

O PROCESSO DE INDUSTRIALIZAÇÃO E AS POLÍTICAS INDUSTRIAIS NO BRASIL

THE PROCESS OF INDUSTRIALIZATION AND INDUSTRIAL POLICIES IN BRAZIL

Márcio Luiz Ribeiro*
Luciano de Souza Costa**

RESUMO

O objetivo é analisar o processo histórico de industrialização brasileira e avaliar, por meio de estatísticas descritivas, as políticas industriais no pós-guerra com base nos dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) e da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Durante todo o governo militar a indústria aumentou mais de 5,3%, sendo que o planejamento do Estado foi determinante desse crescimento. Entre 1985 a 2002, período de maior abertura econômica, a indústria caiu 4,7% e, novamente, declinou mais 6% entre 2003 e 2014. Assim, a indústria de transformação brasileira que representava 11,9% do Produto Interno Bruto (PIB) em 1947, passou a representar somente 10,9% do PIB em 2014. Embora os dados coloquem em dúvida a efetividade da política industrial no Brasil, a intervenção do Estado se justifica pela coordenação do processo de criação e difusão de tecnologias por meio de subsídios, incentivos fiscais, financiamento, regulação do direito de patentes e padrões técnicos, investimento em sistema de inovação regional e investimento em educação. A ausência de uma política industrial efetiva associada a problemas estruturais da economia brasileira explicam a baixa competitividade da indústria no Brasil.

Palavras-chave: Indústria brasileira; Política industrial; Desindustrialização.

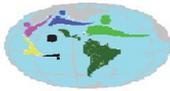
ABSTRACT

The objective is to analyze the historical process of Brazilian industrialization and to evaluate, through descriptive statistics, postwar industrial policies based on data from the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE), Federation of Industries of the State of São Paulo (FIESP) and the Organization for Economic Co-operation and Development (OECD). Throughout the military government, industry increased by more than 5.3%, with state planning determining this growth. Between 1985 and 2002, the period of greatest economic opening, industry fell by 4.7% and again declined by 6% between 2003 and 2014. Thus, the Brazilian manufacturing industry, which represented 11.9% of Gross Domestic Product (GDP) in 1947, it came to represent only 10.9% of GDP in 2014. Although the data cast doubt on the effectiveness of industrial policy in Brazil, state intervention is justified by the coordination of the process of creation and diffusion of technologies through subsidies, tax incentives, financing, regulation of patent law and technical standards, investment in regional innovation system and investment in education. The absence of an effective industrial policy associated with structural problems of the Brazilian economy explains the low competitiveness of the industry in Brazil.

Keywords: Brazilian industry; Industrial policy; Reduction of industrialization.

* Graduação em Ciências Econômicas pela Universidade Estadual do Oeste do Paraná (2016) e Mestrando em Economia Unioeste-Toledo (2017). E-mail: marciol.ribeiro@hotmail.com

** Doutor em Desenvolvimento Econômico pela UFPR (2014). Professor de Economia da Unioeste-Cascavel. E-mail: lucianosouzacosta@hotmail.com



1 Introdução

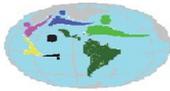
Um país que dispõe de um parque industrial moderno e em expansão, pode ter mais condições de oferecer um melhor padrão de vida à sociedade, dado um maior crescimento da renda *per capita* e do emprego.

Nesse sentido, a política industrial assume um caráter estratégico como instrumento de estímulo ao desenvolvimento do país, pois ela visa à coordenação de esforços públicos e privados em direção ao desenvolvimento do mercado interno de uma nação. Do ponto de vista conceitual, a política industrial refere-se aos incentivos e regulações das ações públicas que podem impactar a alocação de recursos na indústria, interferindo tanto na estrutura produtiva como na conduta dos agentes econômicos. Contudo, a política industrial, por si só, não será efetiva diante de uma política macroeconômica que eleve as incertezas, os juros e o câmbio (FERRAZ *et al.*, 2002; COMIN, 2009; FIESP, 2008).

De acordo com Cano e Silva (2010), o processo de globalização compromete a capacidade dos governos de executar políticas nacionais para elevar a competitividade industrial, principalmente nos países que historicamente têm desvantagens, em relação aos países avançados que não abriram mão de exercer suas políticas industriais. Afirma-se que nenhum país tornou-se desenvolvido sem primeiro completar sua industrialização, ou tornou-se desenvolvido restringindo sua base produtiva às exportações de produtos primários. Por exemplo, a Austrália tem grande capacidade primário-exportadora, mas também uma moderna estrutura industrial onde foi transplantando o capitalismo do centro, sem os estruturais problemas do subdesenvolvimento. Diante da concorrência no comércio internacional, há necessidade de selecionar os instrumentos de política industrial, por meio da viabilização de investimentos: recursos produtivos, tecnológicos, financeiros e institucionais.

No final da década de 1970, o Brasil tinha o 8º maior parque industrial do mundo e o peso da indústria de transformação no PIB em 1980 era de 32,4%. Diante de crises na década de 1980 e abertura comercial na década de 1990, esse valor caiu para 16,9% em 2002, e 15,5% em 2009. Na última década, a taxa de crescimento dessa indústria foi insignificante. A exportação de manufaturados no Brasil passou de quase 40% nos anos de 1970, para 55% em 1985 e, manteve-se nesse patamar até os anos 2000. Em 2009, ela perfazia tão somente 44%, um pouco mais elevado que em 1940. Por outro lado, a pauta importadora se agravou em razão da crise de 2008 e da queda do saldo comercial em 2010 (KUPFER, 2009; CANO e SILVA, 2010).

Considerando a importância de uma política industrial efetiva para o desenvolvimento da economia brasileira, pode-se fazer os seguintes questionamentos: como ocorreu o processo histórico de industrialização no Brasil e



quais políticas industriais foram adotadas? Como se comportou a indústria brasileira no pós-guerra?

O objetivo desse trabalho é analisar o processo histórico de industrialização brasileira e apresentar as principais políticas industriais no pós-guerra com base nos dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) e da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Este trabalho está dividido em 5 seções incluindo esta introdução. Na seção 2, a revisão de literatura mostra a relação entre o Estado e a economia, bem como as diferentes visões teóricas acerca da política industrial. Na seção 3 apresenta-se a metodologia utilizada. Na seção 4 analisa-se o processo histórico de industrialização da economia brasileira e as políticas industriais entre 1947 a 2014 e, por fim, comparou-se a taxa de crescimento da produção industrial de países selecionados entre 2013 e 2015. Finalmente, na seção 5 encontra-se as considerações finais.

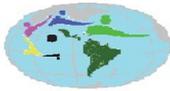
2 Revisão de Literatura

2.1 O papel do Estado na economia e as visões teóricas da política industrial

A sistematização das ideias em relação ao Estado e a economia surgiram com os mercantilistas, os quais defendiam uma política para o comércio e a indústria para promover as exportações e acumular riquezas (ouro) mediante saldo favorável na balança comercial. No século XIX, difundiu-se a ideia da mão invisível de que o livre mercado aloca os recursos de maneira eficiente. Porém, em função da Grande Depressão de 1929, o Estado volta a intervir na economia. Em geral, após a II Grande Guerra, optou-se tanto por intervir como por liberar o mercado, em momentos específicos do desenvolvimento do capitalismo das economias (HUNT e SHERMAN, 2005).

De acordo com Carvalho et al. (2000), para desenvolver um setor específico é recomendável uma política protecionista e, depois de atingir esse objetivo, a política adequada era o livre comércio. Isto porque, Friedrich List, um autor clássico que analisou o processo de industrialização na Europa, argumentou que as nações devem promover o mercado interno, pois os produtores internos teriam desvantagens ao concorrer com países mais desenvolvidos e os resultados não seriam vantajosos para as nações menos desenvolvidas. Além disso, na metade do século XX, Raúl Prebisch observou que os países menos desenvolvidos tenderiam a aumentar a importação de bens manufaturados via exportação de bens primários que seriam relativamente mais baratos. Assim, as economias subdesenvolvidas somente se desenvolveriam por meio da industrialização.

Na concepção de Rodrik (2004), a política industrial parte do pressuposto de que os empresários não sabem quais produtos poderiam ser produzidos de maneira eficiente no mercado interno. Dado que essa investigação tem um custo elevado, o governo poderia compartilhar com o setor privado o custo de exploração. Contudo, o



governo deveria exigir um bom desempenho das empresas e adotar critérios de monitoramento, identificando as empresas menos competitivas. O setor público poderia atuar também como facilitador de investimentos ao expandir o crédito as empresas que atuam em segmentos mais competitivos.

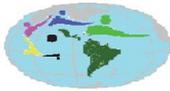
Evans (1995) afirma que a discussão em relação à magnitude da intervenção do Estado é infrutífera: a maneira como o governo intervém e as consequências dessa intervenção é que deve ser discutida. Em outras palavras, apenas a intervenção do Estado na economia não é capaz de promover a indústria, pois o que de fato é relevante é a eficiente implementação e monitoramento dessas políticas industriais para atingir os objetivos de desenvolvimento das economias.

Segundo Ferraz et al. (2002), a intervenção do Estado na economia é um assunto de controvérsia entre os economistas. Nesse sentido, apresentaram-se as três principais correntes que tratam da política industrial: ortodoxa, desenvolvimentista e evolucionista.

Em geral, para a corrente ortodoxa, o mercado em competição é capaz de alocar otimamente os recursos. A participação do Estado se justificaria se, e somente se, houver falhas de mercado. Na literatura econômica, destacam-se cinco falhas de mercado: estruturas de mercado não competitivas, externalidades, bens públicos, direitos de propriedade comuns e diferenças entre as taxas de preferências intertemporais sociais e privadas. Assim, a política industrial é apenas um instrumento para corrigir as falhas de mercado. Considerando que diante dos pressupostos neoclássicos as falhas de mercado tendem a ser subestimadas, elas raramente ocorrem no mundo real (FERRAZ et al., 2002).

Para a corrente desenvolvimentista, três fatores são determinantes para a política industrial: os aspectos específicos da nação, o contexto histórico do desenvolvimento e o cenário internacional em que a nação está inserida. Assim, o Estado não deve apenas tomar medidas corretivas, como acreditam os neoclássicos. Ao invés disso, o Estado deve promover mudanças estruturais na organização produtiva por meio do apoio a indústria nascente e da eficiente alocação dos recursos (FERRAZ et al., 2002).

Inicialmente, espera-se que os custos industriais sejam mais elevados nos países em desenvolvimento do que nos países que já têm uma indústria sólida. Assim, o Estado deve intervir mais, quanto mais atrasado estiver o processo de industrialização. Dado que os custos tendem a decrescer em função das economias de aprendizagem nos países menos desenvolvidos, a desvantagem em relação aos países desenvolvidos diminuiria. Ademais, em geral, as grandes empresas dos países de industrialização tardia não são proprietários de tecnologias atualizadas. Neste sentido, o Estado daria aporte por meio da concessão de crédito subsidiado, incentivos à pesquisa e desenvolvimento (P&D) e proteção temporária do mercado para ajudar estes grandes grupos empresariais em sua estratégia de diversificação e criação de novas vantagens comparativas em setores intensivos em capital. Em contrapartida, o governo exige eficiência na alocação dos recursos, o que efetivaria o seu sucesso da política industrial. Contudo, falar em metas e monitoramento



pressupõe um setor público organizado e independente das empresas incentivadas para cobrar resultados (AMSDEN, 1989; EVANS, 1995; FERRAZ et al., 2002; HAUSMANN, RODRIK e SABEL, 2008).

Para a corrente evolucionista ou neoschumpeteriana, as interações entre as estruturas de mercado, as estratégias empresariais e o progresso tecnológico são importantes para o crescimento industrial. Esta visão é inspirada em Schumpeter e enfatiza as inovações como o motor do desenvolvimento econômico. Admite-se que as falhas de mercado e externalidades são inerentes ao processo de desenvolvimento do sistema econômico. Considerando que promover inovações é um processo incerto, a intervenção do Estado se justifica por meio da intensificação do processo seletivo nos mercados e da criação de instituições capazes de gerar e difundir tecnologias. Entretanto, há uma ressalva acerca da capacidade das instituições públicas de operacionalizar as políticas industriais e de inovação. Em caso de ingerência, o sucesso de tais empreendimentos pode ser comprometido. Por exemplo, a simples concessão de crédito a juros baixos não necessariamente garante um crescimento industrial sólido e sustentado ao longo do tempo, caso não haja o monitoramento da aplicação dos recursos em inovação e tecnologia (EVANS, 1995; FERRAZ et al., 2002).

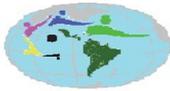
3 Metodologia

Este trabalho se propõe a fazer um breve histórico do processo de industrialização brasileira e das políticas industriais, principalmente no pós-guerra, e analisar o comportamento de um importante segmento da indústria no Brasil: a indústria de transformação. Para tanto, serão utilizados dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) para avaliar o comportamento do setor industrial: a participação do valor adicionado da indústria no valor adicionado total e a participação da indústria de transformação no PIB, entre 1947 e 2014. Por fim, comparou-se a taxa de crescimento da produção industrial de países selecionados, entre 2013 e 2015, com base nos dados da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

4 Resultados e Discussões

4.1 O processo histórico da Industrialização e a política industrial no Brasil

Gremaud (2010) afirma que, desde a época colonial até a década de 1930, o Brasil dependeu praticamente do comércio de *commodities*, principais produtos exportados: iniciou com o açúcar, depois o algodão e a borracha, e passou para o café. De fato, segundo Souza (2008), no Brasil houve surtos industriais ainda no século XVIII na etapa da mineração e, em 1890, com um programa de



industrialização. Contudo, a economia brasileira era majoritariamente primário-exportadora.

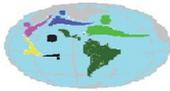
Para Tavares (1973), o processo industrialização brasileira ocorre com a substituição de importações iniciado no primeiro governo de Getúlio Vargas na década de 1930, pois houve uma política industrial ativa, visando desenvolver a estrutura industrial brasileira e tornar o país menos dependente da exportação de produtos primários. De maneira geral, as políticas industriais do período entre 1930 e 1980 pretendiam estimular a produção no mercado interno privilegiando determinado segmento da indústria e não a totalidade delas.

Entre 1945 e 1970, as políticas industriais foram responsáveis pelo rápido processo de industrialização, uma vez que foram criadas associações industriais e sindicatos no contexto do modelo nacionalista desenvolvimentista com intervenção do Estado na economia. Destaca-se o Plano de Metas (1956-1961) de Juscelino Kubitschek (JK), e o II Plano Nacional de Desenvolvimento (1974-1979), o chamado II PND, visando substituir importações e expandir a exportação de manufaturados. Com isso, fundou-se o chamado tripé: Estado, capital nacional e capital estrangeiro com o objetivo de fundar a estrutura industrial e a infraestrutura brasileira (SUZIGAN e FURTADO, 2006).

Do pós-guerra até o primeiro choque do petróleo (1973), a economia mundial passou por um processo intenso de crescimento econômico liderado pela indústria. Neste contexto, o Brasil, tanto por meio do Plano de Metas como pelo II PND, conseguiu transformar a estrutura da indústria nacional consolidando segmentos importantes (agroindústria, da petroquímica e da mineração e metalurgia) com a instalação das indústrias de insumos básicos e energia, bens de consumo duráveis e bens de capital (CANO e SILVA, 2010; FIESP, 2015).

No final da década de 1970, a economia mundial passou pelo segundo choque do petróleo (1979) e devido ao forte aumento da taxa de juros pelos Estados Unidos, o Brasil foi impactado com a crise da dívida externa ao passo que a inflação recrudescceu. De maneira geral, várias economias do mundo tiveram uma mudança no ritmo da produção da indústria. No entanto, a queda da participação da indústria no PIB (desindustrialização) que ocorreu nos países ricos foi consequência do aumento da produtividade na indústria de transformação. Portanto, houve uma transferência de trabalhadores para outros setores, uma vez que a indústria não era capaz de aumentar o emprego de alta produtividade. Assim, o crescimento da produtividade total dessas economias foi um processo de mudança estrutural e de desenvolvimento econômico (ROWTHORN e RAMASWAMY, 1999; BONELLI, 2005).

Contudo, no Brasil, argumentou-se que o endividamento nos anos 1980 e a política neoliberal dos anos 1990 impediram o sucesso das políticas industriais, dada a crença de que as forças de mercado iriam promover a modernização da estrutura produtiva brasileira com a tecnologia advinda do exterior: processo de desestatização, desnacionalização e desregulamentação na economia brasileira. Porém, no mesmo período, na contramão desse processo, a Coréia do Sul e a



China aumentavam as políticas de desenvolvimento da indústria devido ao aumento da concorrência internacional. Em suma, no Brasil, na década de 1990, a política macroeconômica foi priorizada em detrimento da política industrial (FERRAZ *et al.*, 2002; CANO e SILVA, 2010).

Para Cano e Silva (2010), diante da instabilidade econômica ao longo dos anos 1990, os ajustes implicaram em baixos níveis de produção, emprego e renda, bem como na falência de várias firmas da indústria. Além disso, houve vários estímulos à importação, mesmo de produtos em que a indústria do Brasil era competitiva. Com a crise econômica brasileira em 1999, durante o segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso (FHC), seguia vetada qualquer iniciativa de política industrial que se manteve até o final do seu governo. Como consequência dessa política, ressalta-se: aumento do déficit em transações correntes, aumento do passivo externo acumulado, aumento do endividamento público e das taxas de juros; inibindo o investimento produtivo no país.

De acordo com Suzigan e Furtado (2006), se optou pelo fim do veto à política industrial em 2003 com a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE). A PITCE tinha os seguintes objetivos: aumento da eficiência na produção, estímulo à capacidade de inovação das empresas nacionais e o aumento das exportações. Com isso, esperava-se reinserir a economia brasileira no comércio internacional, dando atenção aos setores estratégicos: setores em que o Brasil teria maior capacidade ou necessidade de desenvolver vantagens competitivas.

A PITCE conseguiu fortalecer as instituições de apoio à política e construiu um arcabouço legal-regulatório dedicado a promover a inovação. Houve incentivos fiscais para determinados setores e a entrada do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) nos financiamentos à inovação e a ampliação do orçamento da Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP). Ainda que representem um avanço, na prática, tiveram pouco efeito no primeiro governo Lula (CANO e SILVA, 2010).

Segundo os autores, durante o segundo Governo Lula foi lançado a Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP), em 2008. Um novo programa de promoção à indústria brasileira do governo federal, com o objetivo de ampliar o número de setores e os instrumentos de incentivo em relação à PITCE. A PDP apoiou-se em medidas tributárias e fiscais, financiamento, poder de compra do governo, regulação e apoio técnico. Afirma-se que a PDP abrangeu mais setores produtivos numa tentativa de melhorar a capacidade de planejamento, coordenação e gestão da política. Entretanto, manteve-se o baixo desempenho da indústria brasileira.

Conforme a Figura 1, ao analisar o valor adicionado bruto (VAB) do setor industrial observa-se uma queda significativa da participação desse setor no VAB total: um processo de desindustrialização que começou há mais de 20 anos. A participação do VAB da indústria no VAB total que já foi de mais de 40% entre 1973 e 1989, em 2014 representava somente 23,4% pouco abaixo do que representava em 1948 e 1998 (24,9%), e 1999 (24,8%).

Figura 1 – Participação do Valor adicionado bruto (VAB) da indústria brasileira no VAB total (%), 1947-2014



Fonte: IBGE (2016) - Sistema de contas nacionais.

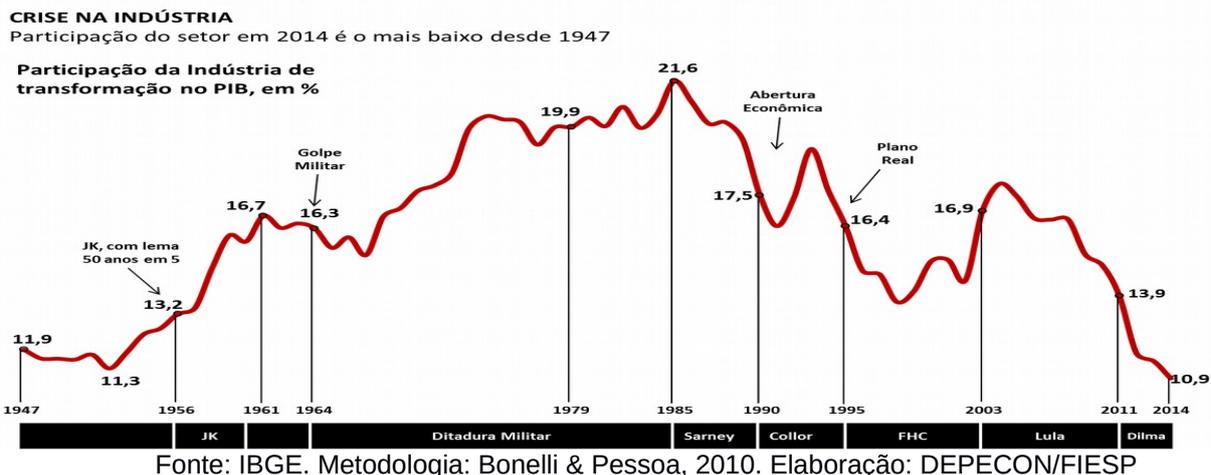
Um importante segmento da indústria é a indústria de transformação. Segundo o IBGE (2016), a indústria de transformação é aquela na qual ocorre a transformação dos materiais substâncias ou componentes que são utilizados na produção de novos bens. Portanto, são insumos em atividades de mineração, por exemplo, e produtos de outras indústrias. Em outras palavras, se para determinada indústria um produto pode ser consumido, para outra indústria de transformação ele é matéria-prima. O papel pode ser usado como bem final ou utilizado na impressão de livros, por exemplo. De maneira geral, as indústrias de transformação produzem mercadorias. Todavia, alguns serviços industriais também se incluem nesta classificação. O IBGE (2016) ainda admite que, às vezes, é difícil separar a indústria de transformação de outras atividades. Neste caso, utilizam-se definições convencionais.

De acordo com o FIESP (2015), a indústria de transformação respondeu por quase 11% do PIB em 2014. Esse valor corresponde a 64,5% do total da participação da indústria (formado pela indústria extrativa mineral e pelos Serviços industriais de Utilidade Pública) no PIB. Entre 1950 e 1985 a indústria de transformação cresceu significativamente, foi o período do robustecimento da estrutura da indústria. A participação da indústria no PIB passou de 11,6% em 1952

para 21,6% em 1985 e, a partir daí, observou-se uma queda acentuada da participação dessa indústria no PIB. Vale ressaltar que os 10,9% de participação da indústria de transformação no PIB em 2014 é semelhante a do ano de 1949. Isso, segundo o FIESP (2015), caracteriza um processo de desindustrialização.

A Figura 2 mostra o comportamento da participação da indústria de transformação no PIB entre 1947 e 2014.

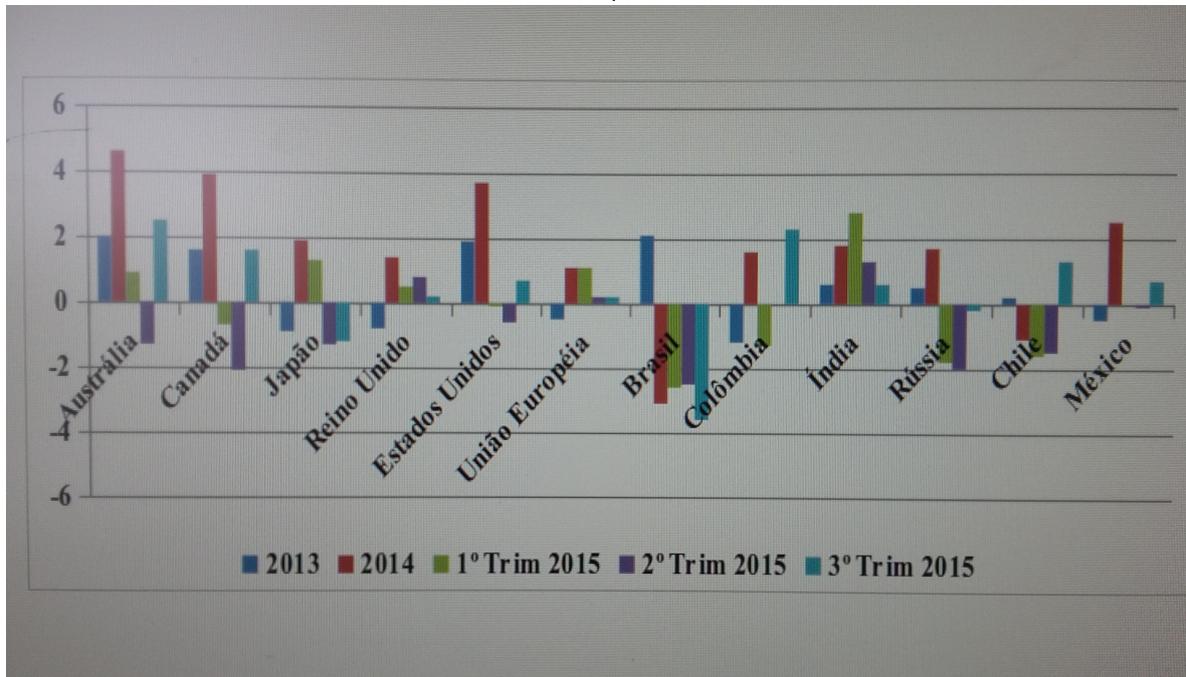
Figura 2 - Participação da indústria de transformação no PIB 1947 a 2014, em %



A Figura 2 indica que entre 1947 até o final do governo JK em 1961, a indústria de transformação aumentou quase 5%; foram estabelecidas as bases da indústria nacional. Durante todo o governo militar ela cresceu mais 5,3%; período do fortalecimento da estrutura industrial brasileira. Entre 1985 até o fim do mandato de FHC, a indústria caiu 4,7%; foi o período da abertura econômica e estabilização monetária. Novamente a indústria caiu mais 6% entre 2003 e 2014, ficando 1% abaixo do nível de 1947. Assim a indústria de transformação brasileira que representava 11,9% do PIB em 1947 passou a representar apenas 10,9% do PIB em 2014.

Para efeito de comparação em nível internacional, os dados da OCDE (2016) indicam que a produção industrial no Brasil entre 2013 e os três primeiros trimestres de 2015, tiveram taxa de crescimento negativo. De maneira geral, a indústria brasileira cresceu menos que em outros países em desenvolvimento e ficou num patamar abaixo dos países desenvolvidos. A Figura 3 indica a taxa de crescimento da produção industrial de países selecionados.

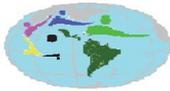
Figura 3 – Taxa de crescimento (%) da produção industrial no Brasil e países selecionados, 2013-2015



Fonte: OCDE (2016)

Isso mostra que o ritmo da produção da indústria no Brasil é relativamente menor que nos países selecionados. Dada a importância desses países no contexto da economia internacional, o baixo desempenho da indústria brasileira pode significar menos divisas entrando num país cuja pauta exportadora há séculos tem sido de produtos agrícolas de baixo valor agregado relativamente aos produtos industriais. Além disso, uma indústria em declínio, pode significar aumento do desemprego e queda do nível de renda do país.

Na visão de Cano (2012), o chamado processo de desindustrialização é nocivo à economia nacional, uma vez que há a perda de competitividade das exportações industriais e a consequente reprimarização da pauta exportadora e, o aumento das importações de bens de capital, bens de consumo e insumos industriais, o que afeta negativamente várias cadeias produtivas da indústria nacional. Por exemplo, segundo a FIESP (2015), nos anos 2000, a queda da atividade industrial contribuiu para o aumento da participação de produtos importados no consumo interno da indústria de transformação e da indústria extrativa, conforme mostra o Coeficiente de Penetração de Importados da indústria geral, divulgado pela Confederação Nacional de Indústria (CNI), que saltou de uma



média dos três primeiros trimestres em 2007 de 15,3% para 20,3% em 2014. Esse forte aumento do coeficiente de penetração de importados num período de apenas oito anos, evidencia a ocorrência de um fluxo do crescimento da indústria nacional para o exterior.

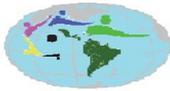
Em suma, a análise do processo histórico de industrialização no Brasil mostrou que o Estado foi importante para a base e o crescimento da indústria, principalmente, entre 1950 e 1980, por meio de políticas desenvolvimentistas. Na década de 1990, políticas de cunho ortodoxo levaram a queda da atividade industrial. A partir de 2003, uma combinação de políticas evolucionistas e desenvolvimentistas tiveram poucos resultados. Os dados põem em dúvida a efetividade da política industrial no Brasil, se é que de fato elas visaram à expansão da atividade industrial nas últimas três décadas, diante da desindustrialização.

5 Considerações finais

Para que o homem amplie suas oportunidades e tenha um melhor padrão de vida, é fundamental que a renda de um país não apenas aumente como se mantenha ao longo do tempo. Dado o alto valor agregado de produtos industriais, espera-se que um país mais industrializado ofereça um melhor padrão de vida aos seus habitantes. Nenhum país desenvolvido atingiu tal nível sem antes se industrializar. Ocorre que alguns países relativamente pobres continuam restringindo sua base produtiva a exportação de produtos primários e diante do cenário de competição internacional, enfrentam dificuldades de superar o atraso. Todavia, os países avançados não abriram mão de exercer suas políticas industriais.

A política industrial é um instrumento de estímulo ao desenvolvimento e visa à coordenação de esforços públicos e privados em direção aos interesses maiores do país. Além disso, a política industrial incentiva e regula as ações públicas com o objetivo de alocar eficientemente os recursos na indústria, transformando a estrutura produtiva da economia. Do ponto de vista histórico, do pós-guerra até o primeiro choque do petróleo (1973), o Brasil executou duas grandes políticas industriais que transformaram a estrutura da indústria nacional: por meio do Plano de Metas (1956-1961) e do II PND (1974-1979). Entre 1947 até o final do governo JK em 1961, a indústria de transformação cresceu quase 5% e foram estabelecidas as bases da indústria nacional. Durante todo o governo militar ela cresceu mais 5,3%; período do fortalecimento da estrutura industrial brasileira. Isto indica que a intervenção do Estado naquele período teve bons resultados para a indústria nacional. Em outras palavras, o planejamento do Estado garantiu que o processo de industrialização brasileiro ganhasse força com a instalação das indústrias de bens de consumo duráveis, bens de capital, insumos básicos e energia.

Por outro lado, num período mais recente de abertura econômica e de estabilização monetária (1985-2002), a indústria caiu 4,7%. Durante o governo Lula e parte do governo Dilma, novamente a indústria caiu mais 6% entre 2003 e 2014, ficando 1% abaixo do nível de 1947. Assim sendo, a indústria de transformação



brasileira que representava 11,9% do PIB em 1947 passou a representar somente 10,9% do PIB em 2014. Evidentemente os dados põe em dúvida a efetividade da política industrial no Brasil.

Considera-se que os principais fatores de estrangulamento do crescimento da economia brasileira são, entre outros, a infraestrutura precária, o câmbio bastante valorizado, os entraves burocráticos, a elevada carga tributária e os juros e *spread* reais acima da média mundial. Estes aspectos afetam a competitividade da indústria de transformação brasileira em relação à concorrência internacional.

Em resumo, é necessário que haja uma alta relação capital/trabalho para promover o crescimento econômico de um país, elevando a produtividade média dos trabalhadores e o nível de renda. Ademais, um país com maior disponibilidade de máquinas diminui a necessidade de importá-las, bem como o esforço físico do trabalhador, além de aumentar quantidade de bens e serviços da economia. Uma indústria forte pode ainda transferir indivíduos de setores menos produtivos da economia, elevando seus salários e, portanto, a estrutura da demanda da economia. Num país em processo de desindustrialização esta perspectiva fica comprometida, o que é corroborado pela atuação ineficiente do Estado em promover mudanças que alterem a estrutura produtiva do país.

REFERÊNCIAS

AMSDEN, A. **Asia's next giant**: South Korea and late industrialization. New York: Oxford University Press, 1989.

BONELLI, R. **Industrialização e Desenvolvimento**: notas e conjecturas com foco na experiência do Brasil. Seminário "Industrialização, Desindustrialização e Desenvolvimento", São Paulo, 2005. Disponível em: <www.ecostrat.net/files/IND_E_DESEN.pdf> Acesso em: 05/01/2016.

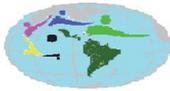
CANO, W.; SILVA, A. L. G. **Política industrial do governo Lula**. Texto para Discussão. IE/UNICAMP n. 181, julho 2010. Disponível em: <www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=1811&tp=a> Acesso em: 04/10/2016.

CANO, W. A desindustrialização no Brasil. **Economia e Sociedade**, Campinas, v.21, número especial, p.831-851, dez. 2012.

CARVALHO, M. A. de; SILVA, C. R. L. da; ELLSWORTH, P. T. **Economia internacional**. São Paulo: Saraiva, 2000. 300 p.

COMIN, A. **Desafios da Política Industrial no Brasil do Século XXI**: síntese de proposições. Brasília: IEL, 2009.

EVANS, P. **Embedded Autonomy: states & industrial transformation**. Princeton: Princeton University Press, 1995.



- FERRAZ, J. C.; PAULA, G. M. de, KUPFER, D. **Política industrial**. In: Kupfer, David; Hasenclever, Lia (Org). Economia Industrial. Rio de Janeiro: Campus, 2002.
- FIESP (Federação das indústrias do estado de São Paulo). Avaliação da Política de Desenvolvimento Produtivo – PDP. **Cadernos Política Industrial**, n. 1, 07 jun. 2008
- FIESP (Federação das indústrias do estado de São Paulo). **Panorama da indústria de transformação brasileira**. 7ª Edição, 2015. Disponível em: <www.fiesp.com.br/arquivo-download/?id=200839>. Acesso em: 05/01/2016.
- GREMAUD, A. P. **Economia brasileira**. São Paulo: Ed. Atlas, 2010.
- HAUSMANN, R.; RODRIK, D.; SABEL, C. **Reconfiguring industrial policy: a framework with an application to South Africa**. Cambridge: Harvard University Press, May 2008. (CID Working Paper, n. 168).
- HUNT, E. K; SHERMAN, H. J. **História do pensamento econômico**. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2005. 512 p
- IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). **Comissão nacional de classificação**. Disponível em: <<http://concla.ibge.gov.br/busca-online-cnae.html?view=secao&tipo=cnae&versaosubclasse=9&versaoclas=7&secao=C>>. Acesso em: 31/01/2016.
- IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). **Sistema de contas nacionais**. Disponível em: <http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/lista_tema.aspx?op=0&no=12>. Acesso em: 31/01/2016.
- KUPFER, D. O primeiro ano do resto das nossas vidas. **Jornal Valor Econômico**. São Paulo, Brasil. 01/04/2009. Disponível em: <<http://www.ie.ufrj.br/aparte/pdfs/kupfer010409.pdf>>. Acesso em: 31/01/2016.
- OCDE (Organização para cooperação e desenvolvimento econômico). **Produção industrial**. Disponível em: <<http://stats.oecd.org/>>. Acesso em: 28/01/2016.
- RODRIK, D. **Industrial policy for the twenty-first century**. Harvard University Press, 2004. Disponível em: <<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.111.7348&rep=rep1&type=pdf>>. Acesso em: 28/01/2016.
- ROWTHORN, R.; RAMASWANY, R. **Growth, Trade and Deindustrialization**. International Monetary Fund, Staff Papers Vol. 46, 1999. Disponível em: <<https://www.imf.org/external/Pubs/FT/staffp/1999/03-99/pdf/rowthorn.pdf>>. Acesso em: 04/10/2016.
- SOUZA, N. A. de. **Economia brasileira e contemporânea: de Getúlio a Lula**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- SUZIGAN, W.; FURTADO, J. Política industrial e desenvolvimento. **Revista de economia política**, v. 26, n. 2, p. 163-185, 2006.



REVISTA ORBIS LATINA
ISSN: 2237 6976



página 229

TAVARES, M. da C. **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro:** ensaios sobre a economia brasileira. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

*Recebido em 03/10/2018
Aprovado em 12/12/2018*