

JE

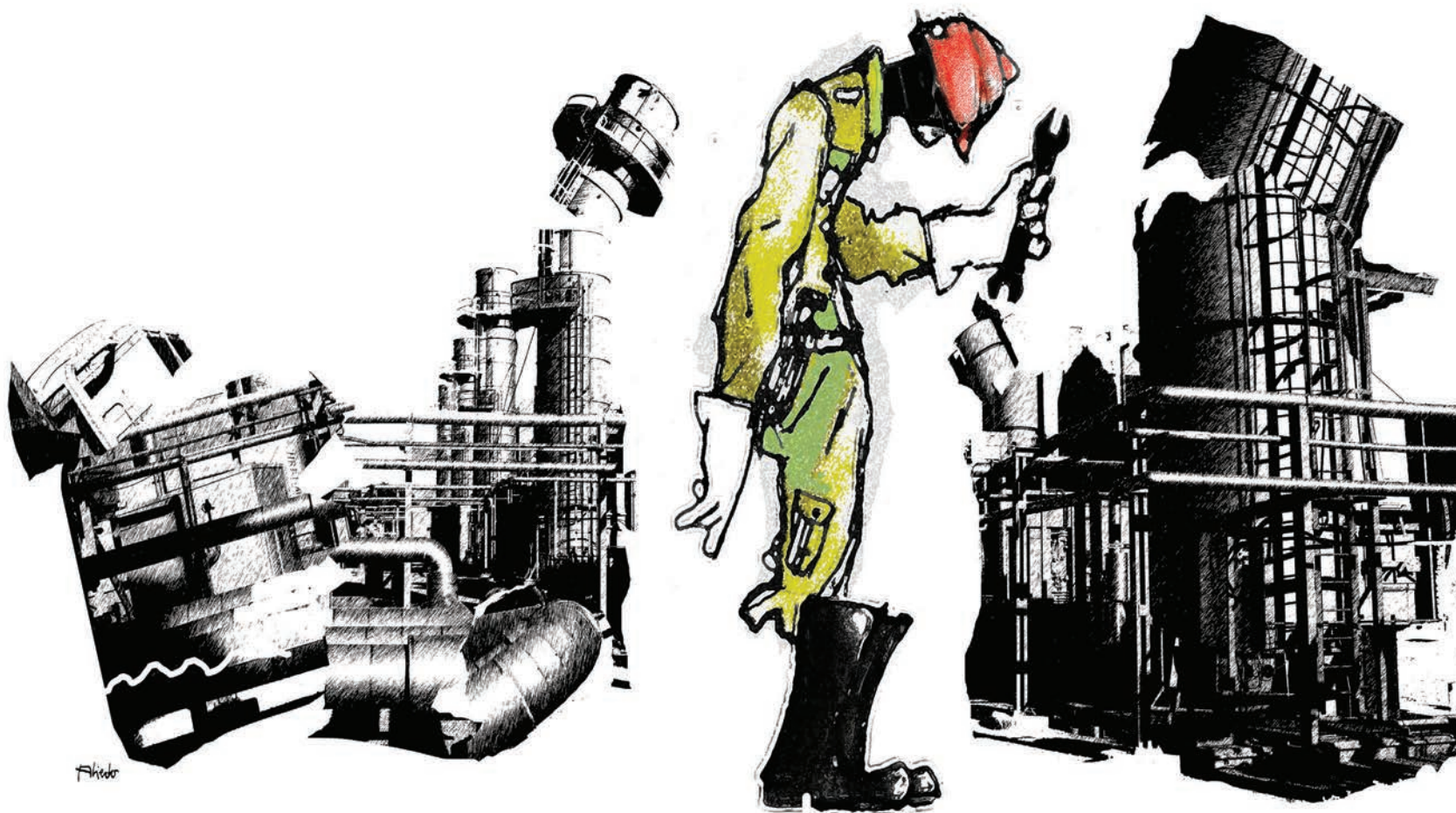
Jornal dos Economistas

Nº 358 Junho de 2019

Órgão Oficial do Corecon-RJ e Sindecon-RJ

A indústria brasileira em crise

Bresser-Pereira, Luiz Filgueiras, Marcio Pochmann, Carlos Serrano, Mauro Osorio, Henrique Rabelo, Maria Helena Versiani e o Fórum Popular do Orçamento analisam o processo de desindustrialização e caminhos para a nossa indústria.



A indústria brasileira em crise

A história nos mostra que nenhum país se desenvolveu sem uma base industrial forte. Esta edição propõe pautar o grave problema da desindustrialização precoce no país, questão ignorada pelo noticiário econômico, inteiramente dedicado à catequese da necessidade da reforma de previdência.

O ex-ministro Bresser-Pereira defende que o regime de política econômica liberal é incompatível com o desenvolvimento econômico brasileiro. A abertura comercial e financeira tornou a taxa de câmbio sobreapreciada para a indústria no longo prazo. Além de deixar de realizar o *catching up*, o Brasil está ficando para trás em relação aos países menos desenvolvidos.

Luiz Filgueiras, da UFBA, ressalta que o processo de desindustrialização no Brasil é concomitante à incapacidade do país de internalizar os setores industriais da 3ª Revolução Tecnológica. A burguesia brasileira não tem um projeto de nação e só concebe sua existência integrada ao imperialismo de forma subordinada. Com Bolsonaro, a especialização regressiva e seu processo de desindustrialização se aprofundarão.

Marcio Pochmann, da Unicamp, avalia que, nos últimos cinco anos, o desfecho da industrialização foi acelerado pelo receituário neoliberal. O desfazimento das políticas de defesa da produção nacional e de estímulo aos investimentos pode comprometer, em definitivo, as possibilidades de reindustrialização. Sem base industrial, dificilmente o Brasil poderá retomar o rumo do desenvolvimento.

Carlos Serrano, do LEHC/UFRJ, afirma que o processo de desindustrialização e financeirização no Brasil é uma tendência histórica inegável. O autor não acredita ser possível desconstruir essa tendência e retornar a um modelo de acumulação industrial.

Mauro Osorio, da FND/UFRJ, e Henrique Rabelo e Maria Helena Versiani, do Ierj, apontam que o Estado do Rio foi a unidade federativa com menor taxa de crescimento do PIB industrial entre 1970 e 2016. O estado passou da segunda posição, em 1985, em termos de emprego na indústria de transformação, para a sexta posição em 2017.

Ainda no bloco temático, o artigo do Fórum detalha os impactos do setor industrial sobre as finanças públicas e emprego no Estado do Rio.

Sumário

Indústria..... 3

Luiz Carlos Bresser-Pereira

40 anos de desindustrialização

Indústria..... 6

Luiz Filgueiras

Padrão de Desenvolvimento Brasileiro e Desindustrialização

Indústria..... 8

Marcio Pochmann

Desfecho da industrialização

Indústria..... 10

Carlos Serrano Ferreira

A história não anda para trás: superar a financeirização apenas superando o capitalismo

Indústria..... 12

Mauro Osorio, Henrique Rabelo e Maria Helena Versiani

Se o Rio de Janeiro perder os royalties, quebra de vez

Fórum Popular do Orçamento 14

Setor industrial no Rio Janeiro: impactos sobre as finanças públicas e emprego

O Corecon-RJ apóia e divulga o programa Faixa Livre, apresentado por Paulo Passarinho, às segundas de 9h às 10h e de terça a sexta de 8h às 10h, na Rádio Bandeirantes, AM, do Rio, 1360 kHz ou na internet: www.aepet.org.br.

JE Jornal dos
Economistas

Órgão Oficial do CORECON - RJ
E SINDECON - RJ
Issn 1519-7387

Conselho Editorial: Sidney Pascoutto da Rocha, João Manoel Gonçalves Barbosa, Carlos Henrique Tibiriçá Miranda, Marcelo Pereira Fernandes, Gisele Rodrigues, Wellington Leonardo da Silva, Paulo Passarinho, Sergio Carvalho C. da Motta, José Ricardo de Moraes Lopes e Gilberto Caputo Santos. **Jornalista Responsável:** Marcelo Cajueiro. **Edição:** Diagrama Comunicações Ltda-ME (CNPJ: 74.155.763/0001-48; tel.: 21 2232-3866). **Projeto Gráfico e diagramação:** Rossana Henriques (rossana.henriques@gmail.com). **Ilustração:** Aliedo. **Revisão:** Bruna Gama. **Fotolito e Impressão:** Edigráfica. **Tiragem:** 15.000 exemplares. **Periodicidade:** Mensal. **Correio eletrônico:** imprensa@corecon-rj.org.br

As matérias assinadas por colaboradores não refletem, necessariamente, a posição das entidades. É permitida a reprodução total ou parcial dos artigos desta edição, desde que citada a fonte.

CORECON - CONSELHO REGIONAL DE ECONOMIA/RJ

Av. Rio Branco, 109 – 19º andar – Rio de Janeiro – RJ – Centro – Cep 20040-906
Telefax: (21) 2103-0178 – Fax: (21) 2103-0106
Correio eletrônico: corecon-rj@corecon-rj.org.br
Internet: <http://www.corecon-rj.org.br>

Presidente: João Manoel Gonçalves Barbosa. **Vice-presidente:** Flávia Vinhaes Santos.

Conselheiros Efetivos: 1º TERÇO: (2017-2019) Arthur Camara Cardozo, João Manoel Gonçalves Barbosa, Regina Lúcia Gadioli dos Santos - 2º TERÇO: (2018-2020) Antônio dos Santos Magalhães, Flávia Vinhaes Santos, Jorge de Oliveira Camargo - 3º TERÇO: (2019-2021) Carlos Henrique Tibiriçá Miranda, Thiago Leone Mitidieri, José Antônio Lutterbach Soares. **Conselheiros Suplentes:** 1º TERÇO: (2017-2019) Andréa Bastos da Silva Guimarães, Gisele Mello Senra Rodrigues, Marcelo Pereira Fernandes - 2º TERÇO: (2018-2020) André Luiz Rodrigues Osório, Gilberto Caputo Santos, Miguel Antônio Pinho Bruno - 3º TERÇO: (2019-2021) José Ricardo de Moraes Lopes, Cíciano do Couto Oliveira.

SINDECON - SINDICATO DOS ECONOMISTAS DO ESTADO DO RJ

Av. Treze de Maio, 23 – salas 1607 a 1609 – Rio de Janeiro – RJ – Cep 20031-000. Tel.: (21) 2262-2535 Telefax: (21)2533-7891 e 2533-2192. Correio eletrônico: sindecon@sindecon.org.br

Mandato – 2017/2020

Coordenação de Assuntos Institucionais: Antonio Melki Júnior, Cesar Homero Fernandes Lopes, Sidney Pascoutto da Rocha (Coordenador Geral) e Wellington Leonardo da Silva.

Coordenação de Relações Sindicais: Carlos Henrique Tibiriçá Miranda, Gilberto Caputo Santos, João Manoel Gonçalves Barbosa, José Ricardo de Moraes Lopes.

Coordenação de Divulgação Administração e Finanças: André Luiz Silva de Souza, Gilberto Alcântara da Cruz, José Antonio Lutterbach Soares e Guilherme Tinoco Oliveira dos Anjos.

Conselho Fiscal: Jorge de Oliveira Camargo, Luciano Amaral Pereira e Regina Lúcia Gadioli dos Santos.

40 anos de desindustrialização

Luiz Carlos Bresser-Pereira*

A economia brasileira, que cresceu de maneira extraordinária entre 1950 e 1980, está quase estagnada desde então. Enquanto crescia 4,5 por cento ao ano naquele período, cresce desde então apenas 0,9 por cento ao ano. A mesma semiestagnação pode ser observada quando comparamos o crescimento nesse mesmo período com os demais países em desenvolvimento, que foi de 3,0 por cento e o dos países ricos, de 1,7 por cento ao ano. Além de deixar de realizar o *catching up*, o Brasil está ficando para trás em relação aos países menos desenvolvidos.

Em 1980, ainda no quadro de um regime de política econômica desenvolvimentista, a economia brasileira parou, vitimada por uma grande crise financeira – a Crise da Dívida Externa – que decorreu da estratégia equivocada do governo Geisel de tentar crescer com poupança externa, ou seja, com déficit em conta-corrente. Como, desde

1964, o regime militar havia indeixado a economia brasileira, a crise financeira se transformou em alta inflação inercial, e o desenvolvimento econômico foi paralisado.

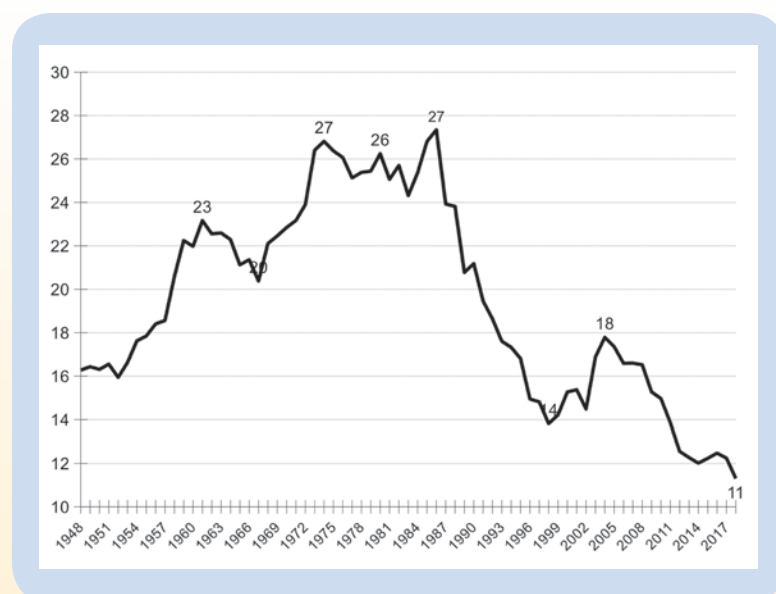
Em 1990, com as liberalizações, desregulamentações e privatizações, o Brasil, que fora tão bem-sucedido com o regime desenvolvimentista, curvou-se à pressão externa e adotou um regime de política econômica liberal. Ao mesmo tempo, em 1993, assinou o acordo Brady, que encerrou a crise da dívida, e, em 1994, estabilizou os preços com o Plano Real. Mas o desenvolvimento econômico, que deveria ter sido então retomado, não aconteceu, porque o regime de política econômica liberal é incompatível com o desenvolvimento econômico brasileiro.

No quadro do liberalismo econômico, a industrialização deixou de ser uma prioridade tanto para os liberais, como também para os economistas de esquerda. Os primeiros apostaram suas fichas nas reformas neoliberais e no tripé ma-

croeconômico, e garantiram para a nova coalizão dominante – financeiro-rentista – os juros altos e a inflação baixa que capitalistas rentistas e financistas demandavam; os últimos aceitaram o novo regime de política econômica, supuseram que esse regime levaria ao desenvolvimento econômico desde que fosse complementado por política industrial e se concentraram na tarefa de diminuir a desigualdade – em promover o aumento do salário mínimo e das transferências de renda para os mais pobres.

O baixo crescimento está diretamente relacionado com a desindustrialização que vem ocorrendo desde os anos 1980. Nessa década, conforme podemos ver no gráfico que tomo emprestado de Paulo Morceiro, a participação da indústria de transformação no PIB estava em torno de 26 por cento contra miseráveis 11 por cento em 2018.

Podemos ver no gráfico que a desindustrialização ocorreu em duas ondas. Uma de 1986 até 1999, a outra desde 2004. A desindustrialização começou na década de 1980, quando o país enfrentou a grave Crise da Dívida Externa, que atingiu grande parte do mundo subdesenvolvido. Ela teve como consequência direta, já no início dos anos 1980, a queda da poupança pública, que girava em torno de 6 por cento do PIB na década anterior, para uma taxa negativa de 2 por cento. As empresas estatais, que eram responsáveis por uma parte importante dessa poupança, deixaram de realizar esse papel, em um primeiro momento porque seus preços foram usados para controlar a inflação, e, em um segundo momento



porque foram privatizadas.

Não obstante a alta inflação inercial ter sido controlada em 1994 (alta inflação desencadeada pela crise externa somada à indexação da economia brasileira desde 1964), a quase estagnação continuou nos anos 1990 porque a abertura comercial e a abertura financeira tornaram a taxa de câmbio sobreapreciada para a indústria no longo prazo devido a duas causas: o aumento dos juros reais atraindo capitais e a desmontagem do mecanismo que neutralizava a doença holandesa.

O início da segunda onda de desindustrialização em 2004 é aparentemente contraditório, porque o período entre 2005 e 2010 foi o único período, desde 1980, em que as taxas de crescimento da indústria brasileira foram satisfatórias. Torna-se, porém, compreensível se considerarmos que esse crescimento foi causado pelo boom das commodities que decorreu da nova e grande demanda da China. O aumento dos preços agravou a doença holandesa no país, porque as exportações de soja, minério de ferro, etc. passaram a ser lucrativas a uma taxa de câmbio ainda mais apreciada do que aquela que costuma vigorar quando os preços das commodities estão “normais”.

A desindustrialização significou quase estagnação. Há uma relação causal direta entre as duas variáveis. Desenvolvimento econômico é aumento da renda per capita, que é igual ao aumento da produtividade por trabalhador desde que a relação força de trabalho-população seja constante. O aumento da produtividade, por sua vez, ocorre nos países em desenvolvimento principalmente pela transferência de mão de obra de atividades com baixo valor adicionado para atividades com alto va-

lor adicionado per capita, na prática, da agricultura e a pecuária para a indústria.

Com o abandono, a partir de 1990, do regime de política econômica desenvolvimentista em benefício de um regime liberal, voltamos a ouvir a tese que a história econômica dos países mostra invariavelmente ser equivocada, mas é cara aos liberais. O importante não seria o país se industrializar, mas aproveitar suas vantagens comparativas. Porque, conforme diz Gabriel Palma, entre indignado e mordaz, “não faz diferença se o país produz *microchips* ou *potato chips*.” No Brasil essas ideias foram dominantes até meados dos anos 1950. Os liberais diziam, então, para criticar a política de industrialização de Getúlio Vargas: “o Brasil é um país essencialmente agrícola”. Entretanto, o êxito da estratégia desenvolvimentista de industrialização foi tão grande entre 1930 e 1960 que, desde meados dos anos 1950, ninguém tinha mais coragem de repetir essa tolice. Quando, em 1990, ocorreu a abertura comercial e, logo em seguida, a financeira, isso não mudou. A desindustrialização ocorreu, mas sem que o governo tivesse esse objetivo explícito. Desde 2015, porém, depois de um malsucedido primeiro governo Dilma Rousseff (2011-2014), as elites econômicas se uniram sob a égide da coalizão financeiro-rentista, a hegemonia ideológica neoliberal importada do exterior se tornou muito forte, a lei das vantagens comparativas do comércio internacional foi ressuscita-

da e a ideia de industrialização foi abandonada.

Aumento da produtividade ou desenvolvimento econômico dependem de muitas coisas, mas dependem principalmente do investimento privado e do investimento público. O Brasil cresceu e se industrializou entre os anos 1930 e 1970 porque o Estado e suas empresas investiam fortemente. Conforme podemos ver no quadro que compara os anos 1970 e os anos 2010, enquanto a taxa de investimento privado em relação ao PIB se manteve em torno de 17,5 por cento, o investimento público caiu pela metade: de 7,8 para 3,2 por cento do PIB. O Estado investia porque realizava poupança pública positiva e suas empresas eram lucrativas; o setor privado investia porque os investimentos do Estado e de suas empresas representavam demanda, porque a taxa de juros era baixa senão negativa, porque um sistema de tarifas de importação e subsídios à exportação de manufaturados mantinha a taxa de câmbio real competitiva e estimulava as empresas industriais a investir.

Desde os anos 1980, quando se desencadeou o que chamei então de “crise fiscal do Estado”, o investimento público caiu. Nos anos 2000 houve um esforço grande do governo de aumentá-lo, mas com a recessão iniciada em 2014 e a crise fiscal que então se materializou, o governo, a partir de 2015, passou a adotar uma política pró-cíclica superortodoxa que levou o investimento público a cair para cerca de 1 por cento do

PIB. Em consequência, a economia deverá crescer no máximo 1,5 por cento em 2019, e o PIB só deverá alcançar o nível de 2014 em dez anos, contra uma recuperação média nas recessões anteriores de sete trimestres.

Por que caiu tanto o investimento público? Como já vimos, desde o início dos anos 1980 a poupança pública se transformou em despoupança pública: o Estado passou a ter uma despesa corrente ou de consumo superior à sua receita. Isto aconteceu, inicialmente, porque as grandes empresas tiveram que ser socorridas pelo Estado no quadro da Crise da Dívida Externa; em seguida, porque muitas empresas estatais que realizavam lucros foram privatizadas; e, finalmente, porque dois gastos aumentaram muito: um gasto necessário (o social, em educação e saúde), e outro, absurdo, os juros pagos pelo Estado. A sangria causada por estes gastos em benefício de rentistas e financistas tem sido enorme. Conforme vemos na tabela, os gastos do Estado com juros aumentaram de 1,5 para 8,2 por cento do PIB.

Por que o investimento privado se manteve, em vez de aumentar, como deveria ter acontecido, já que muitas e grandes empresas lucrativas foram privatizadas? Basicamente, porque, a partir dos anos 1990, a economia brasileira caiu na armadilha macroeconômica de taxa de juros alta e taxa de câmbio apreciada no longo prazo, que desestimulou o investimento privado ao tornar não-competitivas no plano econômico muitas empresas que eram competitivas no plano administrativo e tecnológico. Em outras palavras, porque, ainda que tenha baixado desde o nível abusivo de 1994, ela se manteve e até hoje continua em níveis médios elevados. Há muitas razões para is-

Investimento e Juros/PIB	1971-1980	2011-2017
Investimento privado	17,6%	17,5%
Investimento público	7,8%	3,2%
Total	25,8%	20,7%
Juros pagos pelo Estado	1,5%	8,2%

to, mas as principais são: porque há um efeito contágio da dívida pública “de mão dupla” entre mercado de reservas bancárias e mercado de títulos públicos; porque o poder político da coalizão de classes financeiro-rentista é muito grande no Brasil; e porque os brasileiros continuam a acreditar que podem incorrer em déficits em conta-corrente para tentar crescer com poupança externa – um equívoco, porque as entradas de capitais atraídas por juros elevados para financiar o deficit em conta-corrente aumentam a oferta de dólares e apreciam o real no longo prazo, estimulando o consumo em vez de estimular o investimento.

A alta taxa de juros e a política de crescimento com poupança externa foram, portanto, a primeira causa da taxa de câmbio ter permanecido sobreapreciada; a segunda causa foi a abertura comercial e financeira que desmontou

o mecanismo de neutralização da doença holandesa. Esta neutralização estava baseada em tarifas alfandegárias altas, que neutralizavam a doença holandesa em relação ao mercado interno, e em subsídios às exportações de bens manufaturados, que a neutralizavam em relação ao setor externo.

Uma taxa de câmbio apreciada no longo prazo desestimula o investimento porque, nessas condições, as empresas bem administradas e com tecnologia atualizada perdem competitividade e não investem, mesmo que a demanda seja satisfatória – tanto a demanda externa quanto a demanda interna. Uma taxa de juros elevada, além de causar a apreciação cambial, desestimula diretamente o investimento e tira do Estado a capacidade de investir.

Quais os interesses que estão por trás do juro alto e do câmbio apreciado? A explicação de econo-

mia política pode ser resumida em uma frase: os trabalhadores, os capitalistas rentistas e a alta burocracia pública preocupam-se apenas com seu consumo imediato: os trabalhadores priorizam o aumento dos salários e veem na expansão da despesa pública o caminho para o desenvolvimento; os rentistas, representados pela ortodoxia liberal, estão altamente interessados em juros altos e os justificam com o fantasma da inflação; a alta burocracia pública, corporativista, que se legitima pela luta contra a corrupção, ignora o problema do desenvolvimento. Em outras palavras, nestes 40 anos o Brasil foi dominado pelo populismo fiscal (déficits públicos) do primeiro grupo, pelo populismo cambial (crescimento com “poupança externa” ou déficits em conta-corrente) do segundo e pelo corporativismo do terceiro.

Para o país voltar a crescer, o Brasil precisa baixar a taxa de ju-

ros e manter competitiva a taxa de câmbio. Precisa resolver a crise fiscal, para isso realizando uma política contracíclica de aumento do investimento público, mesmo que esta, no curtíssimo prazo, aumente o deficit público. Precisa reduzir a despesa com juros. Precisa recuperar a capacidade de poupança e de investimento do Estado. Precisa voltar ao superávit primário. Precisa adotar uma política cambial que mantenha a taxa de câmbio flutuando em torno do equilíbrio competitivo. Precisa deixar de procurar atrair capitais que apenas substituam a poupança interna pela externa. Precisa neutralizar a doença holandesa. Precisa alcançar um pequeno superávit em conta-corrente, necessário para que a taxa de câmbio seja competitiva e as empresas voltem a investir.

* É professor emérito da Fundação Getúlio Vargas.



Padrão de Desenvolvimento Brasileiro e Desindustrialização



Luiz Filgueiras*

Há pelo menos duas décadas que o tema da desindustrialização no Brasil é objeto de estudo e preocupação de economistas das mais distintas correntes de pensamento. Durante algum tempo os estudos enfocaram a própria existência, ou não, do fenômeno; bem como a forma mais adequada de evidenciá-lo e medi-lo (Rowthorn, Ramaswamy, 1999; Tregenna, 2009). Além disso, discutia-se também se a desindustrialização, caso comprovada, teria alguma relevância, ou não, para o processo de desenvolvimento do país.

Quanto à existência do fenômeno, e depois de muitas pesquisas e estudos, parece que hoje já não há mais dúvidas: a queda da participação da indústria, em particular a indústria manufatureira (em termos de valor adicionado e emprego), no conjunto da economia (PIB e emprego total) é um processo que vem desde os anos 1980, quando das crises da dívida externa e do padrão de desenvolvimento de substituição de importações; tendo se acelerado e aprofundado a partir dos anos 1990 – com a constituição e consolidação de um novo padrão de desenvolvimento, de caráter liberal-periférico (Filgueiras, 2006).

Em estudo recente, difundido pelo IEDI, os autores (Morceiro, Guilhoto, 2019) fazem uma avaliação do desempenho da indústria brasileira ao longo das últimas sete décadas (1947 a 2018), evidenciando dois períodos radicalmente distintos. No primeiro

(1947-1980), a economia brasileira, liderada pela indústria, obteve as maiores taxas de crescimento do mundo, quando então internalizou todos os setores relevantes da 2ª Revolução Industrial e aproximou sua renda per capita da dos países capitalistas centrais. No segundo período (1980-2018), iniciou-se e aprofundou-se o processo de desindustrialização, com o país apresentando taxas de crescimento da economia inferiores às da economia mundial e mesmo das dos países da periferia; e com o setor industrial perdendo participação na formação do PIB (19,7% para 11,3%) e deixando de liderar a dinâmica econômica.

Com relação à relevância do fenômeno, nas correntes de pensamento heterodoxas, a indústria é considerada um setor produtivo especial, pois é a fonte do crescimento de longo prazo; portanto, a composição setorial da produção de um país importa e muito. Ela pode fazer a diferença entre uma inserção internacional virtuosa ou não, entre uma estrutura produtiva diversificada e mais dinâmica ou não, entre estar na fronteira tecnológica ou não, entre um país com vulnerabilidade externa significativa ou não; em suma, ela é decisiva para a qualidade e intensidade do crescimento e do desenvolvimento econômico.

E as razões para a indústria ser um setor especial se devem a quatro de suas características (Oreiro, Feijó, 2010): 1- os seus efeitos multiplicadores dinâmicos para o conjunto da estrutura produtiva são mais fortes do que os de ou-

tros setores; 2- destaca-se pela presença de economias de escala (estáticas e dinâmicas), o que significa que sua produtividade cresce com o aumento da produção; 3- maior capacidade de geração e difusão (para outros setores) de progresso técnico; 4- a elasticidade-renda das importações de produtos industriais é maior do que a dos produtos primários e a das commodities – o que reduz a vulnerabilidade externa do país.

Nesse debate, a referência, como sempre, é o processo de desenvolvimento capitalista ocorrido nos países centrais, nos quais se identifica, desde os anos 1960/70, um processo de desindustrialização considerado “natural” ou “positivo”, ou seja, que passou a ocorrer quando esses países já tinham alcançado um elevado nível de renda per capita e com a manutenção de segmentos industriais e de serviços com maior intensidade tecnológica. Portanto, um sintoma de vitalidade e elevado grau de competitividade da economia, que reflete um processo de “especialização” e qualificação de suas economias; de forma semelhante de quando de suas passagens de uma economia agropecuária para uma economia industrial.

No caso do Brasil, entretanto, o processo de desindustrialização em curso há quatro décadas se caracteriza pelos seguintes aspectos: 1- Esse processo de desindustrialização não significa um estágio “natural” que todo país deve passar a partir de certo momento do seu processo de desenvolvimento, ao atingindo um determinado ní-

vel de renda per capita (desindustrialização positiva); ao contrário, ele expressa um processo estrutural de reprimarização e especialização regressiva da economia brasileira (desindustrialização “negativa”). 2- A razão dessa desindustrialização não decorre, portanto, de um estágio mais elevado de desenvolvimento do país, mas é consequência da economia brasileira ter sido “contaminada” pela doença holandesa. 3- Há uma relação entre a natureza da inserção do país na economia internacional e o processo de desindustrialização. 4- Há uma relação direta entre esses fenômenos e as políticas macroeconômicas implementadas desde o início dos anos 1990.

No estudo mencionado acima, ao fazerem uma abordagem setorial do processo de desindustrialização no Brasil, os autores lançam luz sobre a sua qualidade, ou seja, identificam os setores nos quais esse processo pode ser considerado “normal” e aqueles nos quais a desindustrialização é “prematura” e, portanto, indesejada. Nesse recorte de análise, a gravidade do processo de desindustrialização se evidencia de forma incontornável e de forma mais grave: enquanto os setores de menor intensidade tecnológica seguem uma trajetória de desindustrialização “normal” (tendo por base a relação participação setorial no PIB/nível de renda per capita dos países); os setores intensivos em tecnologia e conhecimento apresentam uma desindustrialização “prematura”, com uma perda de 40% na formação do PIB desde 1980.

Em suma, o processo de desindustrialização no Brasil é concomitante à incapacidade do país de internalizar os setores industriais da 3ª Revolução Tecnológica e muito

antes da agora denominada Indústria 4.0 da era digital, da internet das coisas, do *big data* e da inteligência artificial (os algoritmos) etc. Portanto, a distância do país da fronteira tecnológica é enorme e sem perspectiva de aproximar-se; somos consumidores de produtos típicos dessas duas revoluções tecnológicas, mas não seus sujeitos produtores. O processo de especialização regressiva da economia brasileira se expressa na pauta de exportação do país, dominada por commodities industriais e agrícolas, e nos déficits crescentes na balança comercial setorial dos produtos de alta e média-alta intensidade tecnológica.

As razões que alimentam o processo de desindustrialização são de duas ordens, em que pese terem sido elaboradas e implementadas, ao longo de todo o período aqui mencionado, inúmeras políticas industriais. A primeira, de natureza histórico-estrutural, decorre do desenvolvimentismo associado predominante desde o Plano de Metas de Juscelino, no qual as corporações multinacionais aceleraram a industrialização e passaram a dominar os setores mais dinâmicos da indústria brasileira. Daquela época até o início dos anos 1980, suas estratégias de difusão da 2ª Revolução Tecnológica convergiram com o projeto desenvolvimentista, levado a cabo pelos sucessivos governos que dirigiram o país, e soldaram de vez a aliança entre o grande capital internacional e as frações mais relevantes da burguesia brasileira. Contudo, as grandes mudanças ocorridas, nas últimas décadas, na dinâmica mundial do capitalismo (em especial na sua esfera financeira) e nas estratégias dessas corporações (no que se refere à

difusão do progresso técnico) inviabilizaram a continuação da industrialização brasileira, impedindo o seu avanço para etapas mais avançadas do progresso tecnológico (Arend, Fonseca, 2012).

A segunda ordem de razão se relaciona à resposta que foi dada à crise do Padrão de Desenvolvimento de Substituição de Importações, com a constituição do Padrão de Desenvolvimento Liberal-Periférico – a forma assumida pelo neoliberalismo e suas políticas no Brasil a partir de 1990. A abertura comercial-financeira, associada a reiterados ciclos de valorização cambial; o processo de privatização de empresas estatais; os sucessivos ajustes fiscais e regimes de política macroeconômica com predominância de elevadas taxas de juros; e a redução da capacidade do Estado em direcionar o processo de desenvolvimento foram fatores decisivos na evolução do processo de desindustrialização do país (Palma, 2005).

Essas duas ordens de razão para a desindustrialização têm subjacente, do ponto de vista político-social, a inexistência no Brasil de uma burguesia forte, comprometida com um projeto de nação, se colocando como liderança desse projeto – tal como ocorreu historicamente nos países centrais do capitalismo, e como está ocorrendo com a China contemporaneamente. Em razão disso, como identificou Caio Prado Jr., nós nos constituímos como uma nação incompleta, que sempre teve a maior parte de seu povo à margem dos frutos do processo de desenvolvimento do capitalismo. Essa é a consequência maior de sermos um país capitalista dependente (periférico), cuja burguesia, em seu cosmopolitismo, só concebe sua existência integrada ao imperialis-

mo de forma subordinada e dependente, mas apartada da maioria da população do país.

O processo político recente, que desembocou no impeachment de Dilma Rousseff e a implementação de um ajuste fiscal por 20 anos; além da Reforma Trabalhista já aprovada; a entrega do pré-sal ao capital estrangeiro; a desestruturação da cadeia produtiva do petróleo e o término da política de conteúdo nacional; a proposta da Reforma da Previdência em discussão; e a intenção de desmonte dos bancos públicos (a começar do BNDES) e demais empresas estatais evidenciam de forma cabal a natureza da burguesia brasileira, em especial a sua fração hegemônica cosmopolita.

Com Michel Temer e, agora, Jair Bolsonaro, eleito com o apoio decisivo das distintas frações da burguesia brasileira (financeirizada e de negócio) de olho na dilapidação do “fundo público” e aprofundamento das contrarreformas neoliberais, estamos atingindo o “fundo do poço”. A especialização regressiva da economia brasileira, assim como o seu processo de desindustrialização, se aprofundará. A reforma da previdência, assim como a reforma trabalhista já se evidenciou, é um “conto do vigário”: não haverá qualquer tipo de “crescimento autossustentado”, seja lá o que isso signifique. Do ponto de vista estrutural, restará, numa perspectiva otimista, apenas o consumo das tecnologias da Indústria 4.0, que não produzimos, com a modernização de alguns segmentos produtivos e sua inserção nas cadeias globais de valor em seus estágios inferiores.

* É professor titular da Faculdade de Economia da Universidade Federal da Bahia.

Desfecho da industrialização



Marcio Pochmann*

O fim do ciclo da industrialização brasileira desenterrou o passado, oferecendo como futuro um projeto predatório e sem pretensões civilizatórias. Sem que essa percepção ganhe as ruas, será difícil superá-lo, conforme já apontado na década de 1920, quando a generalização da sensação de atraso converteu-se numa nova maioria que derrotou politicamente o projeto de Brasil arcaico, em 1932, após a ruína econômica estabelecida pela Depressão de 1929.

No primeiro quartel do século passado, a descoberta por Rui Barbosa da trágica questão social herdada do passado escravista ajudou a construir a percepção de quanto a realidade nacional praticamente nada havia mudado, mesmo depois de quatro décadas da República Velha (1889-1930). Em função disso, a passagem para a sociedade urbana e industrial se viabilizou, projetando a perspectiva de vida coletiva e mudança substancial no padrão de convivência pública, sobretudo com a instalação do Estado moderno no Brasil, a partir da década de 1930.

Com o deslocamento de enormes parcelas de trabalhadores rurais para as atividades urbanas de manufaturas e serviços, a industrialização nacional foi acompanhada por elevada produtividade até os anos de 1980. Assim, as antigas atividades de subsistência no campo foram sendo substituídas por ocupações novas e modernas nos setores industriais e de serviços.

Simultaneamente, o padrão de reprodução dos ricos associou-se ao investimento privado, que,

mesmo em parceria com o setor público, dependeria da expansão dos mercados de consumo. Com isso, a constituição de burguesia dirigente com certo discernimento acerca da importância de garantir o crescimento do mercado interno e do projeto de longo prazo do desenvolvimento da nação.

Na atualidade da desindustrialização precoce e ingresso antecipado à sociedade de serviços, os ganhos de produtividade encontram-se praticamente estancados frente à perda dos empregos industriais, sem que a trajetória de terciarização da economia nacional compensasse através de ocupações superiores. Isso porque as atividades que mais crescem são aquelas vinculadas mais ao inchamento dos serviços tradicionais do que as tecnologicamente avançadas.

Destroem-se, por exemplo, empregos de remuneração ao redor de 70 mil reais anuais na manufatura e criam-se ocupações inferiores a 15 mil reais por ano nas atividades como comércio ambulante, serviços em restaurante, asseio e segurança. Também por isso o padrão de reprodução dos ricos, até então vinculado ao desenvolvimento da manufatura e serviços de maior produtividade, terminou sendo corroído pelo enriquecimento do patronato associado às atividades mais tradicionais, cuja produtividade comprimida os torna crescentemente dependentes do próprio orçamento governamental.

Esse parece ser o caso dos negócios conduzidos no mercado financeiro, agronegócio, comércio varejista, religiões, crime organizado, milícias, serviços privados (saúde, educação, previdência) e

alta burocracia e carreiras do Estado. No cenário da desindustrialização e estagnação da produtividade, a antiga burguesia industrial enfraqueceu e assiste, por consequência, à emergência dos novos enriquecidos pelo inchamento dos serviços de baixa produtividade a se reposicionar no interior do bloco de poder dominante em direção à reprodução dos seus próprios interesses imediatos.

Por dependerem do orçamento público em termos da sonegação, desoneração, isenção, subsídios fiscais e creditícios, do perdão de dívidas públicas, da prevalência de elevadas taxas de juros, entre outras, constituem base no Executivo e parlamento capaz de patrocinar a reorientação do Estado a seu favor. A interrupção das políticas inclusivas e o desembarque dos pobres e agora também da classe média do orçamento público tornam mais confortável o exercício da autocracia dos ricos numa economia sem dinamismo e dominada por inchado setor de serviços de contida produtividade.

A asfixia dos recursos públicos se apresenta seletiva e orientada ao atendimento dos novos enriquecidos, com o desmanche das políticas inclusivas e a privatização, que amplia fontes de riqueza a serem exploradas nas atividades até então exercidas pelo Estado. Com isso, a autocracia dos novos ricos se beneficia amplamente.

De um lado, pelo corte de recursos públicos não financeiros, que trata de acomodar a dependência à sonegação e perdão de dívidas, à desoneração, isenção, subsídios fiscais e creditícios e ao rentismo sustentado por altas taxas de juros.

De outro, pela transformação das funções de estatais e dos serviços públicos em negócios a serem explorados privadamente pelos herdeiros do inchamento do setor de serviços, diante da ausência de investimentos que sustentem a expansão produtiva nacional.

Constrangimentos externos

A industrialização brasileira transcorreu no espaço de tempo histórico de cerca de cinco décadas, demarcadas por dois fundamentais parâmetros de dimensão externa. O primeiro é associado à estabilidade no padrão técnico de produção alcançado com o desenvolvimento do fordismo, após a consolidação da segunda Revolução Industrial e Tecnológica (1870-1910).

O segundo parâmetro externo decorreu da perspectiva de capitalismo organizado estabelecido durante o interregno da primeira onda de globalização capitalista (1870-1914), também definida por imperialismo. O segundo pós-guerra mundial permitiu, por cerca de três décadas, a manifestação dos chamados anos dourados do capitalismo, com a regulação econômica de Bretton Woods e a combinação política do crescimento econômico com democracia e inclusão social.

Desde a segunda metade da década de 1970, esses dois parâmetros de dimensão externa mudaram radicalmente. A começar pelo fim do Acordo de Bretton Woods, que terminou por estimular o surgimento da segunda onda de globalização capitalista, comandada pelas grandes corporações transnacionais desde 1980.

Também na década de 1970, os sinais de esgotamento identificados junto da organização fordista de produção foram respondidos

por novos investimentos voltados à propulsão de uma terceira Revolução Industrial e Tecnológica. As intensas inovações de processos e produtos procedidas impuseram significativa instabilidade e descontinuidade no padrão técnico de produção de manufatura.

Em virtude da segunda onda de globalização capitalista e da instabilidade tecnológica, a industrialização nacional se viu diante de constrangimentos externos até então inesperados. As reações de parte dos governos brasileiros praticadas desde a década de 1970 foram permeadas por equívocos e insucessos.

Equívocos internos

Diante da primeira recessão desde o segundo pós-guerra, detectada em 1973 nos países de capitalismo avançado, o governo militar afastou-se da tentativa de adotar a agenda restritiva ao crescimento brasileiro defendida por Mário H. Simonsen e implementou o II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979). O importante pro-

jeto do governo Geisel permitiu completar o ciclo da industrialização, sem responder aos desafios estabelecidos pela terceira Revolução Industrial e Tecnológica, conforme a Coreia do Sul, por exemplo, conseguiu realizar.

Além disso, a promoção da primeira recessão (1981-1983) desde a Depressão Econômica de 1929 provocou certo deslocamento da centralidade do desenvolvimento nacional do mercado interno para o externo, diante do acordo de pagamento da dívida externa contraída anteriormente. O programa de ajuste exportador, em parceria com o FMI, levou ao maior fechamento da economia nacional, atrasando ainda mais a competitividade e a incorporação de novas tecnologias pela industrialização nos anos de 1980.

Na virada para o século atual, os governos neoliberais (1990-2002) impuseram o modo passivo e subordinado de inserção na segunda onda de globalização capitalista. Se, de um lado, a viabilização do Plano Real se mostrou favorável à estabilidade monetária

após mais de uma década de superinflação, de outro, restringiu brutalmente a capacidade da indústria nacional de competir, com elevadas taxas de juros e prevalência da valorização cambial.

Nos anos 2000, os governos do PT se mostraram capazes de reconstruir o dinamismo econômico, porém sem se afastarem adequadamente da agenda do tripé macroeconômico. Ademais, os avanços na industrialização possibilitados pelas políticas desenvolvimentistas encontram maior resistência por parte das corporações transnacionais e dos EUA, que atuaram contrariamente ao processo de integração latino-americano e articulação com os BRICS.

Nos últimos cinco anos, contudo, o desfecho da industrialização foi acelerado pela retomada do receituário neoliberal, responsável pelo desencadeamento de novo quadro recessivo na economia nacional. O setor industrial foi o mais atingido pela queda no nível de produção, cuja alternativa tem sido a substituição de produtos nacionais por importados, o que tem mantido significativo déficit de manufatura na balança comercial.

O desfazimento mais recente das políticas de defesa da produção nacional e de estímulo aos investimentos pode comprometer, em definitivo, as possibilidades futuras de reindustrialização do país. Ademais, sem base industrial consolidada, dificilmente o Brasil, com mais de 200 milhões de habitantes, poderá retomar novamente o rumo do desenvolvimento nacional.



* É professor do Instituto de Economia e pesquisador do Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho, ambos da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp).

A história não anda para trás: superar a financeirização apenas superando o capitalismo



Carlos Serrano Ferreira*

A questão sobre a qual fui desafiado escrever neste número é sobre o processo de desindustrialização e financeirização brasileira e a possibilidade de reversão dessa tendência histórica inegável. Sobre a descrição desse processo há muita literatura, e – em artigo sobre o governo Temer publicado neste jornal – já referi este fenômeno e suas implicações políticas, apontando que “a vitória da estratégia golpista significou a vitória do bloco da oligarquia primário-exportadora e do setor financeiro” (FERREIRA, 2018, p.9). A questão que se coloca, fundamentalmente, é se é possível desconstruir essa tendência, negá-la, e retornar a outro modelo de acumulação, que poderíamos denominar de fordista, industrial, produtivo, entre outros, conforme o gosto do autor, de sua escola de pensamento ou de suas idiosincrasias. A resposta pode não ser agradável ou simplista, mas é um talvez. Caso se trate de um padrão capitalista de produção, a resposta é não; se for um não-capitalista, que o supere, a resposta é sim, ainda que, infelizmente, sua concretização é uma possibilidade, não uma certeza apriorística.

A vitória política desse setor é a culminância de um processo que tem por base uma prévia vitória econômica, que foi se consolidando desde meados dos anos oitenta, independentemente das orientações ideológicas, de neoliberais radicais como Fernando Collor (1990-1992), Fernando Henrique

Cardoso (1995-2002) ou Michel Temer (2016-2019) à social-democracia liberal dos governos petistas de Lula (2003-2010) e Dilma (2011-2016). E desde os anos noventa vivemos a continuidade de uma política macroeconômica que se tornou blindada: o tripé câmbio flutuante, metas de inflação e metas de superávit primário, com a liberalização da conta capital (LAVINAS; GENTIL, 2018). Esta tendência foi imune mesmo às variações conjunturais do crescimento econômico, quando tanto o peso das indústrias retrocede, como há uma especialização regressiva, com o crescimento na indústria dos setores ligados às commodities e “os saldos comerciais com o exterior dependem de forma crescente dos saldos dos setores não industriais da economia e dos setores menos intensivos em tecnologia da indústria, indicando um ‘empobrecimento’ da pauta exportadora nacional” (ARAÚJO, BRUNO & PIMENTEL, 2012, p.427-428).

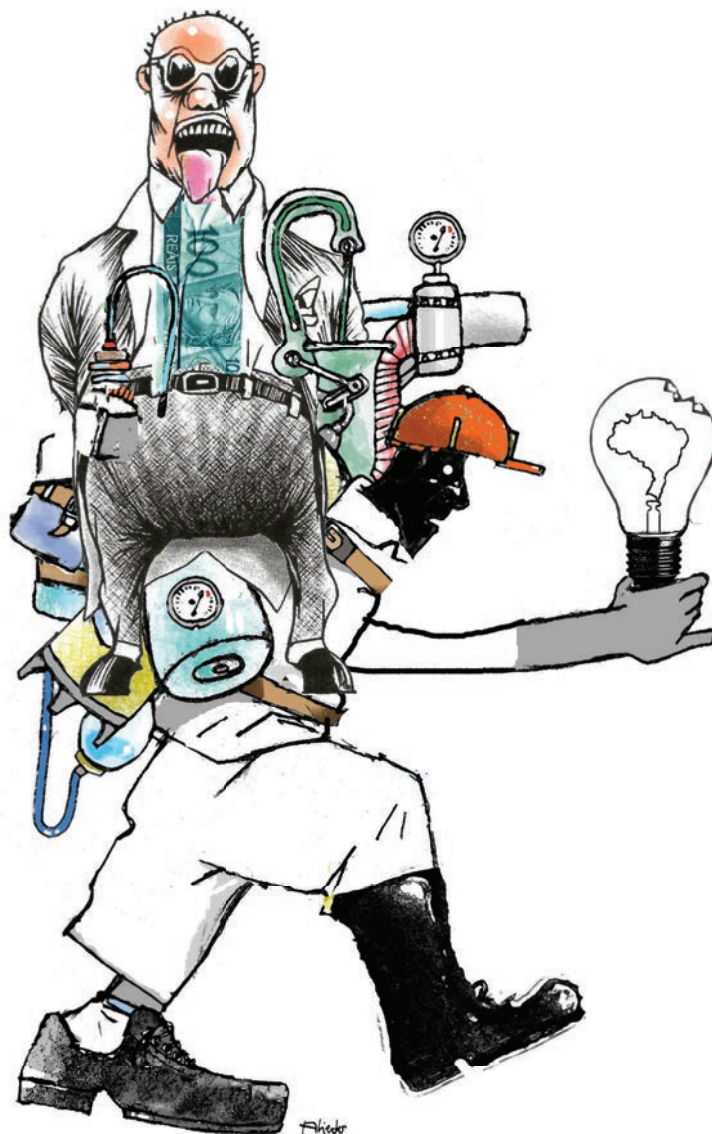
Essa realidade é irmã siamesa da financeirização da economia brasileira. E esta não é um produto de uma política particular, mas são estas políticas particulares produtos da financeirização. Contudo, como nos ensina o marxismo, a realidade é uma totalidade, ainda que constituída por contradições, determinações, mediações e componentes que são, em determinado nível de abstração, parcialmente totalidades em si mesmas. A economia capitalista é uma totalidade, e a economia brasileira não pode ser tomada de forma isolada. Claro está,

como demonstraram os teóricos marxistas da dependência, que as economias dependentes são determinadas pela sua posição nessa totalidade, o que implica, por sua vez, que existem outras posições, que estão dialeticamente relacionadas com as demais, o que não implica, por sua vez, uma reprodução pura e simples, como se pensou em determinado momento de nosso pensamento econômico e social. Contudo, esta posição diferenciada, mais do que criar possibilidades distintas, as limita, e impõe que os grandes marcos sistêmicos, como a financeirização, sejam não só reproduzidos, mas que o façam de forma ampliada e degenerada. As unidades do sistema têm sua margem de ação determinada pela totalidade sistêmica. Por isso, ao se discutir a possibilidade ou não de superação da financeirização do Brasil, é preciso saber se esta é uma característica intrínseca da atual etapa do capitalismo, ou apenas conjuntural, e por isso, modificável. Ou seja, é possível na atualidade um capitalismo não financeirizado?

Antes, tentemos definir financeirização. É um novo regime de acumulação, a nova fase do capitalismo, marcada pelo controle da economia em geral pelas finanças, sobrepujando a produção e o comércio, que passam a estar controlados pela lógica do capital financeiro, cada vez mais autônomo das determinações produtivas reais, sendo uma tendência que se alastra por todos os campos da vida. Esta fase do capitalismo é a superação dialética decadente da fase madu-

ra do sistema, o imperialismo, que se encontra subsumido, mas não anulado. Desta forma, é a exacerbação e vitória definitiva universal dos traços parasitários já apontados por Lênin em relação ao imperialismo, quando afirmava a existência de uma “[...] tendência para a estagnação e para a decomposição, inerente ao monopólio, [que] continua por sua vez a operar e em certos ramos da indústria e em certos países há períodos em que consegue impor-se” (LENINE, s.d.).

Porém, por que a financeirização se impôs? Ela é a adaptação possível das relações de produção capitalistas às novas forças produtivas, que transbordam o capitalismo, geradas pela Revolução Científico-Técnica (RCT) de meados do século passado, “e por isso não pode ser plenamente absorvida e integrada a tais formas econômicas” (MARTINS, 2011, p.20). E cada passo, imposto pela própria dinâmica sistêmica, de introdução de novas tecnologias, como o avanço da automatização, só pode gerar mais crise e impossibilidade de realização da produção capitalista. A contradição entre forças produtivas socializantes e propriedades cada vez mais privadas não pode se solucionar mais no âmbito da produção, por isso há “uma transferência cada vez mais acentuada da produção para a propriedade” (PAULANI, 2016, p. 534), sendo por isso necessário ao capital fugir da produção e se encapsular no mundo da especulação e das finanças. Contudo, para isso, era necessário derrotar a organização dos trabalhadores, o que engendrou o neoliberalismo. Contudo, o que criou a janela de oportunidade para isso e para uma nova fase de crescimento capitalista, agora já em sua forma financeirizada, foi a derrota das experiências de



transição socialista, com a vitória dos setores internos restauracionistas. Contudo, como demonstram os últimos trinta anos, este crescimento é parasitário, sem geração de riqueza real ou melhorias no emprego, salários e na vida dos trabalhadores. Pelo contrário, há um retrocesso civilizacional que caminha *pari passu* com o parasitismo financeiro, que se expressa no recurso a formas de acumulação primitiva, como as privatizações predatórias e a colonização financeira das previdências e seguridades sociais.

Sendo assim, a financeirização é não uma fase conjuntural,

mas a forma necessária do capitalismo contemporâneo. Claro que variantes se apresentarão, como no caso brasileiro, onde há a centralidade da gestão da dívida pública, com efeito concentrador de riqueza (LAVINAS; GENTIL, 2018, p.197).

A conclusão fundamental é que, ao contrário da vontade utópica dos neodesenvolvimentistas, a história não dá marcha atrás por nossa vontade. “Não somos nós que geramos a flecha do tempo. Muito pelo contrário, somos seus filhos” (PRIGOGINE, 1996, p.12). Isto nos impõe, se temos compromissos com uma

perspectiva progressista, assumir não a ilusória busca por um paraíso perdido, mas a construção de um mundo novo. Afinal, este mesmo paraíso passado foi sempre uma ilusão para as maiorias, como testemunham as condições miseráveis de que padecem grande parte dos trabalhadores do Brasil e do mundo. E os que gozaram desse paraíso perdido gozam hoje do paraíso financeiro. A única possibilidade de escaparmos da espiral financeira é superar o capitalismo.

Bibliografia

- ARAÚJO, E.; BRUNO, M.; PIMENTEL, D. Regime cambial e mudança estrutural na indústria de transformação brasileira: evidências para o período (1994-2008). **Revista de Economia Política**, v.32, n.3 (128), pp. 424-444, jul.-set. 2012.
- FERREIRA, C. S. Brasil, um país que se apequena. **Jornal dos Economistas**, n.342, pp.8-9, fev. 2018.
- LAVINAS, L.; GENTIL, D. L. Brasil Anos 2000: a política social sob regência da financeirização. **Novos Estudos Cebrap**, v.37, n.2, pp.190-211, mai.-ago. 2018.
- LENINE, V.I. **O imperialismo, fase superior do capitalismo**. s.d. Disponível em: <https://www.marxists.org/portugues/lenin/1916/imperialismo/cap8.htm>. Acesso em: 11 mai. 2019.
- MARTINS, C. E. **Globalização, dependência e neoliberalismo na América Latina**. São Paulo: Boitempo, 2011.
- PAULANI, L. M. Acumulação e rentismo: resgatando a teoria da renda de Marx para pensar o capitalismo contemporâneo. **Revista de Economia Política**, v.36, n.3, pp. 514-535, 2016.
- PRIGOGINE, I. **O fim das certezas: tempo, caos e as leis da natureza**. São Paulo: EdUnesp, 1996.

* É vice-coordenador do LEHC/UFRJ e bolsista da Cátedra UNESCO Educação, Cidadania e Diversidade Cultural (ULHT, Portugal). Agradeço a Denise Lobato Gentil e Carlos Eduardo Martins por algumas sugestões, em particular de bibliografia, sendo contudo os erros e conclusões dos mesmos de inteira responsabilidade do autor.

Se o Rio de Janeiro perder os royalties, quebra de vez

Mauro Osorio*

Henrique Rabelo**

Maria Helena Versiani***

O estado do Rio de Janeiro, progressivamente a partir dos anos 1960, adentrou em um círculo vicioso. Entre 1970 e 2016, o Rio foi a unidade federativa com menor taxa de crescimento econômico, seja para o total do PIB, seja para o PIB industrial.

No tocante ao emprego formal, a organização de dados no país passa a dispor, a partir de 1985, de uma série contínua com cobertura até os dias atuais, através da Rais. Com base nesses dados, entre 1985 e 2017, o Rio foi o estado brasileiro com menor taxa de crescimento do número de empregos formais.

Nesse período, a indústria de transformação fluminense chegou a apresentar uma queda de 29,3% dos empregos com carteira assinada, contra um crescimento de 36,3% no total do Brasil. Além disso, o estado do Rio passou da segunda posição, em 1985, em termos de emprego na indústria de transformação, para a sexta posição em 2017, sendo ultrapassado por Minas Gerais, Santa Catarina, Rio Grande do Sul e Paraná. Comparando a evolução do emprego na indústria de transformação nos estados do Rio e Minas Gerais, tem-se que, em 1985, o total no Rio somava 520.334 empregos, contra apenas 392.529 em Minas Gerais. Já em 2017, Minas passou a apresentar 738.493 empregos, contra apenas 368.014 no estado do Rio.

O círculo vicioso fluminense



Mauro Osorio



Henrique Rabelo



Maria Helena Versiani

afetou não só o dinamismo econômico, mas também a estrutura pública no âmbito estadual e das municipalidades. Um exemplo: em um ranking do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica/INEP/MEC para o ensino público fundamental de 1ª a 5ª série, aplicado, no ano de 2017, para os municípios das regiões Sul e Sudeste do Brasil com mais de cem mil habitantes, entre os vinte municípios com piores resultados, dezesseis são do estado do Rio. Já entre os vinte melhores resultados não há nenhum município fluminense.

Essa dramática realidade, entre outros fatores, responde a uma carência de reflexão organizada sobre as especificidades do Rio, resultando em frequentes equívocos de diagnósticos e de estratégias regionais.

Sem reflexão organizada, em sucessivos momentos a hipótese da superação do círculo vicioso ganha espaço no debate fluminense. Por exemplo, na segunda metade dos

anos 1990, o forte crescimento da extração de petróleo em alto-mar, impactando positivamente o PIB do estado do Rio, levou ao surgimento da tese de uma suposta “inflexão positiva”, segundo a qual o Rio de Janeiro estaria superando a condição de estado-lanterna em termos de dinamismo econômico. Porém, não se levou em conta na formulação dessa tese o fato de que a quase totalidade dos dados econômicos continuava a mostrar o Rio na posição de lanterna.

No início dos anos 2010, com ainda mais ufanismo, falou-se em “momento mágico” da economia fluminense. De fato, a elevação do preço do petróleo, afetando positivamente os royalties recebidos pelo governo do estado, e também as obras do PAC, a chegada de novos investimentos privados no estado e os megaeventos influenciaram para que o dinamismo da economia fluminense se aproximasse da trajetória nacional. Porém, isso ocor-

reu sem que o Rio tenha se estruturado para uma nova fase de desenvolvimento sustentável, o que os números críticos observados posteriormente para o estado mostram com clareza.

Por tudo isso, o Rio de Janeiro entrou de forma muito mais frágil na crise política e econômica que se instaura no país a partir de 2015, sofrendo bem mais que outros estados. Emblemático dessa realidade, entre janeiro de 2015 e março de 2019, enquanto, no Brasil e nos estados de São Paulo e Minas Gerais, o emprego com carteira assinada na indústria de transformação sofreu queda de, respectivamente, 12,4%; 13,8%; e 10,1%, no estado do Rio essa queda foi de 25%, ou seja, 1/4 dos empregos perdidos na já rarefeita indústria de transformação fluminense.

Decerto, a superação da crise na indústria fluminense passa pela retomada da economia brasileira e

das políticas macroeconômicas nacionais. No entanto, os dados disponíveis mostram que o estado do Rio de Janeiro precisa enfrentar o seu baixo dinamismo econômico também com o desenho de estratégias regionais. Entre 1985 e 2017, a queda do emprego na indústria de transformação no estado do Rio foi de 29,3%, várias vezes superior à queda de 6,5% verificada no estado de São Paulo. Nesse mesmo período, em Minas Gerais e no Espírito Santo, o emprego na indústria de transformação cresceu, respectivamente, 88,1% e 94,6%. Nas regiões Norte, Nordeste, Sul e Centro-Oeste, esse crescimento foi de, respectivamente, 112,7%; 81,5%; 86,4%; e 417,3%. Ou seja, as especificidades regionais importam.

A carência de atividade industrial e de estrutura produtiva densa e integrada no estado do Rio de Janeiro também se evidencia no fato de que, enquanto, no ano de 2017, em Santa Catarina o peso do emprego na indústria de transformação no total do emprego atingiu expressivos 29,2%, no estado do Rio de Janeiro foi de apenas 9,1%. Registre-se que Santa Catarina é o estado brasileiro que apresenta o maior peso do emprego na indústria de transformação em relação ao total do emprego formal.

A superação do círculo vicioso e a construção de um círculo virtuoso no território fluminense passam, entre outros aspectos, por ir além de apenas listar “vocações” e números sobre investimentos projetados, observando-se quais são as potencialidades existentes no Rio de Janeiro, tendo em vista as características de sua economia regional e suas possibilidades no cenário brasileiro e internacional.

Um problema das “listagens” de investimentos no estado do Rio de Janeiro, feitas por entidades empresariais, é que não são levadas em conta as riquezas que “vazam” do estado. Por exemplo, no caso do petróleo, cerca de 80% dos fornecedores da Petrobras estão fora do estado do Rio de Janeiro, sendo 64% no exterior.

Além disso, do ponto de vista tributário, a absorção de benefícios pelo estado fluminense nas atividades vinculadas ao petróleo é bem menor do que reza o senso comum. É fato que o Rio beneficia-se de receitas de royalties, porém, fora isso, quando o petróleo extraído no litoral fluminense é vendi-

do para outros estados, o ICMS fica para o estado consumidor e não para o estado produtor.

Outro fator que demanda atenção é a Lei Kandir, que no final da década de 1990 concedeu isenção de ICMS às exportações de vários produtos, entre eles o petróleo. Em relação a isso, o Rio de Janeiro leva calote do governo federal ano após ano. Isto porque a Lei Kandir previu que o governo federal deveria reembolsar os governos estaduais pela perda do ICMS, o que nunca foi feito adequadamente. Soma-se a isso o fato de que a cadeia produtiva do setor de petróleo, incluindo as atividades de serviços, beneficia-se de uma redução de ICMS para 3%.

As empresas petrolíferas têm necessidade de continuar a receber todos esses benefícios fiscais? A indagação tem pertinência inclusive porque, quando a Lei Kandir foi criada, o preço do barril de petróleo estava abaixo de US\$ 20. Atualmente oscila em uma faixa superior a US\$ 60 e a produtividade que vem sendo alcançada com a

extração na área do pré-sal tem surpreendido positivamente.

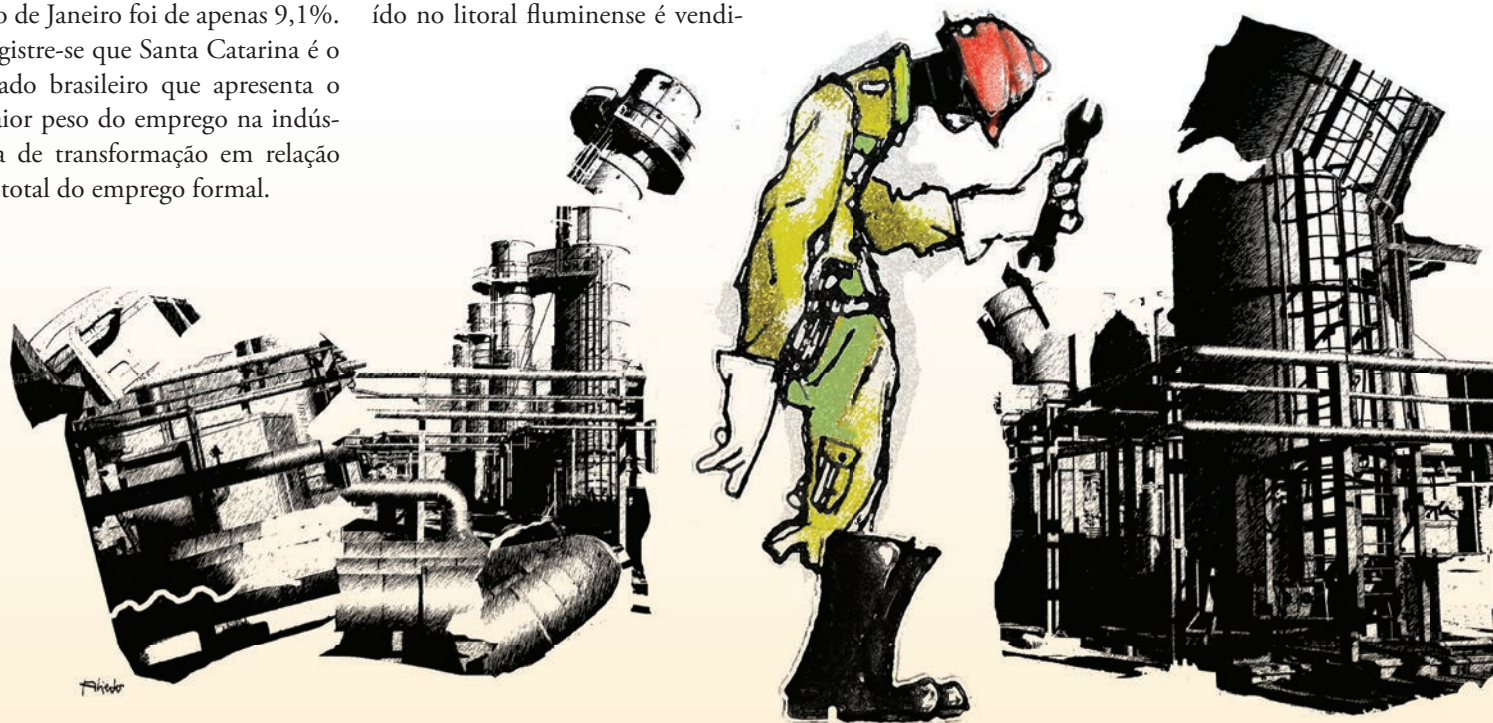
Para completar o quadro, o Supremo Tribunal Federal pautou, para votação em novembro deste ano, a constitucionalidade de uma Lei votada pelo Congresso que reduz expressivamente a receita de royalties destinada ao estado do Rio de Janeiro. Se a constitucionalidade dessa Lei for reconhecida pelo STF, o estado do Rio de Janeiro, sem nenhum exagoro, quebra.

Nesse cenário, é urgente que o estado do Rio de Janeiro passe, de forma organizada, a identificar/defender os seus legítimos interesses e a desenhar, com base em diagnósticos bem fundamentados, estratégias e instrumentos que permitam adensar e integrar a estrutura produtiva fluminense, setorialmente e territorialmente, por região do estado.

* É economista e professor da FND/UFRJ.

** É economista e integrante do Ierj.

*** É historiadora, vinculada ao Museu da República e integrante do Ierj.



Setor industrial no Rio Janeiro: impactos sobre as finanças públicas e emprego

A crise econômica que afetou o país provocou, desde 2014, o maior crescimento do desemprego no Estado do Rio de Janeiro (ERJ) dentre todos os estados brasileiros. A arrecadação estadual apresentou forte queda, conforme verificado em artigos anteriores.¹ Em particular, o setor industrial é um termômetro fundamental para o desenvolvimento de um país. A fim de entender o papel desse setor na evolução da economia fluminense, analisaremos, por dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o PIB industrial do ERJ em comparação com o do Estado do Rio Grande do Sul (ERS) e do Estado de Minas Gerais (EMG). O ERS foi escolhido por ter uma situação de crise similar a do Rio e o EMG por ser o Estado da região sudeste com PIB mais próximo ao nosso.

Contudo, a indústria não pode ser analisada apenas por seu aspecto produtivo, mas também pelos seus impactos sociais e ambientais, sendo necessário dar a devida atenção à sustentabilidade. Assim, através de dados do portal Transparência Fiscal, do Tesouro Nacional Transparente e da Secretaria de Fazenda do ERJ, buscamos expor a sua relação com o Estado: qual a contribuição tributária da Indústria? Observamos essa relação também com base na Dívida Ativa e na Renúncia Fiscal, bem como nos incentivos à inovação – uma das formas mais relevantes de ampliar a produtividade industrial – através da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (Faperj). Finalmente, por meio do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged) e da Relação Anual de Informações Sociais (Rais), verificamos sua relação com a geração de empregos: qual a contribuição social da Indústria?

Todos os dados estão deflacionados pelo IPCA de março de 2019.

Qual o impacto da Indústria na geração de riqueza?

A partir de dados do Sistema de Contas Regionais do IBGE, obtivemos um panorama do setor industrial do ERJ quanto ao Valor Adicionado Bruto da produção, ou seja, o PIB. Por conta de uma defasagem na disponibilidade dos dados do IBGE, o período analisado foi de 2010 a 2016. Nessa perspectiva, dividimos tais valores pelo valor total do PIB em cada ano, para chegar na evolução da participação da indústria no PIB estadual (Gráfico 1).

O fenômeno da desindustrialização também ocorreu no Brasil, porém, em menor escala. Enquanto no ERJ houve uma queda percentual de 39% na participação da indústria no PIB, no país essa queda foi de pouco mais que a metade, 22,5%.

Nesta análise, o setor industrial é composto por Indústrias Extrativas, Indústrias de Transformação, Serviços Industriais de Utilidade Pública²

e Construção. Entretanto, também é interessante se voltar especificamente para os mais relevantes.

A indústria de transformação se destaca pela sua importância para desenvolver serviços mais qualificados e aplicar a inovação tecnológica. Nesse sentido, a participação média – entre 2010 e 2016 – do Rio de Janeiro na indústria de transformação brasileira foi de 6%, enquanto sua participação no PIB total do país foi de 11,34%. Em Minas, a média foi de 10% de participação na indústria de transformação e 9,2% no valor adicionado total. Já no Rio Grande do Sul, tais valores foram de 8,8% e 6,27%, respectivamente. É notório que, apesar de maior atuação na economia como um todo, o Rio apresenta, comparativamente, baixa participação na indústria de transformação nacional.

Em compensação, a indústria extrativa foi muito mais expressiva no ERJ no período analisado. Enquanto no EMG e no ERS a participação média deste setor no PIB estadual foi de 5,75% e 0,17%, respectivamente, no ERJ esse va-

lor atingiu 12,7%. Nesse contexto, salienta-se a evolução da indústria extrativa fluminense, em contraste com outros subsetores industriais, como mostra o gráfico 2.

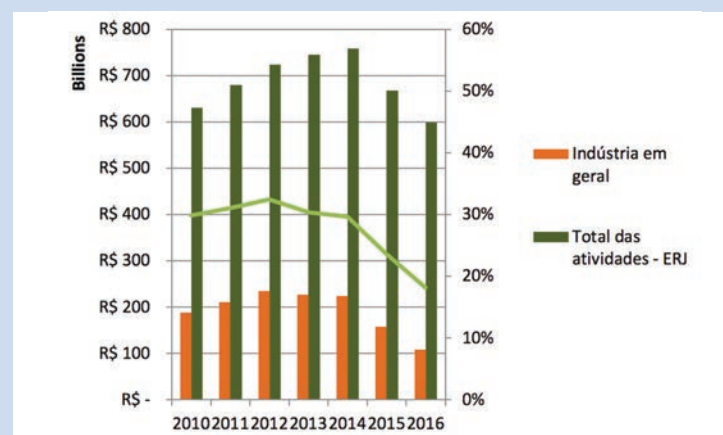
A queda brusca no valor da produção extrativa observada nos últimos dois anos da série se deu devido a muitos fatores. Os mais decisivos foram a operação Lava Jato e a queda vertiginosa no preço do petróleo, ambas iniciadas em 2014. O barril tipo Brent passou de negociado a US\$ 115 em junho de 2014 para abaixo de US\$ 50 em janeiro de 2015, terminando este ano sendo cotado a US\$ 37. Já a Lava Jato investigou crimes como corrupção e gestão fraudulenta, nos quais estavam envolvidos membros administrativos da maior empresa extrativa da América Latina, a Petrobras. A estatal declarou um prejuízo líquido de R\$ 3,759 bilhões no terceiro trimestre de 2015.

Qual a relação entre a Indústria e o Estado?

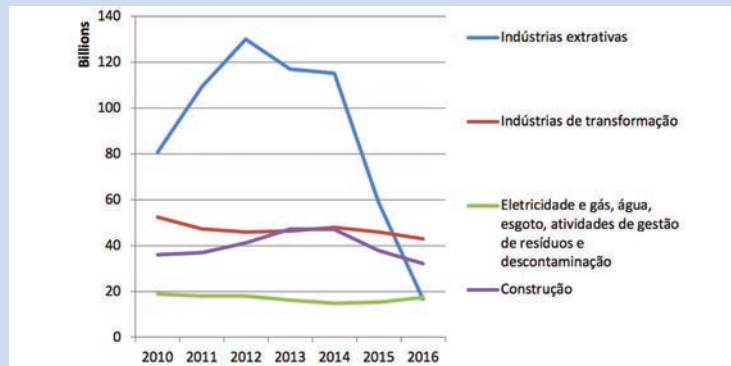
Contribuição Tributária

O setor industrial se relaciona com o Estado de inúmeras formas. Nesta seção, enfatizaremos o relevante papel da indústria para as receitas públicas do ERJ. Em 2018, a indústria fluminense contribuiu com R\$ 22,2 bilhões através do imposto sobre circulação de mercadorias e serviços (ICMS), o que representa 53,9% do total arrecadado com o tributo. Vale notar que, não obstante o peso decrescente da indústria no PIB do ERJ entre 2012 e 2016 (de 32,5% para 18,2%), sua participação na arrecadação do ICMS aumentou entre 2014 e 2016 e, após uma leve queda em 2017, cresceu substancialmente no ano seguinte (gráfico 3).

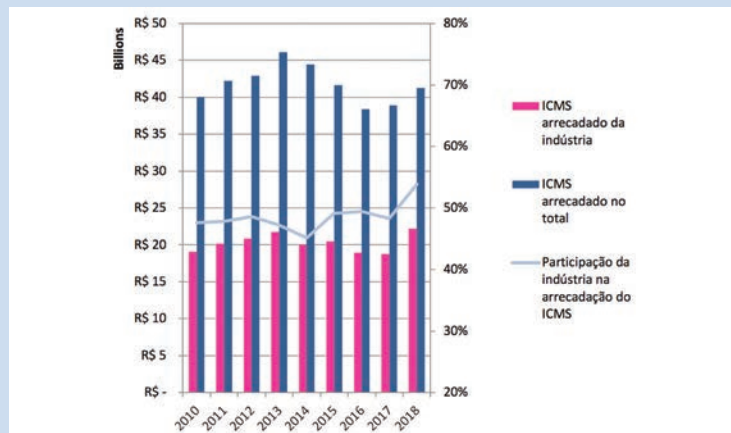
Gráfico 1: Participação da indústria no PIB do ERJ, 2010-2016



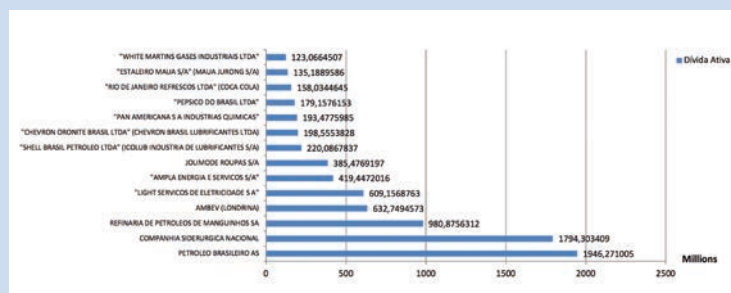
Fonte: Sistema de Contas Regionais 2010-2016 (IBGE)

Gráfico 2 – Evolução dos subsetores industriais no ERJ

Fonte: Sistema de Contas Regionais 2010-2016 (IBGE).

Gráfico 3 – Participação da indústria na arrecadação do ICMS no ERJ (2010-2018):

Fonte: Sefaz-RJ.

Gráfico 4 – Maiores devedoras do ERJ (2015)

Fonte: Tribunal de Contas do Estado.

Devemos ressaltar, ainda, as importantes receitas obtidas com transferências da União vinculadas aos Royalties do Petróleo e ao Imposto sobre Produtos Industrializados dirigidos à exportação (IPI-Ex-

portação), cuja fonte contribuinte originária é a própria indústria fluminense. Segundo o site “Tesouro Nacional Transparente”, foram repassados ao ERJ, entre 2010 e 2018, R\$ 88,6 bilhões e R\$ 7,3 bilhões co-

mo resultado dos royalties e do IPI-Exportação, respectivamente.

Dívida Ativa e Renúncia Fiscal

Segundo uma representação feita ao Ministério Público Estadual, das 21 maiores empresas devedoras do ERJ, 14 têm relevância no setor industrial. Juntas elas somavam R\$ 8 bilhões inscritos na dívida ativa em 2015.

Como mostra o gráfico 4, a Pepsico e a Coca-Cola devem juntas R\$ 337,2 milhões, enquanto foram beneficiadas com renúncia fiscal de R\$ 404,8 milhões entre 2008 e 2013. No caso da Companhia Siderúrgica Nacional, o ERJ renunciou no mesmo período a tributos no valor de R\$ 1.698,8 milhões, apesar de a empresa ter, em 2015, uma dívida ativa de R\$ 1.794,3 milhões.

A justificativa para as renúncias fiscais é de atrair investimentos e gerar empregos. Ao mesmo tempo, faltam dados que comprovem esse argumento, já que o próprio governo não fornece tais informações. Sua relevância precisa ser demonstrada em termos de geração de empregos e impacto social, sobretudo quando essas renúncias se apresentam inseridas numa contradição da relação das indústrias com o Estado, já que as mesmas empresas que são beneficiadas detêm as principais cifras da dívida ativa.

Indústria e inovação

Por outra perspectiva, é preciso destacar a relação indissociável entre uma política industrial efetiva e o progresso técnico³. Com efeito, todos os Estados considerados desenvolvidos promoveram suas industrializações através de intervenções econômicas que visavam, sobretudo, diminuir o hiato tecnológico entre eles e os países mais avançados. Assim, os estímulos à implantação do setor de bens de capital foram estratégicos, uma vez que estes bens, além de viabilizarem uma maior integração da estrutura produtiva nacional, garantem o permanente deslocamen-

to das fronteiras do conhecimento. Isso porque as transformações nos processos de produção de máquinas e equipamentos, ao terem o propósito de aumentar sua produtividade, são intensivas em tecnologia.

No atual contexto das cadeias globais de valor, a política industrial de incentivo ao progresso técnico permanece sendo um fator decisivo no posicionamento dos países na ordem econômica mundial. Se, por um lado, os processos produtivos vêm sendo fragmentados e espalhados ao redor do mundo, por outro, o controle sobre os ativos intangíveis (propriedade intelectual sobre marcas, designs de produto e inovações tecnológicas, instrumentos fundamentais da diferenciação de produtos) é mais forte do que nunca. As enormes barreiras à entrada de novos produtores desses ativos garantem uma distribuição desigual do valor entre os diferentes níveis da cadeia produtiva, com a progressiva concentração de capitais nas mãos das empresas transnacionais.

Por tudo isso, não há como negar a importância da atuação estatal no estímulo ao desenvolvimento de capacitações tecnológicas, através da coordenação e do financiamento de pesquisas voltadas para inovação, já que seus custos iniciais são elevados e os benefícios só se verificam no longo prazo. No ERJ, a Faperj tem este propósito. Ao analisarmos seu orçamento entre 2010 e 2018, observamos que cinco ações foram fundamentais para o incentivo ao desenvolvimento tecnológico no estado. Em média, gastou-se R\$ 228 milhões por ano com essas ações. Entretanto, a evolução das despesas liquidadas com elas aponta para uma diminuição progressiva de sua importância no orçamento (gráfico 5).

Qual a relação entre a Indústria e o estoque de empregos?

O debate a respeito da geração de empregos é central na economia, pois trata não apenas da produção

de riquezas, mas também da sua distribuição. Nesse sentido, a partir de 2010, o estoque de empregos⁴ do ERJ veio de trajetória crescente até 2014, quando sofreu retração de 2,7% (gráfico 6). Esse também foi o curso inicial do estoque de empregos no ERS e em EMG. De forma geral, a economia brasileira começou a dar sinais de crise em 2014, o que pode explicar a queda simultânea do número de empregos nos três estados. Comparativamente, de 2014 até o final de 2018, a indústria fluminense foi a mais impactada pela crise, com redução de 27% do emprego, enquanto Minas perdeu 14% e o ERS, 13%.

Até março de 2019, enquanto o Rio praticamente apresentou variação de 0,14% em relação ao final do ano anterior, o EMG e o ERS apresentaram crescimentos de 3% e 4% entre 2017 e 2019. Esses dados demonstram a dificuldade do ERJ de sair da situação em que se encontra, sem apresentar saldo de empregos positivo na indústria desde 2013. A situação da indústria no Rio é a pior entre os três estados ao longo de todo o período de análise: é o que menos emprega em valores absolutos. Em valores relativos, emprega 18% na indústria, 5 pontos percentuais a menos que o EMG e 11 a menos que o ERS.

No que diz respeito aos subsetores industriais do ERJ, o que mais emprega é a Indústria de Transformação, seguida pela Construção (gráfico 7). Ambos tiveram auge de empregos em 2014 e, em seguida, apresentaram trajetória de queda similar.

Muito distantes estão a indústria extrativa e os serviços industriais de utilidade, que não chegam a 60 mil empregos. O que chama atenção é a Indústria Extrativa, que, apesar de ser a mais relevante no PIB, foi o subsetor que, em média, menos empregou durante o período em questão. Representado principalmente

pelo Petróleo e Gás, a atividade extrativa requer muita tecnologia e trabalhadores com elevada qualificação.

Considerações finais

O setor industrial exerce inúmeras funções na sociedade, como a geração de empregos e receitas para o poder público. Sua prosperidade significa crescimento econômico e possibilidade de maior bem-estar social. Com a ressalva de que o crescimento da indústria aumenta também a necessidade de uma preocupação com a sustentabilidade, na direção de garantir a preservação dos direitos ambientais.

Quanto à organização industrial fluminense, a concentração no setor extrativo e a baixa presença do setor de transformação dificultam a diversificação e se mostram grandes desvantagens em momentos de crise do petróleo, com reflexos nas finanças estaduais.

Por outro lado, é preciso reconhecer que o Estado contribui decisivamente para o desenvolvimento industrial, através, por exemplo, de desonerações, incentivos e investimentos em infraestrutura, qualificação e tecnologia. Neste sentido, é imprescindível a reversão na tendência de queda do valor liquidado das ações de incentivo à inovação na Faperj. Ademais, os recentes cortes nos orçamentos das Universidades Federais, principais centros de ciência e tecnologia da América Latina, agravam a situação da nossa indústria, que já enfrenta desafios pela reduzida capacidade de geração de inovações.

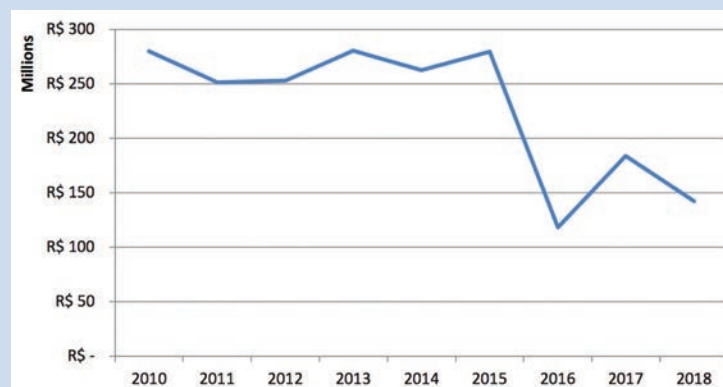
1 Jornal dos Economistas de Abril e Setembro de 2018.

2 Eletricidade e gás, água, esgoto e atividades de gestão de resíduos e descontaminação.

3 MEDEIROS, Carlos. Política Industrial e Divisão Internacional de Trabalho (2019).

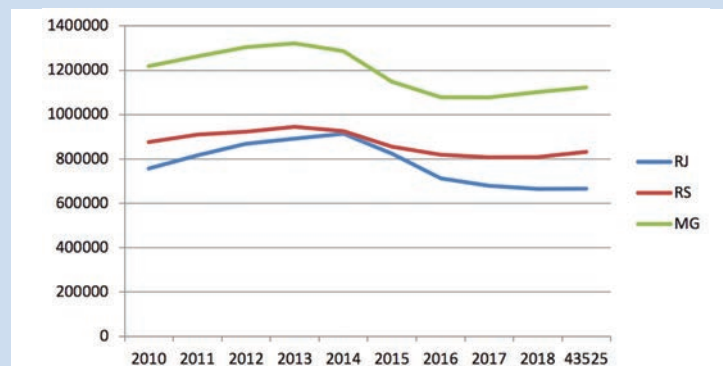
4 O Caged coleta dados referentes a empregos formais.

Gráfico 5 - Despesas liquidadas com ações de incentivo à inovação na Faperj.



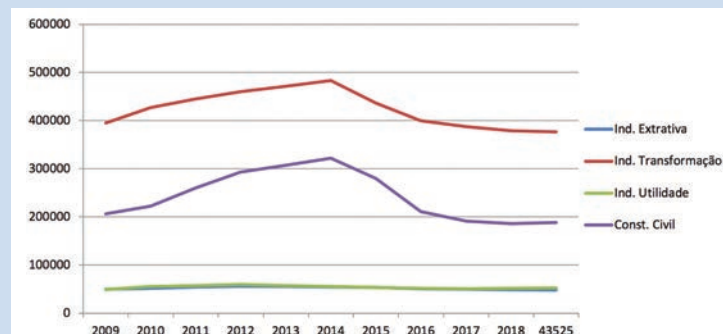
Fonte: Transparência Fiscal (ERJ).

Gráfico 6 - Evolução do estoque de empregos na Indústria por estado de 2010 a 2019.



Fonte: Caged e Rais.

Gráfico 7 - Evolução do estoque de empregos por Subsetor da Indústria do ERJ de 2010 - março de 2019



Fonte: Caged e Rais de 2010 - mar/2019.