

## O GOLPE, A DESINDUSTRIALIZAÇÃO E O RETROCESSO PRODUTIVO

A partir do golpe de 2016, várias políticas industriais foram paulatinamente desmontadas, e os recursos para a inovação foram enxugados. Iniciativas como a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior, o Plano de Ação em Ciência, Tecnologia e Inovação, a Política de desenvolvimento produtivo, o Inovar-Auto, a Lei do Bem e o Programa de apoio ao desenvolvimento tecnológica da indústria de semicondutores foram descontinuadas ou enfraquecidas. Sem falar na grande redução do alcance das políticas de conteúdo nacional na área de petróleo e gás natural.

Desde então, com o baixo dinamismo do mercado interno brasileiro, a estrutura produtiva brasileira vem se fragilizando e o processo de desindustrialização se aprofundando. O encerramento de atividades de grandes empresas, inclusive multinacionais, se transformou em rotina, com impactos sobre o nível de emprego, a renda e o investimento produtivo no Brasil. Os governos Temer e Bolsonaro, com sua omissão e até mesmo oposição a políticas de fomento ao setor produtivo, estão operando um rápido e profundo pelo retrocesso produtivo no Brasil.

## A CRISE DA INDÚSTRIA NOS CINCO ANOS APÓS O GOLPE

A grave crise econômica que se abateu no país se expressa na contínua queda de participação da indústria no PIB brasileiro, um dos indicadores que apontam para o processo de desindustrialização. Embora este processo tenha se iniciado nos anos 1990, ele se acelerou no período pós-golpe, com a participação da indústria caindo de 22,5%, em 2015, para 20,4%, em 2020 com a participação da indústria de transformação descendo de 12,2% para 11,3%.

Internamente à indústria, o setor que mais vem sofrendo com a crise a partir de 2015 foi o de alta tecnologia. Como a economia mundial atravessa uma nova fase de transformação tecnológica, com a ascensão da chamada Indústria 4.0, isto significa que a crise que afeta a indústria brasileira tende a elevar o *gap* frente à nova fronteira tecnológica mundial.

Do ponto de vista setorial, a indústria automobilística, com participação de 18% na produção da indústria de transformação, representa bem a gravidade da crise na indústria brasileira após o golpe de 2016. A indústria automobilística foi um dos setores mais beneficiados pelo maior dinamismo do mercado interno durante os governos do PT, inclusive com um programa industrial específico para o setor durante o governo Dilma, o Inovar-auto.

Com o aquecimento do mercado interno no período do PT, a produção total de veículos deu um salto extraordinário, saindo de 1,691 milhão de unidades em 2000 para 3,713 milhões de unidades em 2014. Nos últimos 5 anos – 2016 a 2020 –, a queda da produção é considerável, de 2,195 milhões de unidades em 2016 para 2,014 milhões de unidades em 2020.

A crise que se abate sobre o setor automobilístico é fundamentalmente resultado da grave crise do mercado interno brasileiro, para

o qual se destinam mais de 80% de sua produção. Portanto, o que determina a dinâmica da produção da indústria automobilística é o mercado interno, de modo que a forte crise que o setor atravessa desde o golpe de 2016 foi resultado do baixo dinamismo do mercado consumidor brasileiro, marcado pela elevada taxa de desemprego e queda da renda dos assalariados.

## MULTINACIONAIS EM FUGA DO BRASIL

O baixo dinamismo da economia durante os governos Temer e Bolsonaro, devido à equivocada política macroeconômica do período, afetou negativamente a dinâmica do mercado interno, que havia sido um dos motores da economia nos governos do PT. Em decorrência, o Brasil vivencia, desde o golpe, o fechamento de grandes empresas em setores estratégicos, acelerando o processo precoce de desindustrialização.

Esta crise ganhou maior visibilidade com encerramento de atividades de grandes empresas multinacionais no país, de vários setores. Desde 2018, passa de duas dezenas o número de multinacionais que deixaram o país pela falta de crescimento econômico e a falta de perspectiva de retomada. Em média, desde 2018, uma empresa estrangeira desistiu do país a cada dois meses.

A lista de multinacionais que fecharam e encerram suas atividades no Brasil é longa e diversificada. No setor automobilístico: Ford, Mercedes Benz e Audi; no eletroeletrônico: Sony e Nikon; no farmacêutico: Roche, Eli Lilly. A Virgin Atlantic encerrou suas atividades na área de aviação no Brasil, assim como a LafargeHolcim, na área de cimentos, e a Brasil Kirin, na área de cervejas. A lista na área de comércio e serviços é longa também: Walmart, Forever 21, Nike, Lush Cosméticos, Lime, Glovo, Hooters, Fnac, Häagen-dazs, RR Donnelley, Kiehl's.

Em alguns casos, houve maior comoção nacional, dado a representatividade e relevância de algumas empresas. Por exemplo, após 48

anos no Brasil, a Sony anunciou o fechamento da indústria na Zona Franca de Manaus, com o fim de 300 empregos diretos. E a Ford, depois que encerrou quase um século de funcionamento no Brasil, fechará todas suas unidades até o final de 2020, demitindo cerca de 5 mil trabalhadores diretos e passando a comercializar no país veículos produzidos no Uruguai e na Argentina.

Após o golpe, o Brasil voltou a ser um mercado repleto de incertezas e com predomínio de consumidores de baixa renda, pouco atrativo. As multinacionais saem, levando investimentos para outros países e deixando desemprego no Brasil.

## **DESMONTE DO APOIO ÀS PEQUENAS EMPRESAS E AO EMPREENDEDORISMO**

Os governos do PT foram o período do Simples Nacional, da desburocratização do processo de abertura de empresas, de criação do MEI, de preferência nas compras públicas e de facilitação do acesso ao crédito para os pequenos empreendedores. Nestes últimos 5 anos após o golpe de 2016, este segmento perdeu prioridade na política econômica. Políticas foram extintas ou fragilizadas e, durante a pior crise sanitária já vivida pelo país, as medidas de apoio às MPEs foram insuficientes.

Entre as várias políticas de fomento ao empreendedorismo, cabe destacar duas, que foram praticamente extintas:

- Territórios da Cidadania – programa criado em 2008, atuava nos municípios com baixo IDH e visava atendimento individual e coletivo de pequenos e micro empresários e a articulação com o poder público local a fim de criar um ambiente de negócios mais favorável para estas empresas e para o desenvolvimento.
- Cartão BNDES – correspondia a um “cheque especial” para as pequenas empresas que passavam por momentos de dificul-

dade. As taxas de juros eram muito baixas e havia um prazo grande para os valores serem devolvidos aos bancos. O governo Bolsonaro não teve coragem de extinguir essa linha, mas os valores concedidos em 2020 foram 1% dos valores de 2013. Considerando que 2020 foi o pior ano da história para as pequenas empresas, o cartão poderia ter desempenhado um papel importantíssimo no enfrentamento da crise.

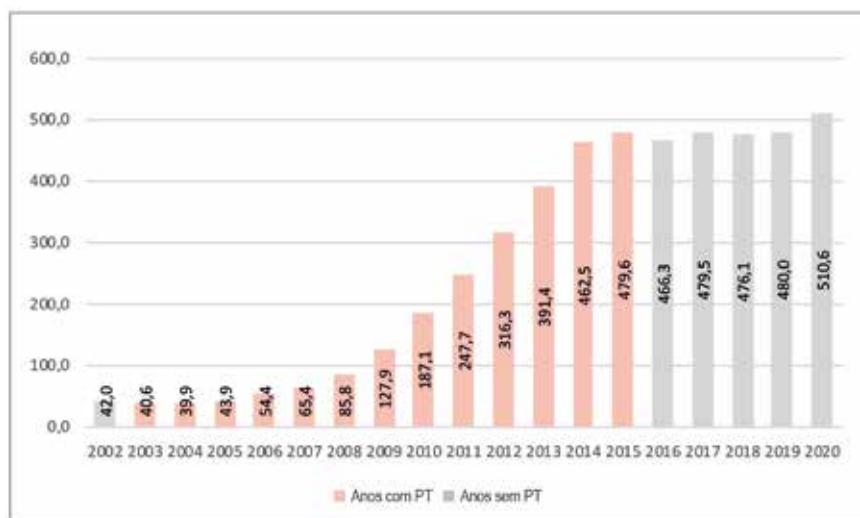
## **BANCOS PÚBLICOS UM NOVO PAPEL APÓS O GOLPE**

Os governos Lula e utilizaram os bancos públicos como instituições vocacionadas para (i) suprir os gargalos de financiamento de longo-prazo; (ii) apoiar a bancarização das camadas populares; (iii) apoiar a dinamização do ciclo creditício; (iv) atuar como ferramentas de políticas anticíclicas e como (v) dispositivos para o fortalecimento de políticas distributivas. Os bancos públicos serviram, inclusive, para pressionar as instituições financeiras privadas para a redução dos juros e dos *spreads* bancários. O capital financeiro privado não ficou parado e reagiu, forçando a elevação das taxas de juros ao mesmo tempo em que o capital industrial não respondia aos estímulos devido à natureza financeira de suas receitas, que já compunha uma significativa parcela de suas receitas. Essa tendência se intensificou depois do golpe.

Desde então, o Banco do Brasil e a Caixa começaram a praticar juros mais caros, impactando em diversas linhas de crédito pessoal e para o setor produtivo. Em 2017 e 2018, entre os cinco maiores bancos do país, o Banco do Brasil teve o maior juro no financiamento de veículos, enquanto a Caixa operou a segunda maior taxa no rotativo do cartão de crédito. Ambos passaram a adotar o discurso de recomposição das receitas e de recuperação da rentabilidade e abriram mão das funções públicas e sociais dos bancos estatais.

O Banco do Brasil anunciou uma reestruturação envolvendo a demissão de cerca de 18 mil funcionários, o fechamento de cerca de 402 agências, a transformação de 379 agências em postos de atendimento, e o encerramento das atividades de 31 superintendências. A Caixa Econômica Federal, por seu turno, definiu como meta demitir cerca de 11 mil funcionários com o encerramento das atividades em cerca de 100 agências, além de estar preparando estudos para viabilizar a abertura de capital da empresa. No caso da Caixa, a reorientação pós-golpe se expressa também na estagnação das operações de crédito imobiliário, que se deu pelo esvaziamento do Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV) e o novo foco de créditos para alta renda.

GRÁFICO 1: EVOLUÇÃO DA CARTEIRA DE CRÉDITO IMOBILIÁRIO DA CAIXA\*



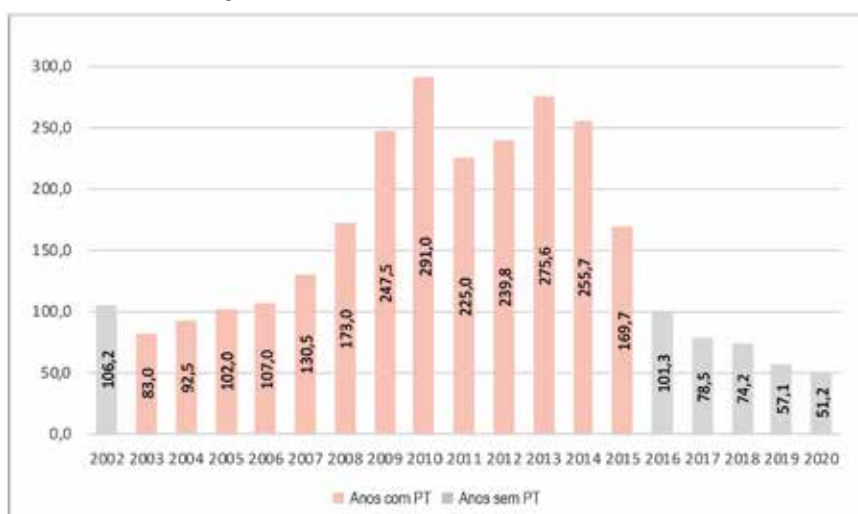
Fonte: Balanços da Caixa Econômica Federal – CEF.

\* Em bilhões de reais de 2020. Deflator utilizado: IPCA médio.

Com o BNDES não tem sido diferente, dado o esvaziamento da função precípua do banco no financiamento do desenvolvimento do país. Os desembolsos do banco decresceram vertiginosamente, em ter-

mos reais, a partir do golpe. O volume de financiamento concedido pelo banco, que ultrapassou os 275 bilhões de reais em 2013, caiu para o patamar de 101 bilhões de reais em 2016, e nos últimos cinco anos tem sofrido reduções sistemáticas. Em 2020, foram desembolsados somente 51 bilhões de reais, 30% do último ano do governo Dilma.

GRÁFICO 2: EVOLUÇÃO DOS DESEMBOLSOS DO BNDES \*



Fonte: BNDES.

\* Em bilhões de reais de 2020. Deflator utilizado: IPCA médio.

## INVIABILIZAÇÃO DO BNDES COMO BANCO DE FOMENTO AO INVESTIMENTO

Desde o golpe, o BNDES tem passado por um acelerado e profundo processo de desmonte. O fim da taxa de juros de longo prazo – TJLP, a obrigatoriedade de devolução de recursos ao Tesouro, a venda de participações acionárias do BNDESPar, além da tentativa de retirada do PIS-PASEP como fonte de recursos do banco, são medidas que visam converter o maior banco de investimentos brasileiro em mera agência de privatizações e modelagem de PPPs (parcerias público-privadas).

## BNDES E EXTINÇÃO DA TJLP

A extinção da TJLP (taxa de juros de longo prazo) foi o primeiro passo em direção à tentativa de eliminar todos os mecanismos de crédito direcionado do país. Enquanto a TJLP era fixada em níveis mais baixos pelo governo com base em suas prioridades econômicas, a taxa que a substituiu, a TLP, acompanha automaticamente a rentabilidade da NTN-B de cinco anos. Esse título público é indexado à inflação passada (IPCA) e paga, acima disso, uma taxa real de juros fixada pelo mercado.

A nova TLP teve efeitos negativos sobre o financiamento de longo prazo do BNDES. Introduziu na taxa do BNDES grande volatilidade e um comportamento pró-cíclico. A TLP tende a flutuar muito e a aumentar substancialmente em momentos de crise. Entretanto, o pior efeito da nova taxa tem sido impor um custo de captação extremamente elevado, que simplesmente torna o BNDES o banco de desenvolvimento que empresta às taxas mais altas do mundo.

Com esse nível de juros, o BNDES perde competitividade em todas as suas linhas de atuação. Seus financiamentos deixam de ser atrativos até para projetos de muito longo prazo. O mesmo se aplica para os compradores de máquinas e equipamentos nacionais de elevados níveis de conteúdo nacional – acima de 60% – que se beneficiam dos empréstimos do FINAME. A introdução da TLP, portanto, afeta negativamente a estrutura industrial, pois os bens de capital importados têm custo financeiro muito inferior à TLP. Ou seja, o esforço histórico do Banco de estabelecer a paridade de custo do crédito de investimento entre empresas brasileira e as concorrentes estrangeiras fiou comprometido.

Sem a TJLP, o BNDES deixa de poder cumprir o papel que desempenha há mais de seis décadas. Não pode mais ser um mecanismo de proteção dos produtores nacionais de máquinas e equipamentos. Deixa de proteger o investimento produtivo frente à instabilidade macroeconômica, como ocorreu em 2008 e 2009. Perde a capacidade de realizar atuações de fomento e ações anticíclicas.



## BNDES E COMPROMETIMENTO DO FAT

O Fundo de Apoio ao Trabalhador – FAT também foi comprometido pela TLP como mecanismo de captação de recursos de longo prazo. O ganho de rentabilidade do Fundo, com a mudança, escondeu sua perda de função. O objetivo dos governos golpistas tem sido utilizar os recursos do FAT para reduzir o déficit público ou iniciar uma desoneração fiscal, reduzindo a alíquota do PIS. Entretanto, como a situação fiscal é dramática, a desoneração prometida não foi efetivada. Diante desse cenário, a substituição da TJLP pela TLP também foi o primeiro passo de um projeto mais amplo que visa a eliminação do crédito direcionado no Brasil.

No primeiro momento, o BNDES e os recursos do FAT tenderam a ficar ociosos, permitindo a aceleração dos pagamentos ao Tesouro Nacional. Ao mesmo tempo, aumentou-se o *spread* do crédito doméstico, graças ao aumento do poder de mercado dos cinco grandes bancos comerciais, que controlam o acesso aos empréstimos bancários e ao mercado de capitais.

Nesse cenário, o mais provável é a substituição do crédito direcionado pela captação de fontes externas, denominada em moeda estrangeira. Com isso, o país volta à situação anterior a 2004, com o aumento ainda maior da dolarização dos balanços das empresas e, conseqüentemente, as tornando vulneráveis e criando instabilidade macroeconômica.

## BNDES E DIMINUIÇÃO DOS RECURSOS DO PIS/PASEP

A Emenda Constitucional 103/2019 reduziu de 40% para 28% o repasse do PIS-PASEP para o BNDES para apoio a projetos que geram emprego e renda no Brasil. Como resultado, o *funding* do banco ficou mais restrito, assim como sua capacidade de fomentar o investimento.

Em 2019, o BNDES recebeu do FAT 19,4 bilhões de reais e devolveu 14 bilhões de reais ao governo federal. O banco continuará a pagar ao FAT cerca de 14 bilhões de reais por ano, o que significa uma

baixa disponibilidade de atendimento à demanda por investimento, em especial sem ela for crescente.

#### BNDES E DESCAPITALIZAÇÃO DO BNDESPAR

A atual gestão do BNDES tem acelerado os desinvestimentos da carteira da BNDESPar no meio de uma das maiores crises econômicas da história do país. Os desinvestimentos entre dezembro de 2019 e novembro de 2020 atingiram quase 44 bilhões de reais, atingindo parte substantiva dos ativos mais rentáveis da carteira do Banco. Quase todos os desinvestimentos foram feitos após o aprofundamento da crise mundial causada pela pandemia do coronavírus.

Diversos investidores privados comemoraram a “liquidação COVID da BNDESPar”. Somente no “maior *block trade* da história”, como foi celebrado pelo presidente do BNDES num tuíte em agosto de 2020, o banco alienou 135 milhões de ações ao preço de 60 reais e 26 centavos por ação, resultando numa venda total de 8,1 bilhões de reais pela BNDESPar. Hoje, essa carteira valeria 14,1 bilhões de reais, e a BNDESPar ainda deixou de receber 325 milhões de reais em dividendos. Fazendo a mesma conta para casos públicos de desinvestimento se chega ao número de 12,2 bilhões de reais de prejuízo.

Que urgência poderia justificar essa liquidação de ações? A resposta certamente não foi o uso de recursos para combate à crise econômica. A evolução do balanço do BNDES entre o 3º trimestre de 2019 e o 3º trimestre de 2020 mostra que a carteira de crédito do banco encolheu 10,5 bilhões de reais. A resposta também não vai ser encontrada na aplicação de recursos ao saneamento, cujo investimento sofre para se recuperar. A verdade é que as alienações da carteira de ações tiveram até agora apenas um destino: “aplicações interfinanceiras de liquidez”. Estas aumentaram de 57,8 bilhões de reais em setembro de 2019 para 129,7 bilhões de reais em setembro de 2020, e devem ter atingido valor próximo a 150 bilhões de reais ao final de 2020.

### BNDES E DESCAPITALIZAÇÃO JUNTO AO TESOURO

Pela imposição do Ministério da Economia, sob a gestão de Paulo Guedes, o BNDES devolverá 62 bilhões de reais ao Tesouro Nacional até dezembro de 2021. Nestes primeiros meses do ano, já foram pagos 38 bilhões de reais. Mais 54,2 bilhões de reais serão quitados até dezembro de 2022. A decisão foi chancelada pelo Conselho de Administração do BNDES e o dinheiro poderá ser usado pelo governo para reduzir sua dívida.

A dívida remanescente do BNDES com o Tesouro é de 116,2 bilhões de reais, sendo 13,5 bilhões de reais de Instrumentos Especiais de Capital Próprio – IECP (híbridos) e 102,7 bilhões de reais de contratos de mútuos. Nesse valor já estão descontados os 38 bilhões de reais referentes à liquidação antecipada efetuada em março de 2021.