

Desindustrialização, destino ou má política?

Cerca de 60% da desindustrialização se deve à distância da indústria em relação à fronteira tecnológica

Por José Luis Oreiro

Valor, 06/03/2023

Com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva em 30 de outubro de 2022 o debate sobre o processo de desindustrialização da economia brasileira foi finalmente desinterditado. Após anos a fio de discussões jurássicas sobre o sacrossanto “Teto de Gastos”, o novo governo aparenta estar disposto a retomar a agenda de desenvolvimento econômico e encarar de frente o fato, hoje indiscutível, de que o Brasil vivenciou, no período 1991-2019, conforme tabela ao lado, o mais intenso processo de desindustrialização no mundo, maior inclusive do que a verificada pela economia da Argentina.

Os dados apresentados na tabela nos permitem tirar algumas conclusões. A primeira é que a desindustrialização, embora seja um fenômeno comum aos países da amostra, não é algo inevitável. Com efeito, a participação da indústria do Produto Interno Bruto da Coreia do Sul manteve-se estável no período analisado, ao passo que países de renda alta como a Dinamarca e a Suíça apresentaram uma pequena queda da participação da indústria no PIB.

Em segundo lugar, as grandes economias da América do Sul não só passaram por um processo de desindustrialização mais intenso do que o observado nos países europeus, como ainda reduziram a sua participação da indústria no PIB a um patamar inferior ao verificado nos países da Europa e do Leste Asiático, os quais têm uma renda per capita muito mais alta do que as economias da América do Sul.

Cerca de 60% da desindustrialização se deve à distância da indústria em relação à fronteira tecnológica

Em suma, a desindustrialização da América do Sul é um fenômeno diferente da desindustrialização observada nos países de renda alta.

Para que possamos entender a natureza da diferença entre os dois processos, temos inicialmente que entender que o desenvolvimento econômico é o resultado de mudança estrutural, ou seja, da transferência de mão de obra dos setores com menor valor adicionado per capita para os setores de maior valor adicionado per capita. Trata-se do que é denominado de “sofisticação produtiva” na literatura novo-desenvolvimentista ou “complexidade econômica” por César Hidalgo e Ricardo Hausmann.

A indústria de transformação no PIB

Países selecionados (1991-2019)

Continente/País	1991	2019	Var (%)
América do Sul	21,37	12,46	-8,91
Argentina	24,38	13,50	-10,88
Brasil	21,83	10,33	-11,50
Colômbia	17,90	13,54	-4,36
Europa	18,91	15,33	-3,58
Alemanha	24,84	19,55	-5,29
Dinamarca	14,64	13,40	-1,24
Espanha(*)	16,26	10,91	-5,35
Itália	19,09	14,88	-4,21
Suíça	19,74	17,92	-1,82
Leste da Ásia	24,32	22,64	-1,69
Coréia do Sul	25,18	25,22	0,04
Japão (**)	23,46	20,05	-3,41

Fonte: Banco Mundial. Elaboração do Autor. (*) A partir de 1995; (**) A partir de 1994.

Nos estágios iniciais do processo de desenvolvimento econômico, aquilo que Rostow (1961) denominou de “decolagem”, ocorre uma grande transferência de mão de obra da agricultura para a indústria. É a fase da “Revolução Industrial” na qual a participação da indústria de transformação no PIB e no emprego aumentam de forma contínua, proporcionando uma “aceleração do crescimento” do PIB per capita. Todos os países de renda alta passaram, em algum momento, por esse processo.

A partir de certo nível de renda per-capita, contudo, ocorre uma diversificação crescente da demanda de consumo das famílias, as quais passam a demandar uma quantidade cada vez maior de serviços, muitos dos quais são direta ou indiretamente ligados a indústria. Nesse contexto, a participação da indústria de transformação no PIB e no emprego irá começar um processo de declínio “natural”, o qual pode ser retardado por “políticas neo-mercantilistas” que visem ampliar as exportações de produtos manufaturados para compensar a queda relativa da demanda doméstica.

Essas políticas parecem ter sido bem-sucedidas nos casos da Dinamarca e Suíça, países de renda alta da Europa que tiveram uma redução modesta ou pequena da participação da indústria de transformação no PIB.

Esse não foi o caso dos países da América do Sul, notadamente o Brasil, os quais se desindustrializaram antes de se tornarem países de renda alta. Trata-se daquilo que o economista Dani Rodrik denominou de desindustrialização prematura.

Ao contrário da desindustrialização natural, fenômeno associado à mudança na composição da demanda de consumo nos países de renda alta, a desindustrialização precoce está associada com a adoção de políticas econômicas neoliberais associadas ao consenso de Washington a partir da década de 1990.

Com efeito, as economias da América do Sul adotaram políticas de liberalização comercial e financeira a partir dos anos 1990 com a redução generalizada das alíquotas de importação, abertura da conta de capitais do balanço de pagamentos, sobrevalorização cambial como instrumento básico de controle da inflação, redução da participação do Estado na economia por intermédio da privatização de empresas estatais e redução do financiamento estatal para o investimento em infraestrutura e atualização tecnológica do parque industrial.

No caso brasileiro, Oreiro, D'Agostini e Gala (2020)¹ avaliam os determinantes da redução da participação da indústria de transformação no PIB para o período 1998-2017. A partir de um modelo econométrico no qual a participação da indústria de transformação no PIB está determinada pela competitividade preço (taxa real de câmbio) e competitividade extra preço (hiato tecnológico), os autores mostram que cerca de 40% da desindustrialização verificada na economia brasileira deve-se a sobrevalorização da taxa de câmbio e 60% devem-se ao aumento da distância da indústria brasileira com respeito a fronteira tecnológica.

1. Oreiro J.L., Manarin D'Agostini L.L., Gala P. (2020), " Deindustrialization, economic complexity and exchange rate overvaluation: the case of Brazil (1998-2017)", PSL Quarterly Review, 73 (295):313- 341

José Luis Oreiro é professor associado do Departamento de Economia da Universidade de Brasília.

E-mail: joreiro@unb.br.