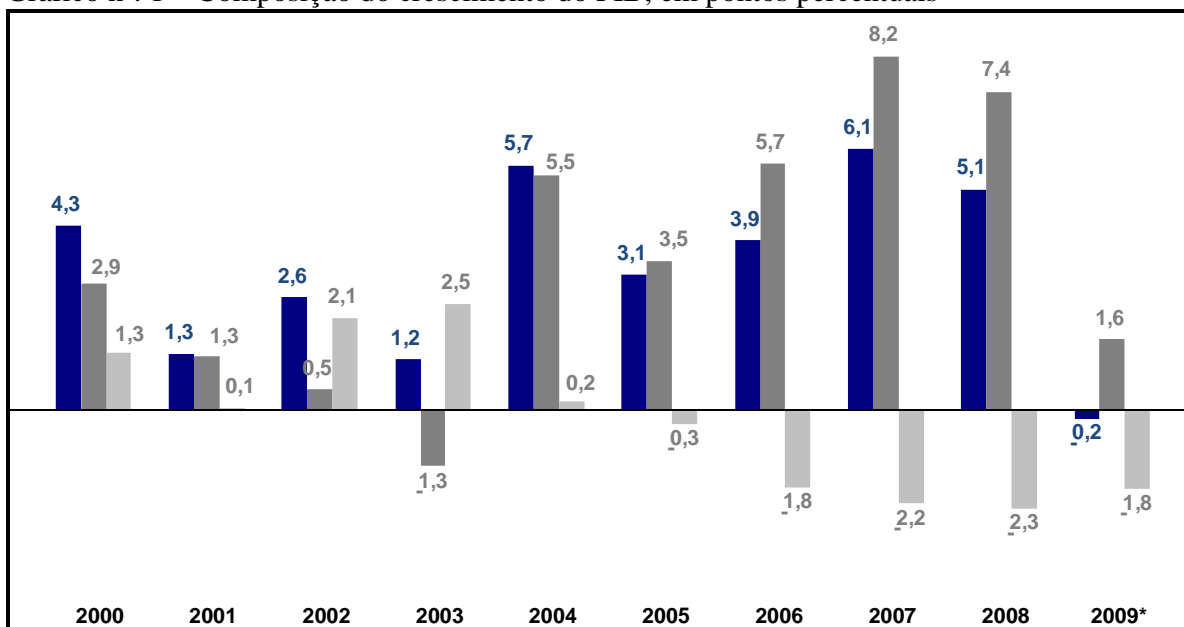
A terceira é a incidência de 1,5% de IOF para a aplicação de investidores estrangeiros em fundos de renda fixa e em títulos do Tesouro Nacional. A medida, contudo, não incide sobre operações na Bolsa de valores (BOVESPA), oferta pública de ações (IPOs), empréstimos e Investimentos Diretos Estrangeiros (IDE). Isso aumentará a receita do governo em R\$ 600 milhões. Por outro lado, no curto prazo ela tem acarretado a elevação das taxas de juros, anulando seu efeito arrecadador devido à maior despesa do Tesouro para financiar a dívida pública.

consiste em aproveitar o dólar baixo para aumentar a importação de componentes e peças, o que as ajuda a reduzir custos e manter competitividade.

Embora essa seja uma saída para a sobrevivência individual da empresa, do ponto de vista da estrutura produtiva do país, trata-se de um processo de substituição da produção local por importações, desestimulando a geração de valor agregado local.

O processo de valorização cambial tem provocado um efeito “vazamento” de parcela expressiva do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro. De 2006 a 2009, o setor externo tem apresentando contribuições negativas para o crescimento anual do PIB. (Gráfico nº. 1).

Gráfico nº. 1 – Composição do crescimento do PIB, em pontos percentuais



Fonte: IBGE, 2010 / Elaboração do autor

Há também interpretações equivocadas de que a reestruturação produtiva decorrente da valorização cambial não estaria provocando um processo de “destruição criativa”<sup>11</sup>. O aumento do conteúdo importado, muitas vezes em substituição à produção local, o deslocamento de parte da produção anteriormente destinada ao mercado externo para o mercado doméstico e a transferência de plantas produtivas para outros países são algumas das nuances do processo. Trata-se, portanto, de fenômenos totalmente distintos: o criador, a partir da mudança

<sup>11</sup> O conceito de destruição criativa (*Creative Destruction*) foi defendido no original *Capitalism, Socialism and Democracy* por Joseph Schumpeter (1883-1950) e baseia-se na idéia de revolução tecnológica, um processo que inevitavelmente faz sucumbir atividades e empresas, substituídas por outras inovadoras e criativas. Trata-se nesse caso, de um processo benévolo de renovação, em que novas atividades são criadas, a partir dos impulsos, substituindo o ciclo anterior.

tecnológica e de condições favoráveis; o deletério, como no nosso caso, decorrente de condições não isonômicas de competitividade e distorções nos preços relativos, basicamente provocados pela apreciação artificial do câmbio.

Não por acaso, a maioria das economias desenvolvidas e muitos outros países emergentes têm-se utilizado de instrumentos - como o poder de compra do Estado, o fomento às atividades locais, e uma clara política de câmbio desvalorizado – para criar incentivo à industrialização

A análise dos indicadores de produção física anual, comparada aos itens de importação, confirma a hipótese da substituição pelas importações, sobretudo nas categorias de bens de consumo. A produção doméstica em volume físico (*quantum*) vem perdendo força e tem dado espaço para as importações. É o caso, por exemplo, da categoria bens de consumo durável, cuja produção local cresceu apenas 3% - na comparação entre os últimos doze meses até fevereiro de 2010 e o mesmo período do ano anterior -, enquanto a importação da classe expandiu 12% no mesmo período.

## **2.2. – Impactos sobre a balança comercial**

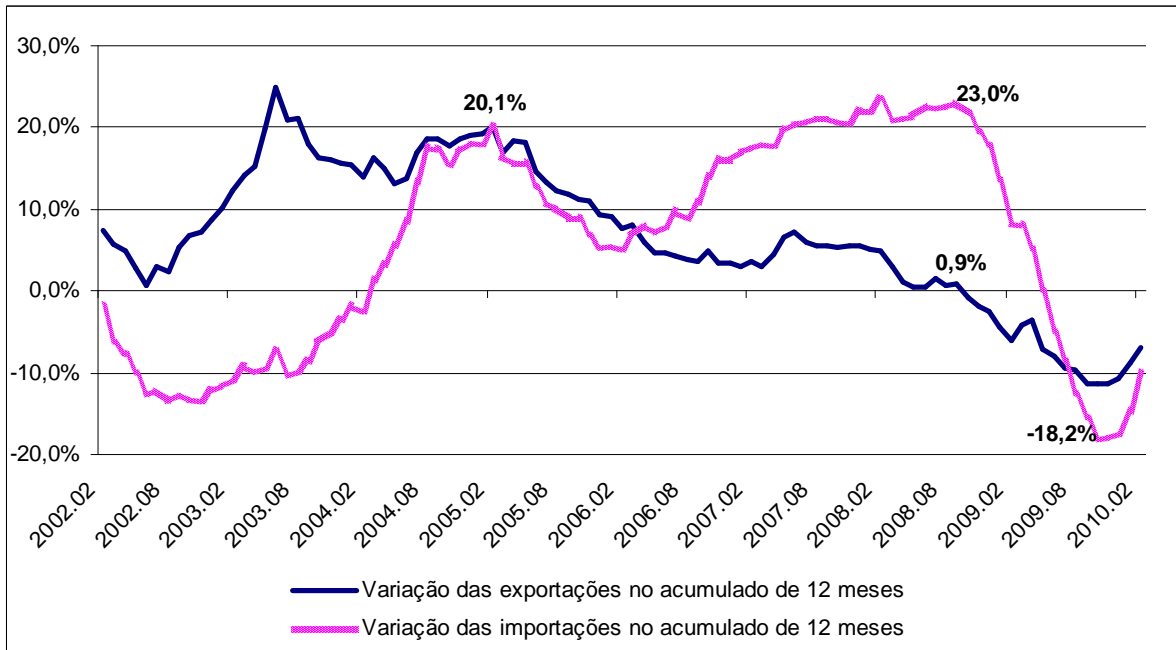
A balança comercial brasileira continuou a apresentar resultado positivo no período analisado. Os efeitos da valorização cambial sobre a balança comercial têm sido minimizados pela geração de receita proporcionada pela elevação do preço internacional das *commodities*.

Em 2009, a exemplo dos anos anteriores, a balança comercial registrou novo superávit de US\$ 25,3 bilhões ante US\$ 24,7 bilhões registrados em 2008, mas abaixo dos US\$ 40 bilhões e US\$ 46,1 bilhões dos anos 2007 e 2006, respectivamente. Diferente dos anos 2006 a 2008 - quando as exportações de bens e serviços cresciam substancialmente menos do que as suas importações – os efeitos adversos da crise mundial de 2008/2009 fizeram de 2009 um ano atípico. Tanto exportações como importações acabaram prejudicadas, com reduções de 22,7% e 26,3%, respectivamente.

Ocorre, adicionalmente, que o ritmo de crescimento das quantidades exportadas estava em queda livre. A variação do índice de quantum referente às exportações do Brasil passou de 20,1% em 2005, para apenas 0,9% no acumulado de doze meses até setembro de 2009, marco da crise financeira mundial. Em contrapartida, a variação do índice de quantum das importações foi crescente alcançando 23% em setembro de 2009, demonstrando que o Brasil

se tornou exclusivamente dependente da variável preço para sustentar superávit da balança comercial (Gráfico nº. 2).

Gráfico nº. 2 – Variação % do quantum das exportações e importações brasileiras - índices acumulados em doze meses

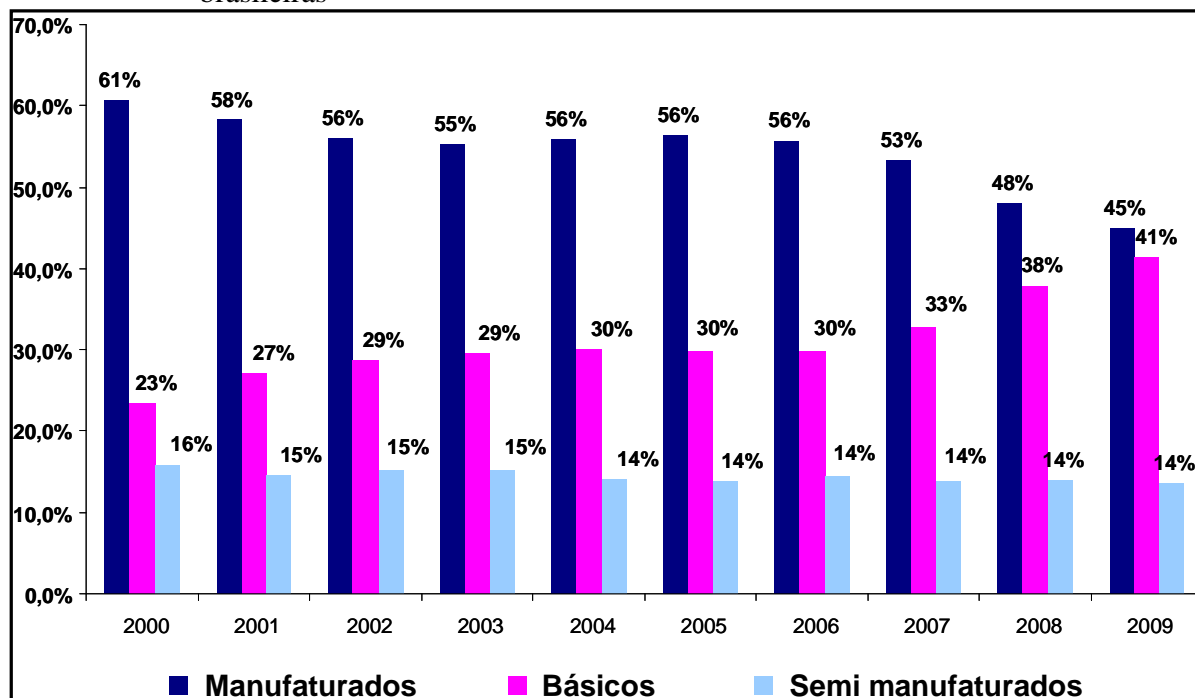


Fonte: FUNCEX, 2010, *on line* / Elaboração do autor

Houve significativa redução na participação dos manufaturados no total da pauta de exportações brasileira, de 61% em 2000, para 45% em 2009. Em contrapartida, a participação relativa dos produtos básicos no total das exportações cresceu de 23% para 41% no mesmo período dando a entender uma tendência de “reprimarização” da pauta de exportação do país (Gráfico nº. 3).



Gráfico n.º 3 – Participação relativa das classes de produto no valor total das exportações brasileiras



Fonte: FUNCEX, 2008, *on line* / Elaboração do autor

Apesar do bom resultado do saldo global da balança comercial brasileira, o problema do impacto da apreciação cambial é mais evidente nos setores altamente dinâmicos. O saldo dos setores que correspondem à indústria de alta<sup>12</sup> e média-alta<sup>13</sup> tecnologia apresentou déficits crescentes que ultrapassaram os US\$ 51 bilhões em 2008. Isso representou mais de seis vezes e meia o saldo de apenas três anos antes, quando o déficit foi de US\$ 7,9 bilhões, denotando um quadro de forte deterioração em curto período.

Os resultados setoriais dos produtos *comoditizados*, correspondentes em grande parte aos setores industriais de média-baixa<sup>14</sup> e baixa<sup>15</sup> tecnologia, além dos produtos não

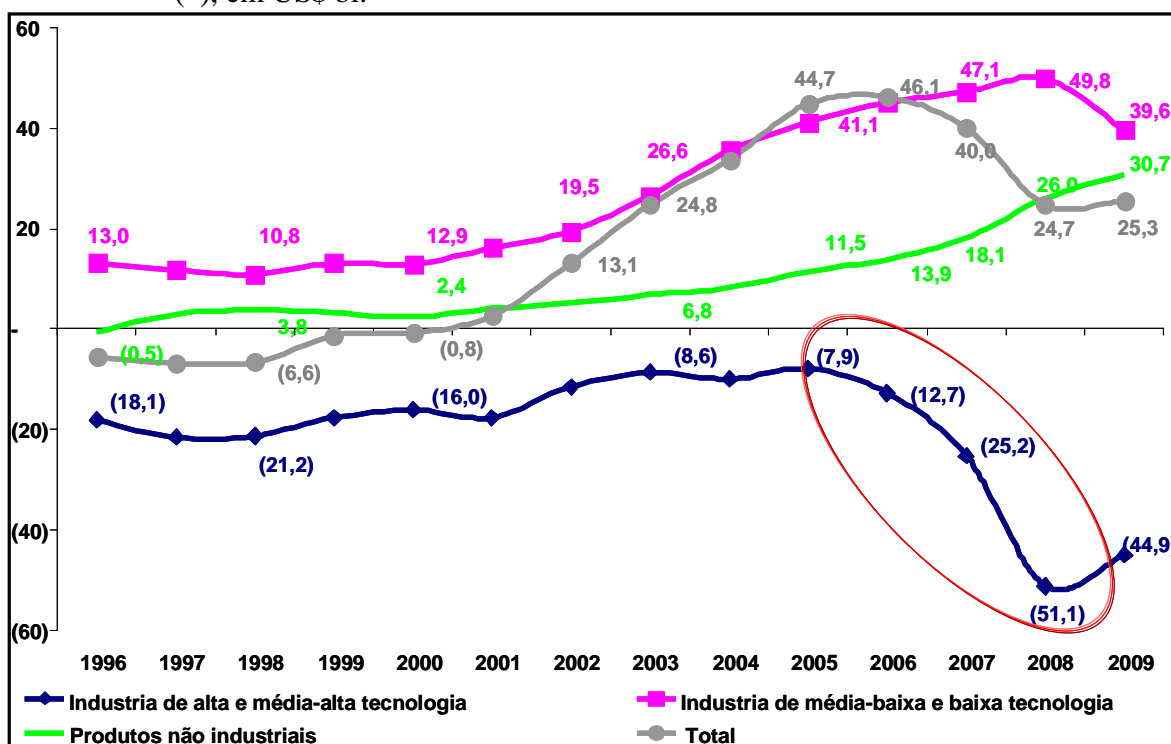
<sup>12</sup> Correspondem ao setor de alta tecnologia as seguintes indústrias: aeronáutica e aeroespacial; farmacêutica; material de escritório e informática; equipamentos de rádio, TV e comunicação; e instrumentos médicos de ótica e precisão.

<sup>13</sup> Correspondem ao setor de média-alta tecnologia as seguintes indústrias: máquinas e equipamentos elétricos; veículos automotores, reboques e semi-reboques; produtos químicos, excl. farmacêuticos; equipamentos para ferrovia e material de transporte; e máquinas e equipamentos mecânicos.

<sup>14</sup> Corresponde ao setor de média-baixa tecnologia as seguintes indústrias: construção e reparação naval; borracha e produtos plásticos; produtos de petróleo refinado e outros combustíveis; outros produtos minerais não-metálicos; e produtos metálicos.

industrializados, são os que têm garantido a sustentação do superávit da balança comercial global do Brasil. (Quadro nº. 3)<sup>16</sup>. Em 2008, as indústrias correspondentes à divisão de média-baixa e baixa tecnologia registraram US\$ 49,8 bilhões em superávit, recorde na sua história, assim como o setor de produtos não industriais, que registrou US\$ 30,7 bilhões em plena crise mundial, em 2009.

Quadro nº. 3 – Saldo Comercial Brasileiro dos Setores Industriais por Intensidade Tecnológica (\*), em US\$ bi.



(\*) Classificação extraída de: OECD, Directorate for Science, Technology and Industry, STAN Indicators, 2003. Fonte: Mdic, 2008, *on line* / Elaboração do autor

Produtos e serviços que exigem grandes investimentos, tecnologia e alto valor agregado também tendem a ser os mais disputados e competitivos no mercado internacional. Nesse segmento o espaço para aumento de preços é quase nulo. Pelo contrário, em muitos casos, a acirrada competitividade, agravada com o ingresso de concorrentes chineses e outros

<sup>15</sup> Corresponde ao setor de baixa tecnologia as seguintes indústrias: produtos manufaturados n.e. e bens reciclados; madeira e seus produtos, papel e celulose; alimentos, bebidas e tabaco; têxteis, couro e calçados.

<sup>16</sup> O Anexo 1, ao final do texto apresenta um detalhamento dos dados sintetizados no quadro em referência.

asiáticos, associada à rápida transformação tecnológica, leva, inexoravelmente, a uma tendência declinante de preços.

Para preservar a diversificação da estrutura industrial e melhorar o perfil da pauta de exportação brasileira é preciso atentar para que a valorização cambial não se torne um incentivador da desindustrialização, como de fato vem ocorrendo. O dólar baixo tem provocado uma excessiva dependência por produtos básicos - altamente voláteis à demanda e preços no mercado internacional - para sustentar o superávit comercial.

O que está ocorrendo claramente é que, em muitos casos, o câmbio valorizado está “subsidiando” a importação de produtos e serviços que poderiam ser produzidos localmente. Aqui, não se trata apenas de economia de divisas, igualmente importante, mas também, e principalmente, de um processo de perda de conhecimento em áreas sofisticadas, assim como o desenvolvimento de fornecedores e tecnologia agregada de jovens profissionais.

Em paralelo, ocorre uma *comoditização* da produção e exportação brasileiras. Estamos cada vez mais dependentes de setores tradicionais, sem marcar presença nos setores de grande demanda potencial futura. Há uma nítida perda de exportações em segmentos como o automobilístico, por exemplo<sup>17</sup>.

Esse impacto só não é muito relevante nos casos da produção de *commodities* ou produtos a ela diretamente relacionados - a exemplo do que o país tem experimentado com a cotação do petróleo, minérios, produtos agrícolas, dentre outros. A forte demanda internacional tem provocado, por si só, a elevação dos seus preços em dólares, o que em muitos casos até supera a apreciação cambial no mercado doméstico.

A demanda internacional aquecida também permitiu que alguns produtos industrializados pudessem experimentar reajustes de preços em dólares. Mas localmente, isso representou uma compensação, embora em muitos casos apenas parcial, para a queda das receitas de exportação expressas em reais, decorrentes da queda da quantidade exportada em função do dólar barato no mercado doméstico.

Com este panorama, outro desafio, não menos importante, é que além das condições de competitividade isonômicas em relação à média internacional, é preciso criar e implementar políticas de desenvolvimento que viabilizem a criação de novas competências, especialmente

---

<sup>17</sup> Conforme noticiou a *Gazeta Mercantil*, em 21.09.07, no período de janeiro a julho de 2007, o superávit comercial das montadoras foi de apenas US\$ 991 milhões, em comparação com os US\$ 4.773 milhões no mesmo período de 2005, uma queda de quase 80%, em apenas dois anos (MORAES, 2007, p. 2).

aquelas que tem comportamento mais dinâmico no mercado internacional. Isso implica a necessidade de articulação das políticas de competitividade, envolvendo desde a política industrial em si, mas coadunada com as políticas comercial, científica e tecnológica e de investimentos, entre outros elementos importantes.

Em um ambiente internacional cuja competitividade tem sido fortemente influenciada pela China, que além dos vários itens de competitividade, adotam deliberadamente uma política de câmbio fortemente desvalorizado, o desafio para o Brasil é enorme. Essa disputa não envolve apenas as exportações, mas também o mercado doméstico, diante da concorrência com os produtos importados.

O fato é que a armadilha da valorização cambial tende a inviabilizar a industrialização mais sofisticada - que apresenta potencial para a geração de empregos e renda de qualidade – tornando a economia cada vez mais dependente e menos diversificada.

### **2.3 Os desafios para a indústria brasileira**

A questão da competitividade da indústria brasileira tem ampliado sua dimensão no debate dos grandes temas nacionais. O próprio Governo Federal tem reconhecido a prioridade do assunto, o que tem ficado claro nas mudanças observadas, tanto no que se refere às políticas macroeconômicas, especialmente câmbio e juros, e nas medidas visando desonerar a produção e os investimentos produtivos.

Também nota-se uma crescente mobilização, incluindo os sindicatos dos trabalhadores, que, corretamente, tem encarado a deterioração observada no tecido industrial brasileiro como uma ameaça.

A questão é que nos tornamos um enorme mercado consumidor, o sexto maior PIB do mundo, mas, devido às condições desfavoráveis de competitividade sistêmica, grande parte da demanda doméstica vem sendo atendida com o aumento das importações. Embora seja uma saída confortável no curto prazo, estamos desperdiçando divisas, empregos, renda e impostos, que poderiam agregar mais valor localmente. Isso é especialmente importante em um quadro internacional de menor crescimento das economias.

A participação da indústria de transformação no PIB (Produto Interno Bruto) foi reduzida a menos de 15%, em um claro processo precoce de desindustrialização. Enquanto isso, o coeficiente de importações cresceu em todos os segmentos, especialmente naqueles que exigem maior sofisticação, como o de máquinas e equipamentos, por exemplo, em que chega a 40% do total.

No entanto, alguns dos aspectos importantes relacionados à questão, ainda estão longe de um consenso. Há sempre aqueles, que buscam desqualificar qualquer iniciativa, seja de política industrial, por parte do governo, ou de mobilização por parte de empresários e trabalhadores.

A maioria dessas análises desconhece estrutura industrial, assim como lógica das decisões empresariais. Vale lembrar que o Brasil se abriu ao mercado externo, desde o início dos anos 1990, mas não oferece até hoje, decorridos mais de 20 anos, um ambiente competitivo em condições isonômicas com os nossos países concorrentes.

Uma visão ingênua do processo está em circunscrever os graves problemas enfrentados pela indústria brasileira como se fossem apenas demandas setoriais, corporativas. Engana-se quem imagina que se trata de um problema localizado. As empresas têm como se adaptar, aumentando o seu conteúdo importado. No limite, podem se transformar em meros representantes locais de indústrias oriundas de outros países. Embora sob o ponto de vista individual, microeconômico, essa estratégia poderia prolongar a viabilidade do negócio, é óbvio que se trata de uma prática insustentável no longo prazo e danosa ao país.

O Brasil não pode abrir mão da sua indústria. Ao contrário de países como o Chile, por exemplo, cuja população total é inferior a da área metropolitana da cidade de São Paulo, ou mesmo da Austrália, não podemos nos dar ao luxo de viver da produção e exportação de commodities. Além disso, não há porque abdicar da indústria de transformação, justamente o diferencial que nos proporcionou o grande salto dado pela economia brasileira no século passado.

O desafio brasileiro é, ao invés de retroceder, avançar no processo, agregando mais valor em todas as cadeias produtivas e incorporar novas tecnologias para diminuir a dependência de importados, assim como ampliar e diversificar nossas exportações. Observa-se um crescimento das importações, em praticamente todos os segmentos industriais, muitas vezes substituindo a produção local em elos relevantes da cadeia produtiva.

O real valorizado diminui a competitividade da produção brasileira, não apenas para exportação, mas no mercado interno, frente aos importados, especialmente de países, que, ao contrário do Brasil, mantém sua moeda desvalorizada e subsidiam fortemente seus produtores para ganhar mercados.

Outros fatores de competitividade sistêmica têm prejudicado a geração de valor agregado local, como custo elevado de financiamento e crédito, carga tributária sobre investimentos e exportação, infraestrutura e logística, caras e deficientes, custo elevado de insumos, como aço e energia, etc...

O custo de capital é dos mais elevados, em comparação internacional, o que encarece o custo de financiamento de empresas e os consumidores. O “custo-Brasil”, que inclui infraestrutura, logística, tributação, etc. e o custo do trabalho tem gerado uma perda de competitividade. O custo-hora médio da mão de obra na manufatura (em US\$, que inclui salários e todos os encargos trabalhistas e previdenciários), que no Brasil é de US\$ 8,3 é mais elevado do que no México (US\$ 5,4), China (US\$ 1,4) e Índia (US\$ 1,2), para citar alguns dos nossos competidores.

No Brasil, sem considerar as recentes revisões, o custo de produção vinha sendo crescente. O preço da energia no país era de 138 por US\$/MWh, o segundo maior do mundo, de acordo com a *Energy Information Adm.* (EIA). Isso é uma evidente contradição com o fato de que aproximadamente 82% da nossa energia elétrica advém de fontes renováveis, de acordo com a ANEEL. Um potencial diferencial competitivo torna-se um ônus que afeta negativamente a competitividade da produção brasileira, especialmente daqueles setores intensivos no uso de energia.

A carga tributária incidente sobre preços dos produtos industriais de 40,3%, no Brasil é aproximadamente o dobro de países como a Rússia (~23,0%), China (~20,0%) e México (~18,0%), de acordo com a FIESP, no estudo “Carga tributária no Brasil”.

Os custos logísticos representam cerca de 20% do PIB brasileiro, bastante superior a países como Alemanha (13,0%), Japão (11,3%) e EUA (10,5%), de acordo com o Plano Nacional de Logística e Transportes (PNLT) do Ministério da Defesa. Isso decorre das nossas carências de infraestrutura, especialmente portos, e excessiva dependência do transporte rodoviário. Além disso, os custos decorrentes da excessiva burocracia prejudicam o empreendedorismo e os investimentos produtivos no Brasil.

O nível da produção industrial médio do primeiro semestre de 2012 é praticamente o mesmo do de setembro de 2008, pré efeito da crise da quebra do Lehman Brothers. Todo desempenho industrial ao longo destes quatro anos apenas nos fez apenas recuperar o patamar alcançado então. O Produto Interno Bruto (PIB) acumulou um crescimento de cerca de 10% no período, mas a indústria parou. Nos tornamos um mercado de consumo relevante, mas não aproveitamos esse potencial.

A desindustrialização é um fenômeno precoce e intempestivo no Brasil. Algo que deve ser fortemente combatido. A indústria é um forte indutor do desenvolvimento, como denotam as experiências históricas internacionais e a nossa própria, sendo fator determinante do padrão do valor agregado, comércio exterior, renda, emprego, tecnologia e de balanço de pagamentos. Especialmente em um país com as nossas características.

É preciso um maior senso de urgência, entre o diagnóstico, as iniciativas e sua efetiva implementação. Países com os quais concorreremos oferecem condições de ambiente sistêmico muito mais favoráveis. A situação vigente será inviável no futuro próximo, seja pelo impacto negativo nas contas externas – efeito do desequilíbrio entre importações e exportações – seja pela perda potencial de valor agregado, empregos, renda e tecnologia/knowhow.

No que se refere à desoneração tributária, financiamento e outros itens cruciais para as decisões empresariais, embora necessárias, essas medidas não criam novas vantagens competitivas. Os nossos concorrentes, como os chineses e coreanos, por exemplo, contam há muitos anos, com condições melhores do que as oferecidas no Brasil. No que toca ao financiamento, por exemplo, para citar um item importante, os produtores de bens de capital, naqueles países têm acesso a linhas cujo juro cobrado é igual a zero. Isso significa que tudo que fizermos representa um avanço, mas não nos torna mais competitivos frente aos concorrentes externos.

Um aspecto positivo a ser destacado é que está havendo, nos últimos meses mais coesão na condução das políticas macroeconômicas, especialmente no que se refere à redução dos juros, ampliação do crédito e financiamento público, e medidas de cunho cambial. Mesmo porque, não há medida de competitividade que possa substituir os grandes preços macro. A questão é que, infelizmente, apesar dos avanços, permanecemos ainda muito longe do ideal, considerando o quadro de competição internacional.

### **3. Conclusão**

O quadro internacional tem imposto desafios crescentes para os países em desenvolvimento. Tanto questões estruturais, decorrentes da nova divisão internacional do trabalho, quanto conjunturais, decorrentes da crise financeira internacional, exigem estratégias sofisticadas e diferenciadas para o desenvolvimento.

A desindustrialização e suas conseqüências representam um dos principais problemas enfrentados pela economia brasileira. A crescente dependência das receitas de exportação oriundas de produtos básicos, ou de baixo valor agregado, em detrimento das de manufaturados é uma questão a ser considerada.

A sobrevalorização cambial e demais distorções de fatores de competitividade sistêmica têm implicado perda de competitividade dos produtos manufaturados brasileiros comparativamente aos produzidos em outros países. Esta condição tem provocado estratégias adaptativas e defensivas por parte das empresas que acabam por prejudicar os resultados macroeconômicos, sobretudo no que se refere aos impactos da desindustrialização.

Trata-se de uma resposta microeconômica às con(tra)dições do ambiente macroeconômico. Em resposta ao longo período de sobrevalorização cambial, as empresas dão preferência por importar produtos, ainda que isso comprometa a estrutura produtiva brasileira.

É necessário garantir o aperfeiçoamento do arcabouço das políticas macroeconômicas – cambial, monetária e fiscal – para que sejam criadas condições para escapar dessa verdadeira armadilha. Embora isso possa gerar uma baixa circunstancial dos preços e do nível de inflação geral, assim como, em um primeiro momento, estimular atividades comerciais e de consumo, todos esses efeitos, no entanto, não só não se sustentam no longo prazo, pelos impactos negativos na cadeia produtiva, no emprego, renda e contas externas.

O Brasil também tem a vantagem de poder ser forte na atividade agropecuária, sem que isso signifique abrir mão de desenvolver a sua estrutura industrial e de serviços. Convém acertar o diagnóstico, enfrentar e vencer a “doença brasileira” para preservar e fortalecer a estrutura produtiva.



Alguns dos segmentos das cadeias produtivas brasileiras já atingiram níveis de competitividade internacional, outros carecem de apoio para ampliar o seu dinamismo, assim como há aqueles em que há claras debilidades de produção e desenvolvimento locais. Cada caso tem a sua especificidade, que vão exigir políticas e estratégias diferenciadas. Mas, o ponto comum é que todos não podem prescindir de condições equilibradas de competitividade sistêmica e, especialmente, de um nível de câmbio ajustado.

Dentre essas, se destacam: (i) condições macroeconômicas favoráveis, o que pressupõe ambiente estável, não apenas de estabilização de preços, mas de um clima favorável de investimentos, como juros, crédito e financiamento; (ii) fatores de competitividade sistêmica adequados a média internacional de forma a garantir ao produtor local condições isonômicas de competir com seus pares, tanto no mercado interno - quando concorrem com importações - quanto no mercado externo - para as exportações; e (iii) políticas industriais, de comércio exterior, tecnologia e inovação que estimulem a criação de novas competências em áreas dinâmicas da economia mundial; (iv) uma atuação firme nos grandes fóruns internacionais para questionar as práticas cambiais e comerciais de alguns países, que com suas políticas distorcem as condições de isonomia competitiva no mercado internacional.

#### 4. Bibliografia

- ANTUNES, Ricardo & ALVES, Giovanni. **As mutações no mundo do trabalho na era da mundialização do capital**. *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 25, n. 87, p. 335-351, maio/ago. 2004. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Desindustrialização e doença holandesa**. Jornal Folha de São Paulo, 09/04/2007. Também disponível em <http://www.bresserpereira.org.br/view.asp?cod=2307>. Acesso em 31/03/2008.
- CHANG, Ha-Joon. **Chutando a escada**. Editora Unesp. São Paulo, 2004.
- CNI. **Indicadores Industriais CNI**. Confederação Nacional das Indústrias. Disponível em <http://www.cni.org.br/>. Acesso em 29/03/2008.
- CORDEN, W. M. e NEARY, J. Peter. **Booming sector and de-industrialization in a small open economy**. *Economic Journal*, n. 92, p. 825-848, 1982.
- DURÃO, Vera Saavedra. **Demanda doméstica faz PIB crescer 5,4%**. Jornal Valor Econômico. Rio de Janeiro. 13/03/2008. Página A9.
- FIESP & CIESP. **Levantamento de Conjuntura: INA – Indicador de Nível de Atividade**. Federação das indústrias do Estado de São Paulo e Confederação ad Indústrias do Estado de São Paulo. São Paulo, Agosto de 2007.
- FUNCEX. **Índice de quantum das exportações e importações brasileiras**. Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior. Disponível em <http://www.funcex.com.br/> . Acesso em 23/03/2008.
- IBGE. **Índice e variação do volume de vendas no comércio varejista, por Unidade da Federação - Janeiro 2008**. Disponível em [http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/comercio/pmc/pmc\\_200801\\_01.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/comercio/pmc/pmc_200801_01.shtm). Acesso em 30/03/2008.
- IBGE. **PIB cresce 5,4% e chega a R\$ 2,6 trilhões em 2007**. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em [http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia\\_visualiza.php?id\\_noticia=1106&id\\_pagina=1](http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1106&id_pagina=1) . Acesso em 13/03/2008.
- IBGE. **Produção industrial cresce 1,8% em janeiro**. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em [http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia\\_visualiza.php?id\\_noticia=1095&id\\_pagina=1](http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1095&id_pagina=1). Acesso em 24/03/2008.

- IEDI. **Importações, câmbio e Indústria: a marcha da desindustrialização no Brasil** (Apres.). Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial. São Paulo, 22/03/2007.
- KUPFER, David & CARVALHO, Laura. **A transição estrutural da indústria brasileira: da diversificação para a especialização**. Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Rio de Janeiro, 2007.
- LACERDA, A. C. de, org. (2006) **Crise e Oportunidade: o Brasil e o cenário internacional**. São Paulo. Lazuli.
- LACERDA, Antônio Corrêa de. **Contradições da (des)industrialização**. In: Caderno Dinheiro, Folha de S. Paulo. 2007
- LACERDA, Antônio Corrêa de. **Globalização e investimento estrangeiro no Brasil**. Editora Saraiva. Segunda Edição. São Paulo, 2004.
- MARKWALD, Ricardo & RIBEIRO, Fernando. **Balança comercial e o câmbio: o que está ocorrendo e o que se pode esperar**. In: VELLOSO, J. P. R. (cor.) Comportamento das Exportações e Importações 2003-2006: Suas relações com as políticas macroeconômicas e caminhos de saída. Fórum Nacional INAE. Instituto Nacional de Altos Estudos. Rio de Janeiro, abril 2007.
- MDIC. **Exportação Brasileira dos Setores Industriais por Intensidade Tecnológica**. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Disponível em [http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl\\_1205353288.xls](http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1205353288.xls). Acesso em 29/03/2008.
- MORAES, Sonia. **Dólar reduz superávit das montadoras**. Jornal Gazeta Mercantil. São Paulo, 21/09/2007. P. C2
- NASSIF, André. **Há evidências de desindustrialização no Brasil?** Rio de Janeiro, Julho de 2006.
- PALMA, José Gabriel. **Quatro fontes de “desindustrialização” e um novo conceito de “doença holandesa”**. Faculdade de Economia. Universidade de Cambridge. Cambridge, Agosto de 2005.
- PUGA, Fernando. **O aumento das importações entre 2003 e 2006**. In: VELLOSO, J. P. R. (cor.) Comportamento das Exportações e Importações 2003-2006: Suas relações com as políticas macroeconômicas e caminhos de saída. Fórum Nacional INAE. Instituto Nacional de Altos Estudos. Rio de Janeiro, abril 2007.

- RIFKIN, Jeremy. **Fim dos empregos: o declínio inevitável dos níveis dos empregos e a redução da força global de trabalho**. 1996. *Makron Books*.
- ROWTHORN, Robert. **Korea at the cross-roads**. *Working Paper*, No. 11, ESRC. Centre for Business Research, Cambridge University. 1994.
- ROWTHORN, Robert e RAMASWAMY, Ramana. **Growth, trade and deindustrialization**. *Washington D.C.: International Monetary Fund*, 1999.
- SHUMPETER, Joseph A. **Capitalism, Socialism and Democracy**. Editora Harper, Nova York, 1975. Original publicado em 1942. P. 82-85. Também disponível em <http://transcriptions.english.ucsb.edu/archive/courses/liu/english25/materials/schumpeter.html> Acesso em 29/03/2008.
- WHEATLEY, Jonathan. **A real problem?**. *The Financial Times*. Londres. 03/09/2007. Disponível em [http://www.ft.com/cms/s/0/a975dcf8-59b5-11dc-ae5-0000779fd2ac.html?nckick\\_check=1](http://www.ft.com/cms/s/0/a975dcf8-59b5-11dc-ae5-0000779fd2ac.html?nckick_check=1). Acesso em 31/03/2007.
- \_\_\_\_\_. **FXConverter - Currency Converter for 164 Currencies**. Disponível em <http://www.oanda.com/convert/>. Acesso em 27/03/2008.
- \_\_\_\_\_. **International Financial Statistics Browser**. Disponível em <http://www.imfstatistics.org/imf/about.asp>. Acesso em 26/03/2008.