

Jacqueline A. Haffner<sup>1</sup>  
José Maurício Silvestre<sup>2</sup>

## Brasil: globalização financeira e desindustrialização

### RESUMO

Este artigo analisa o fenômeno da desindustrialização na perspectiva das recentes transformações do capitalismo, como a financeirização, terceirização e realocação das atividades econômicas, desencadeadas pela crise estrutural do capital nos anos 1970, que constituem a base do processo de globalização econômica. O estudo considera que a desindustrialização da economia brasileira está centrada nos deslocamentos dos capitais produtivos e financeiros na economia mundial, desde os anos 1980. Na década de 1990, com a liberalização financeira e a abertura comercial, o fenômeno avança no Brasil, por meio do aprofundamento da financeirização das atividades econômicas e da abrupta intensificação da concorrência interna e externa.

### Palavras-chave

Globalização; Sistema financeiro; Desindustrialização.

### ABSTRACT

*This article analyzes the phenomenon of deindustrialization from the perspective of certain recent transformations in capitalism, such as the financialization, outsourcing and relocation of economic activities, which were brought about by the structural crisis of capital during the 1970s and which constitute the foundations of the process of economic globalization. This study considers that the deindustrialization of the Brazilian economy has its roots in movements of productive and financial capital within the global economy, since the 1980s. During the 1990s, with the implementation of financial and trade liberalization policies in Brazil, this phenomenon gathered pace, in the form of even greater financialization of economic activities and a sudden intensification in both domestic and international competition.*

### Keywords

*Globalization; Financial system; Deindustrialization.*

**1.** Economista. Professora do Departamento de Economia e Relações Internacionais (Deri) e do Programa de Pós-graduação em Estudos Estratégicos Internacionais (PPGEEI) da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Integrante do Grupo de Pesquisa sobre os BRICS (NEBRICS-UFRGS). E-mail: Jacqueline.haffner@ufrgs.br

**2.** Doutorando do Programa de Pós-graduação em Estudos Estratégicos Internacionais (PPGEEI) da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Integrante do Grupo de Pesquisa sobre os BRICS (NEBRICS-UFRGS). E-mail: jmsilvestre@pop.com.br

## Introdução

Em nossa hipótese, o processo de desindustrialização está fundamentalmente associado à crise estrutural do capital e à financeirização das atividades econômicas, que têm redesenhado o quadro do poder econômico e político mundial por meio da globalização e liberalização econômica. O conceito de globalização econômica é determinado, em primeiro lugar, pela expansão dos fluxos produtivos internacionais, associada à estratégia competitiva das empresas transnacionais (ETNS), a partir da crise estrutural do capital nos anos 1970. Em segundo lugar, pela expansão dos fluxos comerciais internacionais, provenientes da abertura econômica na maioria dos países desde a década de 1980. E, em terceiro lugar, por intermédio da expansão dos fluxos financeiros internacionais decorrentes da desregulamentação dos serviços financeiros e da adoção de regimes cambiais flutuantes a partir do rompimento do regime Bretton Woods na década de 1970.

De modo geral, o fenômeno da desindustrialização é entendido como sendo um processo de mudança (econômica e social) estrutural (de longo prazo) caracterizado pela redução da atividade (ou capacidade) industrial (especialmente da indústria da manufatura) em determinado país ou região. Essa representação do fenômeno, via participação relativa da indústria no produto e no emprego total da economia, nada informa a respeito das determinações causais da desindustrialização. Com essa representação, os estudos recentes têm estimulado a controvérsia, tanto acerca da especificidade do caso brasileiro como das relações causais que resultam na desindustrialização.

Este artigo parte da premissa de que a participação relativa da indústria na estrutura da produção e do emprego de um país só pode ser avaliada corretamente se for compreendida no quadro da nova divisão internacional do trabalho (DIT). Acredita-se que, ao enquadrar as estruturas produtivas dos países periféricos aos requisitos da acumulação capitalista dos países avançados, a DIT transforma ambas as dinâmicas (interna e externa) da acumulação do capital industrial. Tendo como pano de fundo a liberalização dos fluxos econômicos e financeiros, resultante das transformações no regime de acumulação capitalista, o estudo investiga como evoluíram as categorias centrais de acumulação do capital industrial, especialmente a partir do rompimento do padrão monetário internacional no final da década de 1970, enfatizando os processos de financeirização da riqueza, que subordina e condiciona o crescimento do capital industrial ao processo de valorização financeira, de

relocalização e reestruturação espacial do capital industrial. Essas transformações têm conduzido a busca de vantagens competitivas em países e regiões mais favoráveis à acumulação do capital industrial, ao mesmo tempo em que impulsiona a revolução nas tecnologias de informação e digitalização das atividades econômicas, que implicam na concentração e centralização de uma estrutura de serviços financeiros, bancários e corporativos nas principais praças financeiras do sistema capitalista.

O estudo aborda as relações, processos e estruturas que caracterizam o modo de produção e o regime de acumulação capitalista da atualidade, na perspectiva do sistema econômico internacional, buscando estabelecer a relação entre o processo de globalização econômica e o processo de desindustrialização da economia brasileira. Assim, a pesquisa coloca em primeiro plano as variáveis sistêmicas, como o regime de acumulação financeira e o poder monetário internacional, na explicação do fenômeno da desindustrialização.

Estruturalmente, para atingir o objetivo central apresentado, divide-se o artigo em três partes além desta introdução. A seção 1 compreende as implicações do movimento de capitais e a desindustrialização e também é feita a revisão da literatura. A seção 2 apresenta a discussão e expõe os dados que apontam para a desindustrialização na economia brasileira. Por último, são apresentadas as considerações finais deste artigo.

## 1. O movimento internacional do capital e a desindustrialização

A recessão generalizada da década de 1970, que envolve especialmente as economias centrais do capitalismo mundial, desperta o capital monopolista para a necessidade de reverter uma conjuntura francamente desfavorável, que passa a adquirir contornos de uma depressão profunda, de um grave problema estrutural, seguida de uma crise de acumulação logo no início da década de 1980. Para Mészáros (2009) e Harvey (2010), com a crise estrutural do capital na década de 1970, ocorre uma mudança significativa na postura do capitalismo norte-americano, que adquire um comportamento “mais agressivo e aventureiro”, antes mesmo do colapso do bloco soviético. Com o esgotamento do modelo de acumulação rígida, o capital monopolista dos EUA e seus aliados articulam uma estratégia política global, baseada na reestruturação produtiva, na financeirização da riqueza e na disseminação do neoliberalismo na economia mundial, que leva as economias capitalistas do resto do mundo ao desenvolvimento de um modelo de acumulação flexível, sedimentando o caminho da “retomada da hegemonia da economia americana” (TAVARES, 1998). Esse processo originou três movimentos distintos na economia mundial, todos voltados para favorecer

a acumulação do capital em escala global e sob o domínio do capital financeiro: de financeirização, de terceirização e de realocação das atividades econômicas, sob a liderança dos Estados Unidos, que tem afetado respectivamente o regime de acumulação do capital, a estrutura da produção e do emprego na economia mundial e a divisão internacional do trabalho.

Depois desse período de instabilidade, no final da década de 1970, os EUA retomam o controle das finanças globais, e os demais países avançados reconhecem o poder e a supremacia norte-americana, aceitando o novo padrão monetário internacional: o dólar-flexível. Com o sistema financeiro internacional (SFI) sob o controle do FED, o crédito interbancário se orienta definitivamente para os EUA, no financiamento do déficit fiscal americano. Esse processo representa um aprisionamento das finanças globais pelos Estados Unidos.

O novo regime monetário internacional obriga o alinhamento dos demais países, em termos de política cambial, fiscal e monetária, com o ajustamento das contas externas da economia americana. Para Tavares (1998), isso significa que o resto do mundo esteriliza o seu potencial de crescimento econômico endógeno em favor da restauração da hegemonia americana. Em outras palavras, o déficit na balança comercial dos Estados Unidos seria financiado por meio da emissão de moeda reserva internacional e de títulos de dívida interna convertidos em dívida externa.

Com isso, a economia dos EUA poderia absorver recursos externos para modernizar o seu parque industrial, diversificar os setores de ponta, sem qualquer esforço de poupança interna, graças à transferência de bilhões de dólares entre juros e relações de troca mais favoráveis com o resto do mundo. A proposta seria deixar para os países periféricos as tradicionais atividades de exploração dos recursos naturais, acrescidas de industrialização. Estas atividades industriais seriam operadas por ETNS, com tecnologia já absorvida pela periferia e integradas em cadeias globais de valor.

A fim de absorver a poupança líquida do SFI, os Estados Unidos então promovem a desregulamentação dos mercados de capitais por meio de uma série de inovações financeiras, como securitização e derivativos, afetando a hierarquia das moedas no mercado internacional, além de emitir títulos de dívida pública para expandir as reservas e dar sustentação à acumulação financeira. Com isso, o país consolida o poder internacional do dólar monetário, como instrumento cambial e de liquidez internacional, e do dólar financeiro, como âncora das transações e acumulação financeiras e mecanismo privilegiado de transferência da riqueza mundial para os EUA.

Com o fim da URSS e a reunificação da Alemanha em 1989, os EUA adotam uma política monetária mais expansionista, elevando o patamar da acumulação financeira e permitindo o surgimento de “bolhas” especulativas e crises financeiras recorrentes, que se arrastam até o presente. Desde a década

de 1980 e sob a regência do FED, o capital financeiro tem conduzido os EUA, e depois a Europa, a um grau de endividamento das famílias, das empresas, dos bancos e do governo, muito superior às expectativas de crescimento da economia americana. O movimento de valorização dos ativos financeiros nos mercados de capitais de Nova York, Londres etc., alimentado pelo ingresso de capitais especulativos em fuga das crises financeiras e cambiais que atingiram vários países periféricos na década de 1990 — México (1994-1995), Argentina (1995), Ásia (1997-1998), Rússia (1998), Brasil (1998-1999) e Argentina (2001-2002) —, levou à concentração e à centralização da propriedade, transformando as instituições e corporações financeiras em agentes privilegiados da acumulação capitalista. Entre 1980 e 2006, a riqueza financeira mundial aumentou 13,9 vezes, de acordo com Paulani (2009), ou 1.292%, sem contar os derivativos, enquanto o PIB mundial cresceu “somente” 4,1 vezes, ou 314%.

Desse modo, o processo de globalização financeira tem ampliado o domínio do capital financeiro sobre o capital industrial e os bancos têm ampliado o seu controle sobre os mercados tradicionalmente não abarcados pelas instituições bancárias. As funções bancárias tradicionais têm sido complementadas cada vez mais por funções especificamente industriais como, por exemplo, o banco de investimentos Goldman Sachs, que administra, em Detroit (EUA), 27 armazéns, onde guarda atualmente 1,5 milhão de toneladas de alumínio. A função de abastecer o mercado de *commodities* não é uma função tradicional do sistema bancário. Apesar das investidas dos bancos no setor produtivo, alguns argumentam que os bancos geralmente não investem em participações acionárias para exercer controle. No entanto, como afirmam Vitali, Glattfelder e Batiston (2011, p. 8), “[...] também há evidência empírica do oposto.” A tendência geral de dominação dos sistemas especulativos sobre os sistemas produtivos é uma consequência inevitável da instabilidade global criada pelo desenvolvimento recente do capitalismo financeiro. Em estudo recente, os autores concluíram que as corporações transnacionais formam uma gigantesca estrutura, na qual grande parte do controle flui para um pequeno núcleo fortemente articulado de instituições financeiras. Trata-se de um grupo fortemente estruturado de corporações que detêm a maior parte da propriedade umas nas outras. Os autores identificaram, no meio da teia de propriedades cruzadas, um núcleo duro (*core*) de 147 corporações intimamente relacionadas que controla 40% da riqueza total de um primeiro núcleo central de 737 ETNs, quase dois quintos do controle sobre o valor econômico das ETNs e quase pleno controle sobre si mesmo. Glattfelder (2011) afirma resumidamente que, na verdade, menos de 1% das companhias controla 40% da rede inteira, e a maioria delas são bancos. Na rede global das corporações, três quartos dos atores globais do topo do núcleo duro são corporações financeiras.<sup>3</sup>

O resultado da expansão e concentração do capital financeiro é uma dupla

3. Segundo o diretor executivo de estabilidade financeira do Bank of England, Andy Haldane, esse núcleo de 147 corporações investigado pelo ETH controla um estoque de contratos financeiros emitidos (*outstanding financial contracts*) que alcança atualmente cerca de 14 vezes o PIB anual global (BRAUN, 2013).

dinâmica de intervenção organizada para a proteção dos interesses sistêmicos e de competição desenfreada das corporações no mercado mundial. O que se observa atualmente é um SFI articulado e demasiadamente fechado para ser regulado pelas forças de mercado e pelos Estados nacionais e, ao mesmo tempo, incapaz de administrar o volume descomunal de recursos financeiros que controla, para onde escoar uma soma de valores que representa cerca de 14 vezes o PIB mundial. De um sistema regulado pelos governos, que colocava sob seu controle os movimentos de capitais, passou-se a um sistema “comandado” pelos investidores institucionais.

A globalização financeira, que se caracteriza pela volatilidade intrínseca, pela especulação e as crises financeiras recorrentes, acabou colocando os fundos de pensão e de investimento, as sociedades de crédito mobiliário e outras ETNs que operam no mercado monetário e de capitais, no centro das finanças internacionais. Esses fundos se transformaram nos principais agentes nas decisões de investimento, determinando as condições de crescimento das economias por meio do movimento internacional de capitais. Como no atual regime de câmbio flexível os déficits são financiados pelo crédito internacional dos bancos e mercados de títulos — de acordo com os juízos dos capitalistas rentistas, a respeito da sustentabilidade das dívidas externas, sem controle dos bancos centrais e totalmente desregulado —, o SFI passou de um regime favorável aos devedores para um regime favorável aos credores, invertendo a natureza dos riscos. A tensão permanente do risco de *default* amplia as necessidades de liquidez e determina o surgimento das inovações financeiras. Estas inovações são formas de proteção contra os riscos associados aos créditos mobiliários. O aporte de capitais está situado entre o imperativo de liquidez dos poupadores e a imobilidade de capitais dos investidores. A forma de resolver esse problema pelos agentes financeiros acaba definindo o aporte e o perfil dos ativos financeiros no espaço econômico mundial. Para facilitar a mobilidade dos capitais e reduzir os riscos cambiais, a âncora nominal das taxas de câmbio ao dólar substituiu as taxas de câmbio flexíveis que, desde 1991, têm desencadeado fluxos de capital avassaladores na economia mundial. O excesso de liquidez do SFI, baseado na acumulação de reservas, causou euforia consumista nos países beneficiários, expondo os bancos ao risco de *default*.

Para Aglietta (2000a), o fator decisivo da instabilidade financeira causada pela liberalização dos fluxos de capitais foi o endividamento dos bancos em moeda estrangeira e o financiamento dos setores público e privado em moeda doméstica. Os bancos acumularam os riscos de crédito, de vencimento e cambiais, aumentando a fragilidade do sistema bancário. Quer dizer, as crises financeiras do capitalismo patrimonialista têm origem na excessiva alavancagem de agentes públicos e privados, que resulta na acumulação de riscos e maiores estrangulamentos de governos e instituições financeiras internacionais.

No capitalismo atual, a acumulação do capital industrial, comercial e monetário opera sob o regime da lógica financeira. De acordo com Aglietta (2000a), as finanças têm caráter pró-cíclico na formação da demanda agregada. A lógica da valorização financeira estimula o consumo e o investimento do setor privado, tendo em vista que a riqueza aumenta a renda disponível na fase ascendente dos preços dos títulos. A demanda agregada amplia o ciclo econômico ao ser pressionada pelo consumo, permitindo que as empresas obtenham lucros que sustentam o movimento de valorização dos ativos financeiros. A alta de preços acaba acentuando ao invés de inibir a pressão de demanda. Ademais, a norma de rendimento dos fundos próprios provoca uma economia de capital produtivo no longo prazo. Essa obrigação básica do capitalismo financeiro amplia o ciclo dos investimentos das empresas, muito além do permitido pelo modelo de acumulação “rígida” antecedente. O antigo regime de crescimento favorecia os rendimentos de escala na produção industrial. O aumento da produtividade do trabalho acompanhava o aumento da relação produto-capital, traduzido na maior participação do capital industrial no valor adicionado. Essa condição muda com a necessidade de prover maior liquidez para a valorização dos títulos no mercado financeiro.<sup>4</sup> Com a emergência da economia de serviços, poupadora de capital e intensiva em trabalho, os desequilíbrios tendem a se acumular nos mercados de títulos, aparentemente sem tensão inflacionária no mercado do produto.

Nesse regime de acumulação, como tenta explicar Belluzzo (1998, p.191), “[...] o cálculo do valor presente do investimento produtivo não é afetado simplesmente pelo Estado de preferência pela liquidez nos mercados financeiros, mas pela financeirização [...]” que a lógica ínsita da valorização patrimonial impõe à acumulação produtiva. “A generalização e intensificação da concorrência protagonizada pelas ETNs só pode ser compreendida corretamente à luz dessas transformações financeiras.” Inclusive as questões relativas às estratégias de localização das ETNs devem ser avaliadas na perspectiva desta disciplina do capital financeiro. A nova economia de serviços imobiliza menos capital, tem ciclos de produtos mais breves e se adapta com maior rapidez às mudanças na estrutura da demanda. Dada a necessidade de prover maior liquidez para a valorização dos títulos no mercado financeiro, a economia de capital exige a reestruturação das empresas, pela maior exigência de rendimento dos fundos próprios, pela elevação dos custos do capital produtivo e pelo acirramento da concorrência no mercado internacional de produtos.

As ETNs atuam na confluência da mudança do paradigma organizacional e da crise de acumulação do capital industrial, por meio do emaranhado das condições da acumulação capitalista criadas pela globalização econômica. A partir da crise estrutural do capital na década de 1970, o excesso de acumulação se desdobra, segundo Harvey (2010, p. 103), num eixo econômico

4. Uma explicação mais detalhada de como as variáveis monetárias têm perturbado o crescimento do produto pode ser encontrada em Aglietta (2000b).

hegemônico (EUA, Europa e Japão) e numa “série em cascata de ordenações espaço-temporais primordialmente nas regiões Leste e Sudeste da Ásia, porém com elementos adicionais na América Latina (em particular Brasil, México e Chile)”. Para o autor, essa proliferação de “[...] ordenações espaço-temporais em cascata são na verdade relações materiais e sociais entre regionalidades construídas por meio de processos moleculares de acumulação do capital no espaço e no tempo”. Trata-se de um movimento de terceirização do capital transnacional ao redor do mundo, que se abre a duas possibilidades de conclusão.

Na primeira delas, novas ordenações espaço-temporais abrem-se sucessivamente e capitais excedentes são absorvidos em base episódica. Aquilo que chamou de “crise de comutação (*switching*)” tem o efeito de redirecionar fluxos de capital de um espaço para outro. O sistema capitalista permanece relativamente estável como um todo, embora as partes vivenciem dificuldades periódicas (como desindustrialização aqui ou desvalorizações parciais ali). (HARVEY, 2010, p. 103)

Na segunda, há um acirramento da competição internacional, na medida em que vários centros dinâmicos de acumulação do capital competem entre si no cenário mundial devido a fortes correntes de sobreacumulação e, como é impossível que todos tenham sucesso no longo prazo, os mais fracos sucumbem, sendo obrigados a desvalorizações cambiais, ou eclodem conflitos geopolíticos entre as regiões.

A nova DIT resultante dessas transformações tem desenraizado a indústria de muitos países, criado um conjunto de serviços ligados à produção industrial globalizada e aprofundado a divisão social do trabalho em favor do crescimento do setor de serviços, correlacionados à produção de manufaturados para o mercado mundial. Ela se baseia na transferência dos países centrais para os periféricos de setores industriais criados na primeira e na segunda revolução industrial. A migração da indústria de transformação com tecnologia intensiva em trabalho para os países pobres — enquanto os países avançados se especializam na produção de serviços intensivos em capital — faz parte das transformações na DIT que têm levado à globalização econômica.

Esse processo de reestruturação do capital em escala global está por trás do debate em torno do fenômeno da desindustrialização. Segundo Brown e Julius (1994), o declínio do emprego na indústria se deve à nova DIT, na qual as economias avançadas estão abandonando a produção de bens manufaturados e se especializando na produção de serviços. Rowthorn (1999, p. 59) argumenta que, no processo de desenvolvimento econômico, a estrutura do emprego se modifica: “[...] a participação da indústria de transformação no emprego primeiro aumenta e, mais tarde, declina. Todas as economias em crescimento seguem essa trajetória geral, embora haja grandes diferenças entre os países.”



Assim, o debate tem se desenrolado em torno da questão do nível da renda: por que a desindustrialização estaria ocorrendo “normalmente” em países com uma renda *per capita* inferior ao nível das economias mais avançadas, com uma estrutura industrial menos desenvolvida? Rowthorn (1999) aponta cinco explicações para a redução da participação do emprego na indústria de transformação: 1) ilusão estatística; 2) demanda; 3) aumento da produtividade; 4) novas tecnologias; e 5) divisão internacional do trabalho.

Desse modo, apesar de ser compreendido como um processo “natural”, próprio do desenvolvimento econômico de longo prazo, Rowthorn (1999, p. 59) reconhece que “[...] um fator importante (na determinação conceitual da desindustrialização) é o papel do país na DIT.” Contudo, o autor contesta a afirmação de Brown e Julius (1994) de que as economias avançadas estão abandonando a produção de bens manufaturados e se especializando na prestação de serviços, de que a indústria de transformação migra para os países mais pobres e os países ricos se especializam nos serviços. “Brown e Julius estão certos ao argumentar que houve uma grande mudança na DIT, mas estão equivocados quanto à sua natureza. Essa mudança não é dos manufaturados para os serviços, mas dentro da própria indústria de transformação.” (ROWTHORN, 1999, p. 72). Para o autor, o que tem havido é uma mudança estrutural na indústria de transformação das economias avançadas, com a substituição de muitas atividades intensivas em mão de obra por importações de países em desenvolvimento.

O estudo de Palma (2005) busca explicar porque o fenômeno vem ocorrendo em economias com nível menor de renda. No núcleo do seu argumento se encontra a determinação da desindustrialização nos países avançados pela realocação de uma parcela da produção industrial para países periféricos com abundância de força de trabalho, além da súbita mudança no regime da política econômica e das transformações institucionais e financeiras ocorridas a partir da década de 1980.

Outros estudos reforçam essa hipótese, como o modelo proposto por Brady e Denniston (2006), o qual teoriza que a globalização tem uma relação linear com o emprego na indústria da manufatura. Shafaeddin (2005) também sugere que a desindustrialização pode acompanhar o aumento da vulnerabilidade externa da economia, particularmente no setor industrial, quando há liberalização comercial. Assim, os países que convergem na direção de uma inserção na DIT baseada na exportação de *commodities* estão sujeitos ao problema das flutuações da demanda mundial, que provoca instabilidade no ciclo de crescimento dos países exportadores e a deterioração de preços relativos no longo prazo. Por isso, em alguns casos, a desindustrialização está associada à existência e/ou descoberta de recursos naturais escassos, para os quais os acréscimos de custos de exploração para a sociedade são inferiores ao preço de

mercado, produzindo uma apreciação da taxa de câmbio real e uma externalidade negativa sobre o setor produtor de manufaturas, como sugere Bresser-Pereira (2007) para o caso brasileiro.

Mas o processo não está necessariamente associado a uma reversão da produção na direção das *commodities*. Assim, é plausível que as hipóteses acima expliquem a desindustrialização. Mas a verdade não é plausível e, ainda que verdadeiras, as explicações não são suficientes para se formar uma teoria consistente. Por isso, especialistas como Franco (1998) ainda têm dúvidas se a estrutura industrial brasileira alcançou o ponto de maturidade a partir do qual a economia começa “naturalmente” se desindustrializar, ou está se desindustrializando precocemente, em razão de uma política de inserção internacional mal conduzida, ou coadjuvante em relação ao processo de acumulação capitalista.

Desse modo, o debate sobre a desindustrialização tem dividido as opiniões dos especialistas brasileiros e contribuído mais para apontar os problemas de competitividade industrial do que para explicar a mudança na divisão social do trabalho. Não é por acaso que o declínio da indústria no Brasil tem sido atribuído a um conjunto de fatores internos, como a carga tributária, o preço da força de trabalho, as deficiências da infraestrutura e a valorização cambial. As relações internacionais apenas tangenciam a problemática quando se aborda o comércio exterior de produtos manufaturados. Nem mesmo o IDE é considerado na determinação da indústria, tendo em vista os recentes ingressos na economia brasileira. Bacha (2013), apesar de ressaltar a importância das variáveis reais de origem externa — como a alta dos preços das *commodities* e a entrada de capitais estrangeiros — na explicação da desindustrialização recente, além de atribuir um papel coadjuvante à política econômica doméstica, argumenta que a “bonança externa” tem a tendência de desindustrializar a economia, quando esta opera próxima do pleno emprego, pelo desequilíbrio entre os setores produtores de bens comerciáveis e domésticos, e chega a mesma conclusão de Bresser-Pereira (2007) de que se trata da “doença holandesa”, no período 2005-2011. Sua conclusão é que:

[...] a indústria padeceu do que a literatura econômica denomina de doença holandesa, estando esta “doença” associada a uma valorização da taxa de câmbio real provocada pela melhoria das relações de troca e o aumento da transferência de recursos financeiros do exterior. (BACHA, 2013, p. 116)

Vários autores têm compartilhado a ideia de que a política macroeconômica de curto prazo, monetária e cambial, acabou comprometendo a competitividade industrial, a capacidade do setor industrial de ingressar em mercados mais competitivos.<sup>5</sup> Em comum está o apoio à hipótese da desindustrialização “precoce” da economia brasileira, em decorrência da “doença holandesa”,

5. Ver Feijó, Carvalho e Almeida (2005); Scatolim, Porcile e Castro (2006); Sonaglio, Zamberlam, Lima e Campos (2010); Marconi e Barbi (2010).

acrescentando que, além da estrutura do comércio exterior, a sobrevalorização cambial é reforçada pela excessiva atração de capitais externos, sugerindo que o processo de globalização, estimulado pela apreciação cambial e pelo ingresso de capitais, por meio do *hedge* produtivo e das importações de manufaturados intermediários e finais, tem contribuído para o aprofundamento da desindustrialização da economia brasileira.<sup>6</sup>

Esse atraso da indústria brasileira começa, segundo Belluzzo (2013), com o esgotamento do modelo substitutivo de importações ao final dos anos 1970 e começo dos anos 1980. Desde então a indústria brasileira teria se mantido à margem do processo de reestruturação da indústria mundial. Para o autor, o país nunca conseguiu montar um arranjo de política econômica que pudesse reinserir a economia brasileira no processo de redistribuição da indústria mundial. O resultado dessa falta de coordenação seria uma taxa de investimento insuficiente, principalmente em obras de infraestrutura, que prejudica a competitividade da indústria.

De acordo com o estudo de Oreiro e Feijó (2010), a desindustrialização está associada ao processo de acumulação de capital em escala global. Embora não realize uma análise exaustiva das relações entre as dinâmicas interna e externa que explicita a determinação da indústria pela DIT, o estudo sugere que a fenômeno está menos ligado à dinâmica interna das economias nacionais do que ao movimento internacional do capital (comercial, produtivo e financeiro) — um processo que tem deslocado o centro dinâmico e a estrutura da acumulação capitalista no sistema econômico internacional, com a integração de economias periféricas suscetíveis de serem exploradas na nova ordem econômica mundial. Para os autores, a especialização na produção de manufaturados ocasiona uma redistribuição espacial da indústria e do emprego industrial entre os diferentes países. “Os fatores externos que induzem a desindustrialização estão relacionados ao grau de integração comercial e produtiva das economias, ou seja, com o estágio alcançado pelo assim clamado processo de globalização” (OREIRO; FEIJÓ, 2010, p. 223). A DIT pode, de acordo com essa determinação, estar na base do processo de desindustrialização nos países que se especializam na produção de serviços, como Estados Unidos e Reino Unido, e industrialização nos países que se especializam na produção de manufaturados, como China e Alemanha. Assim, o fenômeno surge menos como o resultado do desenvolvimento das forças produtivas sociais do que da necessidade de superar a crise estrutural do capital, por meio da instauração do capitalismo financeiro, patrimonialista e globalizado.

Nesse sentido, a atual DIT não é o resultado do progresso técnico, como não é o aumento da produtividade industrial que tem levado à desindustrialização, à expansão do mercado mundial e à globalização econômica, mas os problemas de acumulação do capital, essencialmente ligados às condições de

6. O suposto *hedge* produtivo se refere à estratégia inicial de importação de insumos para reduzir os custos de produção do setor exportador e compensar a queda das margens de lucros decorrente da apreciação cambial. A generalização dessa estratégia pelos demais setores da economia, apoiada na sobrevalorização cambial, teria prejudicado a produção nacional de manufaturados e reforçado o processo de desindustrialização da economia brasileira.

acumulação, a partir da crise estrutural do capital, que induzem a redistribuição da indústria mundial, a nova DIT e a (des)industrialização das economias centrais e periféricas.

Entretanto, no ambiente de globalização financeira, a questão fundamental é como isolar a política macroeconômica doméstica das pressões externas, tendo em vista a estrutura hierárquica do sistema internacional e a posição hegemônica da economia americana? Para Arrighi (1998, p. 355), o deslocamento espacial das atividades industriais para países de média e baixa renda não é o aspecto fundamental da reestruturação do capitalismo mundial, mas “[...] a mudança de fase dos processos de acumulação do capital, em escala mundial, da expansão material para a expansão financeira.” Não obstante, no momento, cabe destacar apenas que a emergência das finanças implica em transformações estruturais do capitalismo e agrava as contradições entre valorização financeira e produtiva do capital, impulsionando o processo de globalização financeira. Esse capitalismo exacerba os conflitos entre acumulação real e financeira, que se materializam na divisão (social e internacional) do trabalho e definem a forma da apropriação da riqueza (nacional e mundial). A determinação dessa forma de capitalismo tem dois aspectos que se reforçam mutuamente: o perfil desindustrializante e a volatilidade intrínseca do regime de acumulação financeira. O termo desindustrialização indica simplesmente a tendência da produção industrial (imediata) desocupar o centro do processo de acumulação capitalista. Trata-se de um fenômeno que envolve dois processos simultâneos e complementares: um de redistribuição geográfica do capital industrial, determinado por vantagens locais e outras associadas à internacionalização da produção, e outro de desmaterialização da produção capitalista, determinado pelo atual regime de acumulação financeira associado ao progresso tecnológico e inovações das telecomunicações etc. O termo aponta tanto uma tendência à estagnação da indústria da manufatura como centro dinâmico da acumulação capitalista como o aumento da produção de mercadorias intangíveis, especialmente de serviços, no conjunto da produção capitalista.<sup>7</sup>

O atual regime de acumulação tem levado à realocação das ETNs produtivas, transformando a geografia econômica mundial e configurado a nova DIT, com a emergência das novas economias industrializadas. Segundo Arrighi (1998), a industrialização do terceiro mundo pode ser explicada em parte por dois fatores básicos: 1) a competição entre as economias de industrialização avançada; e 2) os conflitos entre capital e trabalho nas economias industrializadas. “Dessa perspectiva, a expansão da industrialização aparece não como desenvolvimento da periferia, mas como periferização de atividades industriais” (ARRIGHI, 1998, p. 231). O regime de acumulação financeira tem levado ao achatamento das atividades produtivas e impulsionado a transferência das ETNs produtivas para os países que exigem uma imobilização inferior

7. O descolamento da riqueza de sua base material é a evidência mais contundente da negação do trabalho nas condições do capitalismo patrimonialista. Do ponto de vista da teoria marxista, curiosamente ambas as contrapartidas setoriais da desindustrialização (finanças e serviços) não estão diretamente ligadas à produção de excedentes (mais-valia). Para uma discussão econômica mais aprofundada das características setoriais da desindustrialização, ver Tregenna (2011).

de capital — ou seja, para economias na periferia do sistema capitalista. Esse movimento internacional do capital está forçando a nova DIT e prejudicando as exportações industriais de países de industrialização tardia e baixa produtividade sistêmica como o Brasil, onde os problemas estruturais são mais graves. Em tais circunstâncias, uma política de desvalorização cambial não é apenas insuficiente, ela representa a incapacidade estrutural de recuperação do protagonismo da indústria como instrumento do desenvolvimento econômico. De acordo com Tavares (1999, p. 483), “[...] está ocorrendo uma tendência estagnacionista da produção, mesmo em países desenvolvidos centrais, [...] o que prejudica seriamente os esforços exportadores das economias periféricas, com qualquer taxa de câmbio”.

Uma parcela crescente da renda, contrapartida da produção, está sendo desviada das atividades produtivas — especialmente na indústria de transformação, que exige uma maior imobilização de capital — para a acumulação financeira. Este regime de acumulação financeira tem moldado o sistema capitalista e sedimentado as bases da acumulação do capital industrial, por intermédio da abertura financeira e comercial, da financeirização das atividades econômicas e da reestruturação espacial da indústria, tendo por fundamento a capacidade de cada país de ajustamento das contas externas — quer dizer, o poder monetário internacional.<sup>8</sup>

No contexto das finanças globais aumentam as pressões para a convergência macroeconômica entre os Estados nacionais. O exercício do poder monetário é altamente dependente da globalização financeira. Não é por acaso que os EUA não tenham propriamente crises em sua balança de pagamentos, pois as mesmas são exportadas pela compra de títulos do tesouro americano, bastando uma depreciação do dólar para haver uma perda patrimonial dos títulos. Esta condição obriga a acumulação de reservas cambiais pelos demais países que, por sua vez, são destinadas aos fundos de investimento e de *hedge*, entram no circuito de valorização financeira, aumentando a volatilidade do SFI, gerando crises cambiais e reforçando a necessidade de aumentar ainda mais as reservas contra o risco de *default*. Esse “poder de desviar”, de exportação das crises, dos EUA, era um privilégio monetário no padrão-ouro e continua sendo um privilégio financeiro no padrão dólar-flexível. Por isso, a liberalização financeira faz parte das preferências geopolíticas dos EUA. A abertura da conta capital é uma condição da dependência dos demais países em relação ao Estado dominante.

No atual contexto de globalização financeira e unipolaridade, não apenas a autonomia macroeconômica, compatível com qualquer política de desenvolvimento industrial, mas inclusive as questões relativas às estratégias de localização das ETNs devem ser avaliadas na perspectiva da disciplina do capital financeiro.

Esse processo de globalização financeira se baseia na amarração juros e câmbio, decisiva na determinação do ritmo da acumulação capitalista e do

8. Ver Andrews (2006), Kirshner (1997, 2006) e Henning (2006).

desempenho da indústria doméstica. A política monetária (de juros) está voltada para o controle dos preços (da inflação), no regime de metas inflacionárias, e a política cambial (de câmbio) está ligada ao controle das contas externas (da balança de pagamentos). O regime de metas inflacionárias está atrelado ao regime de acumulação financeira dominante na atualidade, que conduz as autoridades monetárias a desconsiderar, na formulação da política econômica doméstica, a influência que a política de juros (voltada para dentro) exerce sobre a balança de pagamentos, assim como a influência que a política de câmbio (voltada para fora) exerce sobre os preços domésticos, em benefício da mobilidade internacional do capital financeiro. Nas atuais condições do capitalismo, essa inclinação da política macroeconômica é claramente desfavorável ao desenvolvimento industrial e fundamental na determinação do conceito de desindustrialização.

## 2. A desindustrialização da economia brasileira

A convergência das políticas de globalização de juros e câmbio tem conduzido a acumulação financeira e a desindustrialização no Brasil. A situação crítica da economia brasileira nos anos 1980 em geral, e da indústria doméstica em particular, precisa ser pensada tendo como pano de fundo o regime de acumulação financeira instaurado pela crise estrutural do capital. Em nossa concepção, as mudanças estruturais da economia brasileira, a partir dos anos 1990, derivam tanto da estagnação econômica interna nos anos 1980 como das mudanças estruturais do capitalismo mundial, que tem levado à internacionalização produtiva e financeira, e da liberalização e desregulamentação dos mercados nas últimas décadas. A inserção do Brasil na globalização econômica, a partir dos anos 1990, apenas escancara o que internamente o regime monetário-financeiro dual de acumulação do capital já havia decretado anteriormente: os dias de crescimento do capital industrial com base na lucratividade da produção estavam contados. Todos sabiam que o padrão de acumulação do tipo *profit-led growth* estava condenado no mundo capitalista desde a crise estrutural do capital em meados da década de 1970. A inflação descontrolada dos anos 1980 não apenas demonstrou que o Brasil estava gestando um novo padrão de acumulação, mas que a política econômica doméstica doravante estaria subordinada aos interesses do capital financeiro. A política econômica de enlace entre juros elevados e câmbio valorizado passaria a ditar a norma da acumulação do capital, evitar a corrosão dos ativos financeiros pela inflação e apontar o lugar da economia local na nova DIT, em detrimento dos investimentos produtivos e das políticas sociais distributivas, que induzem o emprego, o crescimento e o desenvolvimento

econômico. A inserção do país no processo de globalização econômica simplesmente informa que o Estado “pós-desenvolvimentista” desencadeara um novo ciclo de financeirização da economia, acompanhado da correspondente reestruturação da base produtiva nacional.

Antes mesmo da abertura econômica, a política econômica vinha reforçando a dinâmica de financeirização da economia e prejudicando o desenvolvimento industrial no Brasil. Os programas de reformas neoliberais e de estabilização monetária apenas transformaram o regime de acumulação do capital na economia brasileira que, desde meados da década de 1980, tem desestimulado a acumulação produtiva da poupança empresarial e prejudicado o desenvolvimento industrial. Com o esgotamento do modelo de acumulação “rígida” e a consolidação do regime de acumulação sob dominância financeira, o Brasil passou rapidamente de receptor a exportador líquido de capitais, primeiro sob a forma de pagamento de juros da dívida externa e depois como produtor de ativos financeiros de alta rentabilidade, tornando-se uma economia ainda mais vulnerável à desindustrialização. A formação bruta de capital fixo como proporção do PIB, que havia alcançado 25% em meados dos anos 1970, recua para 18,55% em média ao longo dos anos 1980, para 15,05% na década de 1990 e para 14,07% em média no período 2000-2004, na economia como um todo, segundo informações de Paulani (2008). Essa tendência decrescente de acumulação do capital produtivo, que acompanha a política de amarração dos juros e do câmbio, também passa a definir a dinâmica do crescimento e os limites do capital industrial na economia brasileira. A pressão exercida pela política econômica de globalização simplesmente abre a agenda de enquadramento do Brasil na nova DIT, por meio da reestruturação da base produtiva nacional.

Com a implantação do Plano Real, a política cambial passou a ser usada para controlar a inflação, com efeitos deletérios sobre a indústria de transformação. A estabilidade dos preços seria mantida pelo estímulo à concorrência com os produtos importados, que ganhariam o mercado interno via abertura comercial, redução das tarifas de importação e principalmente valorização cambial.

De acordo com Carneiro (2002), o modelo de inserção internacional da economia brasileira, decorrente das políticas de liberalização, desequilibrava as contas externas, especialmente no comércio de manufaturados, e conduziu a uma “especialização regressiva” da indústria nacional. A participação dos setores *science based* e intensivos em capital no PIB foram substituídos por setores tradicionais intensivos em trabalho e recursos naturais. Desde então, esse processo de reestruturação da indústria tem levado ao desaparecimento de diversos elos da cadeia produtiva, principalmente nos setores intensivos em tecnologia e capital. Com uma pauta exportadora se concentrando em *commodities*, produtos intensivos em trabalho e recursos naturais, e uma pauta importadora se concentrando em produtos intensivos em capital e tecnologia,

começa a se tornar problemática a posição da indústria brasileira no comércio internacional e na DIT.

Para cobrir o rombo das contas externas, o governo aumentou as taxas de juros e aprofundou a desregulamentação financeira, para atrair o capital especulativo, além de inaugurar um programa de privatizações, principalmente das empresas públicas de telecomunicações, que colocaram o Brasil na agenda do capital financeiro internacional. A atuação conjunta de taxas de juros elevadas, câmbio flutuante e desregulamentação financeira expõe definitivamente a economia brasileira à lógica do capitalismo patrimonialista globalizado.

A política de juros elevados, muito acima dos praticados no mercado internacional, além de produzir efeitos negativos no comportamento dos investimentos produtivos, especialmente na indústria, provocou a deterioração das contas públicas, devido ao aumento dos gastos com pagamento dos juros. Para garantir a remuneração do capital monetário e assegurar a acumulação financeira, a política fiscal foi colocada a serviço dos credores nacionais e internacionais, por meio da realização sistemática de superávits primários, em benefício da camada da população de alta renda, que possui parte do seu patrimônio em títulos da dívida pública. Com as oportunidades de valorização da riqueza financeira renovadas, os fundos de investimento globalizados aportam em território nacional e condicionam a forma de inserção do Brasil na globalização financeira.

Nessa perspectiva, as agendas do capital financeiro internacional e dos Estados nacionais são complementares no capitalismo patrimonialista. Ambas constituem a base da dominação do capital financeiro sobre as atividades produtivas com o apoio do Estado.

No Brasil, o processo de financeirização tem características bem peculiares, de acordo com Bruno *et al.* (2011), diferente dos países desenvolvidos, onde a valorização patrimonial se desenvolve no mercado de capitais, por meio do endividamento privado e com juros reduzidos. No caso brasileiro, ela se desenvolve por intermédio do endividamento público e com juros elevados. Essa condição da acumulação financeira supõe, como vimos, a economia do capital produtivo e simultaneamente inibe a diversificação e a modernização da indústria brasileira. Para os autores, o declínio e estagnação da participação do estoque de capital fixo (máquinas e equipamentos) no estoque fixo total da economia — que iria estabilizar em 2008 num patamar 32% inferior ao alcançado em 1976 — aponta para um modelo de crescimento que compromete a geração de renda e empregos, principalmente no setor industrial, e trava a dinâmica do crescimento no longo prazo. Até recentemente, a taxa de investimento não havia recuperado o nível de 25% do PIB alcançado nos anos de 1970. A política de estabilização associada ao grau de endividamento interno do setor público, após a reestruturação da dívida, manteve as taxas de juros



elevadas e o câmbio sobrevalorizado, sufocando os investimentos em vários segmentos da indústria. Segundo Bresser-Pereira e Marconi (2009), entre 1997 e 2008 os investimentos na indústria cresceram somente 30 %, ou 2,7% anualmente, contra 277% de crescimento no setor de *commodities*, ou 14,2% anualmente (11%, sem considerar a extração e o refino de petróleo).

Esse baixo volume de investimentos na indústria seria, de acordo com os autores, o resultado da estratégia de substituição de insumos nacionais por importados, e não propriamente do regime de acumulação financeira do capital. Não obstante, a taxa de crescimento do valor adicionado da indústria tem sido sistematicamente inferior à taxa de crescimento do PIB desde meados a década de 1980, reafirmando a hipótese da desindustrialização da economia brasileira.

Em nosso modo de ver, a explicação para o fraco desempenho da indústria, no período em consideração, aponta fundamentalmente para o regime de acumulação financeira do capital. Nele,

[...] a rentabilidade real de referência encontra-se na órbita financeira e não nas atividades diretamente produtivas, que se estruturam como instâncias subordinadas. As finanças não estão, portanto, a serviço da acumulação produtiva e do crescimento econômico, mas se estruturam prioritariamente para a acumulação financeira e patrimonial. (BRUNO *et al.*, 2011, p. 747)

Para os países de industrialização atrasada, esse regime de acumulação financeira representa um entrave estrutural, não somente para a geração de emprego e renda, mas principalmente para os investimentos produtivos, para a modernização e diversificação do parque industrial.

O setor produtivo em geral e a indústria de transformação em particular têm suportado todo o peso do comportamento rentista dos proprietários do capital e da sintonia do governo brasileiro com o mercado financeiro. De acordo com Bruno (2008), a diferença de 7,1% entre os fluxos de juros recebidos (29,4% do PIB) e pagos (22,2% do PIB) pelos bancos, no período entre 1993 e 2005 — que corresponde à parcela retida efetivamente pelo sistema bancário-financeiro —, indica o comportamento claramente rentista das famílias proprietárias do capital e das empresas não financeiras que se apropriaram dos juros (22,2% do PIB) pagos pelo sistema financeiro brasileiro. Segundo as estimativas de Bruno *et al.* (2011), a taxa de financeirização da economia brasileira em seu conjunto cresce aproximadamente 10 pontos percentuais (de 30% para 40%) durante a década de 1980. No início dos anos 1990, a razão entre ativos financeiros e capital produtivo recua para menos de 20% e, desde então, volta a crescer até ultrapassar os 70% na crise financeira internacional de 2008. Esse crescimento vertiginoso da acumulação financeira, especialmente no período 1991-2008, representa um aprisionamento das finanças públicas pela macroestrutura financeira da economia brasileira. Sem dúvida, esse padrão de

acumulação tem moldado a natureza das políticas monetária e fiscal de acordo com as prerrogativas da acumulação rentista.

Com o ambiente desfavorável ao investimento produtivo — em razão da macroestrutura institucional que emergiu do processo de liberalização comercial e financeira dos anos 1990, da volatilidade dos fluxos de capitais e instabilidade no SFI provocada por uma sucessão de crises financeiras no México (1994), na Argentina (1995), na Ásia (1997), na Rússia (1998), no próprio Brasil (1999) e novamente na Argentina (2001), o que implicou na elevação das taxas de juros reais —, as empresas não financeiras, que compõem a indústria de transformação, têm cada vez mais optado pela alocação financeira da poupança, tendo em vista a proliferação de produtos financeiros de elevada liquidez e baixo risco frente à imobilização de recursos no setor produtivo.

Com a reestruturação da base produtiva local, a participação da indústria nas atividades econômicas, medida tanto pelo lado da oferta (produto e emprego) como pelo lado da demanda (consumo, investimento e exportações), começa a declinar na economia brasileira. A participação do produto industrial no PIB total retrocede de 45,9 em média no período 1980-1989 para 39,0 em média no período 1990-1994 e para 27,3 em média no período 1995-2010, segundo informações do IBGE (2014). Os dados sobre a participação relativa do emprego industrial na economia, apesar da falta de homogeneidade, apontam na mesma direção, indicando claramente que a indústria de transformação tem sido incapaz de sustentar o crescimento do emprego no médio e no longo prazo, ainda que tenha havido esporadicamente aumento da produção industrial em termos de *quantum*. De acordo com Pochmann (2001), o emprego na indústria de transformação em 1980 representava 4,1% dos postos de trabalho da indústria mundial e, quase 20 anos depois, em 1999 havia recuado para 3,1% da quantidade de empregos industriais do mundo. Portanto, “[...] diante da nova DIT, o Brasil precisa rever urgentemente sua estratégia de integração passiva e subordinada na economia mundial, sob pena de continuar regredindo ainda mais nas posições anteriormente conquistadas pelo trabalho” (POCHMANN, 2001, p. 263). Em suma, desde meados da década de 1980 a indústria de transformação deixou de ser a principal fonte geradora de emprego da economia brasileira, o que pode caracterizar um processo de desindustrialização. Também o IDE pouco tem contribuído para a geração de empregos no setor industrial, embora tenha aumentado a sua participação na produção e geração de renda dos demais setores da economia.

Outra variável associada ao processo de desindustrialização é o crescimento do setor serviços, que tem absorvido a maior parte da força de trabalho dispensada do setor industrial. Esse setor cresceu no decorrer do século passado, como resultado de uma ampla tendência mundial. Nas economias de média e alta renda, onde o peso dos serviços de informação e de intermediação financeira

é maior, a sua expansão não está plenamente retratada nas estatísticas oficiais. Desse modo, uma análise comparativa do seu crescimento, como contrapartida do desempenho do setor industrial, está longe de produzir resultados satisfatórios. Pelos dados do IBGE, entre 1980 e 1988 a participação média dos serviços no PIB da economia foi de 54,7%, cresce rapidamente para 73,8% entre 1989 e 1993 para recuar e estabilizar no patamar de 66,5% de 1994 até 2011.

Uma análise da estrutura de comércio exterior complementa a identificação dos segmentos mais dinâmicos da indústria doméstica, simultaneamente à posição do Brasil na DIT. Com exceção de curtos períodos, desde 1980 a participação relativa da indústria nas exportações brasileiras vem diminuindo, bem como a sua participação relativa no comércio mundial de manufaturados. Com o desempenho medíocre do investimento na década de 1980, importantes setores exportadores da economia brasileira — como o de bens intermediários e alguns segmentos de bens de consumo, exatamente os que possuíam elevado coeficiente de exportação — esgotaram a sua capacidade ociosa, tornando impraticável manter o volume exportado sem a ampliação da capacidade produtiva.

Desde então, com o investimento produtivo cada vez mais impraticável frente à escalada inflacionária nos anos 1980 e depois com o crescimento dos juros, associada ao regime de acumulação financeira, o resultado é uma estrutura industrial ainda menos diversificada do que a observada no início da década de 1990, antes da abertura comercial, concentrada em segmentos poucos dinâmicos direta ou indiretamente dependentes da base de recursos naturais.

Para Carneiro (2002), a deterioração do comércio exterior de manufaturados reflete a deterioração da estrutura industrial brasileira. Esta deterioração — tanto da estrutura industrial como cada vez mais do saldo comercial — é anterior a valorização cambial, como em bens duráveis, bens intermediários elaborados e material de transporte. Pelo ângulo da intensidade do fator, não somente a deterioração, mas também a sua determinação, fica ainda mais evidente com o crescimento do déficit comercial nos setores intensivos em capital e tecnologia e superávit nos setores intensivos em trabalho e recursos naturais. “Com a atual estrutura produtiva da indústria brasileira, os setores mais dinâmicos (capital e tecnologia) são deficitários e os tradicionais (recursos naturais e trabalho), superavitários, no comércio exterior de manufaturados” (CARNEIRO, 2002, p. 329). Essas transformações na estrutura da produção e do comércio exterior têm reproduzido com os países desenvolvidos, desde a década passada, um sistema de relações de troca tradicional do tipo centro-periferia, e com os países periféricos um sistema de relacionamento diferente, pela diversificação da pauta importadora e concentração da pauta exportadora em bens de capital e produtos mais sofisticados.

Portanto, a indústria nacional está operando na confluência de um mercado

externo impraticável, em função da nova DIT sob o comando das ETNs e prioridades estratégicas dos Estados nacionais, e um mercado doméstico com problemas estruturais e distributivos crônicos, sob o manto de um regime de acumulação do capital com base nas expectativas de valorização financeira.

Resultado da falta de investimentos desde a década de 1980 e da abertura comercial da década de 1990, a deterioração do parque industrial brasileiro — principalmente dos setores intensivos em capital e tecnologia, como materiais elétricos e eletrônicos, indústrias farmacêutica, química e mecânica, e inclusive os setores que sofreram a concorrência dos importados, como a indústria têxtil e de confecções — mostra que o suposto paradigma do *global sourcing*, implícito da globalização do capital industrial — que superaria o esquema centro-periferia tradicional da DIT por meio da especialização e integração nas cadeias globais de valor —, não considera aspectos importantes da dinâmica entre os mercados interno e externo, como o regime de acumulação e distribuição da riqueza, setorial e regional, as estruturas de mercado internacionais e o papel dos Estados nacionais no desenvolvimento industrial. A proposição ignora que a busca frenética de IDE, com promessas de subsídios, eliminação de direitos trabalhistas, terceirização e desregulamentação do mercado de trabalho, entre outras medidas baseadas na exploração da força de trabalho, antes de contribuir para a industrialização do país aprofunda cada vez mais a perversidade da nova DIT e cria simultaneamente um sistema econômico global que arruína o capital produtivo ao mesmo tempo em que dilata o capital financeiro.

### Considerações finais

Embora com características distintas, a indústria brasileira é obviamente parte do sistema capitalista. A trajetória da indústria nacional demonstra claramente uma acomodação ao perfil desindustrializante da economia mundial. Em termos gerais, a participação da indústria no PIB mundial tem diminuído continuamente desde a década de 1970, com o esgotamento do modelo “tradicional” de acumulação do capital e a emergência da globalização financeira da economia.

A estagnação da produção industrial mostra claramente que as variáveis do crescimento são influenciadas pelas políticas de globalização, de juros e câmbio, subordinadas aos mecanismos de coação dos Estados nacionais e interesses estratégicos do capital financeiro internacional. Nesse sentido, as políticas industriais, especialmente dos países periféricos, têm sido incapazes de confrontar a onda avassaladora de desindustrialização que tem varrido a economia mundial na fase do capitalismo patrimonialista. Em outros termos,

desde a crise estrutural do capital toda e qualquer a política industrial têm inapelavelmente um caráter paliativo.

O maior desafio para uma eventual reindustrialização da economia brasileira é estabelecer uma política de desenvolvimento industrial no ambiente macroeconômico que contribua para a degradação da indústria. De modo algum a reindustrialização no século XXI pode ser a usual política industrial, pois não se trata simplesmente de reverter alguns fatores da desindustrialização decorrentes de intervenções políticas nos mercados, como a liberalização comercial e financeira. O regime de acumulação financeira, a nova DIT e a concorrência da China e de outros países asiáticos impõem uma diretiva comercial e financeira incompatível com as tradicionais políticas monetária e cambial de industrialização. Temos de considerar que não somente a indústria é controlada pelas finanças (e os industriais se tornaram financistas), no capitalismo patrimonialista, mas o próprio governo (e a correspondente política macroeconômica) tem sido pressionado pelo grampo financeiro do poder monetário internacional. Desse modo, a condição de uma reindustrialização da economia brasileira depende do enfrentamento das adversidades políticas e econômicas internas e externas criadas pela crise estrutural do capital. Para reverter o quadro de desindustrialização no Brasil seria preciso mais do que uma política específica de priorização setorial ou política industrial, como o crescimento das exportações de manufaturados. Quer dizer, a formulação de uma nova política industrial não seria suficiente para a reindustrialização da economia brasileira. Ela precisaria ser sustentada por uma política macroeconômica soberana, que fosse efetivamente capaz de exercer o controle de entradas e saídas dos capitais, das remessas de lucros e dos fluxos de investimentos, da transferência tecnológica etc. Em outras palavras, a política industrial precisa ser consentânea da política macroeconômica. Uma política de reindustrialização no Brasil precisa interromper a trajetória de financeirização da economia, preservar a indústria nacional das políticas de globalização e restaurar os controles da política macroeconômica.

De fato, nenhum país (periférico ou central) tem poder estrutural para moldar unilateralmente as instituições do capitalismo e colocar a indústria nacional numa posição mais vantajosa na DIT. Contudo, enquanto as políticas de globalização estiverem pautadas pelos interesses estratégicos dos EUA e de seus aliados, as políticas industriais, como a política brasileira, que não ataca nem mesmo questões fundamentais como infraestrutura, burocracia, educação etc., para não falar da questão central dos juros e do câmbio, que permeiam as políticas de globalização, serão incapazes de promover um desenvolvimento industrial autônomo, sustentável e comprometido com os interesses estratégicos nacionais.

Obviamente, não se trata de tarefa fácil, somente os arautos do capitalismo patrimonialista estimam que os problemas da indústria brasileira possam

ser resolvidos pela desvalorização cambial. A decisão de mudar o horizonte da indústria é mais política do que econômica. Ela pressupõe um novo arranjo das forças políticas dominantes em torno de um novo e amplo projeto de desenvolvimento, especialmente voltado para a expansão do mercado interno e satisfação das necessidades básicas da população, uma economia política da valorização das atividades produtivas contrária aos interesses do capital financeiro globalizado, que nenhum governo tem representado objetivamente após a redemocratização do país.

§

## Referências

- AGLIETTA, M. La globalización financiera. In: *Revista Capítulos*, n. 59, 2000a.
- \_\_\_\_\_. *Macroeconomia financeira*. Quito: Abya-Yala, 2000b.
- ANDREWS, D. M. Monetary power and monetary statecraft. In: \_\_\_\_\_. (Org.). *International monetary power*. New York: Cornell University Press, 2006.
- ARRIGHI, G. *A ilusão do desenvolvimento*. Petrópolis: Editora Vozes, 1998.
- BACHA, E. Bonança externa e desindustrialização: uma análise do período 2005-2011. In: BACHA, E.; BOLLE, M. B. de (Org.). *O futuro da indústria no Brasil: desindustrialização em debate*. São Paulo: Civilização Brasileira, 2013, p. 97-120.
- BELUZZO, L. G. de M. Dinheiro e as transfigurações da riqueza. In: TAVARES, M. C.; FIORI, J. L. (Org.). *Poder e dinheiro*. Uma economia política da globalização. Petrópolis: Editora Vozes, 1998.
- \_\_\_\_\_. Um “Plano Real” para a indústria. In: *Valor Econômico*, Suplemento: Rumos da Economia, ano 34, n. 3246, 2013. São Paulo.
- BRAUN, M. O escândalo do alumínio reacende debate sobre especulação com matérias-primas. In: *Deutsche Welle* (ca), 2013.
- BRADY, D.; DENNISTON, R. Economic globalization, industrialization and deindustrialization in affluent democracies. In: *Social Forces*, vol. 85, n. 1. Oxford, 2006, p. 297-329.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. *Doença holandesa e sua neutralização: uma abordagem ricardiana*, 2007. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br>>. Acesso em: 06/10/2011.
- \_\_\_\_\_; MARCONI, N. Doença holandesa e desindustrialização. In: *Jornal Valor Econômico*. São Paulo, 2009.
- BROWN, R.; JULIUS, D.A. Is manufacturing still special in world order? In: O'BRIEN, R. (Org.). *Finance and the international economy*. Oxford: Oxford University Press, 1994.
- BRUNO, M. *Acumulação de capital, distribuição e crescimento econômico no Brasil: uma análise dos determinantes de longo prazo*. Rio de Janeiro, 2008. (Texto para Discussão, n. 1364.)
- \_\_\_\_\_; DIAWARA, H.; ARAÚJO, E.; REIS, A. C.; RUBENS, M. Finance-Led Growth Regime no Brasil: estatuto teórico, evidências empíricas e consequências macroeconômicas. In: *Revista de Economia Política*, vol. 31, n. 5. São Paulo, 2011.
- CARNEIRO, R. *Desenvolvimento em crise*. A economia brasileira no último quarto do século XX. São Paulo: Unesp, 2002.
- FEIJÓ, C. A.; CARVALHO, P. G. M. DE; ALMEIDA, J. S. G. DE. (2005) *Ocorreu uma desindustrialização no Brasil?* Brasília: Iedi, 2005. Disponível em: <<http://www.iedi.org.br>>. Acesso em: 15/08/2011.
- FRANCO, G. A. Inserção externa e o desenvolvimento. In: *Revista de Economia Política*, vol. 18, n. 3. São Paulo, jul./set., 1998, p. 121-147.
- GLATTFELDER, J. B. The capitalist network that runs the world (Interview). In: *New Scientist*, 2011.
- HARVEY, D. *O novo imperialismo*. São Paulo: Edições Loyola, 2003.
- HENNING, C. R. The exchange-rate weapon and macroeconomic conflict. In: ANDREWS, D. M. (Org.). *International monetary power*. New York: Cornell University Press, 2006.
- IBGE. *Sistema de Contas Nacionais*, 2014.
- KIRSHNER, J. Currency and coercion in the twenty-first century. In: ANDREWS, D. M. (Org.). *International monetary power*. New York: Cornell University Press, 2006.
- \_\_\_\_\_. *Currency and coercion*. The political economy of international monetary power. New Jersey: Princeton University Press, 1997.
- MARCONI, N.; BARBI, F. *Taxa de câmbio e composição setorial da produção: sintomas da desindustrialização da economia brasileira*. São Paulo: FGV, 2010. (Texto para discussão n. 255).
- MÉSZARÓS, I. *A crise estrutural do capital*. São Paulo: Boitempo, 2009.
- OREIRO, J. L.; FEIJÓ, C. A. (2010) Desindustrialização: conceituação, causas, efeitos e o caso brasileiro. In: *Revista de Economia Política*, vol. 30, n. 2, abr./jun. 2010, São Paulo, p. 219-232.
- PALMA, J. G. Quatro fontes de “desindustrialização” e um novo conceito de “doença holandesa”. In: *Conferência de Industrialização, desindustrialização e Desenvolvimento*. São Paulo: Fiesp/ Iedi, 28/08/2005. Mimeografado. Disponível em: <[https://macrodesenvolvimento.files.wordpress.com/2013/06/520-20quatro20fontes20\\_2\\_.pdf](https://macrodesenvolvimento.files.wordpress.com/2013/06/520-20quatro20fontes20_2_.pdf)>. Acesso em: 05/12/2014.
- PAULANI, L. M. A crise do regime de acumulação com dominância da valorização financeira e a situação do Brasil. In: *Estudos avançados*, vol. 23, n. 66, 2009.
- \_\_\_\_\_. *Brasil delivery*. São Paulo: Boitempo, 2008.
- POCHMANN, M. Globalização e emprego. In: ARBIX, G.; ZILBOVICIUS, M.; ABRAMO-VAY, R. (Org.). *Razões e ficções do desenvolvimento*. São Paulo: Unesp, 2001.
- ROWTHORN, R. Indústria de transformação: crescimento, comércio e mudança estrutural. In: CASTRO, A. B. et al. *O futuro da indústria no Brasil e no mundo: os desafios do século XXI*. Rio de Janeiro: CNI/Campus, 1999, p. 57-76.
- SCATOLIN, F. D.; PORCILE, G. M.; CASTRO, F. J. G. Desindustrialização? Simpósio Desindustrialização, volatilidade cambial e previdência social. In: *Economia e Tecnologia*, Curitiba, vol. 5, ano 2, abr./jun. 2006, p. 05-16.
- SHAFEAEDDIN, M. (2005) *Trade liberalization and economic reform in developing countries: structural change or deindustrialization?* Genebra: UNCTAD, 2005 (Discussion Papers, n. 179). Disponível em: <[http://unctad.org/en/Docs/osgdp20053\\_en.pdf](http://unctad.org/en/Docs/osgdp20053_en.pdf)>. Acesso em: 12/09/2011.
- SONAGLIO, C. M.; ZAMBERLAN, C. O.; LIMA, J. E.; CAMPOS, A. C. Evidências de desindustrialização no Brasil: uma análise com base em dados em painel. In: *Economia Aplicada*, São Paulo, vol. 14, n. 4, 2010, p. 347-372.
- TAVARES, M. C. A retomada da hegemonia Americana. In: TAVARES, M. C.; FIORI, J. L. (Org.). *Poder e dinheiro*. Uma economia política da globalização. Petrópolis: Editora Vozes, 1998.
- TREGENNA, F. *Sectoral structure, activity specificity, and deindustrialization: a marxian analysis*. Mimeo. Johannesburg, 2011(a). Disponível em: <<http://www.iippe.org>>. Acesso em: 23/08/2011.
- VITALI, S.; GLATTFELDER, J. B.; BATTISTON, S. *The network of global corporate control*. Zurique: Federal Swiss Institute of Technology (ETH), 2011.

Recebido em 22/9/2015  
e aceito em 5/2/2016.