

## DESINDUSTRIALIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL NO BRASIL (1985-2015)<sup>1</sup>

Daniel Pereira Sampaio

### 1 INTRODUÇÃO

No debate público atual, tem lugar o tema da crise econômica brasileira, tanto nos planos econômicos como nos políticos e sociais.<sup>2</sup> Reconhecendo a gravidade da conjuntura e a fim de ampliar o campo de análise, cabe destacar dois outros elementos: a crise internacional que eclodiu em 2008, a mais grave desde o *crash* de 1929, que evidencia um problema estrutural do capital; e o fato de a crise brasileira, que se manifesta desde meados dos anos 1980, provocar um colapso no seu processo de industrialização.<sup>3</sup>

A controvérsia sobre a desindustrialização no Brasil constitui um capítulo particular da história do pensamento econômico nacional neste início de século XXI. Ela pode ser entendida, resumidamente, como a redução, no longo prazo, do peso da indústria de transformação no produto interno bruto (PIB) em um determinado espaço econômico, geralmente nacional<sup>4</sup> (Unctad, 2003; Akyuz, 2005). Este indicador é conhecido como grau de industrialização e, no Brasil, passou de um máximo de 35,9%, em 1985, para 9,8%, em 2013.<sup>5</sup> Ou seja, uma redução de mais de 72% em um período em que prevaleceu o baixo crescimento econômico, manufatureiro e dos investimentos.

Entre as distintas perspectivas analíticas que buscam explicar as razões da perda de dinamismo industrial da economia brasileira, há uma com ênfase em aspectos macroeconômicos, tais como os impactos da adoção dos ditames do Consenso de Washington a partir dos anos 1990, como a abertura rápida e não planejada e o

---

1. Este capítulo é baseado na tese de doutorado do autor, financiada por bolsa de doutorado no país pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes). Ver Sampaio (2015).

2. Do ponto de vista social, cabe destacar o aumento da taxa de desemprego e a redução do salário médio real do trabalhador. A persistência da crise pode vir a reverter o quadro das melhorias sociais conquistadas na última década e meia.

3. Mesmo com a janela de crescimento dos anos 2000, que é explicada, principalmente, pela dinâmica externa e pelo aumento do consumo doméstico (com crescimento da renda, do emprego e do crédito), não houve uma retomada do protagonismo da indústria.

4. Também é possível utilizar a proporção do emprego da indústria de transformação em relação ao emprego total como indicador síntese de desindustrialização (Singh, 1977; Tregenna, 2009).

5. Valor adicionado a preços básicos em preços correntes. Dados de Ipeadata, a partir das Contas Nacionais com referência ao ano 2000, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

manejo da política econômica, sobretudo das taxas de câmbio e de juros. Por sua vez, observam-se também explicações de ordem microeconômica, das quais se destacam as mudanças do padrão de concorrência, a Terceira Revolução Industrial, as estratégias e as formas de gestão e atuação das grandes corporações, que determinam o ritmo e a intensidade da acumulação de capital no capitalismo contemporâneo.

Contudo, essas distintas leituras da desindustrialização no Brasil, que apresentam diagnósticos nos planos internos e externos, com diferentes proposições de política econômica para saídas da crise, não se propuseram a uma discussão da desindustrialização com o desenvolvimento regional. Em um país de dimensões continentais e marcado por uma formação econômica cuja marca são os aprofundamentos das heterogeneidades, dos desequilíbrios regionais, com uma estrutura industrial ainda bastante concentrada no centro-sul, sobretudo no estado de São Paulo, faz-se mister avançar o debate nessa direção, considerando determinações e impactos em múltiplas escalas espaciais. Assim, este capítulo busca contribuir para o debate sobre a desindustrialização no Brasil por meio de uma abordagem que enfatize a dimensão regional.

O objetivo, mais especificamente, é realizar uma avaliação do processo de desindustrialização brasileira no período de 1985 a 2015 por meio de uma abordagem que considere aspectos do desenvolvimento regional no Brasil.<sup>6</sup> Para isso são discutidas as especificidades do caso brasileiro levando em consideração experiências internacionais, bem como distintas interpretações sobre o processo no plano nacional. Além disso, propõe-se, por uma perspectiva crítica, baseada no método denominado histórico-estrutural, um balanço regional da problemática em estudo por meio de indicadores de estrutura produtiva e de inserção externa.

O capítulo está estruturado em três seções, além desta introdução. Na primeira, é realizado um panorama do debate, de forma a apresentar a discussão do tema em perspectiva internacional e nacional de maneira comparada. Na segunda, é feita uma avaliação da desindustrialização no Brasil, com ênfase em seus impactos regionais, destacando o papel de São Paulo nesse processo. Por fim, seguem as considerações finais.

## **2 UM PANORAMA DO DEBATE**

### **2.1 Como a literatura internacional discute o problema da desindustrialização em países desenvolvidos e em desenvolvimento?**

A desindustrialização, entendida sucintamente como a redução do grau de industrialização no longo prazo, ocorre em um grande número de países no mundo – algumas exceções

---

6. Dado o escopo deste capítulo, a ênfase será dada a aspectos qualitativos do tema em pesquisa. Uma discussão mais ampla sobre os indicadores de desindustrialização encontra-se em Sampaio (2015).

encontram-se no continente asiático –, tendo sua origem no final dos anos 1960 no Reino Unido (Singh, 1977). Há, porém, diferentes origens, causas e implicações referentes ao desenvolvimento, a depender das distintas trajetórias históricas. Em países desenvolvidos, esse processo geralmente é explicado tanto por fatores internos, como o crescimento mais elevado da produtividade industrial em relação aos demais setores (Rowthorn e Coutts, 2004), quanto por fatores externos, ou seja, a liderança exercida no processo de globalização produtiva e internacionalização de empresas (Singh, 1977; Saeger, 1997; Alderson, 1999).

No caso de países desenvolvidos, a continuidade da diversificação da estrutura produtiva em longo prazo é compatível com uma participação dos bens de capital entre 30% e 40%. A dinâmica industrial induz à diversificação do setor de serviços, de forma a servir à agricultura e à indústria. Nesse sentido, é possível falar de uma desindustrialização “positiva”, que é compatível com o crescimento em longo prazo da renda *per capita* (Cano, 2014). Ainda que de forma aproximada, Sampaio (2015) estimou que potências industriais como Estados Unidos, Alemanha, China, Coreia do Sul, Itália, Canadá e Taiwan detinham participação dos bens de capital neste patamar. Rowthorn (1999) calculou que aproximadamente dois terços do emprego no setor de serviços são ligados à manufatura nos países centrais. Ou seja, mesmo que persista a redução do grau de industrialização, há manutenção da dinâmica industrial, e, de outro modo, a manufatura tem centralidade na organização econômica e social.

No período de 1970 a 2010, pouca mobilidade ocorreu entre as economias com maior valor adicionado manufatureiro. Entre as principais economias de produção e exportação manufatureiras estão presentes majoritariamente países centrais: Estados Unidos, Japão, Alemanha, Itália, Reino Unido e França, que são economias de industrialização originária e atrasada, pois industrializaram-se entre os séculos XVIII e XIX, na etapa concorrencial do capitalismo (Oliveira, 2003). Países asiáticos como China e Coreia do Sul ganharam espaço e tornaram-se grandes potências industriais, por um processo particular de desenvolvimento que tem suas origens na segunda metade do século XX (Sampaio, 2015; Oliveira, 2006).

Nos países em desenvolvimento, a literatura internacional aponta o conjunto de políticas econômicas adotadas desde os anos 1990, conhecidas como Consenso de Washington, – entre as quais se destacam o processo de abertura comercial e financeira e a saída do Estado na economia – como fatores explicativos da redução do grau de industrialização. Entre os principais resultados, houve uma mudança qualitativa da estrutura produtiva e da inserção externa, crescentemente mais intensiva em recursos naturais, o que leva a limitações no crescimento de longo prazo (Palma, 2005; Shafaeddin, 2005).

Segundo Unctad (2003) e Akyuz (2005), existem distintos padrões de desenvolvimento produtivo na periferia capitalista. De um lado, encontram-se países asiáticos de primeira e segunda geração,<sup>7</sup> que apresentam crescimento econômico e desenvolvimento produtivo, inclusive no aumento na participação das exportações de manufaturados. De outro, países da África e da América Latina aprofundam seu atraso produtivo diante de uma concorrência global mais intensa. Brasil e Argentina aparecem como desindustrializados, ou seja, na reversão do quadro de industrialização e crescimento alcançado em décadas anteriores. O México aparece como modelo maquilador, portanto com baixa integração produtiva interna e com atividades de baixo conteúdo tecnológico. O Chile, por sua vez, tem o crescimento explicado pelo aumento de preços e quantidade da exportação de recursos naturais, principalmente o cobre.

Esses estudos internacionais focaram a dimensão nacional, sendo que, tanto nos países desenvolvidos como nos em desenvolvimento, a desindustrialização se configura como subproduto do modelo neoliberal. No caso dos desenvolvidos, isso acontece na condução das transformações econômicas, ou, como com os subdesenvolvidos, na sua inserção de forma passiva. Em termos gerais, a redução do peso da manufatura na oferta agregada é acompanhada de um aumento dos serviços. Há, contudo, diferenças substantivas entre os serviços ofertados, tendo em vista que em países em desenvolvimento é marcante a presença de elevada heterogeneidade e baixo valor agregado.

Portanto, são distintas as razões que explicam as alterações na estrutura da oferta agregada na economia. Em países desenvolvidos, ela esteve ligada à liderança nos processos de acumulação de capital e mudança da organização industrial, ou seja, de mundialização do capital (Chesnais, 1994). O aumento da concentração e centralização do capital é evidente no capitalismo contemporâneo. Com efeito, Vitali, Glattfelder e Battiston (2011) mensuraram que 147 grandes corporações controlam aproximadamente 40% da propriedade das empresas transnacionais, sendo 75% delas instituições financeiras, tornando-se uma espécie de “superentidade” na atual fase do capitalismo. Também cabe destacar que, neste pequeno grupo de corporações, a maior parcela delas se encontra com sede na tríade Estados Unidos, União Europeia e Japão.

No caso de países em desenvolvimento, especificamente para o caso brasileiro, a desindustrialização significou aumento da dependência e da vulnerabilidade externa.<sup>8</sup> O aumento da participação de empresas estrangeiras no país tornou a dinâmica do investimento mais ligada às estratégias dos centros internacionais, isto

7. Entre os tigres asiáticos de primeira geração encontram-se Coreia do Sul, Cingapura, Honk Kong e China. Entre os de segunda geração é possível elencar Tailândia, Malásia e Vietnã.

8. O setor aeronáutico brasileiro, liderado pela Empresa Brasileira de Aeronáutica S.A. (Embraer), é um dos poucos casos de sucesso destacado na literatura internacional (Shafaeddin, 2005).

é, houve deslocamento de centros de decisão, mais presentes no exterior. Ao sabor dos mercados, sejam produtivos, sejam financeiros, o papel do Brasil na divisão internacional do trabalho se alterou, passando a centrar-se particularmente como plataforma de valorização do capital financeiro – com elevadas taxas de juros –, fornecimento de recursos naturais – dada a sua abundância e reprimarização da pauta de exportação – e, por fim, realização da produção global – dado o seu grande mercado consumidor (Sampaio, 2015).

## 2.2 As leituras da desindustrialização no Brasil no século XXI

Antes dos anos 2000, o tema da desindustrialização no Brasil era tratado de forma espaçada na literatura nacional, mesmo que desde a segunda metade dos anos 1980 tenha ocorrido tendência a redução do grau de industrialização e baixo crescimento da renda *per capita*, em comparação com os Estados Unidos. Com efeito, de acordo com o gráfico 1, o grau de industrialização, depois de atingir valor máximo em 1985, reduz-se substancialmente em três momentos: pós-1985 (crise fiscal e financeira), pós-1994 (Plano Real) e pós-2008 (crise internacional). Já a renda *per capita* demonstra valor máximo em 1980 (16,4%), mínimo de 10,7% em 2003 e, com a retomada da valorização cambial e o crescimento interno, via mercado interno e exportações de produtos intensivos em recursos naturais, eleva-se a 12,7% em 2014.

Entre alguns estudos que discutiram o tema de forma preliminar, é possível destacar o de Salama (1987)<sup>9</sup> e Marquetti (2002). Somente após a publicação de Unctad (2003), uma publicação internacional, é que esse tema passou a ser trabalhado de forma mais sistemática e aprofundada no Brasil, constituindo-se numa controvérsia que ainda apresenta desdobramentos.

A partir de 2005, uma série de estudos foram divulgados, tanto na mídia quanto na academia, contribuindo para o debate sobre a ocorrência ou não da desindustrialização, bem como suas distintas explicações. Eles iniciavam a discussão a partir da literatura e de indicadores internacionais (Bonelli, 2005; Iedi, 2005; Nassif, 2006), focando as variações do grau de industrialização, das taxas de crescimento do PIB e da indústria de transformação, da produtividade industrial e da estrutura produtiva e de comércio exterior. Por exemplo, para Nassif (2006), não ocorreu desindustrialização no Brasil porque a indústria brasileira não deixava de crescer, mesmo que a taxas baixas, e não ocorriam mudanças substantivas na estrutura produtiva, exceto o crescimento do setor de refino de petróleo, marcado por políticas públicas e pela atuação da Petrobras, empresa de controle estatal.

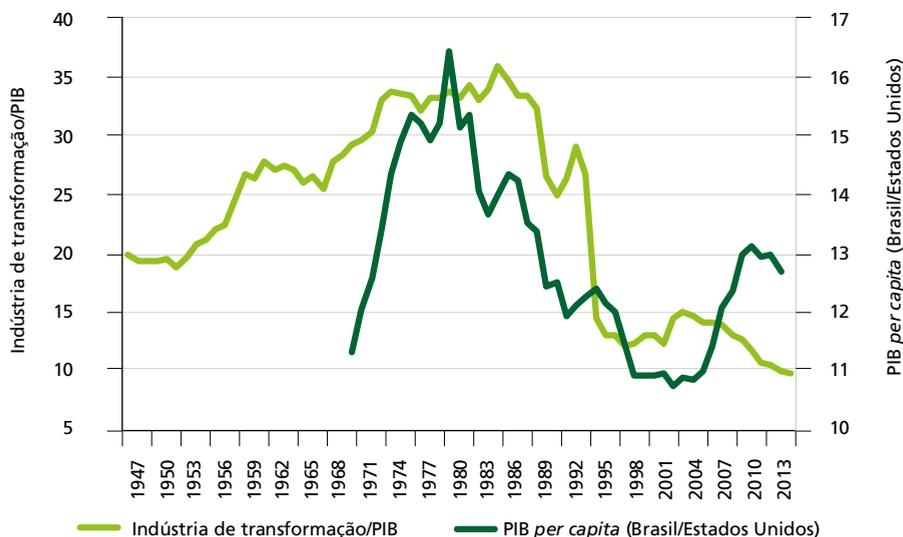
---

9. É provável que este texto, de um autor estrangeiro e publicado em um periódico nacional, tenha sido o primeiro a apontar o problema da desindustrialização no Brasil, logo quando ocorreu o início da reversão do grau de industrialização.

GRÁFICO 1

**Brasil: grau de industrialização<sup>1</sup> e renda *per capita*<sup>2</sup> (1947-2013)**

(Em %)



Fonte: Indicadores macroeconômicos do Ipeadata; Contas Nacionais Trimestrais do IBGE; e *economic trends* em UnctadStat de United Nations Conference on Trade and Development (Unctad).

Notas: <sup>1</sup> Valores a preços constantes. De 1947 a 1994, dados do Ipeadata; e de 1995 a 2013, dados das Contas Nacionais Trimestrais, com referência ao ano 2010, do IBGE.

<sup>2</sup> Preços constantes de 2005, para o período 1970-2014.

O debate persistiu mesmo com a retomada do crescimento econômico e industrial do período pós-2005. Após o estouro da crise internacional de 2008, porém, com o avanço do processo de degradação da indústria de transformação, bem como dos indicadores de produção e comércio exterior, a maior parte dos autores que se propuseram ao estudo do tema passou a se manifestar a favor da ideia da sua ocorrência. Também é possível observar revisão de teses e aprofundamentos teóricos e metodológicos.

As distintas leituras do processo de desindustrialização no Brasil destacam principalmente os processos macroeconômicos e setoriais. Explicam, por meio de diferentes abordagens, as origens, causas, implicações para o desenvolvimento e as possibilidades para retomar o protagonismo da indústria de transformação no país, ou seja, como almejar a desejável (re)industrialização.

A organização deste debate torna-se uma tarefa complexa em meio à crescente divulgação de análises, uma vez que o tema se reveste de uma grande atualidade. Contudo, entre os autores que prezaram pelo seu estudo, é possível

sistematizá-los nos seguintes grupos:<sup>10</sup> *i*) ortodoxos; *ii*) novos-desenvolvimentistas; *iii*) neoschumpeterianos; e *iv*) de abordagem histórico-estrutural.

Autores ortodoxos argumentam que há desindustrialização no Brasil, porém, em comparação internacional, não é possível considerá-la grave, uma vez que foi observada uma aproximação do grau de industrialização brasileira em relação aos países desenvolvidos. Ao partirem do modelo de crescimento de Solow, autores desta vertente acreditam que a indústria não apresenta centralidade no desenvolvimento. Em termos de proposição de políticas, apontam como saída para o baixo crescimento industrial uma nova rodada de abertura comercial e o aprofundamento de reformas no Estado, no sentido de redução de seu papel na economia, para promover uma maior competitividade (Bacha e De Bolle, 2013; Bonelli, Pessoa e Matos, 2013). Em suma, trata-se da retomada das políticas dos anos 1990, justamente aquelas que contribuíram substantivamente para a redução do crescimento econômico, industrial e do investimento.

Autores novos-desenvolvimentistas destacam que a desindustrialização brasileira é causada pela retirada de mecanismos de neutralização da doença holandesa, que deixou de ocorrer a partir dos anos 1990, tais como uma taxa de câmbio depreciada e proteção tarifária. A saída apontada é a retomada dos mecanismos de neutralização dessa falha de mercado, sobretudo com uma moeda doméstica desvalorizada. Esta medida, segundo esta leitura, leva a um quadro de *superavit* em transações correntes junto a um desejável equilíbrio das finanças públicas. Nesse caso, a ênfase recai sobre a tendência crônica à valorização da moeda doméstica e sobre o fato de que o ajuste desta variável é o fator central na retomada do crescimento industrial e da modernização produtiva (Bresser-Pereira, 2008; 2013; Bresser-Pereira e Marconi, 2008). A argumentação é centrada em aspectos macroeconômicos, sobretudo nos elementos que levam a esta tendência de valorização da moeda, causada, principalmente, pela exportação de produtos primários. Contudo, o ajuste da taxa de câmbio, bem como das demais variáveis macroeconômicas (sobretudo nível da taxa de juros), é necessário, porém não suficiente para promover uma retomada da industrialização. Há aspectos microeconômicos e territoriais que não são considerados nesta leitura, além de não se questionar a abertura comercial, apostando no *export-led*, ou seja, no modelo de crescimento via exportações, tal qual feito por países do Sudeste Asiático.

Por sua vez, autores neoschumpeterianos conjugam elementos estruturalistas da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal) e da economia da inovação e da tecnologia, com ênfase nas distintas trajetórias históricas dos

---

10. A organização das diferentes interpretações da desindustrialização foi tema de pesquisa de Morceiro (2012), Vergnhanini (2013) e Sampaio (2015). Em Sampaio (2015), há um grupo de instituições públicas e privadas que é formado, entre outros, pela Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp) e pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese), que apresentam interesses políticos diversos. Por não se tratar de uma perspectiva teórica, este grupo, contudo, foi omitido.

processos de industrialização e das estratégias empresariais em termos de gestão, produção e comércio internacional. Eles discutem os sucessivos ajustes defensivos e suas implicações na redução da taxa de investimento no Brasil. Há também discussões em torno de encaminhamentos da política econômica, sobretudo na defesa das políticas industrial e de inovação que devem ser ativas (Laplane, 2006; Comin, 2009; Hiratuka e Sarti, 2015).

Há ainda autores que fazem uso de uma abordagem histórico-estrutural. Trata-se de uma abordagem do desenvolvimento calcada no método desenvolvido inicialmente pela Cepal (Prebisch, 1951; Furtado, 1974; 2007), e também por autores da chamada Escola de Campinas (Tavares, 1998; Cano, 2007; Mello, 2011), que compreendem a economia latino-americana, particularmente a brasileira, como subdesenvolvida, periférica e dependente, dado que sua industrialização ocorreu no século XX, já na etapa monopolista do capitalismo. Essa leitura faz uma crítica ao processo de desenvolvimento da economia brasileira, de sua industrialização e desindustrialização, dos desequilíbrios regionais e da inserção passiva do país ao processo de globalização, com a adoção de medidas do chamado Consenso de Washington. De outro modo, analisa o desenvolvimento brasileiro por meio da análise da dinâmica das estruturas (Belluzzo, 2007). Entre elas é possível destacar a abertura rápida e não planejada e a reforma do Estado com o Plano Real, com perda de soberania na política econômica e abandono da política industrial<sup>11</sup> (Cano 2000; 2012; 2014; Macedo, 2010; Sampaio, 2015; Mattos, 2015). Em outras palavras, considera as transformações nos planos internos e externos, bem como nas articulações macroeconômicas, microeconômicas e territoriais em determinado contexto social, econômico e cultural. Por esses motivos, será a abordagem utilizada neste capítulo.

De forma sucinta, o que se pretendeu elucidar, diante do levantamento das distintas formas de se interpretar o baixo dinamismo da manufatura brasileira, que reflete na queda do grau de industrialização, foram formas alternativas de compreensão das origens, causas e implicações do desenvolvimento econômico. Isso reflete, portanto, a pluralidade de pensamentos, típica das ciências econômicas, e as disputas no campo político, expressas nas propostas de saídas para a crise, principalmente nos rumos da política econômica e, mais especificamente, da política industrial e de comércio exterior. De outro modo, as saídas da crise da industrialização brasileira propostas pelas distintas leituras levam a projetos de desenvolvimento diferentes, ou seja, trata-se das possibilidades sobre seu futuro.

---

11. Segundo Cano e Silva (2010), houve uma retomada da política industrial no Brasil a partir do governo Lula, porém ela esteve subordinada à atuação da política de metas de inflação, que manteve juros elevados, Real valorizado e *superavit* primário, fato que inviabilizou a sua execução.

### 3 DESINDUSTRIALIZAÇÃO NA PERSPECTIVA REGIONAL: ALCANCES E LIMITES

#### 3.1 Como a desindustrialização no Brasil tem sido abordada no plano regional?

A industrialização brasileira teve suas raízes no processo de acumulação do complexo cafeeiro capitalista do oeste paulista nas décadas de 1870 a 1920. Com o *crash* de 1929, houve uma ruptura no modelo primário-exportador, e a mudança do centro dinâmico para o mercado interno, que, puxado pela manufatura, teve forte concentração industrial em São Paulo. Com a aceleração do ritmo da industrialização, por meio do Plano de Metas, que significou a entrada expressiva de empresas estrangeiras em setores modernos, sobretudo o automobilístico, os desequilíbrios regionais tenderam à acentuação, ao mesmo tempo em que se observava a integração do mercado nacional com hegemonia paulista (Cano, 2007).

Nos anos 1970, estendendo-se até 1985, tem início uma desconcentração produtiva regional virtuosa, tendo em vista que São Paulo teve taxas de crescimento elevadas, porém as taxas das demais regiões do país foram superiores. Ao final daquela década, o país detinha uma estrutura industrial diversificada, nacionalmente integrada no padrão tecnológico da Segunda Revolução Industrial. A partir de 1985, até os dias atuais, as taxas de crescimento foram reduzidas, sendo menores as de São Paulo. Por isso, a desconcentração produtiva persistiu, porém de forma qualitativamente distinta, sendo considerada espúria ou meramente estatística (Cano, 2008) (tabela 1).

TABELA 1

**Brasil: participação relativa no PIB e no valor de transformação industrial (VTI) regional (Em %)**

Região	Participação no PIB						
	1950	1955	1960	1965	1970	1975	1980
Norte	1,7	1,7	2,2	2,1	2,2	2	3,2
Nordeste	14,6	12,6	14,8	15,3	11,7	11,1	12
Sudeste	65,7	65,3	62,8	61,8	65,5	64,9	62,4
São Paulo	36,7	37,9	36,8	36,3	40,7	41,4	38,7
Sul	16,3	17,9	17,8	17,7	16,7	17,9	17
Centro-Oeste	1,8	2,5	2,4	3,2	3,9	4,1	5,4
Região	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2011
Norte	3,8	4,9	4,2	4,4	5	5,3	5,4
Nordeste	14,1	12,9	12	12,4	13,1	13,5	13,4
Sudeste	60,2	58,8	59,1	58,3	56,5	55,4	55,4
São Paulo	37,9	35,7	34,8	33,5	32,5	33,1	32,6
Sul	17,1	18,2	16,2	16,5	16,6	16,5	16,2
Centro-Oeste	4,8	5,2	8,4	8,4	8,9	9,3	9,3

(Continua)

(Continuação)

Região	Participação no VTI <sup>1</sup>						
	1949	1959	1970	1980	1985	1996	2000
Norte	0,7	0,9	0,8	2,4	2,5	4,2	4,2
Nordeste	9,1	6,9	5,7	8,1	8,6	7,3	8,5
Sudeste	76,5	79,3	80,7	72,6	70,8	68,5	65,6
São Paulo	48,9	55,6	58,2	53,4	51,9	50,9	47,2
Sul	13,2	12,3	12	15,8	16,7	17,8	19,4
Centro-Oeste	0,5	0,6	0,8	1,1	1,4	2,2	2,2
Região	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Norte	5,2	5,6	5,5	5,3	5,2	4,9	4,7
Nordeste	8,9	9,8	9,5	9,6	9,4	9,5	9,6
Sudeste	62,8	62,1	61,7	61,2	59,8	60,1	59,5
São Paulo	43,6	42,8	42,5	41,4	41,6	40,8	40,8
Sul	19,3	19,1	19,9	20,1	20,9	20,7	21,4
Centro-Oeste	3,9	3,5	3,5	3,8	4,7	4,8	4,9

Fonte: Cano (2008), IBGE (2014) e Ipeadata.

Elaboração do autor.

Nota: <sup>1</sup> De 1949 a 1985, de Cano (2008); de 1996 a 2006, da Classificação Nacional de Atividades Econômicas (Cnae) 1.0; e de 2007 a 2011, da Cnae 2.0.

Há uma ampla literatura que investigou as relações entre indústria e território no Brasil no período da industrialização, contudo poucos estudos discutiram as relações entre indústria e território na fase da desindustrialização. Entre eles, a escala espacial mais frequente é a estadual.<sup>12</sup> É possível verificar que a maior parte da literatura regional sobre este tema reflete, no plano regional, as metodologias e os indicadores aplicados para o caso nacional, ou seja, remontam às distintas leituras da desindustrialização, porém há especificidades quanto à abrangência e análise.

Uma das formas, entre as mais utilizadas, trata da comparação de uma Unidade da Federação (UF) com o Brasil.<sup>13</sup> Quando as estatísticas possibilitam, os indicadores de desindustrialização, utilizados pelas distintas leituras no plano nacional, são replicados para a UF. A partir da discussão de indicadores, autores avaliam a ocorrência ou não<sup>14</sup> da desindustrialização e sua profundidade na escala estadual, comparando-a com a nacional. Nesse prisma, são consideradas as especificidades de cada recorte espacial, contribuindo para estudos de casos de dinâmicas do

12. Essa escala pode ser justificada por maior e melhor disponibilidade de dados para construção de indicadores.

13. A comparação das UFs com o Brasil pode levar a um problema de correlação entre o desempenho das variáveis, principalmente com aqueles de maior peso industrial, tendo em vista que a UF analisada está incluída no cálculo do país. Para solucionar esta questão recomenda-se excluir a UF analisada do total nacional.

14. Há casos em que se aponta uma desindustrialização no Brasil, mas não para a região estudada. Cabe discutir a possibilidade dessa conclusão, tendo em vista que o fenômeno é nacional, com impactos regionais diferenciados.

desempenho da manufatura local, incluindo neste rol aspectos setoriais relacionados com a estrutura produtiva e de comércio exterior.

Nesse aspecto, cabe elencar alguns estudos, inicialmente sobre o Norte e o Nordeste. A análise de Sá e Machado (2013) demonstra que o indicador de agregação de valor do estado do Amazonas teve desempenho melhor que o do Brasil a partir de 2003 porque foram tomadas medidas de fortalecimento dos encadeamentos industriais locais, que são explicados pelo aperfeiçoamento dos incentivos fiscais e pela adequação do Programa de Integração Social (PIS) e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins). Para a Bahia, segundo Carvalho Júnior, Figueirôa e Filgueiras (2012), apesar do crescimento regional entre 1995 e 2005, é possível afirmar que este estado reforça o processo de desindustrialização no Brasil na medida em que há inserção em bens intermediários e de *commodities* que estão articulados ao capital internacional.

Na região Sudeste, principal parque produtivo nacional, há estudos que apontam para distintas dinâmicas. Para Silva (2009), a desindustrialização no Rio de Janeiro está concentrada na capital carioca; o norte fluminense reforça a especialização em produtos intensivos em recursos naturais, particularmente o petróleo; e o sul do estado tem diversificação, tendo em vista a atração de investimentos em atividades automobilísticas, metalomecânicas e siderúrgicas. No caso paulista, Costa, Funari e Mattos (2013) argumentam que há uma crise generalizada na indústria do estado no período da desconcentração produtiva espúria, questionando a capacidade da indústria paulista de rearticular pontos dinâmicos no território. Já Fagundo (2008) argumenta que a desindustrialização no estado de São Paulo é majoritariamente um fenômeno metropolitano, particularmente relacionado com a capital paulista.

Por fim, na região Sul a controvérsia também tem reflexos nas discussões estaduais. Scatolin *et al.* (2007) argumentam que não há desindustrialização no Paraná porque, desde 1999, em decorrência dos incentivos fiscais, houve um crescimento industrial no estado. No caso do Rio Grande do Sul, Coronel e Bender Filho (2013) apontam que também não ocorreram mudanças estruturais no período de 1990 a 2010, mesmo que se observe declínio da taxa de investimento e do nível de produtividade. Já Cário (2013) demonstra que há desindustrialização em Santa Catarina, porém com impactos setoriais diferenciados. Para o Centro-Oeste não foram encontrados estudos acadêmicos que discutissem a ocorrência de desindustrialização nos estados da região, por este motivo não serão aqui considerados.

Uma segunda forma de pesquisa observada é aquela realizada por meio da comparação entre unidades federativas, geralmente estados comparados entre si e com o país. Ou seja, utiliza indicadores clássicos de desindustrialização, tais como o de estrutura produtiva, grau de industrialização, produtividade e comércio exterior e de desempenho industrial, que são colocados em tela para todos ou um conjunto

de estados. A partir de uma comparação do tipo horizontal, é possível discutir as distintas trajetórias indicando, por sua vez, aquelas regiões mais ou menos afetadas pelo processo de reestruturação produtiva regional.<sup>15</sup>

Por exemplo, a partir dos dados de estrutura produtiva e de integração de cadeias produtivas de 1996 a 2007 para onze UFs, Sampaio e Silva (2011)<sup>16</sup> argumentam que é possível observar uma tipologia de estados: *i*) São Paulo: estado mais afetado por ter o maior e mais diversificado parque produtivo do país, mesmo com a desconcentração produtiva regional; *ii*) Amazonas (Zona Franca): assim como São Paulo abriga setores intensivos em tecnologia, como eletrônicos, que tiveram redução no indicador de densidade de cadeias produtivas; *iii*) Rio de Janeiro, Sergipe e Pará: estrutura produtiva com grande participação da atividade extrativa de petróleo ou minério de ferro, altamente dependentes da dinâmica interna e externa, setores que tem elevada integração vertical; e *iv*) Rio Grande do Sul e Pernambuco: afetados principalmente pela redução da agregação interna de valor nos setores de químicos e de alimentos e bebidas.

Ao colocar em perspectiva vários estados, há a vantagem de se avançar em um entendimento amplo da problemática, ou seja, de avaliar quais foram as regiões mais ou menos afetadas pelo processo de desindustrialização no Brasil em perspectiva regional. Há, contudo, um problema: a redução da capacidade explicativa das especificidades regionais, questão que é melhor abordada no primeiro tipo de pesquisa. Além disso, deve ser considerada a evolução do peso de cada região no total nacional, fato que é pouco explorado na literatura nos dois casos.

Por fim, há uma terceira forma de se avaliar o fenômeno, que é pela perspectiva da integração nacional. A industrialização brasileira pode ser compreendida, pela interpretação do capitalismo tardio (Tavares, 1998; Cano, 2007; Mello, 2011), como um processo de longo prazo, em que é conjugado um aumento do grau de industrialização, com incorporação de setores modernos e integração de cadeias produtivas sob hegemonia paulista no período de 1930 até meados dos anos 1980. Sendo assim, a desindustrialização, por oposição, pode ser compreendida como a redução do grau de industrialização, com perda da diversificação produtiva, quebra de elos de cadeias produtivas e diminuição do papel da locomotiva paulista em determinado tempo histórico (pós-1980). A desindustrialização é nacional, porém com efeitos regionais diferenciados, dada a própria natureza da industrialização brasileira: desigual, heterogênea, dependente e periférica. Segundo Furtado (1992, p. 32),

a partir do momento que o motor do crescimento deixa de ser a formação do mercado interno passando a ser a integração com a economia internacional, os efeitos de

15. Para este caso, ver também Botelho, Sousa e Avellar (2014).

16. Para a integração de cadeias produtivas foi utilizada a relação entre o VTI e o valor bruto da produção industrial (VBPI), dados retirados da Pesquisa Industrial Anual (PIA), do IBGE.

sinergia gerados pela interdependência das distintas regiões do país desaparecem, enfraquecendo consideravelmente os vínculos de solidariedade entre elas.

Nesse sentido, a economia paulista tem papel central no debate. Por esse prisma, ela é a mais afetada pelo processo de reestruturação produtiva por três motivos: por ter o maior parque industrial do país; por concentrar maior parcela das indústrias de maior intensidade tecnológica, justamente aquelas mais afetadas pela abertura comercial e financeira; e porque liderou o processo de integração do mercado nacional, sob sua hegemonia. Desse ponto de vista, os aspectos macro e microeconômicos elencados nas distintas leituras da desindustrialização no Brasil, particularmente na vertente histórico-estrutural, são acompanhados pelas rearticulações territoriais pelas quais passou o país no pós-1990.

Assim, se o processo de industrialização brasileiro teve papel decisivo na configuração do sistema econômico nacional (Furtado, 1992), com efeitos sobre a dinâmica urbano-regional e migratória, a desindustrialização no pós-1980 aponta para profundas modificações nessas articulações, com a tomada dos rumos da economia nacional pelos interesses do mercado, principalmente o financeiro e internacional. Evidentemente, ampliaram-se as heterogeneidades sociais, regionais e produtivas que marcam a formação econômica nacional (Tavares, 1999; Brandão, 2007).

### **3.2 Categorias analíticas para o estudo da desindustrialização no Brasil por uma abordagem em múltiplas escalas espaciais**

O indicador básico da desindustrialização, como afirmado anteriormente, é a redução do grau de industrialização no longo prazo. Há diferentes maneiras possíveis de se explicar o porquê desta mudança na estrutura da oferta agregada, sendo a perspectiva histórico-estrutural a mais adequada para abordagem com ênfase no desenvolvimento regional. A partir dessa leitura da desindustrialização e de sua abordagem por meio da integração nacional é possível organizar modos distintos de se compreender o fenômeno em estudo considerando distintas escalas espaciais. Organizar o debate por meio de categorias<sup>17</sup> auxilia na compreensão do processo e da possibilidade de articulação com o desenvolvimento regional, que a partir da década de 1980 é, conforme Cano (2011), o das novas determinações.

Uma primeira categoria está amparada no processo histórico de desenvolvimento e nas estruturas que conformarem a formação econômica nacional como periférica, subdesenvolvida e dependente. De outro modo, também pode ser compreendida, no contexto da difusão lenta e desigual do progresso técnico, como apresentado originalmente por Prebisch (1951), sendo uma das principais características da configuração do sistema centro-periferia. Essa categoria pode ser entendida como

---

17. Deve-se atentar para o fato de que essas categorias podem ocorrer de forma simultânea no tempo e no espaço, e não há qualquer tentativa de se propor etapas.

um aumento do *gap* (ou seja, assimetria) tecnológico entre o Brasil e o resto do mundo, sobretudo frente às economias que se encontram na fronteira do progresso técnico (Belluzzo, 2014).

A economia brasileira teve cem anos de atraso para realizar a primeira revolução tecnológica, oitenta para realizar a segunda, e já são mais de trinta anos de atraso em relação à terceira. Enquanto isso, as principais economias globais caminham para a quarta revolução industrial, com os setores da biotecnologia e nanotecnologia, por exemplo, o que significa uma tendência ao aumento das assimetrias tecnológicas, e, portanto, maiores entraves para promover uma indústria brasileira competitiva – ou no estado da arte.

Além disso, desde meados dos anos 1980, a agenda da industrialização foi colocada em segundo plano no Brasil, sendo a marca inicial desse processo a crise fiscal e financeira do Estado. Os desafios se tornaram amplificados com os rumos perversos do Consenso de Washington, com impactos sobre a coordenação dos investimentos e sobre o desenvolvimento produtivo, com abertura rápida, não planejada, e redução do investimento público – que tiveram seus efeitos sobre a redução da taxa de crescimento, do investimento, da produção e exportação manufatureira no país, sobretudo em um contexto de acirramento da concorrência global –, e com o aparecimento de atores como a China, que trouxe desafios à concorrência no mercado mundial.

Da década de 1930 até meados da década de 1980, o Brasil construiu um parque industrial diversificado e nacionalmente integrado sob hegemonia paulista, nos moldes da Segunda Revolução Industrial (Carneiro 2002; Cano, 2007). Desde então, a manufatura perdeu seu fôlego como setor dinâmico da economia, deixando inclusive de agregar os setores modernos, tais como da química fina, dos microchips e das telecomunicações. Conforme Belluzzo (2014), deixar de incorporar os setores industriais modernos também significa desindustrializar-se, pois são ampliados os atrasos no progresso técnico.

Observa-se, ademais, uma redução da diversificação da estrutura produtiva nacional. Segundo os dados da PIA,<sup>18</sup> no período de 1996 a 2011, os setores de alta intensidade tecnológica reduziram sua participação de 8,8% para 5,5% do VTI. Os de média-alta tiveram ligeira elevação de 29,1% para 29,7%, que pode ser explicada pelo bom desempenho do setor automobilístico. Os de média-baixa aumentaram de 28,5% para 33,4%, dada a dinâmica do refino de petróleo. Os de baixa intensidade tecnológica reduziram-se de 33,6% para 31,4%, com destaque para alimentos (tabela 2). Os últimos três setores mencionados anteriormente – veículos automotores, refino de petróleo e alimentos – tiveram, somados, um total de 31,1%, em 1996, e 39,7%, em 2011, o que demonstra a redução de sua diversificação entre grupos industriais e dentro dos grupos.

---

18. A PIA é a mais ampla pesquisa industrial no país, com dados anuais disponibilizados pelo IBGE.

TABELA 2  
**Brasil: estrutura do VTI da indústria de transformação por intensidade tecnológica (1996-2011)**  
 (Em % do total)<sup>1</sup>

Ano	Alta	Média-alta	Média-baixa	Baixa
1996	8,8	29,1	28,5	33,6
1997	8,8	29,9	28,4	33,0
1998	8,9	29,0	29,1	33,1
1999	9,3	27,3	30,6	32,8
2000	9,7	26,0	34,8	29,5
2001	9,7	26,6	32,5	31,2
2002	8,7	26,6	33,0	31,8
2003	7,0	26,9	34,8	31,3
2004	7,3	27,7	35,3	29,7
2005	7,1	26,7	37,0	29,2
2006	7,2	26,6	36,9	29,4
2007	6,5	28,5	36,5	28,6
2008	6,2	29,2	36,9	27,7
2009	6,0	28,8	33,8	31,4
2010	5,7	29,3	34,2	30,9
2011	5,5	29,7	33,4	31,4

Fonte: IBGE (2014) e Sampaio (2015).

Elaboração do autor.

Nota: <sup>1</sup> Segundo metodologia de Sampaio (2015).

A redução da diversificação produtiva também se verificou na inserção externa, por meio da reprimarização da pauta exportadora, entendida como aumento da participação de bens e serviços de menor intensidade tecnológica nas exportações totais. Há duas explicações básicas: a primeira, devido à aceleração da demanda mundial, principalmente chinesa, por produtos intensivos em recursos naturais, tais como minério de ferro, soja e carnes; e a segunda, pela desindustrialização, na medida em que há perda da competitividade internacional dos manufaturados produzidos localmente.

A partir dos anos 2000, as exportações de produtos básicos passaram a crescer a taxas mais elevadas que as exportações totais. De acordo com o resultado anual, constata-se que em 2010 os produtos básicos tomaram o lugar dos manufaturados como principal grupo nas exportações totais (44,6%). Na própria manufatura, foi reduzida a intensidade tecnológica das exportações, tendo em vista que o setor de alta intensidade tecnológica detinha 13,1% em 2000 e 6,6% em 2013, o de

média-alta foi de 30,7% para 28,0%, o de média-baixa de 23,6% para 28,0% e o de baixa 32,6% para 37,4% (tabela 3).

TABELA 3

**Brasil: estrutura das exportações da indústria de transformação por fator agregado e intensidade tecnológica (1996-2013)**

(Em % do total)<sup>1</sup>

Ano	Fator agregado			Intensidade tecnológica (indústria de transformação)			
	Básico	Manufaturados	Semimanufaturados	Alta	Média-alta	Média-baixa	Baixa
1996	24,9	55,3	18,0	4,2	28,8	25,9	41,1
1997	27,3	55,1	16,0	5,7	31,9	24,1	38,3
1998	24,6	56,9	16,6	7,4	32,4	22,8	37,4
1999	25,4	57,5	15,9	9,6	29,6	22,7	38,1
2000	22,8	59,1	15,4	13,1	30,7	23,6	32,6
2001	26,3	56,5	14,1	12,5	29,0	21,0	37,5
2002	28,1	54,7	14,8	9,1	27,5	24,3	39,0
2003	28,9	54,3	15,0	6,1	29,1	25,0	39,8
2004	29,5	55,0	13,9	6,7	29,5	26,8	37,1
2005	29,3	55,1	13,5	6,0	32,3	26,3	35,5
2006	29,2	54,4	14,2	5,5	31,8	28,0	34,8
2007	32,1	52,3	13,6	7,8	30,0	26,6	35,6
2008	36,9	46,8	13,7	7,7	28,5	27,5	36,3
2009	40,5	44,0	13,4	8,0	25,3	23,8	42,8
2010	44,6	39,4	14,0	6,8	27,8	22,6	42,9
2011	47,8	36,0	14,1	5,8	27,5	24,8	41,9
2012	46,8	37,4	13,6	6,8	29,0	26,4	37,8
2013	46,7	38,4	12,6	6,6	28,0	28,0	37,4

Fonte: Dados do Ipeadata e do Sistema de Análise das Informações de Comércio Exterior (Alice Web) do Ministério da Indústria, Desenvolvimento e Comércio Exterior (MDIC), de 2014.

Elaboração do autor.

Nota: <sup>1</sup> Segundo a metodologia de Sampaio (2015).

Esse movimento foi acompanhado de uma piora no saldo comercial dos produtos manufaturados. O saldo da manufatura brasileira passou de um *superavit* de US\$ 22,2 bilhões, em 2007, para um *deficit* de US\$ 53,7 bilhões, em 2013. O único grupo industrial que permaneceu com *superavit* comercial foi o de baixa intensidade tecnológica (US\$ 35,9 bilhões em 2011), explicado pelo bom desempenho das exportações de alimentos. Mesmo com este baixo resultado da manufatura brasileira, o país ainda manteve *superavit* comercial no período após a crise internacional, tendo em vista o desempenho de setores agrícolas e minerais (tabela 4).

TABELA 4

**Brasil: saldo comercial total da indústria de transformação total e por intensidade tecnológica (1996-2013)<sup>1</sup>**  
(Em US\$ bilhões)

Ano	Total	Indústria de transformação	Intensidade tecnológica			
			Alta	Média-alta	Média-baixa	Baixa
1996	<b>-5,60</b>	-0,29	-4,35	-8,36	3,40	9,03
1997	<b>-6,76</b>	-4,64	-5,16	-10,31	2,82	8,01
1998	<b>-6,62</b>	-5,62	-4,86	-10,77	2,27	7,73
1999	<b>-1,29</b>	-1,18	-4,23	-8,85	2,95	8,95
2000	<b>-0,73</b>	1,00	-3,67	-7,68	3,55	8,80
2001	<b>2,68</b>	1,40	-3,43	-9,72	2,76	11,79
2002	<b>13,20</b>	7,67	-3,16	-6,62	3,70	13,75
2003	<b>24,88</b>	17,69	-3,75	-2,96	6,28	18,12
2004	<b>33,84</b>	26,58	-4,69	-1,76	10,21	22,83
2005	<b>44,93</b>	33,61	-6,10	1,39	11,74	26,59
2006	<b>46,46</b>	32,89	-8,80	0,06	12,59	29,04
2007	<b>40,03</b>	22,17	-14,61	-9,46	10,85	35,38
2008	<b>24,96</b>	-0,84	-20,96	-28,19	7,41	40,90
2009	<b>25,27</b>	-3,03	-17,43	-26,15	4,66	35,89
2010	<b>20,15</b>	-29,27	-25,35	-38,33	-8,03	42,45
2011	<b>29,79</b>	-42,44	-29,77	-50,86	-9,63	47,82
2012	<b>19,39</b>	-45,03	-29,22	-49,53	-2,35	36,07
2013	<b>2,29</b>	-53,67	-31,98	-55,44	-2,24	35,99

Fonte: Dados do Alice Web, da MDIC, de 2014.

Elaboração do autor.

Nota: <sup>1</sup> Segundo a metodologia de Sampaio (2015).

Tanto a reprimarização quanto a desindustrialização tiveram impactos sobre a organização espacial no Brasil, tendo em vista que:

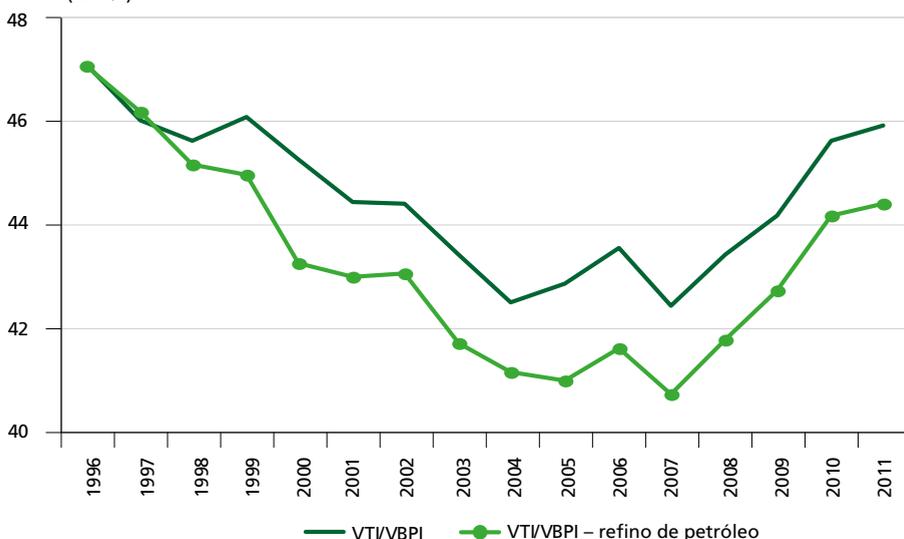
a inserção externa – e seu perfil traçado pela política econômica – foi muito mais impactante na organização territorial, seja pela continuidade da itinerância da agricultura, seja pelos efeitos espaciais do crescimento da extrativa, seja pelo crescimento generalizado do terciário que acompanha a urbanização extensiva, ou ainda, pelo efeito da realocação de empresas da indústria de transformação que, buscando atingir o mercado externo, se direcionaram para regiões fora do *core* industrial do país, reforçando a desconcentração regional da produção. (...) As importações, ligando-se a uma nova rodada de modernização nos padrões de consumo (...) dada a política cambial vigente, cresceram fortemente e impuseram importantes perdas à indústria de transformação, com impactos regionais não desprezíveis em decorrência do enfraquecimento de elos de cadeias produtivas (Macedo, 2010, p. 91-92).

Assim, um dos elementos mais destacados no debate nacional sobre desindustrialização é a quebra de elos em cadeias produtivas (Unctad, 2003; Iedi, 2005). Setores econômicos passaram a importar do resto do mundo maior parcela de partes, componentes e insumos industriais, o que reduz os efeitos de encadeamento para trás e para frente na economia nacional, deixando de gerar emprego, renda e progresso técnico em setores intermediários da economia nacional. Nesse prisma, a indústria brasileira estaria se aproximando da estrutura industrial maquiladora mexicana, que apresenta baixo valor agregado por unidade produzida na manufatura.

Um indicador de densidade de cadeias produtivas é a relação entre o VTI e o VBPI, calculado a partir das informações da PIA, do IBGE.<sup>19</sup> Para o ano de 1996, essa relação era de 47,1%, valor máximo da série, passando a um mínimo de 42,5%, em 2007, recuperando-se até alcançar 45,9% em 2011 (gráfico 2). Os dados agregados só não foram mais fortemente afetados em virtude do bom desempenho do setor de refino de petróleo, que ganhou peso na estrutura produtiva e que tem elevada relação entre VTI e VBPI.

GRÁFICO 2

**Brasil: indicador de adensamento das cadeias produtivas para a economia (1996-2011)<sup>1</sup>**  
(Em %)



Fonte: IBGE (2014).

Elaboração do autor.

Nota: <sup>1</sup> Valores de 1996 a 2007 compatibilizados da Cnae 1.0 para Cnae 2.0, segundo metodologia de Sampaio (2015).

19. De acordo com Torres e Silva (2012), este indicador apresenta limitações na medida em que é sensível à variação cambial, bem como pela própria dinâmica setorial. Uma alternativa, segundo esses autores, seria comparar a evolução absoluta do numerador e do denominador. Sampaio e Silva (2011) discutiram a variação desse indicador para os estados brasileiros no período de 1996 a 2007, concluindo que São Paulo foi o estado mais afetado pela perda de elos em cadeias produtivas.

Esse indicador aponta para uma menor agregação de valor na indústria doméstica, sobretudo em setores de maior intensidade tecnológica, o que significa menores realizações de conexões intersetoriais e regionais no país, com maiores impactos sobre a economia que liderou a integração produtiva regional: o estado de São Paulo (Macedo, 2010; Sampaio, 2015).

Adicionalmente, se a industrialização brasileira teve como característica a integração produtiva regional sob hegemonia paulista, no caso da desindustrialização por quebra de elos em cadeias produtivas há o tensionamento das relações produtivas e comerciais entre as unidades federativas, com forças que tendem a acentuar a fragmentação regional (Pacheco, 1998; Macedo, 2010). Trata-se, portanto, de uma outra forma de articulação microeconômica, macroeconômica e territorial, substantivamente distinta daquela erigida na industrialização por substituição de importações, em que prevaleceu a constituição de um sistema econômico nacional (Furtado, 1992).

Para além da substituição de peças e componentes domésticos por importados, houve empresas que, de forma total ou parcial, promoveram a substituição da produção nacional total pela importada. O quadro macroeconômico desfavorável para o investimento doméstico e a revisão de estratégias empresariais levaram à reorientação no posicionamento de mercado de determinadas empresas. As estratégias de expansão passaram a ser predominantes nos ramos de varejo e comercialização, que garantiram lucros com expansão recente, principalmente pelo aumento da renda e do crédito. Nesse caso, a produção doméstica é totalmente substituída pela importada, somente com inserção da etiqueta da empresa brasileira, ou seja, observa-se uma tendência à metamorfose do capital industrial em capital mercantil-financeiro.

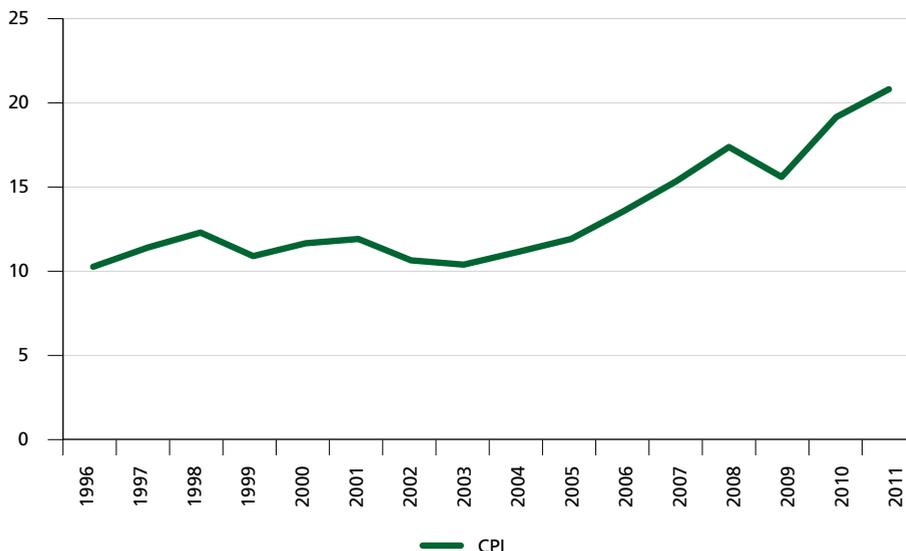
Um possível indicador para perceber a substituição do produto final nacional pelo importado é o coeficiente de penetração das importações (CPI), calculado pela Confederação Nacional da Indústria (CNI).<sup>20</sup> Quanto mais elevado, maior a participação estrangeira no setor de atividade econômica. Para o total da indústria de transformação, o valor do CPI dobrou entre 1996 e 2011, com resultado final de 20,8% (gráfico 3). Das 24 divisões industriais, somente três tiveram redução: impressão e reprodução de gravações; outros equipamentos de transportes; e celulose e papel. Já os que tiveram maior crescimento são predominantemente de maior valor adicionado: equipamentos de informática; máquinas e equipamentos; material elétrico; químicos; farmacêuticos; e veículos automotores. Há setores de menor valor agregado, tais como borrachas/plásticos e têxteis/confecções, mostrando

---

20. O CPI mede o peso das entradas de mercadorias estrangeiras na absorção interna por setor de atividade econômica. O indicador pode apresentar problemas para setores que têm elevada dinâmica no próprio setor, por exemplo, no setor automotivo, e só está disponível para o país, ou seja, não há cálculos regionais.

que até em setores tradicionais há efeitos perversos sobre a dinâmica econômica, industrial e regional (Sampaio, 2015).

GRÁFICO 3  
Brasil: CPI da indústria de transformação (1996-2011)  
(Em %)



Fonte: Coeficientes de abertura comercial, da CNI, de 2014. Disponível em: <<http://www.portaldaindustria.com.br/estatisticas>>. Elaboração do autor.

As três primeiras categorias, aumento do *gap* tecnológico, quebra de elos em cadeias produtivas e substituição da produção nacional pela importada, são enquadradas na desindustrialização relativa, na medida em que são compatíveis com o crescimento econômico e manufatureiro, ainda que em baixo patamar. Por fim, é possível elencar uma última que tem maior gravidade em um determinado espaço econômico. Trata-se da ocorrência da desindustrialização absoluta. Ela significa o fechamento generalizado de unidades locais industriais, geralmente acompanhada da redução absoluta da produção e do número de empregos industriais.

Há sinais de que o Brasil se encontra nessa categoria, tendo em vista que o desempenho manufatureiro no início da década de 2010 aponta para perda absoluta do valor adicionado industrial, com taxas médias de crescimento negativas. A taxa média de crescimento da indústria de transformação no quinquênio 2001-2005 foi de 3,3% ao ano (a.a.), no 2006-2010 foi de 2,1% a.a. e, no último, 2011-2015, a média foi de -2,27% a.a. Destes cinco últimos anos, em três a manufatura obteve taxas de crescimento negativa: em 2012 (-2,4%), em 2014 (-3,9%) e em 2015 (-9,7%). Os setores econômicos mais prejudicados continuam sendo aqueles que

mais agregam valor e dinamismo técnico na economia nacional. Com efeito, somente em 2015 a produção física dos bens de capital teve uma variação substantiva, com redução de 25,4% acompanhada de uma queda de 18,8% em bens de consumo duráveis (tabela 5).

TABELA 5

**Brasil: taxa de variação anual da produção física da indústria de transformação por grandes grupos industriais (2003-2015)**  
(Em %)

Categoria <sup>1</sup>	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
BK	2,4	20,6	3,4	5,0	19,2	16,1	-16,5	21,3	5,0	-11,2	12,2	-9,3	-25,4
BI	1,9	7,0	0,7	1,6	4,4	1,6	-8,0	10,4	0,0	-1,6	0,4	-2,4	-5,1
BC	-2,8	8,1	6,3	3,8	5,2	1,9	-2,8	7,0	-0,4	-0,5	2,6	-2,3	-9,5
BCD	0,7	21,4	8,5	7,4	10,9	3,5	-2,7	11,6	-3,0	-1,4	4,4	-9,1	-18,8
BCSN	-3,5	5,1	5,8	2,9	3,6	1,4	-2,9	5,5	0,4	-0,2	2,0	-0,1	-6,7

Fonte: Dados das Contas Nacionais Trimestrais, do IBGE.

Elaboração do autor.

Nota: <sup>1</sup> Categorias de uso-destino: BK = bens de capital; BI = bens intermediários; BC = bens de consumo; BCD = bens de consumo duráveis; BCSN = bens de consumo semiduráveis e não duráveis.

A desindustrialização absoluta tem efeitos perversos sobre as cidades, principalmente com o avanço da segregação socioespacial.

No caso específico de nossa pesquisa sobre um espaço de desindustrialização [absoluta] em São Paulo, se trata da constituição de novas centralidades promovidas também por poderosos agentes econômicos, voltadas para moradia e consumo (lazer, serviços) da classe média e alta, em espaços de desindustrialização, colocando em suspenso a permanência da população que aí mora, formada por uma classe média-baixa. Dessa forma, assim como nos Estados Unidos, em nosso estudo de caso o que está em jogo também são processos de renovação, requalificação e gentrificação (Padua, 2010, p. 120).

Assim, a desindustrialização traz desafios para as políticas públicas, para além das políticas industriais, comércio exterior e inovação, conforme apontam as suas distintas leituras, que se limitam a discutir aspectos macroeconômicos e setoriais. Os seus impactos sobre a dinâmica urbano-regional não são desprezíveis, com contribuições significativas sobre a organização territorial, tanto entre as regiões como nas cidades. Políticas que visem à redução das desigualdades regionais, como a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), devem enfrentar questões como a segregação socioespacial, decorrente de espaços de desindustrialização absoluta, e a articulação de cadeias produtivas regionais, com vistas à geração de emprego, renda e progresso técnico, combatendo, assim, a crescente fragmentação da nação.

O que se buscou apresentar é que há um avanço do processo de desindustrialização no Brasil ao longo do tempo, com impactos sobre a dinâmica urbano-regional.

Nesta última década já é possível observar sua manifestação mais perversa, que é a desindustrialização absoluta. O baixo dinamismo desse setor, estratégico para o desenvolvimento socioeconômico, coloca em perspectiva mudanças nas articulações entre aspectos macroeconômicos, microeconômicos e territoriais que não conseguiram levar a uma trajetória de crescimento no longo prazo nas últimas décadas no Brasil. O cenário de crise atual e a opção por modelos de ajuste com base na economia convencional tendem a aprofundar o atual quadro de fechamento generalizado de fábricas e acentuar o desemprego e a reprimarização da inserção externa.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O debate sobre a desindustrialização brasileira constitui-se de um dos particulares capítulos da história do pensamento econômico no país neste início de século XXI. Entre suas distintas leituras, destacam-se aspectos macroeconômicos e setoriais, deixando em segundo plano o debate entre indústria, território e desenvolvimento. Este capítulo buscou contribuir nesse aspecto, ao utilizar a abordagem histórico-estrutural com o olhar da integração, para estabelecer relações entre a desindustrialização e o desenvolvimento regional no Brasil.

Considerando os contextos econômicos e políticos internos e externos das últimas quatro décadas, é possível destacar mudanças significativas no processo de acumulação de capital, com financeirização e reorganização produtiva nos moldes das cadeias globais de valor e das reformas realizadas no plano do Consenso de Washington, com abertura rápida e não planejada no Brasil e redução do papel do Estado na coordenação do desenvolvimento, que foi consolidada com o Plano Real.

O período áureo da industrialização brasileira, de 1930 a 1980, pode ser entendido como uma época histórica, com rápido crescimento industrial, aumento da diversificação produtiva e incorporação de setores modernos sob coordenação estatal, sendo conjugada com uma integração comercial e produtiva sob hegemonia paulista. Nesse período, foi construído o sistema econômico nacional, tal qual analisou Furtado (1992). De 1980 até os dias atuais, observa-se, contudo, um movimento distinto do anterior, uma vez que prevalecem baixas ou negativas taxas de crescimento, com redução da diversificação produtiva – no sentido de uma maior participação de bens industriais de menor valor agregado –, não incorporação de setores modernos, com uma economia comandada pelo mercado, sobretudo internacional, que refletiu numa tendência à rearticulação de espaços, com aumento da articulação local-global e com tendência à fragmentação espacial.

Foi observado que é possível organizar os efeitos da desindustrialização por meio de categorias que buscam identificar os problemas e os impactos no desenvolvimento regional em uma abordagem que considera as múltiplas escalas

espaciais. Em que pesem as limitações nas bases de dados para a identificação dos problemas com uma dimensão espaço-temporal mais ampla,<sup>21</sup> as categorias têm por objetivo organizar o debate e auxiliar na explicação do porquê da redução do grau de industrialização em longo prazo no Brasil e seus impactos sobre o território. Conforme discutido, chamou a atenção o período posterior a 2010, quando se observa para o país uma diminuição absoluta do valor agregado manufatureiro, o que indica o seu avanço para a desindustrialização absoluta.

Desse modo, a desindustrialização no Brasil, da forma negativa que ocorre, demonstra os limites do processo de industrialização em economias de capitalismo tardio. Aparece, assim, como resultado de sua formação subdesenvolvida, dependente e periférica, calcada nos princípios da supremacia dos mercados, conforme analisou, por exemplo, Cano (2000; 2014) e Tavares (1999).

As distintas leituras do processo de desindustrialização no Brasil destacam, como proposição de políticas para a solução da questão, reformas nos âmbitos macro e microeconômicos, sejam na gestão das relações câmbio-juros, sejam nas políticas industriais e de inovação. O que se buscou demonstrar é que este processo, que se aprofundou nos últimos anos, tem impactos urbano-regionais relevantes, que trazem desafios para as políticas urbanas e de desenvolvimento regional. No caso particular das políticas de desenvolvimento regional, os desafios estão no contexto de crise do processo de industrialização, que envolve a geração de condições para a retomada do Estado como agente coordenador do desenvolvimento, a redução das desigualdades regionais e a articulação de cadeias produtivas e regionais.

O capítulo buscou discutir a desindustrialização e relacioná-la com o desenvolvimento regional no Brasil no período pós-1980. O papel que caberá à indústria de transformação no desenvolvimento brasileiro nas próximas décadas está intimamente relacionado com seu projeto de futuro, o qual parece crescentemente ligado a um círculo vicioso de fechamento generalizado de unidades locais industriais.

## REFERÊNCIAS

AKYUZ, Y. Impasses do desenvolvimento. **Novos Estudos Cebrap**, n. 72, p. 41-56, jul. 2005.

ALDERSON, A. Deindustrialization: globalization, failure, or success? **American Sociological Review**, v. 64, n. 5, p. 701-721, Oct. 1999.

BACHA, E.; DE BOLLE, M. B. (Org.). **O futuro da indústria no Brasil: a desindustrialização em debate**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.

---

21. A compreensão das categorias e seus problemas com as bases de dados pode ser complementada com estudos de caso que combinem aspectos regionais e setoriais.

BELLUZZO, L. G. Prefácio. *In*: FURTADO, C. **Formação econômica do Brasil**. São Paulo: Cia das Letras, 2007.

\_\_\_\_\_. As novas condições do desenvolvimento. **Le Monde Diplomatique Brasil**, mars. 2014. Disponível em: <<http://goo.gl/M1hQl1>>. Acesso em: 7 jun. 2014.

BONELLI, R. Indústria e desenvolvimento: notas e conjecturas com foco na experiência do Brasil. Texto preparado para o Seminário Industrialização, Desindustrialização e Desenvolvimento, São Paulo, 2005. Disponível em: <<http://goo.gl/rVTWU1>>. Acesso em: 8 jun. 2014.

BONELLI, R.; PESSOA, S.; MATOS, S. Desindustrialização no Brasil: fatos e interpretação. *In*: BACHA, E.; DE BOLLE, M. B. (Org.). **O futuro da indústria no Brasil: a desindustrialização em debate**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.

BOTELHO, M.; SOUSA, G.; AVELLAR, A. **A incidência desigual do processo de desindustrialização nos estados brasileiros**. Diamantina: Cedeplar/UFMG, 2014.

BRANDÃO, C. **Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global**. Campinas: Editora Unicamp, 2007.

BRESSER-PEREIRA, L. The Dutch disease and its neutralization: a Ricardian approach. **Revista de Economia Política**, v. 28, n. 1, São Paulo, Jan./Mar. 2008.

\_\_\_\_\_. Prefácio. *In*: AZEVEDO, A.; FEIJÓ, C.; CORONEL, D. (Org.). **A desindustrialização brasileira**. Rio Grande do Sul: Unisinos, 2013. p. 11-15.

BRESSER-PEREIRA, L.; MARCONI, N. **Existe doença holandesa no Brasil?** Trabalho apresentado ao IV Fórum de Economia da Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: <<http://goo.gl/2qqpY9>>. Acesso em: 7 jun. 2014.

CANO, W. **Soberania e política econômica na América Latina**. São Paulo: Editora Unesp, 2000.

\_\_\_\_\_. **Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil (1930-1970)**. São Paulo: Editora Unesp, 2007.

\_\_\_\_\_. **Desconcentração produtiva regional do Brasil (1970-2005)**. São Paulo: Editora Unesp, 2008.

\_\_\_\_\_. **Ensaio sobre a crise urbana no Brasil**. Campinas: Editora Unicamp, 2011.

\_\_\_\_\_. A desindustrialização no Brasil. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 21, p. 831-851, dez. 2012.

\_\_\_\_\_. (Des)industrialização e (sub)desenvolvimento. **Cadernos do Desenvolvimento**, v. 9, n. 15, p. 139-174, jul./dez. 2014.

CANO, W.; SILVA, A. L. **Política industrial do governo Lula**. Campinas: IE/Unicamp, jul. 2010. (Texto para Discussão, n. 181). Disponível em: <<http://goo.gl/WJM4q5>>. Acesso em: 29 abr. 2016.

CÁRIO, S. **Processo de desindustrialização em Santa Catarina**. Santa Catarina: Fiesc/UFSC, 2013. 35 p.

CARNEIRO, R. **Desenvolvimento em crise**: a economia brasileira no último quarto do século XX. São Paulo: Editora Unesp, 2002.

CARVALHO JÚNIOR, C.; FIGUEIRÔA, E.; FILGUEIRAS, L. O processo de desindustrialização na economia brasileira e o seu impacto e significado no estado da Bahia. *In*: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DA REDE IBEROAMERICANA DE INVESTIGADORES, 12., 2012, Belo Horizonte, Minas Gerais. **Anais...** Belo Horizonte: Cedeplar/UFMG, 2012.

CHESNAIS, F. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1994.

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

CORONEL, D.; BENDER FILHO, R. O processo de (des)industrialização da economia gaúcha a partir da década de 1990. *In*: SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE DESENVOLVIMENTO REGIONAL, 6., 2013, Santa Cruz do Sul, Rio Grande do Sul. **Anais...** Santa Cruz do Sul: Unisc, 2013.

COSTA, D.; FUNARI, A.; MATTOS, L. Evidências da desindustrialização no Brasil e no estado de São Paulo entre 1989 e 2010. *In*: SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE DESENVOLVIMENTO REGIONAL, 11., 2013, Santa Cruz do Sul, Rio Grande do Sul. **Anais...** Santa Cruz do Sul: Unisc, 2013.

FAGUNDO, L. **A indústria na região metropolitana de São Paulo**: há um processo recente de desindustrialização? Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2008. 127 p.

FURTADO, C. **O mito do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

\_\_\_\_\_. **Brasil**: a construção interrompida. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

\_\_\_\_\_. **Formação econômica do Brasil**. São Paulo: Cia. das Letras, 2007.

HIRATUKA, C.; SARTI, F. **Transformações na estrutura produtiva global, desindustrialização e desenvolvimento industrial no Brasil**: uma contribuição ao debate. Campinas: IE/Unicamp, jun. 2015. (Texto para Discussão, n. 255).

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Industrial Anual**. Rio de Janeiro: IBGE, 2014.

IEDI – INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL. **Ocorreu uma desindustrialização no Brasil?** São Paulo: Iedi, 2005.

LAPLANE, M. Indústria e desenvolvimento no Brasil no século XXI. **Economia e Tecnologia**, ano 2, v. 2, jul./set. 2006.

MACEDO, F. C. Inserção comercial externa e dinâmica territorial no Brasil. **Redes**, v. 15, n. 3, p. 89-114, set./dez. 2010.

MARQUETTI, A. Progresso técnico, distribuição e crescimento na economia brasileira: 1955-1998. **Estudos Econômicos**, v. 32, n. 1, 2002.

MATTOS, L. **Desindustrialização no estado de São Paulo entre 1989 e 2010**. (Dissertação) Mestrado – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2015.

MELLO, J. **O capitalismo tardio**. São Paulo: Editora Unesp; Editora Facamp, 2011.

MORCEIRO, P. C. **Desindustrialização na economia brasileira no período de 2000-2011**: abordagens indicadores. São Paulo: Editora Unesp/Cultura Acadêmica, 2012.

NASSIF, A. **Há evidências de desindustrialização no Brasil?** Rio de Janeiro: BNDES, jul. 2006. 38 p. (Texto para Discussão, n. 108). Disponível em: <<http://goo.gl/oIM8Pl>>. Acesso em: 13 jan. 2016.

OLIVEIRA, C. **Processo de industrialização**: do capitalismo originário ao atrasado. São Paulo: Editora Unesp, 2003.

\_\_\_\_\_. Desenvolvimento comparado: América Latina e Ásia. In: DEDDECA, C.; PRONI, M. **Economia e proteção social**: textos para estudo dirigido. Campinas: IE/Unicamp; Brasília: MTE, 2006. p. 47-56.

PACHECO, C. A. **A fragmentação da nação**. Campinas: Unicamp, 1998.

PADUA, R. A valorização de espaços de desindustrialização na metrópole: a produção do espaço como produção da segregação. **Geosp: Espaço e Tempo**, n. 28, p. 105-124, 2010.

PALMA, J. G. Quatro fontes de “desindustrialização” e um novo conceito de “doença holandesa”. Trabalho apresentado na Conferência de Industrialização, Desindustrialização e Desenvolvimento. São Paulo: Fiesp; Iedi, ago. 2005.

PREBISCH, R. **Estúdio económico de América Latina**. Cepal, 1951.

ROWTHORN, R. Indústria de transformação: crescimento, comércio e mudança estrutural. *In*: CASTRO, A. B. *et al.* **O futuro da indústria no Brasil e no mundo: os desafios do século XXI**. Rio de Janeiro: Campus, 1999. p. 57-76.

ROWTHORN, R.; COUTTS, K. De-industrialization and the balance of payments in advanced economies. **Cambridge Journal of Economics**, v. 28, n. 5, 2004.

SÁ, M.; MACHADO, J. A. Polo Industrial de Manaus (PIM): a medida de seu valor adicionado comparado com o resto do Brasil. *In*: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA, 20., 2013, Manaus, Amazonas. **Anais...** Manaus: CBE, 2013. 13 p.

SAEGER, S. Globalization and deindustrialization: myth and reality in the OECD. **Weltwirtschaftliches Archiv**, v. 133, n. 4, p. 579-608, 1997.

SALAMA, P. Brasil: uma virada? Considerações sobre a industrialização e a desindustrialização. **Ensaio FEE**, v. 8, n. 1, p. 21-36, 1987.

SAMPAIO, D. **Desindustrialização e estruturas produtivas regionais no Brasil**. Tese (Doutorado) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, 2015. 267 p.

SAMPAIO, D.; SILVA, A. Reestruturação produtiva regional no Brasil: uma caracterização da indústria a partir de um indicador de densidade de densidade das cadeias produtivas (1996-2007). **Bahia Análise e Dados**, v. 22, n. 2, p. 407-427, abr./maio 2011.

SCATOLIN F. *et al.* Desindustrialização? Uma análise comparativa entre Brasil e Paraná. **Indicadores Econômicos FEE**, v. 35, n. 1, p. 105-120, ago. 2007.

SHAFEAEDDIN, S. M. **Trade liberalization and economic reform in developing countries: structural change or de-industrialization?** Genebra: Unctad, 2005. 33 p. (Discussion Papers, n. 179).

SILVA, R. D. **Estrutura industrial e desenvolvimento regional no estado do Rio de Janeiro (1993-2008)**. Tese (Doutorado) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, 2009. 231 p.

SINGH, A. UK industry and the world economy: a case of de-industrialization? **Cambridge Journal of Economics**, v. 1, p. 113-136, 1977.

TAVARES, M. C. **Acumulação de capital e industrialização no Brasil**. São Paulo: IE/Unicamp, 1998.

\_\_\_\_\_. Império, território e dinheiro. *In*: FIORI, J. L. **Estados e moedas no desenvolvimento das nações**. Petrópolis: Vozes, 1999.

TORRES, R. L.; SILVA, R. C. da. Uma crítica aos indicadores usuais de desindustrialização no Brasil. *In*: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 15., 2012, Porto de Galinhas, Pernambuco, **Anais...** Porto de Galinhas: Anpec, 2012.

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

UNCTAD – UNITED TRADE COMMISSION FOR TRADE AND DEVELOPMENT. **World development report**. Genebra, 2003.

VERGNHANINI, R. **O debate sobre a mudança estrutural da economia brasileira nos anos 2000**. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013. 124 p.

VITALI, S.; GLATTFELDER, J.; BATTISTON, S. The network of global corporate control. **Plos One**, v. 6, n. 10, 2011.