

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CENTRO OESTE, UNICENTRO

SETOR DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS, SESA

CURSO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS, DECON

REINALDO DOS SANTOS DE OLIVEIRA

**AS POLÍTICAS E O EMPREGO INDUSTRIAL: Uma análise do período de 1994 a
2010**

**Guarapuava/PR
2024**

REINALDO DOS SANTOS DE OLIVEIRA

**AS POLÍTICAS E O EMPREGO INDUSTRIAL: Uma análise do período de 1994 a
2010**

Monografia apresentada ao curso de Ciências Econômicas da Universidade Estadual do Centro Oeste, UNICENTRO, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel, sob orientação do Prof.: Dr. Ricardo Cifuentes.

**Guarapuava/PR
2024**

REINALDO DOS SANTOS DE OLIVEIRA

**AS POLÍTICAS E O EMPREGO INDUSTRIAL: Uma análise do período de 1994 a
2010**

Monografia apresentada ao curso de Ciências Econômicas da Universidade Estadual do Centro-Oeste – UNICENTRO, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Ricardo Cifuentes
Orientador

Prof^a. Dra. Zoraide Fonseca Costa
Avaliadora

Prof. Dr. Marcio Marconato
Avaliador

Aprovado em: 19/11/2024

AGRADECIMENTOS

A Deus por minha vida, família e amigos. Aos meus pais, pelo amor, incentivo e apoio incondicional. A UNICENTRO, pela oportunidade de fazer o curso. Ao professor Ricardo Cifuentes pela orientação, apoio e confiança.

“O que distingue uma época económica de outra, é menos o que se produziu do que a forma de o produzir.” (Karl Marx)

LISTA DE SIGLAS E SÍMBOLOS

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CEPAL – Comissão Econômica para América Latina e Caribe

CLT - Consolidação das Leis do Trabalho

FHC – Fernando Henrique Cardoso

IEDI - Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial

MSI - Modelo de Substituição de Importações

PAC - Plano de Aceleração do Crescimento

PDP - Política de Desenvolvimento Produtivo

PI – Política Industrial

PIB – Produto Interno Bruto

PITCE - Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior

RAIS - Relação Anual de Informações Sociais

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1 – Escolaridade nos Grandes Setores	58
Gráfico 2 – Porcentagem de Trabalhadores com Menos de 1,5 Salário Mínimo em 2010.....	61
Gráfico 3 – Porcentagem de Trabalhadores com Mais de 5 Salário Mínimo em 2010	62

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – Trabalhadores ocupados por setor na economia – ao final de anos eleitorais à presidência de 1994 à 2010.....	51
TABELA 2 – Número de trabalhadores por grau de escolaridade em cada setor - 1994.....	54
TABELA 3 – Número de trabalhadores por grau de escolaridade em cada setor - 2002.....	55
TABELA 4 – Número de trabalhadores por grau de escolaridade em cada setor - 2010.....	56
TABELA 5 – Quantidade de trabalhadores por salário mínimo em cada setor em 2002	60
TABELA 6 – Quantidade de trabalhadores por salário mínimo em cada setor em 2010	60
TABELA 7 – Salário médio com base na massa salarial – valores deflacionados por IGP-M 12/2010 - 2002	63
TABELA 8 – Salário médio com base na massa salarial – valores deflacionados por IGP-M 12/2010 - 2002	63

RESUMO

Este trabalho investiga a relação entre políticas públicas e emprego no setor industrial brasileiro, com foco no período de 1994 a 2010. O estudo busca compreender os efeitos das políticas adotadas pelos governos de Fernando Henrique Cardoso (FHC) e Luiz Inácio Lula da Silva (Lula) sobre a dinâmica do emprego industrial. Para isso, a pesquisa adota uma metodologia que inclui revisão bibliográfica e análise de dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS). Os resultados indicam transformações significativas no setor, evidenciando um processo de desestruturação da cadeia produtiva durante o governo de FHC e uma retomada do setor industrial no governo de Lula. As conclusões sublinham a importância de uma análise crítica das políticas públicas e suas repercussões para o desenvolvimento industrial brasileiro. A base teórica da pesquisa, ancorada no estruturalismo e no neoliberalismo, oferece um arcabouço teórico sólido para a compreensão e discussão das políticas analisadas. Por fim, a partir da análise realizada, são feitas considerações sobre as principais teorias defendidas ao longo desses anos e as implicações das políticas públicas tomadas no emprego, especialmente o industrial.

PALAVRAS CHAVE: Mercado de trabalho; Desenvolvimento industrial; Regulação pública da economia e do mercado de trabalho.

ABSTRACT

This paper investigates the relationship between public policies and employment in the Brazilian industrial sector, focusing on the period from 1994 to 2010. The study seeks to understand the effects of the policies adopted by the governments of Fernando Henrique Cardoso (FHC) and Luiz Inácio Lula da Silva (Lula) on the dynamics of industrial employment. To this end, the research adopts a methodology that includes a bibliographical review and analysis of data from the Annual Social Information Report (RAIS). The results indicate significant transformations in the sector, showing a process of destructuring of the production chain during the FHC government and a recovery of the industrial sector during the Lula government. The conclusions underline the importance of a critical analysis of public policies and their repercussions for Brazilian industrial development. The theoretical basis of the research, anchored in structuralism and neoliberalism, provides a solid theoretical framework for understanding and discussing the policies analyzed. Finally, based on the analysis carried out, considerations are made about the main theories defended over these years and the implications of the public policies taken on employment, especially industrial employment.

KEY WORDS: Labor market; Industrial development; Public regulation of the economy and the labor market.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 AS DIFERENTES ABORDAGENS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS INDUSTRIAIS E O IMPACTO NO EMPREGO INDUSTRIAL	15
2.1 Estruturalismo e o neoliberalismo no Brasil.....	15
2.2 A visão durante o governo FHC e governo Lula sobre a indústria	21
2.2.1 A política industrial e o emprego industrial	29
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	37
3.1 A caracterização da pesquisa	37
3.2 As variáveis e a forma de análise.....	38
4 RESULTADOS	41
4.1 Evidências e dados sobre a indústria e transformações no setor produtivo brasileiro.....	41
4.2 Análise dos resultados da indústria e do emprego industrial com base no índice RAIS e nas principais abordagens teóricas.....	50
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	65
6 REFERÊNCIAS	67

1 INTRODUÇÃO

A indústria desempenha um papel fundamental no crescimento econômico, impulsionando o Produto Interno Bruto (PIB) e gerando empregos em larga escala, além de desempenhar um papel vital na geração de renda, na redução das desigualdades regionais e no aumento da competitividade nacional. A indústria impulsiona a inovação, estimula o crescimento de outros setores e promove o desenvolvimento tecnológico. Com seu potencial transformador, o setor é um dos principais pilares da economia global.

O desenvolvimento do trabalho, faz-se necessário apresentar os principais temas que serão abordados ao longo da monografia, visando esclarecer os mais amplos, como a indústria na economia e o emprego industrial no Brasil, e os mais teóricos, como a oposição de ideologias e políticas implementadas no setor industrial pelos governos do final da década de 1990 ao final da primeira década de 2000. A exposição dos fatores que levaram o Brasil ao subdesenvolvimento não é necessária, mas é de grande relevância os principais métodos utilizados para a superação dessa situação econômica-social, e o motor para atingir-se o desenvolvimento era praticamente unânime durante o século XX, a industrialização do país.

Os novos empreendimentos industriais ampliam a capacidade da economia local na produção de bens e serviços, na geração de emprego, renda e receita tributária, impulsionando o desenvolvimento econômico e social, um dos fatores para a redução de desigualdades sociais. O setor industrial é uma fonte significativa de emprego. Ele não apenas fornece empregos diretamente nas indústrias, mas também cria oportunidades em diversos setores ligados.

Partindo desse pressuposto percebe-se que a indústria é realmente um dos motores para o desenvolvimento, e precisa das ferramentas necessárias para melhorar seu funcionamento e ampliar o seu papel na economia nacional. Assim, com a política industrial, que é o conjunto de ações visando formar uma visão estratégica para o crescimento do setor industrial de um país, e quando bem articulado gera resultados não apenas no campo da competitividade, mas também na geração de mais postos de trabalho com uma melhor remuneração.

Dessa maneira as políticas públicas voltadas a indústria, especialmente em países subdesenvolvidos, tornaram-se um tema relevante na área política e

acadêmica. No Brasil em especial após a estabilização da inflação e consolidação da moeda nacional. O Plano Real trouxe mais estabilidade econômica ao país e abriu caminho para um período de crescimento sustentável nos anos seguintes tornando-se viável a implementação de ideias voltadas ao desenvolvimento da indústria.

Em todos os âmbitos da economia, a política e o método no qual o Estado irá intervir são temas debatidos para procurar a otimização dos resultados, e não é diferente na indústria. O uso da política e da negociação são essenciais para que pendências entre diversos interesses sejam ao menos debatidas e busque-se um consenso, tendo como objetivo benefícios comuns e recuos necessários para o entendimento.

Assim, nesse trabalho surge o questionamento, como as políticas públicas dos governos do período de 1994-2002 e de 2003-2010 afetaram o desenvolvimento da indústria nacional e principalmente do emprego industrial no Brasil?

A hipótese de que as políticas adotadas pelos governos geraram diferentes resultados na indústria nacional e principalmente no emprego industrial. Iniciando com as políticas de inspiração neoclássica implantadas pelo governo FHC como reformas voltadas ao mercado e com baixa intervenção do governo na indústria nacional, com os grandes industriais brasileiros perdendo seu espaço na política e aos poucos sua relevância na economia nacional, em detrimento a liberalização da economia e abertura à burguesia internacional. Portanto guiando para uma profunda reestruturação da indústria brasileira.

Além disso, é importante salientar que o contexto econômico global também influenciou de maneira significativa as políticas adotadas no Brasil nesse período. Durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, por exemplo, a busca por maior inserção no mercado global e a abertura econômica tiveram impactos profundos na estrutura industrial nacional. Ao priorizar reformas estruturais e medidas de estabilidade macroeconômica, o governo FHC buscava posicionar o Brasil de forma competitiva no cenário internacional. Essas políticas, contudo, trouxeram também desafios, como a adaptação da indústria brasileira à crescente competição externa e a necessidade de modernização para aumentar a produtividade.

Partindo para um dos líderes da oposição com amplo apoio desde os operários do ABC paulista até os empresários deixados de lado no governo de FHC, o então sindicalista, Luis Inácio Lula da Silva surge com sua visão nacionalista e desenvolvimentista. Assim transforma-se novamente a indústria nacional, trazendo de

volta ao centro do debate nacional. Com a criação do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social e o convite a um número substancial de empresários para integrar o novo órgão e ao Ministério do Desenvolvimento e do Comércio Exterior deram-lhes novamente uma centralidade no debate político econômico.

Ademais o Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial – IEDI (2002) com seu estudo intitulado, Indústria e Desenvolvimento: uma Análise dos Anos 1990 e uma Agenda de Política de Desenvolvimento Industrial para a Nova Década, reforçando o argumento a favor de uma redefinição da política econômica, solicitando medidas de estímulo ao mercado interno e de apoio à empresa nacional. Além disso constata-se a diferença nas políticas voltadas ao desenvolvimento do setor industrial nacional. Portanto, criam-se as hipóteses de que as diferentes abordagens impactaram o setor industrial brasileiro, e principalmente o emprego na indústria, trazendo consequências para todos os setores da economia.

Assim, esse trabalho tem como objetivo principal analisar a influência das políticas industriais no desenvolvimento do emprego industrial nos anos de 1994 a 2010. Assim os objetivos específicos são descrever as diferentes abordagens dos governos de FHC e Lula em relação a indústria e o emprego industrial, discorrer sobre a importância do emprego na indústria para o desenvolvimento econômico do Brasil após a estabilização econômica da década de 1990. E por fim comparar a evolução dos indicadores relacionados a indústria nacional.

O trabalho baseia-se na visão de diversos autores, porém atém-se a somente duas bases teóricas focadas na política industrial: são elas as ideias neoclássicas e as nacional-desenvolvimentista ou estruturalista. De um lado, uma vertente neoclássica que descarta o papel do Estado na política industrial. Do outro o nacional-desenvolvimentismo com a manutenção de uma estrutura industrial pulverizada e dinâmica com o devido auxílio do governo, utilizando as políticas públicas para desenvolver a indústria nacional.

Portanto, entende-se que, com o estímulo do setor industrial, gera um benefício que se expande a todas os setores da economia, e o fortalecimento da indústria é uma condição fundamental para o crescimento e desenvolvimento econômico, dada a importância do setor para o incremento do salário médio da economia, aumento da renda per capita, ampliação da estabilidade no emprego (GARRIDO, 2018). E percebe-se ainda que houve uma mudança drástica na estratégia voltada ao setor

industrial do governo FHC ao governo Lula, tendo consequências diversas para o emprego nesse setor.

Este trabalho está organizado em seções bem definidas, começando pela introdução. Em seguida, a seção de fundamentação teórica é subdividida em três partes principais: a primeira explora de forma ampla as teorias do neoliberalismo e do estruturalismo no Brasil desde 1930; a segunda analisa as políticas implementadas pelos governos de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva, considerando o alinhamento dessas políticas com essas teorias; e a terceira parte investiga a política industrial e o emprego industrial dentro do contexto brasileiro. A seção seguinte descreve a metodologia utilizada, com destaque para o uso do índice RAIS como ferramenta principal de análise.

A seção de resultados realiza uma análise das transformações no setor produtivo brasileiro com base nos dados do índice RAIS, evidenciando as mudanças no emprego industrial ao longo das últimas décadas. A seção está dividida em dois tópicos principais: o primeiro aborda uma revisão teórica do período analisado, discutindo a indústria sob diferentes perspectivas e fornecendo uma base para a análise. No segundo, são apresentados e interpretados os valores obtidos pelo índice, permitindo uma análise crítica dos impactos das políticas públicas na economia industrial e nas dinâmicas do emprego. E por fim, apresentam-se as considerações finais, retomando a base do texto e um balanço dos resultados e desafios da pesquisa.

2 AS DIFERENTES ABORDAGENS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS INDUSTRIAIS E O IMPACTO NO EMPREGO INDUSTRIAL

Ao longo dos anos 1990, a indústria brasileira passou por profundas transformações. A abertura econômica intensificou a competição em um setor historicamente protegido por barreiras comerciais, exigindo da indústria nacional uma adaptação rápida e intensa. Pressionada pela concorrência externa e interna, a indústria brasileira iniciou um processo de modernização, tanto na produção quanto na sua integração ao mercado internacional, buscando aumentar sua eficiência e competitividade.

Nas décadas finais do século XX, o crescimento do comércio internacional e a perda gradual do superávit comercial em manufaturas em países desenvolvidos trouxeram de volta ao debate as causas da desindustrialização e a diminuição da participação da indústria no Produto Interno Bruto (PIB) e no emprego. Essas questões chamaram a atenção de acadêmicos e formuladores de políticas, que se debruçaram sobre o impacto dessa retração industrial na economia global e local.

Nesse contexto, torna-se fundamental explorar as duas principais correntes teóricas que orientaram o Brasil nesse período: o neoliberalismo com viés neoclássico e o neoestruturalismo de enfoque desenvolvimentista, bem como as políticas públicas defendidas e aplicadas por cada uma. A partir dessa análise teórica, é possível compreender as medidas adotadas nos governos de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva, visando avaliar o impacto dessas políticas na evolução da indústria e na relevância do emprego industrial para a economia brasileira.

2.1 Estruturalismo e o neoliberalismo no Brasil

Iniciando com uma abordagem cepalina e com viés desenvolvimentista da economia, que dominou a política econômica nas décadas de 1930 até meados da década de 1980, a industrialização é vista como o caminho obrigatório para o desenvolvimento periférico, pois é a partir desse processo que os países periféricos elevarão seus níveis de renda e produtividade do trabalho, abrandarão os efeitos das

heterogeneidades produtivas e sociais e dinamizarão suas economias, combatendo, a deterioração dos termos de troca, o desemprego do tipo estrutural e a tendência ao desequilíbrio nas contas externas (RODRÍGUEZ, 2009).

Como aponta Tavares (1972), nas economias latino-americanas do início do século XX, as exportações de produtos primários constituíam a principal força motriz do crescimento econômico. Esse setor exportador, frequentemente limitado a um ou dois produtos primários, exercia um papel central na economia, embora sua capacidade de promover uma diversificação produtiva interna fosse restrita. A dependência da demanda externa por esses produtos tornava o crescimento econômico da região vulnerável a oscilações do mercado global, já que a industrialização local, em grande parte voltada para bens de consumo de baixa produtividade, surgia apenas como uma extensão do modelo exportador. Dessa forma, o setor exportador tinha impacto limitado sobre o desenvolvimento de uma base industrial sólida, perpetuando um processo de crescimento dependente da dinâmica externa e com baixo efeito multiplicador no território nacional.

Ademais crise prolongada dos anos 1930 representou um ponto de ruptura para o modelo primário-exportador das economias latino-americanas. Com a queda acentuada das exportações, muitos países da região enfrentaram uma drástica redução em sua capacidade de importação, o que levou os governos a adotar medidas de proteção do mercado interno. Essas medidas, que incluíam restrições às importações, elevação da taxa de câmbio e o financiamento de estoques, foram implementadas não tanto para estimular a atividade interna, mas principalmente para proteger as economias dos efeitos negativos da crise externa. Esse período marcou a transição para um modelo de desenvolvimento voltado para dentro, que se caracterizou pela tentativa de reduzir a dependência das exportações e fomentar a industrialização interna como resposta à instabilidade econômica global (TAVARES, 1972).

Assim o programa desenvolvimentista elaborado pela CEPAL no final da década 40 aponta a industrialização como o caminho para as nações periféricas superarem a condição do subdesenvolvimento, e o agente indicado para planejar e comandar esse processo seria o Estado. A estratégia utilizada para atingir o desenvolvimento era a mudança na composição das importações e a programada industrialização por substituição. O avanço das economias periféricas se dá

obrigatoriamente por um esforço industrializante, num crescimento voltado para dentro (ROCKENBACH, 2020).

Segundo Gonçalves (2022), a redução da vulnerabilidade externa estrutural no nacional-desenvolvimentismo (ND) baseia-se em pilares como a diversificação do comércio exterior, com menor dependência de commodities e ajuste das importações industriais, o fechamento do hiato tecnológico por meio de um sistema nacional de inovações e um tratamento diferenciado ao capital estrangeiro. Essa estratégia visa priorizar o capital nacional e o investimento estatal, promovendo mudanças nas estruturas de produção e comércio exterior, e na propriedade, embora com apoio do financiamento externo.

A industrialização substitutiva deve ser vista como uma oportunidade para promover uma mudança significativa tanto nas estruturas produtivas quanto nas de importações, considerando que, se ambas ocorrerem de forma simultânea e em proporção adequada — ou seja, mantendo equilibradas as contas externas —, elas proporcionarão as condições necessárias para que ocorra um processo contínuo e sustentável de crescimento econômico (RODRÍGUEZ, 2009). Vale destacar que não é o objetivo aqui analisar detalhadamente todas as medidas adotadas nesse período ou interpretar de forma completa os seus resultados.

Sendo assim, como aponta Rockenbach (2020), a atividade produtiva industrial, teve início já nos primeiros anos da década de 1930, e passou por diversos períodos de intensificação entre 1938-1979. Os resultados alcançados, em termos produtivos, foram extremamente positivos, o PIB e produtividade industrial nacional obtiveram amplo crescimento no período, já os indicadores de melhora nas condições da população não foram tão assertivos, pois as desigualdades sociais, sobretudo, de renda se mantiveram ou, até, pioraram.

Por fim, os anos de 1980 seriam marcados pelo abandono da estratégia desenvolvimentista brasileira, pois, nessa década, o país presenciou a ascensão de uma ideologia oposta ao intervencionismo estatal, e que também não mais privilegiaria o avanço do setor industrial como principal política de desenvolvimento econômico nacional. Essa nova orientação, fundamentada nos ideais neoclássicos e na defesa do livre mercado, trouxe o neoliberalismo como força dominante no cenário econômico brasileiro.

De acordo com Rosenmann (2024), a crise econômica dos anos 1970 representou um golpe significativo para as políticas keynesianas, levando à ascensão

de uma nova abordagem econômica na América Latina. O modelo cepalino com o intuito de transformar a estrutura produtiva das economias latino-americanas, revelou-se ineficaz diante de desafios como a alta inflação, o desemprego e o agravamento das balanças de pagamento.

Esse contexto favoreceu a transição para o neoliberalismo, com defensores do mercado como o modelo capaz de restaurar o equilíbrio econômico e político, promovendo a hegemonia do mercado. Em um ambiente de Guerra Fria e forte anticomunismo, economistas como Hayek e Milton Friedman, que haviam sido marginalizados, se tornaram as figuras centrais de uma nova ordem capitalista, contribuindo para a derrocada do keynesianismo e a ascensão do neoliberalismo (ROSENMANN, 2024).

Em termos propagandísticos, o neoliberalismo espalhou a tese esperançosa de que a economia de mercado fecharia a brecha do atraso, ao passar não somente pela abertura de fronteiras, como também pela estabilização de preços e contas públicas. Apresentando o desenvolvimento exportador e de investimento estrangeiro como o meio para acabar com a pobreza crônica do subdesenvolvimento, enquanto automação e as melhoras tecnológicas elevaria os padrões de vida e voltar-se-ia em favor dos produtores no auxílio ao desenvolvimento. De modo análogo, garantia-se que os mercados abertos e a transparência das transações do governo, reduzindo suas participações, acabariam com a procura de gastos ou privilégios desmerecidos reduzindo a corrupção (IBARRA, 2011).

O neoliberalismo propugna, como cita Ibarra (2011), a redução do intervencionismo estatal e do raio de ação da política, por criar interferências contrárias à liberdade individual e ser uma fonte de corrupção. Na ordem nacional, procura-se o funcionamento automático da economia e dos mercados, sem as distorções governamentais, criticando as políticas públicas, taxando-as de danosas e ineficientes. Como reação natural, apareceram resistências e transtornos políticos de envergadura, manifestos claramente nos movimentos estudantis e acadêmicos e principalmente nos sindicais e operários.

Essa oposição aos postulados neoclássicos, alegava que os países em desenvolvimento mais bem-sucedidos na globalização são aqueles que impulsionam políticas industriais, promovem o fomento estatal ao desenvolvimento, acentuando o controle nacional sobre os recursos estratégicos, regulando cuidadosamente o investimento e os fluxos da economia estrangeira e, sobretudo, fortalecendo as

instituições de segurança social e a participação cidadã nas decisões coletivas (IBARRA, 2011).

No estruturalismo, o Estado assume um papel ativo e não apenas corretivo, diferentemente das concepções neoclássicas que tendem a atribuir-lhe uma função limitada à correção de falhas de mercado. Existe uma preocupação clara com o fortalecimento da estrutura produtiva nacional e com a melhoria da sua competitividade em âmbito internacional. Além disso, as políticas industriais adotadas nesse modelo têm uma natureza discriminatória e particularista (vertical), de modo que certos setores são incentivados a alcançar objetivos específicos, identificados pelo Estado como essenciais para promover o desenvolvimento e a eficiência da economia como um todo (CHANG, 2002).

Seja como for, a acomodação neoclássica alterou tanto a ordem social interna dos países, como a autonomia estatal ante o exterior. Com destaque ao início da década de 1990, a supressão do protecionismo, da política industrial e de outras formas de intervencionismo estatal, unida às privatizações e à abertura de fronteiras, alterou radicalmente a distribuição de ingressos, as oportunidades de progresso e a própria estratificação social. Da estratégia do crescimento voltado para dentro, passou-se a postular as exportações como via de progresso, e a estabilidade dos preços, da moeda e controle fiscal preencheu o lugar ocupado anteriormente pelas metas de geração de emprego; o Estado cedeu o comando ao mercado para fixar a direção e os resultados do manejo socioeconômico (IBARRA, 2011).

A ótica neoclássica, conforme Chang (2002), defende políticas horizontais que buscam resolver problemas sistêmicos, impactando todos os mercados de maneira igualitária. Nessa perspectiva, as políticas industriais de caráter vertical são vistas de forma restritiva, pois seriam responsáveis por distorções de preços e desequilíbrios econômicos. Além disso, essas políticas poderiam gerar problemas como a formação de lobbies e a corrupção, dificultando o alcance do equilíbrio de mercado. A visão neoclássica sustenta que a intervenção do governo nesses setores interfere no funcionamento eficiente dos mercados, acreditando que os mercados, por si só, alcançam os resultados desejados.

Hay (2015) também aponta os desafios enfrentados pelo governo ao implementar políticas industriais, como a falta de informações em comparação com o setor privado e a escassez de administradores capacitados no serviço público. Além disso, as restrições fiscais e a pressão de grupos organizados, que buscam se

beneficiar de medidas governamentais, tornam a implementação de políticas públicas mais difícil. Dessa forma, a visão neoclássica considera que, sem a intervenção governamental, o mercado seria capaz de alocar os recursos de forma eficiente e de gerar o desenvolvimento econômico esperado a longo prazo.

Porém, autores como Rosenmann (2024), criticam duramente a adoção de políticas neoliberais a partir dos anos 80. Ele destaca que a crise da dívida externa foi usada como justificativa para a privatização de empresas estatais e a flexibilização do mercado de trabalho, que, ao contrário do prometido, não fortaleceram as economias latino-americanas. Pelo contrário, essas medidas impulsionaram um processo de desindustrialização, enfraquecendo a capacidade produtiva interna e resultando na entrega de setores estratégicos para grandes corporações transnacionais, intensificando a dependência externa da região.

Ao final da década de 1990, o neoliberalismo deixou um legado negativo, ao desmontar as estruturas produtivas que haviam sido construídas nas décadas anteriores. A abertura comercial e financeira, em vez de fomentar o desenvolvimento econômico, aprofundaram a dependência das economias latino-americanas em relação aos mercados globais. O resultado foi a concentração de riqueza, o enfraquecimento do Estado e a incapacidade de garantir serviços essenciais como saúde, educação e infraestrutura, refletindo um modelo que falhou em promover um desenvolvimento autossustentável para a região. Esse cenário de fracasso levou o neoliberalismo a perder forças e a ser gradualmente rejeitado no final dos anos 1990 (ROSENMANN, 2024)

Na primeira década de 2000, muitos países latino-americanos adotaram uma política intervencionista como resposta às falhas do modelo neoliberal. A intervenção estatal passou a ser vista como uma estratégia necessária para reverter os danos causados pela desindustrialização, pela privatização e pela liberalização dos mercados. Governos de diferentes países da região passaram a fortalecer os setores produtivos internos, promovendo investimentos em infraestrutura, educação e saúde, e buscando mecanismos para reduzir a desigualdade social. Essa mudança de orientação econômica foi crucial para o início de um ciclo de crescimento mais inclusivo e sustentável, com maior protagonismo do Estado na economia (CANO, 2011).

2.2 A visão durante o governo FHC e governo Lula sobre a indústria

No meio político e econômico com o fracasso do Plano Cruzado e ao longo dos embates travados na Assembleia Constituinte (1986-1988), o projeto neoliberal foi se desenhando e se fortalecendo, saindo do campo teórico e tomando forma no programa político do Brasil, com a defesa de que a crise tinha um caráter estrutural e, portanto, que o Modelo de Substituição de Importações (MSI) havia se esgotado e que o projeto neodesenvolvimentista era incapaz de responder aos problemas por ela colocados (BIANCHI, 2004).

Esse processo, que culminou com a afirmação do projeto neoclássico e a construção de um novo modelo político, redefiniu as relações entre as classes e frações de classes que constituíam a sociedade brasileira. Como defende Filgueiras (2006) o sucesso desse projeto evidenciou tanto o fortalecimento dos grandes grupos econômicos nacionais no cenário internacional e no bloco dominante, quanto a vulnerabilidade financeira do Estado brasileiro e a crescente dependência da economia do país em relação aos fluxos internacionais de capital.

Esse processo, de implantação e evolução do projeto neoliberal, passou por, pelo menos, três momentos distintos, desde o início da década de 1990, quais sejam: uma fase inicial de ruptura com o MSI e implantação das primeiras ações concretas de natureza neoclássica no governo Collor; uma fase de ampliação e consolidação da nova ordem econômico-social neoclássica no primeiro governo Fernando Henrique Cardoso (FHC); e, por último, uma fase de aperfeiçoamento e ajuste do novo modelo, na qual amplia-se e consolida-se a hegemonia do capital financeiro no interior do bloco dominante no segundo governo FHC e primeiro governo Lula (FILGUEIRAS, 2006).

O governo Collor contribuiu para danificar o arcabouço institucional nacional-desenvolvimentista diminuindo a intervenção estatal e internacionalizando a economia. Foram suspensas as barreiras não-tarifárias às compras do exterior e implementou-se um programa de redução progressiva das tarifas de importação ao longo de quatro anos. Ao mesmo tempo, implantou-se um programa de desregulamentação das atividades econômicas e de privatização de empresas estatais, afim de reduzir gastos governamentais, recuperar as finanças públicas e diminuir a relevância estatal na impulsão da indústria doméstica (SALLUM JUNIOR, 2000).

Os anos 90 assistiram ao turbilhão Collor e à redução da proteção da indústria brasileira, que se viu exposta à concorrência internacional no mercado interno, seu foco de operações. Após o caótico governo de Collor, finalizado por Itamar Franco, com o sucesso do Plano Real, a eleição de Fernando Henrique Cardoso para a Presidência veio logo no primeiro turno, e com a escolha de um Congresso Nacional em que a coalizão partidária vitoriosa tinha folgada maioria (GUERRA, 1997).

Assim durante todo seu governo Cardoso, prosseguiu com algumas políticas do governo anterior e buscou com perseverança cumprir o propósito de liquidar os remanescentes da Era Vargas, pautando-se por um ideário multifacetado, mas que tinha as teorias econômicas neoclássicas sua característica mais forte (CARNEIRO, 2002).

Em razão dessa mudança, pode-se dizer que o Brasil foi, na segunda metade da década de 1990, um país mais visível e atuante no cenário internacional e, também, em certa medida, um dos grandes beneficiários da chamada globalização, de sua face mais positiva, embora também tenha sofrido com os aspectos adversos do processo. A internacionalização trouxe tanto desafios produtivos, como eficiência e competitividade, quanto desafios diplomáticos e econômicos (LAMPREIA, 1998).

Os processos de abertura comercial e financeira e de privatização, durante o primeiro Governo FHC, acompanhados por uma política cambial de sobrevalorização do real levaram a um movimento de centralização de capitais, através de aquisições, incorporações e fusões, efetivando grupos econômicos dominantes com uma desnacionalização da economia brasileira. O capital internacional e os grandes grupos econômico-financeiros nacionais, que conseguiram se transnacionalizar, aumentaram sua participação na economia e seu poder político (FILGUEIRAS, 2006).

Em suma, no âmbito da inserção do país na nova divisão internacional do trabalho, há articulação e processo complexo. De um lado, a volta ao protagonismo das exportações do agronegócio. De outro, o fortalecimento de alguns segmentos industriais típicos da Segunda Revolução Industrial, modernizados pelas tecnologias difundidas pela Terceira Revolução (automóveis, petroquímica e aviões). Portanto, o Brasil, dada a complexidade de sua estrutura produtiva, caminha em diversas direções. Não se resume exclusivamente à especialização de produtos centrados no baixo custo da mão-de-obra e em recursos naturais, nem é uma mera plataforma de exportação (FILGUEIRAS, 2006).

José Roberto Mendonça de Barros (Secretário de Política Econômica do Ministério da Fazenda) e Lídia Goldstein (Assessora da presidência do BNDES) tornaram público, através de um trabalho publicado na Gazeta Mercantil, algumas hipóteses sobre o que estaria ocorrendo com a indústria brasileira. Para eles, o país não estaria se desindustrializando, muito pelo contrário, passava por um profundo processo de reestruturação industrial, mesmo considerando que importações de todos os tipos invadiam fábricas e comércio e com fechamento de diversas indústrias (GOLDSTEIN; BARROS, 1996).

Assim a abertura dos mercados e as privatizações estariam apenas recriando os determinantes do investimento nacional e internacional, exigindo um novo olhar dos analistas para compreendê-los. A invasão das importações não seria uma ameaça, mas uma procura das empresas aqui instaladas para reduzir custos e enfrentar a concorrência. De outro lado, na visão dos empresários estrangeiros, o mercado brasileiro estaria “desabrochando” e assim despertando o interesse externo para investir no país (GOLDSTEIN; BARROS, 1996).

Por sua vez como aponta Sallum Junior (2000), não se trata apenas de mudanças econômicas. Também tem se alterado a relação entre poder político, sociedade e mercado e a forma de inserção internacional das economias nacionais dependeria da ampliação do grau de associação da burguesia local com o capital estrangeiro e envolveria concessões liberalizantes em relação ao padrão de desenvolvimento anterior. Dessa forma, o empresariado defende a desregulamentação e combate o intervencionismo estatal, em suma, passa a ter uma orientação cada vez mais desestatizante e internacionalizante.

Por sua vez, desde o início de seu governo, o Presidente Fernando Henrique Cardoso manifestou preocupação com a excessiva volatilidade dos fluxos financeiros internacionais, para o Brasil e para a economia internacional como um todo. Assim FHC abordou a questão com outros líderes mundiais de forma equilibrada, evitando atribuir culpas de maneira simplista. O objetivo era enfatizar que, embora ataques especulativos possam estar baseados em fundamentos econômicos reais do país em questão, o papel do mercado financeiro deveria ser direcionado à correção das fragilidades econômicas, e não ao agravamento das crises. (LAMPREIA, 1998).

Outrossim, Sallum Junior (2000) pontua que frente às consequências real ou potencialmente negativas do fundamentalismo neoclássico, desde março de 1994 até o final de 1998, o governo passou a tomar medidas compensatórias, equilibrando em

situações específicas o neoliberalismo com o neodesenvolvimentismo, tais como: criação do sistema de bandas cambiais móveis, desvalorização nominal e depois real, embora suave, do câmbio, aumento de tarifas alfandegárias para alguns produtos industriais, política industrial para o setor automotivo, ampliação dos empréstimos pelo sistema do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social com taxas especiais de juros (taxas de longo prazo).

Além disso inicia-se a programação de investimentos em parceria com a iniciativa privada, utilizada também no governo Lula, para a recuperação da infraestrutura econômica do país (Programa Brasil em Ação), programas de estímulo à exportação, seja por isenção de impostos para produtos agrícolas, seja por financiamento a juros subsidiados, programas especiais de financiamento para setores industriais selecionados, de financiamento para pequenas e médias empresas e assim por diante. Não cabe aqui analisar cada uma dessas iniciativas, mas a maioria delas contribuiu para a preservação e reestruturação do sistema econômico nacional e de vários setores específicos, sendo denominada por autores como Sallum Junior (2000) de liberal-desenvolvimentismo.

O foco desse desenvolvimentismo amplia-se do setor industrial para incluir as atividades produtivas em geral, desde a agricultura até os serviços. Além disso, não se aspira construir no país um sistema industrial integrado, como antigamente. Aspira uma produção local que tenha uma participação significativa no sistema econômico mundial. No entanto, esse desenvolvimentismo limitado pelo molde neoclássico delimitando a intervenção do Estado no sistema produtivo, somente são aprovadas as políticas industriais setoriais limitadas no tempo e parcimoniosas nos valores. Tais políticas terão por objetivo não a substituição de importações, mas o aumento da competitividade setorial com adensamento das cadeias produtivas para desenvolver no país as atividades econômicas com padrão internacional de produtividade.

Entretanto esse incentivo desenvolvimentista era barrado pelo principal objetivo na política macroeconômica do governo FHC, que era a estabilização da moeda e da inflação. Em todas as situações críticas, em que o Brasil perdeu grande quantidade de reservas internacionais e o governo reagiu de forma similar: manteve a estabilidade da moeda, elevando drasticamente os juros para preservar reservas, para restringir a atividade econômica interna e o desequilíbrio externo (CARNEIRO, 2002). Ressalta-se assim que dessa maneira o governo FHC fez, no entanto, mais do que “equalizar” as condições entre empresas estrangeiras e nacionais. A política de estabilização com

juros altos e câmbio apreciado desvalorizou as empresas locais porque contribuiu para diminuir o capital disponível e favoreceu as empresas multinacionais, que dispõem de alternativas de financiamento fora do Brasil (SALLUM JUNIOR, 2000).

Dessa maneira, como apontado por Guerra (1997), com o final do terceiro ano de governo não se atingiu exatamente os resultados esperados pelo governo, algumas indústrias reduziram o escopo de suas atividades concentrando-se em alguns segmentos e completando suas linhas de produtos com importações. Outras recorreram à importação de máquinas, insumos e equipamentos, o que possibilitou ganhos de produtividade. Vários grupos postergaram planos de expansão, desmobilizaram ativos não estratégicos, principalmente aqueles caracterizados como especulativos, e reduziram o grau de diversificação de suas estruturas.

Por fim, certas empresas, como última alternativa, optaram por paralisar, sucatear ou vender unidades industriais menos eficientes ou com elevada capacidade ociosa. Adicionalmente, e isto é válido para quase todos, recorreram à terceirização de diversas atividades e compactaram os processos produtivos, através de cortes substanciais de postos de trabalho e programas de reestruturação (FILGUEIRAS, 2006).

Ademais, praticamente desapareceu a prioridade que o nacional-desenvolvimentismo dava à indústria. No âmbito do BNDES, principal agente financeiro da industrialização do país, foi notável a diversificação setorial das empresas atendidas. Além da indústria, passou-se também a financiar atividades comerciais (centros de compras), turísticas (parques de diversão), agrícolas, etc. O objetivo central do programa de governo de Fernando Henrique era “preservar a estabilidade monetária e mudar o padrão de desenvolvimento brasileiro, superando a Era Vargas, que – nas palavras do Presidente – ‘ainda atravanca o presente e retarda o avanço da sociedade’” (SALLUM JUNIOR, 2000, p. 13).

De um modo geral, o processo de globalização, a abertura e a valorização cambial expuseram duramente a estrutura produtiva nacional, resultando, para Coutinho (1996), em desindustrialização parcial, aliada à concentração de capitais e à desnacionalização da produção doméstica, inviabilizando até mesmo empresas competitivas do ponto de vista técnico e gerencial.

O processo de desregulamentação com a quebra dos monopólios estatais em vários setores da economia, juntamente com o processo de privatização das empresas públicas, reduziu bastante a presença do Estado nas atividades

diretamente produtivas, fortalecendo grupos privados nacionais e estrangeiros. Assim aumentando o domínio dos oligopólios privados, redefinindo a força relativa dos diversos grupos econômicos e enfraquecendo grupos políticos regionais tradicionais; além de permitir demissões em massa e enfraquecer os sindicatos (FILGUEIRAS, 2006).

Ademais, a reestruturação produtiva e as políticas neoclássicas mudaram o perfil e a composição das classes trabalhadoras no Brasil. Houve uma redução do peso relativo dos assalariados e dos trabalhadores industriais, tendo como contrapartida o crescimento da informalidade, com uma maior fragmentação da classe trabalhadora (OLIVEIRA, 2003). Assim pressionam por uma maior exploração da força de trabalho, com a queda dos salários reais e redução dos direitos trabalhistas e sociais (reforma trabalhista para a flexibilização dos direitos constitucionais e reforma da CLT). Por fim, a estrutura de distribuição da renda se mantém extremamente concentrada e desigual (FILGUEIRAS, 2006).

Assim como defende Centurião (2018) duas vertentes analisavam esse processo que passava a indústria brasileira. A primeira análise, de caráter ortodoxo, abordava que o processo de desindustrialização não é conclusivo no Brasil, pois a indústria vinha ampliando seu tamanho em termos de participação ao longo do período, e que a redução do emprego industrial se deve em grande parte a incrementos de tecnologia sofridos pela indústria nacional. Por sua vez a linha teórica de auto intitulação neo desenvolvimentista, defendia que o aprofundamento do processo de desindustrialização somente seria superado por meio de uma intervenção governamental, realizando uma política industrial de estímulo a setores chave e de uma política cambial ativa, no sentido de tornar mais competitiva a indústria nacional.

Diante deste debate, três variáveis ganham destaque fundamental, as exportações e importações e o pessoal ocupado na indústria. Este destaque ocorre por serem estes os indicadores determinantes do processo de desindustrialização, além de serem fundamentais para a estrutura da economia como um todo e para o seu posicionamento, em termos de planejamento e de estratégias de crescimento econômico (CENTURIÃO, 2018).

Assim as exportações essenciais para o funcionamento do modelo neoliberal periférico, também foram cruciais nos primeiros anos do Governo Lula, fizeram com que o crescimento econômico do país dependesse cada vez mais do comércio internacional portanto, em grande medida, à revelia das decisões internas. Desse

modo, como defende Filgueiras (2006), com o abandono do programa de caráter social-democrata-nacional-popular, e com a manutenção do programa e das políticas neoclássicas, o Governo Lula evitou enfrentamentos com o bloco dominante.

Assim, nos primeiros anos não se viveu uma fase de transição pós-neoliberal, mas sim um ajustamento e consolidação do modelo neoclássico para manter uma maior unidade política do bloco dominante, isto é, tem reduzido o atrito no seu interior. O governo FHC adotou a visão neoclássica e o diagnóstico ortodoxo de que o déficit público era a causa da inflação. Criou-se a partir disso um novo regime fiscal, baseado na redução do papel do Estado, intensificando o controle das finanças dos governos subnacionais em seu segundo mandato e a subordinação da política fiscal à defesa da sustentabilidade da dívida pública (TEIXEIRA; PINTO, 2012).

Por sua vez, na política fiscal da era Luiz Inácio Lula da Silva no momento inicial, sob o comando do ministro Antonio Palocci, é dessa continuidade em relação ao governo FHC, com enrijecimento do controle fiscal, baseado na suposição teórica de que o esforço impulsionaria o investimento privado e garantiria o crescimento sustentado. O governo Lula, mesmo sem mexer nas alterações institucionais do período anterior, mudou os rumos da atuação estatal em favor da defesa do desenvolvimento (LOPREATO, 2015).

Assim, conforme aponta Lopreato (2015), as ações do primeiro triênio do governo Lula buscaram defender a âncora fiscal e a solvência da dívida pública, assim afastando a desconfiança do mercado e da economia internacional, e tentando limpar o caminho rumo ao crescimento econômico. A estratégia atribuiu pouco espaço à ação ativa do Estado como articulador de projetos de investimento e indutor do crescimento. O seu campo de atuação restringiu-se, fundamentalmente, organizar as instituições em prol de uma eficiência maior nas demais políticas públicas.

Por sua vez após a queda de Palocci, e somada a crise de 2008 retornaram-se os esforços para uma política verdadeiramente desenvolvimentista, respaldada na intervenção estatal. A partir da posse do ministro Guido Mantega mudou a concepção teórica de como pensar a política fiscal e as ações de caráter desenvolvimentista ganharam espaço. As ações caracterizaram o limiar de uma fase de transição, com o abandono das propostas de caráter neoclássico presentes desde os anos Collor. A retomada do papel ativo do Estado, com política orçamentária e os instrumentos de ordem fiscal, acompanhados da forte presença dos agentes financeiros e das

empresas públicas, passaram a contemplar os interesses de áreas prioritárias e a impulsionar as decisões de investimentos (LOPREATO, 2015).

Segundo Lopreato (2015), o enfoque keynesiano adotado durante o segundo mandato levou a uma transformação nas práticas governamentais, enfatizando a importância da expansão dos investimentos das empresas públicas e do papel do Estado na articulação e financiamento de projetos de investimento privado. Esse retorno ao liberal desenvolvimentismo se tornou mais concreto, direcionando esforços a setores específicos da economia. A implementação de incentivos fiscais e financeiros para o capital privado, a definição de uma política industrial clara e a atuação mais robusta dos bancos públicos na oferta de crédito, juntamente com medidas sociais, como a defesa do aumento do salário mínimo e a ampliação dos gastos sociais, foram fundamentais nesse contexto.

O Plano de Aceleração do Crescimento – PAC retomou, mesmo que de forma embrionária, a ideia de planejamento, abandonada há tempos. Segundo Lopreato (2015) o governo voltou a dar atenção à política industrial com o lançamento do documento Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE), que, no momento seguinte, se desdobrou num programa de defesa do setor industrial – Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP) – preocupado em impulsionar a competitividade da indústria brasileira. Os empréstimos oficiais impulsionaram a atuação do BNDES.

Aumentando assim os financiamentos à indústria sendo um dos pilares do desenvolvimento do setor privado nacional. Garantiu o financiamento a grupos econômicos – formados por consórcios de empresas privadas, estatais e fundos de pensão – interessados em investir em áreas de infraestrutura; fomentou a fusão e incorporação de empresas, visando elevar a concentração setorial e a competitividade de empresas líderes nacionais; e apoiou o processo de internacionalização de grupos nacionais, de modo a elevar o número de empresas atuantes no mercado internacional (LOPREATO, 2015).

Ademais a ação das empresas estatais, o crédito dos bancos públicos, o uso de instrumentos fiscais e financeiros e a retomada do princípio do planejamento, resumem as mudanças nesse abandono dos traços da política neoclássica, colocando em seu lugar medidas de viés keynesiano e resgatando velhos traços do desenvolvimentismo, direcionado as políticas públicas e políticas industriais em

específico à reconstrução dos instrumentos de apoio ao capital privado e ao crescimento.

2.2.1 A política industrial e o emprego industrial

Apoiado em autores como Suzigan; Villela (1997) que consideram a política industrial num sentido amplo, como uma expressão abrangente de programas e medidas que afetam direta ou indiretamente o setor industrial. Nesta perspectiva, ela envolveria os seguintes elementos: planejamento geral indicativo; formalização de objetivos e diretrizes; articulação com a política macroeconômica; adoção de medidas de fomento a setores industriais específicos (industrial targeting policy); investimento em infraestrutura, ciência e tecnologia; e apoio ao sistema educacional, ao treinamento de mão-de-obra e à formação de recursos humanos especializados. Além disso, ela contemplaria também instrumentos e políticas auxiliares como políticas de comércio exterior, políticas regionais e políticas de regulação e competição.

Ademais, diferentes vertentes têm diferentes visões sobre a política industrial. Segundo Suzigan; Furtado (2006), a controvérsia em torno da definição e do escopo da política industrial está ligada às diferentes perspectivas teóricas sobre seus fundamentos. Autores com uma abordagem liberal frequentemente recorrem a um arcabouço de teoria formal, argumentando que a política industrial pode corrigir falhas de mercado, como externalidades e incertezas, assumindo que a economia opera em um estado de equilíbrio sub-ótimo.

Assim para esses autores, a política industrial é vista como uma abordagem reativa e restrita, focada em corrigir as imperfeições do mercado. Essa visão pressupõe uma racionalidade substantiva dos agentes, que se comportam de maneira maximizadora, e considera que as estruturas industriais são dadas, assim como o conhecimento disponível é visto como um bem livre.

Do outro lado, numa vertente mais intervencionista, de acordo com Suzigan; Furtado (2006), há uma abordagem mais abrangente da política industrial para sua formulação e implementação como estratégia de desenvolvimento. Essa abordagem requer a compatibilização da política industrial com a política macroeconômica, o estabelecimento de metas claras e a articulação de instrumentos, normas e

regulamentações em linha com os objetivos propostos. Além disso, enfatiza a importância de coordenar o avanço das infraestruturas—sejam elas físicas, de ciência, tecnologia e inovação, ou sociais—de forma sinérgica com a estratégia industrial. Para isso, é fundamental organizar um sistema de instituições públicas e entidades representativas do setor privado que possam interagir efetivamente na execução dessa estratégia.

Assim fundamentada, a política industrial seria essencialmente uma forma de criar externalidades positivas para um aumento de produtividade, capital e trabalho, na economia como um todo. (GUERRA, 1997). Esse aumento de produtividade, por sua vez, viabiliza o aumento do salário real e o crescimento da acumulação de capital sem pressão sobre os preços e, por fim, a melhoria do bem-estar social - objetivo último de qualquer política pública e em particular da política industrial.

Ademais Guerra (1997) argumenta que a política industrial é fundamentalmente um mecanismo de coordenação entre ações estratégicas do governo e das empresas, com o objetivo de fomentar atividades que promovam mudanças tecnológicas ou resolver problemas identificados no setor produtivo. Embora a política industrial tenha um foco predominante na indústria, não se limita a este setor; historicamente, a indústria tem sido o núcleo dos setores que difundem inovações e progresso técnico. Além disso, muitos avanços produtivos estão integrados em máquinas e equipamentos, que, juntamente com insumos diferenciados, proporcionam as ferramentas necessárias para o desenvolvimento de diversas atividades.

Por sua vez mais especificamente políticas ativas de mercado, como defendem Ramos; Reis (1997), são tanto as medidas desenhadas para reduzir o desajustamento entre a oferta e a demanda de trabalho, como políticas destinadas a expandir esta última, seja através da criação de empregos públicos, seja através de subsídios ao trabalho no setor privado. Segundo Guerra (1997) o principal desafio de política industrial, é a formulação e implementação de uma industrial targeting policy voltada para desenvolvimento industrial.

Não há dúvidas de que a industrialização acelerada do Brasil, que ocorreu entre o pós-guerra e o final da década de 1970, foi impulsionada por políticas industriais. Esse período marcou a inserção da industrialização na agenda política e econômica do país, com o surgimento e fortalecimento de novos atores políticos, como associações industriais, sindicatos de trabalhadores e patronais, além de órgãos regionais e setoriais. A política econômica desse contexto refletia um novo cenário,

onde predominavam o desenvolvimentismo nacionalista e o intervencionismo estatal, que unificavam forças políticas e interesses econômicos em prol do projeto de industrialização (SUZIGAN; FURTADO, 2006).

Conforme argumentam Suzigan; Furtado (2006), a política industrial focava na construção de setores, com o objetivo de alinhar a estrutura industrial brasileira aos padrões das economias industrializadas, principalmente nas áreas de metalmeccânica e química. Além disso, essa política buscava avançar na formação de um embrião de sistema nacional de inovação, representado pelo Sistema Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, e no desenvolvimento da infraestrutura econômica, priorizando inicialmente os setores de energia e transportes, e, posteriormente, telecomunicações. Essa configuração da estrutura industrial e da infraestrutura organizou o poder econômico em torno de um tripé, composto pelo Estado (responsável pela infraestrutura e indústrias de base), capital estrangeiro (responsável pelas indústrias dinâmicas) e capital nacional (focado nas indústrias tradicionais e em segmentos dinâmicos).

Suzigan; Furtado (2006) sugerem que a transição dos anos 1970 para os anos 1980 marcou um momento crucial para a reavaliação do modelo normativo da política industrial no Brasil. Nesse contexto, tornou-se necessário diminuir o foco na construção de setores e reconhecer que o processo de substituição de importações havia chegado ao fim. Em vez disso, deveria haver uma ênfase em metas qualitativas, com atenção voltada para inovação, desenvolvimento tecnológico, qualidade e produtividade. Essa mudança foi considerada a partir de um esboço de reforma das políticas de comércio exterior e incentivos fiscais em 1979.

No entanto, no âmbito político e econômico, houve uma diminuição do espaço para o desenvolvimentismo e o intervencionismo estatal. O comando que, embora autoritário, havia sido exercido pelo Conselho de Desenvolvimento Econômico (CDE) até 1979 começou a se enfraquecer, e o governo federal passou a adotar uma postura menos favorável à política industrial. A partir de então, os objetivos de estabilização macroeconômica ganharam prioridade, e a política de estabilização, seguida pelas políticas monetárias e cambiais do Plano Real, impuseram restrições à indústria e ao setor produtivo, inviabilizando a política industrial (SUZIGAN; FURTADO, 2006).

Assim nos anos 1990 foram marcados por grandes transformações, tanto positivas quanto negativas. Durante esse período, o desenvolvimento industrial voltou a ter alguma relevância na agenda política, mas a tentativa de implementar uma

política industrial no contexto do Plano Collor foi frustrante. A única medida da Política Industrial e de Comércio Exterior (PICE) que foi efetivamente aplicada foi a liberalização do comércio exterior. A abertura comercial foi acentuada por acordos multilaterais de comércio, assinados no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC), e pela posterior sobrevalorização do Real (GUERRA, 1997).

Essa liberalização foi acompanhada por uma maior abertura ao investimento direto estrangeiro e pela retirada do Estado como agente do desenvolvimento industrial. O sistema de fomento à indústria foi abandonado, e começou um amplo processo de privatizações de indústrias e de infraestrutura, o que alterou significativamente o panorama econômico do Brasil (SUZIGAN; FURTADO, 2006).

Nessa linha, o governo FHC manteve-se, inicialmente, efetivamente imobilizado. Parecia predominar a crença e que segundo Barros; Goldstein (1997), uma abordagem política mais eficaz seria evitar intervenções diretas, motivada tanto por ideologias quanto pelo temor de retrocessos em relação à abertura da economia e à possível reinstituição de políticas de subsídio, que contribuíram significativamente para o déficit público. Enquanto isso, intensificava-se o processo de profundas transformações produtivas, organizacionais e patrimoniais pelo qual vinha passando a indústria brasileira.

Por sua vez, há uma outra visão sobre a ausência da política industrial durante o governo de FHC, na qual destaca-se a ideia de que o foco do governo estava na estabilidade econômica. É amplamente reconhecido o fato de que a política macroeconômica pode ser antagônica a uma estratégia de desenvolvimento baseada em política industrial, assim limitando as possíveis políticas destinadas a indústria a serem colocadas em prática. Para a implementação das políticas industriais é necessário que elas não sejam inviabilizadas por políticas macroeconômicas muito restritivas ou muito instáveis.

Afinal, como aponta Suzigan; Furtado (2006) a política industrial tende a se concentrar em problemas de curto prazo na medida em que existem mais perturbações no âmbito macroeconômico. Essa observação sugere que, em contextos de instabilidade ou crises econômicas, as estratégias de política industrial podem ser direcionadas a resolver questões imediatas, em vez de promover uma visão de longo prazo para o desenvolvimento industrial.

Esse era o quadro que condicionava a opção por uma PI no início de 2003 e foi nesse espaço que a Política Industrial e de Comércio Exterior foi formulada e

implementada. Iniciado, durante o governo de Luiz Inácio Lula da Silva, de 2003 a 2010, a política industrial brasileira passou por mudanças significativas, buscando promover um crescimento econômico mais robusto e inclusivo. Baseado na política industrial, tecnológica e de comércio exterior (PITCE), nos investimentos em infraestrutura, e no apoio ao BNDES transformou-se o papel do Estado na economia, retomando a função de propulsor do setor industrial novamente.

Segundo Cano; Silva (2010), o lançamento da Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE) no final de 2003 é um marco positivo, pois indica a superação do viés anti-política industrial que havia predominado por tanto tempo. Este movimento reflete uma decisão política em favor da política industrial, embora a sua formulação e implementação ainda não abordem completamente os diversos desafios associados a uma estratégia de desenvolvimento centrada na indústria. Essa abordagem deve ser impulsionada pela inovação e por transformações tecnológicas, alinhando-se ao enfoque intervencionista/evolucionista. Apesar das limitações, é significativo que a política industrial tenha recuperado espaço na agenda política e econômica do país.

Ademais, de acordo com Suzigan; Furtado (2006), a definição das atividades a serem incluídas na política industrial é uma decisão estratégica que deve resultar da colaboração entre o governo e as empresas. As empresas têm um conhecimento aprofundado sobre as oportunidades disponíveis, mas frequentemente hesitam em correr riscos devido às incertezas em relação aos retornos esperados. Nesse contexto, o apoio governamental é crucial, e a política industrial se apresenta como a forma mais adequada de coordenação.

Durante o governo de Luiz Inácio Lula da Silva, de 2003 a 2010, a parceria público-privada se destacou, especialmente dentro da Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE). Essa colaboração é fundamental para identificar oportunidades de transformação nos setores escolhidos, que geram progresso técnico e beneficiam o restante da economia. Assim, a articulação entre governo e empresas é essencial para o fortalecimento da política industrial e para o desenvolvimento econômico do país (CANO; SILVA, 2010).

Quanto aos fundamentos analíticos da política industrial, existem várias correntes de literatura, desde as que procuram justificar, dentro do arcabouço teórico neoclássico, as intervenções do Estado através de política industrial. E como necessárias para corrigir falhas ou imperfeições de mercado, que atribuem papel

fundamental às ações normativas (policies), em contraposição ao mercado, bem como a características específicas de dependência de trajetória, nos processos de acumulação tecnológica e desenvolvimento industrial, com um amplo espectro entre esses dois extremos (SUZIGAN, 1986).

Para diversos autores, a indústria é o motor para aumento da produtividade, ganhos de renda, e difusão da tecnologia na economia. Furtado (1972), enfatiza no caso brasileiro: "... a atividade industrial condiciona o comportamento global da economia e os investimentos industriais são o canal por onde penetra o progresso tecnológico." (p. 34).

Ademais há o chamado o encadeamento produtivo que é o processo pelo qual empresas de diferentes tamanhos e setores se integram em uma cadeia de valor, cada uma contribuindo com suas capacidades e recursos específicos, e como apontado por Silva; Silveira Neto (2007), é constatado efeitos positivos de encadeamento para frente e para trás gerados pela indústria, com impactos positivos sobre o crescimento econômico e geração de empregos nos demais setores.

Além disso, Arias; Cordeiro (1990), apontam que a importância do emprego industrial se mede, especialmente, pelos efeitos que causa em todos os outros segmentos da economia. É possível dizer que eles estão no topo de uma cadeia, fornecendo produtos e tecnologias que viabilizam ou alavancam as atividades de todos os outros setores.

Januzzi; Mattos (2001) destacam que, após os anos 1970, a sociedade brasileira passou por transformações significativas no que tange ao emprego, impulsionadas pela urbanização acelerada e pela emergência de uma classe média robusta. Esse contexto levou à criação de diversas novas profissões, tanto no setor industrial em expansão quanto no setor de serviços. Profissões relacionadas à coleta, organização, análise e disseminação de informações ganharam relevância, refletindo a demanda crescente por trabalhadores que atendem, por meio de um setor de serviços moderno e em ascensão, às necessidades da indústria.

Ademais, os empregos do setor industrial se caracterizam por oferecer aos trabalhadores vínculos legais trabalhistas, bem como maior estabilidade e melhores remuneração e condições de trabalho em geral. Conforme Garrido (2018), destaca a redução da participação da indústria de transformação no emprego formal da economia representa uma redução relativa da qualidade do emprego no Brasil, dado a remuneração e especialização encontrada nessa área. O autor destaca que o

desenvolvimento industrial é necessário para aumento da produtividade e maior multiplicador do emprego (segundo o autor, a cada emprego criado na indústria, são criados mais três empregos na economia).

Exemplos de ações, tanto do setor público quanto do setor privado, que podem ser promovidas ou estimuladas pela política industrial visando criar ou aproveitar externalidades positivas são listados por Suzigan (1986):

(i) Tecnológicas - apoio a atividades de P & D e a acordos de cooperação e alianças tecnológicas estratégicas; desenvolvimento da infraestrutura de ciência e tecnologia e de relações empresa-universidade; regulamentação de mecanismos de transferência de tecnologia, implementação de normas técnicas, etc. (ii) Pecuniárias - fortalecimento de clusters setoriais, regionais ou locais; melhoria da infraestrutura econômica (energia, transportes, serviços portuários, telecomunicações) e social (educação e saúde, treinamento). Essas ações, entretanto, devem fazer parte de uma política ou estratégia industrial em sentido amplo, como no enfoque aqui adotado (SUZIGAN, 1986, p. 26).

De modo geral, a ampliação dos investimentos em infraestrutura no Brasil pode se constituir em uma importante fonte de geração de empregos. Mais que isso, essa infraestrutura produtiva faz com que aumente a produtividade marginal do trabalho através do aumento da produtividade global da economia. Investimentos em estradas, eletrificação, irrigação, saneamento básico etc., reduzem a incidência de doenças, diminuem os custos de transporte, atuando, enfim, para aumentar a competitividade sistêmica da economia, ao mesmo tempo em que geram empregos. A possibilidade de parcerias entre os setores público e privado foram ampliadas com as reformas da Constituição brasileira, abrindo a perspectiva de concretização destes investimentos, até então afastada em função da restrição orçamentária do governo (RAMOS; REIS, 1997).

É sabido que a produtividade do trabalho da indústria aumentou no Brasil na década de 1990. Como defende Netto; Curado (2005), tal crescimento foi originado por uma conjugação de fatores dentre os quais salientam-se a abertura comercial, as privatizações e a estabilidade da moeda. Analisando-se o salário real neste período, observa-se que o mesmo apresentou crescimento na primeira metade da década. Esse fato foi proporcionado, dentre outros fatores, pela valorização cambial, pela redução dos preços dos bens assalariados, das tarifas de importação e do emprego de menor qualificação.

Após os impactos iniciais desses processos, como observam Netto; Curado (2005), houve uma redução nos salários na segunda metade da década, com uma

queda média de $-0,6\%$ ao ano. Isso mostra que, embora a produtividade do trabalho e os salários tenham aumentado na primeira fase do período, fatores adversos acabaram afastando essas duas variáveis. Como mencionado, a trajetória da produtividade do trabalho no Brasil foi de crescimento nos anos 1970, seguida de estagnação nos anos 1980, novo crescimento com as reformas liberalizantes na primeira metade dos anos 1990, e outra estagnação, retornando ao crescimento apenas com as políticas desenvolvimentistas da década de 2000.

Dessa maneira buscava-se um processo virtuoso de reestruturação industrial que, dentre outros fatores, fosse capaz de produzir ganhos de produtividade significativos e persistentes, suficientes para neutralizar os efeitos da apreciação da taxa de câmbio e estimular uma significativa reação das exportações. Assim, para Franco (1998), esse crescimento da produtividade é necessário para obter-se simultaneamente crescimento dos salários e aumento da competitividade das empresas, gerando um desenvolvimento estruturado da indústria e do mercado de trabalho industrial. Ademais, foi a partir de ganhos expressivos na produtividade, juntamente com aumentos de salários, que se desenvolveram os principais mercados de massa no mundo.

A indústria de transformação brasileira recebeu rigorosos apoios públicos com a reintrodução da política industrial na década de 2000, através da Política Industrial Tecnológica e de Comércio Exterior - PITCE - e, posteriormente da Política de Desenvolvimento Produtiva - PDP. No entanto, a queda da produtividade - que sinaliza diminuição do produto por trabalhador, encarecimento dos bens produzidos e, assim, perda de competitividade - vai de encontro aos objetivos daquelas políticas, que propunham aumento da escala produtiva, ampliação da inovação privada e incremento da competitividade da indústria doméstica no mercado internacional (CALZOLAIO, 2015).

Entretanto ao final de seu trabalho, Calzolaio (2015, p. 28), conclui: “na fase de plena utilização dos benefícios da política industrial pelas firmas houve aumento da produtividade, e a oscilação da produção superou a de custo”. Nesta visão, os ganhos de produtividade ajudariam a explicar os ganhos salariais observados na indústria. Com o aumento da produtividade, é de se esperar que os aumentos de salários reflitam os de produtividade. Por fim ao longo desse trabalho, nos resultados, se buscará encontrar os devidos indicadores sobre a trajetória do emprego industrial no período de 1994 a 2010 e entender a sua influência na economia.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para um melhor entendimento do tema abordado, esta pesquisa primeiramente se aprofunda na parte teórica da economia, explicitando as ferramentas e bases ideológicas utilizadas no período traçado, e até anterior a ele, para contextualização por meio da pesquisa bibliográfica. A partir disso, mergulha-se nos dados provenientes da base governamental, para entender quais os resultados das medidas tomadas por cada governo trouxeram para a indústria e principalmente o emprego industrial.

O levantamento das informações sobre o mercado de trabalho no Brasil tem se tornado cada vez mais diversificado e abrangente. O Ministério do Trabalho e Emprego desempenha um papel central na disponibilização de dados sobre o emprego formal, utilizando para isso a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS). A criação das Bases de Dados da RAIS envolve a análise das declarações originais, visando melhorar a precisão das informações estatísticas.

Esse levantamento é realizado no nível dos estabelecimentos, que são definidos como as unidades de uma empresa localizadas em diferentes lugares. Assim, linhas de produção distintas de uma empresa são consideradas parte do mesmo estabelecimento se estiverem no mesmo endereço. Assim com a utilização desse índice que alcança as proporções nacionais, e desagregando os principais fatores, encontram-se os dados necessários para a análise proposta.

3.1 A caracterização da pesquisa

A primeira parte desta pesquisa será norteadada por referenciais documentais e bibliográficos, conforme Mattar (1996), a pesquisa documental inclui análise das publicações gerais tais como jornais e revistas especializadas, as governamentais (documentos publicados pelos sites e portais dos governos) e as institucionais relacionadas às instituições de pesquisa.

Marconi; Lakatos (2002) afirmam que entre as fases da pesquisa bibliográfica está o trabalho de análise e de interpretação, o que compreende a crítica do material

bibliográfico e comprovação ou refutação das hipóteses, com base nos dados coletados expondo a sua compreensão. Partindo para o delineamento da pesquisa, destaca-se o levantamento de dados sobre o emprego industrial e também o refino de dados do impacto desses fatores na população empregada na indústria, com dados como o Relação Anual de Informações Sociais (RAIS).

Outrossim esse estudo é feito com técnicas qualitativas, por meio de estatísticas descritivas, a fim de compreender as teorias e políticas defendidas por autores do nacional-desenvolvimentismo, que enfatizaram a importância do papel do Estado e de políticas públicas voltadas ao setor industrial na agenda pública em prol do desenvolvimento da indústria e do emprego nessa área.

3.2 As variáveis e a forma de análise

Para avaliar empiricamente o efeito das políticas industriais sobre o nível de emprego e as suas consequências na economia brasileira são utilizados dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) disponibilizados no site do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), de 1994 a 2010 (período dos governos de FHC e Lula). Embora existam outras fontes de dados, como o CAGED (Cadastro Geral de Empregados e Desempregados) e a PME (Pesquisa Mensal do Emprego), por exemplo, a RAIS parece ser mais adequada para este estudo, já que o objetivo é avaliar os efeitos das políticas adotadas pelos governos sobre o nível de emprego e sobre os salários dos trabalhadores, sendo necessárias informações sobre o total de pessoas empregadas.

A base de dados da RAIS é originária dos registros administrativos do Ministério do Trabalho utilizados para acompanhar a arrecadação de contribuições e a distribuição de benefícios previstas na legislação trabalhista. Instituída em 1975, a RAIS representa, praticamente, um Censo anual do mercado formal brasileiro, na medida em que todas as organizações legais são obrigadas a declará-la. O processamento dos dados relativos aos estabelecimentos e vínculos de trabalho permite segmentá-los no nível municipal, além de possibilitar sua organização por subatividades econômicas e ocupações. As informações geradas incluem número de empregos, admissões e desligamentos, e são categorizadas por características como

gênero, faixa etária, nível educacional, média de rendimentos e faixas salariais. Com essa estrutura, é possível também compilar dados sobre a massa salarial (NEGRI et al., 2001).

Historicamente, a partir de 1994, o Ministério do Trabalho e Emprego passou a considerar a atividade econômica declarada pelos estabelecimentos com base no novo Código de Atividade Econômica – CNAE/95. Para garantir a comparabilidade dos dados anuais, foi feita uma compatibilização com o código do IBGE. Em 2002, ocorreu a primeira atualização do CNAE95, chamada CNAE 1.0, que buscou incorporar especificidades nacionais, respeitando as diretrizes da Organização Internacional do Trabalho (OIT) para assegurar a comparabilidade em âmbito internacional. Nos casos em que o estabelecimento realiza mais de uma atividade econômica, a atividade principal é considerada.

Além disso utiliza-se nesse trabalho a divisão por setores proveniente do IBGE, no qual a variável Grandes Setores, representada por Gr Setores na base de dados, é dividida em 5 grupos, sendo eles indústria, construção civil, comércio, serviços e agropecuária. A partir dessa divisão são encontrados os dados das variáveis previamente citadas, parametrizando o trabalho, para permitir uma análise aprofundada.

A relevância da RAIS para a análise e do mercado de trabalho no Brasil, tem sido largamente reconhecida ao longo do tempo. Árias; Cordeiro (1990), por exemplo, salientam sua utilidade pelo fato de prover dados desagregados geográfica e setorialmente. Segundo Silva; Lima (2018), embora a RAIS (Relação Anual de Informações Sociais) ofereça uma abrangência geográfica significativa e dados detalhados sobre vínculos formais de trabalho, sua utilização em pesquisas é limitada. Esses autores observam que, embora fontes amostrais sejam frequentemente preferidas para estudos de tendências e análises conjunturais, devido à sua representatividade, entretanto a RAIS oferece um valor particular para investigações estruturais e históricas sobre o mercado de trabalho formal, especialmente em análises setoriais, foco principal desse trabalho.

A RAIS foi criada com o objetivo de atender às necessidades de controle, produção de estatísticas e fornecimento de informações tanto para entidades públicas quanto para a sociedade civil. Além de facilitar processos administrativos, como o pagamento do abono salarial, a RAIS registra uma ampla gama de informações essenciais. Esses dados permitem a criação de tabulações estatísticas fundamentais

para o monitoramento e a caracterização do mercado de trabalho formal. Diferente das pesquisas domiciliares, focadas exclusivamente em coleta estatística, a RAIS gera produtos estatísticos durante o cumprimento de suas funções administrativas.

Tendo em vista as características dos dados da RAIS, tal índice utiliza as informações relativas ao nível de remuneração e de escolaridade da mão-de-obra empregada na indústria, além da participação de ocupações técnicas e científicas na mão de obra. Poder-se-ia utilizar outros dados dos trabalhadores disponíveis na RAIS, como taxas de rotatividade, tempo de serviço no estabelecimento, número de horas trabalhadas etc. Considerou-se, entretanto, que as variáveis remuneração, escolaridade e ocupações técnicas e científicas seriam as melhores para representar a qualidade da mão-de-obra, refletindo o nível de desenvolvimento do setor considerado (NEGRI et al., 2001).

4 RESULTADOS

A análise das transformações no setor produtivo brasileiro revela um contexto marcado por profundas mudanças econômicas e políticas ao longo das últimas décadas. A evolução dos dados do índice RAIS, conforme exposto na seção seguinte, oferece uma visão clara sobre as mudanças no emprego industrial, evidenciando tanto os desafios enfrentados quanto os avanços obtidos em diferentes períodos, refletindo a importância da indústria como motor de desenvolvimento econômico e sua interdependência com o setor de serviços. Dessa maneira esta seção esta composta por dois tópicos, no qual são expostos os resultados das etapas metodológicas propostas.

Primeiramente são apresentados uma revisão histórico teórica do período em análise, apresentando a indústria sob a perspectiva de diversos autores, bem como posicionando as linhas do debate sobre a indústria no caso brasileiro. Além disso, apresenta-se alguns aspectos estruturais da economia, com alguns dados coletados e organizados a fim de contribuir com a explanação teórica até aqui feita e de permitir a verificação das principais ideias defendidas e postas em prática à época. No item 4.2 são apresentados os valores encontrados a partir do índice proposto, sobre os quais deteve-se maior atenção e tempo na exposição, e na sequência são apresentados os principais resultados gerados somados a análise e comparação com as referências utilizadas.

4.1 Evidências e dados sobre a indústria e transformações no setor produtivo brasileiro

O êxito do Plano Real veio corrigir uma deficiência grave na credibilidade externa. Conforme Lampreia (1998), com o controle da inflação e o conseqüente crescimento da demanda interna, o Brasil passou a ser visto como um mercado atraente para governos e investidores estrangeiros. Essas novas condições fortaleceram a base para projetos de comércio e investimentos, destacando o país

tanto como destino de recursos para atividades produtivas quanto para o mercado de capitais.

Aliado à manutenção de uma política de abertura comercial, na qual não haveria retrocessos, essa elevação da demanda doméstica, das importações e do influxo de investimento estrangeiro representaram fator de impulso à economia da região como um todo, especialmente no âmbito do Mercosul, e deram novo vigor aos processos de integração em curso (LAMPREIA, 1998).

Como se sabe, durante os oito anos de Fernando Henrique Cardoso (FHC) como presidente as reformas realizadas seguiram nas linhas gerais recomendadas pelo chamado Consenso de Washington, como a abertura comercial e financeira, as privatizações e as reformas pró-mercado, retirando do Estado a capacidade de planejamento e intervenção na atividade econômica, com uma condução ortodoxa da política econômica com juros altos e contenção de gastos correntes (TEIXEIRA; PINTO, 2012).

Entretanto na contra mão da visão otimista da abertura comercial, observando a estrutura industrial brasileira, já a partir dos anos 1980, experimenta o processo de ajustamento e reestruturação com baixo dinamismo. As evidências dessa trajetória são praticamente consensuais no debate entre os estudiosos do tema. Constituindo-se em motor do desenvolvimento econômico nacional durante todo século XX, a indústria imprimiu o padrão e o ritmo conhecidos de articulação e crescimento das economias regionais, mas a partir da década de 1980 a indústria perde protagonismo na indução do crescimento econômico brasileiro (CANO, 2011).

Essas tais reformas, como apontam Teixeira; Pinto (2012), não proporcionaram o esperado desenvolvimento, na verdade, produziram uma situação de instabilidade macroeconômica permanente com elevada vulnerabilidade externa da economia no período pelas frequentes turbulências do mercado financeiro internacional, às quais se respondia com juros elevados (para atrair o capital estrangeiro ou desestimular sua fuga) e contenção de gastos e investimentos públicos. Assim as políticas adotadas levaram a um aumento significativo da dívida pública, especialmente a interna. Como consequência, houve uma queda na formação de capital em relação ao PIB entre 1994 e 2002, altos níveis de desemprego, taxas de crescimento reduzidas e um agravamento da situação fiscal.

Ademais segundo Januzzi; Mattos (2001), a década de 1990 no Brasil foi marcada não apenas por um crescimento econômico modesto e exportações aquém

do esperado, mas também por uma taxa de desemprego que chamou atenção ao longo do período. A abertura comercial, iniciada durante o governo Collor e aprofundada por Fernando Henrique Cardoso, associada a um câmbio excessivamente valorizado, gerou um aumento expressivo nas importações, o que impactou negativamente a produção interna e o emprego industrial.

Além desses fatores, a retração econômica decorrente da vulnerabilidade externa agravada pela política macroeconômica e os juros internos elevados (por anos os mais altos do mundo) também foram determinantes no aumento do desemprego. Esse contexto de abertura comercial e política monetária restritiva impôs grandes desafios para o setor produtivo e para a estabilidade do emprego no país. (JANUZZI; MATTOS, 2001).

De fato, no período 1994 a início dos anos 2000, o Brasil ficou vulnerável a frequentes ameaças de fuga de capital e crises cambiais, além das condições impostas pelos empréstimos do FMI. Esse cenário fortaleceu o poder dos grupos financeiros nacionais e internacionais sobre a política econômica, em detrimento dos trabalhadores do setor privado, do funcionalismo público e até de segmentos das elites domésticas ligados ao setor produtivo (TEIXEIRA; PINTO, 2012).

Costanzi (2004) enfatiza que as sucessivas transformações às quais esteve sujeita a economia brasileira nas décadas de 1980 e 1990 (abertura comercial, estabilização monetária, redução da participação do Estado e alteração do seu papel) acabaram por influenciar o padrão industrial brasileiro e assim o mercado de trabalho brasileiro e, conseqüentemente, a evolução e a estrutura do emprego no Brasil.

Assim o aspecto do ajustamento observado no início da década de 90 está ligado ao nível do emprego no setor industrial. O esforço da indústria em resposta ao processo de abertura comercial envolveu a reestruturação organizacional e produtiva das empresas, passando pelo enxugamento dos quadros de pessoal. O resultado, como aponta Ramos; Reis (1997) foi uma sensível redução no nível de emprego no setor, uma queda de cerca de 25% do início de 1991 até o penúltimo trimestre de 1996, sendo que pouco menos da metade após o lançamento do Plano Real, em que pese o crescimento observado no setor desde então.

No Brasil, a taxa de crescimento do emprego mostrou uma evolução mais do que modesta e a demanda de mão-de-obra do setor industrial sofreu, inclusive, uma drástica contração (MARKWALD, 2001). A liberalização comercial gerou intensa pressão competitiva, mas a indústria respondeu com a redução dos custos, a adoção

de novos métodos de produção e a introdução de tecnologias poupadoras de mão-de-obra. A terceirização e a diminuição do escopo das firmas contribuíram para elevar a competitividade da indústria local e promover um persistente incremento da produtividade do trabalho, mas ambos os fenômenos ocorrem ao custo da redução do emprego.

Por sua vez, Januzzi; Mattos (2001) apontam que apesar do contexto econômico adverso da década de 1990 — com queda nos investimentos, recessão, aumento do endividamento externo e alta inflação —, a indústria brasileira conseguiu se adaptar sem sofrer uma desestruturação completa. Mesmo com a perda gradual da capacidade do Estado em implementar políticas industriais, as condições de inflação elevada, juros altos e recessão foram enfrentadas pelo setor. Contudo, contrariando o ponto defendido pelos autores, os dados indicam que o desempenho do emprego industrial ficou aquém do esperado, sem um crescimento substancial, evidenciando as limitações impostas ao setor.

Outro ponto relevante de discussão no período dos anos 90 era a qualidade do emprego sobre a quantidade, principalmente pelo fato dos empregos gerados pelo setor industrial serem considerados melhores em relação aos outros setores, por estarem, na maioria das vezes, ao abrigo da legislação trabalhista e oferecem oportunidades de treinamento e ascensão funcional (RAMOS; REIS, 1997). Dessa maneira, conforme apresentado anteriormente, uma década como a de 1990 que resultou numa queda do nível de emprego industrial afetava a qualidade dos empregos em geral.

Ademais os autores defendiam ainda que pouco provável que, no futuro próximo, os postos de trabalho gerados pelo crescimento da indústria sejam suficientes para alterar de forma significativa a estrutura de emprego no país. Não é possível resolver o "problema do emprego" em um ambiente de estagnação econômica. A retomada do crescimento autossustentado é condição indispensável para a expansão do emprego, não só pelo vínculo direto entre renda e emprego, mas também porque o crescimento sustentado pressupõe o controle da inflação, eliminando as incertezas associadas às distorções de preços relativos e à ausência de incentivos para a realização de contratos de longo prazo (RAMOS; REIS, 1997).

Há uma inegável redução, em princípio permanente, no coeficiente de emprego por unidade produzida na indústria, tradicionalmente o setor responsável pela criação de "bons" empregos (RAMOS; REIS, 1997). Esta constatação reforça, portanto, a

avaliação anterior de que é preciso combinar um ambiente macroeconômico favorável com a criação de incentivos específicos para a geração de empregos.

Posto de outra forma, não parecia razoável admitir que, como tradicionalmente ocorria em passado não muito distante, o crescimento econômico, isoladamente, seria capaz de responder às necessidades de geração de emprego da economia. E partindo dessa ideia entramos em acordo com os autores, é necessária uma política estruturada e de grande alcance para que se supere a nível de desemprego e de subemprego apresentado na economia nesse período. Entretanto diferenciando um pouco dessa abordagem, apresentam-se nesse trabalho dados que corroboram a teoria de que a indústria e o emprego industrial seriam um importante, senão maior, motor para essa solução.

Por sua vez no início da década de 2000, Teixeira; Pinto (2012), observam que o governo Lula manteve os pilares da política macroeconômica estabelecidos no governo FHC, como os sistemas de metas de inflação, superávits primários e câmbio flutuante. Assim no primeiro mandato e no âmbito da política fiscal, o modelo era o mesmo com o crescimento sustentável passando pelo ajuste definitivo das contas públicas, o que significa medidas destinadas à geração de superávits primários suficientes para reduzir a relação dívida/PIB. Tal reducionismo da política fiscal - que implicitamente significa preservação da riqueza financeira - limitou a capacidade do Estado em ampliar os investimentos públicos.

Teixeira; Pinto (2012) afirmam que, nesse arranjo monetário, a política fiscal assume uma função passiva, mas essencial na macroeconomia, pois o esforço fiscal para manter a sustentabilidade da dívida pública demonstra a ausência de risco de inadimplência. Assim, ao buscar altos superávits primários, a política fiscal reduz o risco-país e se torna fundamental para fortalecer a credibilidade econômica. De maneira geral, a condução da política econômica do governo Lula foi fortemente influenciada pela ortodoxia econômica, especialmente no primeiro mandato.

Essa situação foi caracterizada por Paulani (2008) como um constante "estado de emergência econômico", em que as políticas ortodoxas, contrárias aos interesses dos grupos sociais tradicionalmente representados pelo Partido dos Trabalhadores, eram sempre justificadas pelas ameaças das fugas de capital, das crises cambiais e da volta da inflação, que estariam sempre rondando a economia. Essas políticas, segundo a autora, criaram um cenário em que o governo brasileiro ficou condicionado

a manter práticas financeiras rígidas e de curto prazo, impactando negativamente tanto o setor produtivo quanto os grupos sociais mais vulneráveis.

Ademais, no comércio internacional brasileiro, conforme aponta Gonçalves (2022), observa-se uma tendência de queda na participação de produtos manufaturados nas exportações, enquanto a participação de produtos básicos aumenta, refletindo o processo de reprimarização. Esse movimento é impulsionado, em grande parte, pelo boom dos preços das commodities. Ao longo do período analisado valor das exportações (média móvel 4 anos) mostra clara e forte tendência de queda (56,8% em 2002 para 45,6% em 2010). Por outro lado, há tendência igualmente clara e forte de aumento da participação dos produtos básicos (25,5% em 2002 para 38,5% em 2010).

Conforme mencionam Suzigan; Furtado (2006), a mudança de foco nas políticas industriais para novos objetivos, que começou nos últimos meses do governo de Fernando Henrique Cardoso com a criação dos Fundos Setoriais e a proposta da Lei de Inovação, e que foi consolidada pela Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE) no início do governo Luiz Inácio Lula da Silva, é vista como uma evolução positiva. Essa mudança afastou a ênfase na balança comercial, especialmente no que diz respeito à substituição de importações, enquanto a promoção das exportações passou a ser entendida como uma política de promoção comercial, também com um viés mais diplomático, como evidenciado pelo relacionamento com a China.

Além disso, a PITCE corretamente priorizou a inovação e o desenvolvimento tecnológico, escolhendo setores que disseminam tecnologias e inovações, como bens de capital, software e semicondutores, para propagar soluções por toda a economia. A formulação da PITCE definiu ainda áreas promissoras para o desenvolvimento científico e tecnológico do país. Embora a inovação vá além do mero desenvolvimento tecnológico, este último é a principal fonte de inovações e uma área que sempre oferecerá novas oportunidades.

De fato, verificando analisando os principais produtos exportados durante o governo Lula, percebe um afastamento do fundamento do desenvolvimentismo, visto que este procura a ruptura com o modelo centro-periferia na esfera comercial com novo padrão de comércio via menor dependência em relação às commodities. Entretanto, em discordância do que defende Reinaldo Gonçalves, não ocorreu um afastamento completo do ND, visto que na esfera produtiva ocorreu sim um avanço

estrutural e tecnológico no período, e principalmente um desenvolvimento, na medida do possível, da indústria nacional com apoio governamental.

Assim como apontado por Gonçalves (2022), os dados mostram que a participação das empresas estrangeiras cai de 43,6% em 2002 para 41,0% em 2010. Estes números apontam para redução do grau de desnacionalização da economia brasileira. E cabe destacar que as 3 maiores empresas do país (Petrobrás, BR Distribuidora e Vale) têm peso elevado na economia brasileira representando 13,3% e 16,1%, respectivamente, das vendas das 500 maiores empresas em 2002 e 2010 respectivamente. Sendo assim nota-se um aumento da relevância das empresas nacionais e estatais na economia durante o governo Lula.

Outrossim, houveram pontos contrastantes em relação ao governo anterior, como a retomada na formulação de políticas industriais. O primeiro passo nessa direção foi a formulação da Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior - PITCE, lançada em 31 de março de 2004, com destaque para a orientação de estímulo ao investimento privado e ao crédito produtivo, no sentido de propiciar à economia uma trajetória de crescimento equilibrado, para isso utilizou-se do estímulo as inovações e indução de vantagens comparativas dinâmicas (CANO; SILVA, 2010).

No entanto, a implantação da PITCE passou por grandes dificuldades, pois na década de 1990 os órgãos de coordenação e planejamento foram privatizados, órgãos estes, que tinham papel importantíssimo no processo de industrialização, restando apenas o BNDES, que a essa altura tinha outras características, o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), atuando isoladamente, tanto quanto o Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal (CANO; SILVA, 2010).

Várias medidas foram implementadas buscando avançar na institucionalidade da Política Industrial, na qual se destacam, a criação do Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial e a Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial. É também importante, o destaque para a aprovação da lei da inovação, lei da informática e lei de biossegurança, que viabilizou as pesquisas com células tronco. É necessário salientar, o papel do BNDES como financiador de inovações e seu apoio no financiamento de empresas de pequeno porte (SALERNO; DAHER, 2004). Sendo assim, busca-se dar destaque ao lento desenvolvimento do emprego industrial nos primeiros anos do governo petista, comparando-os com os dados do seu segundo mandato, no qual já se havia estruturado a política industrial.

Além disso, no 2º governo Lula, verificou-se certa flexibilização da política econômica por meio (i) da adoção de medidas voltadas à ampliação do crédito ao consumidor e ao mutuário, (ii) do aumento real no salário mínimo, (iii) da adoção de programas de transferência de renda direta, (iv) da criação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e da ampliação da atuação do BNDES para estimular o investimento público e privado e (v) das medidas anticíclicas de combate à crise internacional a partir de 2009 (TEIXEIRA; PINTO, 2012).

Com relação a política industrial adotada no Brasil nota-se que ela teve uma evolução no sentido de se construir uma política para este fim, no entanto, os planos apresentados durante os anos 1990 e também 2000 se apresentaram como políticas industriais leves, com instrumentos tradicionais, de forma bastante generalista, com um nível de interação com a política macroeconômica baixo, na perspectiva das referências observadas, estes pontos traduzem uma política com olhar sobre a produção, mais seletiva e pouco direcionada a ganhos de competitividade e a novos mercados (CENTURIÃO, 2018).

Corroborando com os argumentos apresentados sobre o período do governo Lula, observa-se a evolução do PIB dos grandes setores da economia durante o período de 1990 a 2013 mostra que a indústria foi o setor, dentre a agropecuária e comércio e serviços, que apresentou maior crescimento em termos de produto. Esse crescimento da indústria é verificado principalmente a partir de 2003. Deste ano em diante observou-se crescimento de dois dígitos, como em 2004 e 2010 em relação aos anos imediatamente anteriores (MTE, 2024).

Desde o final da primeira metade da década de 2000 observa-se o surgimento de um novo padrão de mudança social no Brasil. Esse padrão possui como características principais a combinação da expansão da renda nacional per capita com a queda na desigualdade pessoal da renda, e para que isso ocorra a geração de empregos de qualidade foi indispensável. Para os anos de 2004 e 2010, a renda per capita cresceu 2,9% como média anual, enquanto a desigualdade da renda pessoal caiu 1,5% em média ao ano. Com isso, observa-se também tanto a redução média anual da taxa de desemprego (5,2%) e da pobreza (4,8%), como o forte aumento médio anual no valor real do salário mínimo (7,1%), na ocupação (3,2%) e nos anos de escolaridade (3,8%) dos brasileiros (POCHMANN, 2014).

Em grande medida, o melhor desempenho nos indicadores de mobilidade social encontra-se fortemente associado ao conjunto de transformações na economia

e nas políticas públicas. De um lado, a recuperação do ritmo de crescimento econômico desde 2004 foi estimulado pelos investimentos e pela ampliação do mercado interno de consumo, sustentado pela elevação da renda das famílias. O retorno do fortalecimento do setor industrial permitiu não apenas estimular o nível de emprego, mas também melhorar a qualidade das ocupações geradas, predominantemente formais. Entre 2004 e 2009, por exemplo, houve a geração líquida de 8,1 milhões de postos de trabalho formais, enquanto entre 1998 e 2003 foram criados apenas 1,9 milhão de novos empregos assalariados com carteira assinada em todo o Brasil.

A partir de 2006 (último ano do 1º governo Lula) e ao longo do 2º mandato de Lula, somou-se aos fatores externos a importante expansão do mercado interno, decorrente de certa flexibilização da orientação contracionista da política econômica. Essa flexibilização, como apontam Teixeira; Pinto (2012), associada às benesses externas, criou uma expansão econômica sustentada pelos investimentos e consumo das famílias (crescimento médio entre 2007 e 2010 de 10,5% e de 5,8%, respectivamente) que parece ter criado a partir de 2006 um consumo de massas o qual articula crescimento e distribuição de renda.

As taxas médias de crescimento do PIB nos dois governos Lula (3,5% entre 2003 e 2006; 4,6% entre 2007 e 2010) foram maiores do que as dos dois governos FHC (2,4% entre 1995 e 1998; 2,1% entre 1999 e 2002). Entre 2003 e 2010, o consumo das famílias e os investimentos públicos e privados, -Formação Bruta de Capital Fixo (FBKF) - elevaram-se em 4,5% e 7,5% ao ano em média, respectivamente. A expansão do investimento acima do PIB implicou na elevação da FBKF de 15,3% PIB em 2003 para 19,5% em 2010.

No que tange ao mercado de trabalho, verificaram-se dois padrões diferenciados durante o governo Lula, a saber: i) entre 2003 e 2006, quando ocorreu uma pequena redução na taxa de desemprego das Regiões Metropolitanas (RM's) (de 12,3% em 2003 para 10% em 2006) e uma queda real de 5,0% na massa de rendimentos médios dos ocupados nas RM's; ii) entre 2007 e 2010, quando se verificou uma redução expressiva das taxas médias de desemprego na RM's (de 9,3% em 2007 para 6,7% em 2010) e uma melhora significativa da massa real de rendimentos dos ocupados (crescimento de cerca de 20%). Cabe destacar ainda o crescimento real do salário mínimo ao longo do governo Lula (expansão média de

5,9% a.a.) que teve efeitos positivos para demanda agregada e para a distribuição de renda (TEIXEIRA; PINTO, 2012).

Sendo assim debruçando-se sobre os dados disponíveis pelo Ministério do Trabalho, o índice intitulado RAIS, apresentam os dados dos governos Fernando Henrique Cardoso e de Luis Inacio Lula da Silva, referentes ao setor industrial em especial ao emprego nesse setor, possibilitando uma análise aprofundada no subtópico 4.2.

4.2 Análise dos resultados da indústria e do emprego industrial com base no índice RAIS e nas principais abordagens teóricas

Esta seção traz os principais valores referentes ao índice RAIS, afim de esclarecer as mudanças e os resultados da indústria brasileira, e principalmente do emprego industrial, durante os anos de governo de Fernando Henrique Cardoso e Luis Inácio Lula da Silva. Sendo assim, inicia-se a apresentação, com os dados mais brutos da frequência de trabalhadores ocupados nos Grande Setores, determinados pelo IBGE.

A análise sobre métodos de governos e seus resultados necessitam de um aprofundamento sobre diversas áreas e políticas adotadas pelo poder público. Por sua vez com auxílio da extensa pesquisa bibliográfica feita, pode-se visualizar que como apontam diversos autores, a ausência de Política Industrial no período FHC, que na verdade existiram, mas ficaram se debatendo com a missão de regular os pilares macroeconômicos, assim, as estratégias estavam fadadas as medidas de uma nova moeda, acarretando numa retirada da indústria como prioridade do governo. Sendo esse um dos principais fatores para o resultado praticamente estático de trabalhadores na indústria, apresentados na Tabela 1, ao final de seus dois mandatos.

Assim a partir desses dados, é possível fazer algumas análises do comportamento, por exemplo, do ano de 1994 até o ano de 1998 ocorreu um aumento discreto no total de pessoas ocupadas, entretanto olhando para o setor industrial percebe-se uma queda de aproximadamente 800 mil trabalhadores. Por sua vez, ao final do segundo mandato de FHC, nota-se um crescimento no total de trabalhadores,

entretanto focando no setor industrial percebe-se apenas retorno ao valor aproximado de trabalhadores de 1994.

TABELA 1 – TRABALHADORES OCUPADOS POR SETOR NA ECONOMIA – AO FINAL DE ANOS ELEITORAIS À PRESIDÊNCIA de 1994 à 2010

Ano	Variável	Indústria	Construção Civil	Comércio	Serviços	Agropecuária	{ñ class}	Total
1994	Nº Trabalhadores	5.604.338	1.105.432	3.211.525	11.541.539	999.956	1.204.451	23.667.241
1994	% variação valor anterior	-	-	-	-	-	-	-
1998	Nº Trabalhadores	4.808.881	1.136.900	3.741.371	13.784.139	1.012.012	8.332	24.491.635
1998	% variação valor anterior	-14,20%	2,85%	16,51%	19,42%	1,20%	-99,31%	3,48%
2002	Nº Trabalhadores	5.642.941	1.106.350	4.826.533	15.969.854	1.138.235	0	28.683.913
2002	% variação valor anterior	17,34%	-2,69%	29,05%	15,85%	12,46%	-100,00%	17,12%
2006	Nº Trabalhadores	7.122.536	1.393.446	6.330.341	18.951.696	1.357.230	0	35.155.249
2006	% variação valor anterior	26,23%	25,98%	31,16%	18,66%	19,22%	0,00%	22,54%
2010	Nº Trabalhadores	8.499.202	2.508.922	8.382.239	23.268.395	1.409.597	0	44.068.355
2010	% variação valor anterior	19,34%	80,10%	32,42%	22,80%	3,86%	0,00%	25,37%

Fonte: Índice RAIS – Obtido de MTE (2024)

De fato, como aponta Guerra (1997), a abertura comercial e a supressão dos diversos instrumentos de promoção industrial e comercial em vigor na década de 1980 contribuiu para corrigir as distorções na alocação dos recursos do país e permitiram que o Brasil exercesse seu potencial de vantagens comparativas. Nesse contexto, setores competitivos internacionalmente confirmaram sua inserção como fornecedores em complexos internacionais, trabalhando com escalas mínimas eficientes para o setor. Esses setores foram capazes de manter elevados coeficientes de exportação, ao mesmo tempo em que preservaram o mercado interno, e foram esses setores que não permitiram uma queda maior do nível de emprego no setor.

Por outro lado, consoante com defendido por Januzzi; Mattos (2015), percebe-se que a política econômica adotada nesse período, voltada para a estabilização da inflação e abertura econômica, teve impactos significativos na indústria brasileira. Essas transformações estruturais culminaram em uma redução significativa do emprego industrial no primeiro mandato, evidenciando um processo de desindustrialização precoce. O mercado de trabalho industrial foi especialmente afetado pela queda do emprego formal e pela substituição de mão de obra intensiva em setores produtivos por tecnologias e processos mais automatizados.

Ademais nesse período nota-se o crescimento dos outros dois principais setores da economia, especialmente o de serviços, mantendo um crescimento de aproximadamente 1 milhão de trabalhadores em ambos os mandatos do presidente Fernando Henrique Cardoso. Ademais o setor do comércio, com um crescimento mais modesto, com 500 mil trabalhadores ao final do primeiro mandato e aproximadamente 700 mil no segundo, muito em função ao baixo desempenho industrial.

Esse ponto corrobora com o defendido por Teixeira; Pinto (2012), que a ênfase na liberalização econômica e na dominância financeira privilegiou interesses de curto prazo voltados para a atração de capitais especulativos, em detrimento de uma política industrial robusta que pudesse fomentar o crescimento sustentável da indústria nacional. Esse contexto favoreceu a expansão de setores não-industriais, especialmente o setor financeiro, mas contribuiu para o enfraquecimento da base produtiva industrial, crucial para a geração de empregos de qualidade e para o desenvolvimento econômico de longo prazo.

Assim observa-se uma redução significativa de aproximadamente 14,20% no número de trabalhadores ocupados no setor industrial entre 1994 e 1998, representando a maior queda percentual dentre todos os setores analisados nesse período. Em contraste, os demais setores apresentaram crescimento percentual nesse intervalo. No entanto, esse aumento foi relativamente modesto na maioria dos setores, com exceção do setor de serviços, que se destacou por registrar um crescimento sólido e consistente ao longo de todos os anos avaliados.

Entre 1998 e 2002, o setor industrial apresentou recuperação, com um aumento de 17,34% no número de trabalhadores ocupados, retornando a um patamar próximo ao de 1994. O comércio destacou-se com um crescimento de 29,05%, enquanto o setor de serviços, principal empregador, expandiu 15,87%. A agropecuária teve um aumento mais modesto, de 12,46%, acompanhando o movimento geral de recuperação. No total, o número de trabalhadores ocupados cresceu 17,14%, evidenciando uma retomada significativa no período.

Por sua vez, ao final de seu primeiro mandato, o governo Lula apresentou números significativos nesse setor, com um aumento de aproximadamente 26% dos trabalhadores ocupados na indústria, saltando de 5.642.941 para 7.122.536. E manteve esse padrão para o segundo mandato com um aumento de aproximadamente 20% ao final do ano de 2010. Além disso, destaca-se também o

aumento significativo de trabalhadores ocupado na soma dos setores, ao final do seu segundo mandato, apresentando um aumento de praticamente 50% comparado ao final de 2002.

Ademais, observa-se uma evolução no setor de serviços após os anos 1990, com um avanço de aproximadamente 12 milhões de trabalhadores no período de 1994 a 2010, apresentando praticamente uma dobra no número de trabalhadores. E observando o ano de posse do governo Lula, ocorreu um aumento de 16 milhões no final de 2002 para mais de 23 milhões de trabalhadores ocupados ao final de 2010.

Com isso, vale ressaltar que a indústria também tem uma importância nesse aumento e no desenvolvimento do setor de “serviços”. De acordo com Suzigan; Furtado (2006), os setores de serviços desempenham um papel significativo na transformação e no desenvolvimento de diversas atividades econômicas. Muitos desses setores originaram-se dentro da indústria, onde se consolidaram e se tornaram atividades autônomas, agrupadas sob o termo “serviços”. O setor de informática e as atividades de software exemplificam como os serviços podem aprimorar processos industriais, permitindo que estes alcancem níveis de sofisticação que não seriam possíveis por métodos convencionais.

Além disso, corroborando com apontado por Salerno; Daher (2004), ao promover a inovação e o desenvolvimento de cadeias produtivas mais integradas, a política industrial estimulou a criação de novos negócios e empregos em setores complementares, consolidando uma interdependência entre indústria e serviços. A expansão das atividades industriais, por meio de investimentos em pesquisa e desenvolvimento e da adoção de práticas inovadoras, também gerou maior demanda por profissionais qualificados e serviços especializados, criando um ciclo virtuoso de crescimento econômico e inovação que beneficiou todo o ambiente empresarial no país.

Portanto, a política industrial deve ter um escopo amplo, abrangendo não apenas a indústria, mas também a estruturação, reestruturação, aprimoramento e desenvolvimento de diversas atividades econômicas e do processo de geração de riquezas. A indústria é central nesse contexto, pois sua influência pode irradiar efeitos significativos sobre todo o sistema econômico. (SUZIGAN; FURTADO, 2006).

Conforme defende Cunha (2017), algumas medidas macroeconômicas afetavam a política industrial e por consequência o emprego na indústria, por exemplo no governo FHC a taxa de juros elevada prejudicou as empresas que necessitavam

de financiamento e investimentos, e, a contração do gasto público no geral, diminuiu a infraestrutura do país, piorando os aspectos como estradas, saúde, educação, o que piora no curto e no longo prazo, aspectos como: mão de obra qualificada e produção de pesquisa.

TABELA 2 – NÚMERO DE TRABALHADORES POR GRAU DE ESCOLARIDADE EM CADA SETOR - 1994

Grau Instrução 2005-1985	1 - Indústria	2 - Construção Civil	3 - Comércio	4 - Serviços	5 - Agropecuária	{ñ class}	Total
Analfabeto	150.062	51.800	41.751	351.738	112.592	27.841	735.784
Fundamental Incompleto	3.017.663	765.861	1.190.707	3.650.468	747.012	335.229	9.706.940
Fundamental Completo	906.793	113.413	744.032	1.700.867	52.277	125.546	3.642.928
2º Grau Incompleto	440.060	43.029	449.451	747.233	19.651	69.545	1.768.969
2º Grau Completo	652.507	72.291	600.735	2.841.715	39.403	223.850	4.430.501
Superior Incompleto	147.337	15.534	79.428	470.798	6.196	49.317	768.610
Superior Completo	283.091	41.354	95.225	1.760.800	19.614	353.459	2.553.543
{ñ class}	6.825	2.150	10.196	17.920	3.211	19.664	59.966
Total	5.604.338	1.105.432	3.211.525	11.541.539	999.956	1.204.451	23.667.241

Fonte: Índice RAIS – Obtido de MTE (2024)

A indústria sendo um setor com intenso uso de mão-de-obra mais qualificada, com um certo nível de escolaridade, conforme apresentados nas Tabelas 2, 3 e 4 da evolução das pessoas ocupadas nos setores e sua respectiva escolaridade. Com esses dados pode-se analisar primeiramente a forma como estão divididos os trabalhadores de cada setor, mas principalmente a evolução da escolaridade dos integrantes desses setores. E a partir disso, construiu-se um gráfico para cada tabela, apresentando a porcentagem para uma maior clareza sobre a proporção dos trabalhadores com mais escolaridade.

Na Tabela 2, observa-se que o setor de serviços, que tende a exigir maior escolaridade, já contava com uma significativa presença de trabalhadores com ensino superior completo (1.760.800) e superior incompleto (470.798), enquanto a indústria, apesar de também empregar trabalhadores qualificados, era fortemente sustentada por trabalhadores com níveis mais baixos de escolaridade, como o fundamental incompleto (3.017.663). Isso ilustra uma limitação da época: embora o Brasil tenha buscado maior inserção internacional, a falta de qualificação no setor industrial poderia ter restringido a capacidade de o país competir globalmente em segmentos de maior valor agregado.

Ademais, a análise dessa dependência de mão de obra pouco qualificada em setores como a indústria e a construção civil refletia uma especialização regressiva. Setores como o comércio e a agropecuária também demonstram uma concentração de trabalhadores com escolaridade limitada. Esse cenário, como defendido por Barros; Goldstein (1997), apontam que a qualificação heterogênea entre os setores sugere uma dicotomia entre o Brasil “internacionalmente competitivo” e o “Brasil da baixa qualificação”. A falta de uma política industrial robusta e de investimentos em educação técnica restringiu o desenvolvimento de uma base industrial sofisticada e de alta produtividade, consolidando a posição do Brasil como um fornecedor de produtos de menor valor agregado e pouco diversificados.

Assim, como apontado por Filgueiras (2006) a especialização regressiva, que se intensificou com a liberalização econômica e a falta de políticas industriais para modernizar e diversificar a economia. A tabela mostra que, em 2002, o setor de serviços empregava a maior quantidade de trabalhadores com ensino superior completo (3.116.982), evidenciando uma concentração de mão de obra qualificada nesse setor, enquanto a indústria ainda absorvia muitos trabalhadores com escolaridade mais baixa, como ensino fundamental incompleto (1.987.259) e completo (1.136.490). Esse perfil reflete uma dependência da indústria em mão de obra menos qualificada, indicando limitações em inovação e capacidade tecnológica.

TABELA 3 – NÚMERO DE TRABALHADORES POR GRAU DE ESCOLARIDADE EM CADA SETOR - 2002

Grau Instrução 2005-1985	1 - Indústria	2 - Construção Civil	3 - Comércio	4 - Serviços	5 - Agropecuária	Total
Analfabeto	95.748	23.877	33.796	229.223	79.156	461.800
Fundamental Incompleto	1.987.259	602.669	1.025.167	3.520.025	813.650	7.948.770
Fundamental Completo	1.136.490	208.006	1.050.132	2.260.286	117.760	4.772.674
2º Grau Incompleto	601.952	66.967	715.844	1.079.811	39.678	2.504.252
2º Grau Completo	1.324.049	149.187	1.681.777	4.973.863	60.762	8.189.638
Superior Incompleto	171.614	15.966	152.070	789.664	6.525	1.135.839
Superior Completo	325.829	39.678	167.747	3.116.982	20.704	3.670.940
Total	5.642.941	1.106.350	4.826.533	15.969.854	1.138.235	28.683.913

Fonte: Índice RAIS – Obtido de MTE (2024)

As políticas do governo Fernando Henrique Cardoso, com a rápida abertura comercial e redução de apoio à indústria, tornaram o setor industrial mais vulnerável.

Com a indústria voltada para atividades de menor valor agregado e pouco incentivo para inovação e qualificação, o Brasil consolidou uma dependência dos setores de baixa complexidade. Esse movimento reforçou a posição da indústria como um setor que não acompanhou o crescimento de demandas por maior qualificação, observada no setor de serviços, e resultou na desindustrialização, onde o setor industrial perdeu protagonismo econômico e a geração de empregos de qualidade. Assim, as políticas neoliberais contribuíram para uma estrutura econômica mais desigual e menos competitiva no cenário global (FILGUEIRAS, 2006).

Por outro lado, dando destaque a comparação entre as tabelas, percebe-se além do crescimento bruto do número de trabalhadores, um crescimento significativo dos trabalhadores com “Superior Completo” em todos os setores, mas em especial no setor industrial que do período de 2002 até 2010 mais que dobrou seus trabalhadores nessa classificação, saindo de 325.829 para um total de 674.141. Ademais dá-se destaque a evolução no “2º Grau Completo” nesse setor que praticamente quintuplicou no final do governo Lula.

Tabela 4 – NÚMERO DE TRABALHADORES POR GRAU DE ESCOLARIDADE EM CADA SETOR - 2010

Escolaridade Agreg após 2005	1 - Indústria	2 - Construção Civil	3 - Comércio	4 - Serviços	5 - Agropecuária	Total
Analfabeto	61.042	24.696	13.294	69.980	53.239	222.251
Fundamental Incompleto	1.708.751	913.280	839.734	2.776.743	776.749	7.015.257
Fundamental Completo	1.288.998	514.809	1.136.039	2.635.988	223.079	5.798.913
2º Grau Incompleto	864.326	212.511	967.727	1.356.555	96.421	3.497.540
2º Grau Completo	3.603.091	694.029	4.679.858	9.250.967	215.138	18.443.083
Superior Incompleto	298.853	41.791	317.798	1.148.562	12.362	1.819.366
Superior Completo	674.141	107.806	427.789	6.029.600	32.609	7.271.945
Total	8.499.202	2.508.922	8.382.239	23.268.395	1.409.597	44.068.355

Fonte: Índice RAIS – Obtido de MTE (2024)

Outro ponto relevante observado nas tabelas 3 e 4 é o fato de que a indústria apresenta um número de trabalhadores com superior completo maior do que os setores de Construção Civil, Comércio e Agropecuária somados. Demonstrando o grau de importância desse setor no incentivo e na contratação de trabalhadores qualificados. Por sua vez, apesar de nominalmente os valores de serviços estarem

acima nos graus de escolaridade elevados em relação a indústria, analisando a proporcionalidade dos trabalhadores mais “qualificados”, por assim dizer, em relação aos com baixo grau de escolaridade em ambos os setores apresentam números similares, como observado no gráfico abaixo.

Ao verificar as tabelas 2, 3, 4 e principalmente o Gráfico 1, apresentados também é possível visualizar que durante o governo Lula não ocorreu apenas um aumento bruto dos trabalhadores do setor industrial. Ocorreu também uma diminuição considerável na proporcionalidade desses trabalhadores na categoria de “Analfabeto” e “1º Grau Incompleto” saindo de aproximadamente 38% ao final do ano de 2002 para um valor de aproximadamente 20% no ano de 2010, praticamente uma redução para metade do valor.

Por sua vez analisando os trabalhadores mais escolarizados, destaca-se positivamente a evolução dos empregados com “Superior Completo”. Visto que no ano de 1994, apresentava a porcentagem de 5% de trabalhadores da indústria com o ensino superior enquanto no ano de 2010 os dados mostram uma evolução para mais de 7% desses trabalhadores com a graduação concluída, gerando um aumento de praticamente 50%. Vale-se dos investimentos no setor de educação, especialmente nos programas para universidades, mas também se percebe um apoio as indústrias que por sua vez incentivam esse aprimoramento técnico de seus funcionários, buscando uma maior qualificação, e por consequência alcançando um desenvolvimento maior das produções.

Assim, o incentivo ao setor industrial, por meio das políticas industriais e dos programas de governo, serve de auxílio na expansão e na retomada da importância desse setor na economia. Com essa remontada, a contratação e procura por trabalhadores mais qualificados pelo setor em crescimento acaba ocorrendo naturalmente, visando a continuação desse progresso. E como um ciclo, conforme defendem Ramos; Reis (1997), os trabalhadores já ingressados ao setor industrial, têm um amparo e um incentivo na busca pelo aprimoramento técnico, elevando assim a escolaridade e por consequência sua capacidade técnica.

Outro ponto relevante para as análises referentes ao emprego industrial é a remuneração média apresentada pelos trabalhadores desse setor, que por sua vez são superiores a maioria dos setores. Conforme apresentado na tabela 6, 7 na qual aborda-se os resultados deixados por cada governo, percebe-se tanto a quantidade

de trabalhadores por faixa de salário em cada setor, como também a distribuição desses salários dentro do setor.

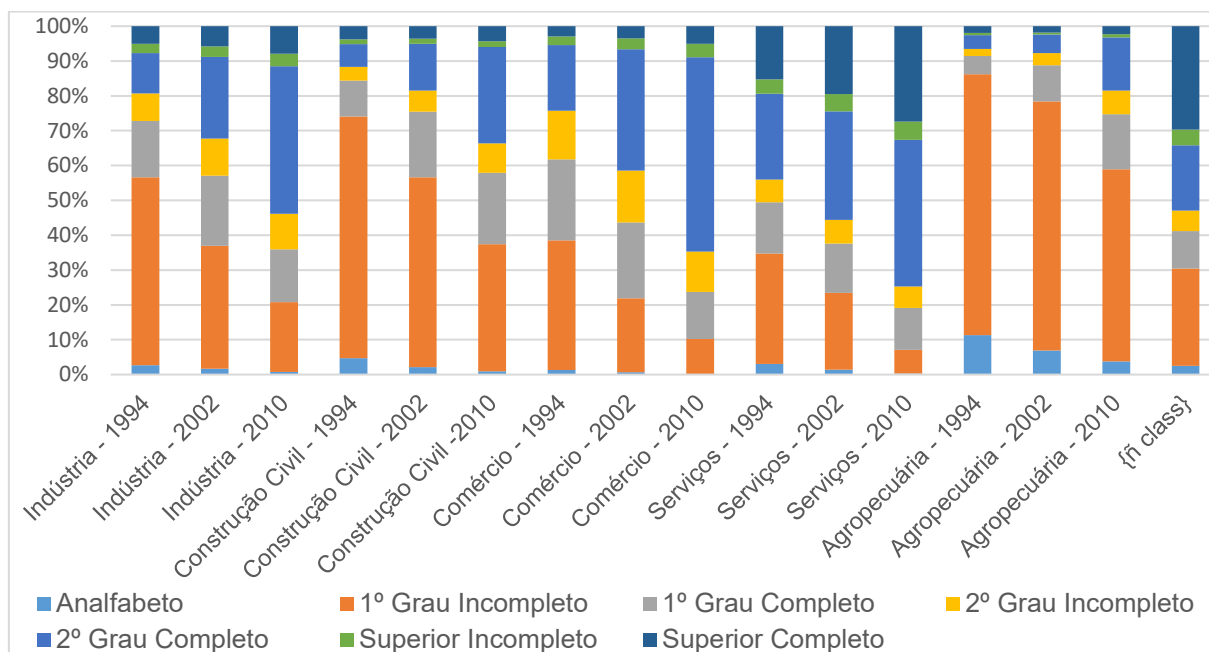


Gráfico 1 – Índice RAIS sobre a Evolução da Escolaridade nos Grandes Setores nos anos de 1994, 2002 e 2010

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados obtidos de MTE (2024)

Assim analisando a Tabela 6, do final do governo FHC, percebe-se que o número bruto de funcionários englobados nos salários mais altos já era um fator relevante para o destaque da indústria no quesito emprego. Assim, comparando com os dados de 2010 não se observa uma mudança drástica nessas categorias acima de 5 salários mínimos, mantem-se o padrão com até mesmo uma certa queda dos valores. Entretanto dando enfoque aos salários da categoria média, na qual se encontram grande parte da população, percebe uma grande evolução do número de trabalhadores, especialmente nos de 1,5 a 3 salários.

Ademais, outro número significativo olhando para dentro do setor industrial é o de que no ano de 2010, aproximadamente 5.677.764 trabalhadores, ou cerca de 66% do total, do setor industrial apresentam uma renda média acima da marca de 1,5 salários mínimos.

Observando as tabelas 5 e 6, percebe-se um aumento dos trabalhadores no setor industrial enquadrados no nível de 1,5 a 7,0 salários mínimos, que por sua vez não são os de mais alta remuneração, entretanto destaca-se a evolução do salário mínimo durante o período citado. Não somente no seu valor bruto, mas principalmente

nos ganhos reais trazidos ao trabalhador via nova política. Por exemplo, no período compreendido entre 2002 e 2010, o salário mínimo sofreu elevação de 255%, passando de R\$200 para R\$510. Com a inflação medida pelo IGP-M sendo de 74,09%. Por conseguinte, constata-se ganho real desse salário mínimo.

Assim esse aumento nessa faixa salarial indica um movimento de ascensão econômica, com os trabalhadores passando a ter acesso a melhores rendimentos. E como aponta Ranzi (2011), o período foi marcado por uma melhora nas condições salariais e de trabalho, resultado do fortalecimento da economia brasileira e das políticas de valorização do salário mínimo. Segundo a autora, o aumento dos salários no setor industrial não apenas ampliou o poder de compra dos trabalhadores, mas também gerou um impacto positivo no mercado interno, impulsionando o crescimento econômico e reforçando a estabilidade social (RANZI, 2011).

Notavelmente, as faixas superiores de 4,00 a 7,00 salários mínimos tiveram um leve aumento, o que indica uma valorização salarial, ainda que gradual, para posições de maior qualificação ou responsabilidade. Esse crescimento reflete, em parte, os investimentos em setores que exigem mão de obra mais qualificada e o impacto da inovação tecnológica e das políticas industriais voltadas para o desenvolvimento econômico no período.

Esses dados revelam um setor industrial em expansão, que passou a empregar mais trabalhadores e a oferecer melhor remuneração média, com a maioria dos trabalhadores ainda concentrados nas faixas de renda intermediárias, mas com sinais de crescimento nas faixas de renda mais alta.

Ademais, todos os setores apresentaram perda nas categorias mais altas de remuneração, e isso se deve muito a esses ajustes feitos no salário mínimo, que possibilitou os ganhos reais por salário. Sendo assim, percebe-se que nesse aumento bruto de 5.642.941 para 8.499.202, ocorreu também uma melhora na qualidade de vida do trabalhador do setor industrial por meio do seu aumento de poder de compra. Por sua vez colocando os valores do ano de 2010 de salários como o fator principal e dividindo a parcela que cada setor tem de trabalhadores para esse todo, encontram-se os dados apresentados nos Gráficos 2 e 3.

TABELA 5 – QUANTIDADE DE TRABALHADORES POR SALÁRIO MÍNIMO EM CADA SETOR EM 2002

IBGE Gr Setor	Até 0,50	0,51 a 1,00	1,01 a 1,50	1,51 a 2,00	2,01 a 3,00	3,01 a 4,00	4,01 a 5,00	5,01 a 7,00	7,01 a 10,00	10,01 a 15,00	15,01 a 20,00	Mais de 20,00	{ñ class}	Total
Indústria	8.037	137.410	973.101	995.300	1.281.192	606.235	372.457	425.030	332.365	242.015	106.104	152.533	11.162	5.642.941
Construção Civil	1.252	21.504	196.094	203.916	358.891	130.674	63.978	57.683	33.915	19.075	7.049	9.209	3.110	1.106.350
Comércio	6.916	187.215	1.261.419	1.160.739	1.229.408	402.078	190.759	177.185	101.987	50.383	20.641	32.139	5.664	4.826.533
Serviços	61.418	662.672	2.496.602	2.128.157	3.057.086	1.857.453	1.222.469	1.642.564	1.128.916	774.919	345.285	553.436	38.877	15.969.854
Agropecuária	3.031	134.746	435.883	237.425	196.603	58.722	25.524	19.846	10.271	6.771	2.800	3.373	3.240	1.138.235
Total	80.654	1.143.547	5.363.099	4.725.537	6.123.180	3.055.162	1.875.187	2.322.308	1.607.454	1.093.163	481.879	750.690	62.053	28.683.913

Fonte: Índice RAIS – Obtido de MTE (2024)

TABELA 6 – QUANTIDADE DE TRABALHADORES POR SALÁRIO MÍNIMO EM CADA SETOR EM 2010

IBGE Gr Setor	Até 0,50	0,51 a 1,00	1,01 a 1,50	1,51 a 2,00	2,01 a 3,00	3,01 a 4,00	4,01 a 5,00	5,01 a 7,00	7,01 a 10,00	10,01 a 15,00	15,01 a 20,00	Mais de 20,00	{ñ class}	Total
Indústria	19.382	251.569	2.395.941	1.739.399	1.609.368	745.263	415.455	436.941	304.220	216.694	93.651	116.773	154.546	8.499.202
Construção Civil	7.002	79.980	678.650	687.179	534.770	197.740	89.541	81.834	50.187	30.371	11.474	14.296	45.898	2.508.922
Comércio	25.206	410.184	3.793.459	1.935.340	1.167.394	413.692	189.036	168.633	89.906	53.185	21.801	28.578	85.825	8.382.239
Serviços	129.968	1.217.911	6.355.823	3.758.540	4.012.542	2.165.468	1.333.898	1.527.627	1.029.882	721.951	306.912	412.802	295.071	23.268.395
Agropecuária	3.554	155.075	614.907	283.365	210.015	65.088	21.728	15.572	8.513	4.252	1.421	1.634	24.473	1.409.597
Total	185.112	2.114.719	13.838.780	8.403.823	7.534.089	3.587.251	2.049.658	2.230.607	1.482.708	1.026.453	435.259	574.083	605.813	44.068.355

Fonte: Índice RAIS – Obtido de MTE (2024)

Assim, analisando o setor industrial percebe-se uma diferença de significância no total de trabalhadores com renda menor que 1,5 salário mínimo, obtendo apenas 16,52% do total de trabalhadores nessa faixa de remuneração. Por sua vez voltando a Tabela 1, percebe-se que a indústria em 2010 equivalia a praticamente 20% dos trabalhadores empregados, demonstrando assim que sua relevância no quesito peso salarial está mais para as remunerações maiores.

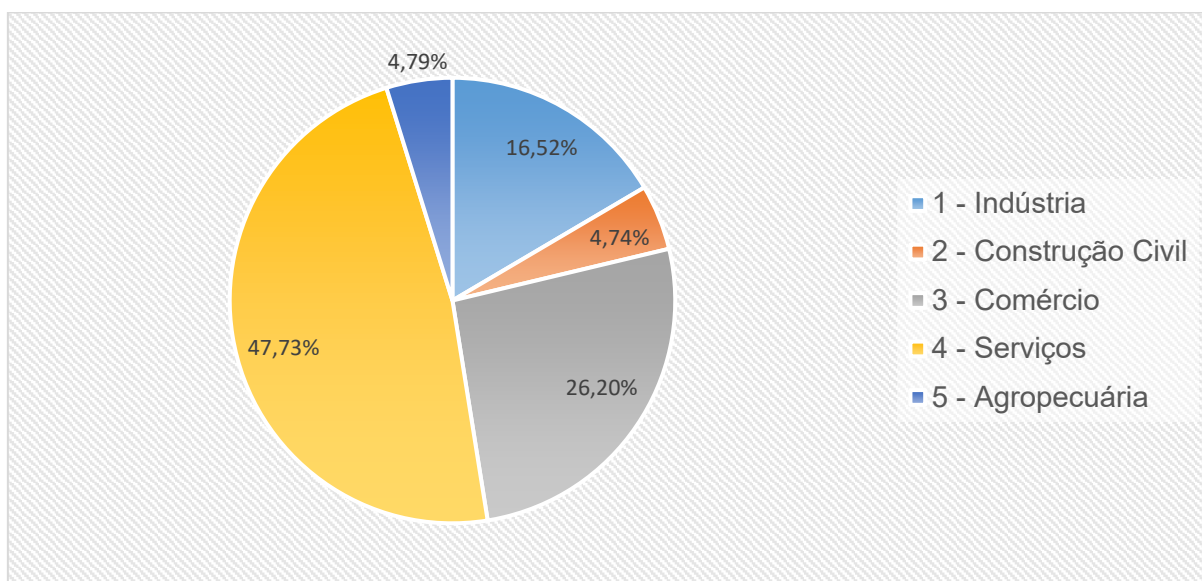


Gráfico 2 - Índice RAIS com a Porcentagem de Trabalhadores com Menos de 1,5 Salário Mínimo em 2010

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados obtidos de MTE (2024)

Ademais percebe-se uma participação relevante do comércio, um setor com números brutos não tão relevantes na quantidade de trabalhadores, porém com uma participação acima de 25% nos trabalhadores com renda próxima ao mínimo necessário para sobrevivência. Além disso o setor de serviços, que como visto na Tabela 1 apresenta o valor bruto de aproximadamente a metade do total de trabalhadores, mantêm seu padrão ocupando praticamente 48% dos assalariados abaixo de 1,5 salário mínimo.

Por sua vez, os dados apresentados acima de 5 salário mínimo, percebe-se a evolução da importância do setor industrial, saltando para aproximadamente 21% do total. Valor esse que representa mais que o dobro dos setores de Construção Civil, Comércio e Agropecuária somados. Além da queda desses três setores, destaca-se também o avanço do setor de serviços, que pela sua abrangência nas áreas de atuação engloba diversas funções e empregos e domina essa faixa de salário com praticamente 68% dos mais bem remunerados.

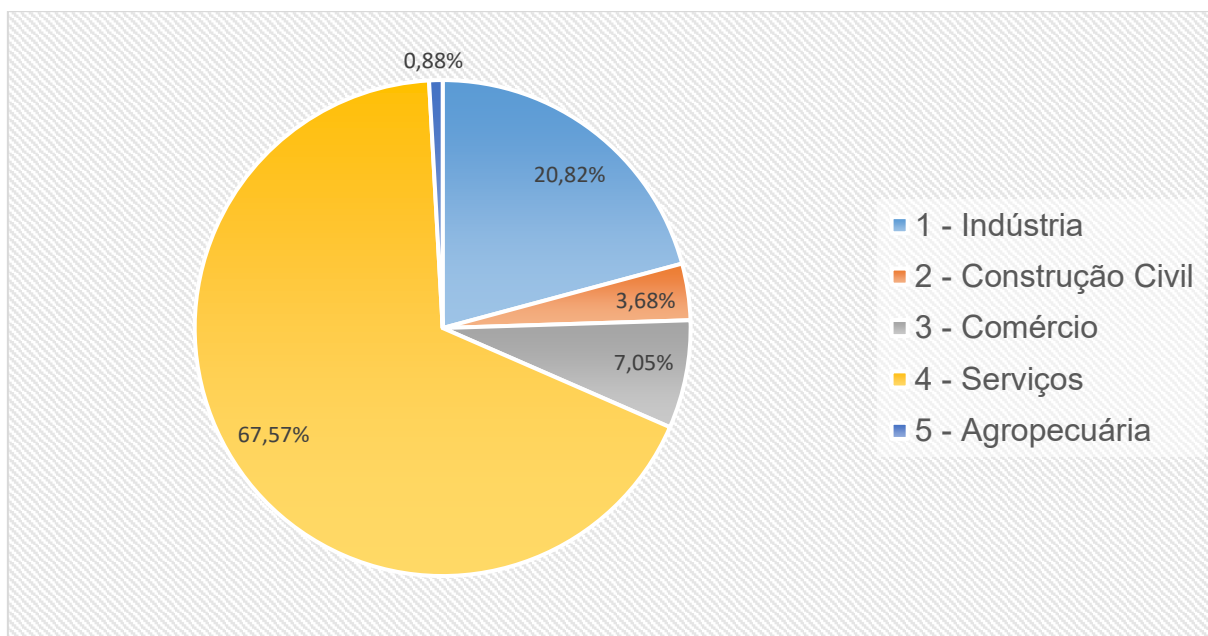


Gráfico 3 – Índice RAIS com a Porcentagem de Trabalhadores com Mais de 5 Salário Mínimo em 2010

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos dados obtidos de MTE (2024)

Ademais, ainda no mérito dos salários de cada setor, traz-se a Massa Salarial de todos os trabalhadores somados ao final de cada ano para analisar qual o peso cada setor trouxe para a economia em um geral. Basicamente analisando todos os trabalhadores assalariados no Brasil, e verificando quais setores tiveram a maior distribuição de salários e principalmente quais deles tiveram uma boa média de remuneração contando todos seus trabalhadores.

Assim construiu-se a Tabela 7 e 8, voltadas para o resultado deixado por cada governo, na qual para método de comparação, deflacionou-se os valores brutos do ano de 2002, trazendo-os para o ano de 2010, para ambos os valores se utilizaram o índice IGP-M referente ao último mês de cada ano. E dessa maneira apresenta-se os dados

Inicialmente comparando dentro do mesmo ano consegue-se perceber a importância dos setores dentro do salário médio e por consequência da renda da população. Primeiramente em 2002 e em 2010 os setores industrial e de serviços já desempenhavam um papel essencial para a economia, sendo os dois únicos setores que ultrapassaram os valores médios de toda a remuneração. Ademais os dois setores apresentam mais de 80% da remuneração total nos dois períodos também.

TABELA 07 – SALÁRIO MÉDIO COM BASE NA MASSA SALARIAL – VALORES DEFLACIONADOS POR IGP-M 12/2010 - 2002

IBGE Gr Setor	Massa Salarial 2002 - Deflacionado	Trabalhadores 2002	Salário médio 2002
1 - Indústria	9.290.562.076,35	5.642.941	1.646,40
2 - Construção Civil	1.215.823.452,71	1.106.350	1.098,95
3 - Comércio	4.699.654.877,15	4.826.533	973,71
4 - Serviços	27.792.937.735,09	15.969.854	1.740,33
5 - Agropecuária	803.626.383,72	1.138.235	706,03
Total	43.802.604.525,02	28.683.913	1.527,08

Fonte: Índice RAIS – Obtido por MTE (2024)

Outro ponto relevante observado na tabela trata-se do aumento de todos os setores na remuneração total, e deflacionando o valor do salário mínimo de 2002 para o valor de 2010, percebe-se também que a renda média apresentada nos setores apresentou uma evolução. E isso deve-se levar em conta também que ocorreu um ganho real diretamente no aumento do salário mínimo após a mudança de Lei apresentada anteriormente. Ou seja, apresentou-se um “duplo ganho” no período analisado.

TABELA 08 – SALÁRIO MÉDIO COM BASE NA MASSA SALARIAL – VALORES DEFLACIONADOS POR IGP-M 12/2010 - 2010

IBGE Gr Setor	Massa Salarial 2010	Trabalhadores 2010	Salário médio 2010
1 - Indústria	15.234.279.934,37	8.499.202	1.792,44
2 - Construção Civil	3.345.813.392,28	2.508.922	1.333,57
3 - Comércio	9.320.734.337,48	8.382.239	1.111,96
4 - Serviços	44.612.187.674,56	23.268.395	1.917,29
5 - Agropecuária	1.301.092.302,30	1.409.597	923,02
Total	73.814.107.640,99	44.068.355	1.674,99

Fonte: Índice RAIS – Obtido por MTE (2024)

Por sua vez, a indústria apresenta uma massa salarial de aproximadamente R\$ 9,29 bilhões, a segunda maior depois do setor de serviços, que possui uma massa salarial significativamente maior, de R\$ 27,79 bilhões. Isso indica a importância relativa da indústria em termos de pagamento total aos trabalhadores, refletindo tanto o tamanho quanto a relevância do setor na economia.

Quando analisado o salário médio, a indústria oferece uma média salarial de R\$ 1.646,40, que é inferior apenas ao setor de serviços (R\$ 1.740,33). Isso revela que o setor industrial oferece remuneração média superior a setores como construção civil, comércio e agropecuária. Esses dados indicam que, embora a indústria tenha um volume menor de trabalhadores em relação aos serviços, ela oferece um nível de

salário mais alto, o que pode estar relacionado à qualificação e especialização exigidas.

Por fim comparando as duas tabelas, em 2002, a massa salarial da indústria era de R\$ 9,29 bilhões, enquanto em 2010 esse valor subiu para R\$ 15,23 bilhões, o que indica um aumento significativo, mesmo considerando a correção monetária. Ao considerar o ajuste monetário e o crescimento real do salário mínimo no período, a indústria apresenta não só um crescimento na massa salarial total, mas também proporciona um ganho real aos trabalhadores, que obtiveram aumentos de renda superiores à inflação. Esse "duplo ganho", como mencionado, demonstra que a política de valorização do salário mínimo e o fortalecimento da indústria permitiram um aumento sustentável na renda dos trabalhadores. Este fenômeno não apenas eleva o padrão de vida dos trabalhadores do setor industrial, mas também contribui para uma maior estabilidade econômica e social, fortalecendo o mercado de trabalho como um todo.

Esse aumento na massa salarial da indústria cria um efeito de encadeamento econômico positivo para outros setores, como o comércio e serviços. Com uma remuneração média mais alta, os trabalhadores da indústria possuem maior poder de compra, o que gera demanda para o setor de comércio e impacta diretamente o setor de serviços. Esse efeito multiplicador é importante porque impulsiona a economia de maneira abrangente, contribuindo para o crescimento de setores adjacentes.

A análise das tabelas reforça o papel fundamental da indústria no mercado de trabalho brasileiro. A sua capacidade de oferecer remuneração superior e gerar empregos mais qualificados promove um círculo virtuoso de crescimento, impulsionando o desenvolvimento de outros setores. A evolução da massa salarial média na indústria entre 2002 e 2010 demonstra a robustez e a competitividade do setor, que, ao longo do tempo, acaba por catalisar o crescimento e fortalecer a economia como um todo.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa em questão concentrou-se na análise das transformações no emprego industrial durante os governos de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva, com foco nas políticas públicas que impactaram esses indicadores. O objetivo principal foi examinar como as políticas industriais influenciaram o desenvolvimento do emprego no setor entre 1994 e 2010, além de destacar as abordagens distintas adotadas por cada governo em relação à indústria e ao emprego, enfatizando a relevância do setor industrial para o crescimento econômico do Brasil após a estabilização econômica da década de 1990.

Os achados revelaram uma evolução significativa nos indicadores do setor industrial, especialmente ao comparar os períodos de FHC e Lula. Enquanto o governo FHC, com políticas de cunho neoclássico, priorizou a liberalização econômica e a inserção do Brasil no mercado global, o governo Lula seguiu uma orientação estruturalista voltada ao fortalecimento da indústria nacional. Essa mudança de enfoque resultou em avanços substanciais, não apenas no aumento do emprego industrial, mas também em melhorias nos salários e no nível de escolaridade dos trabalhadores do setor. Vale destacar que, embora o setor de serviços tenha crescido de forma expressiva, a indústria foi beneficiada por políticas que valorizaram o trabalho e promoveram a qualificação profissional.

A análise confirmou a hipótese inicial de que as políticas adotadas pelos dois governos resultaram em impactos distintos sobre a indústria e o emprego no setor. As políticas de FHC, de inspiração neoclássica, promoveram uma reestruturação da indústria brasileira, enquanto as políticas estruturais adotadas por Lula criaram um ambiente mais propício ao crescimento e à revitalização do emprego industrial.

Para futuras pesquisas, sugere-se explorar com mais profundidade as parcerias internacionais estabelecidas pelo Brasil e seu papel no incentivo ao setor industrial. O uso de dados mais detalhados poderá permitir uma compreensão mais ampla da importância dessas parcerias e de seus efeitos sobre o desenvolvimento industrial e o emprego no país.

Adicionalmente, recomenda-se que trabalhos futuros considerem uma análise mais ampla dos dados econômicos da época, com especial atenção aos investimentos realizados. Essa abordagem pode ajudar a aprofundar a compreensão sobre o

funcionamento da indústria e do emprego industrial no Brasil, oferecendo uma visão mais precisa das políticas públicas aplicadas.

Por fim, é relevante considerar as limitações deste estudo, que se concentrou em um período específico e em dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS). A incorporação de outras fontes de dados e a extensão do período de análise poderiam enriquecer os resultados e conclusões obtidos. Espera-se que este trabalho contribua para o debate sobre o papel das políticas industriais e seu impacto no emprego, servindo como base para investigações futuras nessa área.

6 REFERÊNCIAS

ARIAS, Alfonso Rodrigues; CORDEIRO, Sonia Helena Taveira Camargo. Uma Discussão sobre a Produção e Uso dos Dados sobre o Mercado de Trabalho. **Revista Brasileira de Estudos de População São Paulo**, São Paulo, v. 7, n. 2, p. 219-235, 1990. Disponível em: https://www.rebep.org.br/revista/article/view/540/pdf_514. Acesso em: 12 jul. 2024.

BARROS, José Roberto Mendonça; GOLDSTEIN, Lídia. Avaliação do Processo de Reestruturação Industrial Brasileiro. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 17, n. 2, p. 172-194, 1997. Disponível em: <https://www.rep.org.br/PDF/66-2.pdf>. Acesso em: 29 mai 2024.

BIANCHI, Alvaro. **O Ministério dos Industriais: a federação das indústrias do estado de São Paulo na crise das décadas de 1980 e 1990**. Campinas: UNICAMP, 2004, 314 p. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2004.

CALZOLAIO, Aziz Eduardo. **Política Industrial e Produtividade na Indústria de Transformação do Brasil na Década de 2000**. Porto Alegre: UFRGS, 2015, 156 p. Tese (Doutorado), Programa de Pós-Graduação em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015.

CANO, Waldir Ribeiro; SILVA, André Alencar. Política industrial do governo Lula. Campinas: IE/UNICAMP, 2010. **Texto para Discussão (TD) 181**. Disponível em: <https://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/artigos/1811/texto181.pdf>. Acesso em: 11 set. 2024.

CANO, Waldir Ribeiro. **Soberania e política econômica na América Latina**. São Paulo: Editora UNESP, 2011.

CARNEIRO, Ricardo. **Desenvolvimento em Crise: a economia brasileira no último quarto do século XX**. São Paulo: Editora UNESP, 2002.

CENTURIÃO, Daniel Amorim Souza. **Determinantes do Valor Adicionado e Emprego na Indústria Brasileira: desindustrialização e crescimento econômico**. Toledo: UNIOESTE, 2018, 232 p. Dissertação (Mestrado), Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Toledo, 2018.

CHANG, Ha-Joon. Rompendo o Modelo: uma economia política institucionalista alternativa à teoria neoliberal do mercado e do Estado. In: ARBIX, Glauco; DELGADO, Nelson Giordano; SUZIGAN, Wilson (Orgs.). **Brasil, México, África do Sul, Índia e China: diálogo entre os que chegaram depois**. São Paulo: Editora Unesp, 2002, p. 100–111.

COSTANZI, Rogério Nagamine. Evolução do Emprego Formal no Brasil (1985-2003) e Implicações para as Políticas Públicas de Geração de Emprego e Renda. **Texto para Discussão (TD) 1039**. Brasília, IPEA, p. 1-32, 2004. Disponível em:

https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1875/1/TD_1039.pdf. Acesso em: 11 ago. 2024.

COUTINHO, Luiz Gonzaga. Desindustrialização escancarada. **Folha de São Paulo**, São Paulo, Publicado em 7 de junho de 1996. Folha Mercado. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1996/7/07/dinheiro/12.html>. Acesso em: 05 jul 2024.

CUNHA, André. **Política Industrial e a Influência das Taxas de Juros Sobre o Emprego**: o caso brasileiro. Belo Horizonte: UFMG, 2017. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Economia), Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2017.

FILGUEIRAS, Luiz. O Neoliberalismo no Brasil: estrutura, dinâmica e ajuste do modelo econômico. **Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales**, Buenos Aires, v.1, p. 175-202, 2006. Disponível em: <https://biblioteca-repositorio.clacso.edu.ar/bitstream/CLACSO/12088/1/7Filgueiras.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2024.

FRANCO, Gustavo Henrique de Barroso. A Inserção Externa e o Desenvolvimento. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 18, n. 3, p. 121-147, 1998. Disponível em: <https://centrodeeconomiapolitica.org/repojs/index.php/journal/article/view/2240>. Acesso em: 24 jun. 2024.

FURTADO, Celso. **Análise do Modelo Brasileiro**. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1972.

GARRIDO, Fabiano Lago. **Desindustrialização, mercado de trabalho e configuração do emprego industrial no Brasil (1995-2014)**. Campinas: UNICAMP, 2018, 195 p. Tese (Doutorado), Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2018.

GOLDSTEIN, Lídia; BARROS, José Roberto Mendonça de. O Plano Real, dois anos depois. **Gazeta Mercantil**, São Paulo, p. 10, 17 jun. 1996.

GONÇALVES, Reinaldo. Governo Lula e o Nacional-Desenvolvimentismo às Avessas. **Revista da SEP**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 31, p. 5-31, fev. 2012. Disponível em: <https://revistasep.org.br/index.php/SEP/article/view/875>. Acesso em: 29 nov. 2024.

GUERRA, Oswaldo Ferreira. Política Industrial e Competitividade: de Collor a FHC. **Revista Organizações e Sociedade**, Salvador, v. 1, n. 1, p. 39-56, 1997. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/revistaoes/article/view/10307/7343>. Acesso em: 11 jun. 2024.

HAY, Donald. Política Industrial no Brasil: um quadro de referência. Planejamento e Políticas Públicas. **Texto para Discussão (TD) 74**. Rio de Janeiro, IPEA, p. 1-18, 2015. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4851/1/DiscussionPaper_74.pdf. Acesso em: 10 de out. 2024.

IBARRA, David. O Neoliberalismo na América Latina. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 31, n. 2, p. 238-248, 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-31572011000200004>. Acesso em: 02 jun. 2024.

IEDI (Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial). **Indústria e Desenvolvimento**: uma análise dos anos 90 e uma agenda de política de desenvolvimento industrial para a nova década. São Paulo: IEDI, 2002.

JANUZZI, Paulo de Martino; MATTOS, Maria Regina Paiva. Indicadores Sociais no Brasil: conceitos, fontes de dados e aplicações. **Revista Brasileira de Estudos Populacionais**, v. 18, n. 1-2, p. 101-118, 2001. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbepop/a/GjV3HYxBn9ZYB8KsTkx53RF/>. Acesso em: 29 de nov. 2024.

JANUZZI, Paulo de Martino; MATTOS, Fernando Augusto Mansor de. Duas Décadas de Conjuntura Econômica, de (Des)Emprego Industrial e de Inserção dos Profissionais da Informação no Mercado de Trabalho. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 58, n. 1, p. 89-108, 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/tinf/a/kxjpvNqbQ6D7j6sVyX9h38G/>. Acesso em: 15 de out. 2024.

LAMPREIA, Luiz Felipe. A Política Externa do Governo Fernando Henrique Cardoso: continuidade e renovação. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 41, n. 2, p. 5-17, jul. 1998. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-73291998000200001>. Acesso em: 27 out. 2024.

LOPREATO, Francisco Luiz Cazeiro. Aspectos da Atuação Estatal de FHC a Dilma. **Texto para Discussão (TD) 2039**, Brasília, p. 1-2, 2015. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3429/2/td_2039_sum%c3%a1rio_executivo.pdf. Acesso em: 08 jun. 2024.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de Pesquisa**: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisas, elaboração, análise e interpretação de dados. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MARKWALD, Ronaldo Araújo. O Impacto da Abertura Comercial sobre a Indústria Brasileira: balanço de uma década. **Revista Brasileira de Comércio Exterior**, Rio de Janeiro, n. 68, p. 04-25, 2001. Disponível em: <https://www.funcex.org.br/publicacoes/rbce/material/rbce/68-Integra%C3%A7ao-RM.pdf>. Acesso em: 20 de jun. 2024.

MATTAR, Fauze Najib. **Pesquisa de Marketing**: edição compacta. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1996.

MTE (Ministério do Trabalho) **Bases Estatísticas RAIS e CAGED**. 2024. Disponível em: <https://bi.mte.gov.br/bgcaged/inicial.php>. Acesso em: 06 nov. 2024.

NEGRI, João Alberto de; CASTRO, Paulo Furtado de; SOUZA, Natalia Ribeiro de; ARBACHE, Jorge Saba. Mercado Formal de Trabalho: comparação entre os microdados da RAIS e da PNAD. **Texto para Discussão (TD) 840**, Brasília, p. 1-25,

2001. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2155/1/TD_840.pdf. Acesso em: 27 jun. 2024.

NETTO, Cíntia Rubim de Souza; CURADO, Marcelo Luiz. Produtividade do Trabalho, Salários Reais e Desemprego na Indústria de Transformação do Brasil na Década de 1990: teoria e evidência. **Revista de Economia Contemporânea**, Curitiba, v. 9, p. 485-508, 2005. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1415-98482005000300002>. Acesso em: 22 jun. 2024.

OLIVEIRA, Francisco de. **Crítica à Razão Dualista / O Ornitorrinco**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.

PAULANI, Leda. **Brasil Delivery**: servidão financeira e estado de emergência econômico. São Paulo: Boitempo Editorial, 2008.

POCHMANN, Márcio. Políticas Sociais e Padrão de Mudanças no Brasil durante o Governo Lula. **Revista SER Social**, Brasília, v. 16, n. 1, p. 79-99, 2014. Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/12681/11083. Acesso em: 1 nov. 2024.

RAMOS, Lauro; REIS, Jose Guilherme Almeida. Emprego no Brasil nos anos 90. **Texto para Discussão (TD) 468**, Rio de Janeiro: IPEA, p. 1-28, 1997. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1988/1/td_0468.pdf. Acesso em: 11 de out. 2024.

RANZI, Ana Paula. **A inserção do Brasil na Nova Ordem Econômica Mundial**: aspectos macroeconômicos e de comércio internacional. Porto Alegre: UFRGS, 2011. Trabalho de conclusão de curso (Graduação) - Relações Internacionais, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/40268/000826824.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 6 nov. 2024.

ROCKENBACH, Leonardo Roberto. **O Enigma do Subdesenvolvimento no Brasil**: o programa da Cepal, a industrialização substitutiva de importações e sua crítica neoestruturalista. Porto Alegre: UFRGS, 2020, p. 93, Dissertação (Mestrado), Programa de Pós-Graduação em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2020.

RODRÍGUEZ, Octavio. **O Estruturalismo Latino-Americano**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

ROSENMANN, Marcos Roitman. **Neoliberalismo**. Enciclopédia Latino Americana. 2024. Disponível em: <https://latinoamericana.wiki.br/verbetes/n/neoliberalismo>. Acesso em: 28 de out. 2024.

SALERNO, Marcelo Silveira; DAHER, Tânia. Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior do Governo Federal (PITCE): balanço e perspectivas. **Parcerias Estratégicas**, Brasília, n. 19, p. 13-36, 2004. Disponível em: <https://enfpt.org.br/acervo/documentos-do-pt/outros->

[documentos/politica_industrial_tecno_comercio_exterior.pdf](#). Acesso em: 07 nov. 2011.

SALLUM JUNIOR, Brasílio. O Brasil sob Cardoso: neoliberalismo e desenvolvimentismo. **Tempo Social**, São Paulo, v. 11, n. 2, p. 23–47, out. 1999. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-20701999000200003>. Acesso em: 19 jun. 2024.

SILVA, Magno Vamberto Batista da; SILVEIRA NETO, Raul da Mota. Crescimento do Emprego Industrial no Brasil e Geografia Econômica: evidências para o período pós-real. **Revista Economia**, Brasília, v. 8 n. 2, p. 269-288, 2007. Disponível em: https://www.anpec.org.br/revista/vol8/vol8n2p269_288.pdf. Acesso em: 15 jul. 2024.

SILVA, Valdenice Portela; LIMA, Marcus Eugênio Oliveira. Microdados RAIS e Estudos sobre o Mercado de Trabalho no Brasil. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís v. 22, n. 1, p. 523-544, 2018. Disponível em: <https://cajapio.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/9244/5523>. Acesso em: 1 nov. 2024.

SUZIGAN, Wanderley; FURTADO, José. Política Industrial e Desenvolvimento. **Brazilian Journal of Political Economy**, [S.l.], v. 26, p. 163–185, 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-31572006000200001>. Acesso em: 24 de set de 2024.

SUZIGAN, Wilson. Experiência Histórica de Política Industrial no Brasil. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 16, nº 1, p. 3–19, 1986. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0101-31571996-0914>. Acesso em: 16 jun. 2024.

SUZIGAN, Wilson; VILELLA, Annibal Villanova. **Industrial Policy in Brazil**. Campinas: Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), 1997.

TAVARES, Maria da Conceição. O Processo de Substituição de Importações como Modelo de Desenvolvimento na América Latina. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Cinquenta Anos de Pensamento na CEPAL**. Rio de Janeiro: Zahar, p. 219-237, 1972.

TEIXEIRA, Ricardo Antunes; PINTO, Ethel de Cassia. A Economia Política dos Governos FHC, Lula e Dilma: dominância financeira, bloco no poder e desenvolvimento econômico. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 21, p. 909–941, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-06182012000400009>. Acesso em: 11 out. 2024.