

---

# AS POLÍTICAS MACROECONÔMICAS PÓS-PLANO REAL E AS SUAS CONTRIBUIÇÕES PARA A DESINDUSTRIALIZAÇÃO BRASILEIRA

Rafael Almeida Ferreira Abrão\*

**RESUMO:** O artigo apresenta indícios que as políticas macroeconômicas adotadas como base para o Plano Real contribuíram para agravar o atual quadro de desindustrialização da economia brasileira. O texto indaga sobre as consequências de uma base macroeconômica direcionada ao controle inflacionário, em detrimento de fundamentos econômicos que estimulem o aumento de investimentos, da produção industrial e da geração de emprego e renda.

**Palavras-chaves:** Economia Brasileira; Desenvolvimento; Desindustrialização.

## 1. INTRODUÇÃO

Se considerarmos que o crescimento da desigualdade não pode ser desprezado da ordem mundial que a produz, podemos afirmar que o discurso da globalização e o pensamento neoliberal, que andam lado a lado há aproximadamente três décadas, é a versão contemporânea do imperialismo ocidental. Para os países latino-americanos, o único resultado positivo das ideias tidas como “consenso” foi o controle do processo hiperinflacionário, o que de forma alguma poderia legitimar ou absolver o aumento da pobreza e da desigualdade em todas as regiões do mundo.

O objetivo central do Plano Real era a queda definitiva da inflação. O propósito do plano foi perseguido por meio de privatizações, ajuste das contas do governo, abertura e desregulamentação econômica e, especialmente, uma taxa de juros básica elevada, pactuada com uma política de câmbio sobrevalorizado. O fim do processo hiperinflacionário foi alcançado, entretanto, a trajetória de desenvolvimento nacional nunca foi retomada e a sobrevivência da indústria nacional parece improvável, o que levanta dúvidas sobre as virtudes do pensamento neoliberal.

Por meio da demonstração objetiva da importância das políticas macroeconômicas e industriais para que os países subdesenvolvidos possam fazer o “catching up”<sup>1</sup>, tentaremos mostrar que a mudança de rumo da economia brasileira prejudicou a trajetória de desenvolvimento nacional, fenômeno que Celso Furtado (1992) chamou de “construção interrompida”. Em suma, a política macroeconômica instaurada a partir do Plano Real não resgatou o equilíbrio macroeconômico, enquanto a indústria, fundamental para a melhoria de renda e condição e vida da população, entrou em decadência.

## 2. DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL PERIFÉRICO

Para os países avançados, desenvolvimento é o resultado de um longo processo de crescimento econômico. No caso de um país subdesenvolvido, o processo de desenvolvimento possui grande especificidade, pois se trata de uma inserção tardia no sistema capitalista global com a assimilação de relações produtivas que conservam as relações coloniais pré-capitalistas existentes. Dessa forma, a dinâmica de acumulação perversa do capital que regia as relações entre colônias e metrópoles permanece latente nas relações entre os países subdesenvolvidos e as nações desenvolvidas (FURTADO, 2009). Esta inserção tardia molda uma estrutura de subdesenvolvimento que dificulta a redução das desigualdades, da vulnerabilidade externa e cria graves problemas sociais. Portanto, o

---

\* Mestrando UNESP.

<sup>1</sup> Por meio da observação da Europa Ocidental e dos Estados Unidos no pós-Segunda Guerra Mundial, Abramowitz (1986) levanta a hipótese do desenvolvimento por meio do “catch-up”, onde as nações mais atrasadas cresceriam a taxas mais elevadas quando tentassem diminuir a lacuna de desenvolvimento industrial, comercial e tecnológico existente entre as nações.

subdesenvolvimento é entendido como uma condição e não como uma etapa anterior ao desenvolvimento, não podendo ser compreendido como um “desenvolvimento em grau inferior” (CANO, 2014, p. 2).

Não há registro de nenhum país na história econômica mundial que tenha se desenvolvido sem o papel ativo do Estado e sem utilizar das transformações não somente econômicas, como também sociais e políticas, que um processo de industrialização proporciona. Na América Latina, apenas Argentina, México e, em maior escala, o Brasil, conseguiram avançar na instalação de parques industriais (CANO, 2012, p. 3-4). Entre as décadas de 1930 e 1970, amadureceu no Brasil um projeto de desenvolvimento nacional centrado na industrialização. Este processo foi interrompido na década de 1980, com a crise da dívida externa e a hiperinflação. A suspensão do projeto nacional de desenvolvimento prosseguiu durante a década de 1990, com a adoção de políticas de abertura e desregulamentação econômica, além de forte ortodoxia na estabilização da economia, por meio do Plano Real.

Esta interrupção, teve como base o pacote de políticas neoliberais que passou a ser recomendado pelos países mais avançados e pelas instituições que formam a tríade da economia global pós-Guerra Fria: Banco Mundial, Organização Mundial do Comércio (OMC) e Fundo Monetário Internacional (FMI). Se considerarmos a trajetória histórica de desenvolvimento dos países avançados, as políticas neoliberais parecem conflitar com a experiência histórica dessas nações, uma vez que elas não adotaram políticas liberais para estimular a indústria nascente (CHANG, 2004, p. 211). É possível observar que os países desenvolvidos endossam a aplicação de políticas que os favorecem, mais do que realmente beneficiam os países em desenvolvimento. Acordos como o da Organização Mundial do Comércio (OMC), restringem a capacidade dos países em desenvolvimento de aplicar as políticas que outrora foram aplicadas, em proporções distintas, pelos países atualmente desenvolvidos.

O crescimento da desigualdade não pode ser desprezado da ordem mundial que a produz. O discurso da globalização que deu base para muitas das medidas neoliberais aplicadas, pode ser na verdade a versão contemporânea do imperialismo ocidental (SEN; KLIKSBERG, 2010, p. 17). A aliança entre o discurso da globalização e o pensamento neoliberal, por meio da tecnologia e da integração regional, abriu caminho para a aplicação de medidas de privatização, abertura de mercado e financeirização, varrendo economias nacionais. Para os países latino-americanos, o único resultado positivo foi o controle do processo hiperinflacionário, o que de forma alguma poderia legitimar ou absolver o aumento da pobreza e da desigualdade (2012, 2006, p. 156-169).

No Brasil, país latino-americano onde a industrialização mais avançou, observa-se a inversão do processo. Um dos principais resultados produzido pelas políticas adotadas nas décadas de 1980 e 1990 foi a desindustrialização da economia brasileira. Suas causas podem ser associadas à configuração macroeconômica pós-Plano Real, voltada ao controle e estabilização da hiperinflação, em detrimento do desenvolvimento nacional.

### **3. POLÍTICAS MACROECONÔMICAS E POLÍTICAS INDUSTRIAIS NA PERIFERIA DO SISTEMA CAPITALISTA GLOBAL**

Anteriormente, observamos que apesar da forte recomendação das políticas neoliberais pelos países desenvolvidos, este não foi o caminho adotado em suas próprias trajetórias de desenvolvimento. Foi um período em que não somente as mazelas do subdesenvolvimento não foram superadas, como também diversas tentativas foram feitas para que a superação delas fosse inviabilizada e a ordem econômica global vigente fosse, de certa forma, cristalizada.

É importante destacar que a imensa maioria dos países atualmente desenvolvidos utilizaram de políticas industriais e de promoção da indústria nascente como estratégia de desenvolvimento. Na realidade, há apenas duas ou três exceções de países que utilizaram políticas liberais em sua trajetória de

desenvolvimento industrial: Suíça, Holanda e, em menor escala, a Bélgica. Entretanto, mesmo no caso do desenvolvimento dessas nações, a indústria nascente foi protegida por outros fatores. A indústria suíça detinha uma proteção natural, em um momento que outras nações europeias tinham que se preocupar com as guerras napoleônicas. A Holanda criou agências de fomento à indústria nascente ao mesmo tempo que a indústria têxtil recebeu incentivos do Estado. E por último, o discutível caso da Bélgica, que poderia ser classificada como uma das poucas nações que adotaram uma estratégia de desenvolvimento liberal. Contudo, apesar das tarifas de comércio reduzidas, havia clara proteção a alguns setores (CHANG, 2014, p. 107).

Enquanto uma política industrial possui caráter discriminatório entre as regiões e setores que são atingidos por seus efeitos, positivamente ou negativamente, a política macroeconômica atinge a economia de maneira uniforme e, por isso, tem efeitos diferenciados sobre a indústria (CORDEN, 1980).

Segundo CORDEN (1980), o termo “políticas macroeconômicas” abrange a política monetária, a política fiscal e a política cambial. As políticas macroeconômicas preocupam-se com a economia como um todo, vendo-a como um conjunto e sem fazer distinções entre seus setores. São políticas comumente destinadas ao cumprimento de metas, manipulando o nível de inflação e o nível de atividade real da economia. Por outro lado, as políticas industriais possuem caráter setorial e formulação específica para o fomento do desenvolvimento industrial. A política industrial pode ser aplicada por meio de mecanismos de restrição ou estímulo à importação e exportação, além da execução de tarifas e de subsídios diretos ou indiretos. Todos estes instrumentos podem ser direcionados a setores ou regiões industriais específicas. Portanto, as políticas industriais carregam preocupações com efeitos setoriais e diferenciam as indústrias e regiões, planejando efeitos de curto, médio e longo prazo.

Desta forma, torna-se evidente os efeitos que tanto a política macroeconômica quanto a política industrial podem ocasionar sobre a indústria e, conjuntamente, é possível observar que elas possuem efeitos correlatos. De certo, estes efeitos podem ser positivos como também podem ter impacto negativo sobre o setor industrial. Ambas as políticas foram essenciais para o surgimento da indústria brasileira, que utilizou da política de substituição de importações para fomentar a indústria nascente. A industrialização brasileira buscou preservar elementos como reserva de mercado, por intermédio de tarifas e de quotas de importações, e de uma política governamental e cambial, favorável ao investimento e ao capital estrangeiro. O processo de desenvolvimento por meio da substituição de importações procurou repetir a experiência histórica dos países industrializados, porém, em condições distintas, tentando substituir parte das importações por produtos produzidos internamente (TAVARES, 1982, p. 32-45). Atualmente, a configuração econômica que deu origem à indústria brasileira não seria possível de ser estabelecida, pois seria suprimida pelas atuais regras do comércio mundial.

Como primeira organização da ordem mundial do período pós-Guerra Fria, a OMC surgiu em um contexto de entusiasmo em torno do termo globalização e proibiu grande parte das políticas industriais praticadas outrora pelos países desenvolvidos e em décadas mais recentes pelo Terceiro Mundo, em benefício da “promoção” do comércio mundial. Em outras palavras, o princípio da Organização é “*liberalizar o comércio internacional e combater o recrudescimento do protecionismo*” (AMARAL JÚNIOR, 2013, p. 432). Dessa forma, estabelece-se um meio para a globalização a beneficiar a todos, não obstante, os maiores beneficiados seriam os países do centro capitalista global.

Um país não deve discriminar seus parceiros comerciais e não deve discriminar seus produtos de produtos estrangeiros. A redução de barreiras comerciais é a maneira mais óbvia de incentivar o comércio. Estas barreiras incluem tarifas de exportação e medidas como a proibição ou estabelecimento de quotas seletivas de importação. Desencorajar

práticas “injustas” de comércio, como subsídios às exportações ou a prática de *dumping*<sup>2</sup> de produtos para ganhar participação no mercado (OMC, 2016).

Além das transformações no comércio internacional, a indústria brasileira teve que se adaptar à transformação que a economia nacional passou a partir da década de 1980, antes voltada ao desenvolvimento econômico e passando a ter como objetivo a mera integração à economia mundial (FURTADO, 1992, p. 32). De certo, iniciou-se um período de dificuldades para a indústria brasileira, pois a política industrial foi negligenciada ou totalmente abandonada, enquanto as políticas macroeconômicas visavam apenas o controle da inflação. Não havia política industrial. A especificidade de cada setor e região, parte de uma economia industrial complexa, foram ignorados. Algumas indústrias poderiam até mesmo sobreviver em meio a dificuldades por algum período de tempo, enquanto outras desapareceram rapidamente. Em suma, o efeito causado pelas políticas macroeconômicas implantadas com o Plano Real e a ausência de políticas industriais foi o gradual desaparecimento da indústria brasileira.

#### 4. O CONTEXTO HISTÓRICO DO PLANO REAL

A mudança na estratégia econômica norte-americana desafiou a economia brasileira a partir do início dos anos 1980. Desde o fim da Segunda Guerra Mundial, os Estados Unidos (EUA) passaram a defender um mundo economicamente mais aberto, que os beneficiaria. Para atender a esses interesses, os EUA se comprometeram com uma política comercial aberta e não-discriminatória, fato concretizado por meio do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT). Essa mudança ocorreu devido às dificuldades que a economia americana viveu naquela década, com forte declínio industrial e crescente déficit comercial e orçamentário (GILPIN, 2004, p. 303).

Como resposta à preocupante situação norte-americana, o presidente Ronald Reagan (1981-1989) atribuiu as dificuldades da economia ao tamanho do Estado, à alta carga tributária e a um sistema previdenciário inflado, que estaria desestimulando a iniciativa privada e o livre mercado. Houve cortes de impostos. Entretanto, o Poder Executivo e o Congresso não reduziram os gastos federais, pelo contrário: os gastos – principalmente militares – aumentaram. A combinação de menos arrecadação e maiores gastos estimulou a economia norte-americana e mundial, mas, por outro lado, gerou grande déficit no orçamento e, como consequência, o governo acumulou dívidas que fizeram que os juros americanos subissem.

A elevação das taxas de juros nos Estados Unidos foi consequência de suas questões internas. Contudo, os efeitos foram perversos para muitos países. Este aumento quebrou todos os países endividados que haviam se atrelado aos bancos norte-americanos, contraindo dívidas em moeda estrangeira e a taxas de juros não fixadas. Dentre os países em desenvolvimento, o Brasil era o maior devedor no mercado internacional. Mais de metade da dívida deveria ser paga no período de 1982-85 e, talvez mais importante, cerca de 70% da dívida foi contraída a juros flutuantes. Consequentemente, a elevação de um ponto percentual na taxa de juros internacional significava o aumento da dívida brasileira em cerca de 400 milhões de dólares. Neste momento, de instalação da primeira crise industrial da economia brasileira, a economia como um todo passou a ser administrada em função do setor externo, enquanto a política econômica foi reduzida ao simples fechamento do balanço de pagamentos (MALAN, 1982).

Por muito tempo se pensou uma resolução para a hiperinflação brasileira por meio da perspectiva de oferta e demanda, uma abordagem clássica do tema. Depois de sucessivos fracassos, a solução só foi realmente encontrada por meio da formulação da teoria de inflação inercial. Notou-se que

<sup>2</sup> Dumping ocorre quando um produtor vende um produto a um preço inferior ao custo de produção ou a um preço menor no exterior do que no seu mercado de origem (U.S. ITA; OMC, 2016).

a inflação brasileira nada a tinha a ver com a demanda, ou muito menos com a oferta, tratava-se de um aumento de preços relacionado a uma “memória inflacionária”, ou seja, a inflação anterior somada a expectativa futura de inflação (BRESSER-PEREIRA, 1989). A estrutura econômica brasileira adentrou em um círculo vicioso de multiplicação de preços que rememorava aumentos anteriores ao mesmo tempo que projetava aumentos futuros.

Após as tentativas sucessivas e fracassadas de resolução da crise, o Estado perdeu credibilidade para conduzir a economia, o que abriu espaço para um novo paradigma econômico no país: após anos de atuação estatal na estrutura econômica, iniciava-se a defesa da redução da intervenção do Estado, assim como havia ocorrido nos Estados Unidos. Com o governo brasileiro desacreditado, os Estados Unidos adotaram um discurso que soava como “*um canto de sereia*” (CERVO; BUENO, 2010), pautado em ideias que favoreciam a globalização e propondo, a este pretexto, a prática de políticas neoliberais. Em outras palavras, políticas de desregulamentação econômica em diversos aspectos: comercial, financeiro, trabalhista, previdenciário e, atendendo aos interesses do capital internacional, sempre a diminuição do papel do Estado na economia.

A partir das políticas adotadas para viabilizar a abertura econômica, uma ação sem precedentes na história econômica do país, o Brasil passou então a sofrer mais duramente os efeitos do sistema internacional. Sua capacidade de influir sobre este reduziu-se e, com isto, a possibilidade de decidir sobre seu próprio futuro. A cartilha neoliberal submeteu o país à tutela de organizações internacionais, subordinando a economia brasileira à interesses externos. Sem espaço para políticas alternativas em meio a um neoliberalismo ditado como impreterível, foi como parte de um mundo “globalizado” que a economia brasileira mergulhou em contradições que dificultaram ainda mais seu curso histórico de desenvolvimento (CERVO; BUENO, 2010, p. 427). Furtado (1992) observou que “*o motor do crescimento deixa de ser a formação do mercado interno para ser a integração com a economia internacional*” (1992, p. 32), fenômeno a que chamou de “*construção interrompida*”. Dessa forma, a indústria, fundamental para a melhoria de renda e condição de vida da população, entrou em decadência.

A ideologia neoliberal, tida como um “consenso” durante o período, foi um fracasso para os países latino-americanos, o Brasil se tornou o que Cerro e Bueno (2010, p. 427) definiram como “indócil submisso”, incapaz de defender seus interesses nacionais frente às fragilidades que se acumularam. Posteriormente, ficou claro que o discurso ditado pelo centro hegemônico era uma manobra que CHANG (2004, p. 16) chamou de “chutar a escada”, ou seja, o discurso neoliberal foi adotado pelos países desenvolvidos e por diversos organismos internacionais para impedir que os países em desenvolvimento conseguissem superar a condição de subdesenvolvidos.

## 5. OS EFEITOS DO PLANO REAL: OS IMPACTOS DAS POLÍTICAS IMPLEMENTADAS

A partir da implantação do Plano Real, em 1994, a economia brasileira se manteve praticamente estagnada, com breves surtos de crescimento. O cenário econômico das últimas três décadas permanece praticamente intacto: baixa inflação, elevada taxa de juros e taxa de câmbio sobrevalorizada (BRESSER-PEREIRA, 2005). O Plano era a esperança que os anos de turbulência na economia teriam fim. A política macroeconômica estabelecida, de convergência de juros elevados, baixo crescimento, câmbio sobrevalorizado e abertura comercial dificulta qualquer política industrial que venha a ser praticada. O objetivo central era a queda definitiva da inflação por meio de um ajuste nas contas do governo, entendida pelos economistas formuladores do programa como a principal causa da inflação brasileira. O ajuste fiscal foi implementado por meio da redução de gastos da União, de aumento de impostos, da renegociação da dívida de Estados e municípios e de um amplo programa de privatização. Outra medida, foi a desvinculação dos gastos obrigatórios da União estabelecidos na Constituição de 1988, tida como “rígida” pela equipe econômica do governo (RICUPERO, 1994).

A Unidade Real de Valor (URV) era um mecanismo que buscava eliminar a inércia inflacionária. Anterior ao Real, proporcionou aos agentes econômicos um período de transição para estabilização e conversão gradual dos preços. A URV foi gradualmente disseminada por toda a economia, a conversão iniciou-se por salários e benefícios previdenciários e, posteriormente, se estendeu aos preços privados, contratos, tarifas e preços públicos. Após se tornar um padrão de referência, era necessário eliminar a memória inflacionária, para isso, obrigou-se os agentes econômicos a uma análise criteriosa de seus custos por meio da transformação de negócios pré-fixados em pós-fixados. Um dos objetivos do mecanismo era recuperar a confiança em uma nova unidade de conta estável (RICUPERO, 1994), em especial da população, traumatizada por sucessivos fracassos de planos anteriores (RICUPERO, 2014).

O Real foi inicialmente estabelecido com uma medida que impactava diretamente sobre a competitividade dos produtos manufaturados nacionais: a paridade do dólar. Como mecanismo de controle inflacionário, foi determinada a paridade cambial entre o dólar norte-americano e o real, portanto, um dólar tinha o mesmo valor de um real (RICUPERO, 1994). Mesmo após o fim da paridade em 1999, é possível considerar que a taxa de câmbio continua sobrevalorizada por um longo período que já soma aproximadamente três décadas, devido a receios em relação aos efeitos de sua desvalorização. A desvalorização do câmbio ocasionaria, no curto prazo, uma inflação de custos devido ao atual grau de internacionalização da economia brasileira. Por outro lado, a partir da absorção da elevação dos custos, a inflação tenderia a diminuir e no longo prazo os benefícios de aumento de competitividade dos produtos nacionais seriam muito maiores, com ganhos nos níveis de emprego e produção, do que a preocupação com uma política imediatista. Evidentemente, a alta nos preços não deve, em nenhuma circunstância ser bem recebida pela população, em especial a população mais pobre. Entretanto, trata-se da superação estratégica de um entrave econômico importante para a retomada do desenvolvimento econômico e da sobrevivência da indústria brasileira (BRESSER-PEREIRA, 2005, p. 9).

A ausência de uma política cambial estratégica não sugere qualquer segurança ao investimento industrial direcionado à exportação. O baixo nível histórico do investimento público e a persistente negligência de sucessivos governos quanto a infraestrutura necessária para o escoamento da produção nacional, incrementam os custos dos produtos nacionais em um ambiente de alta competitividade internacional. O equilíbrio macroeconômico e a retomada do desenvolvimento passaram a depender principalmente da queda da taxa de básica de juros para níveis mais razoáveis e da manutenção da taxa de câmbio em um patamar que possa garantir superávits em conta corrente (BRESSER-PEREIRA, 2005, p. 9), o que não ocorre.

A elevada taxa de juros não está relacionada com o risco de inadimplência do governo, dado que boa parte do seu orçamento já vem sendo dedicada ao pagamento dos juros da dívida, em detrimento de outras áreas estratégicas como saúde, educação e infraestrutura. Tampouco está relacionada com a classificação de risco atribuída por agências internacionais, conforme pode ser observado na Tabela 1. A elevação da taxa de juros está muito relacionada ao nível de financeirização da economia e ao rendimento que as elites nacionais conseguiram nas últimas três décadas. Há também o risco de uma forte fuga de capital especulativo, caso a taxa diminua a níveis civilizados. Destaca-se também, a atuação do Banco Central, que utiliza a taxa de juros de forma abusiva, atraindo capital especulativo externo como forma de poupança e, ao mesmo tempo, diminuindo o nível de atividade econômica e preservando a ortodoxia para servir diretamente a rentistas e grandes bancos privados. Ao baixar os juros, a taxa de câmbio tende a se elevar, gerando aumento de preços no curto prazo, em suma, uma inflação de custos. Portanto, a argumentação que as taxas de juros são altas para controlar a inflação trata-se de uma falácia, pois apesar de ser um instrumento correto de controle dos preços, deve

ser utilizado apenas para controle de uma inflação de demanda, e não inercial e de custos como é atualmente a taxa de inflação brasileira (BRESSER-PEREIRA, 2005).

**Tabela 1.** Relação inexistente entre classificação de risco e taxa real de juros praticadas.

PAÍS	TAXA DE JUROS	TAXA DE INFLAÇÃO	TAXA REAL DE JUROS	CLASSIFICAÇÃO DE RISCO (S&P)
Brasil	14,25	8,84	5,41	BB
Rússia	10,5	7,5	3	BB+
Turquia	7,5	7,64	-0,14	BB
México	4,25	2,64	1,61	BBB+
Chile	3,5	4,2	-0,7	AA-
Colômbia	7,75	8,6	-0,85	BBB
Nigéria	7	6,3	0,7	B+
Índia	6,5	5,77	0,73	BBB-
China	4,35	1,9	2,45	AA-

Fonte: Trading Economics, 2016. (Elaboração do autor).

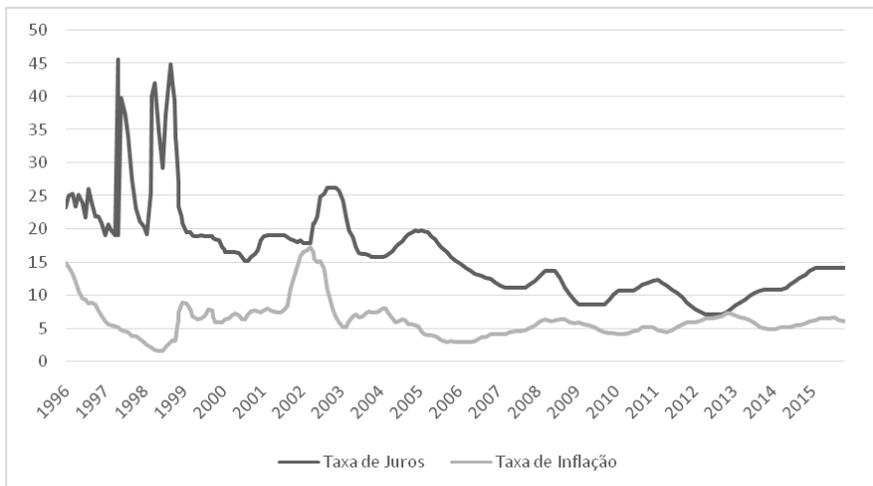
A tabela 1 demonstra a desproporção entre a taxa básica de juros real e a classificação de risco atribuída a nações tidas hoje como emergentes. É necessário considerar que a classificação de risco é atribuída a cada país por instituições financeiras puramente especulativas e situadas em centros financeiros globais. Essas instituições são as mesmas que causaram a crise econômica mundial de 2008, que segue sem resolução.

O gráfico 1, no qual aparecem a série histórica da taxa de inflação e da taxa básica de juros, entre os anos de 1996 e 2016, expõe a experiência brasileira recente. A elevada rentabilidade da taxa de juros básica provoca o estancamento do investimento em setores produtivos, pois o empresário, ao comparar a taxa de retorno do investimento especulativo com a taxa de lucro do investimento em um setor produtivo, só realiza a inversão quando extremamente necessário, apenas para manter as portas das fábricas abertas (CANO, 2014, p. 16). Com o tempo, a falta de inovação faz que a empresa não cresça, não se desenvolva, perca produtividade e, perante qualquer contratempo, deixe facilmente de existir. Outro fato relevante, é que a taxa de juros inviabiliza um dos três elos macroeconômicos – política monetária, política fiscal e política cambial – descritos por CORDEN (1980), pois a política fiscal dos anos pós-Plano Real se tornou, a partir do rentismo, a maior anormalidade da economia brasileira, dedicando boa parte do orçamento do governo ao pagamento de juros da dívida pública.

Se por um lado, foi alcançada a estabilidade de preços, por outro, a economia brasileira não alcançou a estabilidade macroeconômica e muito menos ensaiou uma retomada do desenvolvimento industrial. Por ora, a ameaça da alta inflação persiste, em parte devido ao alto nível de internacionalização da economia, devido a relação de uma parcela da composição de preços ao dólar. Observa-se que mantém-se um resquício de indexação de salários e contratos, persistindo assim um fragmento de inércia inflacionária (BRESSER-PEREIRA, 2005).

A política de combate à inflação com elevada taxa de juros básica é ineficiente e irracional nos quadros de recessão. A elasticidade-inflação da taxa de juros é muito baixa quando a inflação é inercial, de forma que o custo em termos de desemprego e falta de crescimento não se compensa pela mínima redução da inflação que esse tipo de política proporciona (BRESSER-PEREIRA, p. 34-35).

Portanto, a estabilidade econômica alcançada pelo Plano Real foi obtida por meio de duas variáveis perversas para o setor industrial: uma taxa de câmbio valorizada e uma taxa de juros dos títulos públicos de alta rentabilidade (CANO, 2012, p. 1-20).

**Gráfico 1.** Série Histórica (1996-2016) da Taxa de Juros (Selic) e Taxa de Inflação (IPCA).

Fontes: Banco Central do Brasil, 2016. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2016. (Elaboração do autor).

O câmbio flutuante valorizado faz que os produtos brasileiros não tenham competitividade suficiente frente aos artigos estrangeiros, nem quando exportados e, muitas vezes, nem quando comercializados no mercado interno. A desvalorização da moeda brasileira é um dilema, pois o dólar mais caro provoca pressão inflacionária. A inflação é um problema crônico da estrutura econômica brasileira e característico de seu subdesenvolvimento. Quando o preço de produtos estrangeiros sobe e a importação de maquinários fica mais cara, os investimentos do setor produtivo tornam-se mais difíceis, pois a maioria das tecnologias necessárias para a produção precisa ser adquirida no exterior.

## 6. A DESINDUSTRIALIZAÇÃO NO BRASIL

O termo desindustrialização pode ser relacionado à diminuição da participação da indústria de participação no Produto Interno Bruto (PIB) de um país. Este efeito, quando analisado em países desenvolvidos, refere-se a diminuição apenas relativa da indústria de transformação em relação ao PIB. Este efeito ocorre pois, à medida que a industrialização e a conseqüente urbanização avançam, o nível de atividade do setor de serviços é estimulado. Esta desindustrialização, apenas relativa, é tida como normal ou positiva. Quanto aos países subdesenvolvidos, o termo desindustrialização refere-se à regressão do processo industrial, antes que o país consiga atingir melhores indicadores econômicos, não se beneficiando do aumento do nível geral de emprego e renda que a continuação do processo de industrialização proporcionaria. Esse efeito não é semelhante ao ocorrido nos países desenvolvidos, pois a desindustrialização ocorrida no Brasil e em outros países latino-americanos, como México e Argentina, é tida como precoce ou negativa (UNCTAD, 2003).

Tal situação de debilidade macroeconômica, de investimento insuficiente e de instabilidade permanente de taxas de juros e de câmbio preparou mal as economias latino-americanas para o “choque de competição” decorrente da liberalização comercial e financeira simultânea ao processo de ajuste. Inúmeros setores, especialmente na indústria manufatureira, não foram capazes, por causa do estado crítico em que se encontravam, de reagir à concorrência de produtos importados no momento em que perderam a proteção. O processo latino-americano de abertura de choque, conduzido em fase de crítica precariedade da situação macroeconômica, contrasta com o das economias asiáticas, muito mais gradual, progressivo, seguro e realizado a partir de

posição de força, por economias capazes de investir 30% ou mais do PIB anualmente e bafejadas por juros extremamente baixos, frequentemente subsidiados, por taxa de câmbio desvalorizada, carga tributária pequena e mínimos encargos trabalhistas e previdenciários (RICUPERO, 2014-b).

Existem diferentes causas para o atual cenário de aguda desindustrialização da economia brasileira. CANO (2012, p.4) aponta que, entre as principais causas para a desindustrialização estão: as reformas liberalizantes e as políticas de estabilização, baseadas na ideologia neoliberal, a política cambial, instaurada a partir do Plano Real, e a elevada taxa real de juros, que desestimula o investimento produtivo. A combinação destes três elementos cria um cenário de acentuada queda na competitividade industrial brasileira em comparação com outras economias industriais.

[...] a formulação de uma nova política industrial, apesar de necessária, não seria suficiente. A “meu” juízo e de alguns economistas, nenhuma política específica (setorial, regional, industrial, agrícola, de comércio exterior ou outra) será bem-sucedida se a política macroeconômica não lhe der a necessária sustentação política e econômica, ou seja, a política macroeconômica tem de ser consentânea com a política industrial. De outro modo, com a taxa de juros em vigor, a atual política cambial, o nível de abertura da economia e com o não controle da conta de capital do balanço de pagamentos, não há política industrial que possa reverter o quadro acima analisado (CANO, 2012, p. 17).

A política macroeconômica, instaurada a partir do Plano Real não afeta somente os investimentos e a dinâmica das importações e exportações, pois estimula a saída de capitais brasileiros. Os gastos líquidos com serviços no balanço de pagamentos (serviços financeiros, de transporte internacional, de engenharia, turismo, entre outros itens) estimula a evasão de divisas nacionais para o exterior. Em 2011, o déficit registrado pelo Banco Central alcançou US\$ 37,9 bilhões de dólares. Na conta de rendas, se multiplicam as remessas de lucros e dividendos. Estima-se que, ao todo, os capitais brasileiros teriam criado 200 mil empregos no exterior (CANO, 2012, p. 15).

## 7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em comparação com as ideias desenvolvimentistas que perduraram durante as décadas anteriores no Brasil, o neoliberalismo surge como uma crença pobre e de pouco embasamento teórico, pois adota a ausência de estratégia como estratégia de desenvolvimento.

Considerando o contexto no qual foi aplicado, é compreensível certa obsessão anti-inflacionária que o Plano Real carrega em seus pilares. Entretanto, estas medidas foram adotadas em detrimento de políticas econômicas voltadas ao aumento da produção e da geração de emprego.

As dificuldades econômicas na década de 1980 e 1990 revelaram não somente ao Brasil, mas a toda a América Latina, a necessidade de criação do próprio pensamento econômico. É um grave equívoco a emulação de teorias econômicas externas à própria realidade e tampouco a adoção de consensos vindos do centro hegemônico. Talvez tenhamos caído na falácia de adotar uma ideologia que prega a ausência de pensamento, elaborada por quem nunca sequer estivera em um país latino-americano e, por essa razão, pouco poderia compreender sobre a especificidade de uma economia capitalista periférica.

Há grandes dificuldades conjunturais para reformar o cenário macroeconômico atual, pois a manutenção da estabilidade econômica é atrelada por parte dos economistas a um “tripé econômico”, formado por metas de inflação, superávits primários e câmbio flutuante. A alteração deste tripé causa inquietação no mercado financeiro e agitação midiática. Sendo assim, uma reforma deste cenário exige grande custo político.

O descontrole inflacionário e a aplicação do Plano Real foram fatores que contribuíram para a queda da competitividade que a indústria brasileira dispunha, pois as altas taxas de juros passaram a

inibir o investimento produtivo, tornando o investimento especulativo no mercado financeiro de maior retorno imediato. A combinação de política cambial e uma elevada taxa de juros, demonstra ter efeitos perversos sobre o desenvolvimento econômico, uma vez que inviabiliza o crédito e o investimento produtivo.

A elevada carga tributária deveria financiar um sistema mínimo de bem-estar social, mas acaba por ser escoada para o pagamento de rentistas que investem no endividamento nacional. Com o Plano Real, a elite brasileira deixa de ser uma elite industrial e se torna uma elite improdutiva de rentistas.

**ABSTRACT:** This article introduces evidences that macroeconomic policies taken as ground for “Plano Real” are contributing to the current situation of economic deindustrialization in Brazil. This text inquires about the consequences of a macroeconomic basis focused on inflationary control, in spite of economic foundations aimed at increasing investment, industrial production, jobs creation and income.

**Keywords:** Brazilian Economy; Development, Deindustrialization.

## REFERÊNCIAS

ABRAMOWITZ, M. Catching Up, Forging Ahead and Falling Behind, **Journal of Economic History**, v.46, n. 2, 1986.

AMARAL JÚNIOR, A. Direito Internacional Econômico / Organização Mundial do Comércio: Gênese, Estrutura Institucional, Solução de Controvérsias. In: **Curso de Direito Internacional Público**. São Paulo: Atlas, 2013, p. 421-452.

BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2016. Histórico das taxas de juros. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/Pec/Copom/ort/taxaSelic.asp>> Acesso em 17 de julho de 2016.

BRESSER-PEREIRA, L. C.A teoria da inflação inercial reexaminada. In: José Marcio Rego (org.) **Aceleração Recente da Inflação**. São Paulo: Editora Bernal, 1989. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/view.asp?cod=1210>> Acesso em 19 de julho de 2016.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Macroeconomia Pós-Plano Real: as relações básicas. In João Sicsú, Luiz Fernando de Paula e Renaut Michel (orgs.). **Novo Desenvolvimentismo: Um Projeto Nacional de Crescimento com Equidade Social**. Barueri: Manole; Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer: 3-47, 2005.

CANO, W. **Soberania e política econômica na América Latina**. São Paulo: Editora UNESP, 2000, p. 227-292.

CANO, W. **A desindustrialização no Brasil** (Texto para discussão nº 200). Campinas: Instituto de Economia da UNICAMP, 2012. Disponível em: <[www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=3183&tp=a](http://www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=3183&tp=a)> Acesso em 26 de junho de 2016.

CANO, W. (Des)industrialização e (Sub)desenvolvimento. **2º Congresso Internacional do Centro Celso Furtado**. Campinas, 2014.

CERVO A.; BUENO, C. A vulnerabilidade e a força do modelo dos anos 1980. **História da política exterior do Brasil**. Brasília: UNB, p. 427-454, 2010.

CHANG, Ha-Joon. **Chutando a escada: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica**. São Paulo: Editora UNESP, 2004.

CORDEN, W. M. Relationships between macroeconomic and industrial policies. **The World Economy**,

3 (2): p. 167-84, 1980.

DUPAS, G. Economia política como ciência do progresso: nova lógica global e progresso. In: **O mito do progresso, ou progresso como ideologia**. São Paulo: Editora Unesp, 2012, p. 156-169.

TRADING ECONOMICS. Disponível em: <<http://www.tradingeconomics.com/>> Acesso em 30 de julho de 2016.

GILPIN, R. **O desafio do capitalismo global: a economia mundial no século XXI**. Rio de Janeiro: Editora Record, 2004.

SEN, A.; KLIKSBURG, B. Como julgar a globalização. In: **As pessoas em primeiro lugar: a ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2016. Disponível em <[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/precos/inpc\\_ipca/defaultseriesHist.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/precos/inpc_ipca/defaultseriesHist.shtm)> Acesso em 30 de julho de 2016.

MALAN, P. O Problema da dívida externa. In: Tavares; David. **A economia política da crise**. Petrópolis: Vozes, 1982, p. 9-24.

TAVARES, M. C. **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro**. Rio de Janeiro: Zahar, 1983, p. 29-58.

RICUPERO, R. Exposição de Motivos do Real. Disponível em: <<http://www.fazenda.gov.br/portugues/real/realem.asp>>, Filgueiras, Luiz. História do Plano Real. São Paulo: Boitempo, 2003.

RICUPERO, R., 2014. Entrevista “20 anos do Plano Real”. Disponível em: <<http://20anosdoreal.epocanegocios.globo.com/entrevistarubensricupero.html>> Acesso em 15 de julho de 2016.

RICUPERO, R. Desindustrialização precoce: futuro ou presente do Brasil? **Le Monde Diplomatique Brasil**, 2014-b. Disponível em: <<http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=1604>> Acesso em 15 de julho de 2016.

OMC, 2016. Understanding the WTO: what we stand for. Disponível em: <[https://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/what\\_stand\\_for\\_e.htm](https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/what_stand_for_e.htm)> Acesso em 22 de julho de 2016.

OMC, 2016. Anti-dumping. Disponível em: <[https://www.wto.org/english/tratop\\_e/adp\\_e/adp\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/adp_e.htm)> Acesso em 22 de julho de 2016.

U.S. INTERNATIONAL TRADE ADMINISTRATION. What is dumping? Disponível em: <<http://enforcement.trade.gov/intro>> Acesso em 22 de julho de 2016.