

Ajustes da indústria brasileira pós crise mundial de 2008: Uma análise a partir dos aspectos macroeconômicos

Autores: **Maria Isadora Gomes de Pinho** é graduanda em Ciências Econômicas pela Universidade Regional do Cariri (URCA); Atualmente em Estágio na Unimed do Cariri Cooperativa de Trabalho Médico, realizando funções administrativas no campo da contabilidade. Especialização em andamento em Gestão Financeira e Consultoria Empresarial. **Christiane Luci Bezerra Alves** possui graduação em Ciências Econômicas pela Universidade Federal do Ceará - UFC, Especialização em Teoria Econômica também pela UFC e Mestrado em Economia pela Universidade Federal da Paraíba - UFPB. Concluiu Doutorado em Desenvolvimento e Meio Ambiente - DDMA pela Universidade Federal do Ceará - UFC. É Professora Adjunta do Departamento de Economia da Universidade Regional do Cariri. Tem experiência na área de Economia, com ênfase em Economia Brasileira; Economia do Trabalho; Desenvolvimento Territorial e Regional; Meio Ambiente e Sustentabilidade.

Resumo

O resultado dos longos períodos de ajustes na economia brasileira tem proporcionado crescentes debates acadêmicos relativos ao comportamento da indústria brasileira diante das mudanças macroeconômicas pós crise econômica de 2008. Este trabalho objetiva analisar o desempenho da indústria doméstica diante dos ajustes impostos pela conjuntura externa e interna, subsequente à referida crise. Utiliza-se de abordagem exploratório-descritiva, com base em pesquisa bibliográfica e dados secundários. A política desenvolvimentista adotada pelo governo Lula e o cenário macroeconômico pré-crise, que combinaram crescimento econômico com redução das desigualdades sociais, foram decisivos na proteção da economia dos efeitos iniciais da crise de 2008.

Palavras-chave: Indústria brasileira, Crise de 2008, Políticas anticíclicas

JEC: B5, Y80

Abstract

The result of the long periods of adjustment in the Brazilian economy has led to growing academic debates regarding the behavior of Brazilian industry in the face of macroeconomic changes after the 2008. This work aims to analyze the performance of the domestic industry in view of the adjustments imposed by the external and internal conjuncture, subsequent to the referred crisis. An exploratory-descriptive approach is used, based on bibliographic research and secondary data. The developmentalist policy adopted by the Lula government and the pre-crisis macroeconomic scenario, which combined economic growth with a reduction in



social inequalities, were decisive in protecting the economy from the initial effects of the 2008 crisis.

Key words: Brazilian industry, Crisis of 2008, Countercyclical policies

Introdução

As duas últimas décadas do século XX marcam um quadro de profundo ajustamento na estrutura e desempenho da indústria brasileira. Nos anos 1980, um conjunto de restrições macroeconômicas (inflação explosiva, déficit fiscal, crescente dívida interna pública, dívida externa, estagnação econômica), especialmente os elementos da crise fiscal do Estado, pós esgotamento do processo de substituição de importações (PSI), determina o esvaziamento das políticas setoriais no Brasil, com sensíveis repercussões na indústria doméstica. A adesão do Brasil, nos anos 1990, à agenda neoliberal (desregulamentação da economia, privatizações, aberturas comercial e financeira, estabilização monetária) expõe as fragilidades de uma economia com características fortemente protecionistas: escalas produtivas ineficientes, custos e preços elevados, produtos tecnologicamente defasados, contrastando com margens de lucro bastante elásticas (ALVES; EVANGELISTA, 2008).

Passado o período de ajuste defensivo da indústria doméstica ao longo da década de 1990, ocorrido nas esferas produtiva, orientação externa, mercado de trabalho e padrões de investimento etc., e apesar dos ganhos da produtividade industrial e da diversidade de bens e serviços, produzidos com melhores tecnologias, implicando em reduções importantes nos preços, o cenário macroeconômico de vulnerabilidade do balanço de pagamentos, deterioração das finanças públicas e reduzidas taxas de crescimento desenha um conjunto de novos desafios para a indústria brasileira nos anos 2000.

Apesar do ajuste estilo “stop and go”, que prevalece no início do primeiro governo Lula, quando são mantidos os elementos do tripé macroeconômico (regime de metas inflacionárias, câmbio flutuante e superávit primário) herdados do segundo governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1999-2002), é possível constatar certa “suspensão do veto à política industrial no Brasil” (CANO; SILVA, 2010), possibilitando a retomada de algum dinamismo do padrão industrial, ainda que incipiente. Isso ocorre através de dois instrumentos: a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE), anunciada em 2004 e a Política de Desenvolvimento Produtivo – PDP, de 2008, sustentadas: no papel da modernização industrial; na inovação e desenvolvimento tecnológico; em novas estratégias para o adensamento do tecido produtivo e facilitação da inserção externa; em novos os marcos regulatórios dos setores de infra-estrutura e propriedade intelectual, entre outros (CARLEAL, 2004; CANO; SILVA, 2010).

Em nível internacional, desde os anos 1980, os Estados Unidos incorporaram um modelo de desenvolvimento voltado à expansão do crédito e ao aumento da



dívida pública, resultando no crescimento precário da economia. Pequenas recessões, durante o final do século XX, promoveram novas alterações na política econômica do país, com a implantação de políticas expansionistas a fim de estimular a economia, a partir da redução na taxa de juros, injeções de liquidez e corte de impostos (BULLIO et al., 2011).

Em conjunto, a baixa taxa de juros, a liquidez abundante e as expectativas favoráveis sobre a valorização contínua no valor das residências corroboraram para a ampliação dos investimentos em hipotecas, contribuindo para o rápido crescimento do setor. Diante do *boom* no setor imobiliário, e para conter os níveis crescentes de oferta, inicia-se um processo de expansão para os mercados consumidores caracterizados como *subprime*, categoria esta que não possui nenhuma garantia de pagamento. Os novos instrumentos financeiros, que emergiram junto com a liberalização dos mercados, propiciaram o desenvolvimento de estruturas econômicas de diversificação de riscos. Com as hipotecas securitizadas, foi possível transferir o risco hipotecário aos investidores, resguardando os bancos do problema de liquidez; porém, com o aumento da taxa de juros, em maio de 2004¹, a inadimplência e a recusa dos proprietários em vender seus imóveis a baixo custo ampliaram sua oferta no mercado, pressionando os preços para baixo (GONTIJO; OLIVEIRA, 2011).

As sucessivas perdas bancárias e de outras grandes instituições financeiras representaram a magnitude da crise para as economias do mundo, o estopim, no entanto, ocorreu após o pedido de falência do *Lehman Brothers*, em 15 de setembro de 2008. As economias que tinham investimentos, que precisavam do crédito para financiamentos, ou que mantinham alguma relação comercial com o país, de alguma forma foram atingidas pela crise, o que não foi diferente no Brasil.

Apesar da magnitude da crise que afeta os mercados mundiais, o Brasil havia consolidado uma estrutura econômica favorável no período anterior à crise, que foi de suma importância para atenuar seus efeitos sobre a economia brasileira, sentidos posteriormente no final do terceiro trimestre de 2008. A política de viés mais desenvolvimentista, adotada pelo governo de Lula, desenhou períodos de relativa prosperidade na economia brasileira, com ampliação do PIB, com níveis de investimentos superiores ao nível de atividade, redução na taxa de desemprego, aumento da produtividade, recuperação do salário mínimo e controle da inflação (BARBOSA; SOUZA, 2010), especialmente a partir de 2006, em um momento de maior flexibilidade da política econômica.

¹ A verdade é que a taxa de juros dos *federal funds*, que havia recuado de 6,0% em janeiro de 2001 para 1,0%, em junho de 2003, [...] voltou a aumentar a partir de maio de 2004, chegando a 5,25% em fins de junho de 2006. E, de fato, os preços dos imóveis começaram a cair no verão de 2006, muito embora essa queda não deva ser atribuída ao aumento da taxa básica de juros, uma vez que essa elevação refletiu-se num aumento das taxas de juros do crédito imobiliário inferior a 1% no período (GONTIJO; OLIVEIRA, 2011, p.43).



A propagação da crise no Brasil, no entanto, ocorreu através de três principais canais de transmissão: as expectativas dos agentes econômicos sobre a recuperação do mercado; pelo sistema financeiro, com o aumento da aversão ao risco e a preferência pela liquidez; e por fim, pelas contas externas, com a redução no preço das *commodities* agrominerais, que incide sobre a balança comercial, reduzindo o preço e o *quantum* exportado (BARBOSA; SOUZA, 2010).

Diante da repercussão da crise no cenário econômico brasileiro, tornou-se necessária a intervenção do governo na adoção de políticas anticíclicas, que pudessem minimizar seus efeitos e reconquistar a credibilidade nos mercados financeiros, ocorridas tanto no âmbito fiscal, como monetário. A adoção de tais políticas foi indutora de resultados positivos na economia, com a melhora significativa dos mercados e das instituições financeiras, diante da retomada dos fluxos de investimentos, recuperação no preço das *commodities* e manutenção de taxas crescentes de emprego e dos salários. No entanto, a continuidade dos instrumentos de política monetária e fiscal se tornou insuficiente para conter a expansão do mercado, o excedente de liquidez no mercado de câmbio e o excedente de demanda interna provocaram pontos de desequilíbrios na economia, com o aumento do coeficiente de penetração das importações e a perda da competitividade dos produtos nacionais; isto posto, o governo optou pela redução no ritmo de atividade econômica no final de 2010 (CAMPEDELLI, 2016), através de medidas chamadas macroprudenciais.

Nesse cenário, o resultado dos longos períodos de ajuste na economia brasileira sobre a indústria nacional tem proporcionado o desenvolvimento de novos debates acadêmicos e políticos no Brasil, em torno de seu desempenho diante das mudanças macroeconômicas decorrentes da eclosão da crise econômica de 2008, objeto, portanto, deste ensaio. Este trabalho utiliza de uma metodologia de caráter exploratório-descritivo, com base em pesquisa bibliográfica e análise de dados secundários, como forma de entender o desempenho da indústria brasileira no cenário de restrições externas e de um novo ciclo de intervenção do Estado na economia pós crise. Para isso, encontra-se estrutura em quatro seções, além desta introdução. O contexto macroeconômico do Brasil diante da crise financeira de 2008 é explorado na seção 2, com destaque para a reação defensiva brasileira a partir da adoção de um conjunto de políticas anticíclicas; A seção 3 aborda os ajustamentos macroeconômicos e a continuidade do padrão anti-cíclico, explorando o período de 2010 a 2017; a dinâmica da indústria brasileira pós-crise de 2008 é finalmente analisada na quarta seção deste artigo. A seguir, são apresentadas as considerações finais do trabalho.



1. O Brasil diante da crise financeira de 2008

A política desenvolvimentista adotada pelo governo Lula e o cenário macroeconômico pré-crise, que combinaram crescimento econômico com redução das desigualdades sociais, foram decisivos na proteção da economia dos efeitos iniciais da crise de 2008. Entre 2004 e 2008, o PIB crescia em média 4,8% ao ano, a taxa de desemprego era menor que em anos anteriores, os níveis de investimento elevavam-se a taxas superiores ao PIB, a produtividade do trabalho na indústria crescia vigorosamente e a inflação permanecia nos patamares estabelecidos pelo Bando Central (CARDOSO JR., 2009).

O desenvolvimento positivo nos indicadores econômicos sustentou uma melhora nas expectativas dos agentes financeiros. O Programa de Aceleração do Crescimento – PAC² contribuiu para o aumento do investimento público em infraestrutura, auxiliando na modernização e ampliação da capacidade produtiva, favorecendo novos estímulos ao ingresso de investimentos privados (CARDOSO JR., 2009).

O mercado de trabalho foi beneficiado pela recuperação da atividade econômica, que em razão do aumento na capacidade produtiva, pôde ampliar o número de contratações formais. O emprego assalariado formal, segundo Souen (2012), atingiu 45,4%, em 2006, e a taxa de desemprego caiu para menos de 9%, em 2007.

O ano de 2007 marca o início da recuperação do salário mínimo, intensificada com o projeto de Lei nº 1, de 2007, que estabelece as diretrizes para política de valorização salarial de 2008 a 2023. Durante o governo do presidente Lula, entre 2006 e 2008, o aumento acumulado do salário mínimo real atingiu 24,7%, um reajuste em média de 7% acima da inflação (BARBOSA; SOUZA, 2010).

A primazia da política, na questão social, mostrava-se notória na criação de diversos programas voltados a atender às necessidades da população de baixa renda. A ampliação do Programa Bolsa Família, e a criação de programas habitacionais e de transferência de renda, foram extremamente relevantes na ampliação da demanda interna, responsável pelo crescimento da economia nos períodos de crise. Os programas sociais do governo Lula contribuíram para elevar o poder aquisitivo de famílias carentes, incluindo uma grande massa da população no mercado consumidor, estimulando, assim, a expansão do produto (OLIVEIRA, 2014).

O cenário promissor do mercado brasileiro trouxe expectativas favoráveis aos bancos comerciais, que iniciaram a expansão de crédito ao setor privado. Diante de um controle da volatilidade macroeconômica e com expectativas otimistas

² O PAC é um programa do Governo Federal Brasileiro que tem como objetivo eliminar os empecilhos sobre o crescimento econômico do país estimulando investimento privado e redução das desigualdades sociais, com uma previsão de investimentos de R\$ 503 bilhões no período de 2007 a 2010 para às áreas de transporte, energia, saneamento, habitação e recursos hídricos (RODRIGUES; SALVADOR, 2011).



quanto à recuperação do emprego e renda, os bancos redefiniram suas estratégias priorizando a linha de crédito à pessoa física. O desenvolvimento do mercado interno também favoreceu a expansão de crédito ao setor empresarial, como manutenção do capital de giro da empresa, sendo indispensável para expansão da produção (FREITAS, 2009).

A disposição das famílias em tomar crédito, mesmo a taxa de juros mais altas, refletiu as expectativas favoráveis também por parte dos consumidores em relação ao desempenho da economia. A ampliação do endividamento familiar teve estímulo da rede varejista que atribuiu maiores prazos de pagamento, reduzindo o valor das parcelas, tendo em vista um cenário de crescimento no rendimento da população e no total empregado (FREITAS, 2009).

Em relação ao cenário externo, o desenvolvimento nas relações do Brasil com o mercado externo promoveu um cenário mais independente e diversificado em suas relações comerciais. O Brasil se integra de vez ao cenário de globalização, realizada de maneira explicitamente ativa. Junto à Índia e a África do Sul, o Brasil articulou a criação de alianças estratégicas de cooperação, com a criação do IBAS ou G-3, por meio da Declaração de Brasília em junho de 2003. Entre a Rússia e a China, buscou-se ampliar o intercâmbio comercial, tecnológico e militar. Destaca-se também a cooperação com vizinhos regionais e outras potências médias, atribuindo maior interesse nas relações do eixo Sul-Sul, ostentando uma política externa voltada à defesa dos interesses nacionais (OLIVEIRA, 2014).

O próprio avanço da economia internacional, decorrente do rápido desenvolvimento das hipotecas, associado ao aumento dos preços das *commodities*, proveniente da expansão da demanda externa, contribuíram para elevar as exportações brasileiras e aumentar a liquidez do país.

1.1 A adoção de políticas anticíclicas

A transmissão da crise sobre os setores agregados da economia e sua repercussão na produtividade real dos fatores firmou a necessidade de intervenção do governo na adoção de políticas de austeridade visando oferecer soluções para minimizar os efeitos recessivos e reconquistar a credibilidade nos mercados financeiros.

As medidas de política fiscal foram introduzidas para recuperação da produção interna e estímulo às exportações. Destacam-se as desonerações fiscais, com redução das alíquotas do IPI para setores automobilísticos, visando redução de estoque, que são estendidas a eletrodomésticos de linha branca e moveleiro, como estímulo à produção industrial, à manutenção do emprego e geração de renda (ALMEIDA; PAYÉS, 2015). O IRPF também fora reduzido, visando aquecer o consumo por meio do crédito privado. A criação do Regime Especial de Tributação – RET reduziu de 7% para 1% o imposto sobre imóveis com valores de no máximo



R\$ 110,6 milhões, e de 7% para 6% em imóveis acima deste valor, beneficiando famílias de classe média e alta da sociedade (BARDIN, 2012).

Apesar da redução na arrecadação do governo no período de crise, as desonerações representaram apenas 0,3% do PIB, e resultou no aumento da produção e do consumo, auxiliando na retomada do crescimento (ALMEIDA; PAYÉS, 2015).

Quando a crise atingiu a economia brasileira, o governo optou pela manutenção nas transferências de renda aos projetos sociais previstos para 2009, garantindo a manutenção no consumo das famílias, que permaneceu aquecida durante os períodos de crise, garantindo fortes estímulos à produção.

O pacote de medidas anticíclicas do governo federal incluía, também, a transferência orçamentária aos municípios brasileiros, como compensação pela queda na arrecadação dos impostos federais. O governo atuou aumentando a parcela de investimentos realizados em conjunto com as lideranças regionais, reduzindo as despesas de capital por parte de estados e municípios (BARBOSA; SOUZA, 2010).

Como medida para assegurar a solidez dos bancos e não gerar pressões inflacionárias, o BCB interveio no aumento da liquidez, a princípio, alterando a regra dos compulsórios para depósitos à vista e a prazo, com objetivo de restaurar o fluxo de crédito sem gerar pressões inflacionárias. Assim, ampliou-se o prazo para implantação do aumento percentual de depósitos compulsórios das instituições de *leasing*. O BCB autorizou redução em 40% do compulsório para bancos menores em compras de carteiras de crédito e posteriormente para 70%. As reservas de compulsórios foram reduzidas em R\$ 99,8 bilhões e a liquidez dos bancos menores elevada em R\$ 41,8 bilhões, ainda em 2008 (ALMEIDA; PAYÉS, 2015).

Com o objetivo de ampliar a liquidez dos bancos, os bancos públicos (Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, BCB e a Caixa Econômica Federal – CEF) foram autorizados a adquirir participações societárias em instituições financeiras públicas e privadas, mais afetadas pela crise, aumentando de 40% para 70% a disponibilidade de recursos para compra de carteiras de crédito de outros bancos (ARAÚJO; GENTIL, 2011).

Dada a preferência pela liquidez dos bancos, as medidas implantadas pelo BCB têm efeito limitado, pois os bancos privados não ampliaram o crédito, em razão da possibilidade de aplicação rentável e de baixo risco em títulos públicos; a expansão ocorreu exclusivamente por parte dos bancos públicos, que ampliaram em 48% as operações de crédito (ALMEIDA; PAYÉS, 2015).

Embora já estivesse em marcha uma política fiscal anticíclica desde o começo da crise, a insistência do governo na manutenção do superávit primário foi prejudicial à economia atrasando a recuperação do mercado. Somente quando foi anunciada a redução na meta do superávit primário, em março de 2009, foi possível realizar os ajustes necessários que a economia demandava, ajustando o cronograma dos salários para o funcionalismo público, manutenção das transferências de renda



e assistência do governo e sua antecipação como forma de estimular a demanda agregada (ARAÚJO; GENTIL, 2011).

Relativo à política cambial, o BCB atuou aumentando a oferta de moeda estrangeira, promovendo leilão de dólares à vista com compromisso de recompra, mantendo o estoque de reservas internacionais. As medidas se expandem para a venda de dólares no mercado à vista; disponibilização de recursos para financiamento das exportações; crédito em dólares para empresas brasileiras, como estímulo ao comércio internacional; leilões de *swap* cambiais, onde o BCB assumiu uma posição passiva em dólar e ativa em taxas de juros reais; redução do IOF, incidente sobre investimentos estrangeiros de portfólio em renda fixa (FREITAS, 2009).

A rápida recuperação do comércio internacional, impulsionada pela economia chinesa, foi promissora para o cenário econômico, possível graças à expansão da demanda externa por produtos nacionais. Após a metade de 2009, as exportações cresceram a uma taxa superior às importações/PIB, advindo do aumento de 47% em junho de 2009, da participação dos produtos básicos sobre a pauta exportadora; esse período coincide com a recuperação dos preços das *commodities* nos mercados internacionais (ARAÚJO; GENTIL, 2011).

No contexto geral, as políticas anticíclicas implantadas, mesmo que de forma lenta e gradual, desempenharam papel importante na sustentação da demanda interna e recuperação da liquidez e do crédito bancário; porém, o sucesso da estratégia anticíclica só foi possível pela combinação entre cenário econômico pré-crise e rápida recuperação do mercado internacional, com a retomada dos fluxos de capitais para as economias emergentes.

2. Ajustamentos macroeconômicos e continuidade do padrão anticíclico (2010 – 2017)

Os resultados positivos das políticas anticíclicas trouxeram melhora significativa nos mercados e nas instituições financeiras. A retomada nos fluxos de investimentos e a recuperação no preço das *commodities* possibilitaram a reversão da depreciação cambial e a retomada nas estratégias de acumulação de reservas, bem como a manutenção de taxas crescentes de emprego e salários, que repercutiram positivamente sobre o consumo das famílias (OLIVEIRA et al. 2016).

Todavia, o excesso de liquidez no mercado de câmbio e o excedente de demanda interna, resultado das medidas anticíclicas implantadas entre 2008-2009, provocaram pontos de desequilíbrios que culminaram com o aumento do coeficiente de penetração das importações e na perda da competitividade dos produtos nacionais (OLIVEIRA et al. 2016).

Para conter os efeitos precários dos estímulos herdados pelo conjunto de políticas anticíclicas sobre os níveis de inflação, principal foco na época, o BCB optou por reduzir o ritmo de atividade econômica no final de 2010, com a implantação de

medidas macroprudenciais, conforme apresentadas por Prates e Cunha (2012, p.121):

- (i) Elevação do adicional do compulsório sobre depósitos à vista e a prazo, em vigor desde 2002, de 8% para 12%;
- (ii) Aumento do capital mínimo dos 11,0% vigentes para 16,5% do valor da operação para empréstimos consignados com prazo superior a 36 meses e para as demais operações de crédito às pessoas físicas com prazo superior a 24 meses, com as seguintes exceções: operações de crédito rural; financiamento habitacional; financiamento a veículos de carga; e, no caso de financiamento a veículo automotor, as operações com prazo entre 24 e 36 meses com valor de entrada superior a 20%, com prazo entre 36 e 48 meses com valor de entrada superior a 30% e com prazo entre 48 e 60 meses com valor de entrada superior a 40%.

Outras duas medidas entraram em vigor no primeiro semestre de 2011, para pactuar com as orientações introduzidas anteriormente, como o aumento de 1,5% para 3%, sobre o IOF para operações de crédito para pessoas físicas, e de 10% para 15%, sobre o percentual mínimo de pagamento das faturas de cartão de crédito. Ao passo que a primeira repercutiu sobre a liquidez bancária, as alterações seguintes mantiveram-se focadas na redução do crédito ao consumo, principalmente nas modalidades de empréstimos consignados e financiamento de veículos, para controle dos níveis inflacionários (PRATES; CUNHA, 2012).

Segundo Bardin (2012), as medidas adotadas pelo governo brasileiro no final de 2010 atingiram seus objetivos, com a redução do crédito à pessoa física e na realização de políticas anti-inflacionárias. Porém, a inflação do ano, manteve-se sobre o teto da meta de 6,5%, até o final de 2011, o que demonstra que outros fatores³ e não o excesso de demanda agregada foram os responsáveis pela trajetória ascendente dos preços entre 2009 e 2010.

A partir de 2011, ocorreram mudanças estruturais, com o início do mandato da presidenta Dilma Rousseff (2011-2016). Sustenta, inicialmente, uma orientação política voltada aos princípios do tripé macroeconômico herdado dos governos anteriores. Porém, diante de uma situação de baixo crescimento econômico, tornou-se necessária nova avaliação sobre a manutenção da política do tripé (OLIVEIRA et al., 2016).

Para manutenção das medidas restritivas de política monetária e fiscal, iniciadas no final de 2010, e como forma de conter a atividade econômica e evitar novo processo inflacionário, o país logrou substanciais reduções nas taxas de juros real e nominal, a partir de agosto de 2011, encerrando o ano com taxa de 11%, o que,

³ Para Bardin (2012), a inflação do período esteve condicionada também a fatores externos, como o choque de oferta, a elevação dos custos de produção e a inflexibilidade para queda dos preços dos serviços, de tal forma, que as medidas implantadas para conter a demanda agregada não foram suficientes, de forma isolada, para amenizar os efeitos inflacionários do período.



segundo Oliveira et al. (2016), suscitou importante redirecionamento nas expectativas de inflação para meses posteriores.

Embora não tenham transcorrido alterações na meta de inflação, um dos pilares da política macroeconômica, estas ocorreram com a taxa Selic que passou a priorizar o diferencial entre a mesma e a taxa de juros internacional, apresentando reduções que repercutiram na ampliação do grau de liberdade de ação do BCB e no maior dinamismo das políticas monetárias. O ano de 2012 dá continuidade ao ciclo de corte na taxa Selic, reduzindo-a a 7,25% a.a. e para 1,4% de taxa de juros real (CAMPEDELLI, 2016).

A política fiscal mantém um perfil anticíclico, objetivando aquecer o meio econômico, e assim atribuir maior competitividade à indústria nacional. Diante de um resultado positivo em 2011, este objetivo pôde ser alcançado sem comprometer a obtenção da meta de superávit fiscal (CAGNIN et al, 2013).

Contudo, o crescimento econômico, foco do primeiro governo Dilma, não atingiu as metas esperadas, reduzindo o crescimento do PIB de 2,7%, em 2011, para 0,9%, em 2012. O resultado desta política foi influenciado por uma fase de agravamento da crise internacional na zona do euro entre 2011 e 2014, o que provocou contração na média de crescimento mundial, que reduziu de 5,2%, em 2010, para 2,9%, em 2013 (GENTIL; HERMANN, 2017).

Os gastos públicos voltaram a crescer em 2012 direcionados a subsídios e desonerações. As desonerações tributárias foram adotadas em diversos setores, exemplificados aqui por Cagnin et al. (2013, p.181):

Redução do IPI sobre bens de investimento; instituição do Reintegra (Regime Especial de Reintegração de Valores Tributários para as Empresas Exportadoras), que permite a devolução às empresas de até 3% das receitas de exportação; redução gradual do prazo de devolução de créditos referentes ao PIS-Pasep/Cofins sobre bens de capital; ampliação do Simples Nacional; desoneração da folha de pagamento de setores intensivos em mão de obra (confeções, móveis, calçados, *softwares*); e estabelecimento de um novo regime tributário para o setor automotivo.

A queda no ritmo de crescimento econômico, associada às desonerações no período, provocaram reduções no crescimento real da receita pública, que atingiu 1,5% entre 2010 e 2014. O ritmo ascendente no crescimento da receita pública provocou superávit primário, contribuindo para o aumento do déficit nominal (MELLO; ROSSI, 2017).

Diante do resultado negativo dos esforços experimentados em busca de crescimento econômico e da volta da aceleração inflacionária, iniciada no final de 2012, o governo Dilma, a partir de 2013, trouxe novamente ao plano central o combate à inflação, iniciando uma nova fase de elevação nas taxas de juros. Segundo Cagnin et al. (2013), a elevação dos preços de alimentos, condicionada pela seca nos Estados Unidos e no Brasil, e o *pass-through* da desvalorização cambial de 2012 explicam, em boa medida, essa aceleração inflacionária.



A expansão nos gastos públicos do governo até metade de 2014 promoveu um resultado fiscal primário de -0,6% do PIB, em 2014. A tendência de deterioração fiscal verificada em 2014 logrou no agravamento do déficit nominal, que passou a 6,1% do PIB, em 2014 (MELLO; ROSSI, 2017).

Com a reeleição da presidenta Dilma Rousseff (2015), deu-se início um conjunto de novas mudanças de política econômica, afim de implantar um ajuste fiscal direcionado ao controle dos gastos públicos. Desta forma, também ficou estabelecida a meta de superávit primário de 1,2% do PIB, em 2015, e 2% do PIB, para 2016 e 2017, bem como o aumento da Taxa de Juros Básica Selic, que atingiu 12,75% em março de 2015 (PAULA; PIRES, 2017).

De fato, entre 2015 e 2016 a economia atravessou uma série de choques⁴ que reduziram o crescimento econômico para -3,6% em média no período, e queda de -7% no PIB, e de cerca de -8% para o PIB *per capita*. O Brasil entrou em recessão desde o segundo trimestre de 2014, que após um leve crescimento real, apresentou contrações subseqüentes nos anos seguintes (BARBOSA FILHO, 2017).

Em maio de 2016, em meio à forte instabilidade econômica, o vice-presidente Michel Temer assume a presidência da república, após o *impeachment* de Dilma Rousseff. As mudanças pelo novo governo (2016-2019) foram direcionadas à implantação de uma política econômica convencional, reforçando os pilares do tripé macroeconômico, objetivando alcançar um crescimento sustentado com taxa média entre 3,5% e 4%, o que corresponderia a um aumento anual de 2,5% do PIB *per capita* (HORTA, GIAMBIAGI, 2018).

O direcionamento da política fiscal se propôs, mais uma vez, a reverter a trajetória ascendente dos gastos públicos. Horta e Giambiagi (2018) destacam, entre as medidas: a implantação do Novo Regime Fiscal, com a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 241/2016⁵; a devolução de R\$ 100 bilhões do BNDES ao Tesouro Nacional, diminuindo seu *funding*; a criação da Taxa de Longo Prazo (TLP) como indexador para novos empréstimos de instituições públicas; alterações no Fundo de Financiamento Estudantil (FIES); renegociação de dívidas estaduais em troca de um ajuste mais severo; simplificação do sistema tributário (PIS/Confins); recriação da Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira⁶ – CPMF e reforma da previdência, por meio da PEC 287/2016.

A tímida recuperação econômica brasileira só ocorreu em 2017, quando atinge-se um crescimento de 1% e alta em todos os trimestres ao longo do ano. As indústrias extrativas e de transformação mostraram recuperação, associada aos

⁴Entre eles destacamos: a deterioração dos termos de troca; ajuste fiscal; crise hídrica; desvalorização da moeda; o aumento da taxa de juros Selic. Com efeitos secundários: o aumento do desemprego; a queda da renda; a contração do mercado de crédito e redução dos investimentos públicos (BARBOSA FILHO, 2017).

⁵A PEC 241/2016 determina a aplicação do teto de gastos com duração de vinte anos, para os primeiros dez anos, o limite das despesas será corrigido pela inflação do ano anterior; do 11º ao 20º ano, existe a possibilidade de alteração da regra, caso o governo considere necessário (HORTA, GIAMBIAGI, 2018).

⁶ Ainda não implementada.



recordes de produção de petróleo e de minério, e do bom desempenho dos setores veículos e equipamentos eletrônicos; apenas a construção civil retraiu 5,6% (HORTA, GIAMBIAGI, 2018).

A manutenção de uma política monetária expansionista, a safra agrícola positiva, e o cenário internacional favorável corroboraram para a retomada no crescimento do país. Porém, para Horta e Giambiagi (2018), a recuperação econômica em 2017 não significa necessariamente a confirmação de um crescimento sustentável, pois, para o longo prazo o crescimento dependerá cada vez mais dos ganhos de produtividades.

3. Dinâmica da indústria brasileira pós-crise de 2008

Após a eclosão da crise econômica de 2008, e apesar dos esforços do governo em manter o crescimento sustentado da economia, a indústria brasileira inicia um processo de recessão. Este tópico processa uma análise dos efeitos da crise sobre a estrutura industrial brasileira e sua repercussão a partir dos ajustamentos macroeconômicos inferidos na economia nacional entre os anos de 2006 a 2017, compreendendo o período imediatamente anterior à crise de 2008, os ajustes diante da crise e a continuidade do receituário de defesa e proteção da economia brasileira, incluindo os novos elementos de uma crise doméstica pós ruptura institucional e democrática, no âmbito de 2016 e 2017.

O Gráfico 01 apresenta o comportamento da Produtividade do Trabalho⁷ e do Valor da Transformação Industrial (VTI)⁸ para a indústria de transformação brasileira, expressos em números-índices, na parte superior, e em taxas anuais de crescimento, na parte inferior.

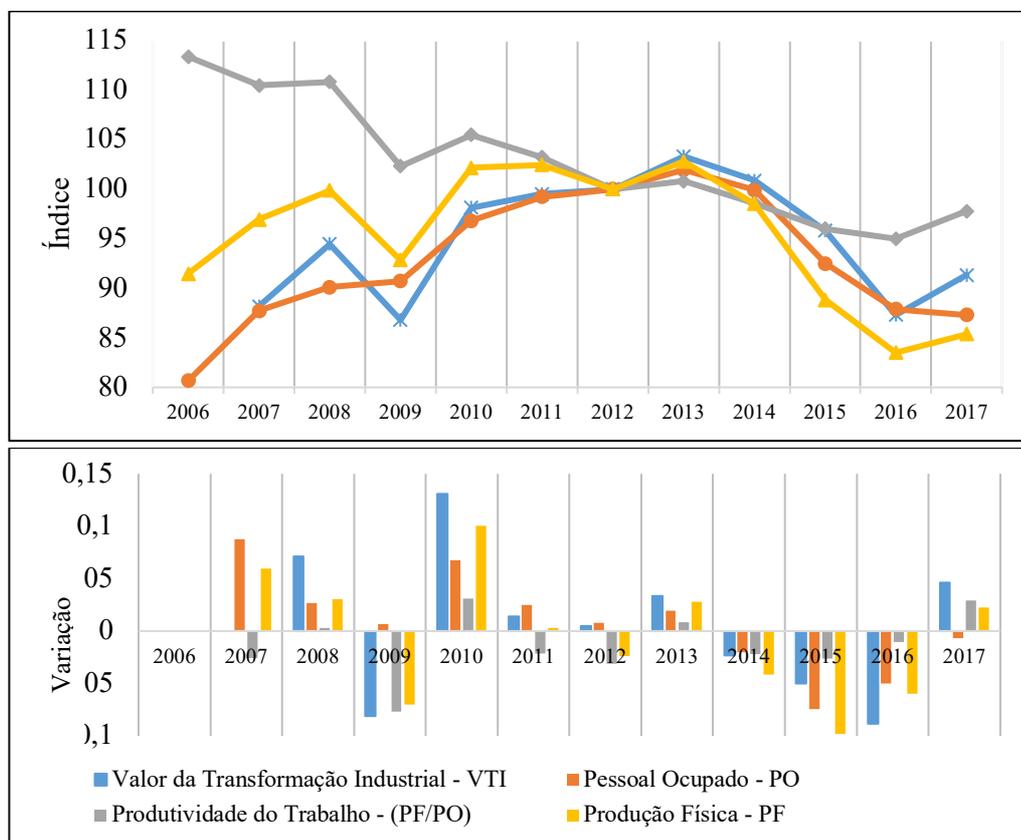
O período pré-crise da economia brasileira configurou uma nova etapa de desenvolvimento econômico e social no Brasil. De acordo com o Gráfico 01, entre 2006 e 2008 é observada uma evolução positiva sobre as variáveis PO e PF, que alcançaram um crescimento de 12% e 9%, respectivamente. No caso da Produtividade do Trabalho (PF/PO), esta sofre uma redução de -2% no mesmo período, refletindo o crescimento superior da massa trabalhadora sobre um crescimento moderado na produção deste segmento. Em razão da disponibilidade de dados, a análise do VTI inicia-se a partir de 2007, registrando um crescimento de 7% entre 2007-2008.

⁷ A Produtividade do Trabalho na indústria de transformação brasileira corresponde ao produto gerado por cada trabalhador, calculado a partir da razão entre a Produção Física (PF) e Pessoal Ocupado (PO), seu resultado é utilizado para identificar a evolução no padrão de subsistência dos trabalhadores ao longo dos anos (MESSA, 2013).

⁸ O VTI, *proxy* do conceito de Valor Adicionado (VA), representa os custos relacionados à produção industrial, através da diferença entre o Valor Bruto da Produção Industrial (VBPI) e o Custo das Operações Indústrias (COI), sendo comumente utilizado para aferir o nível de industrialização de uma economia (ANTUNES; PAYÉS, 2013).

O crescimento considerável do PO e da PF, neste período, reflete o resultado positivo das políticas desenvolvimentistas do governo Lula. Destacam-se um conjunto de programas socioeconômicos que visavam o crescimento econômico e social do país, como foi o caso da expansão do crédito e retomada do planejamento e dos gastos públicos, através do PAC, que proporcionaram a ampliação dos investimentos e da capacidade produtiva, e em conjunto com as medidas de regulação do trabalho - valorização do salário mínimo e a redução da jornada de trabalho para 40 horas semanais - garantiram a ampliação do emprego na economia (KREIN et al., 2011).

Gráfico 01: Valor da Transformação Industrial (VTI)⁹, e Produtividade do Trabalho (PF/PO) na indústria de transformação brasileira (2006-2017): número índice (2012 = 100) e a taxa de variação anual ($\Delta\%$).



Fonte: IBGE: PIM – PF; Cadastro Central de Empresas; PIA – Empresa. Elaboração própria.

Com a eclosão da crise econômica de 2008, é possível observar uma tendência de queda nas variáveis já em 2009 (VTI: -8,1%; Produtividade do Trabalho: -7,7%; PF: -7,0%) exceto, na variável PO, que permanece com uma taxa de crescimento positiva de 0,7% em relação ao ano anterior, mantendo esta tendência

⁹ Nota: Valores deflacionados com base no IGP-DI, a preços de 2017.



de crescimento moderado até 2013, quando reduz a - 2% no ano seguinte, permanecendo em contração até 2017.

Em 2010, faz-se notório o resultado positivo das políticas anticíclicas sobre a economia brasileira, com um crescimento de 13% no VTI e de 3,1% na Produtividade do Trabalho; porém, esta seria uma recuperação passageira que logo pôs em evidência os novos desafios impostos à economia doméstica. Para os dois anos seguintes, o cenário é de contração sobre a produtividade da indústria, e apesar dos níveis de PO e do VTI permanecerem com taxas positivas, seu crescimento, neste período, foi inferior a 1%.

Os resultados positivos para o ano de 2013 sobre a produção industrial corroboraram para caracterizar um cenário de recuperação da atividade econômica, graças a um conjunto de políticas monetárias que proveram o crescimento das taxas de investimento no país (Gráfico 02), diante da redução na taxa de juros e de inflação (Gráfico 03).

Alguns entraves, tanto do lado da oferta, como da demanda, suspenderam o crescimento neste período, e o ano de 2014 marca o início de uma nova recessão na economia brasileira. A partir de então, ocorre uma redução em todas as variáveis, com uma queda de -13% no VTI, -12% no PO, -15% na PF e -4% na Produtividade do Trabalho, permanecendo em uma trajetória decrescente até meados de 2016.

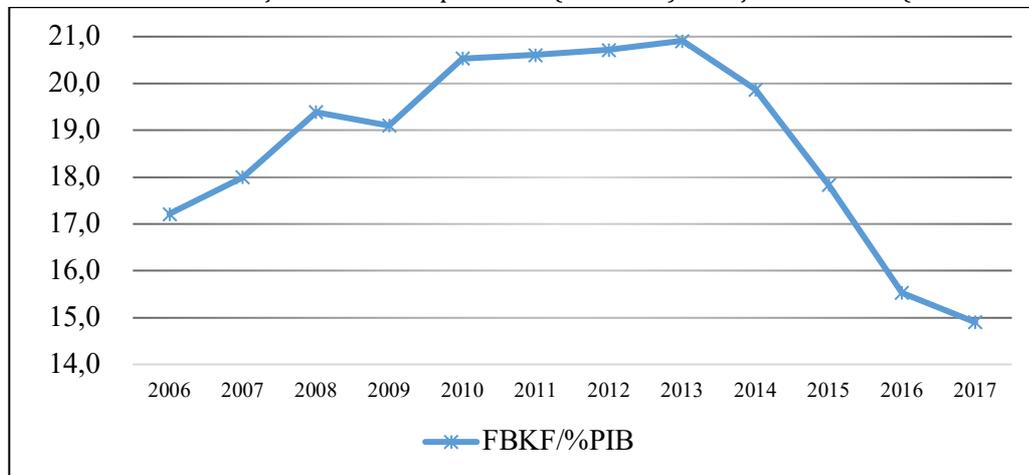
A transmissão da crise sobre os níveis de investimento da economia ocorre através das expectativas dos agentes sobre o mercado financeiro, que em meio à instabilidade econômica optam por interromper ou adiar a aplicação em novos investimentos. Em uma situação de instabilidade, caberia ao governo a sua sustentação, com o incremento de programas de investimentos públicos, como obras de infraestrutura e mobilidade urbana e a ampliação dos gastos em capital humano nas áreas de saúde e educação (NASSIF, 2015).

Segundo Rossi e Melo (2017), entre 2013 e 2016 os investimentos das estatais federais sofreram perdas sucessivas (R\$ 113 bilhões, em 2013; R\$ 95,5 bilhões, em 2014; R\$ 80,2 bilhões, em 2015 e R\$ 56,6 bilhões, em 2016), o que foi decisivo para se iniciar, a partir de 2014, uma queda acentuada no investimento brasileiro, que registrou uma contração de -29% entre 2013 e 2017, conforme apresentado no Gráfico 02.

O ano de 2014 marca um período de contração na economia brasileira, esta recessão pode ser atribuída a inúmeros fatores, como destacado por Barbosa Filho (2017) e Rossi e Melo (2017), entre estes: a falha na condução da política econômica, que envolve, por exemplo, a aplicação da nova política monetária de elevação da taxa de juros, em momentos de crescimento da inflação, fato observado no Gráfico 03, para os anos de 2013 a 2016; dentre outras razões estão os fatos políticos, que engendram nas manifestações em 2013 e as incertezas diante da eleição presidencial em 2014 (fator agravante em 2015, com o *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff); o avanço na operação Lava Jato e o escândalo da Petrobrás, que

afetaram indiretamente a indústria extrativa de petróleo e o gás, o setor de construção civil e a indústria naval.

Gráfico 02: Formação Bruta de Capital Fixo (% do PIB) - Preços Correntes (2006-2017).

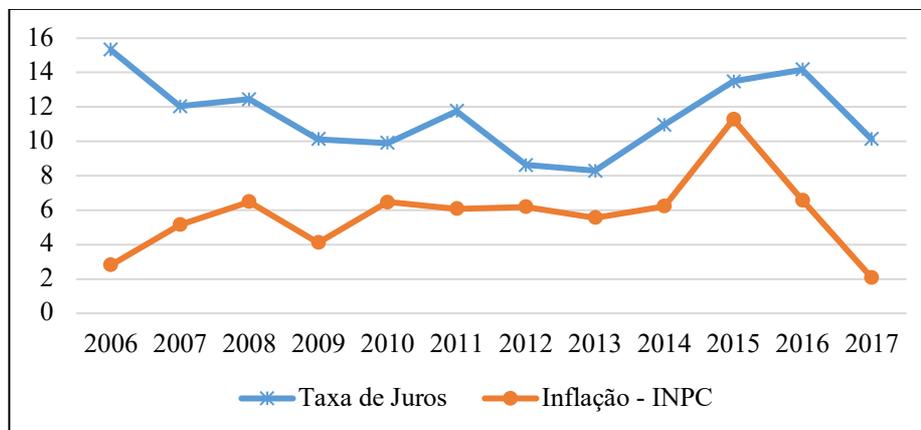


Fonte: IBGE, CONAC. Elaboração própria.

O Gráfico 03 apresenta a evolução da Taxa de Juros Básica em relação à Inflação brasileira, com base nos dados extraídos do BCB e do Índice Nacional de Preço ao Consumidor - INPC.

A adoção de políticas expansionistas, a partir de 2008, visando mitigar os efeitos da crise sobre a economia e conter uma possível queda do nível de atividade econômica, objetiva-se na redução da taxa de juros de 13,75%, em setembro de 2008, para 8,75%, em abril de 2010; este fato corrobora para uma redução na taxa de inflação em 2009, que chega a 4,11% a.a. A partir de 2013, com novas mudanças na política econômica, ocorre um crescimento expressivo na taxa de juros, que passa de 7,25%, em janeiro de 2013, para 14,25%, em janeiro de 2016, um aumento de 7 p.p.; a inflação, neste contexto, atinge em 2015 o maior nível em toda a série histórica, registrando uma taxa 11,28% a.a.

Gráfico 03: Evolução da Taxa de Juros Selic¹⁰ em relação à Inflação - INPC, no período de 2006 a 2017.



Fonte: Banco Central do Brasil / Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC. Elaboração própria.

Segundo Rossi e Melo (2017), a recuperação observada a partir de 2017 pode ser atribuída à flexibilização na política monetária, com a redução na taxa de juros e a estabilização da inflação na meta (Gráfico 03).

A Tabela 01 apresenta a participação dos setores da atividade econômica no PIB (em %) no período de 2006 a 2017. Segundo os dados da Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Contas Nacionais, o setor de serviços aparece com a maior participação em todos os anos analisados, seguido pela indústria e a agropecuária. Esta característica na distribuição da participação dos setores é própria das economias em desenvolvimento, que após atingirem certo nível de renda *per capita*, iniciam uma nova mudança estrutural.

O setor de serviços, em geral, registra baixa produtividade, alto grau de informalidade e menor teor tecnológico, comparado aos demais macrosetores. No caso da indústria de transformação, esta exerce um importante papel no desenvolvimento econômico do país, pois se trata do setor com a maior intensidade de capital; este fato possibilita um aumento no potencial de ganhos de produtividade por meio da absorção de tecnologia incorporada em novas máquinas e equipamentos. No emprego da mão de obra, este setor demanda melhor qualificação, com a menor rotatividade, o que amplia o desenvolvimento do capital humano eficiente, bem como contribui para o aumento da renda *per capita*; com um efeito multiplicador, a indústria demanda produtos e serviços de outros setores, movimentando o restante da economia (FEIJÓ; CARVALHO, 2007).

¹⁰ Nota: Valores médios diários para o período de 12 meses.

Tabela 01: Participação dos setores da atividade econômica no PIB (em %) – Preços Correntes (2006-2017)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Agropecuária	5,1	5,2	5,4	5,2	4,8	5,1	4,9	5,3	5	5	5,7	5,4
Indústria	27,7	27,1	27,3	25,6	27,4	27,2	26	24,9	23,8	22,5	21,2	21,3
Indústria extrativa	3,5	3	3,8	2,2	3,3	4,4	4,5	4,2	3,7	2,1	1	1,7
Indústria de transformação	16,6	16,6	16,5	15,3	15	13,9	12,6	12,3	12	12,2	12,5	12,2
Eletr. e gás, água, esgoto, atividade de gestão de resíduos	3,2	3	2,6	2,7	2,8	2,7	2,4	2	1,9	2,4	2,7	2,6
Construção civil	4,3	4,6	4,4	5,4	6,3	6,3	6,5	6,4	6,2	5,7	5,1	4,8
Serviços	67,2	67,7	67,3	69,2	67,8	67,7	69,1	69,9	71,2	72,5	73,1	73,3

Fonte: IBGE, CONAC. Elaboração própria.

Ciente destas propriedades, a redução da participação da indústria dentro da estrutura produtiva compromete o potencial de crescimento futuro da economia. Isto ocorre quando a transição entre a indústria e o setor de serviços sucede sem que o segundo tenha se desenvolvido ao ponto de assegurar as taxas de crescimento do produto e absorver a mão-de-obra desempregada pelo primeiro (FEIJÓ et al., 2005).

O fato da indústria de transformação estar reduzindo sua contribuição ao longo dos anos coloca na pauta de debates sobre a indústria a questão da desindustrialização¹¹. Apesar da redução do seu espaço na economia ser um fator estrutural, em razão do crescimento natural do setor de serviços em todo o mundo, este fato pode ser relacionado também a questões conjunturais, como o desenvolvimento de recessões e crises externas (FEIJÓ et al., 2005).

Conforme observado na Tabela 01, o setor industrial foi o mais atingido pelos efeitos da crise econômica de 2008, com uma retração de -6,2%, em 2009, e uma recuperação passageira em 2010, os próximos anos são de quedas consecutivas. No entanto, o setor de serviços apresenta uma trajetória inversa, com um crescimento de 2,8%, em 2009, mantendo esse movimento até 2017. A agropecuária brasileira mantém sua participação na economia com pequenas oscilações ao longo dos anos; segundo análise IEDI (2018), o setor possui um modelo de crescimento consistente, estabelecido em torno da elevação da produtividade e da competitividade no

¹¹ Rowthorn e Ramaswamy (1999) e Tregenna (2009) apresentam o conceito clássico de desindustrialização como a redução na participação do emprego industrial e do Valor Adicionado (VA) sobre emprego total e o Produto Interno Bruto (PIB) de um país, respectivamente. Os estudos empíricos sobre a evidência do fenômeno para o caso brasileiro se dividem em duas posições prévias claramente definidas: de um lado os heterodoxos-desenvolvimentistas, que acreditam que a combinação entre as reformas econômicas neoliberais nos anos de 1990, a valorização dos termos de troca e o câmbio apreciado, proporcionou a decadência da estrutura industrial brasileira; do outro lado estão os economistas ortodoxo-liberais, que vêem na liberalização econômica um fator positivo no seu desenvolvimento, ao permitir a importação de máquinas e equipamentos tecnológicos mais avançados, em razão da apreciação do câmbio real. Na literatura econômica recente, o processo de desindustrialização tem sido analisado a partir de certo conjunto de indicadores: emprego industrial; valor adicionado; comércio internacional manufatureiro; taxa de investimento e produtividade e mais recentemente considera-se a sobrevalorização da moeda brasileira. Acerca dessa debate, ver: Nassif (2008); Barros e Pereira (2008); Bonelli e Pessoa (2010); Feijó et al. (2005); Comin (2009); Cano (2012); Gonçalves (2011); Soares et al. (2011); Oreiro e Feijó (2010), entre outros.

mercado global e por essa razão, o setor conseguiu se manter estável diante das maiores crises econômicas.

Analisando os subsetores da indústria, percebe-se uma evolução considerável de alguns destes segmentos, mesmo em períodos de recessão. Em 2009, a indústria extrativa apresenta uma queda de -42,1%, seguida pela indústria de transformação com -7,3%. Já o setor de eletricidade e gás, água, esgoto e atividade de gestão de resíduos cresceu neste mesmo período 3,8%, acompanhado por um crescimento no setor de Construção Civil de 22,7%, que permaneceu nesta trajetória até meados de 2013.

Mesmo diante da eclosão da crise imobiliária nos Estados Unidos, o setor de Construção Civil brasileiro permanece aquecido, em razão dos estímulos do governo à economia na criação de programas sociais, como o Programa Minha Casa, Minha Vida, elaborado em 2009, que além de proporcionar o dinamismo do setor promoveu a redução do déficit habitacional, a ampliação na distribuição de renda e inclusão social e a geração de novos empregos. O setor de eletricidade e gás, água, esgoto e atividade de gestão de resíduos absorve o crescimento da construção civil, seguindo a mesma trajetória em 2009/2010 (GONÇALVES JR. et al., 2014).

A redução na participação da indústria de transformação brasileira no PIB vem sendo observada no período analisado, quando esta permanece em recessão durante todos os anos em destaque; desta forma, a recuperação da indústria pós crise de 2008 é sustentada pelo crescimento dos demais subsetores industriais. De acordo com a Tabela 01, a indústria extrativa apresenta taxas positivas de crescimento até meados de 2012, do mesmo modo que a construção civil, quando a partir de então, ambas, iniciam uma queda acentuada nos próximos anos.

No caso da indústria extrativa, a queda registrada entre 2014 e 2016 de -73%, está relacionada a catástrofe ambiental no rompimento da barragem de minérios em Mariana (MG), em 05 de novembro de 2015, provocando impactos imediatos sobre a produção de minério, que chega a registrar apenas 1% sobre a participação no PIB, em 2016, fato que se repete novamente em 2019, com o rompimento da barragem em Brumadinho (MG) (CARVALHO, 2019).

Visando ampliar a análise da evolução da indústria de transformação brasileira, a Tabela 02 apresenta, segundo os dados da PIA, a participação do Valor Adicionado (VA) nas indústrias extrativas e de transformação, segundo intensidade em P&D para anos selecionados. A metodologia utilizada na classificação para níveis tecnológicos, segue o modelo adotado pela OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico), desagregando os setores industriais em Alta, Média-Alta, Média e Média-Baixa intensidade tecnológica

Segundo Comin (2009), o desenvolvimento econômico pode ser avaliado através do crescimento progressivo das atividades com maior intensidade em técnicas e equipamentos tecnologicamente avançados, como resultado a economia conseguiria ampliar a produtividade dos fatores de produção, dinamizando a acumulação de capital e a elevação dos salários. Os setores industriais de média-alta



e alta tecnologia detém os maiores gastos em P&D e possuem, ainda, um grande potencial de difusão de externalidade tecnológicas para os demais setores da economia.

Conforme apresentando na Tabela 02, segundo os dados da PIA-Empresa, os efeitos da crise economia de 2008 são observadas nos setores de alta tecnologia, que reduzem sua participação nos anos de 2009 e 2011, impulsionados pela queda nas atividades de fabricação de produtos farmoquímicos e farmacêuticos, que reduziram, neste período 18,83%; em 2013, a recuperação se dá em razão do crescimento superior de 44,31% na fabricação de equipamentos de informática, produtos eletrônicos e ópticos.

As atividades de média-alta tecnologia apontam para reduções progressivas a partir de 2007, que passam de 26,96%, neste ano, para 22,98% em 2017. Puxado pela queda nas atividades de fabricação de veículos automotores, reboques e carrocerias, que representam a maior categoria deste segmento, o setor de média-alta possui a maior participação no Valor Adicionado brasileiro, atrás somente da categoria de média-baixa.

Segundo Bresser-Pereira e Marconi (2010), as mudanças na composição de fatores produtivos entre os setores indústrias que prejudicam as atividades que empregam maior conteúdo tecnológico afetam a economia, com a redução da participação dos setores que geram maiores externalidade positivas sobre o restante da atividade econômica. Conforme observado na Tabela 02, a recessão das atividades de média-alta tecnologia, entre 2007 e 2017, pode sinalizar para um processo de desindustrialização.

As atividades de média tecnologia apresentaram reduções a partir de 2007, e uma leve recuperação entre 2013 e 2015. Impulsionado pelas atividades de metalurgia, este segmento industrial sofre grande impacto com a crise de 2008, que reduz em -23,8% sua participação entre 2007 e 2011. No caso das atividades de média-baixa, que equivalem a quase 50% da participação total da indústria no VA, os anos de 2007 e 2009 foram de expansão.

Porém, vale ressaltar que a desindustrialização setorial não é homogênea quanto à sua intensidade; enquanto o segmento de derivados do petróleo e de biocombustíveis perderam sua participação, o setor de produtos alimentícios cresceu na mesma intensidade.

Desta forma, a Tabela 02 mostra que nos últimos 10 anos a evolução da estrutura industrial, segundo intensidade tecnológica, ampliou a participação das atividades de média-baixa, com a redução nas atividades de média-alta, que coincidem com a redução na participação da indústria de transformação sobre o PIB brasileiro, exposta na Tabela 01.

Tabela 02: Participação (%) do VA industrial nas indústrias extrativa e de transformação segundo intensidade em P&D, anos selecionados.

Intensidade em P&D	Seções e Atividades de Indústria	Anos selecionados					
		2007	2009	2011	2013	2015	2017
Alta		5,07	4,63	4,31	4,54	4,88	5,24
	Fabricação de produtos farmoquímicos e farmacêuticos	2,44	2,48	2,1	2,09	2,52	2,9
	Fabricação de equipamentos de informática, produtos eletrônicos e ópticos	2,63	2,15	2,21	2,45	2,36	2,34
Média-Alta		27	25,6	25,5	24,9	24,1	23
	Fabricação de veículos automotores, reboques e carrocerias	9,83	10,1	9,68	8,38	5,84	6,65
	Fabricação de máquinas e equipamentos	4,98	4,79	5,37	5,44	5,05	4,42
	Fabricação de produtos químicos	7,65	6,22	6,33	6,5	8,54	7,9
	Fabricação de máquinas, aparelhos e materiais elétricos	2,73	3,02	2,59	2,96	2,83	2,46
	Fabricação de outros equipamentos de transporte, exceto veículos automotores	1,77	1,56	1,53	1,66	1,79	1,55
Média		17,9	16,2	14,9	15,9	16,9	15
	Fabricação de produtos de borracha e de material plástico	3,46	3,78	3,5	3,53	3,81	3,77
	Fabricação de produtos diversos	1,03	1,2	1,12	1,33	1,46	1,33
	Fabricação de produtos de minerais não-metálicos	3,09	3,91	3,91	4,08	4,09	2,84
	Metalurgia	9,17	5,92	4,97	5,37	5,61	5,16
	Manutenção, reparação e instalação de máquinas e equipamentos	1,19	1,43	1,37	1,6	1,94	1,89
Média-Baixa		43,7	47,7	43,2	42,8	46,3	47,7
	Fabricação de produtos têxteis	1,93	1,96	1,77	1,67	1,68	1,88
	Preparação de couros e fabricação de artefatos de couro, artigos para viagem e calçados	1,54	1,62	1,54	1,67	1,76	1,81
	Fabricação de celulose, papel e produtos de papel	3,67	3,32	2,83	2,85	4,06	4,1
	Fabricação de produtos alimentícios	9,19	11,8	13	13,6	17,1	17,4
	Fabricação de bebidas	2,8	3,5	3	2,81	3,74	3,15
	Fabricação de produtos do fumo	0,62	0,86	0,59	0,68	0,71	0,43
	Confecção de artigos do vestuário e acessórios	2,19	2,63	2,72	2,68	2,44	2,51
	Fabricação de produtos de metal, exceto máquinas e equipamentos	4,45	4,75	4,23	4,07	3,92	3,51
	Fabricação de coque, de produtos derivados do petróleo e de biocombustíveis	13,7	13,8	10,1	9,27	7,48	9,56
	Fabricação de móveis	1,08	1,16	1,25	1,36	1,31	1,3
	Fabricação de produtos de madeira	1,46	1,28	1,13	1,24	1,23	1,28
	Impressão e reprodução de gravações	1	1,04	1,08	0,94	0,91	0,8

Fonte: IBGE: PIA – Empresa. Elaboração própria.

Considerações finais

A atual configuração da indústria brasileira é resultado das transformações estruturais na nova ordem econômica mundial, oriundas da globalização comercial e financeira, alterações no marco institucional e estrutural da economia doméstica (dentro do conjunto de reformas no contexto do neoliberalismo) e dos processos de reestruturação do setor frente às mudanças estruturais e conjunturais experimentadas nas últimas décadas. Estas transformações puseram em evidência a fragilidade do setor às crises externas e às mudanças de política econômica (BARROS; PEREIRA, 2008).

Em conjunto, o cenário de vulnerabilidade externa desencadeada em 1990, os processos de desregulamentação dos mercados, iniciados a partir dos anos 2000 e o conjunto de falhas na execução de políticas econômicas, tornou a indústria cada vez mais fragilizada. Com a eclosão da crise no mercado imobiliário dos Estados Unidos em 2008, seus efeitos desencadearam resultados recessivos em todos os países do mundo, em decorrência do estreitamento entre as relações comerciais (BARDIN, 2012).

A indústria brasileira fora fortemente atingida pelo cenário de incertezas, após a crise econômica de 2008, e apesar da política de desenvolvimento do governo Lula ter criado a base necessária para uma breve recuperação econômica, já no ano seguinte, este não foi suficiente para evitar que a indústria aprofundasse um processo de desindustrialização precoce, especialmente em 2009.

Resgatando as definições clássicas de desindustrialização precoce, temos este processo caracterizado pela redução da participação do emprego industrial no emprego total do país e pela perda da participação da indústria de transformação no PIB, antes mesmo que a indústria tenha alcançado o nível de desenvolvimento industrial característico dos países “industrializados” ou desenvolvidos (OREIRO; FEIJÓ, 2010).

A introdução de um conjunto de políticas anticíclicas com o objetivo de conter os efeitos da crise obteve resultados positivos para a economia, que no ano seguinte já registrava uma considerável recuperação nos indicadores de desenvolvimento, no entanto, a manutenção destas políticas se mostraram insuficientes para conter a expansão do mercado, de tal forma que o excesso de liquidez no mercado de câmbio e o excedente de demanda interna provocaram pontos de desequilíbrios na economia, desencadeando uma nova crise interna a partir de 2014, resultado das decisões de política econômica implantadas (OLIVEIRA et al. 2016).

Os esforços do governo em retomar o crescimento econômico se concentraram basicamente na expansão da dívida externa e dos gastos públicos, visando o crescimento sustentado da economia (HORTA, GIAMBIAGI, 2018). Para a economia em geral o ano de 2010 alcançou resultados superiores aos registrados em 2007/2008, no entanto, o setor industrial não obteve o resultado esperado,



permanecendo em recessão. Com o surgimento de uma crise interna em 2014, o processo de desindustrialização em curso adquire um novo ritmo, estimulado pelo aumento da inflação neste período.

Contudo, após a eclosão da crise econômica de 2008, vemos que as decisões de política econômica posteriores a esta alteraram os resultados esperados para o desenvolvimento de uma estrutura industrial diversificada, que apresenta elementos de uma desindustrialização precoce, com efeitos negativos sobre toda a estrutura econômica do país. De fato, a adoção de políticas econômicas restritivas ao desenvolvimento industrial, resultou na perda relativa do dinamismo da indústria, distanciando o Brasil das economias avançadas.

Segundo Sarti e Hiratuka (2011), as experiências positivas de enfrentamento da crise dentre os países emergentes, concentram na capacidade de coordenação das variáveis domésticas, como: investimento; gastos e financiamento público; produção e consumo.

O cenário doméstico e internacional pós-crise, alterou o padrão de crescimento mundial que deverá se estruturar em duas vertentes. A primeira está baseada na estruturação de um crescimento global liderado pelos países emergentes, em especial, a China, sustentado pelo desenvolvimento do setor industrial. A segunda vertente, concentra-se no direcionamento dos países avançados na promoção de novos investimentos em áreas estratégicas, a exemplo de energias alternativas e biotecnologia (SARTI; HIRATUKA, 2011).

Para o médio e longo prazo, os desafios para a política de desenvolvimento industrial, estarão concentradas na promoção de mudanças estruturais, como: a ampliação da capacidade produção; modernização da infraestrutura produtiva; inserção da pauta exportadora em setores de maior conteúdo tecnológico e de valor agregado (SARTI; HIRATUKA, 2011). No mais, a incorporação de políticas de desenvolvimento que promovam a reestruturação competitiva da indústria brasileira e a inserção no comércio internacional de forma mais ativa e virtuosa, são essenciais para o crescimento sustentado da economia brasileira nas próximas décadas.

Referências

ALMEIDA, Fabio Henrique Machado de; PAYÉS, Manuel Antonio Munguia. A política econômica adotada pelo Brasil pós-crise 2008. **Revista de Estudos em Economia**. Sorocaba-SP, v.5, n. 1, p.115-134, 2015.

ALVES, Christiane Luci Bezerra; EVANGELISTA, Jones Rocha. A indústria brasileira de bens de capital: considerações sobre a dinâmica recente. In: IV Colóquio SEPLA -Sociedade de Economia Política Latino-Americana. **Anais...**Buenos Aires: SEPLA, 2008.

ANTUNES, Luís Adolfo Ferro; PAYÉS, Manuel Antonio Munguia. Análise do valor de transformação industrial brasileiro segundo a intensidade tecnológica (1996-2010). **Revista de Estudos em Economia**, Sorocaba-SP, v. 3, nº 1, p. 36-48, 2013.

ARAÚJO, Victor Leonardo; GENTIL, Denise Lobato. **Avanços, recuos, acertos e erros: uma análise da resposta da política econômica brasileira à crise financeira internacional**. Brasília: IPEA, 2011. (Texto para Discussão, nº 1602).

BARBOSA FILHO, Fernando de Holanda. A crise econômica de 2014/2017. **Estudos Avançados**, v. 31, n. 89, p. 51-60, 2017.

BARBOSA, Nelson; SOUZA, José Antonio Pereira. A Inflexão do Governo Lula: Política Econômica, Crescimento e Distribuição de Renda. In: SADER, E. ; GARCIA, M. A. (org.) **Brasil: entre o Passado e o Futuro**. São Paulo: Editora Boitempo, P. 57-110, 2010.

BARDIN, Paulo Henrique. **Efeito-contágio, respostas de políticas e o desempenho da economia brasileira no pós-crise**. 2012. 78 páginas. Monografia (Graduação em Economia) – Instituto de Economia. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2012.

BARROS, Octavio; PEREIRA, Robson Rodrigues. Desmistificando a tese da desindustrialização: reestruturação da indústria brasileira em uma época de transformações globais. In: BARROS, O.; GIAMBIAGI, F. (Org.) **Brasil globalizado**. Rio de Janeiro: Campus, 2008. p.299-330.



BONELLI, Regis; PESSOA, Samuel de Abreu. **Desindustrialização no Brasil: um resumo da evidência**. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, Instituto Brasileiro de Economia, 2010. (Texto para Discussão nº 7).

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; MARCONI, Nelson. Existe doença holandesa no Brasil? In: BRESSER-PEREIRA, L. C. (Org.) **Doença holandesa e indústria**. Rio de Janeiro: FGV, 2010.

BULLIO, Olívia et al. A atuação do Fed antes e depois do estouro da bolha imobiliária: discricionariedade e mandato de bancos centrais em contexto de desregulamentação financeira. **Economia e Sociedade**. Campinas-SP, v. 20, n. 2, p. 329-364, 2011.

CAGNIN, Rafael Fagundes et al. A gestão macroeconômica do governo Dilma (2011 e 2012). **Novos estudos-CEBRAP**. São Paulo-SP, n. 97, p. 169-185, 2013.

CAMPEDELLI, André Luis. O regime de metas de inflação no Brasil: um balanço do governo Dilma. **Revista Nexos Econômicos**, [S.l.], v. 10, n. 2, p. 115-138, 2016.

CANO, Wilson. A desindustrialização no Brasil. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 21, Número Especial, p. 831-851, 2012.

CANO, Wilson; SILVA, Ana Lucia Gonçalves da. **Política industrial do governo Lula**. Campinas, IE/UNICAMP, 2010 (Texto para Discussão nº 181).

CARDOSO JR, José Celso. Brasil em desenvolvimento: estado, planejamento e políticas públicas. Brasília: **IPEA**, 2009.

CARVALHO, Leonardo Mello. Atividade econômica: Indicadores mensais. **IPEA**: Carta de conjuntura. Nº 43. Seção IX. 2019.

CARLEIAL, Liana. **Subdesenvolvimento globalizado e a política industrial do Governo Lula**. Curitiba, CORECON - PR, 2004 (Texto para Discussão nº 2).

COMIN, A. **A desindustrialização truncada: perspectivas do desenvolvimento econômico brasileiro**. Campinas, 2009. Tese (Doutorado em Economia) – Universidade Estadual de Campinas, 2009.



FEIJÓ, Carmem Aparecida et al.. Ocorreu uma desindustrialização no Brasil. São Paulo: **IEDI**, 2005.

FEIJÓ, Carmem A.; CARVALHO, Paulo Gonzaga Mibielli. Desindustrialização e os dilemas do crescimento econômico recente. **Estudos IEDI**. São Paulo – SP, 2007.

FREITAS, Maria Cristina Penido de. Os efeitos da crise global no Brasil: aversão ao risco e preferência pela liquidez no mercado de crédito. **Estudos avançados**, v. 23, n. 66, p. 125-145, 2009.

GENTIL, Denise; HERMANN, Jennifer. A política fiscal do primeiro governo Dilma Rousseff: ortodoxia e retrocesso. **Economia e Sociedade**, v. 26, n. 3, p. 793-816, 2017.

GONÇALVES, Reinaldo. Nacional-desenvolvimentismo às avessas. In: Circuito de debates acadêmicos da conferência para o desenvolvimento, nº 1, 2011, Brasília. **Anais...** Brasília: Ipea, 2011.

GONÇALVES JR, Carlos Alberto et al. O impacto do Programa Minha Casa, Minha Vida na economia brasileira: uma análise de insumo-produto. **Ambiente Construído**, [online], v. 14, n. 1, p. 177-189, 2014.

GONTIJO, Cláudio; OLIVEIRA, Fabrício Augusto de. **Subprime**: os 100 dias que abalaram o capital financeiro mundial e os efeitos da crise sobre o Brasil. Belo Horizonte: CORECON-MG, p. 176, 2011.

HORTA, Guilherme Tinoco de Lima; GIAMBIAGI, Fabio. **Perspectivas DEPEC 2018**: o crescimento da economia brasileira 2018-2023. 2018.

IEDI. **Interações entre indústria e agropecuária no Brasil**. 2018. Disponível em: https://iedi.org.br/artigos/top/analise/analise_iedi_20180703_politica_industrial.html. Acesso em: 03/10/2019. 2018.

KREIN, José Dari et al. Trabalho no governo Lula: avanços e contradições. **Revista da ABET**. João Pessoa – PB, v. 10, n. 2, 2011.



MELLO, Guilherme; ROSSI, Pedro. **Do industrialismo à austeridade: a política macro dos governos Dilma**. São Paulo: UNICAMP, 2017. (Texto para Discussão nº 309).

MESSA, Alexandre. Indicadores de produtividade: uma breve revisão dos principais métodos de cálculo. **IPEA: Radar**, nº 28. 2013.

NASSIF, André. As armadilhas do tripé da política macroeconômica brasileira. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 35, n. 3, p. 426-443, 2015.

NASSIF, André. Há evidências de desindustrialização no Brasil?. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 28, n. 1, p. 72-96, 2008.

OLIVEIRA, Marcelo Fernandes. A Política Externa Brasileira no Governo Lula (2003-2010): Um Exercício de Autonomia pela Assertividade. In: IX Encontro da ABCP, v. 1, 2014, Brasília. **Anais...** 2014.

OLIVEIRA, Giuliano Contento et al.. Regime de metas para a inflação e medidas macroprudenciais: uma análise à luz da experiência brasileira recente (2008-2013). **Revista Pesquisa & Debate**. São Paulo-SP, v. 27, n. 1 (49), 2016.

OREIRO, José Luís; FEIJÓ, Carmem A. Desindustrialização: conceituação, causas, efeitos e o caso brasileiro. **Brazilian Journal of Political Economy**, São Paulo-SP, v. 30, n. 2, p. 219-232, 2010.

PAULA, Luiz Fernando de; PIRES, Manoel. Crise e perspectivas para a economia brasileira. **Estudos Avançados**, v. 31, n. 89, p. 125-144, 2017.

PRATES, Daniela Magalhães; CUNHA, André Moreira. Medidas macroprudenciais e a evolução do crédito em 2011. **Indicadores econômicos FEE**, Porto Alegre - RS, v. 39, n. 4, p. 117-128, 2012.

RODRIGUES, Taíla Albuquerque; SALVADOR, Evilásio. As implicações do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) nas políticas sociais. **SER Social**, Brasília, v. 13, n. 28, p. 129-156, 2011.

ROSSI, Pedro; MELLO, Guilherme. Choque recessivo e a maior crise da história: A economia brasileira em marcha à ré. **Nota do Cecon**, IE/UNICAMP. Campinas -SP, nº 1, 2017.



ROWTHORN, R; RAMASWANY, R. Growth, Trade and Deindustrialization. **IMF Staff Papers**, vol. 46, n.1, 1999.

SARTI, Fernando; HIRATUKA, Célio. **Desenvolvimento industrial no Brasil: oportunidades e desafios futuros**. Campinas: IE/Unicamp, 2011. (Texto para Discursão, n 187).

SOUEN, Jacqueline Aslan. A Política de Valorização do Salário Mínimo e seus Determinantes no Contexto da Retomada Econômica, 2003-2010. In: XVIII Encontro Nacional de Estudos Populacionais – ABEP. Águas de Lindóia-SP, **Anais...**, p. 1-24, 2012.

TREGENNA, F. Characterizing deindustrialization: an analysis of changes in manufacturing employment and output internationally. **Cambridge Journal of Economics**, v. 33, n. 3, 2009.