

Doença holandesa e desindustrialização no Brasil: 1995-2014*

Arthur Marcelino de Souza**

Jose Alderir da Silva***

Graduado em Ciências Econômicas pela Universidade
Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)
Mestre em Economia pela UFRN, Professor do Departamento
de Agrotecnologia e Ciências Sociais na Universidade Federal
Rural do Semi-Árido

Resumo

No período 1995-2014, a taxa de câmbio real foi impactada tanto pela política de controle da inflação como pelo *boom* dos preços internacionais das *commodities*, o que provocou uma sobreapreciação cambial que pode ter prejudicado a indústria nacional, causando o que se denomina “doença holandesa” na literatura. Assim, este estudo tem por objetivo observar se a sobreapreciação cambial, ou seja, se a doença holandesa foi responsável pelo processo de desindustrialização no Brasil, nas duas últimas décadas.

Palavras-chave: desindustrialização; taxa de câmbio real; doença holandesa

Abstract

In the period from 1995 to 2014, the real exchange rate was impacted by both the inflation control policy and the boom in international commodity prices, which caused a currency overvaluation that may have harmed domestic industry, causing what is called in the literature the “Dutch disease”. Thus, this study aims to analyze whether the exchange rate overvaluation, i.e. the Dutch disease, was responsible for the process of deindustrialization in Brazil in the last two decades.

Keywords: deindustrialization; real exchange rate; Dutch disease

Introdução

A industrialização brasileira afirmou-se, assim como em toda a América Latina, de uma forma subdesenvolvida e tardia, em particular na Argentina e no México. Os países latino-americanos dependeram de conflitos e crises externas para iniciar e desenvolver sua política industrial, como as Guerras Mundiais e as crises de balanço de pagamentos. Além desses condicionantes históricos, os motivos para esses países serem tão atrasados condizem com a falta de estrutura e de investimento do Estado e de empresas privadas, que seriam imprescindíveis para ampliar o crescimento da região.

A substituição de importações foi fator importante para auxiliar a expansão do parque industrial brasileiro. A economia do País apresentava um elevado coeficiente de importações, de modo que o crescimento econômico era sempre acompanhado do incremento das importações, deteriorando o saldo em transações correntes. Com a ascensão de Getúlio Vargas ao governo e a crise do modelo primário-exportador, teve início um processo de industrialização por substituição de importações. Porém, a última fase desse processo terminou no início da década

* Artigo recebido em 06 jun. 2016.

Revisora de Língua Portuguesa: Tatiana Zismann

** E-mail: arthurmarcelino25@hotmail.com

*** E-mail: josealderir16@hotmail.com

de 80 do século passado, quando ocorreu a maturação dos projetos do II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND).

O modelo de industrialização por substituição de importações deu lugar a um modelo de abertura comercial e financeira, cujo objetivo era obter divisas para o pagamento da dívida externa. No entanto, a abertura comercial e financeira têm prejudicado a continuidade do processo de industrialização nos países da América Latina, entre eles, o Brasil. Inicialmente, na década de 80, ocorreu um incentivo às exportações de bens primários para o pagamento de parte da dívida externa junto ao Fundo Monetário Internacional (FMI). Na década seguinte, nos anos 90, a taxa de câmbio foi o principal instrumento de controle da inflação. A partir do ano 2000, apesar da mudança de regime, do cambial para o flexível, o câmbio continuou sendo instrumento de controle dos preços. Além disso, o câmbio foi impactado pelo *boom* dos preços internacionais das *commodities*. Portanto, a combinação desses três fatores foi responsável pela apreciação crônica da taxa de câmbio em um nível incompatível com uma taxa de câmbio que viabilizaria as indústrias de bens comercializáveis.¹

Todo esse processo pode explicar a baixa taxa de crescimento das décadas perdidas, assim como as maiores taxas de crescimento dos anos 2000. Para muitos autores², a industrialização está ligada ao desenvolvimento, e é o resultado de um longo processo de crescimento econômico com elevado aumento da produtividade média, sem o qual o lucro não cresce o bastante para acelerar a taxa de investimento e diversificar a estrutura produtiva do País. Nas palavras de Kaldor (1966), a indústria constitui o motor do crescimento econômico. Portanto, a perda de dinamismo da indústria de transformação pode explicar as baixas taxas de crescimento da economia brasileira durante as décadas perdidas. Contudo, o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) nos anos 2000 não foi derivado do maior dinamismo da indústria brasileira, mas do aumento dos preços das *commodities* e de um modelo econômico voltado para o consumo.

Com a ascensão da China ao mercado internacional, a demanda por *commodities* cresceu significativamente, elevando, portanto, os preços dos produtos exportados pelo Brasil. Esse crescimento das exportações contribuiu de maneira decisiva para o crescimento do País, além de permitir a acumulação de divisas. Com efeito, ocorreu um excesso de divisas que, ao valorizar o câmbio, aumentou o poder de compra da população e, assim, estimulou o consumo.

Assim, o processo de desindustrialização dos anos 2000 não arrefeceu, mas foi intensificado. Em suma, a industrialização deteriorou-se face à ausência de políticas industriais, à conjugação de juros elevados, à falta de investimento, ao câmbio sobrevalorizado e à exagerada abertura comercial. Essa desindustrialização prejudicial fragiliza o País e compromete o seu desenvolvimento, ou seja, na ausência de uma política macroeconômica consentânea com a política industrial, o desenvolvimento fica comprometido.

Desse modo, o objetivo deste artigo é verificar o tamanho do impacto da sobreapreciação cambial sobre a indústria de transformação no período 1995-2014. Para isso, o presente trabalho está dividido em mais cinco seções, além desta **Introdução**. A primeira seção descreve, de forma breve, as definições de desindustrialização. A segunda seção conceitua a doença holandesa. A análise da desindustrialização através dos indicadores convencionais é realizada na terceira seção. Já a quarta seção busca identificar se a economia brasileira apresenta sintomas da doença holandesa. Por último, como de praxe, as **Considerações finais**.

1 Desindustrialização

Segundo Oreiro e Feijó (2010), a indústria é a fonte geradora dos “retornos crescentes de escala e a fonte difusora do progresso técnico que permite o relaxamento da restrição externa ao crescimento de longo prazo”.

Diante da importância da indústria para o desenvolvimento econômico, um país que apresente um processo de desindustrialização pode encontrar em sérias dificuldades no médio e longo prazo. Porém, é preciso conceituar o termo desindustrialização, uma vez que este termo apresenta diversas conotações. No geral, define-se desindustrialização como uma redução da participação do emprego industrial e/ou valor adicionado em seus respectivos totais nacionais.

De acordo com Rowthorn e Wells (1987) e Rowthorn e Coutts (2004), desindustrialização é um declínio secular da participação da manufatura no emprego nacional. Para os autores, quando o curso do desenvolvimento começa, a participação da agricultura no emprego nacional cai (com a imigração dos jovens para as cidades em busca de emprego) e há um rápido aumento na participação da manufatura (com o incremento da demanda de

¹ Vide Bresser-Pereira (2008).

² Vide, por exemplo, Kaldor (1966) e Hirschman (1988).

produtos manufaturados, aumenta a demanda por trabalho, e as indústrias recrutam novos trabalhadores advindos do campo), tendo início, assim, o processo de industrialização. Contudo, sendo a elasticidade-renda da demanda por serviços maior que a dos bens industriais, à medida que ocorre o aumento da renda nacional e o aumento da produtividade da indústria de transformação, esta última perde espaço em termos relativos para o setor de serviços. Essa fase é denominada, pelos autores citados, de desindustrialização.

Segundo Rowthorn e Wells (1987), a desindustrialização pode ocorrer de duas formas distintas: (a) desindustrialização positiva e (b) desindustrialização negativa ou precoce. Além dessas duas, os autores mostram que a desindustrialização pode ocorrer diante da mudança do padrão da pauta de exportação de um país em direção a outros bens diferentes dos manufaturados.

Primeiramente, a desindustrialização dita “positiva ou natural” é definida como resultado normal do crescimento econômico, sustentado em uma economia com pleno emprego e já desenvolvida. Isso ocorre porque o crescimento da produtividade no setor manufatureiro é tão rápido que, apesar do aumento da produção, o emprego nesse setor é reduzido, em termos absolutos ou proporcionalmente ao emprego total.

No entanto, se o setor de serviços crescesse em escala suficiente para absorver todos os trabalhadores deslocados da manufatura, isso não significaria necessariamente aumento do desemprego. Nesse sentido, a desindustrialização é considerada como sintoma de sucesso econômico. Esse tipo de desindustrialização é o resultado normal do dinamismo industrial em uma economia já altamente desenvolvida.

Por outro lado, a chamada desindustrialização “negativa ou precoce” é caracterizada como um fenômeno patológico que pode afetar as economias antes que alcancem o *status* de desenvolvida, pois ela é um resultado de fracasso econômico. Nesse sentido, a produtividade da indústria de transformação é baixa, e o setor de serviços ainda não se encontra em condições suficientes para absolver os trabalhadores dispensados da indústria de transformação. Dessa forma, esse tipo de desindustrialização está associado aos rendimentos reais estagnados e ao aumento do desemprego.

O terceiro tipo de desindustrialização mencionado por Rowthorn e Wells (1987) é causado por mudanças na estrutura do comércio exterior de um país, ou seja, quando, por exemplo, o padrão das exportações líquidas desloca-se de bens manufaturados para outros bens e serviços. Assim, essa mudança vai levar a uma transferência de trabalho e recursos da manufatura para outros setores da economia e, como resultado, haverá um declínio da participação do emprego na manufatura em relação aos demais setores que estiverem em ascensão.

A autora Tregenna (2009), em um período mais recente, descreve a desindustrialização a partir de uma perspectiva Kaldoriana. Nessa perspectiva, a definição de desindustrialização positiva ou negativa é semelhante à dos autores Rowthorn e Wells (1987), diferenciando-se apenas por considerar a participação do valor adicionado ao invés da participação do emprego.

Assim, combinando as definições de Rowthorn e Wells (1987) com a definição de Tregenna (2009), Silva e Lourenço (2014) redefinem a desindustrialização natural e precoce. Primeiro, quando a perda de participação da indústria de transformação, seja em termos de emprego ou de valor adicionado, ocorre concomitante a um nível de renda *per capita* de país desenvolvido, denomina-se de desindustrialização natural. Porém, quando a perda de participação da indústria de transformação se inicia, e a economia ainda não alcançou um nível de renda *per capita* de país desenvolvido, denomina-se de desindustrialização precoce.

Não obstante, tanto a desindustrialização natural como a precoce pode ser causada por diversos fatores³, mas a “doença holandesa” resulta necessariamente na desindustrialização precoce. Embora ainda não seja consenso, a perda de participação da indústria de transformação no Brasil parece encontrar-se mais próxima da desindustrialização precoce. Portanto, como o objetivo deste artigo é verificar se a desindustrialização na economia brasileira foi derivada da doença holandesa, a próxima seção busca conceituar essa anomalia.

2 Doença holandesa

A nomenclatura doença holandesa é utilizada por vários autores, de forma que cada um apresenta um desdobramento adicional. O termo foi utilizado pela primeira vez em um artigo de 1977, na revista **The Economist**, que tratava da indústria de transformação na Holanda. Nesse artigo, observou-se que a descoberta de reservas naturais, mais precisamente de gás natural, ao atrair divisas e sobreapreciar a taxa de câmbio real, acarretou na diminuição da competitividade de sua indústria, levando a um processo que seria denominado anos depois de

³ Vide Oreiro e Feijó (2010), Squeff (2012) e Silva e Lourenço (2014).

desindustrialização precoce. Por isso, a sobreapreciação da taxa de câmbio real derivada da descoberta de recursos naturais passou a ser denominada de doença holandesa⁴.

Contudo, a sobreapreciação da taxa de câmbio real derivada da descoberta de recursos naturais já havia prejudicado a indústria de transformação de outros países. Forsyth e Nicholas (1983), por exemplo, analisam as consequências infligidas à indústria espanhola com o ingresso do tesouro americano no século XVI. Cairnes (1921) mostra que as descobertas de ouro na Austrália nos anos 50 do último século afetou o desenvolvimento da indústria australiana.

A doença holandesa pode ser definida, em síntese, como uma alteração na estrutura industrial que leva a economia na direção de uma estrutura atrelada às *commodities* ou intensiva em trabalho e que movimentam a cadeia produtiva em uma direção oposta à indústria. Portanto, a doença holandesa é uma falha de mercado do lado da demanda que limita as oportunidades de investimento na indústria manufatureira. Desse modo, a doença holandesa é conceituada por Bresser-Pereira (2008) como uma sobreapreciação crônica da taxa de câmbio causada pela abundância de recursos naturais e humanos baratos⁵, compatíveis com uma taxa de câmbio inferior àquela que viabilizaria as demais indústrias de bens comercializáveis.⁶

Segundo Bresser-Pereira (2008), a doença holandesa não ocorre apenas diante da descoberta de recursos naturais, mas também da valorização dos preços internacionais desses recursos. Em outras palavras, quando algum fator exógeno provoca o aumento dos preços internacionais das *commodities*, há um aumento na entrada de divisas, que, ao apreciar o câmbio, prejudica a competitividade dos demais produtos, sobretudo, dos bens industriais. Caso essa valorização dos preços internacionais permaneça por um período de tempo considerável e um país não consiga neutralizar a doença holandesa, a indústria de transformação tende a perder espaço (em termos de emprego e de valor adicionado) para os demais setores de forma precoce, isto é, tende a ocorrer um processo de desindustrialização precoce.

Bresser-Pereira (2008) ainda mostra que a sobreapreciação cambial pode não ter relação nenhuma com a valorização ou a descoberta de recursos naturais, mas de uma política econômica populista. Para manter a inflação baixa e ao mesmo tempo aumentar o poder de compra da população, o governo pode manter artificialmente uma taxa de câmbio real abaixo da taxa de câmbio que viabiliza o desenvolvimento da indústria de transformação. Caso essa política permaneça por muito tempo, pode ocorrer a substituição de parte da produção industrial doméstica por bens manufaturados importados.

Esse processo tende a ser mais grave se o déficit na balança comercial da indústria de transformação for financiado pelo superávit na balança comercial dos produtos básicos e pouco intensivos em capital ou pela entrada de divisas na conta financeira, ou seja, as importações de bens industriais são financiadas pelas divisas geradas na exportação dos recursos naturais ou na captação de capitais pela via financeira, de modo que o saldo geral da balança comercial e o saldo da balança de pagamentos sejam superavitários e, portanto, não pressionando as contas externas.

Palma (2005), por sua vez, considera que a doença holandesa pode ser resultado da maior abertura comercial e financeira antes que a indústria nacional possa competir com os produtos similares importados, de modo que a fragilização da indústria leva a economia a uma maior inserção comercial via bens intensivos em recursos naturais. Segundo Palma (2014), esse foi o caso dos países da América Latina na década de 80 e 90.

Dessa forma, para Palma (2005) e Bresser-Pereira (2008), a doença pode ser classificada como um processo em que a descoberta de um recurso natural e/ou o aumento da abertura comercial e financeira faz com que um país passe de um grupo de referência para outro, ou seja, de um grupo de países que visam a um superávit comercial na indústria para outro grupo que é capaz de gerar um superávit comercial em produtos primários. Assim, uma primeira consequência da doença holandesa é a reprimarização da pauta de exportação ou o aumento da importação de bens industriais. Por sua vez, como consequência imediata, um país pode entrar em um processo de desindustrialização precoce, tornando-se dependente do recurso natural ou da entrada de capitais estrangeiros. Portanto, a doença holandesa e a desindustrialização não são a mesma coisa, entretanto, a doença holandesa pode provocar um processo de desindustrialização.

Para Bresser-Pereira (2008), os países atrasados — como o Brasil — devem contar com uma taxa de câmbio competitiva para estimular as exportações e investimentos a fim de alcançarem o desenvolvimento econômico.

⁴ Em Corden e Neary (1982), encontra-se a primeira modelagem da doença holandesa. Em Medeiros (2013), tem-se uma crítica a essa modelagem.

⁵ Nesse caso, trata-se de um conceito ampliado de doença holandesa. A condição para que ela ocorra é a de que o leque salarial em um país em desenvolvimento seja substancialmente maior do que em países ricos para onde os bens seriam exportados.

⁶ É importante, porém, diferenciar a doença holandesa da maldição dos recursos naturais: enquanto a primeira constitui uma falha de mercado, a segunda é o resultado da corrupção ou do *rent seeking* que a abundância de recursos naturais proporciona em países que ainda não possuem uma democracia estável.

Evidências empíricas demonstram que a maioria dos países que se desenvolveu no século XX (Japão, Alemanha, Itália e, mais recentemente, os países asiáticos dinâmicos), contou sempre com taxas de câmbio que viabilizaram o desenvolvimento da indústria manufatureira⁷.

Para se tentar neutralizar a doença holandesa, podem ser adotadas algumas medidas de política econômica, tais como: a) depreciação cambial; b) impostos sobre a exportação de produtos que dão origem à doença holandesa e; c) retomada de um sistema protecionista com aumento de barreiras de importação e incentivos à exportação.

Embora seja possível afirmar que a doença holandesa seja uma perspectiva interessante para a análise do processo de desindustrialização, não se trata de uma unanimidade. Cabe mencionar que existem outras interpretações diferentes, com diagnósticos e proposições de política econômica diversos⁸. O objetivo deste artigo, todavia, é analisar o impacto da doença holandesa sobre a indústria nacional. Antes, porém, a próxima seção mostrará a evolução dos indicadores clássicos da desindustrialização para a economia brasileira.

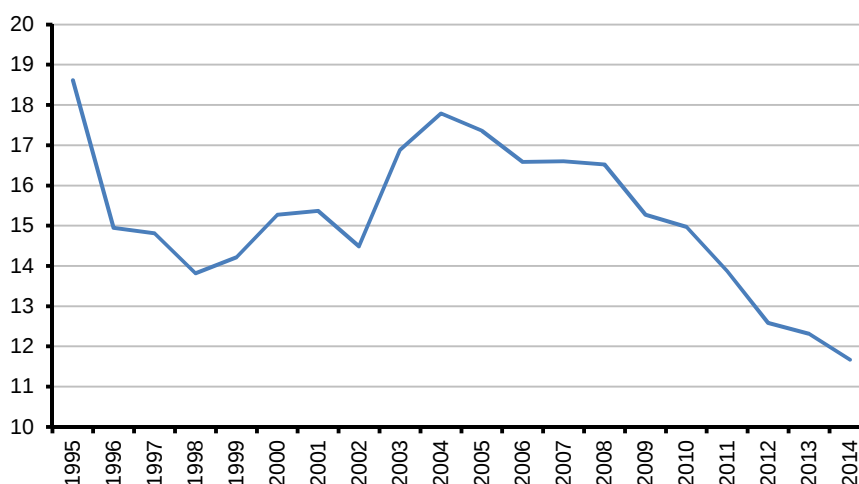
3 Desindustrialização no Brasil: 1995-2014

O objetivo desta seção é mostrar a evolução da participação do PIB da indústria de transformação no PIB total e a participação do emprego setorial no emprego total com o intuito de melhor retratar o comportamento de tais fatores nas duas últimas décadas. Em outras palavras, identificar a desindustrialização mediante seus indicadores tradicionais.

Primeiramente, no Gráfico 1, observa-se que, no período em análise (1995-2014), a participação da indústria de transformação brasileira no PIB total atingiu seu topo no ano de 2004. No início do Governo FHC, essa participação era de 19%, sofrendo uma queda considerável no ano seguinte (1996) e apresentando pouca variação até os primeiros anos do Governo Lula. Em 2004, a indústria de transformação obteve uma participação de 18% no PIB, passando a apresentar declínio nos anos seguintes. Em 2014, a participação da indústria no PIB era de 12%.

Gráfico 1

Participação do Produto Interno Bruto (PIB) da indústria de transformação no PIB total do Brasil — 1995-2014



FONTE: Ipeadata (IPEA, 2016).

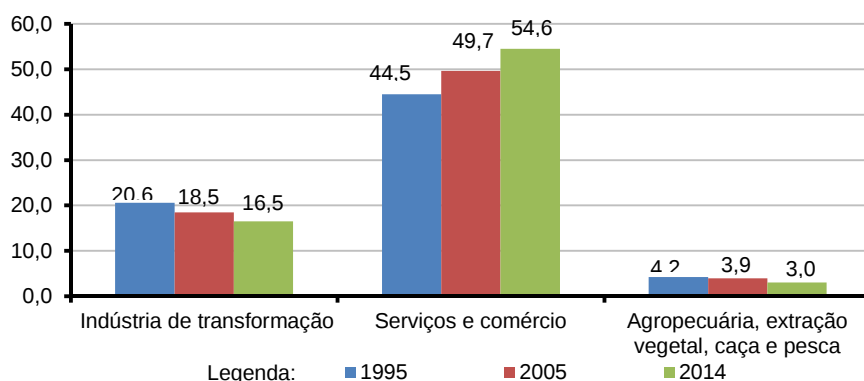
Do mesmo modo, conforme o Gráfico 2, observa-se que a participação do emprego na indústria de transformação caiu consideravelmente. Em 1995, os empregos na indústria de transformação correspondiam a 20,6% do emprego total, ao passo que, após duas décadas, em 2014, essa participação retrocedeu para 16,5%. Por outro lado, a participação do emprego do setor de serviços aumentou no mesmo período, passando de 44,5% em 1995 para 54,6% em 2014.

⁷ Como o impacto maior da desindustrialização se reflete na indústria de transformação, o resultado, ao se analisar a indústria total, pode ser distorcido, uma vez que a indústria extrativa apresentou crescimento no período em foco.

⁸ Vide por exemplo, Barros e Pereira (2008), Bonelli e Pessôa (2010), Bacha (2013), Cano (2014), Silva (2014) e Pereira e Cário (2016).

Gráfico 2

Participação do emprego setorial no emprego total, no Brasil — 1995-2014



FONTE: RAIS (Brasil, 2016).

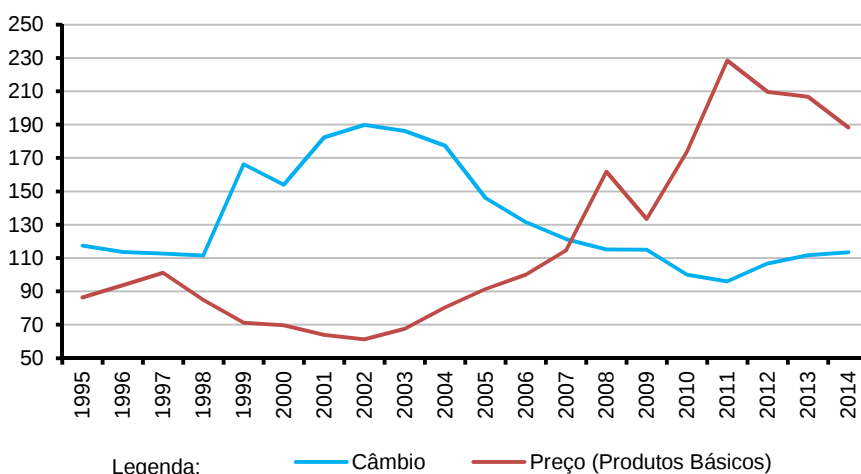
Portanto, tanto os dados em termos de valor adicionado quanto os relativos a empregos mostram que a economia brasileira sofre de um processo de desindustrialização. Diversos estudos⁹ mostram que a economia brasileira ainda não alcançou uma renda *per capita* do nível de país desenvolvido, de modo que esse processo de desindustrialização pode ser definido como precoce. Porém, falta verificar até que ponto esse processo se explica pela sobreapreciação da taxa de câmbio real, ou seja, da denominada doença holandesa. Esse é o objetivo da próxima seção.

4 Desindustrialização e doença holandesa: 1995-2014

A doença holandesa no Brasil, no período recente, não se deve à descoberta de recursos naturais, mas à valorização dos preços internacionais das *commodities* na última década. Como visto no Gráfico 3, nota-se uma relação inversa entre o índice de preço das exportações dos produtos básicos e a taxa de câmbio real efetiva, pois quando os preços das *commodities* estão altos, o câmbio tende a se apreciar devido à maior entrada de divisas, como visto no período de 2003-11.

Gráfico 3

Evolução do índice de preço das exportações dos produtos básicos e da taxa de câmbio real efetiva do Brasil — 1995-2014



FONTE: Ipeadata (IPEA, 2016).

NOTA: 1. Índice de preço das exportações dos produtos básicos (2006 = 100).

2. Índice da taxa de câmbio real efetiva (2010 = 100).

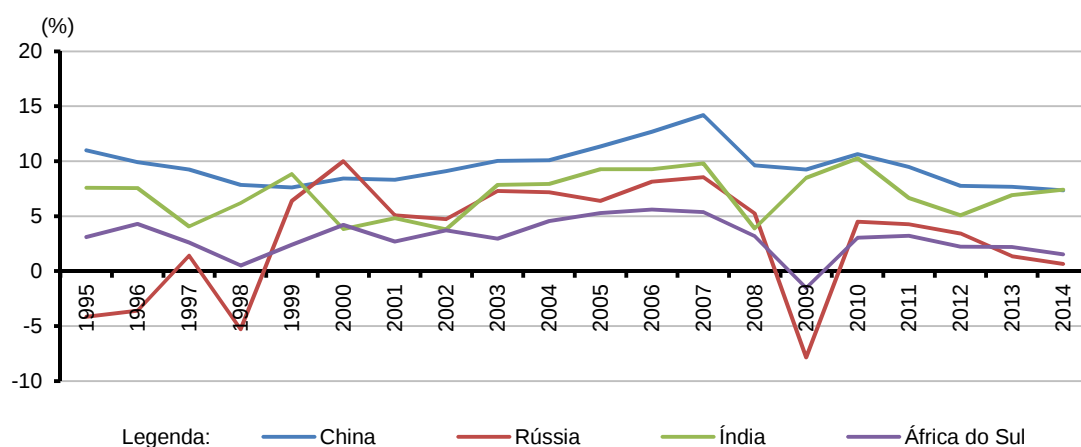
⁹ Vide por exemplo Palma (2005), Oreiro e Feijó (2010), Cano (2014) e Silva e Lourenço (2014).

Inicialmente, essa sobreapreciação pode ser explicada pelo crescimento do PIB dos principais parceiros, principalmente da China, que, ao passar a demandar uma maior quantidade de *commodities*, gerou a apreciação do câmbio real devido à maior entrada de divisas no País.

Além da China, os demais países que compõem os BRICS — Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul — também são responsáveis pelo crescimento dos preços internacionais das *commodities*. Como pode ser observado no Gráfico 4, no período de 2003-11, China, Rússia, Índia e África do Sul apresentaram forte crescimento do PIB e uma notável queda na taxa de crescimento em 2009, provavelmente motivado pela crise mundial. Porém, após 2009, as economias de tais países conseguiram se recuperar, mas não com a mesma intensidade que vinham apresentando antes da crise. Contudo, mesmo com esse fator negativo, os preços das *commodities* elevaram-se até a metade do ano de 2011, e, logo após isso, os países sofreram uma desaceleração do crescimento, com exceção da Índia.

Gráfico 4

Taxa de crescimento do Produto Interno Bruto dos BRICS — 1995-2014



FONTE: Ipeadata (IPEA, 2016).

Além disso, a taxa de câmbio tornou-se o principal instrumento de controle da inflação. Como o aumento dos preços no Brasil aparenta estar mais atrelado aos componentes autônomos do custo de produção do que o aumento da demanda agregada, o controle é feito indiretamente através da apreciação do câmbio real.

Inicialmente, através da âncora cambial no Plano Real, o câmbio era mantido semifixo, ou seja, era permitido ao câmbio valorizar-se, mas não se desvalorizar. No final dos anos 90, o Plano Real foi substituído pelo regime de metas inflacionárias, e o regime cambial passou a ser flexível. No entanto, a âncora cambial continuou presente na política de controle da inflação.

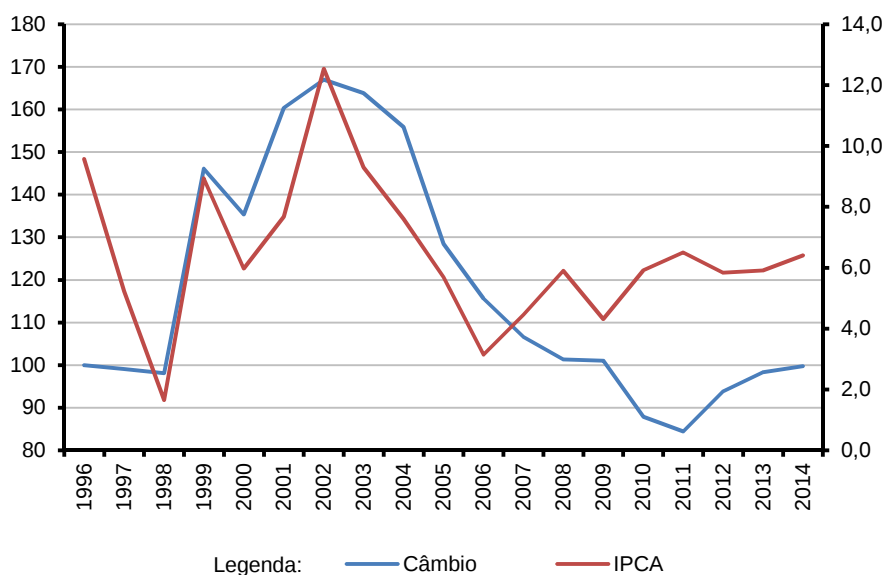
Essa apreciação cambial é o resultado do aumento da taxa de juros, sempre que forem detectadas ameaças de aquecimento da demanda acima das toleráveis pelas autoridades monetárias. O aumento da taxa de juros abrange uma competitividade entre as taxas de juros externas, o que gera naturalmente uma maior entrada de capitais estrangeiros no País através dos especuladores, valorizando a taxa de câmbio real. Isso, por sua vez, reduz o custo das matérias-primas e dos produtos importados e, consequentemente, a inflação.

Conforme mostrado no Gráfico 5, a taxa de câmbio possui uma relação direta com a taxa de inflação. Quando a taxa de câmbio aprecia-se, a inflação cai e vice-versa. No Gráfico 5, observa-se a relação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) com a taxa de câmbio real efetiva no período de 1996-2014, abordando o movimento onde ambos acompanham quase sempre o mesmo sentido, ou seja, quando o câmbio se aprecia, o índice de preços cai e vice-versa.

No início da série, a partir de 1996, no governo de FHC, observa-se um câmbio apreciado até meados de 1998, que pode ser explicado pela política de âncora cambial adotada pelo governo com o objetivo de reduzir a inflação. No entanto, o controle da inflação não se dava apenas pelo câmbio semifixo, mas também pela maior abertura comercial e financeira. No caso do controle da inflação, os preços domésticos eram pressionados pela redução dos preços dos produtos importados similares. No caso da abertura financeira, o objetivo era manter um nível suficientemente alto de reservas internacionais para manter a paridade cambial e, consequentemente, a inflação baixa. No entanto, para atrair capitais, era necessária uma taxa de juros acima do nível internacional. Nessas circunstâncias, a “engenharia” do Plano Real era extremamente dependente da eficiência dessas políticas, sobretudo da âncora cambial.

Gráfico 5

Índice da taxa de câmbio real efetiva e Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA)
no Brasil — 1996-2014



FONTE: Ipeadata (IPEA, 2016).

NOTA: Taxa de câmbio real efetiva (1996 = 100).

Diante das diversas crises externas na segunda metade da década de 90 e da queda expressiva das reservas internacionais, essa engenharia econômica tornou-se insustentável. Em janeiro de 1999, o regime cambial passou a ser flutuante.

No Governo Lula, a partir de 2003, foi possível verificar que o câmbio apreciado continuou sendo utilizado para controlar os preços domésticos, porém de modo diferente. Quando a inflação ameaçava ficar acima do teto da meta estabelecida pelas autoridades monetárias, o Banco Central aumentava a taxa de juros para desaquecer a demanda, e, ao mesmo tempo, atrair capitais especulativos. Com a entrada desses capitais, a taxa de câmbio tornava-se apreciada e, portanto, renascia a âncora cambial para controlar a inflação. Além desse objetivo principal, o câmbio apreciado, ao tornar os preços dos produtos importados mais baixos, aumentou a renda real da economia, gerando estímulos ao consumo e possibilitando um efeito positivo sobre o PIB¹⁰. Como pode ser visto pela trajetória da taxa de câmbio no período 2004-10, essa política foi extremamente utilizada no Governo Lula.

No primeiro governo de Dilma, observa-se uma depreciação do câmbio real que pode ser explicada tanto pela desaceleração no crescimento dos principais demandantes dos nossos produtos, principalmente os BRICS (Gráfico 4) quanto pela adoção da **nova matriz macroeconômica**, que combinava políticas de juros baixos e câmbio competitivo com o objetivo de amenizar o *trade-off* entre a competitividade externa e o controle da taxa de inflação¹¹.

Para Oreiro (2014), a tal nova matriz macroeconômica não apresentava consistência e estabilidade, uma vez que para recuperar a competitividade externa do comércio brasileiro, era necessária uma desvalorização persistente e maior do câmbio, o que não aconteceu.

Para Palma (2005), a sobreapreciação observada na última década foi responsável pela desindustrialização precoce no Brasil, uma vez que o País passou de uma posição de produtor de bens industriais para a de produtor de bens nos quais possui vantagens comparativas.

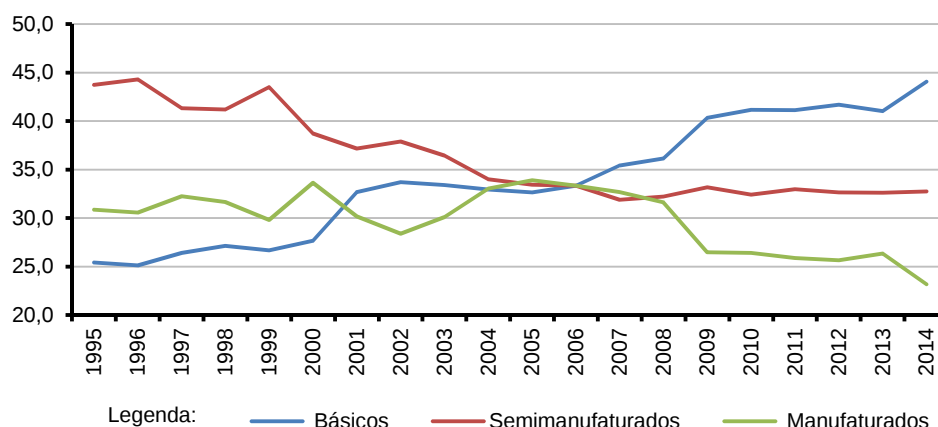
Outra evidência ou consequência da doença holandesa foi a reprimarização da pauta de exportação, conforme evidenciado no Gráfico 6. Observa-se que a participação das exportações de produtos básicos vem-se elevando cada vez mais, com o destaque para a dependência que o País apresenta das exportações de produtos básicos para manter a dinâmica da economia e as contas externas, pois contribui para o superávit comercial.

¹⁰ Sobre esse ponto, ver Serrano e Summa (2015) e Silva (2016).

¹¹ Vide Holland (2012).

Gráfico 6

Composição da pauta de exportação, por fator agregado, no Brasil —1995-2014



FONTE: Ipeadata (IPEA, 2016).

NOTA: Quantum corresponde a 2006 = 100.

Além disso, os produtos semimanufaturados vêm-se mantendo estáveis em um período recente, e os manufaturados sofreram grande impacto negativo e vêm em declínio cada vez mais intenso, o que enfatiza a tese da desindustrialização brasileira. Esse declínio da produção de produtos manufaturados pode ser explicado pela baixa competitividade desses produtos, que necessitam de maior intensidade tecnológica para se tornarem mais competitivos.

Porém, no período recente, mesmo com o câmbio depreciado, as exportações industriais não reagiram, o que pode encontrar explicação na baixa competitividade dos produtos brasileiros, na crise internacional e na defasagem de resposta dos produtos industriais a uma taxa de câmbio mais competitiva. No primeiro caso, evidencia-se a baixa competitividade dos produtos industriais, sobretudo frente à concorrência chinesa, uma vez que mesmo com o câmbio depreciado, a condição Marshall-Lerner não se verifica. Além disso, o crescimento do salário real acima da produtividade, a sobreapreciação real do câmbio e a baixa produtividade do trabalho contribuíram para o aumento do custo unitário do trabalho em dólares, sobretudo na última década. Como o custo unitário do trabalho, em dólares, de outros países (como dos Estados Unidos, do Japão e de Taiwan, por exemplo) apresentou queda, o Brasil perdeu competitividade.¹² No segundo caso, a paralisia da demanda internacional por bens industriais deve-se à crise externa, de modo que a demanda não reage mesmo com os preços mais atrativos. No terceiro caso, parece verificar-se, na economia brasileira, uma defasagem de resposta dos produtos industriais à taxa de câmbio depreciada, embora o saldo da balança comercial tenha-se tornado superavitário no período recente devido mais à queda das importações do que propriamente em virtude do aumento das exportações.

Para os autores Oreiro e Feijó (2010), Marconi e Rocha (2011) e Cano (2014), além da composição da pauta de exportação com tendência à concentração em produtos primários frente à perda de participação dos produtos manufaturados, o câmbio sobreapreciado pode provocar a desindustrialização pelo fato de naturalmente a demanda doméstica por bens industriais ser substituída por produtos importados. Isso parece ser não tão evidente quando se analisa o coeficiente de penetração das importações no País, ou seja, o quanto do consumo da economia brasileira foi atendido via importações (Gráfico 7).

Como se observa, o coeficiente de penetração das importações caiu justamente no período em que o câmbio estava sobreapreciado e aumentou no período de depreciação cambial. Todavia, dada a definição do coeficiente de penetração das importações¹³, como as indústrias nacionais passaram a destinar parte da produção que antes era exportada para o mercado doméstico, sendo justamente essa transferência a que proporciona uma relação direta entre a taxa de câmbio e o coeficiente de penetração (Silva; Lourenço, 2015).

A adoção de uma estratégia chamada de *hedge produtivo*¹⁴ pelas empresas também pode ter contribuído para o processo de desindustrialização e para o aumento do coeficiente de penetração das importações. As empresas passaram a consumir matérias-primas importadas e que antes eram adquiridas no mercado doméstico. Esse

¹² Confederação Nacional da Indústria (CNI) (2015).

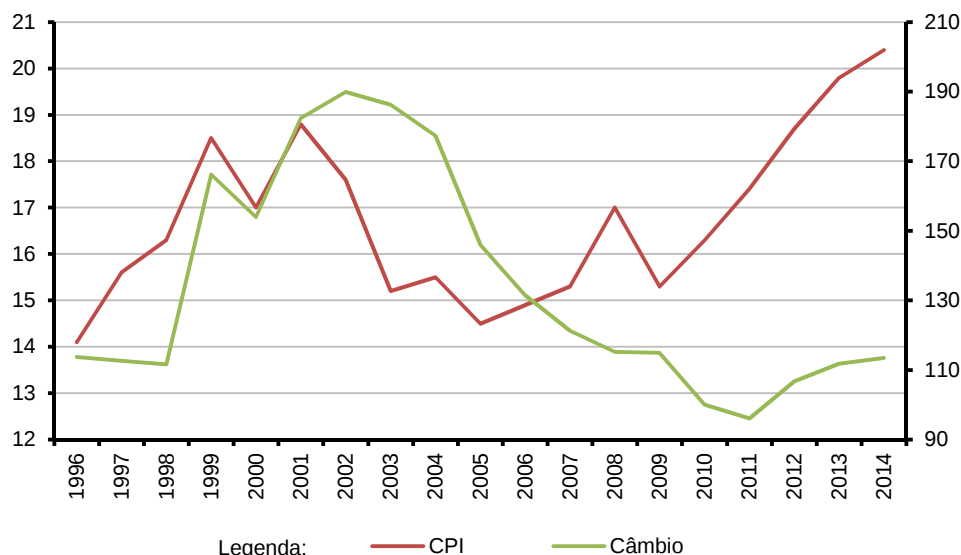
¹³ Coeficiente de penetração das importações = importações / (produção – exportações + importações).

¹⁴ Hedge produtivo acontece quando a indústria substitui insumos domésticos por insumos importados, em função do dólar valorizado, para reduzir os custos de produção.

contexto contraiu a relação insumo-produto das indústrias de transformação internas e a relação com os demais setores da economia brasileira.

Gráfico 7

Coeficiente de penetração das importações (CPI) da indústria de transformação e a taxa de câmbio real efetiva no Brasil — 1996 a 2014



FONTE: Ipeadata (IPEA, 2016).

NOTA: Taxa de câmbio real efetiva (2010 = 100).

Diante de tudo o que foi exposto neste artigo, verificou-se que a economia brasileira apresenta todos os sintomas da doença holandesa e, se não for imediatamente neutralizada, pode agravar ainda mais a situação da indústria brasileira. Embora não seja a única variável responsável pelo processo de desindustrialização em voga no País, a sobreapreciação da taxa de câmbio contribuiu de maneira decisiva para esse processo. Sendo a indústria o motor do crescimento econômico, um país sem indústria tem seu crescimento econômico limitado pelas condições externas, como ocorreu nos anos 90 e nas primeiras décadas do século XX.

Considerações finais

O presente estudo teve por finalidade abordar o impacto da valorização cambial na indústria brasileira, visto que, conforme os dados, a participação da indústria no PIB do Brasil vem-se reduzindo ao longo dos anos, ocorrendo o chamado processo de desindustrialização.

Buscou-se, na primeira seção, definir o conceito de desindustrialização. Do mesmo modo, na segunda seção, foi realizada uma breve recuperação dos conceitos da chamada doença holandesa. Na terceira, foi realizada a análise dos dados convencionais da desindustrialização no Brasil. Na quarta, o objetivo foi encontrar evidências de que parte da desindustrialização, no País, pode ser explicada pela doença holandesa.

Ao se analisarem os dados, observou-se que a taxa de câmbio real tem sua importância no processo de desindustrialização. A apreciação cambial verificada desde a segunda metade da década de 90, inicialmente com o regime de câmbio semifixo, e, depois, nos anos 2000, com a política de metas de inflação e a valorização dos preços das *commodities*, foi nociva à indústria nacional, como mostrado no trabalho.

O fato é que a economia brasileira, nas duas últimas décadas, apresenta sinais fortes de ter sido contaminada pela doença holandesa, gerando a perda de dinamismo da indústria de transformação. Não se pode, todavia, creditar todo esse processo exclusivamente a ela, pois outros fatores que estão fora do escopo deste trabalho precisam ser considerados. São eles: a baixa produtividade da indústria brasileira, a forte concorrência da China, a ausência de políticas industriais e uma política macroeconômica inconsistente com o desenvolvimento da indústria de transformação, entre outros fatores da mesma relevância. Portanto, este artigo não esgota o tema, mas abre espaço para novas abordagens que podem ser exploradas em pesquisas futuras.

Referências

- BACHA, E. Bonança externa e desindustrialização: uma análise do período recente 2005-2011. In: BACHA, E.; BOLLE, M. (Ed.). **O Futuro da Indústria no Brasil: desindustrialização em debate**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013. P. 90-120.
- BARROS, O.; PEREIRA, R. R. Desmistificando a tese de desindustrialização: reestruturação da indústria brasileira em uma época de transformações globais. In: BARROS, O.; GIAMBIAGI, F. (Org.). **Brasil globalizado: o Brasil em um mundo surpreendente**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008. P. 299-330.
- BONELLI, R.; PESSÔA, S. A. **Desindustrialização no Brasil: um resumo da evidência**. [S.l.]: FGV/IBRE, 2010. (Texto para Discussão, n. 7).
- BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Relação Anual de Informações Sociais (RAIS)**. 2016. Disponível em: <<http://bi.mte.gov.br/scripts10/dardoweb.cgi>>. Acesso em: dez. 2016.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. The dutch disease and its neutralization: a ricardian approach. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 28, n. 1, p. 47-71, mar. 2008.
- CAIRNES, J. H. The Australian episode. In: TAUSSIG, F. W. (Ed.). **Selected readings in international trade and tariff PreMems**. New York: Ginn and Company. 1921. Não paginado.
- CANO, W. (Des)industrialização e (sub)desenvolvimento. **Cadernos do Desenvolvimento**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 15, p. 139-174, 2014.
- CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA (CNI). Indústria brasileira perde competitividade há uma década. **Nota Econômica**, São Paulo, v. 1, n. 1, p. 1-6, jan. 2015.
- CORDEN, W. M.; NEARY, J. P. Booming sector and de-industrialization in a small open economy. **Economic Journal**, [S.l.], n. 92, p. 825-848, 1982.
- FORSYTH, P. J.; NICHOLAS, S. J. The decline of Spanish industry and the price revolution: a neoclassical analysis. **Journal of European Economic History**. Roma, v. 12, n. 3, p. 601-610, 1983.
- HIRSCHMAN, A. O. **The Strategy of Economic Development**. London: Westview Press, 1988.
- HOLLAND, M. Transição para a nova matriz macroeconômica afetou o PIB. **Valor Econômico**, São Paulo, 17 dez. 2012. Não paginado.
- INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Ipeadata**. 2016. Disponível em: <www.ipeadata.gov.br>. Acesso em: 1 jun. 2016.
- KALDOR, N. **Causes of the slow rate of economic growth of the United Kingdom**. Cambridge: University Press, 1966.
- MARCONI, N.; ROCHA, M. Taxa de câmbio, comércio exterior e desindustrialização precoce: o caso brasileiro. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 21, p. 853-888, dez. 2012.
- MEDEIROS, C. A. Recursos naturais, nacionalismo e estratégias de desenvolvimento. **Oikos**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 2, p. 143-167, 2013.
- MESSA, A. **Mudanças estruturais na economia brasileira ao longo da década de 2000**. Brasília, DF: IPEA, 2012. (Texto para Discussão 1770).
- OREIRO, J. L. Muito além do tripé: uma proposta de um novo regime de política macroeconômica para dobrar a renda *per capita* em 20 anos. In: SEMINÁRIO INDÚSTRIA E DESENVOLVIMENTO PRODUTIVO DO BRASIL, 1., 2014, São Paulo. **Anais...** São Paulo: FGV, 2014. Disponível em: <http://jlcoreiro.files.wordpress.com/2014/05/seminc3_a1rio-industria-2014.pdf>. Acesso em: 22 set. 2016.
- OREIRO, J. L.; FEIJÓ, C. A. Desindustrialização: conceituação, causas, efeitos e o caso brasileiro. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 30, n. 2, p. 219-232, abr./jun. 2010.

PALMA, G. Four sources of de-industrialization and a new concept of the Dutch Disease. In: OCAMPO, J. A. **Beyond reforms, structural dynamics and macroeconomic vulnerability**. Stanford: Stanford University Press, 2005. P. 1-55.

PALMA, G. De-industrialisation, 'premature' de-industrialisation and the Dutch Disease. **NECAT**, Florianópolis, v. 3, n. 5, p. 7-23, 2014.

PEREIRA, W. M.; CÁRIO, S. Indústria, desenvolvimento e desindustrialização: sistematizando o debate no Brasil. ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA, 21., 2016, São Bernardo do Campo. **Anais...** São Bernardo do Campo: UFABC, 2016. P. 1-26.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Relação Anual de Informações Sociais (RAIS)**. 2016. Disponível em: <<http://bi.mte.gov.br/scripts10/dardoweb.cgi>>. Acesso em: dez. 2016.

ROWTHORN, R.; COUTTS, K. Commentary: deindustrialization and the balance of payments in advanced economies. **Cambridge Journal of Economics**, Oxford, v. 28, n. 5, p. 767-790, 2004.

ROWTHORN, R.; RAMASWAMY, R. Deindustrialization: causes and implications. **Staff Studies for the World Economic Outlook**, Washington, DC, v. 42, n. 97, p. 61-77, dec. 1997.

ROWTHORN, R.; WELLS, J. **De-industrialisation and foreign trade**. Cambridge: Cambridge University Press, 1987

SERRANO, F.; SUMMA, R. **Demanda agregada e a desaceleração do crescimento econômico brasileiro de 2011 a 2014**. Washington, DC: Center for Economic and Policy Research, ago. 2015.

SILVA, J. A. **Desindustrialização no Brasil: teorias e evidências para o debate**. 2014. 166 f. Dissertação (Mestrado) — Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2014.

SILVA, J. A. O crescimento e a desaceleração da economia brasileira (2003-2014) na perspectiva dos regimes de demanda neokaleckianos. **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**, Niterói, n. 44, p. 112-138, jun./set. 2016.

SILVA, J. A.; LOURENÇO, A. L. C. Revisitando o conceito de Desindustrialização. **Oikos**, Rio de Janeiro, v. 13, p. 57-73, 2014.

SILVA, J. A.; LOURENÇO, A. L. C. Desindustrialização e comércio internacional. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 43, n. 2, p. 61-80, 2015.

SQUEFF, G. C. Desindustrialização em debate: aspectos teóricos e alguns fatos estilizados da economia brasileira. **Radar**, Brasília, DF, n. 21, p. 7-17, 2012.

THE Dutch Disease. **The Economist**, London, p. 82-83, 28 nov. 1977.

TREGENNA, F. Characterizing deindustrialization: an analysis of changes in manufacturing employment and output internationally. **Cambridge Journal of Economics**, Oxford, v. 33, n. 3, p. 433-466, may 2009.