



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA - UESB
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS - DCSA
CURSO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO**

FA ÍQUE RIBEIRO LIMA

POL ÍTICA INDUSTRIAL: O CASO DO BRASIL ENTRE 2008 E 2014

VITÓRIA DA CONQUISTA – BA

2017

FAÍQUE RIBEIRO LIMA

POLÍTICA INDUSTRIAL: O CASO DO BRASIL ENTRE 2008 E 2014

Trabalho monográfico apresentado ao curso de Economia da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, como requisito para aprovação na disciplina Monografia I e obtenção do grau de Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientador: Prof. Dr. Gildásio Santana Júnior

VITÓRIA DA CONQUISTA – BA

2017

L698

Lima, Fa íque Ribeiro.

Política industrial: o caso do Brasil entre 2008 e 2014. / Fa íque Ribeiro
Lima, 2017.

94f.

Orientador (a): DR. Gildásio Santana Júnior.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação), Universidade Estadual do
Sudoeste da Bahia, Vitória da Conquista, 2017.

Inclui referências. F. 92 - 94.

1. Política industrial – Brasil. 2. Política de desenvolvimento – Produção. 3. Plano
Brasil Maior – PBM. I. Santana Júnior, Gildásio. II. Universidade Estadual do
Sudoeste da Bahia. III. T.

CDD: 382.0981

FAÍQUE RIBEIRO LIMA

POLÍTICA INDUSTRIAL: O CASO DO BRASIL ENTRE 2008 E 2014

Trabalho monográfico apresentado ao curso de Economia da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, como requisito para aprovação na disciplina Monografia I e obtenção do grau de Bacharel em Ciências Econômicas.

Aprovada em 19 de Julho de 2017

BANCA EXAMINADORA

GILDÁSIO SANTANA JÚNIOR

CAMILA SAÚDE DA SILVA

PEDRO HENRIQUE MORAES CAVALCANTE

“Onde há força de vontade, há chances de vitória.”

Faíque Ribeiro Lima

RESUMO

O objetivo geral desta monografia foi entender como funcionaram as políticas industriais que vigoraram no Brasil entre 2008 e 2014. A metodologia para alcançá-lo foi a revisão bibliográfica em autores que discutem o tema, acesso a relatórios e análise de órgãos governamentais, à base de dados e documentos do governo. A problemática que se respondeu com o trabalho foi: como funcionaram as políticas industriais que vigoraram entre 2008 e 2014 no Brasil. A hipótese adotada foi que estas políticas industriais, apesar de se constituírem em um avanço para o desenvolvimento tecnológico e a inovação, não alcançaram suas metas devido à conjuntura internacional e falhas de execução. A expansão da produção industrial é uma forma de aumentar o nível de produtividade e conhecimento agregado nos bens produzidos, assim a indústria assume um papel chave no desenvolvimento econômico de um país. No primeiro capítulo é feita uma exposição do debate que se têm quanto à necessidade ou não de utilização de políticas industriais e como aplicá-las, e alguns de seus principais conceitos. São também abordados os principais conceitos do desenvolvimentismo cepalino, do Consenso de Washington e do novo desenvolvimentismo, os dois primeiros são as principais bases do novo desenvolvimentismo que é a base teórica desta monografia. No segundo capítulo são mostradas as aplicações de políticas industriais em alguns dos países atualmente desenvolvidos desde a primeira revolução industrial, as aplicações no Japão, nos Novos Países Industrializados - NPI's e as experiências brasileiras. No terceiro capítulo é feita uma caracterização e análise da Política de Desenvolvimento Produtivo – PDP, abordando a conjuntura econômica, desafios, instrumentos, metas e resultados. No quarto capítulo é feita uma caracterização e análise do Plano Brasil Maior – PBM, abordando a conjuntura econômica, desafios, instrumentos, metas, medidas e seus resultados. O quinto capítulo apresenta as considerações finais, em que é feita a exposição das principais conclusões de cada capítulo, uma comparação entre as duas políticas industriais, seus resultados e a conclusão de quais as principais causas para o desempenho que foi obtido. A conclusão obtida foi que as políticas industriais analisadas não alcançaram os resultados esperados devido à Crise de 2008, que gerou uma conjuntura desfavorável a ambos os planos, e à falta de congruência da política monetária e cambial com as políticas industriais.

Palavras-chave: Política industrial; Política de Desenvolvimento Produtivo; Plano Brasil Maior; Novo desenvolvimentismo.

ABSTRACT

The general objective of this monograph was to understand how the industrial policies that existed in Brazil between 2008 and 2014 worked. The methodology to reach it was the bibliographical review in authors who discuss the subject, access to reports and analysis of government agencies, to data base and government documents. The problem that has been answered with the work is how the industrial policies that existed between 2008 and 2014 in Brazil worked. The hypothesis adopted was that these industrial policies, although constituting a breakthrough for technological development and innovation, did not reach their goals due to the international conjuncture and failures of execution. The expansion of industrial production is a way of increasing the level of productivity and aggregate knowledge in the goods produced, thus the industry plays a key role in the economic development of a country. In the first chapter an exposition of the debate about the necessity or not of the use of industrial policies and how to apply them, and some of its main concepts, is made. The main concepts of CEPAL developmentalism, the Washington Consensus and the new developmentalism are also covered, the first two are the main bases of the new developmentalism which is the theoretical basis of this monograph. The second chapter shows the applications of industrial policies in some of the countries that have been developed since the first industrial revolution, the applications in Japan, the New Industrialized Countries - NIC's and the Brazilian experiences. In the third chapter a characterization and analysis of the Política de Desenvolvimento Produtivo - PDP is presented, addressing the economic conjuncture, challenges, instruments, goals and results. In the fourth chapter a characterization and analysis of the Plano Brasil Maior - PBM is made, addressing the economic conjuncture, challenges, instruments, goals, measures and their results. The conclusion reached was that the industrial policies analyzed did not reach the expected results due to the 2008 Crisis, which generated an unfavorable environment for both plans, and the lack of monetary and exchange rate policy congruence with industrial policies.

Keywords: Industrial Policy; Política de Desenvolvimento Produtivo; Plano Brasil Maior; New developmentalism

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Taxa de crescimento e renda per capita em países selecionados 1950 - 2006 (constantes 2.000 dólares).....	25
Tabela 2 – Dinamismo econômico exportador da Ásia.....	38
Tabela 3 – Taxa básica de juros (% a.a.) – países da América latina: 1995-2008.....	47
Tabela 4 – Resumo de algumas das principais medidas – 2008-2011 (R\$ milhões).....	57
Tabela 5 – Desoneração da folha de pagamentos – atos legais.....	78
Tabela 6 – Desembolsos do BNDES para os Sistemas Produtivos do PBM (R\$ milhões).....	80
Tabela 7 – Percentual mínimo de dispêndio.....	80

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Variação do PIB a preços constantes (%).....	43
Gráfico 2 – Participação das exportações chinesas (%) no total das exportações de manufaturados.....	44
Gráfico 3 – Saldo comercial por grupos de setores (acumulado em 12 meses).....	44
Gráfico 4 – Taxa de cambio real e balança comercial de bens manufaturados.....	45
Gráfico 5 – Evolução do salário mínimo deflacionado pelo IPCA.....	46
Gráfico 6 – Taxa de desemprego dessazonalizada em %	46
Gráfico 7 – Taxa <i>over</i> /Selic acumulada em 12 meses.....	47
Gráfico 8 – Evolução do IPCA entre 2000 e 2010.....	48
Gráfico 9 – FBCF/PIB % - Posição base e meta da PDP VS Real.....	58
Gráfico 10 - Gasto empresarial em P&D - Posição base e meta da PDP VS Real.....	58
Gráfico 11 – Exportações brasileiras em % - Posição base e meta da PDP VS Real.....	59
Gráfico 12 – Exportações brasileiras em valores (bilhões US\$) - Posição base e meta da PDP VS Real.....	59
Gráfico 13 – PIB: evolução das taxas de crescimento trimestral e acumulado em quatro trimestres (em %).....	65
Gráfico 14 – Taxa de desocupação dessazonalizada (jan./2010 – jan./2015) (em%).....	65

Gráfico 15 – Caged: saldo acumulado em doze meses (jan./2013 – fev./2015) (em mil unidades).....	66
Gráfico 16 – Produtividade e custo da hora trabalhada na indústria de transformação (jan./2010 – jan./2015) (índice 2003 = 100, médias móveis de doze meses).....	66
Gráfico 17 - Taxa de câmbio nominal, <i>spread</i> do CDS brasileiro, preços de <i>commodities</i> (exceto combustíveis) e taxa efetiva do dólar em relação às principais moedas internacionais (dez./2012-mar./2015) (dez./2012 = 100).....	67
Gráfico 18 – Exportações, importações e saldo comercial (mar./ 2013 – mar./2015) (valores dessazonalizados, em médias móveis de três meses, anualizados – US\$).....	68
Gráfico 19 – IPCA (jan./2010-jan./2015) (variação acumulado em doze meses, em %)......	69
Gráfico 20 – Taxa <i>over</i> /Selic acumulada em 12 meses.....	69
Gráfico 21 – Evolução dos gastos primários e receitas fiscais entre 1994 e 2014.....	70
Gráfico 22 – Adesões ao Simples Nacional.....	79

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Metas da Política de Desenvolvimento Produtivo.....	55
Quadro 2 – Metas da Política de Desenvolvimento Produtivo.....	82
Quadro 3 - Compras governamentais com margem de preferência – decretos publicados.....	83-84

LISTA DE FLUXOGRAMAS

Fluxograma 1 - Estrutura geral da Política de Desenvolvimento Produtivo – PDP.....	53
Fluxograma 2 - Estrutura organizacional e governança da Política de Desenvolvimento Produtivo.....	54
Fluxograma 3 - Dimensões do Plano Brasil Maior.....	71
Fluxograma 4 - Estrutura de gestão do Plano Brasil Maior.....	75

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
1 POLÍTICA INDUSTRIAL E O DESENVOLVIMENTISMO	18
1.1 Política industrial: conceitos e visões sobre.....	19
1.2 O desenvolvimentismo cepalino	21
1.3 O período de mudanças políticas	23
1.4 O novo desenvolvimentismo.....	26
2 POLÍTICAS INDUSTRIAIS NO DECORRER DA HISTÓRIA	31
2.1 Experiências passadas	31
2.2 O Japão e os novos países industrializados.....	34
2.3 O Brasil	38
3 POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO PRODUTIVO - PDP	42
3.1 Conjuntura econômica	42
3.2 Instrumentos e metas: "Inovar e investir para sustentar o crescimento"	48
3.3 Resultados e análise.....	55
4 PLANO BRASIL MAIOR – PBM	64
4.1 Conjuntura econômica	64
4.2 Instrumentos e metas: "Inovar para competir, competir para crescer"	70
4.3 Resultados e análise.....	77
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	88
REFERÊNCIAS.....	92

INTRODUÇÃO

O presente trabalho analisou as duas últimas políticas industriais do governo brasileiro. O início do período para análise é 2008, momento em que o governo voltou a utilizar uma política industrial com metas explícitas, a Política de Desenvolvimento Produtivo - PDP. O ano em que a análise termina é 2014, o momento em que acaba a vigência da política industrial que dá segmento à PDP, o Plano Brasil Maior - PBM. Dessa forma o trabalho contempla todas as políticas industriais que vigoraram no Brasil entre 2008 e 2014.

Dada a importância da produção industrial e do avanço tecnológico para o desenvolvimento econômico de um país, com base na produção de bens com maior valor agregado, entender a adoção de políticas industriais no Brasil, de suas metas e instrumentos, faz-se importante para que se compreenda as externalidades geradas para a economia do país, e para as outras áreas da sociedade. No atual modelo de sociedade, os governos nacionais possuem grande participação na economia, seja diretamente através dos gastos públicos, ou a partir da regulação macroeconômica. Em países em desenvolvimento, como o Brasil, o governo assume um papel de grande importância para o fomento da economia.

Dentre as formas de intervenções governamentais está a política industrial, que ao se utilizar de um conjunto coordenado de intervenções, busca o desenvolvimento econômico a partir da evolução da produção industrial. Na busca de tal evolução, as intervenções vão além da produção em si, envolvendo políticas relacionadas à infraestrutura e a capacitação profissional (PEREIRA; REBELLATO, 2006).

No decorrer da história, diversos países utilizaram políticas industriais de diversas formas e proporções, em especial os países atualmente desenvolvidos. Estes países participantes da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE, ao contrário das propostas defendidas de liberalização econômica em fóruns internacionais, como melhor forma de se promover o bem-estar social e o crescimento econômico, em sua maioria implementam políticas industriais (KUPFER; HASENCLEVER, 2002).

Na Inglaterra no século XVI, foram adotadas medidas de defesa ao setor industrial manufatureiro. Na Alemanha, as ideias de List quanto às especificidades do país, originou as políticas industriais aplicadas pela nação. Na França, no período que antecedeu a revolução francesa, medidas de defesa e aumento da produtividade industrial foram tomadas pelo governo (CORONEL; CAMPOS; AZEVEDO, 2014).

Nos Estados Unidos da América - EUA, após sua independência em 1776, diversas medidas de proteção à indústria foram tomadas, como o aumento de tarifas a produtos estrangeiros e restrições às importações, investimentos públicos em infraestrutura e educação, e compras governamentais (GONÇALVES, 2012). Nos países asiáticos, políticas industriais foram adotadas no século passado e obtiveram ótimos resultados, os Novos Países Industrializados - NPI's. Em especial o Japão, que saiu da Segunda Guerra em grande parte destruída e no fim da década de 70 já era considerado uma potência mundial.

No Brasil, a primeira ação coordenada com o intuito de fomentar e proteger a indústria veio com a política de substituição de importações, implantado por Getúlio Vargas na década de 30 como alternativa à crise de 1930 em que vigorava um modelo de incentivo à agroexportação. Na década de 50 com Juscelino Kubitschek, as políticas industriais assumem uma maior amplitude, havendo um incentivo especial ao setor de bens de consumo duráveis. A política industrial seguinte veio em 72 com o I Plano Nacional de Desenvolvimento - PND, e posteriormente no governo Giesel, em 75, que foi implementado o II PND (CORONEL; CAMPOS; AZEVEDO, 2014).

Nas décadas posteriores, o Brasil passou por um período de dificuldades econômicas em que vigorou uma alta inflação e elevada dívida externa, o que levou o Estado a deixar de lado as políticas industriais, para adotar políticas de estabilização. Depois de décadas em busca da estabilidade econômica, o Brasil conseguiu após o governo de Fernando Henrique Cardoso em que houve um conjunto de ajustes e medidas recessivas em combinação com o plano real. Em 2002, o país se encontrava com estabilidade monetária e uma relativa credibilidade para com o exterior, porém sofria com, dentre outras dificuldades, como o baixo crescimento, a elevada taxa de desemprego e a baixa produção industrial.

Havia um debate político-econômico quanto à utilização das políticas industriais, desde Fernando Collor, os formuladores de política econômica entendiam que era desnecessário a adoção de políticas industriais, sendo que a melhor forma de fomentar a indústria era criar um ambiente macroeconômico estável.

No fim de 2003, após a eleição de Lula para a presidência em 2002, houve a implementação da Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior - PITCE, que “foi responsável pela reestruturação institucional dos mecanismos de fomento à inovação e investimento industrial no Brasil” (GUERRIERO, s/d, p. 3) e apesar de possuir características de uma política industrial, “por falta de objetivos bem definidos e conjuntura desfavorável,

não atingiu os objetivos a que se propunha” (CORONEL; CAMPOS; AZEVEDO, 2014, p. 104).

Em 2008 foi anunciada uma nova política industrial, a Política de Desenvolvimento Produtivo - PDP, que vigorou até 2010 e possuía quatro macrometas, a saber, o aumento do investimento fixo, o aumento do gasto privado em pesquisa e desenvolvimento, ampliação da participação das exportações brasileiras no mercado mundial e a ampliação de micro e pequenas empresas exportadoras (GUERRIERO, s/d).

O PDP foi promulgado meses antes do estopim para a crise do *subprime* que se deu no fim de 2008, tal acontecimento se constituiu em uma mudança brusca quanto ao cenário externo favorável esperado pela política. A crise causou uma redução rápida dos investimentos externos e interrompeu a trajetória de crescimento na qual o Brasil estava.

Em 2011, após a eleição de Dilma para a presidência, foi promulgado uma nova política industrial, tecnológica e de comércio exterior que iria vigorar até 2014, o Plano Brasil Maior - PBM. O plano elencou como principais desafios à sustentação do crescimento em meio a uma conjuntura econômica adversa e a saída da crise mundial em melhor posição do que entrou, e elaborou dez metas a serem cumpridas. O PBM, no geral, tinha como foco o aumento da produtividade do trabalho, aumentando a qualificação, a inovação e o adensamento tecnológico do parque industrial brasileiro (BRASIL, 2011).

O objetivo geral desta monografia é analisar as políticas industriais que vigoraram entre os anos 2008 e 2014 no Brasil, com base no cumprimento de suas principais metas, de suas medidas e resultados, considerando a conjuntura econômica nas quais estas foram aplicadas e a congruência delas com as políticas macroeconômicas tomadas pelo Governo. Análise feita com base teórica novo desenvolvimentista.

Os objetivos específicos deste trabalho foram: definir o conceito de política industrial; mostrar a formação e os principais pontos do novo desenvolvimentismo; exibir exemplos de políticas industriais em diversos países e a importância deles para seu desenvolvimento; mostrar as principais políticas industriais aplicadas pelo Brasil; caracterizar as políticas industriais brasileiras entre 2008 e 2014; caracterizar os principais fatores conjunturais que influenciaram nas políticas industriais do período; definir a importância de uma política industrial; analisar os resultados trazidos pelas políticas estudadas.

A problemática que esta monografia buscou responder é como funcionaram as políticas industriais que vigoraram entre 2008 e 2014 no Brasil. A hipótese proposta foi que

estas políticas industriais, apesar de se constituírem em um avanço para o desenvolvimento tecnológico e a inovação, não alcançaram suas metas devido à conjuntura internacional e falhas de execução.

Para a elaboração da análise foi utilizado como metodologia, a revisão bibliográfica de autores que debatem temas relacionados ao da pesquisa proposta, consultas a relatórios e documentos oficiais do governo sobre o tema, e consultas a bases de dados governamentais.

Para conceituar política industrial, expondo as diversas abordagens quanto ao conceito e às suas formas de utilização, os autores que foram utilizados são Kupfer e Hasenclever (2002), Pereira e Rebelatto (2006) e Suzigan e Furtado (2006).

Os autores Fonseca (2000) e Gonçalves (2012) foram utilizados no estudo das origens do desenvolvimentismo. Para o estudo do novo desenvolvimentismo foram utilizados Sicsú, Paula e Michel (2007) e Bresser-Pereira (2012). Dentre os autores que utilizados para estudar a política industrial na história, com o objetivo de entender experiências passadas no Brasil e em outros países, estão Chang (2002), Coronel, Campos e Azevedo (2014) e Gonçalves (2012).

Diversos órgãos estudam especificamente o setor industrial no Brasil, fazendo a coleta de dados, a sistematização e análise destes, e das políticas industriais executadas pelo governo. O que faz com que tais órgãos sirvam como fonte de dados e de análises de especialistas no tema políticas industriais.

Dentre esses órgãos que tem como foco principal de estudo a indústria estão a Confederação Nacional da Indústria - CNI, Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial - ABDI, Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial - IEDI, Fundação das Indústrias do Estado de São Paulo - FIESP e o Ministério do Desenvolvimento da Indústria e Comércio Exterior - MDIC.

Da ABDI, foram utilizados os relatórios de ações e acompanhamento da Política de Desenvolvimento Produtivo - PDP e do Plano Brasil Maior - PBM, assim como o balanço dos planos. Da IEDI, foram consultados as análises e descrições dos planos. Foram consultados também, os manuais dos instrumentos do PDP e PBM elaborados pelo Departamento de Competitividade e Tecnologia - DECOMTEC da FIESP e uma avaliação dos planos feitos pelo órgão. Foram utilizados também relatórios do Banco Central do Brasil – Bacen e do IPEA.

Com base nas medidas e estratégias apresentadas pelo modelo novo

desenvolvimentista, buscou-se abordar a eficiência das políticas industriais a partir da avaliação das metas propostas da PDP e das medidas aplicadas pelo PBM associando tais resultados à conjuntura econômica do momento.

Além desta introdução, o presente trabalho está composto de seis partes, a saber: no próximo capítulo foram abordados os conceitos de política industrial, as visões quanto às suas aplicações, os conceitos importantes para se entender o desenvolvimentismo, o período de mudanças políticas em que ocorreu o Consenso de Washington, para que possa se compreender a renovação do pensamento desenvolvimentista que deu origem ao novo desenvolvimentismo, e suas principais propostas.

No segundo capítulo foram expostas políticas industriais no decorrer da história, abordando os principais países atualmente desenvolvidos, a dinâmica das políticas aplicadas pelos Novos Países Industrializados – NPI's e pelo Japão no século XX, e as aplicadas pelo Brasil, com foco no século passado; no capítulo seguinte foi feita uma caracterização da conjuntura econômica em que foi implantado e executado a PDP, seus instrumentos, metas, resultados e análise destes.

No quarto capítulo foi feita uma caracterização da conjuntura econômica em que foi implantado e executado a PBM, seus instrumentos e metas, suas medidas, resultados e análise destes. Em seguida foram feitas as considerações finais; e por fim, as referências que foram utilizadas para a elaboração da presente monografia.

1 POLÍTICA INDUSTRIAL E O DESENVOLVIMENTISMO

1.1 Política industrial: conceitos e visões sobre

Na busca do desenvolvimento econômico e do bem-estar social o estado intervém na sociedade. Uma das formas de ação são as políticas industriais, que podem ser definidas como uma intervenção do Estado sobre os agentes produtivos de sua nação, a partir de instrumentos presentes na macroeconomia e na microeconomia, e que no geral são utilizados também por outras políticas do Estado (PEREIRA; REBELLATO, 2006). Essas políticas buscam aumentar o desenvolvimento econômico a partir do suporte ao setor industrial do país, alcançando um bem-estar social maior do que o que ocorreria caso não houvesse tal intervenção.

Diversos são os conceitos de política industrial, alguns autores consideram políticas industriais somente as voltadas para complexos, setores, tecnologias ou empresas em específico, sem considerar as políticas que buscam estimular a indústria e serviços relacionados a esta como um todo, diferente de outros que defendem as voltadas para a estrutura industrial da economia no geral (STRACHMAN, 2000).

As políticas industriais podem ser antecipatórias (positivas) ou reativas. As primeiras tem um caráter mais intrusivo na economia, buscando alterar a estrutura antes que surjam os problemas advindos da forma de desenvolvimento da economia, voltadas assim para um horizonte de longo prazo. As reativas são aplicadas com o objetivo de resolver um determinado problema de um setor industrial, podem ser a partir de auxílios financeiros a empresas ou setores com dificuldades, tendo um caráter de intervenção e desenvolvimento no curto prazo, buscando corrigir problemas já existentes (STRACHMAN, 2000).

Os instrumentos de políticas industriais podem ser de natureza regulatória ou baseada em incentivos. A regulatória busca ampliar a competitividade entre as empresas, como uma lei antitruste por exemplo. A baseada em incentivos se trata de medidas financeiras e fiscais que estimulem o desenvolvimento e a pesquisa.

As políticas industriais podem ser empregadas de forma horizontal ou vertical, horizontal quando objetiva melhorar a economia como um todo, criando um ambiente mais favorável ao desenvolvimento das indústrias, enquanto as verticais se utilizam de instrumentos para favorecerem setores específicos.

Há um debate sobre a necessidade ou não das políticas industriais, alguns autores

criticam tais medidas, sendo a favor de Estados que não intervenham e deixe as forças de mercado conduzir a economia ao equilíbrio. Acreditam que para haver desenvolvimento industrial o governo deve concentrar sua atenção em manter a estabilidade macroeconômica e um ambiente de mercado competitivo, tal situação de mercado se encarregaria de criar uma economia que por si só desenvolveria a indústria da nação, assim sem que haja a necessidade de políticas industriais.

Em vários países classificados atualmente como desenvolvidos, houve a aplicação de políticas industriais. Estes países participantes da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE, ao contrário das propostas defendidas de liberalização econômica em fóruns internacionais, como melhor forma de se promover o bem-estar social e o crescimento econômico, em sua maioria implementam políticas industriais. Quanto aos que defendem as políticas industriais, dentre as principais visões estão: a ótica das falhas de mercado, a desenvolvimentista e a da competência para inovar (KUPFER; HASENCLEVER, 2002).

A primeira, partindo do ponto de vista neoclássico, entende o mercado competitivo como uma forma eficiente de alocar recursos, sendo desejável uma política industrial em mercados em que ocorram situações que o façam não competitivos, possuam falhas. Falhas como uma estrutura de mercado não competitiva (monopólio), haja externalidades, o bem seja público ou ocorra assimetria de informações.

Mesmo quando ocorram falhas de mercado, a intervenção somente deverá acontecer se as falhas de governo (como questões burocráticas de atuação do governo) forem acarretar custos menores que os benefícios da intervenção, que objetivam corrigir as imperfeições de mercado. Logo, no ponto de vista neoclássico, quando houver políticas industriais, estas devem ser reativas e aplicadas de forma horizontal. Dentre os autores clássicos desta visão estão Vilfredo Pareto e Nicholas Kaldor, que entendiam que em certas situações, a alocação de recursos de forma a distribuí-los melhor, poderia aumentar o bem-estar social (SUZIGAN; FURTADO, 2006).

A desenvolvimentista traz o Estado como um elemento ativo que deve intervir na promoção do crescimento e desenvolvimento de uma nação, a partir da proteção e fomento da indústria nascente, buscando diminuir os custos iniciais de produção e gerar economias de aprendizagem. Esse ponto de vista está relacionado ao estágio de desenvolvimento das forças produtivas de uma determinada nação e é mais “intervencionista”, quanto mais tardio for o

processo de industrialização (KUPFER; HASENCLEVER, 2002). Dentre os principais autores que discutiram o tema com base nessa visão têm-se Raul Prebisch e Celso Furtado com o desenvolvimentismo do século passado, que é associado ao pensamento da CEPAL.

Na terceira e última, a abordagem da competência para inovar, a empresa assume o papel principal, devendo ser considerado suas especificidades, enquanto o estado deve intervir de forma a facilitar e fomentar a difusão de novas tecnologias, gerando um ambiente econômico competitivo. Dentre as teorias que debatem o tema por esta perspectiva, têm-se o neo-schumpeterianismo e o novo desenvolvimentismo, que percebem a importância de um ambiente competitivo e das inovações para o desenvolvimento econômico. Devendo ser criado um ambiente que aumente a capacidade e qualidade produtiva, através de incentivos à concorrência e inovação.

Dessa forma, diversos são os conceitos e formas propostas para a aplicação de uma política industrial, assim como entendimento da importância ou não dessas para o desenvolvimento da indústria e da nação como um todo. O objetivo da política industrial é aumentar o bem-estar social da nação, porém as formas de aplicação desta podem ser a partir de correções ao mecanismo de mercado, o incentivo protecionista à indústria do desenvolvimentismo ou ao incentivo à inovação do mercado. O debate quanto às políticas industriais se intensifica no início do século XX com a crise de 1929, em que o papel do estado na economia passa a ter um peso maior que anteriormente.

1.2 O desenvolvimentismo Cepalino

Na década de 1940 surgiu o desenvolvimentismo, teoria econômica que acredita que o desenvolvimento de uma economia deveria se dar com base na industrialização. Na América Latina, o desenvolvimentismo está diretamente ligado ao pensamento da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe – CEPAL, que se opunham as proposições neoliberais.

Esse pensamento considera as especificidades estruturais e históricas dos países em desenvolvimento, propondo a partir dessas, uma atuação diferenciada do governo em relação à que há nos países desenvolvidos. Em oposição ao modelo neoclássico de comércio internacional, que propunha a especialização das economias em desenvolvimento na produção de *commodities*, a abertura comercial e não intervenção estatal, o pensamento

desenvolvimentista propunha um modelo de industrialização a partir da forte intervenção do Estado e da substituição de importações.

Um dos conceitos fundamentais do desenvolvimentismo é o da deterioração dos termos de troca, elaborado por Raúl Prebisch. A renda de um país depende de sua poupança, e esta depende do nível de produtividade da nação, dessa forma os benefícios do progresso tecnológico chegarão em medida maior nos países industrializados, o que faz com que haja uma desvalorização relativa dos preços dos países periféricos para com os dos países centrais, o que vai de encontro com a teoria da dotação dos fatores de produção e mostra a importância da industrialização nos países periféricos (PREBISCH, 1949; SANTOS; OLIVEIRA, 2008).

O pensamento desenvolvimentista evoluiu no decorrer do tempo de acordo aos problemas vivenciados pelos países da América Latina. Quanto à inflação, que foi um problema recorrente nesses países, o desenvolvimentismo propõe uma visão diferenciada à da neoclássica, que é um conceito basilar da teoria que é o de inflação estrutural. Em que basicamente crítica a visão monetarista da inflação e dá um caráter estrutural a esta, de forma que pressões inflacionárias surgem de uma falta de capacidade estrutural de atender o aumento da demanda interna advinda de aumentos da renda *per capita*, assim como fatores de realimentação da inflação, vindas de resquícios inflacionários anteriores (SANTOS; OLIVEIRA, 2008).

A importância do conceito de inflação estrutural se dá no sentido de contrapor a ideia proposta pelos países desenvolvidos de que um ajuste recessivo fosse a melhor forma de combater a inflação, a visão monetarista do problema. Ao mostrar que esta se dá devido à capacidade estrutural, tem-se um suporte teórico para o combate da inflação com crescimento econômico fomentado pelo Estado.

Já na década de 1970, a questão do desenvolvimento tecnológico entra como pauta principal de discussão dos desenvolvimentistas, tendo essa fase do pensamento cepalino como autor de maior relevância Fernando Fajnzylber. Este propõe a realização do *catching-up*, que seria realizado a partir de um sistema nacional de inovação que tiraria o atraso tecnológico com relação aos países centrais e adaptaria as tecnologias estrangeiras às características produtivas dos países periféricos (SANTOS; OLIVEIRA, 2008).

A importância dada ao avanço tecnológico adaptado às características locais, por essa fase do pensamento desenvolvimentista da Cepal pode ser expressa no seguinte trecho:

A solidez da participação no mercado internacional está estreitamente ligada à

capacidade que têm os países de somar um valor intelectual a sua dotação natural de recursos. Seria ilusório aspirar a uma posição sólida nos mercados mundiais, sem que os países incorporem o progresso técnico a esses recursos. (FAJNZYLBBER, 2000, p. 883).

O modelo desenvolvimentista foi aplicado nas economias latinas entre a década de 30 e a década de 80 e teve como base o modelo de substituição de importações. Neste o governo intervém restringindo as importações de forma a proteger a indústria nascente, selecionando as importações que fossem necessárias ao desenvolvimento da indústria. O desenvolvimentismo objetivou aumentar a produção industrial para atender o mercado interno, tendo o Estado como agente econômico principal na economia, fomentando a produção e atuando diretamente nesta. Essas nações apresentaram elevadas taxas de crescimento no período, porém nos anos 70 e 80 houve graves problemas de inflação, dívida externa e com as finanças públicas, problemas estes que tendiam a se agravarem.

1.3 O período de mudanças políticas

Na década de 1950 havia níveis de desenvolvimento diversos na América Latina, o que fazia com que as políticas econômicas fossem adaptadas às necessidades específicas de cada país. Quanto aos estágios de desenvolvimento de uma economia:

Primeiramente, os países devem realizar a acumulação primitiva e criar uma classe capitalista mínima; em segundo lugar, devem completar sua modernização ou revolução capitalista, o que envolve a formação de um Estado verdadeiramente nacional e a industrialização; e, em terceiro lugar, agora dotados de uma moderna classe empresarial, uma ampla classe média profissional e uma ampla classe assalariada, e das instituições básicas necessárias para o crescimento econômico, os países devem provar que são capazes de continuar a crescer rapidamente e de gradualmente chegar aos níveis de crescimento dos países ricos. (BRESSER-PEREIRA, 2010, p. 3).

Em meados da década de 1960, a maioria dos países da América Latina tinha executado o segundo estágio, o que fazia com que houvesse a necessidade de competir no mercado externo se quisesse continuar a crescer. O modelo que vigorou até o momento era baseado na substituição de importações, ou seja, uma produção industrial voltada para o mercado interno. Isso gerou um aumento da relação capital e trabalho que trouxe como consequências a concentração de renda e a diminuição da produtividade do capital. Dessa forma o modelo de substituição de importações voltado para o mercado interno se esgotou

(BRESSER-PEREIRA, 2010).

Outra razão para a queda do modelo desenvolvimentista foi a crise da dívida externa na década de 1980, decorrente do modelo de poupança externa utilizada pelos governos latino americanos. Esse acontecimento levou à inflação alta, que em alguns países que se utilizavam de indexação, como o Brasil, se tornou inercial.

Em resposta à crise internacional, no qual o conjunto de problemas econômicos inflação alta, a dívida externa e o crescente desemprego nos países da América Latina estava inserido, em 1989 foi realizado o Consenso de Washington, em que foi apresentado um conjunto de propostas de atuação para as economias em desenvolvimento. Neste faz-se uma crítica ao modelo desenvolvimentista utilizado pelas economias da América Latina, propondo medidas para o desenvolvimento e para a estabilização macroeconômica. Quanto ao caráter teórico destas propostas, “o enquadramento político-ideológico é, sem dúvida alguma, o neoliberalismo em ascensão nos anos 1980” (GONÇALVES, 2012, p. 13).

Com a crise internacional, em especial nas economias em desenvolvimento, as proposições da teoria econômica liberal ganhou força expressas na teoria neoclássica, na teoria da escolha pública e no novo institucionalismo, que culminam nas proposições do Consenso de Washington.

Dentre as estratégias propostas pelo Consenso de Washington estavam: o controle dos gastos público, direcionando estes para a saúde, a educação básica e infraestrutura; a reforma tributária; uma taxa de juros determinada pelo mercado juntamente com uma liberalização financeira supervisionada; liberalização do comércio internacional; privatizações, para gerar uma maior eficiência das empresas; e a redução de barreiras no mercado, permitindo a livre interação entre as forças de mercado (GONÇALVES, 2012).

Esse conjunto de medidas expressas no Consenso pode ser definido como uma "ortodoxia convencional", que possui quatro proposições básicas para os países de renda média, a saber: o entendimento que há uma falta de reformas microeconômicas que levam a uma ineficiência do livre funcionamento de mercado; que deve haver um controle prioritário da inflação pela política macroeconômica, mesmo que sejam taxas moderadas; manter uma taxa de câmbio apreciada combinada com taxas de juros elevadas como instrumentos de combate à inflação; o desenvolvimento econômico é baseado na capacidade dos países de renda média em criar poupança externa, dessa forma a valorização da moeda estrangeira não é um problema, já que desse ponto de vista os retornos advindos pelos aumentos nas taxas de

investimento compensam os efeitos negativos (BRESSER-PEREIRA, 2010).

As taxas de crescimento dos países latino americanos no período em que vigoraram as políticas econômicas da ortodoxia convencional foram baixas se comparadas com as do período anterior, em que houve a aplicação de políticas intervencionistas, como pode ser percebido na tabela abaixo.

Tabela 1 - Taxa de crescimento e renda per capita em países selecionados 1950 - 2006

(constantes 2.000 dólares)

País	1950-1980 Taxa de Crescimento Anual (%)	1981 – 2006 Taxa de Crescimento Anual (%)	1990-2006 Taxa de Crescimento Anual (%)	2006 - Renda per capita ¹
Argentina	1,60	0,54	2,55	8733,4
México	3,37	0,93	1,61	6951,5
Uruguai	1,30	1,23	2,17	6770,2
Chile	1,38	3,01	4,13	5889,1
Costa Rica	3,16	1,56	2,75	4819,8
Panamá	3,24	1,55	3,03	4743,6
Brasil	4,12	0,53	1,18	4043,1
Venezuela	2,20	-0,01	0,74	5429,6
Colômbia	2,28	1,50	1,64	2673,9
Peru	2,08	0,36	2,77	2555,8
Equador	3,16	0,63	1,35	1608,0
Paraguai	2,67	0,07	-0,01	1397,9
Bolívia	0,92	0,00	1,27	1064,4
Cuba	-----	1,22	0,98	3890,4
Média	3,11	0,77	1,60	-----

Fonte: Elaboração Própria com base em: www.eclac.org In: Bresser-Pereira, 2010, p. 14-15.

Observação: taxa de crescimento ponderado pela população. ¹Renda per capita (constante 2.000 dólares).

Na década de 1990, o Brasil aplicou grande parte das medidas propostas pelo Consenso, sendo um período em que não houve políticas industriais, pois acreditava-se que a melhor opção para o desenvolvimento da indústria, era gerar uma economia estável. Nesse

período, houve a estabilização monetária da economia brasileira, porém outras deficiências surgiram, como o desemprego e o baixo crescimento econômico.

1.4 O novo desenvolvimentismo

Em 2002, com a eleição de Lula para a presidência, uma nova proposta de governo era esperada, porém em seu primeiro mandato as medidas tomadas pelo governo petista pouco se diferenciaram das assumidas pelo governo anterior. Em seu segundo mandato houve uma diferenciação considerável de postura com relação às medidas econômicas,

Em termos de política econômica, o primeiro governo Lula manteve o tripé macroeconômico do governo FHC de superávit primário, taxa de câmbio flutuante e regime de metas de inflação. Contudo, podemos acrescentar a isso uma crescente ingerência do governo nessa política. As características do segundo governo Lula seriam: a) expansão do mercado interno sustentada pelos investimentos e pelo consumo das famílias, b) políticas creditícias expansionistas e de combate a crise internacional e, c) ampliação dos programas sociais por meio das políticas de renda e distributivas. Com a eleição, de Dilma Rousseff em 2010, esse tripé começa a ser desmontado ou afrouxado (MOREIRA, 2015, p.14).

Em resposta às novas deficiências apresentadas nas economias latino americanas, surgiram novos modelos econômicos em busca do desenvolvimento, a partir de propostas macro e micro econômicas de atuação governamental, baseadas no desenvolvimentismo. Estes são o social-desenvolvimentismo e o novo desenvolvimentismo.

No social-desenvolvimentismo, a intervenção do Estado volta a ser necessária para o desenvolvimento, dando maior ênfase ao papel do Estado de distribuidor de renda e de agente fomentador dos investimentos na economia, com foco no mercado interno. Dessa forma, a partir da atuação estatal, a economia alcançaria maior dinamismo que permitiria o processo de distribuição de renda, juntamente com expansão da infraestrutura, sendo o aspecto novo desse modelo, seu caráter social (MOREIRA, 2015).

O novo desenvolvimentismo é um modelo de estratégia nacional de desenvolvimento baseado em especial no desenvolvimentismo e na macroeconomia keynesiana, atualizando as propostas destas para o período atual das economias de renda média, dos países em desenvolvimento, em especial o Brasil (BRESSER-PEREIRA, 2010). Esta corrente de pensamento tem propostas que modificam princípios básicos do desenvolvimentismo, propondo medidas que o aproximam do neoliberalismo, expresso no Consenso de

Washington.

No novo desenvolvimentismo, o Estado assume um papel chave na economia, o de regular a economia e fomentar atividades produtivas. A atuação estatal agora deve se dar de forma diferenciada da desenvolvimentista adotada por várias décadas, devido ao atual nível de desenvolvimento das economias latino americanas e à nova conjuntura que se apresenta.

Esse modelo entende o mercado como uma instituição eficiente para coordenar os sistemas econômicos, ideia que o aproxima do neoliberalismo, porém entende as limitações do mercado, e para isso um estado forte deve vir combinado com um ambiente de mercado competitivo, havendo uma complementaridade entre estado e empresariado, ambos tendo peso para que a economia possa se desenvolver, assim a concorrência assume um papel chave,

na visão novo-desenvolvimentista, a concorrência é necessária porque estimula a inovação por parte dos empresários que tentam maximizar o lucro, o que torna o capitalismo dinâmico e revolucionário, e estabelece remunerações e riquezas diferenciadas aos indivíduos de acordo com suas habilidades (SICSÚ; PAULA; MICHEL, 2007, p. 513).

Uma concorrência desregulada faz com que haja situações de oligopólio, uma eliminação dos pequenos e médios empresários, que acarreta em desemprego e falências empresariais, sendo assim necessário um estado forte capaz de regular a concorrência (SICSÚ; PAULA; MICHEL, 2007). Sem que esse seja o suficiente para fomentar os investimentos e inovações capazes de romper com as tendências das economias em desenvolvimento, devendo o estado atuar na criação de oportunidades de investimento e na redução das desigualdades econômicas (BRESSER-PEREIRA, 2010).

As políticas econômicas do governo devem ser coordenadas com o objetivo de alcançar a estabilidade macroeconômica, estabilizando preços e as expectativas quanto às transações realizadas no país,

A perspectiva novo-desenvolvimentista sustenta que para se atingir os objetivos múltiplos de política — como crescimento econômico e estabilidade de preços — é necessária uma maior coordenação de políticas (fiscal, monetária e cambial): deve-se avaliar os impactos conjuntos da adoção das políticas sobre os objetivos como um todo (SICSÚ; PAULA; MICHEL, 2007, p. 517).

No novo desenvolvimentismo, as políticas de estabilidade macroeconômica assumem um papel prioritário se comparados com as políticas industriais, esse posicionamento se aproxima das propostas feitas no Consenso de Washington e são diferentes das propostas pelo

desenvolvimentismo. Com isso se busca a criação de um ambiente estável quanto às expectativas, para o fomento da atuação empresarial, juntamente com inovação, que em conjunto irá gerar benefícios à economia. Não havendo complacência com a inflação ou com déficits fiscais, uma diferença marcante com relação ao desenvolvimentismo.

Outra das alterações feitas com relação ao desenvolvimentismo está proposição de um modelo exportador combinado com um mercado interno forte. Enquanto o desenvolvimentismo entendia que a melhor forma para que uma economia se desenvolva era adotar o modelo de substituição de importações. O novo entende que este foi importante no passado, porém no estágio atual de desenvolvimento, o modelo de substituição de importações se esgotou, devendo ser adotado agora uma forma que aperfeiçoe a produção, de forma a voltá-la para a exportação.

A visão novo desenvolvimentista tem um entendimento estruturalista quanto ao funcionamento das economias e se utilizam das teorias Keynes e de Kalecki. Com relação às economias da América Latina, estas possuem duas tendências que diminuem a demanda dos países, a saber: a de os salários aumentarem menos que a taxa de produtividade, que causa o aumento da desigualdade social e uma insuficiência recorrente de demanda; e a de sobrevalorização da taxa de câmbio, que levam o país a um déficit na conta corrente que acarretará em fragilidade financeira, até o momento de uma crise monetária ou no balanço de pagamentos (BRESSER-PEREIRA, 2010).

A tendência de apreciação cambial nos países de renda média se dá basicamente devido: à "doença holandesa", que faz com que a economia esteja com um câmbio apreciado advindo de bens de menor valor agregado se comparado à indústria, e conseqüentemente, dá maior vulnerabilidade a flutuações econômicas externas; e a tendência ao aumento das taxas de lucros e das taxas de juros, que atraem capitais estrangeiros, apreciando a taxa de câmbio um de déficit da conta-corrente (BRESSER-PEREIRA, 2010).

Considerando a tendência natural destas economias à valorização cambial e essa como prejudicial às economias da América Latina, o novo desenvolvimentismo dá ênfase na manutenção de um câmbio competitivo pelo governo, visando à competitividade internacional. Neste ponto, o novo desenvolvimentismo se distancia do desenvolvimentismo e se aproxima das medidas propostas no Consenso de Washington que recomenda uma flutuação administrada, a partir da paridade do poder de compra (GONÇALVES, 2012).

No desenvolvimentismo, tinha-se um protecionismo com relação à balança comercial,

o novo desenvolvimentismo, buscando trazer mais estabilidade às economias em questão, a proteção do governo deve recair sobre a conta de capital. A proteção sobre essa conta do balanço de pagamentos acarretará em maior proteção a choques externos e conseqüentemente dará maior estabilidade à taxa câmbio (SICSÚ; PAULA; MICHEL, 2007).

Os efeitos de uma taxa de câmbio volátil em excesso têm impactos negativos sobre a inflação, a dívida pública, as decisões de investimento, dentre outras variáveis. Dessa forma, o novo desenvolvimentismo propõe a proteção da conta de capital com dois objetivos, a saber, o de manter a competitividade internacional e dar estabilidade à economia (SICSÚ; PAULA; MICHEL, 2007).

Como funções do Banco Central, o novo desenvolvimentismo propõe que este tenha como meta não somente o controle da inflação, mas também a taxa de câmbio e de emprego. Dessa forma, a política monetária deve possuir metas para essas três variáveis, se utilizando de instrumentos para além da taxa de juros, como a compra de reservas cambiais e o controle sobre o ingresso de capitais para o controle da taxa de câmbio. Esse posicionamento se difere do proposto pelo Consenso em que a taxa de juros deve ser o instrumento de política monetária a ser utilizado (BRESSER-PEREIRA, 2010).

Para que a economia se desenvolva, uma forma importante é o fomento da inovação e da melhoria da qualidade dos bens, produzindo mercadorias de cada vez maiores valor agregado, ou seja, o aumento da qualidade e capacidade da produção industrial. Assim, em países como o Brasil, o governo deve executar políticas que possibilitem o aumento da produtividade dos setores de maior valor agregado. Através do aumento da capacitação da mão de obra disponível no interior do país, de aumento da possibilidade da transferência de tecnologias de outros países (fomento do *catching-up*), incentivos às inovações e às exportações.

A aprendizagem tecnológica e o fortalecimento da competitividade internacional requerem instituições públicas dotadas de capacidade de articulação dos diversos agentes produtivos, laborais, educativos, de pesquisa e de financiamento. (SICSÚ; PAULA; MICHEL; 2007, p. 521).

Dessa forma, o novo desenvolvimentismo é uma forma de estratégia nacional de desenvolvimento, que tem como base o desenvolvimentismo e as proposições do Consenso de Washington que tem um cunho neoliberal. Atualiza o pensamento desenvolvimentista para a atualidade, propondo uma combinação de estado forte com mercado forte, criando

inicialmente um ambiente de estabilidade macroeconômica, para gerar condições de criação de um empresariado forte e competitivo. Através da manutenção de uma taxa de câmbio competitiva, do fomento à inovação e à produção industrial capaz de concorrer no mercado externo.

2 POLÍTICAS INDUSTRIAIS NO DECORRER DA HISTÓRIA

2.1 Experiências passadas

No decorrer da história diversos países adotaram e adotam políticas protecionistas e de fomento à indústria em variadas amplitudes, mesmo os países atualmente desenvolvidos que compõe a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE e que defendem em fóruns internacionais, as políticas de liberalização econômica como melhor forma de se alcançar crescimento econômico, aumentar o bem-estar social e desenvolver a nação (KUPFER; HASENCLEVER, 2002).

Antes da revolução industrial, a Grã-Bretanha já havia se utilizado de políticas econômicas de fomento à melhoria da qualidade dos produtos comercializados, buscando aumentar o valor agregado destes.

Em 1721, houve uma reforma da legislação mercantil, promovida por Robert Wapole que significou uma mudança no foco da política industrial e comercial, buscando incentivar a indústria manufatureira, como a diminuição ou abolição de tarifas à importação de matérias-primas, subsídios à exportação de bens novos como a seda e a pólvora, e passou-se a regulamentar a qualidade dos bens manufaturados. Essas medidas aplicadas em 1721 pela Grã-Bretanha possuem políticas e princípios parecidos às que foram aplicadas pelo Japão, Taiwan e pela Coreia (CHANG, 2004).

A revolução industrial se deu na segunda metade do século XVIII na Grã-Bretanha, este conseguiu uma vantagem tecnológica elevada se comparada às outras nações do momento. Com o advento da revolução industrial a dinâmica econômica do país mudou e o capitalismo tomou uma proporção diferenciada. Em 1776, Adam Smith com sua obra “A riqueza das nações”, propôs uma visão diferenciada da mercantilista até então vigente, uma visão na qual o Estado não deveria intervir na economia, o *laissez-faire*, sendo que os interesses individuais fazem com que a economia funcione em equilíbrio (a “mão invisível”).

Após a revolução industrial, a Grã-Bretanha continuou com políticas protecionistas e de fomento à indústria, somente deixou de utilizá-las na metade do século XIX quando esta possuía uma supremacia industrial. Porém, a liberalização econômica também foi uma forma de fomentar a indústria nascente, pois ao liberar a economia incentivava as outras nações a

produzir bens agrícolas, desincentivando estas a produzirem bens manufaturados (CHANG, 2004).

Alexander Hamilton em 1791 nos Estados Unidos da América (EUA) sistematizou pela primeira vez o argumento da indústria nascente e não Frederich List como geralmente se pensa. Este passou a defender o argumento da indústria nascente após cinco anos de exílio nos EUA, em que teve contato com Hamilton e Daniel Raymond, economista que defendia a proteção da indústria nascente (CHANG, 2004).

Após a independência, o desenvolvimento dos EUA se deu de forma diferenciada no Norte e Sul, o primeiro era voltado a atividades industriais, o segundo à atividades agrícolas a partir da utilização de escravos. No norte, houve a proteção da indústria através da restrição de importações, imposição de cotas, tarifas e sanções. Hamilton pregava que a concorrência estrangeira e a “força do hábito” impediam o desenvolvimento das indústrias internas que poderiam se tornar competitivas a nível internacional, a não ser que o governo compensasse os prejuízos iniciais (CORONEL; AZEVEDO; CAMPOS, 2014).

No período havia uma clara oposição entre o sistema norte americano e o sistema britânico, havendo na segunda metade do século XIX uma defesa do protecionismo por maioria dos economistas norte-americanos, se opondo à teoria do livre comércio advogada pelos economistas clássicos britânicos (CHANG, 2004).

A Alemanha é tida como o berço da proteção à indústria nascente, em termos intelectuais e políticos, apesar de que uma análise histórica mostre que a proteção tarifária teve uma importância menor nesta nação que nos EUA e na Inglaterra. Dentre os outros métodos aplica para a proteção da indústria teve-se a concessão de monopólios e o principal método utilizado pelo governo alemão foi intervenção direta do Estado nas indústrias-chave (TREBILCOCK, 1981 apud CHANG, 2004, p. 65).

A Silésia, região que se tornou parte do império alemão quando a Alemanha foi unificada em 1871, em 1842 era tecnologicamente quase tão avançada quanto a Grã-Bretanha. Era a região mais desenvolvida da Europa, o que mostra como o Estado compensou a escassez empresarial e realizou o *catch-up* econômico (TREBILCOCK, 1981 apud CHANG, 2004, p. 67).

A França, no período pré-revolução e no período pós-segunda guerra mundial teve a economia dirigida pelo Estado, um método oposto à ideia do liberalismo britânico. No período pré-revolução, o Estado com objetivo de compensar o relativo atraso tecnológico

incentivou a contratação de trabalhadores especializados britânicos e à espionagem industrial, tais incentivos fizeram com que a França diminuísse sua defasagem tecnológica em relação à Grã-Bretanha, sendo um industrializado quando ocorreu a Revolução, em 1789 (MILWARD; SAUL, 1977 apud CHANG, 2004, P. 69-70).

As políticas de liberalismo econômico se mantiveram em vigor até o fim da segunda guerra mundial, em que a França encontrava-se relativamente atrasada quanto ao avanço industrial, adotando o planejamento estatal e a formação de empresas estatais.

Na Suécia, o Estado se empenhou em diversos momentos para a obtenção de tecnologia estrangeira, se utilizando proteção tarifária, de espionagem industrial, incentivos a estudos e pesquisas, criando em 1809 o Ministério da Educação que buscou aperfeiçoar o ensino no país e posteriormente houve a criação de institutos de pesquisas tecnológicas (CHANG, 2004).

A Holanda no século XVII foi a principal potência naval e comercial do mundo, porém perdeu força após a quarta guerra anglo-holandesa em 1780. Isso fez com que essa não fosse capaz de desenvolver sua indústria tanto quanto a Grã-Bretanha, Bélgica e Alemanha, entre 1815 e 1840 que compreendeu o governo de Guilherme I, houve diversos incentivos à indústria (CHANG, 2004).

A partir de 1840 até fim da Segunda Guerra Mundial a Holanda adotou uma política de *laissez-faire*, voltando a aplicar medidas de incentivo à indústria no pós-segunda Guerra Mundial. Medidas como o apoio financeiro, subsídios à industrialização de regiões atrasadas, incentivos ao ensino técnico e desenvolvimento da infraestrutura chave (VAN ZANDEN, 1999 apud CHANG, 2004, p. 84).

A Bélgica foi a segunda nação a executar a revolução industrial, e graças à essa vantagem tecnológica, possibilitou que esta fosse uma das economias menos protegidas durante o século XIX e início do XX. Uma situação parecida é a da Suíça que também foi uma das primeiras nações a se industrializar e adotou no decorrer do século XIX e início do XX uma política econômica de livre-comércio (CHANG, 2004).

Após o panorama geral das políticas econômicas em alguns dos principais países atualmente desenvolvidos que alcançaram tal *status* antes do século XX, pode se perceber que no decorrer da história estes países adotaram políticas protecionistas quanto às suas indústrias nascentes, políticas estas não recomendadas por estes países aos em desenvolvimento

atualmente. Um fator contraditório que Chang (2004) denomina como uma atitude de "chutar a escada" dos países atualmente em desenvolvimento, por partes dos países desenvolvidos.

No século XX, houve países que conseguiram fazer o *catch-up* e se tornarem industrializados, obtendo um grande crescimento econômico e desenvolvimento científico e tecnológico em um curto período de tempo, estes são os Novos Países Industrializados (NPIs). Além destes, outra nação importante para se entender o funcionamento das políticas industriais é o Japão, que após a Segunda Guerra Mundial ficou com a economia arrasada e no decorrer de algumas décadas se tornou não apenas um país desenvolvido, mas também uma das principais potências mundiais. Os casos dos NPIs e do Japão serão abordados no próximo tópico.

2.2 O Japão e os novos países industrializados

Após a Segunda Guerra Mundial que teve fim em 1945, os Estados Unidos da América - EUA e a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas - URSS eram as grandes potências mundiais, a primeira representava o modo capitalista de sociedade enquanto a segunda o modelo socialista. Sendo as décadas posteriores conhecidas como o período da "Guerra Fria", em que houve um conjunto de conflitos entre essas potências de modo a obter países ao seu modo de sociedade e que, conseqüentemente, os apoiasse.

Com essa mudança da conjuntura internacional no pós-guerra os países asiáticos iniciaram mudanças quanto às suas políticas econômicas, tais políticas levaram estes a se tornarem países industrializados, esse avanço acelerado na economia obtido por eles, levaram estes a serem conhecidos como "tigres asiáticos". Havendo os da primeira geração que são: Taiwan; Cingapura; Hong Kong, que foi cedida ao Reino Unido de 1842 até 1997, em que passou a ser uma zona especial da China, apesar disso a região continuou seguindo o regime econômico capitalista; e a Coreia do Sul, que pode ser considerado o maior dos "tigres". E os da segunda que são países componentes da *Association of South East Asian Nations* - ASEAN que foi criada em 1967, estes são a Tailândia, Malásia, Filipinas e a Indonésia (SUKUP, 1997).

As políticas industriais aplicadas pelos tigres asiáticos e pelo Japão são consideradas exemplos de políticas bem sucedidas, que conseguiram gerar desenvolvimento científico e tecnológico, mudando a matriz produtiva destes países, de forma a torna-los industrializados.

Assim, no estudo de políticas industriais, faz-se relevante entender, mesmo que de forma geral, sobre como se deu as políticas industriais asiáticas e seus resultados.

O Japão, antes da Segunda Guerra Mundial, era uma potência econômica, porém a derrota na Guerra causou uma grave crise econômica na nação. Nas décadas posteriores diversas medidas econômicas foram tomadas pelo governo, de forma que o país conseguiu alcançar novamente uma posição de grande potência econômica mundial, em um tempo relativamente curto e com grande desenvolvimento científico e tecnológico.

O Japão, dada sua escassez de recursos naturais e seu posicionamento geográfico, não foi colonizado pelos países europeus, como outros países da Ásia, como a China e a Índia, mantendo isolamento e independência, seu contato com o exterior era a região de Nagasaki. A capacidade de realizar a "engenharia reversa" foi também um dos pontos fortes da nação que o permitiu a avançar rapidamente sua tecnologia, a partir da cópia e aperfeiçoamento de tecnologias estrangeiras (SUKUP, 1997).

A questão cultural foi outro fator fundamental para seu desenvolvimento, já que uma das características japonesas é a forte coesão nacional e social, havendo em sua cultura um "espírito de equipe". Em combinação com este fator têm-se na década de 1970 o modelo de produção Toyotista, que aperfeiçoou a produção industrial com o *just-in-time*, baseado em produtos de qualidade, rigoroso ajuste de estoque e no "emprego vitalício", em que os funcionários se tornam um patrimônio para a empresa, havendo participação nos lucros e investimentos na formação pessoal dos funcionários. Este último fator fortaleceu a lealdade e a motivação dos funcionários para com a empresa, diminuindo os atritos entre empresas e sindicatos, diferente do que ocorreu nos EUA.

O fator educação também foi um fator crucial para seu desenvolvimento, pois obteve uma das populações mais alfabetizadas do mundo, combinada com uma das forças laborais mais competentes, conseguiu alcançar baixas taxas de desemprego e se transformar produtiva e tecnologicamente (FONSECA, 1994 apud SUKUP, 1997, p. 31).

O Estado teve um papel crucial no desenvolvimento japonês, desde a "restauração Meiji" em 1868, criou empresas industriais, mandou milhares de estudantes ao ocidente, levou especialistas à nação para que ensinassem seus conhecimentos e promulgou uma moderna constituição. Esse papel como orientador do desenvolvimento vem até os dias atuais. Na política industrial, os instrumentos foram medidas protecionistas, o fomento do Estado à

poupança, o investimento, a concentração de capital sem excessos, e abertura de mercados exteriores (SUKUP, 1997).

Dessa forma, o Japão se constitui em uma experiência na qual o planejamento econômico gerou desenvolvimento na nação, sendo responsáveis diversos fatores, desde conjunturais como culturais.

Após a Segunda Guerra Mundial, a Coreia era um ponto de grande importância na Guerra Fria, no conflito entre os EUA e a URSS, buscando minimizar os danos, houve uma divisão em Coreia do Norte, aliada ao modelo da URSS e a Coreia do Sul aliada aos EUA. Nos primeiros anos da década de 1950 a Coreia do Sul passou por um colapso econômico em que houve elevadas taxas de inflação, com a ajuda norte-americana e japonesa buscou-se a recuperação econômica (SUKUP, 1997).

Já na década de 1960 a inflação estava controlada e alcançou-se o nível de infraestrutura que havia antes da guerra. O primeiro plano de desenvolvimento foi entre 1962 e 1966 e o segundo foi entre 1967 e 1971. Quanto ao desenvolvimento da agricultura a estratégia adotada foi através da “revolução verde”, utilizando de forma intensiva as novas tecnologias relacionadas à agricultura, buscando a autossuficiência da nação quanto aos alimentos. Quanto à indústria, propôs-se um modelo exportador, de forma que o mercado externo complementasse o interno, gerando economias de escalas para as indústrias (SOUZA, 2005).

A concentração na indústria exportadora foi um fator fundamental para o crescimento que foi facilitado por:

(a) taxa de câmbio real; (b) controle de importações e facilidades de importar insumos utilizados nas indústrias exportadoras; (c) expansão de portos, transportes e comunicações; e (d) crédito fácil às atividades exportadoras. Altas taxas de crescimento dependem, portanto, de reformas estruturais, do desenvolvimento do setor privado, para elevar a competitividade, da modernização do setor público, do incentivo ao ingresso de capital estrangeiro e de novas tecnologias (SOUZA, 2005, p.291).

O modelo exportador da Coreia do Sul foi pautado em trabalho qualificado, sendo um foco das políticas a expansão da educação básica e profissionalizante. Tais exportações geraram divisas que financiaram as importações de matérias primas e apesar da expansão das exportações entre 1965 e 1981, houve um acúmulo de déficits comerciais de US\$ 24,8 bilhões que foram cobertos pelo afluxo de capitais externos de US\$ 25,7 bilhões. Os capitais externos

se constituíram em um fator fundamental do desenvolvimento norte-coreano (KWACK, 1990, p. 110 apud SOUZA, 2005, p. 290).

Durante 30 anos a Coreia do Sul manteve altas taxas de crescimento, combinado com baixo desemprego e baixas taxas de inflação, fatores que levaram esta a ser o maior dos “tigres asiáticos”. Tendo o desenvolvimento econômico coreano como principais características:

(a) continuidade do crescimento com altas taxas, lideradas pelas exportações de produtos manufaturados, com tecnologia e trabalho especializado intensivos; (b) baixo nível de desemprego e inflação; (c) alta propensão a poupar; (d) sucesso na implementação dos planos de desenvolvimento; (e) papel das políticas fiscal e financeira do governo e cooperação dos empresários com a política econômica; (f) rápida mudança da mudança industrial; (g) queda substancial do peso da agricultura na economia; (h) relevância do comércio externo; (i) distribuição de renda relativamente homogênea; e (g) altos investimento na educação pelo setor privado (YOON; SOUZA, 2001, p. 328 e 361 apud SOUZA, 2005, p. 292).

Outro “tigre” foi Taiwan que assim como a Coreia do Sul, adotou um modelo voltado à exportação, oferecendo subsídios e elaborando zonas de processamento de exportações. Expandiu em maior escala os investimentos estrangeiros e se utilizando de empresas públicas em especial nos setores estratégico para o desenvolvimento industrial, como a indústria pesada, mecânica e petroquímica.

Quanto a Cingapura e Hong Kong, adotaram políticas bastante semelhantes às Coreanas, sendo que a primeira teve como fator gerador de desenvolvimento, a criação de empresas de pequeno porte para a ampliação do mercado interno, o que levou à criação de indústrias de baixo valor agregado. Sua economia em muito se pautou no comércio internacional, graças à sua posição estratégica, que permite ligações entre o oceano Índico e Pacífico.

A Tabela abaixo mostra a evolução da economia asiática, em especial dos denominados “tigres asiáticos” ou “Novos Países Industrializados - NIP”. O desenvolvimento desse período foi alcançado através do planejamento econômico e de políticas industriais, sendo que em um primeiro momento adotaram o modelo de substituição de importações quanto aos bens não duráveis, em um segundo momento um modelo exportador para com esses bens, para que na década de 70 passassem à exportação de bens duráveis, sendo assim exemplos de políticas industriais bem sucedidas.

Tabela 2 – Dinamismo econômico exportador da Ásia

	PIB crescimento anual		poupança interna/PIB		investimento interno bruto/PIB		export. m.m.\$/taxa de cresc.	
	1971-80	1981-90	1981-90	1993	1981-90	1993	1993	1986-93
	Hong Kong	9,3	7,1	30,7	34,9	27,9	32,3	139,4
Coréia	9,0	9,9	34,0	35,5	30,5	40,0	89,4	17,0
Cingapura	7,9	6,3	42,5	47,4	42,0	40,0	74,8	17,3
Taiwan	9,3	8,5	32,9	27,5	22,6	24,8	93,9	15,5
China	7,9	10,1	33,5	37,2	34,3	36,5	73,0	14,6
Indonésia	7,7	5,5	32,0	36,0	30,4	35,5	35,8	9,4
Malásia	7,8	5,2	33,0	30,0	30,8	36,0	50,5	16,9
Tailândia	7,9	7,8	22,3	34,0	26,7	38,0	36,8	23,1
Paquistão	5,2	6,3	10,3	15,5	18,7	20,0	7,8	14,6
Índia	3,7	5,5	20,1	22,5	22,2	24,0	22,7	11,6

Fonte: Banco Asiático de Desenvolvimento In: SUKUP, 1997.

2.3 O Brasil

Desde sua colonização, o Brasil tem como principais bens de sua matriz produtiva as *commodities*, produtos de baixo valor agregado, o que faz com que haja uma maior sensibilidade interna quanto às variações internacionais da economia. Buscando mudar esse cenário, diversas políticas industriais foram aplicadas a partir do século XX no Brasil.

A primeira tentativa de proteção à produção nacional, em que houve o incentivo à industrialização, foi com Getúlio Vargas na década de 30. Com a crise do café, medidas foram tomadas para defender essa produção, como a compra do café para queimá-lo, além da criação de impostos sobre o café. Esses impostos seriam uma forma do governo arrecadar recursos para incentivar a indústria no país e aplicar assim um modelo de substituição de importações (CORONEL; CAMPOS; AZEVEDO, 2014).

Nos governos de Getúlio Vargas foi aplicado um modelo nacional-desenvolvimentista, que defendia que o Estado deveria intervir na economia de forma a regular os excessos do capitalismo, tornando este mais equilibrado. Isso seria através de políticas públicas, com ênfase na área da educação e do assistencialismo, melhorando a vida dos trabalhadores e assim conciliando as classes diversas. As políticas de incentivo à indústria visava a soberania nacional e assim davam prioridade ao desenvolvimento de empresas nacionais, nesse período foi criado a Petrobrás (MOREIRA, 2015).

O processo de industrialização iniciado por Vargas foi intensificado com Juscelino Kubitschek (1956-1961), com o Plano de Metas, que vigorou no período de governo dele. Foi criada uma comissão mista entre a CEPAL e o BNDE para analisar a situação da economia brasileira para que pudesse se elaborar metas. Esse plano desenvolvimentista teve como principal objetivo a industrialização e a expansão dos empregos urbanos (MATOS, 2002).

O símbolo do plano era a construção da capital Brasília, seu lema era o crescimento de "50 anos em 5" e pode ser considerado como o primeiro esforço de instrumentalização de objetivos de política econômica e decomposição de metas em termos setoriais. As metas abrangiam os setores de energia, transportes, alimentação, indústria de base e educação. O plano alcançou seus objetivos, com destaque para o setor de energia, indústria de base e automobilística, apesar de ter tido diversos pontos negativos, como o aumento da dívida externa, aumento da dependência do capital estrangeiro, expansão da inflação e dos desequilíbrios regionais (MATOS, 2002).

Posterior ao Plano de Metas houve o Plano Trienal (1963-1964) que buscava desenvolver a economia ao mesmo tempo em que estabilizava o nível de preços, porém dada a conjuntura o plano não teve condições políticas para ser aplicado. Após o golpe militar de 1964, vigorou até 1967 o Plano de Ação Econômica do Governo - PAEG que foi um plano de estabilização econômica. Em 1967 houve o Plano Decenal que foi um plano ambicioso, porém não chegou a ser implementado, e em 1968 foi entrado em vigor o Plano Estratégico de Desenvolvimento - PED até 1970. Posteriormente, no governo Médici, foi adotado o Plano de Metas e Bases para a Ação do Governo - MBAG até 1972, que estabeleceu como prioridades os investimentos em saúde, educação, saneamento, agricultura e abastecimento e o avanço no desenvolvimento científico e tecnológico. Entre 1972 e 1974 vigorou o I Plano Nacional de Desenvolvimento - PND (MATOS, 2002).

No decorrer dos anos posteriores ao Plano de Metas, apesar de alguns destes governos obterem elevadas taxas de crescimento, não pode se dizer que estes tiveram uma política industrial, sendo somente retomada a utilização de desse tipo de política no governo Geisel em 1974, com o II PND (IANNI, 1979 apud CORONEL; CAMPOS; AZEVEDO, 2014).

O II PND tinha como principal proposta dar um novo rumo ao desenvolvimento brasileiro, mudando o que vinha sendo priorizado até o momento que era a produção de bens de consumo duráveis, para dar prioridade ao aumento da capacidade energética e da produção de insumos básicos de bens de capital. Esse Plano objetivava também acelerar o processo de

substituição de importações, se aproximando do modelo cepalino que era criticado pelos principais economistas do regime militar, sendo uma forma do governo financiar o crescimento (FONSECA; MONTEIRO, 2007).

Devido à conjuntura, em que houve a crise do petróleo e o fim do Acordo de Bretton Woods, o II PND não alcançou os resultados esperados, pois apesar de alcançar elevadas taxas de formação bruta de capital fixo e de crescimento do PIB, gerou grande elevação da dívida externa que passou de US\$ 7 bilhões em 1968 e 1973, para US\$ 31,6 bilhões entre 1974 e 1979, além de aumentar as desigualdades sociais e as taxas de inflação (CORONEL; CAMPOS; AZEVEDO, 2014).

Nas décadas de 80 e 90, não houve a aplicação de políticas industriais, dado que o governo entendia como melhor forma de incentivar o setor industrial como a criação de um ambiente econômico estável, não sendo assim necessário a utilização de políticas industriais. Esses pressupostos foram expressos no Consenso de Washington. Houve após a posse de Fernando Collor em 1990 uma mudança brusca quanto ao modelo de gerenciamento da economia que foi aplicado nas décadas anteriores, havendo a abertura da economia, o fim do modelo de substituição de importações, o fim da proteção industrial, o início do programa de privatização e de desregulamentação da economia, sendo aplicado em grande medida às propostas expressas no Consenso.

No governo de Fernando Henrique Cardoso - FHC manteve-se o pensamento econômico de viés neoliberal, em que deve-se ter como prioridade o controle macroeconômico sem que se seja necessário a aplicação de políticas industriais. No governo de FHC várias medidas de estabilização monetária foram tomadas, conseguindo estabilizar a moeda brasileira com o Plano Real lançado em 1994. A partir de 1999 FHC implementou os Fundos Setoriais de Ciência e Tecnologia, que foram instrumentos de financiamento de projetos de pesquisa, inovação e desenvolvimento no país, porém o Sistema Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - SNDCT, em 2004 quando foi lançada a política industrial do primeiro mandato de Lula, ainda se encontrava enfraquecido (CORONEL; CAMPOS; AZEVEDO, 2014).

Nesse primeiro mandato, o governo de Lula manteve a política macroeconômica do governo anterior, porém retirou o veto às políticas industriais e aplicou a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior - PITCE foi lançada em 2004 com o intuito de aumentar a eficiência da estrutura produtiva, elevar a capacidade de inovação das empresas brasileiras e

expandir as exportações, objetivando induzir uma mudança no patamar da indústria brasileira (ABDI, 2010).

A PITCE conteve um conjunto abrangente de iniciativas em diversos estágios, porém houve um descompasso e uma desarticulação quanto às iniciativas que foram implementadas, que não foram capazes de mudar o nível de investimento na direção esperada e não foi capaz de solucionar os problemas estruturais pretendidos. Houve porém um avanço significativo na estrutura institucional para a aplicação e coordenação de políticas industriais, avanços como a criação do Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial – CNDI e da Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial - ABDI (CANO; SILVA, 2010) .

Assim, apesar de se constituir um avanço quanto ao entendimento da importância das políticas industriais em relação ao dos governos anteriores,

Sob as amarras da política macroeconômica, a PITCE não produziu os resultados que poderia, do ponto de vista do desempenho da indústria no seu conjunto e de sua contribuição para o crescimento e para o fortalecimento da inserção da economia brasileira no cenário internacional, a despeito do bom desempenho de algumas empresas e setores individualmente (CANO; SILVA, 2010, p. 10).

A PITCE vigorou entre 2004 e 2008, em que uma nova política industrial entrou em vigor, a Política de Desenvolvimento Produtivo - PDP com vigência até 2010 e sequenciada pelo Plano Brasil Maior - PBM que vigorou entre 2011 e 2014. Nos próximos capítulos serão abordados esses dois últimos planos, expondo a conjuntura, instrumentos, medidas, resultados e análise destes.

3 POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO PRODUTIVO - PDP

A Política de Desenvolvimento Produtivo – PDP foi elaborada em um período de contexto econômico favorável, em especial o interno, no qual havia um conjunto de políticas governamentais em diversas áreas, como o Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, o Plano de Desenvolvimento da Educação, o Plano de Ação em Ciência, Tecnologia e Inovação e o Mais Saúde (CUNHA; PERFEITO; PERGHER, 2014).

Assim a PDP vinha para dar sustentabilidade ao ciclo de crescimento dos anos anteriores ao plano, que era percebido pela redução do desemprego, inflação relativamente baixa, situação fiscal confortável, elevado nível das reservas, dentre outros fatores. Um dos principais desafios era a eliminação de gargalos na economia como a infraestrutura, formação de mão de obra especializada além de expandir a capacidade de inovação, expandindo a oferta de bens industrializados com maior valor agregado (GUERRIERO, s/d).

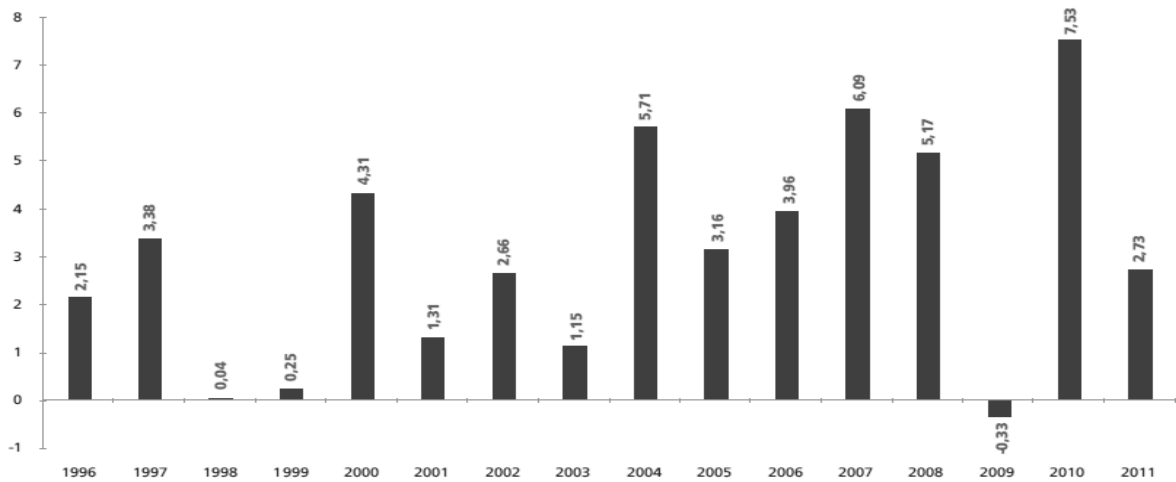
Porém meses depois de sua implantação houve a quebra do Banco Lehman Brothers, estopim para a crise do *subprime*, que mudou bruscamente o cenário econômico no qual a economia brasileira estava inserida, isso em muito afetou o desempenho da PDP e no alcance de suas metas.

O presente capítulo está dividido em três tópicos, a saber: o primeiro abordou a conjuntura econômica do plano; o próximo caracterizou os instrumentos e metas da PDP; e por fim, foi feita a análise dos resultados, associando-os à conjuntura e o cumprimento de suas metas.

3.1 Conjuntura econômica

A década dos anos 2000 foi marcada por dois fatores que em muito afetou a conjuntura econômica mundial, que foi a consolidação da economia da China como potência mundial e exportadora de bens industriais para o mundo, e a crise financeira internacional (BNDES, 2015). Nesse período, até a crise de 2008, o PIB brasileiro apresentou um bom desempenho, como mostrado no gráfico abaixo, interrompido pela crise internacional, que fez com que o PIB de 2009 fosse negativo, um conjunto de medidas anticíclicas foi tomado pelo governo, que influenciou para a recuperação do PIB em 2010.

Gráfico 1 – Variação do PIB a preços constantes (%)

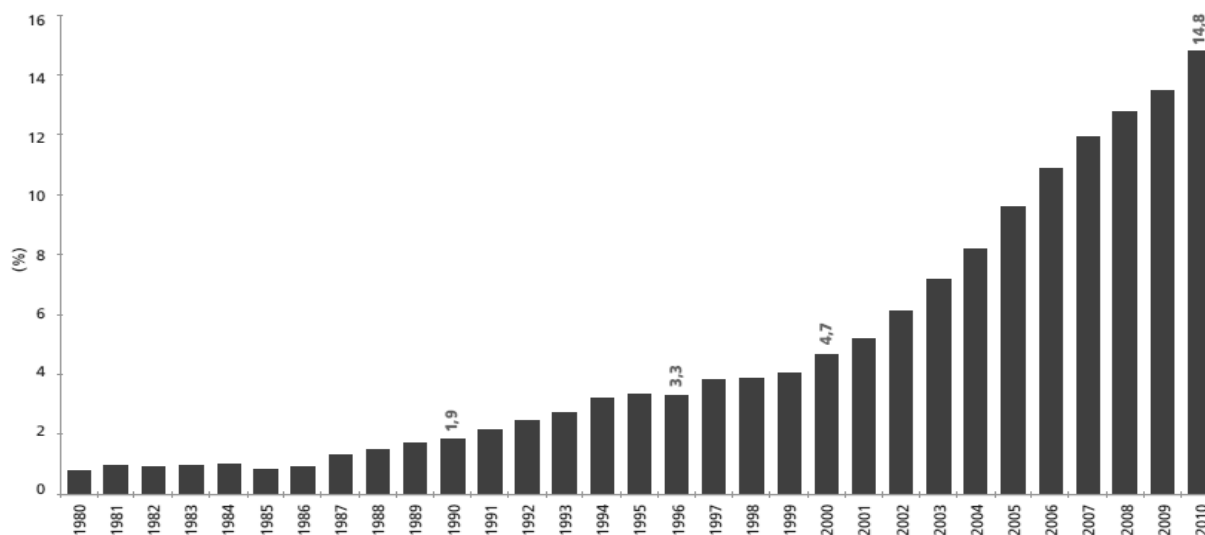


Fonte: IBGE in: BNDES, 2015, p. 5.

A consolidação da China como potência mundial, fez com que a importância desta como parceira comercial brasileira fosse expandida, em especial com relação ao consumo de *commodities*. Isso afetou positivamente o saldo da balança comercial brasileira, as exportações brasileiras saltaram de um patamar de US\$ 55 bilhões em 2000 para US\$ 256 bilhões em 2011, enquanto as importações de US\$ 56 bilhões para US\$ 226 bilhões, o que fez com que no período o déficit fosse revertido (BNDES, 2015).

A China após décadas de crescimento elevado expandiu largamente sua participação no comércio internacional de produtos manufaturados, como mostrado no gráfico abaixo, a expansão das exportações de manufaturados entre 1980 e 2010.

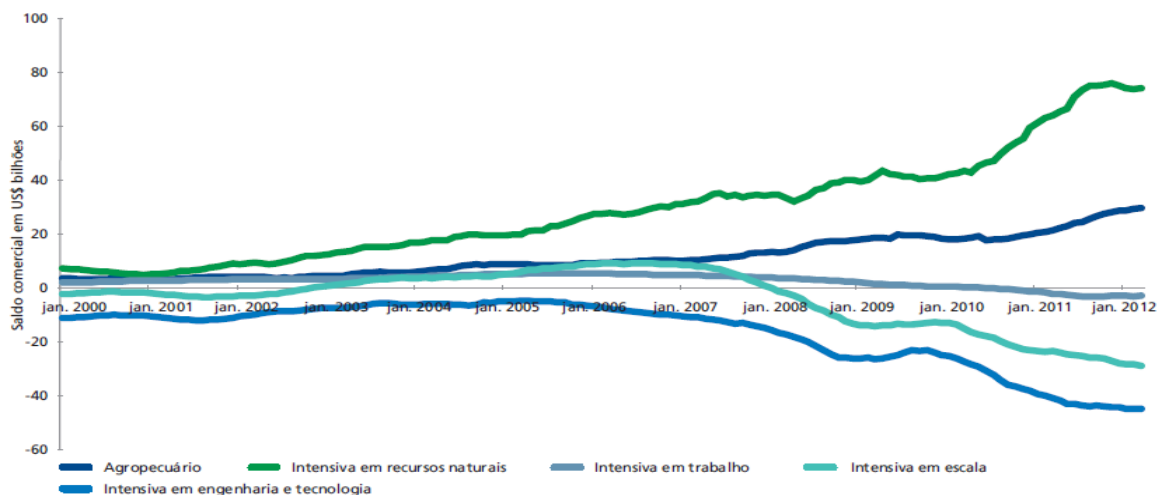
Gráfico 2 – Participação das exportações chinesas (%) no total das exportações de manufaturados



Fonte: BNDES, 2015, p. 8.

A expansão do valor das exportações brasileiras está ligada ao aumento do preço das *commodities* a partir de 2003, que gerou uma participação maior de bens de menor valor agregado na balança comercial brasileira, os setores intensivos em recursos naturais e em agropecuária. Enquanto que o saldo de produtos intensivos em engenharia e tecnologia, e em escala passou a partir de 2006, a prejudicar ainda mais o saldo da balança comercial. Como mostrado no gráfico 3.

Gráfico 3 – Saldo comercial por grupos de setores (acumulado em 12 meses)

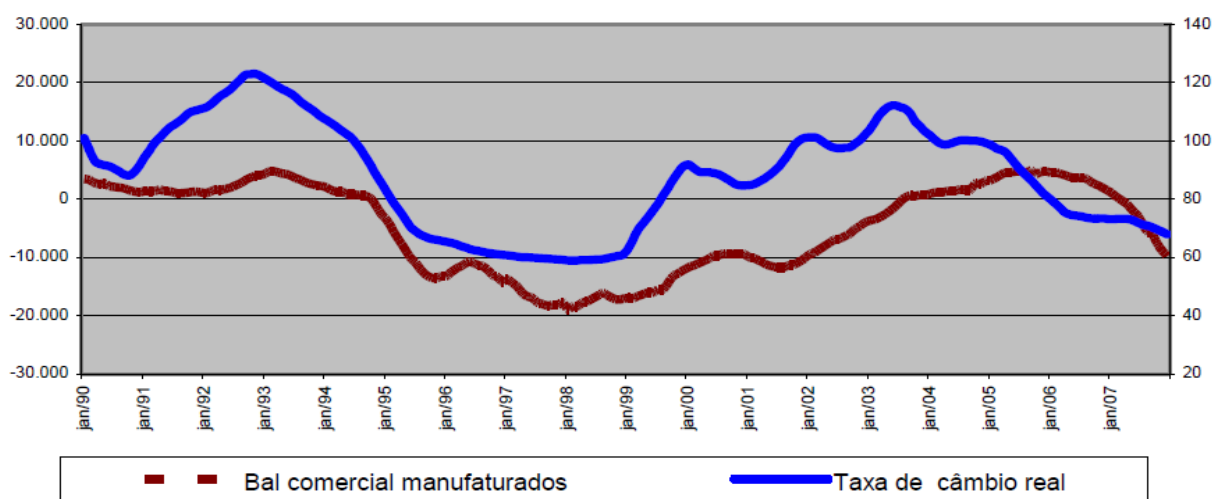


Fonte: BNDES, 2015, p. 10.

A situação favorável na balança comercial levou a uma valorização do real, apesar do câmbio apreciado, devido ao aumento do preço das *commodities* e da demanda internacional, foi viável manter-se a expansão das exportações de *commodities* mesmo neste cenário câmbio apreciado.

Os produtos manufaturados, diferente das *commodities*, no período estavam estritamente ligados ao nível da taxa de câmbio, e seu desempenho a uma taxa de câmbio competitiva. A partir de 2003, quando há uma apreciação cambial, o déficit da balança comercial de bens manufaturados aumenta de forma correspondente (BRESSER-PEREIRA; MARCONI, 2008). Como mostrado no gráfico abaixo, em que há o índice de taxa de câmbio real efetiva (média 12 meses, dezembro de 2003 igual a 100), e a balança comercial acumulada em 12 meses dos produtos manufaturados em US\$ milhões.

Gráfico 4 – Taxa de cambio real e balança comercial de bens manufaturados



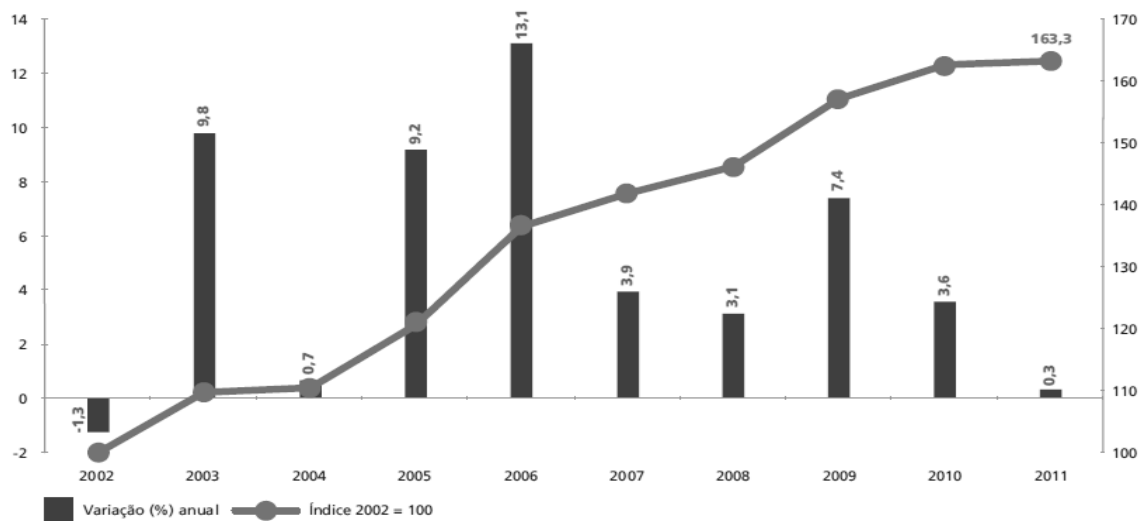
Fonte: Bresser-Pereira; Marconi, 2008, p. 13.

Entre 2002 e junho de 2008 a moeda brasileira apresentou uma tendência de valorização, com a crise financeira, no período entre julho de 2008 e fevereiro de 2009, a moeda brasileira se desvalorizou nominalmente em aproximadamente 50%, em termo reais apresentou uma desvalorização de 6% (HOLLAND, 2009).

No período entre 2002 e 2011 houve uma expansão do salário mínimo, da renda das classes mais baixas e diminuição da desigualdade social, devido não apenas ao crescimento do PIB no período, mas às políticas governamentais de inclusão social e de incentivo à expansão do crédito (BNDES, 2015). Como pode ser percebido no gráfico 5, que mostra a

variação em % do salário mínimo deflacionado pelo IPCA anualmente entre 2002 e 2011 e o índice com 2002 igual a 100.

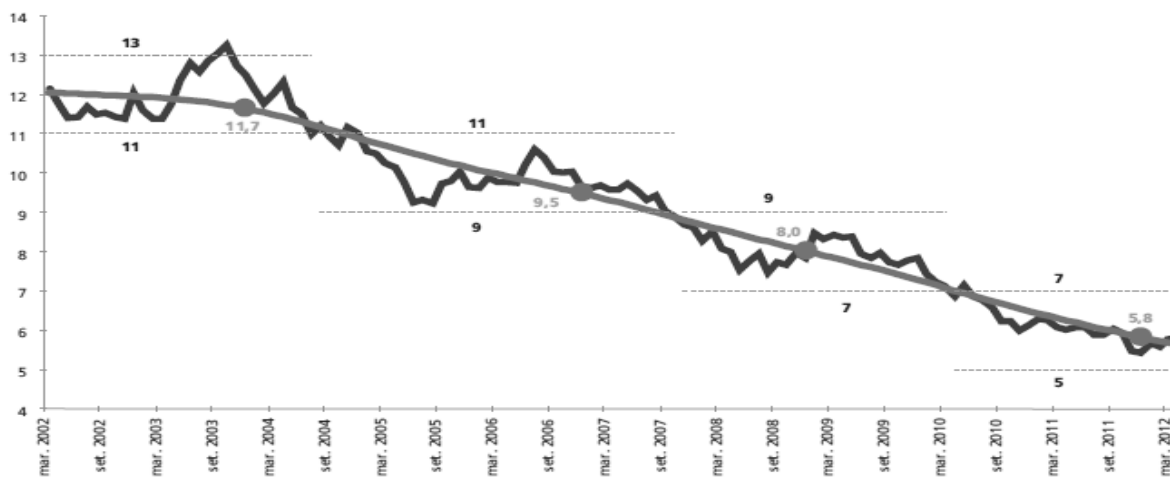
Gráfico 5 – Evolução do salário mínimo deflacionado pelo IPCA



Fonte: Banco Central do Brasil In: BNDES, 2015, p. 14.

Na década dos anos 2000 todo o conjunto de expansão do crescimento econômico brasileiro, das políticas de incentivo ao consumo e da conjuntura econômica favorável fizeram com que o nível de desemprego tivesse uma tendência de queda no período, como mostrado no gráfico abaixo.

Gráfico 6 – Taxa de desemprego dessazonalizada em %



Fonte: IBGE In: BNDES, 2015, p. 26.

No decorrer desses anos a taxa selic, a taxa de juros básica da economia, utilizada como instrumento de política macroeconômica para controle da inflação, se mantivesse em patamares elevados. Apesar de que poucas vezes o centro da meta de inflação ter sido alcançado. Como mostrado na tabela abaixo.

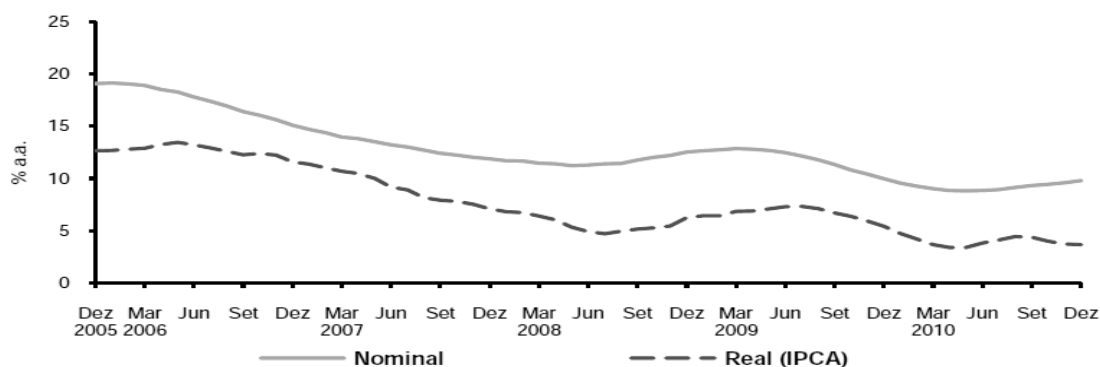
Tabela 3 – Taxa básica de juros (% a.a.) – países da América latina: 1995-2008

País	1995-1999	2000-2005	2006	2007	2008
Argentina	7,22	14,04	7,20	8,67	10,10
Bolívia	16,56	5,74	3,80	4,27	7,68
Brasil	32,34	18,82	15,30	12,00	12,40
Chile	-	4,85	5,02	5,36	7,11
Colômbia	25,68	7,92	6,49	8,66	9,72
República Dominicana	14,93	19,98	10,60	8,24	12,20
El Salvador	10,18	5,00	6,00	5,25	-
Guatemala	7,87	8,07	6,56	-	-
México	33,48	10,27	7,51	7,66	8,28
Panamá	-	2,19	5,06	5,05	-
Paraguai	17,42	9,00	8,33	3,93	4,25
Peru	14,50	4,53	4,51	4,99	6,54
Venezuela	13,82	11,76	5,26	8,72	11,10
Média (incluindo o Brasil)	17,64	9,40	7,05	6,90	8,94
Média (excluindo o Brasil)	16,17	8,61	6,36	6,44	8,55

Fonte: World Economic Outlook e Internacional Financial Statistics In: MODENESI; MODENESI, 2012.

Em 2005 iniciou-se um processo de redução da taxa selic, esse movimento foi interrompido em abril de 2008, em que a taxa voltou a subir em resposta à riscos inflacionários advindos de descompassos entre demanda e oferta agregada (BACEN, 2008). Como exposto no gráfico abaixo, que mostra a taxa selic acumulada em 12 meses entre dezembro de 2005 e dezembro de 2010.

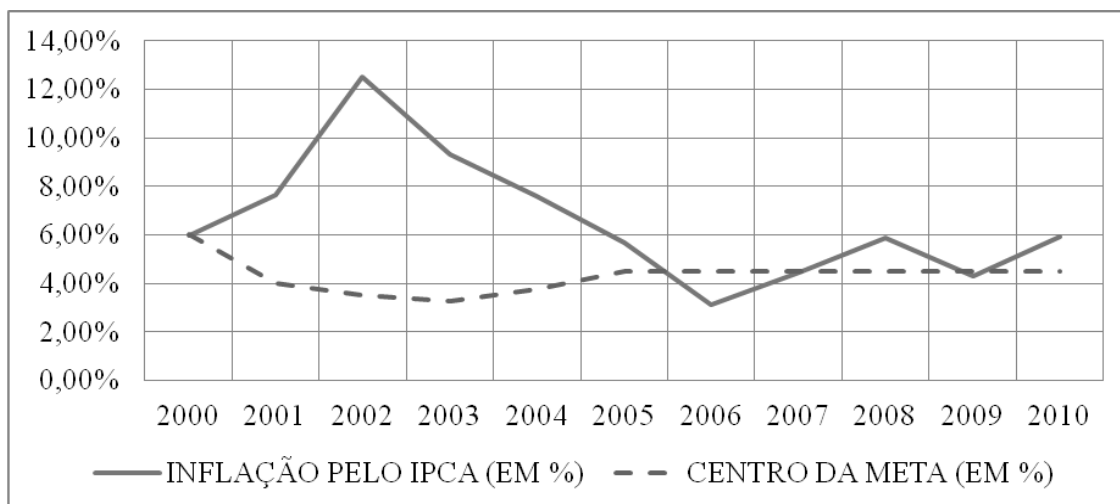
Gráfico 7 – Taxa *over*/Selic acumulada em 12 meses



Fonte: BACEN, 2010, p. 60.

Apesar da taxa selic se manter elevada no decorrer dos anos, as taxas de inflação somente ficaram abaixo do centro da meta em 2006 e 2009, como mostrado no gráfico abaixo, que exibi a inflação acumulada anualmente no decorrer da década dos anos 2000.

Gráfico 8 – Evolução do IPCA entre 2000 e 2010



Fonte: Elaboração própria com base em dados do Banco Central do Brasil.

Dessa forma, a PDP foi implantada em um período de prosperidade econômica no Brasil, políticas de crédito expansionistas, combinadas com altas taxas básicas de juros e uma moeda valorizada. Prosperidade advinda principalmente pela expansão do mercado interno e dos preços, e da demanda por *commodities* no comércio internacional, em especial graças ao crescimento da China.

3.2 Instrumentos e metas: "Inovar e investir para sustentar o crescimento"

O presente tópico descreverá a Política de Desenvolvimento Produtivo - PDP que foi implantada pelo Governo Federal do Brasil em maio de 2008, descrevendo seus desafios, metas, instrumentos, níveis e governança. A caracterização da política neste tópico será feita com base no livreto publicado pelo Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior - MDIC, Brasil (2008), quando utilizado outra referência, essa será especificada.

A PDP foi implantada pelo Governo Federal do Brasil em maio de 2008, com o *slogan* "Inovar e investir para sustentar o crescimento", propôs como principal objetivo promover a

competitividade de longo prazo da economia, integrando os instrumentos de política existentes, fortalecer a coordenação entre instituições de governo e aumentar a articulação com o setor privado, consolidando a confiança na capacidade de crescer, dando continuidade aos avanços realizados pela Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior - PITCE implantada em 2003 (BRASIL, 2009).

Os desafios estabelecidos pelo PDP são: ampliar a taxa de investimento para eliminar e evitar gargalos de oferta; elevar o esforço de inovação, principalmente no setor privado; preservar a robustez das contas externas; e fortalecer as micro e pequenas empresas. Para cada desafio, definiu-se uma meta para 2010 (BRASIL, 2009, p. 8).

Para enfrentar estes desafios estabeleceram-se metas em dois níveis, a saber: no primeiro nível têm-se quatro macrometas ou metas-país, no segundo nível têm-se metas para programas específicos que compõe a política. Ambos os níveis de metas foram estabelecidos buscando considerar sua factibilidade e possibilidade de monitoramento.

A cada uma das macrometas foi definido um indicador para ser utilizado como medida e um valor a ser alcançado ao fim da política em 2010, as metas foram: elevar a taxa de investimento; elevar os gastos privados em Pesquisa e Desenvolvimento - P&D; ampliação da participação das exportações brasileiras; e aumento do número de micro e pequenas empresas - MPEs exportadoras.

Com relação à primeira macrometa, a taxa de investimento em porcentagem do PIB, em 2007, era de 17,6% ou R\$ 450 bilhões, e estabeleceu-se como meta para 2010 alcançar o valor de 21%, R\$ 620 bilhões. Esse aumento da participação do investimento fixo no PIB exigia um crescimento da formação bruta de capital fixo – FBCF, no período, de uma média de 11,3% ao ano, projetando-se um crescimento anual do PIB de 5%.

Quanto à segunda meta, os gastos em P&D em 2006 foram de 0,51% do PIB, equivalente a R\$ 11,9 bilhões, a meta para 2010 era de 0,65% do PIB, um equivalente à R\$ 18,2 bilhões. Sendo assim necessário para que a meta fosse alcançada, um crescimento médio anual de 9,8% dos gastos privados em P&D da indústria brasileira.

A terceira macrometa, com relação à ampliação participação das exportações brasileiras, está diretamente relacionada à inserção do Brasil no mercado internacional. Em 2007 às exportações brasileiras foram de US\$ 160,6 bilhões, um equivalente de 1,18% do total das exportações mundiais, a meta para 2010 era atingir US\$ 208,8 bilhões, aumentando

assim para 1,25% a participação nas exportações mundiais, sendo necessário um crescimento médio anual de 9,1% entre 2007 e 2010.

A quarta e última macrometa teve como objetivo aumentar o número de MPEs exportadoras, quando as MPEs passam a atuar e competir no mercado externo, o nível de formalização aumenta, há uma tendência a aumentos do faturamento, da geração de empregos e de atividades inovativas. A meta consistiu em alcançar um aumento de 10% no número de MPEs exportadoras, buscando crescer de 11.792 em 2006 para 12.971 em 2010.

Para executar tais objetivos, no âmbito governamental, quatro categorias de instrumentos foram utilizadas pelo plano, a saber: os instrumentos de incentivo, como o crédito, financiamento e incentivos fiscais; o poder de compra governamental, como compras da administração direta e de empresas estatais; instrumentos de regulação econômica, concorrencial, técnica e sanitária; e apoio técnico, como a promoção comercial, a gestão da propriedade intelectual, certificação e metrologia, capacitação empresarial e de recursos humanos, coordenação intragovernamental e articulação com o setor privado.

A PDP teve ações e programas em três níveis, objetivando a articulação e coordenação adequada dos instrumentos apresentados no parágrafo anterior, os três níveis são: ações sistêmicas, programas para destaques estratégicos e programas estruturantes para sistemas produtivos.

A nível sistêmico têm-se as medidas que possuem impacto direto sobre os objetivos da política, uma dessas medidas é a expansão no fundo de crédito que será disponibilizado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, que buscou disponibilizar um valor de R\$ 210 bilhões para a indústria entre 2008 e 2010. Outra medida foi a redução do *spread* médio das operações de financiamento do BNDES, em especial para a de comercialização de bens de capital. Buscou-se promover a ampliação do investimento através da diminuição do custo tributário de novas inversões.

Buscando fomentar a inovação uma medida proposta foi o lançamento de novas linhas de financiamento pelo BNDES, além dos programas que já se tem, prevendo-se R\$ 6 bilhões em apoio a esforços inovativos. Também se buscou melhorar o ambiente para a realização dos negócios, aperfeiçoando a segurança jurídica para investimentos e inovação, como a simplificação e redução de prazos de procedimentos administrativos.

Ainda no nível sistêmico, buscou-se uma maior integração com os programas do governo já em curso. Dentre esses estava o Plano de Aceleração do Crescimento - PAC que

buscou a expansão da infraestrutura nas áreas de energia, transporte e logística, a previsão de investimentos nessa área, entre 2007 e 2010, era de R\$ 333,1 bilhões.

Outro programa importante ao PDP era o Plano de Ação de Ciência, Tecnologia e Inovação - PACTI do até então Ministério de Ciência e Tecnologia - MCT, que em articulação como PDP previu a expansão de investimentos públicos em infraestrutura de Ciência e Tecnologia - C&T, um valor estimado de R\$ 41 bilhões entre 2007 e 2010.

Outros programas que estavam previsto no plano da PDP foram o Plano Nacional de Educação - PNE do Ministério da Educação - MEC, o Plano Nacional de Qualificação - PNQ do Ministério do Trabalho e Emprego - MTE, o Programa de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás Natural - PROMINP; e o Programa de Educação para a Nova Indústria, lançado pela Confederação Nacional da Indústria - CNI.

Em nível de destaques estratégicos, seis dimensões foram escolhidas, a saber: ampliação das exportações; fortalecimento das micro e pequenas empresas; regionalização; integração produtiva da América Latina e Caribe, tendo como foco inicial no Mercado Comum do Sul - Mercosul; integração com a África; produção sustentável.

Dentre as medidas previstas para alcançar a ampliação das exportações estão: o envio ao Congresso Nacional de uma Medida Provisória que regulamente as Zonas de Processamento de Exportações - ZPEs; aumento do financiamento do BNDES às exportações de setores intensivos em mão de obra e o aperfeiçoamento de outros programas de financiamento às exportações.

Devido ao papel importante das MPEs no PIB, 20%, e de representarem 96% das empresas industriais, em 2005 (dados utilizados pela PDP como parâmetro), estas possuíam uma participação elevada no emprego e na renda brasileira. Para o fortalecimento das MPEs ações articuladas foram previstas pelo plano, em especial a regulamentação da Lei Geral das MPEs e o incentivo às atividades inovativas.

Objetivando causar uma descentralização espacial da produção e do emprego no Brasil, o plano buscou atuar também quanto à regionalização, planejando desenvolver as regiões menos desenvolvidas do país. Essa parte do plano se articula com a Política Nacional de Arranjos Produtivos Locais, promovendo projetos industriais e de infraestrutura. A PDP teve como meta dentro deste ponto, aumentar a participação dos financiamentos do BNDES às regiões Norte e Nordeste até 2010.

Quanto à integração com foco no Mercosul, buscou-se articular as cadeias produtivas, aumentando a escala e a produtividade da indústria doméstica, integrando a infraestrutura de logística e energética na América do Sul. Com relação à integração com a África, buscou-se aproveitar as oportunidades que se apresentavam quanto à integração das cadeias produtivas. O aumento da capacidade produtiva e dos investimentos em inovação previsto deveria considerar o meio ambiente e a produção sustentável.

Para a elaboração dos programas mobilizadores de áreas estratégicas, inicialmente foi apontado as áreas de destaque para pesquisa, desenvolvimento e inovação, depois houve o mapeamento dos instrumentos e políticas existentes e de seus órgãos responsáveis, para a seguir elaborar medidas concretas e suas diretrizes.

Em nível de programas estruturantes para sistemas produtivos, era tido no planejamento como o principal instrumento para a consecução das metas-país. Dentro deste tinha-se três categorias de programas, a saber: programas mobilizadores em áreas estratégicas, programas para fortalecer a competitividade, programas para consolidar e expandir liderança.

A primeira categoria de programas está relacionada a desafios científicos e tecnológicos para a inovação, as áreas estratégicas escolhidas foram: o complexo industrial da saúde; tecnologias de informação e comunicação; energia nuclear; complexo industrial de defesa; nanotecnologia; e biotecnologia.

Na segunda categoria, o foco eram os complexos produtivos com potencial a exportar e/ou para gerar efeitos de encadeamento sobre o conjunto da estrutura industrial. Nesta categoria, suas ações contribuem com efeitos positivos às metas de produção, de exportação e de P&D. Os instrumentos previstos nesta categoria eram incentivos fiscais e financeiros, regulação, poder de compra e apoio técnico. Nesta categoria, diversos sistemas produtivos foram escolhidos, com previsão de ampliação no decorrer do vigor da PDP.

A terceira e última categoria, contempla empresas e setores competitivos e com projeção internacional, buscando expandi-los. Estes são em maioria sistemas produtivos de investimentos de longo prazo, como o complexo aeronáutico, do bioetanol, complexo industrial do petróleo e o das *commodities*. As intervenções previstas tinham ênfase na inovação, na expansão do investimento e na internacionalização das empresas.

Os programas estruturantes foram elaborados inicialmente com um diagnóstico de cada sistema produtivo alvo do PDP, buscando identificar oportunidades e entraves de cada

sistema, e posteriormente formularam-se objetivos norteadores a partir do nível de estágio de desenvolvimento de cada sistema produtivo.

Ainda quanto à elaboração dos programas estruturantes, após esses dois primeiros passos, houve o estabelecimento de metas quantitativas, realistas e mensuráveis, e a identificação de desafios particulares de cada sistema produtivo. Esses passos e objetivos em consonância com as metas-país.

Fluxograma 1 - Estrutura geral da Política de Desenvolvimento Produtivo - PDP



Fonte: Brasil, 2008, p.29.

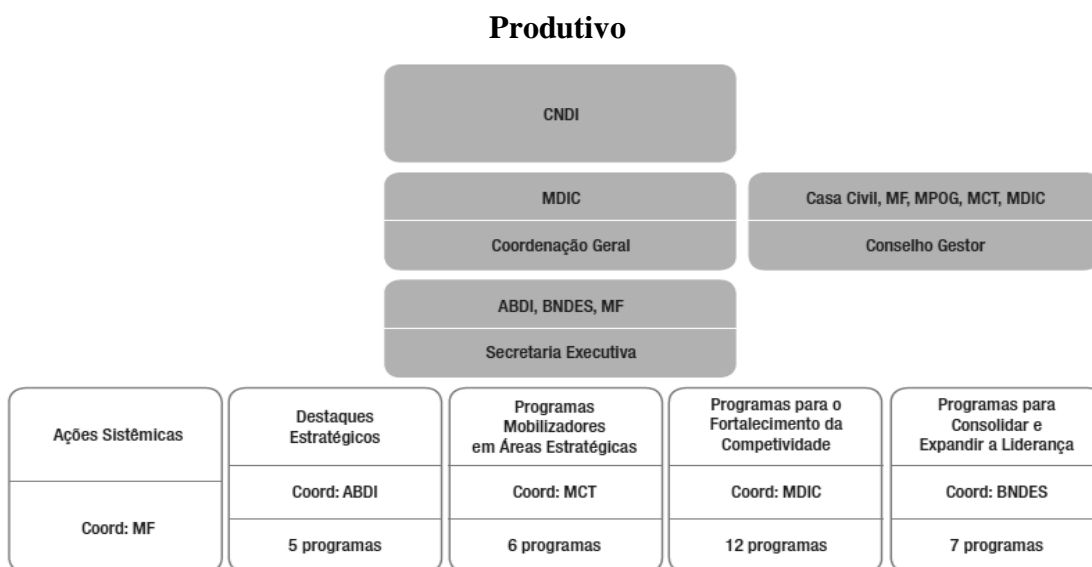
Com o objetivo de integrar as ações governamentais de maneira eficiente, a PDP tinha em seus planos avançar a organização geral e sua governança. A coordenação geral da Política era composta pelo Ministro do MDIC, que contaria com o apoio de uma Secretaria-Executiva, formada pela Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial - ABDI, o BNDES e o Ministério da Fazenda.

A organização previu também um Conselho Gestor e em complementaridade a este, atuaria Câmara de Política Econômica - CPE como instância de formulação e proposição de iniciativas, de acordo suas atribuições institucionais. Com o objetivo de avançar institucionalmente, estabeleceram-se comitês executivos buscando maior clareza quanto às responsabilidades de gestão dos programas.

Ficou previsto que os comitês prestariam contas à coordenação da PDP a cada três meses, daria suporte à coordenação e asseguraria o cumprimento dos prazos estabelecidos. O monitoramento da política se daria por meio do Sistema de Gerenciamento de Projetos - SGP, método que já era utilizado pela ABDI e possibilitava o acompanhamento contínuo, a emissão de relatórios, construção de indicadores e o monitoramento pelo setor privado.

O Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial - CNDI ficou responsável de aperfeiçoar o programa, de acordo seu desenvolvimento, indicando possíveis modificações, este também receberia a cada seis meses um relatório geral do Conselho Gestor.

Fluxograma 2 - Estrutura organizacional e governança da Política de Desenvolvimento



Fonte: Brasil, 2008, p. 37.

Buscando dar eficiência e transparência ao desenvolvimento da política, propôs-se as seguintes etapas:

Caracterização dos sistemas produtivos, com a identificação dos seus diferentes atores e processos de governança; compartilhamento de conhecimento entre os diferentes atores dos sistemas produtivos; identificação de gargalos de curto prazo que dificultam o desempenho do setor; definição de metas e instrumentos para sistemas produtivos; definição de meios, cronogramas e indicadores para monitoramento e avaliação de desempenho; definição de contrapartidas do setor privado; contratação de responsabilidades entre o setor público e o setor privado para o cumprimento de metas (p. 39).

A PDP planejou um crescimento sustentável de longo prazo para a economia brasileira, dando continuidade ao crescimento advindo dos anos anteriores, com foco em cinco direções, a saber: focalizar metas coordenando com outras iniciativas sistêmicas; propor

iniciativas e programas que dessem observância à diversidade da estrutura produtiva brasileira, estando assim dividida em níveis; construir alianças público-privadas; incorporar mecanismos que pudessem assegurar sua implementação ao longo do tempo de forma eficiente; e por fim, ser efetiva quanto à coordenação de ações entre distintas instituições públicas.

3.3 Resultados e análise

A Política de Desenvolvimento Produtivo – PDP foi implementada em um cenário econômico e com perspectivas que se alteraram meses depois, foi implantada em maio de 2008 e em setembro houve a quebra do Banco Lehman brothers, que foi o estopim para a crise do subprime de 2008. A PDP tinha quatro macrometas a serem alcançadas, mostradas no quadro abaixo.

Quadro 1 – Metas da Política de Desenvolvimento Produtivo

Ampliar o Investimento fixo INVESTIMENTO/PIB Posição 2007: 17,4% Meta 2010: 21,0%	Elevar o dispêndio empresarial em P&D P&D EMPRESARIAL/PIB Posição 2005: 0,49 % (após revisão PIB 2009) Meta 2010: 0,65%
Ampliação das exportações % EXPORTAÇÕES MUNDIAIS Posição 2007: 1,18% ou US\$ 160,6 bilhões Meta 2010: 1,25% (US\$ 208,8 bilhões)	Dinamização das MPEs NÚMERO DE MPEs EXPORTADORAS Posição 2006: 11.792 empresas Meta 2010: 12.971 MPEs exportadoras (crescimento de 10%)

Fonte: Brasil, 2008, p. 19.

Um número grande de medidas foram propostas pela PDP, 340 foram anunciadas desde maio de 2008 e o fim de sua vigência, destas foi operacionalizado: todas as que foram anunciadas no lançamento do plano; 98% das 293 medidas que estavam diretamente associadas à política anunciadas após o lançamento; 75% das 4 medidas lançadas no contexto de crise internacional; e todas as 12 medidas anunciadas em outros programas de governo (CANO; SILVA, 2010).

Das três categorias de programas estruturantes do PDP, as principais medidas que se teve na categoria consolidar e expandir liderança foram: a criação do Regime Tributário Especial para o setor aéreo - Retaero; redução do custo para apoio à inovação para setores de siderurgia, petróleo, gás natural, bioetanol, celulose e complexo aeronáutico de 4,75% a.a. para 4,5% a.a.; desembolsos do BNDES em 2009 para este conjunto de programas no montante de R\$ 50,4 bilhões; além de apoio para que houvesse a consolidação de empresas multinacionais brasileiras em carne bovina, aves, papel e celulose e petroquímica.

Na categoria programas para fortalecer a competitividade houve dentre outros: o Programa de Sustentação do Investimento – PSI/BNDES, que diminuiu taxas para aquisição, produção e exportações de bens de capital; BNDES Proengenharia, para setores específicos intensivos em tecnologia; e a construção da nomenclatura brasileira de serviços.

Em programas mobilizadores em áreas estratégicas teve-se: a criação da CEITEC S.A., empresa pública produtora de componentes microeletrônicos; ampliação do prazo de validade do programa de inclusão digital da Lei do Bem (desonerações tributárias na produção e venda de máquinas e peças para informática); e elaboração de anteprojeto de lei para regular compras governamentais na área de saúde.

Tabela 4 – Resumo de algumas das principais medidas – 2008-2011 (R\$ milhões)

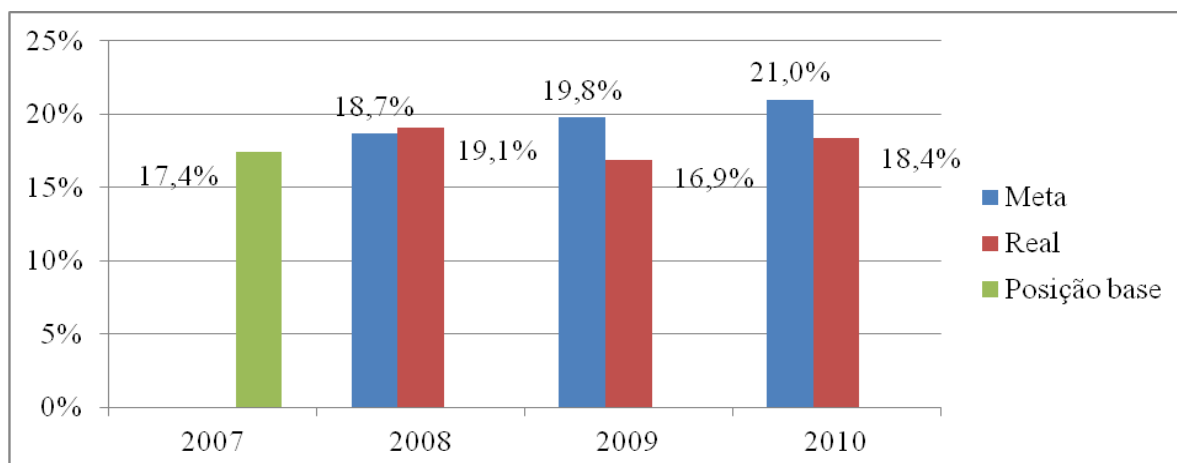
Discriminação	2008	2009	2010	2011	Total
Redução do prazo p/utilização dos créditos do PIS/Cofins em BK	2.200	3.774	-	-	5.974
Prorrogação da depreciação acelerada até 2010	-	1.000	2.000	-	3.000
Ampliar a abrangência do REPORTO	374	747	747	747	2.615
Ampliação do RECAP	350	700	700	700	2.450
Eliminação do IOF nas operações de crédito do BNDES e Finep	150	300	300	300	1.050
Redução a zero do IR incidente em despesas com prestação no exterior de serviços de logística de exportação	25	50	50	50	175
Redução a zero do IR incidente na promoção comercial no exterior de serviços prestados por empresas brasileiras	10	20	20	20	70
Depreciação acelerada para o setor automotivo	92	658	1.174	1.098	3.022
Depreciação acelerada para o setor de bens de capital	33	233	417	390	1.073
Dedução em dobro da base de cálculo do IRPJ e da CCLL das despesas c/capacitação de pessoal próprio das empresas de <i>software</i>	65	130	130	130	455
Suspensão da cobrança de IPI, PIS e Cofins sobre peças e materiais destinados à construção de navios novos p/estaleiros nacionais	50	100	100	100	350
Ampliação do prazo de recolhimento do IPI pelo setor automotivo	200	-	-	-	200
Reativação do Programa Revitaliza	76	215	340	370	1.001
Total	3.625	7.927	5.978	3.905	21.435

REPORTO – Regime Tributário para Incentivo à Modernização e Ampliação da Estrutura Portuária
 RECAP – Regime Especial de Aquisição de Bens de Capital para Empresas Exportadoras

Fonte: PDP – Apresentação do Ministro da Fazenda, maio 2008 In: CANO; SILVA, 2010, p. 12.

A macrometa, ampliar o investimento fixo por PIB, tinha como objetivo alcançar ao fim de 2010 a taxa de 21%, saindo de uma posição em 2007 de 17,4% em 2007. No ano de 2008 a meta foi alcançada, em 2009 com a crise já em curso, houve uma abrupta queda na formação bruta de capital fixo – FBCF, com uma taxa de 16,9%. Em 2010 houve uma elevação com relação ao ano anterior, porém ainda bem abaixo da meta, um número de 18,4% frente a uma meta de 21%. Como mostrado no gráfico abaixo.

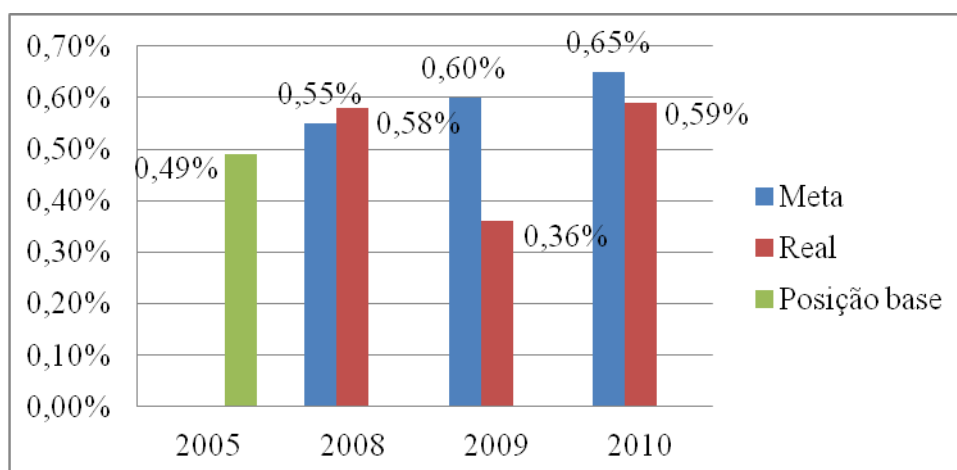
Gráfico 9 – FBCF/PIB % - Posição base e meta da PDP VS Real



Fonte: elaboração própria com base nos dados da Decomtec/FIESP (2011).

A segunda macrometa, elevar o dispêndio empresarial em Pesquisa e Desenvolvimento – P&D, também não foi alcançada, tinha como objetivo sair de uma posição em 2005 de 0,49% do PIB para 0,65% em 2010. Em 2008 a meta para o ano foi ultrapassada, porém em 2009 viu-se uma queda brusca do indicador que se recuperou em 2010, mas não o suficiente para que a meta fosse alcançada. Abaixo o gráfico que mostra a variação do indicador.

Gráfico 10 - Gasto empresarial em P&D - Posição base e meta da PDP VS Real

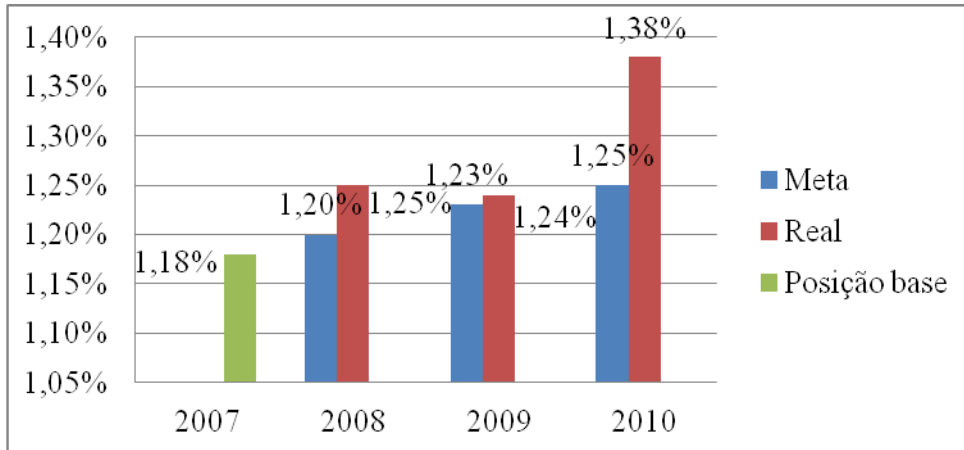


Fonte: elaboração própria com base nos dados da Decomtec/FIESP (2011).

A macrometa, ampliação das exportações, objetivava fazer com que a participação da economia brasileira nas exportações mundial crescesse de 1,18% equivalente à US\$ 160,6

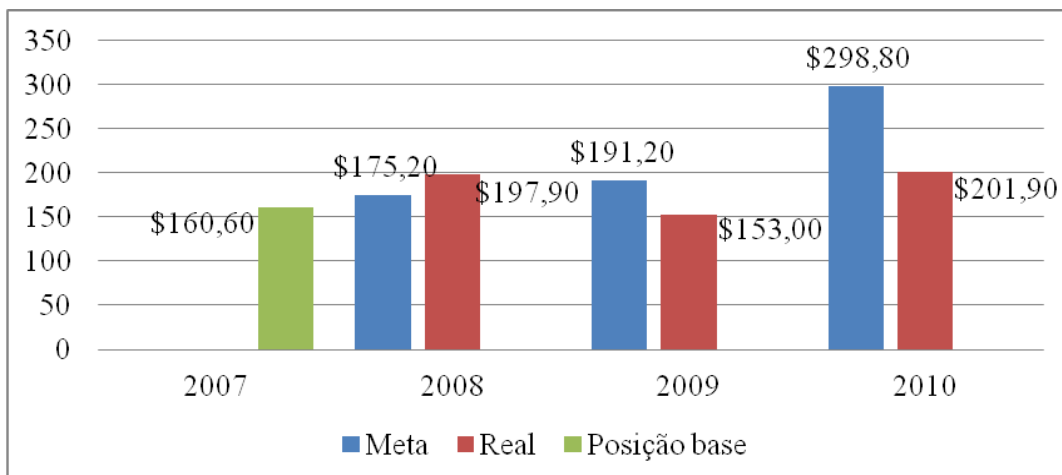
bilhões, em 2007, para 1,25% equivalente à US\$ 208,8 bilhões em 2010. O alcançado em 2010 foi 1,38%, para além da meta, porém devido à diminuição do comércio mundial, o valor alcançado equivale à US\$ 201,9 bilhões, abaixo do que era esperado.

Gráfico 11 – Exportações brasileiras em % - Posição base e meta da PDP VS Real



Fonte: elaboração própria com base nos dados da Decomtec/FIESP (2011).

Gráfico 12 – Exportações brasileiras em valores (bilhões US\$) - Posição base e meta da PDP VS Real



Fonte: elaboração própria com base nos dados da Decomtec/FIESP (2011).

A quarta e última macrometa da PDP foi a dinamização das Micro e Pequenas Empresas – MPEs, buscava aumentar o número de MPEs exportadoras em 10% de 2006 para 2010, passando de 11.792 MPEs exportadoras em 2006 para 12.971 em 2010. Houve uma

queda já em 2008 do número dessas MPEs para 9.871 e uma leve melhora para aproximadamente 10.000 MPEs exportadoras em 2010.

Percebe-se assim que no ano de 2008 todas as metas foram ultrapassadas, porém com uma queda em 2009, seguida de ligeiro avanço em 2010, que não foi o suficiente para fazer com que as metas fossem batidas. A única meta que foi ultrapassada, diz respeito à participação no mercado internacional, a participação aumentou, porém causada em grande parte pela diminuição do mercado internacional, assim quando se tratando de valores, essa meta também não foi ultrapassada.

A principal característica da PDP é que pretendeu dar sustentabilidade ao crescimento e desenvolvimento no qual o Brasil estava inserido, não prevendo a crise que já se desenhava. Dentre as principais metas da PDP estavam a expansão do investimento, que seria o aumento da taxa de formação bruta de capital fixo - FBCF, a expansão das exportações, elevação do dispêndio privado em P&D e aumento do número de MPEs exportadoras.

A crise do subprime alterou as expectativas de mercado e conseqüentemente reduziu o nível de investimento se comparado ao que se teria em uma economia estável, além de afetar fortemente as economias de todo mundo, diminuindo as transações comerciais internacionais e conseqüentemente o nível de exportações da economia brasileira. Esses fatores levaram com que a FBCF, o valor das exportações, o nível de gasto em P&D e número de MPEs voltadas à exportação não alcançassem o almejado nas metas.

As metas da PDP para 2008 conseguiram ser cumpridas, porém após o estopim da crise em setembro, pode se perceber que o desempenho dos indicadores no ano de 2009 caiu bruscamente, conseguindo se recuperar em 2010, porém não o suficiente para que as metas fossem alcançadas. A única meta que foi parcialmente cumprida é o de participação no comércio internacional, a meta era 1,25% e alcançou-se 1,35%, essa meta não foi de fato cumprida porque o valor de participação esperado foi menor. A participação conseguiu ser atingida devido a diminuição das transações internacionais advinda da crise de 2008, que fez com que mesmo com um valor menor que o esperado, se conseguisse uma participação relativamente elevada no mercado internacional.

Como se esperava dar sustentação ao crescimento que o Brasil já vinha apresentando, os desafios propostos pela política vinham no sentido de expandir a inovação e eliminar gargalos de infraestrutura e formação de mão de obra. Essas tarefas vinham sendo objetivadas por outros programas também, como o Programa de Aceleração do Crescimento – PAC,

Programa de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás Natural – Prominp e o Plano de Desenvolvimento da Escola – PDE.

Com relação às exportações, a PDP se diferenciou das políticas industriais brasileiras anteriores por buscar mercado externo com foco na expansão da capacidade competitiva das empresas do país e não via proteção do Balanço de Pagamentos – BP, como utilizado no período desenvolvimentista (GUERRIERO, s/d).

As medidas aplicadas pela PDP foram de caráter horizontal e vertical, ou seja, algumas como o PRONATEC, que buscou melhorar a qualificação profissional, e o REPORTEO que buscou melhorar a infraestrutura portuária, não tinham como alvo um setor específico para beneficiar, podendo ser assim caracterizada como medidas horizontais. Medidas como a depreciação acelerada no setor automotivo e os incentivos para empresas multinacionais brasileiras, são de caráter setorial.

Nos anos anteriores à PDP, apesar do crescimento econômico que vinha se tendo, o país passou por um processo de diminuição da participação da indústria no valor adicionado na economia, dando lugar à produção de *commodities*, esse processo pode ser denominado como “desindustrialização”. Pode ser “positivo” ou “negativo” dependendo de como ocorra. O primeiro caso acontece quando há uma diminuição da participação da indústria no emprego e no valor adicionado, porém este é causado por uma transferência das atividades manufatureiras mais intensivas em trabalho e/ou com menor valor agregado para o exterior. Essa é uma desindustrialização que vem junto a um aumento da participação de produtos com maior tecnologia e maior valor adicionado (OREIRO; FEIJÓ, 2010).

A desindustrialização “negativa”, que é o caso do Brasil, ocorre quando há uma “re-primarização” da pauta de exportação, uma reversão em direção à produção de bens com baixo valor adicionado e/ou intensidade tecnológica, as *commodities*, que pode ser um sintoma da “doença holandesa”, em que há uma apreciação cambial advinda da transação de recursos naturais (OREIRO; FEIJÓ, 2010).

No Brasil, houve desde 2003 uma apreciação cambial, porém as exportações mais que dobraram, alcançando um crescimento entre 2003 e 2007 de 166%, frente a um crescimento de 115% das exportações mundiais, esse foi o período de expansão de exportações de *commodities*, um cenário de doença holandesa. Esse fator causou uma lenta desindustrialização que no longo prazo inibe o processo de desenvolvimento econômico (BRESSER-PEREIRA; MARCONI, 2008).

Há mais de uma visão quanto aos efeitos da apreciação cambial sobre a indústria, os de corrente novo desenvolvimentista entendem que nos últimos anos o Brasil vem sofrendo uma desindustrialização causada pela abertura financeira, valorização dos termos de troca e câmbio apreciado (LOURES; OREIRO; PASSOS, 2006). De outro lado têm-se os economistas ortodoxos que entendem que não houve prejuízos à indústria e a apreciação cambial permite a importação de bens de capital com maior capacidade tecnológica, que acarretou em modernização do parque tecnológico (SCHWARTSMAN, 2009).

No decorrer dos anos houve uma diminuição da participação da indústria no valor adicionado da economia e expansão da participação de *commodities*, e como mostrado no gráfico 3, a exportação de produtos manufaturados tende a diminuir quando há apreciação cambial.

Durante a vigência da PDP a taxa de câmbio se manteve elevada, um componente macroeconômico que prejudica diretamente o investimento, o nível de exportação e de competitividade da indústria. Isso porque o real valorizado faz com que no Brasil, haja uma expansão das importações, um consumo externo em detrimento do interno (DECOMTEC/FIESP, 2010).

Outro componente macroeconômico que prejudicou a PDP foi a taxa selic elevada, que buscando atrair capital externo e controlar a inflação, dificulta investimentos na indústria e o próprio consumo de bens de consumo duráveis. Houve um conjunto de medidas por parte da PDP que visavam incentivar o investimento em P&D e FBCF, assim, pode-se perceber claramente a incongruência entre a política monetária proposta e a política industrial.

Dessa forma, as medidas tomadas pela PDP tiveram um caráter bastante intervencionista, por escolher setores específicos para incentivar, assim como ramos com multinacionais para receber os benefícios, buscando expandir não somente a produção, mas a produtividade desta. As várias medidas propostas não foram capazes de reverter o “custo Brasil”, composto pelos custos advindos da burocracia tributária, da falta de infraestrutura, baixa capacitação da mão de obra e dos custos de contratação e demissão de funcionários.

Além destes fatores, teve-se no período falta de sinergia entre as políticas macroeconômicas e a PDP, uma falha que prejudica o desempenho de ambas, as políticas macroeconômicas foram estratégicas para o enfrentamento da crise mundial de 2008, podendo assim perceber no momento que a PDP assumiu um papel secundário na economia.

Todo o contexto e dificuldades encontrados fizeram com que apesar de avanços em nível de planejamento de política industrial e de amplitude desta, a política não alcançou as metas que se propôs. Além de não conseguir reverter o processo de desindustrialização brasileira, no período esse processo se expandiu (DECOMTEC/FIESP, 2010).

4 PLANO BRASIL MAIOR - PBM

O PBM entrou em vigor em agosto de 2011 e vigorou até 2014, elaborado em uma conjuntura econômica menos favorável à economia brasileira que a da PDP, enfrentou desafios mais complexos. Tais desafios se davam devido a condições como a baixa demanda no comércio internacional por países desenvolvidos, excesso de oferta industrial nestes e competição cambial via desvalorizações das principais moedas (GUERRIERO, s/d).

Enquanto a elaboração do PDP se deu em uma conjuntura favorável que se alterou bruscamente, a conjuntura econômica de elaboração do PBM foi mais complexa. Abrangeu um escopo maior, com objetivos mais amplos que a da política industrial anterior. Tinha como objetivo maior sustentar o crescimento no cenário de crise internacional que acarretou em uma conjuntura econômica mundial desfavorável ao Brasil.

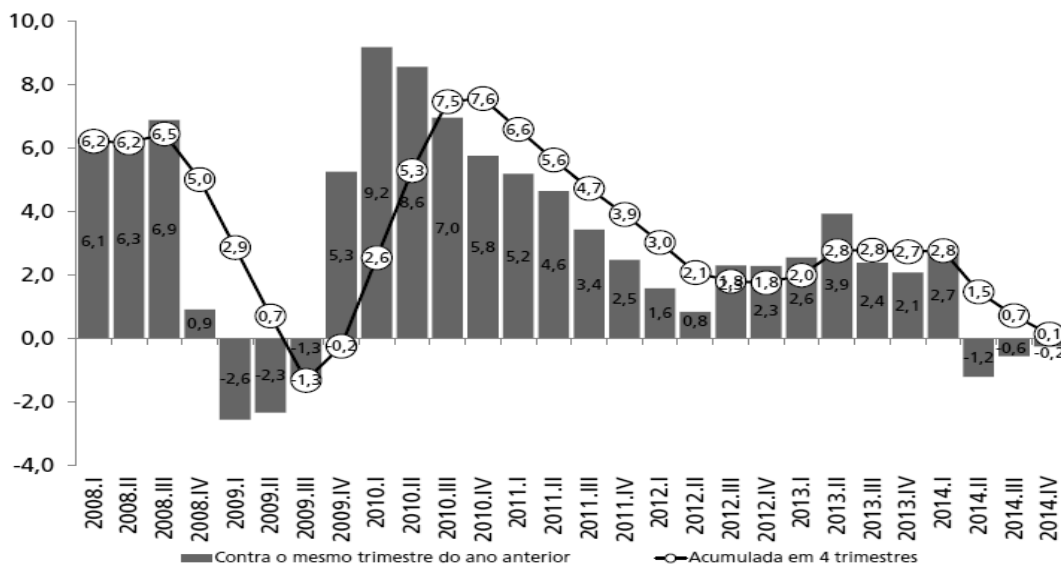
O presente capítulo está dividido em três tópicos, a saber: o primeiro abordou a conjuntura econômica do plano; o próximo caracterizou os instrumentos e metas do PBM; e por fim, foi feita a análise dos resultados, associando-os à conjuntura e suas medidas.

4.1 Conjuntura econômica

O PBM entrou em vigor em agosto de 2011 e vigorou até 2014. Elaborado em uma conjuntura econômica menos favorável à economia brasileira que a da PDP, enfrentou desafios mais complexos, devido a condições como a baixa demanda no comércio internacional por países desenvolvidos, excesso de oferta industrial nestes e competição cambial, tendo algumas das principais moedas, sofrido desvalorizações (GUERRIERO, s/d).

No período, ao se analisar a evolução das taxas de crescimento trimestral e acumulada em 4 trimestres, desde o início de 2010, pode-se perceber uma tendência de queda do Produto Interno Bruto – PIB. Tendência que para no segundo semestre de 2012, e apesar de leves melhoras nos trimestres posteriores, as taxas de crescimento se mantiveram baixas, alcançando taxas negativas no quando considerado trimestralmente no segundo trimestre de 2014 (gráfico 13).

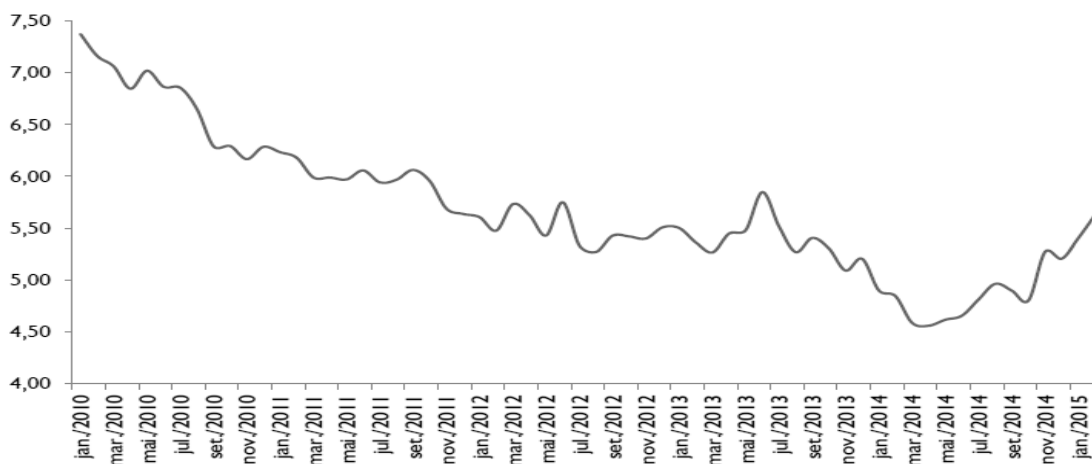
Gráfico 13 – PIB: evolução das taxas de crescimento trimestral e acumulado em quatro trimestres (em %)



Fonte: IBGE In: IPEA, 2015, p. 12.

Com relação ao desemprego, há uma tendência à diminuição da taxa de desocupação entre 2010 e o início do segundo trimestre de 2014, a partir de então houve uma tendência de crescimento (gráfico 14).

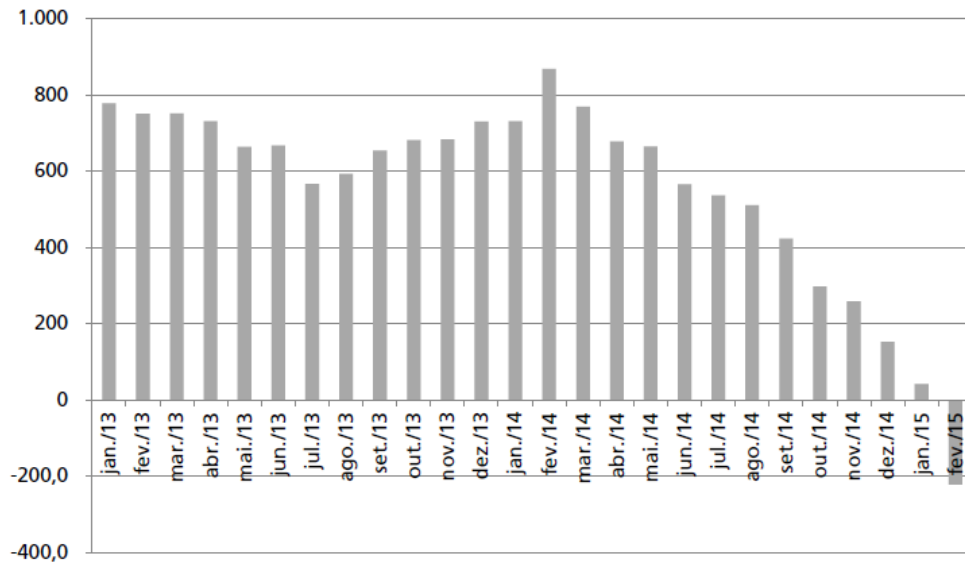
Gráfico 14 – Taxa de desocupação dessazonalizada (jan./2010 – jan./2015) (em%)



Fonte: PME/IBGE In: IPEA, 2015, p. 32.

Quanto à geração de postos de emprego, têm-se uma tendência ao decréscimo a partir de março de 2014, alcançando uma perda de postos de trabalho em emprego formal de aproximadamente 200 mil em fevereiro (gráfico 15).

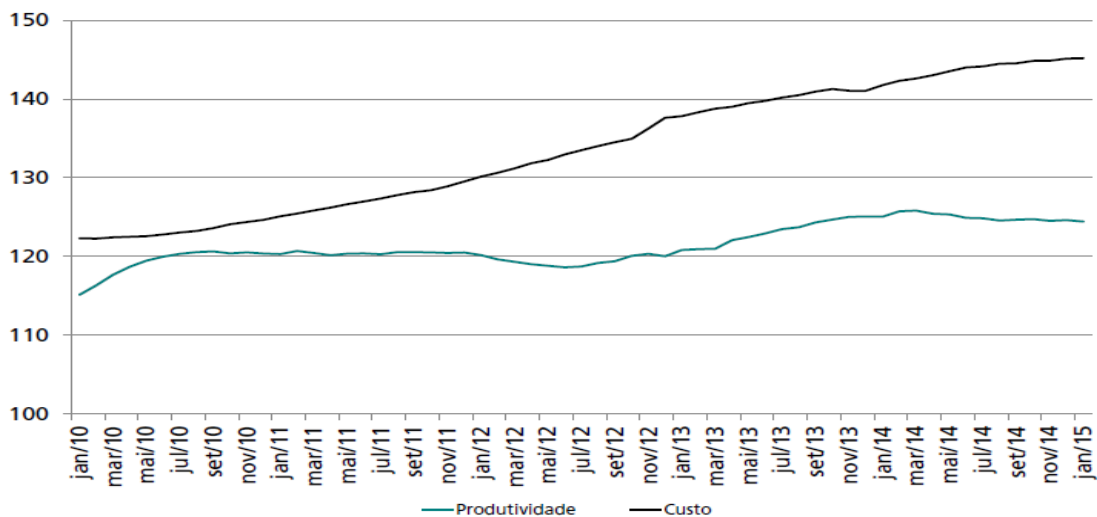
Gráfico 15 – Caged: saldo acumulado em doze meses (jan./2013 – fev./2015) (em mil unidades)



Fonte: Caged/TEM In: IPEA, 2015, p. 37.

Entre 2010 e 2015 houve um aumento no custo da hora trabalhada se comparado com a produtividade desta, ocorrendo em 2012 uma queda na produtividade e taxas de crescimento baixas no decorrer de todo o período, enquanto o custo de produção da indústria de transformação continuamente aumentou (gráfico 16).

Gráfico 16 – Produtividade e custo da hora trabalhada na indústria de transformação (jan./2010 – jan./2015) (índice 2003 = 100, médias móveis de doze meses)

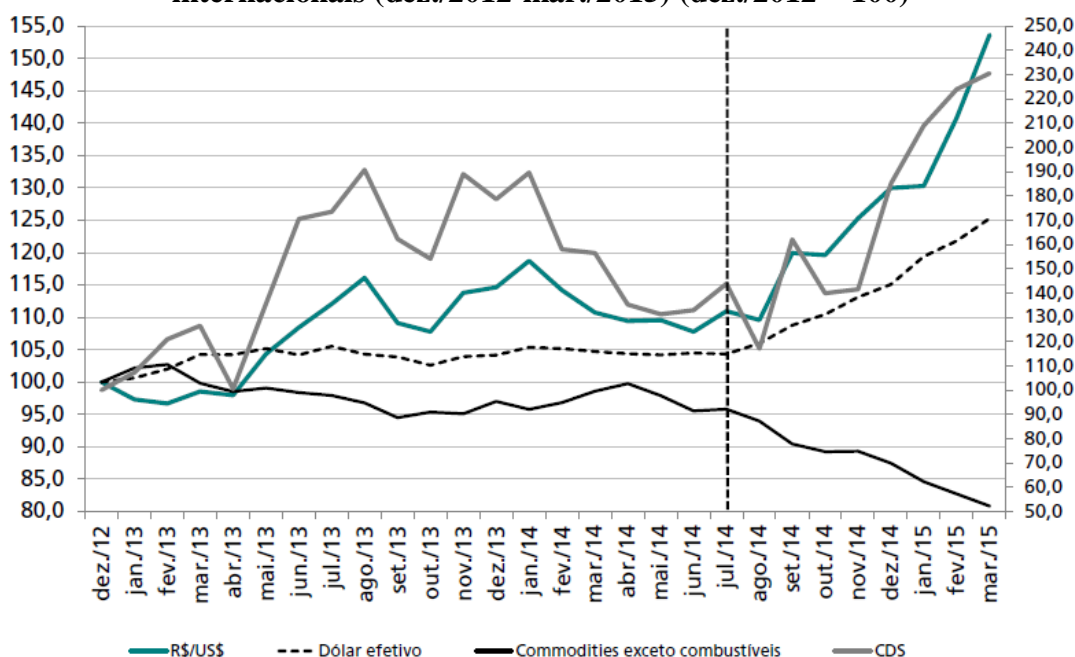


Fonte: Pimes/IBGE In: IPEA, 2015, p. 40.

No fim de 2014 e início de 2015 houve uma brusca desvalorização cambial, aproximadamente 25% e dentre os principais fatores que contribuíram para esta variação cambial são: a valorização do dólar em relação às demais moedas internacionais; queda dos preços das *commodities*; e o aumento do risco país. Os dois primeiros fatores estão relacionados a fatores estruturais, como o crescimento dos EUA, afrouxamento monetário da Europa e no Japão e à desaceleração da economia chinesa (IPEA, 2015).

Uma forma de perceber o risco-país é através da cotação dos Credit Default Swaps – CDS que são seguros contra a inadimplência, em que o risco do não cumprimento das obrigações é transferido do credor para o vendedor da CDS. Quanto maior a cotação do CDS, maior o preço pago pelo seguro, causado pelo nível de risco envolvido no investimento. Abaixo no gráfico 17 têm-se os valores entre dezembro de 2012 e março de 2015: da taxa de câmbio nominal; da diferença entre preço de compra e venda (*spread*) do CDS brasileiro; dos preços das *commodities*, excluindo os combustíveis, para se isolar as variações das cotações do petróleo; e a taxa efetiva do dólar em relação às principais moedas internacionais. No eixo direito têm-se o CDS e a no esquerdo as demais taxas.

Gráfico 17 - Taxa de câmbio nominal, *spread* do CDS brasileiro, preços de *commodities* (exceto combustíveis) e taxa efetiva do dólar em relação às principais moedas internacionais (dez./2012-mar./2015) (dez./2012 = 100)

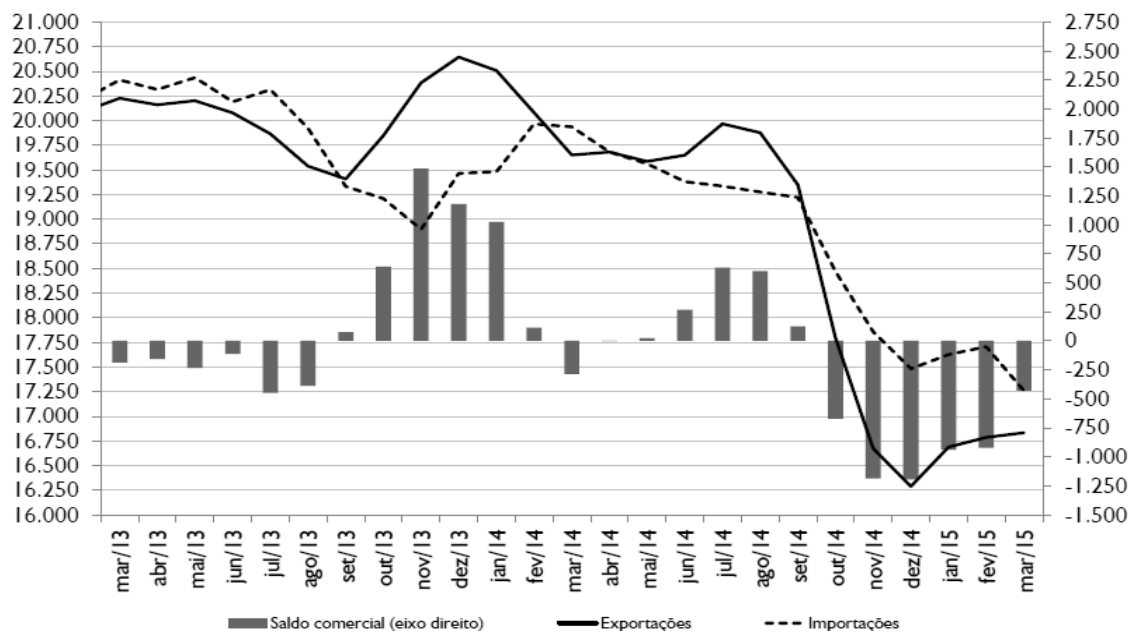


Fonte: BCB e Secretaria do Tesouro dos Estados Unidos In: IPEA, 2015, p. 56.

No último trimestre de 2014 e primeiro de 2015 houve uma brusca queda das exportações e das importações, o que impactou fortemente para um déficit da balança comercial, situação pior que a ocorrida em 2013, (gráfico 18).

Dentre os fatores que levaram a esta queda brusca estão a diminuição da demanda chinesa com relação aos produtos brasileiros e a queda das exportações para a Argentina e Europa. Com relação às importações, houve queda nas compras por parte da União Europeia (-16,6%), da Argentina (-17,9%), dos Estados Unidos (-18,0%) e da África (-31,8%) (IPEA, 2015, p. 59).

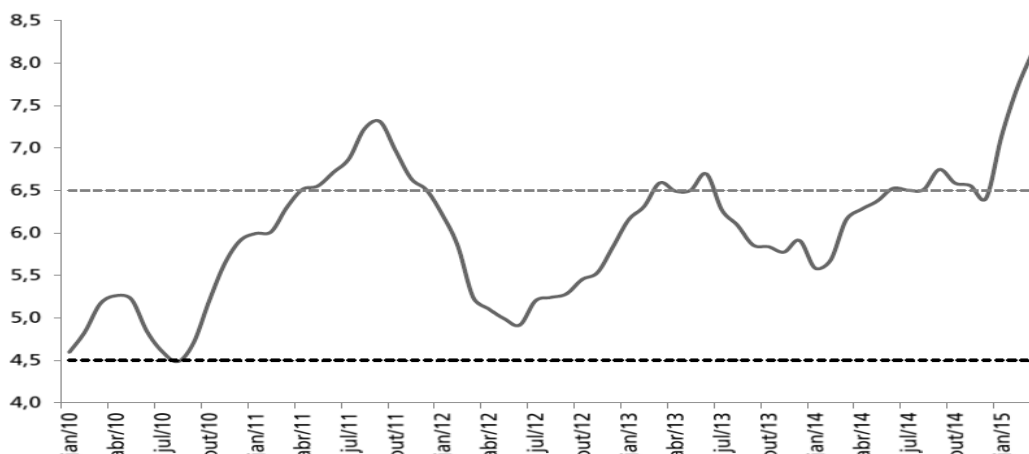
Gráfico 18 – Exportações, importações e saldo comercial (mar./ 2013 – mar./2015)
(valores dessazonalizados, em médias móveis de três meses, anualizados – US\$)



Fonte: Secretaria de Comércio Exterior do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (Secex/Mdic). In: IPEA, 2015, p. 57.

No período o IPCA alcançou o centro da meta de inflação somente no terceiro semestre de 2010, extrapolando a o teto da meta 2011, 2013 e 2014, iniciando o ano de 2015 em alta com tendência à elevação. Em março de 2015 o IPCA alcançou 8,5% acumulado em doze meses, pior taxa desde maio de 2005 (gráfico 19).

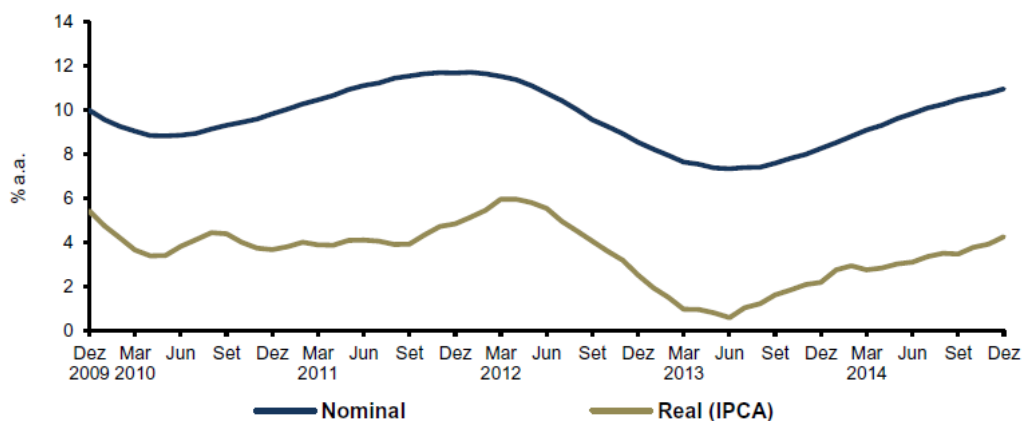
Gráfico 19 – IPCA (jan./2010-jan./2015) (variação acumulado em doze meses, em %)



Fonte: IBGE In: IPEA, 2015, p. 44.

Entre 2010 e 2014 a taxa de juros manteve-se em patamares elevados, o movimento da Selic pode ser associado aos níveis de inflação do período. A Selic é utilizada como instrumento de combate à inflação e apesar de se manter em níveis elevados, a inflação entre 2010 e 2015 somente alcançou o centro da meta em um momento e ultrapassou o teto por alguns meses.

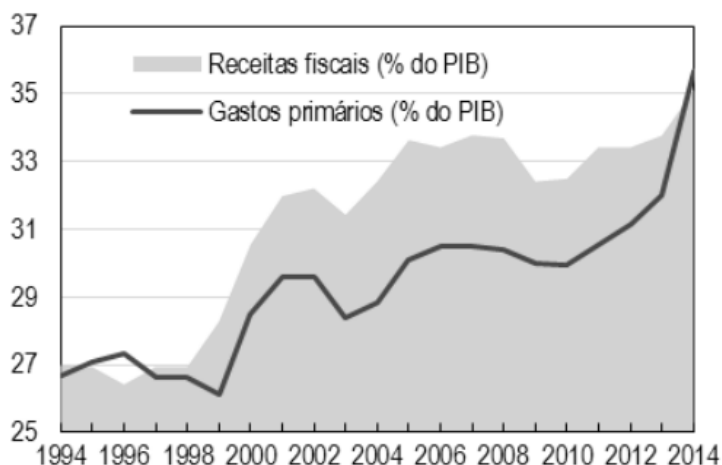
Gráfico 20 – Taxa *over*/Selic acumulada em 12 meses



Fonte: BACEN, 2014, p. 54.

Entre 2010 e 2014 o superávit primário diminuiu até se transformar em um déficit em 2014, essa situação adveio dos efeitos da crise de 2008, desde as dificuldades com o mercado exterior, quanto os impactos dos gastos públicos efetuados nas políticas anticíclicas (gráfico 21).

Gráfico 21 – Evolução dos gastos primários e receitas fiscais entre 1994 e 2014



Fonte: OCDE, 2015, p.3

No decorrer da vigência do Plano Brasil Maior – PBM houve queda do desemprego, apesar da tendência a diminuição do PIB, desvalorização da moeda brasileira e no fim de sua vigência, uma queda brusca das transações internacionais. Os principais fatores externos que afetaram o desempenho econômico brasileiro foram a desaceleração da economia chinesa, a expectativa de aumento da taxa de juros do EUA e a queda no preço das *commodities*.

4.2 Instrumentos e metas: "Inovar para competir, competir para crescer"

O presente tópico descreverá o Plano Brasil Maior – PBM que foi anunciado pelo Governo Federal do Brasil em agosto de 2011, abordando seus desafios, metas, instrumentos, níveis e governança. A caracterização da política neste tópico será feita com base no livreto publicado pelo Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior - MDIC, Brasil (2011), quando utilizado outra referência, essa será especificada.

O PBM foi implantado em agosto de 2011 com o *slogan* "Inovar para competir, competir para crescer", com o intuito de gerar desenvolvimento econômico e social a partir do estímulo à inovação e à produção nacional, aumentando assim a competitividade da indústria nos mercados interno e externo.

O Plano se organizou em ações transversais e setoriais, no qual as primeiras tiveram como foco o aumento da eficiência da economia como um todo, agindo assim em dimensão sistêmica. Enquanto que as últimas atuavam sobre os principais setores produtivos, que no

plano são cinco, sendo elaboradas com base nos desafios e oportunidades apresentados por estes, agindo em uma dimensão estruturante.

Fluxograma 3 - Dimensões do Plano Brasil Maior



Fonte: Brasil, 2011, p. 8.

Dentre as principais medidas propostas pelo Plano estão: a desoneração dos investimentos e das exportações; ampliação e simplificação do financiamento ao investimento e às exportações; aumento de recursos para inovação; aperfeiçoamento do marco regulatório da inovação; estímulos ao crescimento de pequenos e micronegócios; fortalecimento da defesa comercial; criação de regimes especiais para agregação de valor e de tecnologia nas cadeias produtivas; e a regulamentação da lei de compras governamentais para estimular a produção e a inovação no país.

O PBM planejou tomar como oportunidades da conjuntura os seguintes aspectos: a dinâmica e dimensão do mercado interno; as condições do mercado de *commodities*; o núcleo de empresas inovadoras no Brasil, capazes de liderar o processo de modernização produtiva; acúmulo de competências científicas com potencial para desenvolver bens e serviços de alto conteúdo tecnológico; abundância de recursos naturais e capacidade empresarial em energias

renováveis e na cadeia de petróleo e gás; alavancar novos negócios e tecnologias, a partir da utilização das compras públicas e dos grandes eventos esportivos.

Enquanto aos desafios elencados pelo Plano, têm-se quatro, a saber: intensificar a progressão tecnológica da indústria de transformação; enfrentar as incertezas do cenário internacional e os efeitos das "guerras cambiais"; enfrentar o acirramento da concorrência internacional; expandir de forma mais rápida os investimentos em infraestrutura física; impulsionar a qualificação profissional de nível técnico e superior, com ênfase nas engenharias.

Na dimensão estruturante, o Plano previa projetos e programas entre o governo e o setor privado que teria como base cinco diretrizes, a saber: fortalecer as cadeias produtivas, o que aumentaria o valor agregado e a eficiência produtiva das empresas nacionais; ampliar e criar novas competências tecnológicas e de negócios, incentivando empresas e atividades com potenciais de ingressar em mercados dinâmicos; desenvolver cadeias de suprimento em energias, aproveitando oportunidades ambientais e de negócios na área; diversificar as exportações e internacionalizar as corporações, incentivando assim a instalação de centros de Pesquisa e Desenvolvimento - P&D no Brasil e promovendo a produção de manufaturados de maior valor agregado; e, consolidar competências na economia do conhecimento natural, aproveitando assim as vantagens que o país possui na produção de *commodities*.

Na dimensão sistêmica, em que se atua de forma transversal e horizontal, buscou-se ações que tinham como principais objetivos: reduzir custos e acelerar a produtividade de forma a dar base à maior isonomia às empresas brasileiras para com seus concorrentes estrangeiros; e, consolidar o Sistema Nacional de Inovação, ampliando as competências científicas e tecnológicas e sua inserção nas empresas. A dimensão sistêmica foi pensada para ser articulada com a estruturante, sendo dividido em grandes temas.

Um dos temas tratados na dimensão sistêmica é o comércio exterior, que possuía objetivos de curto, médio e longo prazo. Dentre estes: a melhoria dos instrumentos financeiros e tributários de forma a facilitar as exportações; defesa comercial, consolidação e harmonização das regras tarifárias; facilitação do comércio; incentivar a internacionalização das empresas nacionais; e atrair centros de pesquisa e desenvolvimento de empresas estrangeiras para o Brasil.

Ainda na dimensão sistêmica, foram visados os incentivos ao investimento, buscando diminuir os custos destes, a partir do oferecimento prazos e juros compatíveis com padrões

internacionais no financiamento de longo prazo. Reduzir de forma considerável os encargos tributários sobre o investimento e promover uma modificação nos procedimentos de registro e legalização de empresas, modernizando e simplificando, diminuindo a burocracia envolvida.

Outro tema tratado na dimensão sistêmica foi o incentivo à inovação, que tinha como objetivo aprofundar as políticas em curso na época, com ênfase nas áreas de tecnologias avançadas. A base dos estímulos à inovação do Plano está na Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação - ENCTI 2012-2015, do MCTI (2012).

O quarto tema tratado na dimensão sistêmica é a formação e qualificação profissional e tem como base três programas federais voltados para o ensino técnico profissionalizante e estímulo às engenharias, a saber: o Programa Nacional de Acesso à Escola Técnica - PRONATEC; o Plano nacional Pró-Engenharia; e o Programa Ciência sem Fronteiras.

Mais um tema discutido nesta dimensão do PBM é a produção sustentável, tendo sido designado a elaboração de estratégias e ações, a saber: o *ecodesign* que busca aprimorar produtos e processos afim de produzir de forma mais limpa; a construção modular que reduz os resíduos de obras da construção civil; definir critérios de sustentabilidade para edificações; apoiar o desenvolvimento de cadeias de reciclagem, que atuariam em conjunto com a Política Nacional de Resíduos Sólidos; desenvolvimento regional sustentável, considerando as especificidades locais; e estimular o desenvolvimento e a adoção de fontes de energia renováveis pela indústria, que atuariam em conjunto com a Política Nacional de Mudança do Clima e com a Política Nacional de Energia.

O sexto tema tratado na dimensão sistêmica do Plano é a competitividade de pequenos negócios, buscando assim apoiar o Microempreendedor Individual - MEI e às Micro e Pequenas Empresas - MPes através da ampliação do acesso ao crédito para capital de giro e investimento e a preferência local nas compras públicas.

Outro tema desta dimensão é o conjunto de ações especiais para o desenvolvimento regional, buscando aplicar o PBM por todas as unidades da Federação. Isso através da Política Nacional de Desenvolvimento Regional - PNDR coordenado pelo Ministério da Integração Regional - MI, os territórios da cidadania coordenados pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA, o grupo de trabalho permanente para arranjos produtivos locais do MDIC, Rede Nacional de Informações sobre Investimentos - RENAI também do MDIC; e Rede Nacional de Política Industrial - RENAPI da ABDI.

E por último, o tema tratado na dimensão sistêmica do PBM é o bem-estar do consumidor, que buscou ampliar a oferta de bens e serviços ao consumidor através de: crédito mais adequado ao consumidor; conformidade com os padrões e normas mundiais, com ênfase na saúde, segurança e sustentabilidade ambiental; e ampliação na variedade de produtos e serviços, melhoria logística e maior eficiência na cadeia de suprimentos.

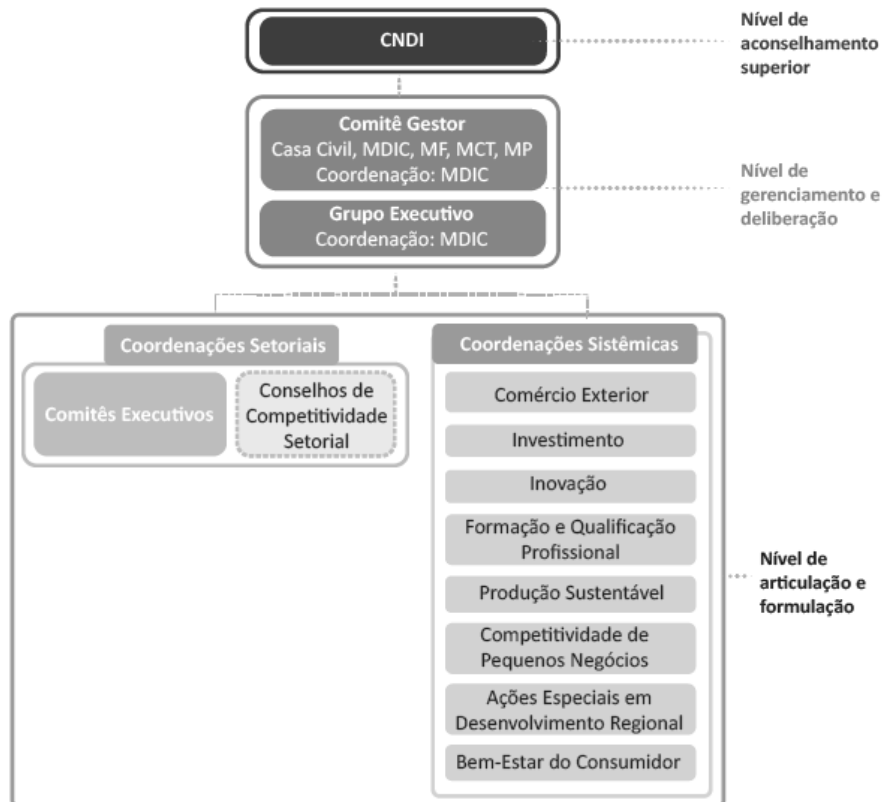
Quanto a seu sistema de gestão, o PBM foi operacionalizado tendo como linha de base os Conselhos de competitividade Setorial e os Comitês Executivos Setoriais correspondentes. Essas instâncias tinham como função formular e implantar uma agenda setorial de trabalho, que seriam enviadas às instâncias superiores da estrutura de gestão.

As Coordenações Sistêmicas tinham como objetivo subsidiar o Grupo Executivo na definição das ações transversais do Plano. O Comitê Gestor tinha como funções: aprovar os programas do PBM, suas metas e indicadores; acompanhar e supervisionar a implementação do Plano; solucionar pendências; analisar resultados; e propor ajustes pertinentes. Sendo composto por titulares de diversos ministérios.

O Grupo Executivo tinha como competência a consolidação dos programas e ações do Plano, seu monitoramento e solução de problemas das diferentes instâncias de gestão. Quanto ao nível de aconselhamento superior, era constituído pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial - CNDI, e competia a este estabelecer as orientações estratégicas gerais e subsidiar as atividades do sistema de gestão.

Com base nas diretrizes estruturantes e dos temas estabelecidos na dimensão sistêmica, foram estabelecidos quatro objetivos estratégicos que deram base à construção de um conjunto de indicadores e metas que dariam suporte à execução e monitoramento do PBM.

Fluxograma 4 - Estrutura de gestão do Plano Brasil Maior



Fonte: Brasil, p. 18, 2011.

O primeiro objetivo estratégico do Plano é o desenvolvimento sustentável, que buscou inovar e investir para sustentar o crescimento, melhorando a qualidade de vida e ampliando a competitividade. A ampliação dos mercados é outro dos objetivos estratégicos, que visava diversificar as exportações brasileiras e promover a internacionalização das empresas brasileiras, aumentando também a participação brasileira nos mercados de tecnologias, bens e serviços para energias, e fazer com que houvesse o aumento do acesso à bens e serviços por parte da população.

Outro objetivo que se entrelaçava com o da ampliação dos mercados, é o de adensar a produção e as tecnologias das cadeias de valor, que buscou ampliar o valor agregado nacional através da elevação da participação dos setores intensivos em conhecimento, do fortalecimento das Micro, Pequenas e Médias Empresas - MPMEs, além de produzir de forma mais limpa. O quarto e último objetivo estratégico é a criação e o fortalecimento de competências críticas, a saber: a ampliação do investimento fixo, a elevação dos gastos empresariais em P&D e o aumento da qualificação dos recursos humanos - RH.

Com base nas diretrizes estruturantes, nos temas estabelecidos e nos objetivos estratégicos, foram elaboradas as dez metas do Plano Brasil Maior, refletidas em indicadores, nos quais se utilizou o valor mais atual e teve suas metas estabelecidas para o fim de 2014. A primeira meta estabelecida foi quanto a ampliação do investimento fixo em % do PIB, que em 2010 era de 18,4% e a meta do PBM foi de 22,4% em 2014.

A segunda foi a de elevar o dispêndio empresarial em P&D em porcentagem do PIB, este indicador apresentava em 2010 o valor de 0,59% e a meta para 2014 foi de 0,9%, essa meta era compartilhada com a ENCTI. A terceira meta trata do aumento da qualificação do RH, medida pelo indicador % dos trabalhadores da indústria com pelo menos nível médio, que em 2010 era de 53,7% e a meta estabelecida para 2014 foi de 65%.

A quarta meta trata de valor agregado nacional, medido pelo indicador Valor da Transformação Industrial/ Valor Bruto da Produção (VTI/VBP), que em 2009 era de 44,3% e a meta era aumentar para 45,3% em 2014. A quinta vai nessa mesma linha de atuação e busca elevar a porcentagem da indústria intensiva em conhecimento, medida pelo indicador VTI da indústria de alta e média-alta tecnologia/ VTI total da indústria, que em 2009 era de 30,1% e a o valor desejado para 2014 era de 31,5%.

A sexta meta era fortalecer as MPMEs, aumentando em 50% o número de MPMEs inovadoras, que no ano de 2008 era de 37,1 mil no Brasil e a meta para 2014 era alcançar o número de 58 mil MPMEs inovadoras no país. A sétima meta era produzir de forma mais limpa, que seria diminuir o consumo de energia por unidade de PIB industrial, medida pelo indicador consumo de energia em tonelada equivalente de petróleo (tep) por unidade de PIB industrial, que em 2010 era de 150,7 tep/ R\$ milhão e a meta para 2014 era de 137 tep/ R\$ milhão em 2014.

A oitava meta estabelecida era diversificar as exportações brasileiras, ampliando a participação do país no comércio internacional, que em 2010 era de 1,36% e a meta era de elevar esse indicador para 1,6% em 2014. A penúltima meta foi elevar a participação nacional nos mercados de tecnologias, bens e serviços para energias, aumentando o Valor da Transformação Industrial/ Valor Bruto da Produção (VTI/VBP) dos setores ligados à energia, que em 2009 era de 64% e a meta para 2014 era de 66%.

A décima e última era a de ampliar o acesso a bens e serviços para qualidade de vida, seria medida pelo número de domicílios urbanos com acesso à banda larga. Em 2010 era 13,8

milhões de domicílios e o objetivo era alcançar 2014 o número de 40 milhões de domicílios, meta partilhada com o Programa Nacional de Banda Larga - PNBL.

Para o alcance dessas metas diversas medidas sistêmicas foram tomadas no decorrer da vigência do PBM, essas medidas podem ser agrupadas em três grandes blocos, que enfatizam os seguintes propósitos: primeiro a redução dos custos dos fatores de produção e oferta de crédito para investimentos; o segundo, o desenvolvimento das cadeias produtivas, indução do desenvolvimento tecnológico e qualificação profissional; e o terceiro promoção das exportações e defesa do mercado interno (ABDI, 2014).

Dentre as principais medidas tomadas no primeiro bloco estão: na redução dos custos do trabalho, a desoneração da folha de pagamentos; na redução dos custos do capital, os incentivos às Micro e Pequenas Empresas – MPEs e desoneração dos investimentos; e o crédito em volume e condições de favorecer a expansão da capacidade produtiva. No segundo, têm-se: os regimes especiais setoriais, que buscam apoiar o desenvolvimento produtivo e tecnológico; planos de estímulo à inovação, programas de qualificação profissional e modernização do marco legal da inovação; uso do poder de compras público. E no terceiro o regime especial de reintegração de valores tributário para as empresas exportadoras (Reintegra); a agência brasileira gestora de fundos; o portal único de comércio exterior; ex-tarifário para bens de capital, de informática e de telecomunicações; e medidas *antidumping* (ABDI, 2014).

Essas medidas e seus resultados serão abordados com maiores detalhes no tópico “Resultados e análise”, em que serão abordadas as principais leis criadas para a execução das medidas e os valores no início e no fim de vigência do PBM, para que posteriormente seja feita uma análise geral do PBM.

4.3 Resultados e análise

O Plano Brasil Maior – PBM lançado em 2011 foi um plano mais complexo e abrangente que a PDP, e suas medidas podem ser divididas em três blocos que possuem três propósitos gerais. O contexto de implantação do PBM foi de desafios conjunturais e tinha-se o entendimento de que o contexto era desfavorável ao desenvolvimento brasileiro, o oposto do que se planejava quando se formulou a PDP. Nos próximos parágrafos deste tópico, será

utilizado o Balanço executivo elaborado pela ABDI (2014) quanto ao PBM, quando utilizada outra referência, esta será especificada.

No decorrer da vigência do Plano Brasil Maior, as medidas tomadas visaram três propósitos principais, a saber: a redução dos custos dos fatores de produção e oferta de crédito para investimentos; o desenvolvimento das cadeias produtivas, indução do desenvolvimento tecnológico e qualificação profissional; e a promoção das exportações e defesa do mercado interno.

No primeiro bloco há a desoneração da folha de pagamento, que buscou eliminar da contribuição patronal do Instituto Nacional de Seguridade Social – INSS e compensação parcial de nova alíquota sobre faturamento bruto, com desoneração integral dos bens exportados. Buscou diminuir os custos da mão de obra e o número de setores sendo beneficiados foram gradativamente se ampliando, chegando ao fim de 2014 a 56 setores (ABDI, 2014). A renúncia fiscal estimada em 2011 foi de R\$ 154 milhões, em 2012 foi de R\$ 3,8 bilhões, em 2013 de R\$ 16,5 bilhões e em 2014 de R\$ 21,6 bilhões (ABDI, 2014, p.17).

As desonerações visavam não somente estimular setores específicos a se tornarem competitivos externamente, mas também gerar empregos e conter os preços de bens e serviços ao consumidor.

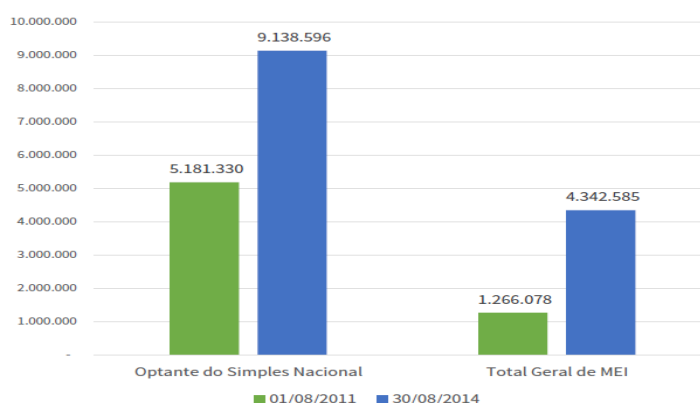
Tabela 5 – Desoneração da folha de pagamentos – atos legais

Data	Ato Legal	Vigência	Impacto na Arrecadação	Setores
02/08/2011	MP 540	Dez/12	Jan/2012	TI e TIC, indústrias moveleiras, de confecções e de artefatos de couro
14/12/2012	Lei 12.456 (Conversão da MP 540)	Abr/12	Mai/12	TI e TIC, indústrias moveleiras, de confecções e de artefatos de couro (ampliação das NCMs)
03/04/2012	MP 563	Ago/12	Set/12	Redução das alíquotas, ampliação dos setores industriais (NCMs), setor hoteleiro
17/09/2012	Lei 12.715 (Conversão da MP 563)	Jan/13	Fev/13	Transporte rodoviário, transporte aéreo e marítimo Manutenção de aeronaves, ampliação de setores industriais
20/09/2012	MP 582 (Lei 12.794)	Jan/13	Fev/13	Ampliação dos setores industriais (NCMs)
28/12/2012	MP 601 (Lei 12.844)	Abr/13	Mai/13	Comércio varejista, Manutenção e reparo de embarcações, ampliação dos setores industriais (NCMs) e setor tecnologia
04/04/2013	MP 612 (Lei 12.844)	Jan/14	Fev/14	Transporte ferroviário ou metroviário de passageiros, transporte rodoviário e ferroviário de carga, carga e descarga em portos, construção de obras de infraestrutura, empresa de jornalismo, ampliação dos setores industriais (NCMs)

Fonte: Receita Federal do Brasil In: ABDI, 2014, p. 18.

Ainda no primeiro bloco, têm-se a redução dos custos de capital, com incentivos às MPEs e desoneração de investimentos, um dos principais instrumentos utilizados foi o Simples Nacional. Este já vigorava desde julho de 2007, unificando o recolhimento de seis tributos federais, um estadual e um municipal, que acarreta em diminuição de custos burocráticos para as micro e pequenas empresas. Em novembro de 2011 foi expandido, aumentando o teto da receita bruta para obtenção do benefício em 50% e a mesma lei que realizou tal expansão, também aumentou o limite anual de faturamento do Microempreendedor Individual.

Gráfico 22 – Adesões ao Simples Nacional



Fonte: ABDI, 2014, p. 20.

Quanto à desoneração dos investimentos, tiveram-se medidas como: a apropriação imediata de créditos de PIS/Cofins incidentes sobre a aquisição de bens de capital; a redução sobre impostos industrializados – IPI sobre bens de capital; e o direito a depreciação acelerada para efeito de apuração de imposto sobre a renda, pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real tiveram direito à depreciação acelerada no caso de bens novos.

Houve a expansão e facilitação do crédito, houve também o novo Programa de Sustentação do Investimento - PSI e Programas setoriais do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES. Essas medidas fizeram com que entre janeiro de 2011 e julho de 2014, o BNDES desembolsasse pouco mais de R\$ 465 bilhões para os setores de agropecuária, indústria, comércio e serviços, que correspondiam a cerca de 80% dos desembolsos totais do banco no período.

Tabela 6 – Desembolsos do BNDES para os Sistemas Produtivos do PBM (R\$ milhões)

	2011	2012	2013	2014 (jan-jul)	Total
TOTAL BNDES	138.873	156.049	190.419	97.266	582.608
Subtotal Blocos de Sistemas Produtivos PBM	119.215	121.605	150.192	74.895	465.907
1 - Sistemas de Mecânica, Eletroeletrônica e Saúde*	77.132	75.872	103.333	53.933	310.269
2 - Sistemas Intensivos em Escala	25.180	27.312	32.276	14.947	99.715
3 - Sistemas Intensivos em Trabalho	13.583	15.571	16.576	7.189	52.919
4 - Sistemas do Agronegócio	16.401	17.256	26.114	12.262	72.033
5 - Comércio, Logística e Serviços Produtivos	37.559	32.165	41.343	20.757	131.824

*Inclui desembolso para aquisição de bens de capital em outros setores.

Nota: para bens de capital (Finame) há dupla contagem nos desembolsos do BNDES, pois estes aparecem nos Sistemas da Mecânica, eletroeletrônica e Saúde no programa que realiza o investimento.

Fonte: BNDES In: ABDI, 2014, p. 22.

No segundo bloco, que buscou o desenvolvimento das cadeias produtivas, indução do desenvolvimento tecnológico e qualificação profissional, e teve como algumas das principais medidas o Programa de Incentivo à Inovação Tecnológica e Adensamento da Cadeia Produtiva de Veículos Automotores – Inovar Auto. O Inovar Auto foi instituído pela Lei nº 12.715, de 17 de setembro de 2012, e regulamentado pelo Decreto nº 7.819, de 3 de outubro de 2012, com vigência até 31/12/2017. Na tabela 7 têm-se as metas para dispêndios em Pesquisa e Desenvolvimento - P&D e dispêndios em engenharia, Tecnologia Industrial Básica - TIB e capacitação de fornecedores. O Programa definia percentuais mínimos a serem investidos pelas empresas habilitadas nas rubricas.

Tabela 7 – Percentual mínimo de dispêndio

Percentuais mínimos de dispêndios em P&D e Engenharia, TIB e Capacitação de Fornecedores sobre a Receita Operacional Bruta (ROB) para habilitação: 2013-2017		
Ano-Calendário	P&D	Engenharia, TIB e Capacitação de Fornecedores
2013	0,15%	0,50%
2014	0,30%	0,75%
2015	0,50%	1,00%
2016	0,50%	1,00%
2017	0,50%	1,00%

Fonte: Decreto nº 7.819/2012 In: ABDI, 2014, p.27.

Ainda no segundo bloco, têm-se a medida de Regime Especial de Tributação do Programa Nacional de Banda Larga - REPUBL, previa que as companhias que tivessem projetos para construção de redes, aprovados pelo Ministério das Comunicações – MC e estivessem habilitadas pela Receita Federal do Brasil – RFB, fossem beneficiadas pela desoneração de impostos federais sobre máquinas, equipamentos, material de construção e mão de obra utilizados na implementação dos projetos. De maio de 2013 e junho de 2014, quando se encerrou o prazo para a apresentação de projetos ao MC, foram registrados 1.801 projetos, destes 229 projetos foram aprovados.

Buscando a ampliação da capacitação, houve a implantação do Regime Especial de Incentivo a Computadores para Uso Educacional - Reicomp e o Programa Um Computador por Aluno – Prouca. Estes programas previam a suspensão de IPI e PIS-PASEP/COFINS para inclusão digital nas escolas ou entidades sem fins lucrativos de atendimento a pessoas com deficiência, estabelecendo a exigência de atendimento de Processo Produtivo Básico - PPB e de produção no país de peças e componentes.

Continuando no segundo bloco, com o objetivo de estimular a inovação, houve o Plano de Apoio à Inovação Empresarial - Inova Empresa, lançado em 14 de março, e destinou R\$ 32,9 bilhões para apoio à inovação no setor privado de 2013 e 2014, os cinco atributos fundamentais desta medida são:

(i) foco nos setores e empresas aceleradoras e em tecnologias críticas; (ii) sinergia com programas de inovação baseados em projetos integrados envolvendo empresas e instituições de pesquisa; (iii) acessibilidade por meio da “porta única” de entrada, integrando em um só edital vários instrumentos (crédito, subvenção, não-reembolsável e participação de capital), (iv) capilaridade, com descentralização institucional do agente financeiro para micro e pequenas empresas; (v) escala, uma vez que representa mais de 0,7% do PIB, condição crítica para seus efeitos tecnológicos (ABDI, 2014, p. 35).

Quadro 2 – Inova Empresa – status dos editais conjuntos

Edital Conjunto	Estimativa do Recursos / Lançamento	Parceiros	Fase do Edital (Posição: 22/08/14)			
			Submissão das Cartas de Manifestação de Interesse	Seleção de Empresas Líderes	Submissão de Planos de Negócio (PNs)	Seleção dos Planos de Negócio (PNs)
PAISS (concluído)	R\$ 1 bi mar/11	BNDES e Finep	57 empresas R\$ 10 bi	39 empresas R\$ 6 bi	25 empresas 35 PNs - R\$ 3,1 bi	
INOVA PETRO	R\$ 3 bi (diversos editais) 1o edital: set/12 2o edital: jan/14	BNDES, Finep e Petrobras	38 empresas 62 PNs R\$ 2,7 bi	23 empresas 35 PNs R\$ 850 mi	16 empresas 25 PNs R\$ 496 mi	11 empresas 16 PNs R\$ 353 mi
			28 empresas 39 PNs R\$ 0,7 bi	17 empresas 20 PNs R\$ 0,5 bi	até 27/ago	
INOVA ENERGIA (Concluído)	R\$ 3 bi abr/13	BNDES, Finep e ANEEL	373 empresas R\$ 12,3 bi	127 empresas R\$ 9,8 bi	160 empresas 138 PNs R\$ 8,7 bi	121 empresas 103 PNs R\$ 7,1 bi
INOVA SAÚDE	R\$ 0,6 bi abr/13	BNDES, Finep e MS	145 empresas R\$ 1,3 bi	79 empresas R\$ 0,9 bi	72 PNs R\$ 0,8 bi	45 PNs R\$ 0,5 bi
(*) Equipamentos Médicos Biofármacos, farmoquímicos e medicamentos (concluído)	R\$ 1,3 bi abr/13	Finep, MS e CNPq	63 empresas R\$ 3,6 bi	26 empresas R\$ 3 bi	26 PNs R\$ 3,5 bi	21 PNs R\$ 2,8 bi
INOVA AERODEFESA (Concluído)	R\$ 2,9 bi mai/13	BNDES, Finep, MD e AEB	285 empresas R\$ 13 bi	77 empresas R\$ 12,8 bi	70 empresas 98 PNs R\$ 10 bi	64 empresas 91 PNs R\$ 8,7 bi
INOVA AGRO (Concluído)	R\$ 1 bi mai/13	BNDES, Finep e MAPA	372 empresas R\$ 5,7 bi	132 empresas R\$ 3,5 bi	83 empresas R\$ 2,9 bi	49 empresas R\$ 2,1 bi
Inova Sustentabilidade (concluído)	R\$ 2 bi nov/13	BNDES, Finep e MMA	259 empresas R\$ 8,4 bi	195 empresas R\$ 7,6 bi	136 empresas 196 PNs R\$ 5,0 bi	126 empresas 167 PNs R\$ 4,3 bi
INOVA TELECOM (Concluído)	R\$ 1,5 bi dez/13	BNDES, Finep, MC e MS	295 empresas R\$ 7,4 bi	80 empresas R\$ 6,0 bi	44 PNs R\$ 2,2 bi	35 PNs R\$ 1,7 bi
PAISS Agrícola (concluído)	R\$ 1,5 bi fev/14	BNDES e Finep		48 empresas 61 PNs R\$ 4,5 bi		29 empresas 35 PNs R\$ 1,9 bi
TOTAL	R\$ 17,8 bi	-	2.020 empresas R\$ 69,6 bi	843 empresas R\$ 55,6 bi	680 empresas 778 PNs R\$ 41,3 bi	523 empresas 594 PNs R\$ 32,5 bi

Fonte: ABDI, 2014, p. 38.

Quanto à qualificação profissional, um dos principais programas foi o Programa Nacional de Acesso à Escola Técnica – Pronatec, que envolveu cerca de R\$ 14 bilhões. O BNDES concedeu empréstimo de R\$1,5 bilhão para o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial - Senai.

Houve a atualização do marco legal da inovação, ampliando esforços a ampliação do escopo de atuação institucional em qualidade e tecnologia, modernizando processos de

registros de marcas e patentes, dando um suporte a inovação e conseqüentemente a geração de maior capacidade competitiva da indústria brasileira.

Ainda no segundo bloco, utilizou-se do poder de compras público, através do Decreto nº 7.546, de 2 de agosto de 2011, que regulamenta a possibilidade de aplicação de margem de preferência nas compras governamentais de produtos manufaturados e serviços nacionais, de acordo o previsto na Lei no 12.349/2012. Essa preferência poderia se dar em uma margem de até 25%, em produtos serviços nacionais que atendam a normas técnicas brasileiras e incorporem inovação, incentivando a produção e inovação nacional. Em 2013 foram um total de R\$ 2,7 bilhões de compras com margens de preferência homologadas.

Quadro 3 - Compras governamentais com margem de preferência – decretos publicados

Aquisição de licenciamento de uso de programas de computador e serviços correlatos: Decreto nº 8.186, de 17/01/14, estabelece a aplicação de margem de preferência de 18%

Aeronaves Executivas: Decreto nº 8.185, de 17/01/14, estabelece margem de preferência de até 25%

Confecções, calçados e artefatos: Decreto nº 7.601, de 07/11/11, estabelece margem de preferência de 8% por seis meses. Decreto nº 7.756, de 14/06/12, altera margem para 20% até 31/12/13.

Retroescavadeiras e motoniveladoras: Decreto nº 7.709, de 03/04/12, fixa margens de 10% e 18%, respectivamente; Decreto nº 7.841, de 12/11/2012, altera as margens para 15% e 25%, respectivamente

Fármacos e Medicamentos: Decreto nº 7.713, de 03/04/12, estabelece margens de preferência de: (i) 20% para fármacos e medicamentos não ativos e que utilizem fármacos específicos; (ii) 25% para produtos biológicos; e (iii) 8% para “insumos farmacêuticos ativos” em desenvolvimento ou com capacidade nacional de fabricação imediata. Decreto nº 8.225, de 03/04/14, prorroga os prazos originalmente fixados. Aguarda-se portaria conjunta MCTI/MDIC que atesta a inovação nos produtos biológicos

Continua...

Produtos Médicos: Decreto nº 7.767, de 27/06/12, estabelece margens de preferência de 8%, 15%, 20% e 25% para equipamentos hospitalares e insumos médicos de baixa, média-baixa, média-alta e alta tecnologia, respectivamente

Veículos para vias férreas: Decreto nº 7.812, de 20/09/12, estabelece margem de preferência de 20%

Caminhões, furgões e implementos rodoviários: Decreto nº 7.816, de 28/09/12, estabelece margem de preferência de 17%, 15% e 14%, respectivamente

Patrulhas Agrícolas e Perfuratrizes: Decreto nº 7.840, de 12/11/2012, fixa margem de preferência de 15% para tratores com potência até 99 cv e de 20% para perfuratrizes, patrulhas mecanizadas e implementos

Papel para impressão de Papel Moeda e Disco para Moeda: Decreto nº 7.810, de 20/09/12, e Decreto nº 7.843, de 12/11/2012, estabelecem margem de 20%

Pás mecânicas, escavadores, carregadoras e pás carregadoras: Decreto nº 8.002, de 15/05/2013, estabelece margem de preferência de 15%

Equipamentos de Tecnologia da Informação e Comunicação: Decretos nºs 7.903, de 04/02/12; 8.184, de 17/01/14; e 8.194, de 12/02/14, estabelecem margens de até 25% para os equipamentos que discriminam. Portaria Interministerial MCTI/MDIC nº 383, de 26/04/13, dispõe sobre a forma de atestar a condição de produto com tecnologia nacional que faz jus à margem adicional

Fonte: ABDI, 2014, p. 42-43.

No terceiro bloco que visou promover as exportações e defender o mercado interno, dentre as medidas está o regime especial de Reintegração de Valores Tributários para as Empresas Exportadoras - Reintegra, reintegrando valores referentes a custos tributários federais residuais existentes nas cadeias de produção via restituição e/ou compensação de créditos. Foi instituído pela Lei no 12.546, de 14/12/2011, e regulamentado pelo Decreto no 7.633, de 01/12/11, previa um percentual de zero a 3% sobre a receita decorrente da exportação, podendo diferenciar setores econômicos e tipos de atividades.

Restituindo tributos cumulativos ao longo das cadeias de produção, o regime é uma forma de incentivar exportadores a comercializarem não só a matéria bruta, mas também produtos derivados, motivando-os a investir em inovação e a empregar mais funcionários (ABDI, 2014, p. 47).

Na busca de facilitar o acesso aos mecanismos de financiamento público, o PBM se utilizou da Agência Brasileira Gestora de Fundos – ABGF, para fazer análises de riscos nas operações de financiamento das exportações brasileiras, e assim trazendo facilidade e agilidade a concessão de garantias. Entrou em funcionamento em julho de 2014 e regulamentada através do Decreto nº 7.976, de 01/04/13, com um capital social inicial de R\$ 50 milhões.

Foi instaurado também, através do Decreto no 8.229, de 22 de abril de 2014, o Portal Único de Comércio Exterior, que buscava integrar os sistemas de controle de órgãos governamentais que atuam no comércio exterior, simplificando e dando maior eficiência à intervenção estatal nos fluxos logísticos internacionais.

Outra forma de incentivo foi o Regime ex-tarifário para bens de capital, de informática e de telecomunicações, foi um incentivo ao investimento e à inovação por meio da redução seletiva e temporária do imposto de importação para 0% ou 2%. A resolução Camex nº 17, de 03 de abril de 2012, estabeleceu novo procedimento para dar maior transparência, eficiência e agilidade ao regime de Ex-tarifários. O procedimento consistia em reduzir temporariamente o imposto de importação para máquinas e equipamentos sem produção similar no Brasil.

Com o objetivo de expandir a defesa comercial dando maior velocidade aos procedimentos, duas medidas podem ser destacadas, reduzir o prazo médio para determinações preliminares de 180 para 120 dias e reduzir o prazo médio das investigações *antidumping* de 15 para 10 meses. Essa maior agilidade nos processos *antidumping* é uma forma de promover a indústria.

Todo esse conjunto de medidas são as principais tomadas no Plano Brasil Maior para gerar um ambiente propício a inovação e fomentar o aumento da competitividade das indústrias brasileiras para com o exterior.

A partir do quarto semestre de 2010, as taxas acumuladas de crescimento do PIB nos últimos 4 trimestres passaram a decair (gráfico 13), processo que só se interrompeu entre o terceiro e quarto trimestre de 2012, em que a taxa permaneceu estável. O PBM foi lançado em agosto de 2011, assumindo assim um papel anticíclico importante, quanto uma política de enfrentamento aos efeitos da crise internacional que ainda era sentido no período.

Dentro do PBM um conjunto de medidas foi tomado para que houvesse a manutenção do emprego assim como para o aumento da produtividade e redução dos custos de produção industrial. Teve uma abrangência de alta escala, visando assim um fortalecimento regional

amplo. Em conjunto com outros programas como o PAC, ENCTI, Minha Casa Minha Vida, Brasil Sem Miséria, dentre outros.

Buscando reduzir os custos dos fatores de produção, a desoneração da folha de pagamentos, foi um projeto inovador, buscando dar maior competitividade à setores que estavam prejudicados pelo desvalorização cambial, dando maior capacidade para as empresas destes setores competirem no mercado interno e externo. Desde o fim de 2012, houve uma tendência de valorização do dólar em relação ao real, fator que afeta fortemente o desempenho industrial brasileiro.

As MPE's possuem uma participação importante na geração de empregos no Brasil. A adoção do Simples Nacional possibilitou a expansão das MPE's e da arrecadação, já que a simplificação, diminuição da burocracia e dos custos para as empresas fizeram com que a adesão fosse alta e a renúncia fiscal diminuiu. A taxa de arrecadação do Simples Nacional cresceu em ritmo bem maior que os demais tributos (PAES, 2014).

No incentivo à inovação, o programa Inova Empresa tinha a intenção de incentivar a inovação empresarial através da liberação de recursos, a partir da integração de instrumentos que até o momento vinham sendo utilizados de forma descoordenada pelo BNDES e FINEP. Foi um programa que não definiu bem os critérios para financiamento, tanto que um número elevado de empresas foi desqualificado nas primeiras etapas do processo (CORDER; BUAUNAIN; LIMA JÚNIOR, 2016).

As ações do PBM foram amplas e mais complexas que as adotadas anteriormente, buscando inovar em suas medidas, como a desoneração da folha de pagamento, e visando combater o conjunto de empecilhos que a economia brasileira possui para os investimentos. Esse conjunto de problemas é denominado como “custo Brasil”, os custos de se produzir e comercializar no Brasil, o considerado pela ABIMAQ (2013) para o cálculo do custo Brasil abrange: custos de insumos básicos; impactos dos juros sobre o capital de giro; impostos não recuperáveis na cadeia produtiva; logística; encargos sociais e trabalhistas; burocracia e custos de regulamentação; custos dos investimentos e custos de energia.

A conjuntura econômica em que vigorou o PBM vem de um contexto ainda afetado pela crise do *subprime*, as dificuldades na economia mundial fizeram com que os outros países se utilizassem desvalorizações cambiais para concorrer no mercado internacional e que suas importações diminuíssem. O cenário econômico que pode ser percebido com base nos indicadores é o de um desenho de crise, a partir do início de 2011 até 2014: tendência de

quedas nas taxas de crescimento econômico, crescimento dos custos em proporção mais elevadas que a produtividade na indústria de transformação, combinado com desvalorização do real e queda dos preços das *commodities* e tendência de queda do saldo comercial.

Esse cenário de crise interna que passa a se delinear em 2011, eclodi em 2014, momento de crescimento das taxas de juros, aumento da inflação, queda da geração de empregos e taxas de crescimento negativas.

Assim, pode-se entender que o PBM foi um plano que reconheceu a importância do incentivo à produção industrial, inovação e produtividade, com um escopo amplo de abrangência se comparado com as anteriores. Ampliou a atuação dos instrumentos que já se tinha e criou novos, expandindo a participação de instituições como o FINEP e o BNDES.

No período de vigência do plano, teve-se uma elevação da inflação e da taxa de juros, combinado com uma queda contínua do superávit primário que resulta em 2014 em um déficit primário, reflexo em grande parte dos efeitos da crise de 2008, resultados das dificuldades com o mercado externo e o elevado número de políticas anticíclicas.

A conjuntura econômica fez com que o PBM se tornasse secundário na economia, dado o cenário de crise que tinha como prioridade a estabilidade econômica, agindo em maior parte como um plano de retirada de empecilhos à indústria, do que realmente geração de mudanças estruturais no setor.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo geral do presente trabalho foi analisar as políticas industriais que foram aplicadas no Brasil entre os anos de 2008 e 2014. Para tal, teve-se como objetivos específicos: definir o conceito de política industrial; mostrar a formação e os principais pontos do novo desenvolvimentismo; exibir exemplos de políticas industriais em diversos países e a importância deles para seu desenvolvimento; mostrar as principais políticas industriais aplicadas pelo Brasil; caracterizar os principais fatores conjunturais que influenciaram nas políticas industriais do período; caracterizar as políticas industriais brasileiras entre 2008 e 2014; analisar os resultados trazidos pelas políticas estudadas; definir a importância de uma política industrial.

A monografia buscou responder a seguinte problemática: como funcionaram as políticas industriais que vigoraram entre 2008 e 2014 no Brasil. Com base nesta, a hipótese adotada foi que estas políticas industriais, apesar de se constituírem em um avanço para o desenvolvimento tecnológico e a inovação, não alcançaram seus objetivos propostos devido à conjuntura internacional e falhas de execução.

No primeiro capítulo foi exposto o debate sobre políticas industriais e conceitos relacionados a estas. Há diversas formas de se entender a utilização de políticas industriais, há vertentes neoliberais que entendem que não é necessária a utilização de políticas industriais, pois um ambiente macroeconômico estável é o melhor incentivo para o desenvolvimento da indústria. Outra corrente também de cunho neoliberal afirma que só devem ser usadas para corrigir falhas de mercado e aplicadas de forma horizontal. A desenvolvimentista entende que o governo deve utilizar fortemente com políticas industriais, sendo mais intervencionista quanto mais atrasado for o processo de industrialização. E a da competência para inovar entende que a atuação do Estado deve se dar no sentido de criar um ambiente propício para a difusão de inovações e tecnologias.

Ainda no primeiro capítulo foram expostos também os principais conceitos do Desenvolvimentismo Cepalino e do Consenso de Washington, bases do novo desenvolvimentismo que tem seus principais conceitos abordados no último tópico do primeiro capítulo.

Esse incorpora o entendimento da intervenção estatal e da utilização de políticas industriais para o alcance do desenvolvimento econômico. Porém incorpora também

elementos dos ideais propostos no Consenso de Washington, trazendo protagonismo para o empresariado e para a importância das políticas de estabilização econômica sobre as políticas industriais. Dá um foco ao controle cambial para que a indústria possa se desenvolver e à necessidade de coordenação entre política fiscal, monetária e cambial. Sendo assim o primeiro capítulo teve como objetivo a apresentação de debates e conceitos relacionados à política industrial, conceitos relacionados à formação do novo desenvolvimentismo e as propostas deste para o avanço econômico.

No segundo capítulo foi exposta a aplicação de políticas industriais em diversos dos países atualmente desenvolvidos, desde a primeira revolução industrial. Foram abordadas também as políticas industriais aplicadas pelo Japão e pelos Novos Países Industrializados – NPI's, ou “tigres asiáticos” no século XX, para por fim mostrar as políticas industriais que já foram aplicadas no Brasil.

A conclusão que se pode chegar com esse capítulo é que ao se analisar o desenvolvimento de algumas das maiores economias atualmente consideradas desenvolvidas, percebe-se a importância que as políticas industriais tiveram para o desenvolvimento econômico destas nações. Tais políticas se deram com base em medidas, que atualmente sofrem oposição quanto à aplicação nos países em desenvolvimento na OCDE, um ato denominado por Chang (2004) de “chutar a escada”. Esta expressão tem o significado de que os países desenvolvidos desejam tirar a “escada” que são as políticas industriais na escalada para o alcance do desenvolvimento.

Outra conclusão do segundo capítulo é que enquanto os países asiáticos avançaram nas políticas industriais para além da substituição de importações, aplicando um modelo exportador e de incentivo à inovação e tecnologia. O Brasil não avançou para além da substituição de importações, o que levou ao esgotamento do modelo e crise econômica.

A expansão da produção industrial é uma forma de aumentar o nível de produtividade e conhecimento agregado nos bens produzidos. Devido o setor manufatureiro operar com rendimentos de escala crescente, isto leva a um aumento da produtividade da economia como um todo, à geração de novas tecnologias que acarreta encadeamentos e externalidades na cadeia produtiva do setor. Esses fatores fazem com que o setor industrial seja o mais dinâmico, por ser capaz de absorver mão de obra alocada em diversos setores e difundir tecnologias para as demais áreas, da agricultura e serviços.

No terceiro capítulo é exposto a Política de Desenvolvimento Produtivo – PDP, sua

conjuntura econômica, desafios, instrumentos, metas, governança, resultados e análise destes. Enquanto que no quarto é exposto o Plano Brasil Maior - PBM, sua conjuntura econômica, desafios, instrumentos, metas, governança, medidas, resultados e análise destes.

As conjunturas econômicas enfrentadas pelo PDP e PBM foram desfavoráveis, um cenário de crise internacional que teve forte impacto no modelo exportador o qual os planos propunham. No período pós crise, de forte retração do mercado mundial, o ano de 2009 foi de dificuldade econômica para o Brasil, que teve nesse ano decréscimo do PIB. A solução buscada foi voltar-se para o aquecimento do mercado interno, com um conjunto de políticas anticíclicas adotadas pelo governo. No ano de 2010, a taxa de crescimento foi de 7,53%, uma elevada recuperação (gráfico 1).

A partir de 2011 o PIB passou a ter uma tendência de queda, com recuperações em 2012 e 2013, porém com taxas trimestrais negativas a partir do segundo trimestre de 2014. Dessa forma, a conjuntura enfrentada pelo PBM foi ainda de impactos da crise de 2008 no cenário internacional e dos efeitos negativos dos usos das políticas anticíclicas.

O que há em comum em ambos os cenários é que estes estiveram vigentes em conjunturas de crise em que a prioridade era a manutenção da estabilidade econômica e do emprego, sendo no cenário macro, políticas secundárias. A PDP não alcançou de fato nenhuma de suas macrometas e o PBM esteve voltado para o enfrentamento dos problemas de se investir no Brasil, não sendo planos que fossem capazes de mudar a estrutura da indústria.

Com relação aos desenhos dos planos, tinham desafios diferentes em suas propostas, a PDP propunha como desafios sustentação de crescimento e eliminação de gargalos, não sendo uma política desenhada para o cenário que ocorreu durante a crise do *subprime*.

O PBM foi planejado para enfrentar a concorrência internacional, não somente financeiro e comercial, mas também cambial. Outro desafio foram os gargalos produtivos do Brasil, o “custo Brasil”, buscando enfrentar dentre outros problemas o de falta de qualificação de mão de obra e infraestrutura. Expandiu o alcance de setores e dos gastos se comparado com o plano anterior, assim como o nível de governança das ações sistêmicas. Porém a situação econômica do país ao fim de 2014 era de crise e taxas anuais baixas de crescimento que se tornaram negativas em 2015.

Toda essa estrutura maior que a da PDP, tinha um número maior de metas principais, a PDP tinha 4 macrometas enquanto o PBM 10 metas principais. O resultado dessas 10 metas

não estava disponível durante a elaboração desta monografia, por este motivo, a situação destes indicadores ao fim da vigência do PBM não foi abordada no presente trabalho.

Nenhuma das duas políticas conseguiu de fato reverter o processo de reprimarização da matriz econômica, ou “desindustrialização”, pelo qual o Brasil passou nas últimas décadas. O principal fator de influência para que as políticas não alcançassem êxito foi a conjuntura econômica, que demandou por parte do governo políticas anticíclicas e de estabilização econômica, deixando em segundo plano estas políticas industriais.

A PDP teve uma elaboração que não considerou a crise que já se desenhava, fator relevante para se entender porque esta não alcançou o que se propôs. A PBM apesar de considerar a crise econômica que se tinha instalada no mundo, assumiu um papel de política anticíclica, o que diminuiu sua capacidade de incentivar de fato a indústria e inovação, e não somente combater o “custo Brasil”.

Este cenário de políticas industriais em papel secundário, fez com que por vezes estas conflitassem com a política monetária e cambial, por um lado o governo aumenta a taxa selic buscando investimentos estrangeiros e controle da inflação, e por outro, faz incentivos fiscais e de expansão do investimento. O câmbio do período manteve-se em maior parte valorizado, o que dificultou a competitividade dos produtos industriais brasileiros. Fatores que impactaram não somente no desempenho das políticas, mas no desempenho da gestão pública como um todo.

Dessa forma, a conclusão geral deste trabalho é que apesar das políticas industriais aqui analisadas se constituírem em um avanço quanto a gestão institucional e no entendimento da importância de políticas de incentivo à indústria, inovação e tecnologia para o desenvolvimento econômico, não lograram êxito devido às conjunturas econômicas e falta de sintonia com as políticas cambial e monetária, sendo confirmada a hipótese inicial do trabalho em resposta à problemática.

REFERÊNCIAS

- ABDI. **Balço executivo**: Plano Brasil Maior. Brasília, 2014.
- ABDI. **Política industrial, tecnológica e de comércio exterior 3 anos**. Brasília, 2010.
- BACEN. **Relatório anual 2008**. Em: <<http://www.bcb.gov.br/?BOLETIMANO>> Acesso em: 06 de maio de 2017.
- _____. **Relatório anual 2010**. Em: <<http://www.bcb.gov.br/?BOLETIMANO>> Acesso em: 06 de maio de 2017.
- _____. **Relatório anual 2014**. Em: <<http://www.bcb.gov.br/?BOLETIMANO>> Acesso em: 06 de maio de 2017.
- BNDES. **A economia brasileira: conquistas dos últimos 10 anos e perspectivas para o futuro**. Em: <https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/961/4/A%20economia%20brasileira-conquistas%20dos%20ultimos%20dez%20anos%20_P-final_BD.pdf> Acesso em: 30 de abril de 2017.
- BRASIL. Governo Federal. **Plano Brasil Maior**: inovar para competir, competir para crescer. Brasília, 2011.
- _____. Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior. **Política de desenvolvimento produtivo**: Inovar e investir para sustentar o crescimento. Brasília, 2008.
- _____. Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior. **Relatório de macrometas**. Brasília, 2009.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. **Do antigo ao novo desenvolvimento na América latina**. Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2010.
- CANO, W.; SILVA, A. L. G da. **Política industrial do governo Lula**. Texto para discussão. IE/UNICAMP, Campinas, n. 181, jul. 2010.
- COMISSÃO PARA AMÉRICA LATINA E CARIBE. <www.eclac.org> In: BRESSER-PEREIRA, L. C. **Do antigo ao novo desenvolvimento na América latina**. Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2010.
- CORONEL, D. A.; CAMPOS, A. C.; AZEVEDO, A. F. Z. Política industrial e desenvolvimento econômico: a reatualização de um debate histórico. **Revista de economia política**, São Paulo, v. 34, n.1, jan./mar. 2014.
- CUNHA, A. M.; PERFEITO, P.; PERGHER, N. Estado e política de desenvolvimento industrial no Brasil: 2003-2014. **Política industrial e internacionalização**, Rio Grande do Sul, UFRGS/CEGOV, 2014.
- CHANG, H. **Chutando a escada**: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica. Tradução de ARAÚJO, L. A. O. São Paulo: UNESP, 2004.
- DECOMTEC/FIESP. **Avaliação da política de desenvolvimento produtivo**. São Paulo: FIESP, jul. 2008.
- FAJNZYLBER, F. **Industrialização na América Latina: da “caixa-preta” ao “conjunto vazio”**. In. BIELSTHOWSKY, R. Cinquenta anos de pensamento. Rio de Janeiro: Record, 2000.
- FONSECA, C. *Educación y transformación socioeconómica: algunas enseñanzas del caso japonés*, 1994 In: SUKUP, V. Ásia oriental e sudeste asiático: modelos para a América Latina? **Revista brasileira de política internacional**, Brasília, vol. 40, n. 2, jul./dez. 1997.

- FONSECA, P. C. D. As origens e as vertentes formadoras do pensamento cepalino. **Revista brasileira de economia**, Rio de Janeiro, n. 54, p. 333-358, jul./set. 2000.
- FONSECA, S. M. M.; MONTEIRO, P. C. D. O Estado e suas razões: o II PND. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 28, n. 1, jan./mar. 2007.
- GONÇALVES, R. Novo desenvolvimentismo e liberalismo enraizado. **Revista social e sociedade**, São Paulo, n. 112, p. 637-671, out./dez. 2012.
- GUERRIERO, I. R. **A recente política industrial brasileira**: política de desenvolvimento produtivo e o plano Brasil maior. Em: <http://www.sep.org.br/artigos/download?id=2043&title=A+recente+pol%C3%ADtica+a+industrial+brasileira%3A+Pol%C3%ADtica+de+Desenvolvimento+Produtivo+e+Plano+Brasil+Maior>> Acesso em: 05 de outubro de 2015.
- IANNI, O. Estado e planejamento econômico no Brasil: 1930-1970, 1979 In: CORONEL, D. A.; CAMPOS, A. C.; AZEVEDO, A. F. Z. Política industrial e desenvolvimento econômico: a reatualização de um debate histórico. **Revista de economia política**, São Paulo, v. 34, n.1, jan./mar. 2014.
- KUPFER, D.; HASENCLEVER, L. **Economia industrial**: fundamentos teóricos e práticas no Brasil. Rio de Janeiro: Campus, 2002.
- KWACK, S. Y. The economic development of the republic of korea, 1990 In: SOUZA, N. J. **Desenvolvimento econômico**. São Paulo: Atlas, ed. 5, 2005.
- LOURES, R.R; OREIRO, J.L; PASSOS, C.A.K. Desindustrialização: a crônica da servidão consentida. **Economia e Tecnologia**, vol. 4, jan./mar., 2006.
- MATOS, P. de O. **Análise dos planos de desenvolvimento elaborados no Brasil após o II PND**. São Paulo: USP, 2002. Dissertação (mestrado em economia aplicada) - Escola Superior de Agricultura "Luiz de Queiroz", Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002.
- MCTI. Ministério da Ciência e Tecnologia e Inovação. **Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação 2012 – 2015**. Brasília, 2012.
- MILWARD, A.; SAUL, S. *The development of the economies of continental Europe*, 1977 In: CHANG, H. **Chutando a escada**: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica. Tradução de ARAÚJO, L. A. O. São Paulo: UNESP, 2004.
- MOREIRA, C. S. **Do nacional-desenvolvimentismo ao social desenvolvimentismo**: a retomada do projeto trabalhista. Rio Grande do Sul: Ufrgs, 2015.
- OREIRO, J. L.; FEIJÓ, C. A. Desindustrialização: conceituação, causas, efeitos e o caso brasileiro. **Revista de Economia Política**, vol. 30, n. 2, p. 219-232, abr./jun., 2010.
- OCDE. **Relatórios econômicos da OCDE**: Brasil. Nov., 2015. Disponível em: <http://www.oecd.org/eco/surveys/Brasil-2015-resumo.pdf>>. Acesso em: 04 de junho de 2017.
- PEREIRA, F. S.; REBELLATO, D. A. N. Política industrial como instrumento promotor do desenvolvimento e da sustentabilidade de sistemas produtivos. **XIII SIMPEP**, São Paulo, p. 3, 6 a 8 nov. 2006.
- PREBISCH, R. **O desenvolvimento da América Latina e alguns de seus principais problemas**. 1949. Em: <http://archivo.cepal.org/pdfs/cdPrebisch/003.pdf>>. Acesso em: 16 de junho de 2016.
- SANTOS, U. P.; OLIVEIRA, F. H. P. Três fases da teoria cepalina: uma análise de suas principais contribuições ao pensamento econômico latino-americano. **Revista análise**, Rio Grande do Sul, v. 19, n. 2, p. 4-17, jul./dez., 2008.

- SCHWARTSMAN, A. Uma tese com substâncias. Folha de São Paulo, ago., 2009.
Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi1908200909.htm>>
Acesso em: 24 de maio de 2017.
- SICSÚ, J. D.; PAULA, L. F.; SILVA, R. M. B. Por que novo-desenvolvimentismo? **Revista de economia política**, vol. 27, n. 4, p. 507-524, out./dez. 2007.
- SOUZA, N. J. **Desenvolvimento econômico**. São Paulo: Atlas, ed. 5, 2005.
- SUKUP, V. Ásia oriental e sudeste asiático: modelos para a América Latina? **Revista brasileira de política internacional**, Brasília, vol. 40, n. 2, p. 27-48, jul./dez. 1997.
- SUZIGAN, W.; FURTADO, J. Política industrial e desenvolvimento. **Revista de economia política**, vol. 26, n. 2, p. 163-185, abr./jun. 2006.
- STRACHMAN, E. **Política industrial e instituições**. Tese (Doutorado) - IE - Unicamp. Campinas, 2000.
- _____; AVELLAR, A. P. Políticas industriais: definições, fundamentações teóricas e avaliações. **Revista de pesquisa em políticas públicas**, ed. 02, dez. 2013.
- TREBILCOCK, C. *The industrialization of the continental powers*, 1981 In: CHANG, H. **Chutando a escada: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica**. Tradução de ARAÚJO, L. A. O. São Paulo: UNESP, 2004.
- VAN ZANDEN, J. *The Netherlands: the history of a empty box*, 1999 In: CHANG, H. **Chutando a escada: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica**. Tradução de ARAÚJO, L. A. O. São Paulo: UNESP, 2004.
- YOON, T. D.; SOUZA, N. J. Uma análise empírica sobre os fatores do desenvolvimento econômico da Coreia do Sul: 1961 – 1990, 2001 In: SOUZA, N. J. **Desenvolvimento econômico**. São Paulo: Atlas, ed. 5, 2005.