



**Universidade Estadual Paulista  
Faculdade de Ciências e Letras  
Departamento de Economia**

**GEEIN – Grupo de Estudos em Economia Industrial**

Rodovia Araraquara/Jaú km 1 - CEP: 14.800-901

Araraquara-SP

Fone/Fax: (16) 3301-6272

E-mail: [geein@fclar.unesp.br](mailto:geein@fclar.unesp.br)

<http://geein.fclar.unesp.br>



**POLÍTICA INDUSTRIAL:  
UMA RESENHA DO DESENVOLVIMENTO BRASILEIRO NOS ÚLTIMOS  
CINQUENTA ANOS**

**Aluna:** Ana Carolina dos Santos Baradel

**Orientador:** Prof<sup>o</sup>. Dr. Rogério Gomes

**Banca Examinadora:** Prof<sup>a</sup>. Me. Carolina Almeida Araújo Andrade

Prof<sup>a</sup>. Dra. Mariana Zanatta

**Araraquara, Dezembro de 2006**

*À minha família pelo apoio incondicional*  
*Aos meus avôs (in memoriam) Antônio Luiz e Rolando Baradel*  
*Ao meu amor*  
*E aos meus amigos que cooperaram para finalização desse trabalho*

## **RESUMO**

O debate a respeito sobre o tema de Política Industrial voltou à tona através do lançamento da Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior. E, observando o histórico dos países em destaque na atualidade possuem em sua história políticas industriais assim, voltou-se Brasil para mostrar as PI e as abordagens teóricas sobre o assunto.

## LISTA DE SIGLAS

ABDI: Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial  
ABDIB: Associação Brasileira da Infra-Estrutura e Indústria de Base  
Abes: Associação Brasileira das Empresas de Software  
APEX: Agência de Promoção de Exportações e Investimentos  
BA: Estado da Bahia  
Bacen: Banco Central  
BB: Banco do Brasil  
BEFIEEX: Benefícios Fiscais à Exportação  
BNB: Banco do Nordeste do Brasil  
BNDE: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico  
BNDES: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social  
BNH: Banco Nacional de Habitação  
Brasscom: Brazilian Association of Softwares & Service Export Companies  
C,T&I: Ciência, Tecnologia e Inovação  
CDE: Conselho de Desenvolvimento Econômico  
CDI: Conselho de Desenvolvimento Industrial  
CEF: Caixa Econômica Federal  
CNA: Companhia Nacional de Álcalis  
CNDI: Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial  
CPA: Comissão de Política Aduaneira  
CSN: Companhia Siderúrgica Nacional  
CVM: Comissão de Valores Mobiliários  
DL: Decreto Lei  
EMBRAMEC: Mecânica Brasileira S.A.  
FIBASE: Financiamentos e Participações S.A.  
Finep: Financiadora de Estudos e Projetos  
FMI: Fundo Monetário Internacional  
FND: Fundo Nacional de Desenvolvimento  
Fundtec: Fundo Tecnológico do BNDES  
Geia: Grupo Executivo da Indústria Automobilística

Geicon: Grupo Executivo das Indústrias de Construção Naval  
GEPS: Grupos Executivos de Política Setorial  
GTs: Grupos de Trabalho  
Hemobras: Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia  
IBRASA: Investimentos Brasileiro S.A.  
IDE: Investimento Direto Estrangeiro  
II PND: II Plano Nacional de Desenvolvimento  
IPI: Imposto sobre Produtos Industrializados  
ITS: Instituto de Tecnologia do Software  
KW: Kilowatt  
MCT: Ministério da Ciência e Tecnologia  
MDIC: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior  
MEFP: Ministro de Estado da Economia, Fazenda e Planejamento  
MG: Estado de Minas Gerais  
Modermaq: Programa de Modernização do Parque Industrial Nacional  
NPI: Nova Política Industrial  
OGM: Organismos Geneticamente Modificados  
OMC: Organização Mundial do Comércio  
OPEP: Países Exportadores de Petróleo  
ORTN: Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional  
P&D: Pesquisa e Desenvolvimento  
P,D&I: Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação  
PA: Estado do Pará  
PAETI: Programa de Apoio às Empresas de Tecnologia da Informação  
PASEP: Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público  
PDTI: Programa de Desenvolvimento Tecnológico  
Petrobras: Petróleo Brasileiro S.A.  
PI: Política Industrial  
PIB: Produto Interno Bruto  
PICE: Política Industrial e de Comércio Exterior  
PIS: Programa de Integração Social

PITCE: Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior  
PNI: Política Nacional de Informática  
Proálcool: Programa Nacional do Álcool  
Profarma: Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Cadeia Produtiva Farmacêutica  
Prosoft: Programa para o Desenvolvimento a Indústria Nacional de Software e Serviços  
Correlatos  
PSI: Programas Setoriais Integrados  
RECOF: Regime Aduaneiro de Entrepósito Industrial sob Controle Informatizado  
RENAME: Relação Nacional de Medicamentos Essenciais  
RS: Estado do Rio Grande do Sul  
S.A.: Sociedade Anônima  
SFH: Sistema Financeiro de Habitação  
SNI: Sistema Nacional de Inovações  
Softex: Associação para Promoção da Excelência do Software Brasileiro  
SUMOC: Superintendência da Moeda e do Crédito  
ZPEs: Zonas de Processamento de Exportação

#### **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1: Plano de Metas, Previsão e Resultados (1957-1961).....	25
Tabela 2: Metas para o “novo Padrão de Industrialização”.....	38
Tabela 3: Energia-Transporte para o “novo Padrão de Industrialização”.....	39

## SUMÁRIO

<b>Introdução</b> .....	8
<b>Capítulo 1: Abordagens Teóricas de PI</b> .....	10
1.1. Autores Tradicionais.....	10
1.2. Autores Desenvolvimentistas.....	12
<b>Capítulo 2: Comparação de Períodos: alto desenvolvimento em detrimento ao de baixo desenvolvimento da PI</b> .....	17
2.1. Planos do Período de Desenvolvimento.....	17
2.1.1. Plano de Metas: primeira etapa para o desenvolvimento industrial.....	17
a) Metas.....	18
b) Formas de Financiamento e Instrumentos Utilizados.....	21
c) Metas e Alguns Resultados.....	24
2.1.2. II PND: a reiteração do esforço industrializante.....	26
a) O novo “Padrão de Industrialização”.....	27
b) Retificação dos “Desbalanceamentos da Organização Industrial..	31
c) Relações Externas.....	33
d) Razões do Fracasso da “Mudança de Padrão”.....	34
2.2. Planos do Período Obscuro.....	40
2.2.1. A Nova Política Industrial: apenas uma tentativa.....	40
2.2.2. A Política Industrial e de Comércio Exterior: outra tentativa sem sucesso.....	44
<b>Capítulo 3: Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior</b> .....	48
3.1. O Novo Esforço da Política Industrial.....	48
3.2. Análise da PITCE.....	54
<b>Considerações Finais</b> .....	64
<b>Referências Bibliográficas</b> .....	66

## INTRODUÇÃO

O tema de política industrial (PI) retornou ao cenário econômico brasileiro nos últimos anos depois de muito tempo de esquecimento, após o lançamento da Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE) em março de 2004. Esse esforço na retomada do desenvolvimento industrial após vinte anos de obscurantismo e de tentativas que foram anunciadas, mas, que não foram efetivamente implementadas, dá-se com um foco diferenciado – o da inovação.

“A Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior tem como objetivo o aumento da eficiência econômica e do desenvolvimento e difusão de tecnologias com maior potencial de indução do nível de atividade e de competição no comércio internacional” (BRASIL, GOVERNO FEDERAL, 2003).

A escolha de Política Industrial (PI) como tema para a pesquisa está relacionada ao fato de que a grande maioria dos países em destaque na atualidade seja por seu desenvolvimento tecnológico - Coréia do Sul e Taiwan<sup>1</sup> - ou pelas taxas de crescimento do PIB - Irlanda e China<sup>2</sup> -, tem a sua história marcada pela adoção de PIs. Essas políticas conduziram a uma diferenciação da estrutura produtiva e superação dos estrangulamentos inerentes ao processo de desenvolvimento econômico, resultando, assim, no progresso em direção a setores mais avançados tecnologicamente e melhor inserção no comércio internacional.

Suzigan & Furtado definem PI com ampla abrangência em que “ (...) a política industrial não é meramente uma política para a indústria, mas uma política de estruturação, reestruturação, aprimoramento e desenvolvimento das atividades econômicas e do processo de geração de riqueza” (SUZIGAN & FURTADO, 2006, p. 175).

Procurando relatar diferentes opções de PI, o objetivo é mostrar os diferentes períodos da história brasileira e as escolhas de política voltada ao setor industrial. A idéia é descrever as tentativas de se fazer política industrial no país nos últimos cinquenta anos e situar a atual política – o que pretende, qual a diferença.

---

<sup>1</sup> Mazzoni, M. Informações preparatórias para a pesquisa de campo do Diretório da Pesquisa Privada no Brasil – Setor: Política Industrial. Países: China, Coréia do Sul, Irlanda, Taiwan. Araraquara e Campinas: DPP-FINEP-GEEIN-DPCT, 2004/2005.

<sup>2</sup> Idem.



Esta Monografia está organizada da seguinte maneira. No Capítulo 1 é feita uma breve retomada da discussão sobre política industrial, segundo as diferentes perspectivas teóricas envolvidas em sua proposta, mostrando as diferenças entre os autores de cunho liberal e os de cunho neoshunpeteriano.

Nos demais capítulos serão delineados as PI que nortearam o desenvolvimento econômico do país. Assim, o Capítulo 2 está organizado em duas partes: a primeira refere-se ao período de grande desenvolvimento industrial marcado por dois planos de Política Industrial. O primeiro que caracteriza a década de 1950, é o Plano de Metas feito no governo Juscelino Kubstichek, considerado o primeiro plano de desenvolvimento industrial explícito. O segundo é o II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) durante o período do chamado milagre econômico no governo do general Ernesto Geisel.

A segunda parte do Capítulo 2 mostra a fase de obscurantismo da PI brasileira, caracterizado pelos planos das “décadas perdidas”, pois durante os anos de 1980 e 1990 houver tentativas fracassadas de implementação de política industrial, a Nova Política Industrial no governo Sarney e da Política Industrial e de Comércio Exterior do governo Collor. Nessas décadas, a preocupação se voltou para a macroeconomia, caracterizando o período como de baixo desenvolvimento industrial.

O Capítulo 3 apresenta através de documentos a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior do governo “Lula”, e tenta ilustrar essa nova PI à luz de algumas reportagens do periódico Valor Econômico entre os períodos de 2004 a 2006 e das abordagens sobre o tema de Política Industrial.

As Consideração Finais do trabalho expõem brevemente os períodos do desenvolvimento industrial brasileiro e as diferentes opções de PI, nos diferentes períodos.

## CAPÍTULO 1

### ABORDAGENS TEÓRICAS DE PI

Há dois enfoques principais da teoria sobre política industrial, em geral relacionada à intervenção do Estado na economia em menor ou maior grau. De acordo com Suzigan & Furtado (2006), há autores de extração liberal que lançam mão da teoria hegemônica<sup>3</sup> para justificar a intervenção governamental com o intuito de sanar possíveis falhas ou imperfeições do mercado. Em oposição, há os autores neoschumpeterianos<sup>4</sup> e da economia evolucionária, para os quais, a inovação norteia a melhoria conjunta de tecnologias, estruturas (industrial e empresarial) e instituições (infra-estrutura, normas e regulamentações, entre outras). Para estes a PI estimula a construção de capacidades dentro de empresas e setores e esta ação conduziria ao desenvolvimento econômico.

Há também outras vertentes teóricas acerca do tema. Eber & Cassiolato (1997) esboçam quatro visões: a agenda neoliberal radical, a neoliberal reformista, a neodesenvolvimentista e a visão social-democrata. A primeira defende que o Estado deve somente suprir o regime institucional e jurídico, favorecendo a ação do mercado, sendo quase nula a intervenção governamental através da PI. A segunda e a terceira vertentes serão tratadas logo abaixo. Enquanto que, na última o objetivo é sanar os problemas sociais, não assumindo como foco a indústria, por isso não será abordada, assim como, a primeira visão em que a atuação do governo na economia é ínfimo.

#### **1.1. Autores Tradicionais**

Os autores liberais, ou menos intervencionistas, defendem que a intervenção estatal não pode ser feita em qualquer situação, somente naquelas em que a economia esteja se afastando de seu nível ótimo<sup>5</sup>. Nestes casos, o governo por meio de sua intervenção, minimizaria o impacto da redução da eficiência econômica ou bem estar dos indivíduos participantes do mercado. Esse afastamento geralmente ocorre pelo surgimento de falhas ou

---

<sup>3</sup> Vide Amadeo (2002).

<sup>4</sup> Por exemplo Gadelha (2001), Chang (2004).

<sup>5</sup> No regime de *laissez-faire* o máximo bem-estar social estaria assegurado pela situação de Ótimo de Pareto, quando todos os agentes se encontram na melhor situação possível dado os recursos disponíveis.

imperfeições no mercado. Entre essas falhas estão, de acordo com Amadeo, (2002) e Chang (1994), as externalidades, os bens públicos e os mercados não-competitivos.

As externalidades ocorrem quando a decisão de um indivíduo ou empresa atinge os participantes do mercado. Elas podem ser negativas quando prejudicam os demais agentes, por exemplo, a decisão de uma empresa em produzir, mas, sem controle sobre as emissões de gases que podem ser nocivas ao meio ambiente e à população. A externalidade positiva, a qual beneficia involuntariamente os indivíduos de uma economia é, por exemplo, o investimento em educação, que gera aumento e melhoria dos recursos humanos. Em vista disso, surge a possibilidade, justificada teoricamente, para o Estado intervir no mercado. A intervenção, de acordo com Chang (1994), se dá através do fornecimento e/ou concessão de incentivos à produção dos bens e serviços que apresentam externalidade positiva, bem como pela taxaço dos responsáveis pela criação de externalidades negativas.

Os bens públicos caracterizam-se por serem bens em que diversos agentes podem desfrutá-los, e não só quem pagou para adquirir o bem no mercado, ou seja, são bens não-exclusivos<sup>6</sup> (CHANG, 2004). Como esses bens correm o risco de serem escassamente produzidos no mercado, o papel do governo seria fornecê-lo (ou parte deles), pois uma vez que os agentes são maximizadores de utilidade<sup>7</sup> vão querer usar esses bens sem o gasto para sua aquisição.

A existência de economias de escala e ações colusivas<sup>8</sup> pode resultar em estruturas de mercado não-competitivas, em que decisões de produtores individuais podem afetar quantidade e preço do mercado (CHANG, 1994), levando à sua concentração. O Estado interferiria conduzindo a economia ao seu nível ótimo por meio de legislação anti-truste, regulamentações, etc., e, portanto, regularizando e defendendo contra práticas desleais dentro do mercado.

A política industrial nessa vertente teórica deve ser reativa e horizontal. A política reativa é caracterizada por uma ajuda do Estado a setores que se encontram em dificuldade

---

<sup>6</sup> Os bens são ditos públicos quando não podem ser apropriados privadamente apenas pelo agente que o adquiriu.

<sup>7</sup> Uma das premissas da economia neoclássica é que os indivíduos participantes do mercado são maximizadores de utilidade, ou seja, que vão optar por um conjunto de bens e/ou serviços vantajosos para si.

<sup>8</sup> Economia de escala ocorre quando há a máxima utilização dos recursos, levando redução do custo médio de cada produto.

Conluio é uma ação entre dois ou mais agente para induzir a interesses comuns, como determinação de preço. Ambos podem levar a concentração de mercado pelas empresas afastando a economia do nível ótimo.

ou decadência. Esse tipo de política pode assumir em alguns países um caráter planejado (com cronograma de execução). Entretanto, na maioria, se não na totalidade dos casos, as políticas praticadas são ações descoordenadas e sem antecedentes do governo. São ajudas financeiras pontuais e por isso não conduzem à realização de nenhum objetivo mais consistente (STRACHMAN, 2004).

Uma PI horizontal atinge os diversos setores que compreendem a economia sem distinção, como por exemplo, a construção de rodovias, redes elétricas, comunicação; infraestrutura educacional; desenvolvimento tecnológico. Para Nassif (2003) esse tipo de política industrial - horizontal - deve ser neutra, evitando que alguns setores sejam privilegiados em prejuízo de outros. Portanto, os autores dessa abordagem teórica acreditam que uma política, por exemplo, de investimento do governo em educação deveria beneficiar todas as empresas, entretanto, há setores intensivos em trabalho e os intensivos em capital, sendo que, os primeiros se favoreceriam mais em detrimento do segundo grupo.

Além das falhas de mercado apontadas acima, Amadeo (2002) afirma que há também as falhas de governo, as quais, podem ser de dois tipos. O primeiro relaciona-se com a incapacidade e dificuldade do Estado em discernir as situações e indústrias que devem ser escolhidas como alvo da política, ou seja, existe dificuldade em identificar os casos em que o benefício será maior que o custo para a sociedade. O segundo diz respeito ao tamanho dos incentivos, normalmente pequenos. Portanto, para este e outros autores a defesa de PI são válidas para reforçar a lógica do mercado.

Em geral, também defendem a especialização em setores que o país possua vantagens comparativas, então, os esforços são dispendidos na produção de mercadorias em que as matérias-primas utilizadas existam em abundância. Esse conceito surgiu com David Ricardo que utilizou como exemplo o comércio de vinho e tecidos entre Inglaterra e Portugal no início do século XIX: "...o comércio entre dois países pode beneficiar ambos os países, se cada um produzir os bens nos quais possui vantagens comparativas" (Krugman e Obsteld, 1999, p. 15). Assim, cada país teria como dado essas vantagens, sem possibilidades de modificação, cabendo ao governo apenas investir na coordenação dos agentes privados e investir em infra-estrutura, educação, etc.

## **1.2. Autores Desenvolvimentistas**

A segunda visão, mais intervencionista, acredita que as vantagens comparativas não são estáticas como descrito acima, mas dinâmicas, ou seja, elas se transformam conforme o tempo transcorre.

“.....a perspectiva evolucionista, que enfatiza a natureza cumulativa, mas sujeita a rupturas, do processo de desenvolvimento, onde fatores institucionais desempenham um papel muito importante; a teses neo-schumpeterianas sobre a importância da inovação e difusão do progresso técnico, em termos nacionais e internacionais; a constatação que as vantagens comparativas internacionais são construídas, inclusive através de políticas deliberadas dos Estados nacionais e o reconhecimento da importância de contar-se com padrões de financiamento adequados à transformação da base produtiva. A diferenciação de agentes econômicos, de setores, e de trajetórias nacionais, contrapõe-se à visão globalizante e uniformizadora do paradigma neo-liberal” (ERBER & CASSIOLATO, 1997, p. 36).

Foi Raul Prebisch, fundador da Cepal<sup>9</sup>, que na década de 1950 mostrou que a teoria das vantagens comparativas não se aplicava em países atrasados, como o Brasil, na hipótese da deterioração dos termos de troca dos produtos intensivos em recursos naturais em detrimento aos produtos manufaturados. Segundo o autor, os preços não caem de acordo com o aumento no progresso técnico (aumento de produtividade); há sim uma queda nos custos, mas aumenta-se a renda dos empresários e trabalhadores, principalmente nos centros em que as massas são organizadas, pressionando por melhores salários. Na periferia a renda média do trabalhador aumenta menos que no centro, pois não conseguem converter parte dos lucros em aumentos salariais, sem então, melhora na renda. Na relação de trocas a periferia perderia, pois não haveria redução de seus preços em relação ao preço dos manufaturados. A saída para o desenvolvimento dos países, pensado para a América Latina, seria através de sua industrialização ligada ao progresso técnico, ou seja, crescimento da produção industrial impulsionado por inovações.

Para atingir um alto nível de desenvolvimento os autores neoschumpeterianos desconsideram o equilíbrio econômico defendido pelos autores tradicionais e caracterizam o ambiente econômico por ininterrupta pressão competitiva. E “propõe(m) que há uma co-evolução de tecnologias, de estruturas de empresas e de indústrias, e de instituições em sentido amplo (...) tendo a inovação como força motora” (SUZIGAN & FURTADO, 2006, p.165). Observa-se no trecho abaixo escrito por Schumpeter como ocorrem as mudanças:

---

<sup>9</sup> Comissão Econômica para América Latina e Caribe, criada em 1948.

“(…) (o) processo de mutação industrial (…) que revoluciona incessantemente a estrutura econômica a partir de *dentro*, destruindo incessantemente (essas revoluções não são permanentes, num sentido estrito; ocorrem em explosões discretas, separadas por períodos de calma relativa. O processo como um todo, no entanto, jamais pára, no sentido de que há sempre uma revolução ou absorção dos resultados da revolução (…) o antigo e criando elementos novos. Este processo de destruição criadora (…) constitui o capitalismo e a ele deve se adaptar toda a empresa capitalista para sobreviver”(SCHUMPETER, 1942, p. 106).

Essa corrente é influenciada pela visão de que as inovações e o progresso tecnológico constituem-se como principais agentes do processo de desenvolvimento econômico e social, sendo necessária orientação para que isso ocorra. A orientação é dada através de metas determinadas pelo governo e por órgãos governamentais. Pois, segundo Gadelha (2001), a empresa é o agente que dá a dinâmica econômica por meio da busca e seleção de inovações e progresso tecnológico, enquanto que o ambiente econômico em que estas estão inseridas condiciona seu comportamento, limitado suas estratégias. Nesse contexto cabe ao Estado transformar esse ambiente fornecendo condições favoráveis a estratégias inovadoras das empresas.

A política industrial, nessa abordagem, é seletiva ou vertical caracterizada por objetivos para setores industriais específicos estimuladas por meio de incentivos e sanções. Envolve intervenções mais direta, seletiva e orientada por diretivas precisas e destaca o papel do Estado na escolha de setores e/ou empresas que devem aumentar sua participação econômica (GADELHA, 2001). De acordo com Alem, Barros e Giambiagi (2002), a PI vertical, ao “escolher” setores, assume um caráter estratégico, permitindo a coordenação dos agentes ao tomarem decisões em um ambiente incerto.

Essa abordagem adota a política industrial como estratégia de desenvolvimento, podendo também haver políticas horizontais, relacionando-se com a evolução qualitativa da estrutura econômica. Contudo, envolve um conjunto amplo de esferas. Erber (1992, *apud* GADELHA, 2001) propõe uma distinção entre padrão de industrialização e de desenvolvimento. O primeiro se restringe à PI propriamente dita, em que o Estado intervém na dinâmica da indústria na tentativa de promover transformações na economia. O padrão de desenvolvimento envolve as macropolíticas, as relações entre o Estado e instituições. (GADELHA, 2001). Portanto, cabe ao governo a planejar e coordenar as diferentes instituições e políticas com o objetivo que a PI possa ser eficientemente implementada.

Nesse contexto o objetivo da política voltada à indústria seria criar um ambiente favorável à concorrência entre as firmas, aumentando a competitividade sistêmica da economia. O governo reduziria as incertezas e riscos relacionados ao processo de criação de capacidades e inovação. Sua atuação se dá em três níveis: macroeconômico, mesoeconômico e microeconômico. Na macroeconomia, o governo não pode desconsiderar a relação entre a PI com outras políticas, como a tecnológica, visto que o desenvolvimento de novos produtos e processos é requisito para aumento da competitividade das empresas. Nos setores (mesoeconômico), a política pode ser mais agressiva com escolha de setores que serão privilegiados através de incentivos, entre outros - PI vertical –, mas também pode haver políticas que atinjam os setores como um todo (infra-estrutura física, educacional) – PI horizontal. Essas atitudes resultariam em um ambiente propício para as empresas (nível microeconômico) criarem conhecimento para possivelmente gerar produtos ou formas de produção melhores do que aquelas já existentes.

Em relação ao nível macroeconômico, precisa haver correlação entre a política macroeconômica do país e sua PI para que os objetivos sejam atingidos, uma vez que as decisões na esfera macroeconômica condicionam decisões das empresas de um determinado setor. Considerando a interseção entre os dois tipos de políticas - macroeconômica e industrial - Coutinho (2002) estabeleceu o conceito de regimes macroeconômicos. Há os regimes macroeconômicos “benignos”, cujas características são baixa taxa de juros aliada ao câmbio subapreciado, estimulando exportações. E há os regimes “malignos” em que há combinação de taxa de juros elevada com câmbio sobrevalorizado.

O autor também considera posições intermediárias como a combinação de juros baixos com câmbio sobrevalorizado, ou ainda, juros altos relacionados ao câmbio subvalorizado. Contudo, deduz que, “sob regimes macroeconômicos benignos, não só a PI funciona com eficácia, mas também é fator-chave de reforço da política macro” (COUTINHO, 2002).

Nesse enfoque o que prevalece é “o fortalecimento de um ambiente competitivo, na qual a posição das empresas que exercem liderança de mercado seja permanentemente questionada e o conjunto de empresas esteja submetido a uma contínua pressão competitiva” (POSSAS, 1996, p. 101).

Os próximos capítulos apresentarão os Planos Industriais e as opções de PI no Brasil no período conhecido por alto desenvolvimento nas décadas de 1950 e 1970 e no período de baixo desenvolvimento na década de 1980 e começo dos anos de 1990. E em 2004, após anos de esquecimento, a tentativa de retomada da política para a indústria através da PITCE no governo “Lula”.



## CAPÍTULO 2

### COMPARAÇÃO DE PERÍODOS: ALTO DESENVOLVIMENTO EM DETRIMENTO AO DE BAIXO DESENVOLVIMENTO DA PI NO BRASIL

Este capítulo trata da contraposição de dois períodos marcantes a respeito do tema de Política industrial no Brasil. O primeiro tópico do capítulo mostrará a PI durante o período de grande desenvolvimento, através de dois planos de grandes proporções – Plano de Metas e II PND<sup>10</sup>. O segundo mostrará a tentativa de implementação de PIs sem muito sucesso – a Nova Política Industrial e a Política Industrial e de Comércio Exterior.

#### 2.1. Planos do Período de Desenvolvimento

A partir de meados da década de 1950 estudiosos observam esforços dos formuladores de políticas em superar os pontos de estrangulamento existentes em alguns setores da economia brasileira. Esse retardamento no processo de desenvolvimento industrial, de acordo com Suzigan (1975) foi causado pelo argumento antiindustrialista, princípio do liberalismo econômico em voga, atingindo o seu ápice com o Ministro Joaquim Murinho, no começo do século XX, que relacionava a indústria natural em detrimento à “artificial” formada por medidas protecionistas.

Portanto, interpreta-se que até os anos de 1950 a política econômica auxiliou a especialização na agricultura voltada à exportação. Este tópico irá apresentar as características do Plano de Metas no governo Juscelino Kubstichek<sup>11</sup>, considerado o primeiro plano de desenvolvimento industrial explícito e posteriormente o II PND durante o período do chamado milagre econômico no governo do general Ernesto Geisel<sup>12</sup>.

##### 2.1.1. Plano de Metas: primeira etapa para o desenvolvimento industrial

O período de governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961) está intimamente ligado ao Plano de Metas. Este plano, “que constitui a mais sólida decisão consciente em prol da industrialização na história econômica do país” (LESSA, 1975, p. 14), foi uma

---

<sup>10</sup> Antes do II PND foi feito em 1972 o I PND no governo do general Emílio Médici, porém foi logo desativado com a crise do petróleo em 1973.

<sup>11</sup> Esta análise está baseada no trabalho clássico de Lessa (1975), além de outros autores, apontados no texto.

<sup>12</sup> A análise do II PND também está baseada mesmo autor, mas agora em um estudo de 1988.

tentativa de superar o estrangulamento econômico causado pela ausência de importantes setores industriais, os quais, impossibilitavam o desenvolvimento do país. Suzigan (1975, p. 151) afirma que pela primeira vez é adotado uma “política deliberada de industrialização”.

Por meio do Conselho de Desenvolvimento<sup>13</sup> foi proposto um conjunto de metas setoriais, denominado Plano de Metas, atacando diversos problemas que não se restringiam à indústria –como será mostrado em seguida. “Esses objetivos iriam servir durante os próximos cinco anos de norteio à política econômica e, em certos aspectos, ao longo de sua execução suas postulações iniciais foram superadas e seu caráter de política de desenvolvimento industrial confirmado” (LESSA, 1975, p. 14).

O Plano de Metas, que tinha como meta maior transformar o país em uma nação industrializada em apenas 5 anos<sup>14</sup>, contemplava três linhas de ações. A primeira era o binômio energia-transporte. Uma segunda linha tratava das metas relativas a bens intermediários. O terceiro conjunto de ações dizia respeito às indústrias produtoras de bens de capital. Além destas metas, existia ainda a proposta de construção de uma nova capital em Brasília, deslocando a sede administrativa do país do Sudeste para o Centro-Oeste, e outras metas secundárias, de menor peso industrial, como armazenagem e comercialização de produtos agropecuários. Existiam ainda objetivos sociais, cujas prioridades eram alimentação e educação. As próximas seções tratarão das três primeiras linhas de ação do Plano – Energia e Transportes, Bens Intermediários e Bens de Capital - e a construção de Brasília.

#### **a) Metas<sup>15</sup>**

##### **Energia-Transporte**

---

<sup>13</sup> Criado pelo novo presidente pelo decreto 38.744, de fevereiro de 1956. O órgão, subordinado à Presidência da República, encarregado de projetar a estratégia de Desenvolvimento do país (ORENSTEIN & SOCHACZEWSKI, 1990).

<sup>14</sup> Fato que justificaria o tema da campanha que ajudou a eleger Jucelino como presidente, “50 anos em 5”. Ou seja, o Brasil teria 50 anos de desenvolvimento econômico e social em apenas 5 anos de governo.

<sup>15</sup> Para a implementação de todo o projeto foram criados os Grupos de Trabalho (GTs) que detinham grande autonomia para colocar em prática as metas sem passar por todos os procedimentos burocráticos, dando agilidade ao processo. De todos os grupos executivos o mais importante foi o Grupo Executivo da Indústria Automobilística (Geia). Também foi criado o Grupo Executivo das Indústrias de Construção Naval (Geicon). Foram criados também grupos executivos para organizar, incentivar e acompanhar a implementação das metas setoriais.

O principal objetivo em relação à energia elétrica era elevar a capacidade geradora. A falta de investimentos nesse setor durante os anos de 1940 levou a uma crise no começo da década de 1950. Mesmo sendo superada em 1954/1956 seria necessário a manutenção de uma taxa de expansão da produção de pelo menos 10% ao ano. Para atingir essa expansão foi dimensionado um aumento da capacidade instalada de 3,2 milhões de quilowatts em 1955 para 5,2 milhões de quilowatts em 1960. A meta foi alcançada sem deficiência na oferta no período. Em razão das características do setor (longos períodos de maturação dos investimentos, baixa rentabilidade e a necessidade de grande volume de recursos financeiros), o governo assumiu a maior parte do investimento.

A política petrolífera só ratificou a política adotada com a criação da Petrobras<sup>16</sup>. O objetivo era a substituição das importações de combustíveis líquidos e ampliação da produção nacional de petróleo através de implantação de um parque refinador e um programa de prospecção, respectivamente. Em vista disso, o plano propunha ampliar a capacidade doméstica de refino para 308 mil barris por dia e produção interna de 100 mil barris diários. As metas foram executadas com sucesso, embora não tenham sido alcançadas integralmente, na área de refino a porcentagem de resultados alcançada foi de 26%, enquanto que em produção atingiu 76%.

O programa ainda propunha uma modificação estrutural na indústria do carvão. A meta não foi alcançada como proposta, 3,1 milhões de toneladas de carvão em 1960. Houve, na verdade, contração da produção interna, devido à adoção de diesel como combustível pela rede ferroviária e ainda à substituição da rede ferroviária pela rodoviária.

No setor de transportes, o Plano visava modificar a estrutura herdada da fase primário-exportadora. Para isto previa um reaparelhamento do material das estradas de ferro, ampliação e pavimentação das rodovias e melhorias nos portos e modernização da frota comercial.

Para as ferrovias previa a construção de 3.110 quilômetros de linhas sobre um total de 37.000 quilômetros. As metas não foram cumpridas, principalmente no que diz respeito à aquisição de vagões e reparação da via permanente, por carência de investimentos. Em detrimento às ferrovias, as estradas de rodagem aumentaram em extensão e qualidade. A

---

<sup>16</sup> A Petrobrás foi criada em 1954 no segundo governo de Getúlio Vargas (1951-1954) como forma de buscar maior autonomia do país.

meta de construção de 12.000 quilômetros e pavimentação de outros 5.000 quilômetros, entre os anos de 1955 a 1960, foi ultrapassada (em 1961 12.169 quilômetros tinham sido construídos e 7.215 quilômetros pavimentados).

A meta do transporte marítimo também foi totalmente cumprida. Foi dado maior destaque para investimentos na frota de cabotagem<sup>17</sup> e petroleiros, ampliando em 550.00 milhões de toneladas de capacidade de carga marítima entre 1956 e 1960. Além disso, os serviços portuários, um dos setores de estrangulados no sistema de transportes, foram reequipados.

### **Bens Intermediários**

Em relação à indústria de bens intermediários previa-se a expansão dos segmentos já existentes e instalação de novos para a integração do setor. Na siderurgia o plano alcançou sucesso não só na produção de ferro gusa, mas também em lingotes. O objetivo não era a auto-suficiência, tanto que o montante das importações ainda aumentou um pouco no período. O que se queria era assegurar uma oferta interna, compatível com o crescimento econômico, para não onerar a Balança de Pagamentos. A expansão prevista da capacidade produtora foi de 1,2 milhões de toneladas de aço bruto em lingotes para 2,3 milhões em 1960.

Para a indústria de cimento, cuja instalação no país data do começo do século XX, foi prevista uma expansão da produção para 5 milhões de toneladas em 1960 - fato este que foi plenamente realizado. Em 1955 a produção do cimento Portland<sup>18</sup> já alcançava 2,7 milhões de toneladas que correspondia a 90% do consumo.

Os demais setores abarcados pelo Plano foram: metais não-ferrosos, álcalis<sup>19</sup>, celulose e papel de imprensa, borracha e fertilizantes. Em relação a metais não-ferrosos, com exceção do alumínio, a meta era expandir a produção, devido à incerteza relacionada ao desconhecimento do subsolo nacional. No tocante ao álcalis, a meta era a instalação da Companhia Nacional de Álcalis (CNA) que só foi possível em 1960 para a produção de barrilha (carbonato de sódio) e soda cáustica (hidróxido de cálcio). No que diz respeito ao

---

<sup>17</sup> Cabotagem é a navegação entre portos no interior do Brasil, pelo litoral ou rios.

<sup>18</sup> O nome cimento Portland foi patenteado por Joseph Aspdin em 1824. O nome remete às ilhas britânicas de Portland por apresentar cor, solidez e durabilidade semelhante às rochas da ilha.

<sup>19</sup> Álcalis é o nome pelo qual se nomeiam as bases alcalinas como a soda cáustica (hidróxido de sódio).

setor de papel, o entrave para seu crescimento se encontrava na produção de papel de imprensa, para o qual menos de metade da meta estabelecida foi cumprida. Para o segmento de celulose o programa obteve algum êxito. A produção de borracha natural caiu, enquanto a borracha sintética, a cargo da Petrobrás, atingiu a meta e dentro do prazo previsto. A meta de fertilizantes foi cumprida.

### **Bens de Capital**

O conjunto de metas relacionadas à produção de bens de capital abrangia a indústria automobilística, a de construção naval, a indústria mecânica e de material elétrico pesado. A indústria automobilística era a mais importante nesse plano de ação do governo.

As metas tinham um duplo aspecto: a produção e nacionalização de veículos. Quanto ao primeiro aspecto, a meta estabelecia a fabricação de 347.700 veículos, mas a produção efetiva alcançou 321.200 veículos, (apenas a fabricação de utilitários foi ultrapassada). Entre as metas para o setor estava previsto um índice de nacionalização de 90% do peso dos veículos, que foi praticamente atingida. A indústria mecânica foi estimulada por meio da nacionalização dos veículos, a partir dos encadeamentos dentro da cadeia produtiva da automobilística.

Em referência à construção naval e material elétrico pesado tiveram participação pequena no Plano. Para a indústria da construção naval se propôs a criação de estaleiros para a construção de grandes unidades e reparagem dos já 14 existentes, metas atingidas. A segunda indústria – material elétrico pesado – objetivava a instalação e ampliação de maquinaria pesada, material elétrico pesado e máquinas-ferramentas; contudo, as metas não foram quantificadas (BONELLI, 1996).

### **Brasília**

A construção da nova capital merece algum destaque pela magnitude do investimento – 2% a 3% do Produto Interno Bruto (PIB) do período. A construção de extensas ligações rodoviárias como, por exemplo, a construção de 2.000 quilômetros ligando Belém a Brasília.

### **b) Formas de Financiamento e Instrumentos Utilizados**

O financiamento para viabilizar os investimentos do Plano de Metas procederia do setor público, responsável por 50% dos gastos. Os fundos privados ficariam responsáveis por 35% e o restante viria de agências públicas para gastos com programas públicos e privados (ORENSTEIN & SOCHACZEWSKI, 1990).

Lessa (1975) defende que a política econômica no período lançou mão de quatro instrumentos, chamados por ele de “peças básicas”, necessárias para colocar em prática os recursos comprometidos com as metas e captar recursos nominais para seu financiamento. A primeira diz respeito à entrada favorável de capitais externos, tornando possível obter através de empréstimos externos os recursos necessários. A segunda “peça básica” foi a ampliação do setor público na formação de capital, com base nos tradicionais recursos fiscais e também em financiamento inflacionário<sup>20</sup>. O estímulo à iniciativa privada é o terceiro instrumento de política econômica por meio ao acesso a créditos externos e empréstimos – em moeda nacional com longos períodos de carência, com taxas negativas de juros. E por fim, o financiamento dos gastos públicos e privado através da expansão dos meios de pagamentos e crédito bancário, e como consequência fortes pressões inflacionárias<sup>21</sup>.

O período nota-se, foi marcado por forte intervenção do governo na economia, representando um rompimento com a ortodoxia. Essa interferência era justificada pela existência de um setor privado que não investia e forte deficiência dos recursos financeiros. O Estado interviria através das empresas públicas em siderurgia, petroquímica, fechando as lacunas detectadas nas indústrias de bens de capital e bens intermediários. Também incentivaria o investimento privado nas áreas em que não fosse interferir diretamente. Era também de sua responsabilidade a coordenação de todo o processo do desenvolvimento do plano - como definir prioridades, o acompanhamento da execução superando os possíveis obstáculos.

Para alcançar seu objetivo o Estado lançou mão de alguns instrumentos protecionistas de política econômica como a Instrução 70 da SUMOC (Superintendência da

---

<sup>20</sup> O financiamento dos gastos públicos e privado eram feitos através da expansão dos meios de pagamentos e crédito bancário, causando aumento da inflação (LESSA, 1975).

<sup>21</sup> No período entre 1957 e 1961 o PIB cresceu a taxa anual de 8,2% ao ano. No entanto, a inflação média do período foi de 22,6% (ORENSTEIN & SOCHACZEWSKI, 1990).

Moeda e do Crédito)<sup>22</sup> a qual originou taxas múltiplas de câmbio. Essas taxas estabeleciam que conforme a prioridade do bem na economia sua entrada no país se tornaria mais barata. Nesse período foi subsidiado, segundo Suzigan (1975), as importações de bens de capital e insumos básicos. Em 1957 foi feita a Reforma Aduaneira, que permitia selecionar as importações, ou seja, possibilitava a entrada de bens não supérfluos e essenciais ao plano. Para isso as alíquotas de importação foram reduzidas de cinco para duas categorias da taxa de câmbio. Simultaneamente foi criada a “Lei do Similar Nacional”<sup>23</sup> e aplicada pela CPA (Comissão de Política Aduaneira) que examinava os setores limitando quantitativamente e qualitativamente as importações (SUZIGAN, 1975).

Além desses instrumentos existia ainda a instrução 113 da SUMOC<sup>24</sup> que oferecia tratamento cambial favorecido, incluindo liberdade cambial para operações financeiras (facilitava remessa de lucros ao exterior), e possibilitava importações de equipamentos sem cobertura cambial. As duas instruções – 70 e 113 da SUMOC - tinham como objetivo a atração de IDE (Investimento Direto Estrangeiro); logo, visavam abreviar a implementação dos setores dinâmicos da indústria e o financiamento do plano (SUZIGAN, 1975).

O governo disponibilizou créditos para estimular o investimento da iniciativa privada nos setores considerados prioritários. Eram incentivadas pelo BNDE (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico, atual BNDES)<sup>25</sup> por meio de financiamentos. Outro meio do capital nacional buscar recursos era por meio da assunção da dívida externa das empresas devedoras pelo Tesouro Nacional. Depois de 1959, ano de rompimento brasileiro com o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco do Brasil (BB) criou mecanismo de captação externa através de “*swaps*”, que atuavam como subsídios do Tesouro Nacional para o tomador de empréstimos nacional.

Havia outros mecanismos de financiamento do plano como a reestruturação do imposto de renda - com ampliação do universo de contribuintes e aumento da alíquota sobre os bens consumidos - e também déficit fiscal. Ocorreram no período algumas reformas institucionais para possibilitar a utilização dos instrumentos econômicos como a

---

<sup>22</sup> A SUMOC foi criada no governo Vargas em 1953 que detinha o papel de autoridade monetária até o surgimento do banco Central no ano de 1964.

<sup>23</sup> Essa lei determinava que se no país existisse produto similar ao que seria importado estava proibida a introdução desse produto na economia nacional via importação.

<sup>24</sup> A instrução 113 da SUMOC foi criada no governo Café Filho (1954-1955).

<sup>25</sup> BNDE: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico criado em 1952 no governo de Getúlio Vargas.

reforma bancária, na qual, houve criação de instituições como o BNDE, BB, BNB (Banco do Nordeste do Brasil), para mobilizar e conduzir recursos. Além do investimento público e de recursos externos, o governo recorreu à emissão de moeda, levando o aumento nos meios de pagamentos, para financiar déficits orçamentários causado pela política fiscal expansionista e pela expansão de crédito ao setor privado pelo BB.

Suzigan (1975) afirma que essa política provocou duas distorções: o atraso no desenvolvimento do sistema financeiro, que não era estimulado pelo teto à cobrança de juros<sup>26</sup> aliado à inflação crescente, que não estimulava créditos com grande período de carência, e o afastamento das empresas nacionais dos investimentos de longo prazo em setores de base e infra-estrutura, que ficaram sob responsabilidade do Estado, causado pela imprevisibilidade econômica, além de insuficiência de crédito. Fica claro que faltava organização entre as políticas governamentais a partir da frase abaixo:

“Essa política, contudo, carecia de uma melhor coordenação geral, e o resultado foi a manifestação ou agravamento de sérias distorções na economia. As mais importantes foram aquelas provocadas pela inflação, pelo sistema de controle cambial e pela tarifa aduaneira” (SUZIGAN, 1975, p. 453).

Em relação à inflação a sua principal causa era a emissão de moeda para financiar déficits do governo e expansão de crédito ao setor privado. O problema do controle cambial estava relacionado ao atraso na substituição de importações e o desestímulo às exportações. A política alfandegária também representava um obstáculo com sua estrutura desigual (SUZIGAN, 1975). O problema das tarifas era reforçado pelo câmbio, pois ao possibilitar a entrada fácil, ou seja, sem impostos para alguns produtos, como bens de capital, desestimulava a produção interna e ao mesmo tempo o câmbio valorizado desencorajava as exportações, e conseqüentemente a fabricação nacional.

### **c) Metas e Alguns Resultados**

O Plano de Metas possui ações de política industrial principalmente de caráter vertical, na medida em que escolhe alguns setores para que estes conduzam o desenvolvimento do país. Porém, há também políticas horizontais, como medidas para

---

<sup>26</sup> Lei da Usura de 1933 estabelecia que fosse ilegal a cobrança de juros acima de 12% ao ano.



áreas de energia e transporte, mas estão subordinadas à implantação e fortalecimento dos setores escolhidos.

**Tabela 1: Plano de Metas, Previsão e Resultados (1957-1961)**

	<b>Previsão</b>	<b>Resultado</b>	<b>%</b>
Energia Elétrica (1.000 Kw)	2.000	1.650	82
Carvão (1.00 ton.)	1.000	230	23
Petróleo-produção (1.000 barris/ dia)	96	75	76
Petróleo-refino (1.000 barris/ dia)	200	52	26
Ferrovias (1.000 Km)	3	1	32
Rodovias-construção (1.000 Km)	13	17	138
Rodovias-pavimentação (1.000 Km)	5	--	--
Aço (1.000 ton.)	1.100	650	60
Cimento (1.000 ton.)	1.400	870	62
Carros e Caminhões (1.000 unid.)	170	133	78
Nacionalização (carros) (%)	90	75	--
Nacionalização (caminhões) (%)	95	74	--

Fonte: Banco do Brasil, Relatório e Anuário Estatístico, vários anos.

Os resultados podem ser observados resumidamente na tabela, a maioria das metas atingiu altas percentagens dos objetivos propostos, com exceção de alguns setores como carvão e ferrovia, que espelham a opção pelo combustível derivado de petróleo e pelo transporte rodoviário.

Apesar dos obstáculos encontrados no setor de bens de capital houve expansão principalmente na indústria automobilística, de construção naval, material elétrico pesado e outras como de máquinas e equipamentos que ficaram sob responsabilidade do capital privado nacional, com o apoio do Estado, e capital estrangeiro. O Estado ampliou profundamente sua presença na economia através de diversas empresas como Petrobras e Companhia Siderúrgica Nacional (CSN). Lessa (1975) afirma que todo o processo causou mudanças na estrutura industrial, pois além de aumento do setor público na economia, empresa pública fortalecida, houve aumento na presença do capital estrangeiro no país como no setor automobilístico, química, farmacêutica.

Já as finanças ficaram prejudicadas por causa dos elevados déficits orçamentários, que foram financiados por emissão de moeda, e a inflação se manteve elevada para os padrões da época. O balanço de pagamentos desequilibrado foi causado por déficit na conta comercial (exceto no ano de 1956). Nas exportações mesmo o bom preço do café não foi suficiente para cobrir o aumento de importações no período. Estas eram relacionadas ao

setor de bens de capital e bens intermediários, pois foram necessários insumos e tecnologia que não estavam sendo produzidos no país. A entrada autônoma de capitais foi insuficiente para equilibrar as contas.

A situação externa piorou após o rompimento com o FMI. A dívida no período aumentou e agravou-se, pois em sua maioria era de curto prazo. Para diminuir a crise do balanço de pagamentos, acompanhado pela deterioração dos termos de troca em 1953 e a acumulação dos serviços da dívida (contraída pelo *boom* importador dos anos de 1951/52), o governo usou a instrução 113 para atrair recursos necessários.

“A conclusão do Plano, de certa forma coincide com a finalização do longo processo de diversificação industrial atravessado pela economia brasileira (...) Tal resultado decorre do esforço concentrado de inversões na montagem de um sistema industrial integrado em termos verticais (...)” (LESSA, p 49).

O saldo no período pode ser interpretado por uma modificação estrutural da economia com a ampliação, modernização e implantação de novos setores na indústria por políticas verticais. Ou seja, as metas estabelecidas para as indústrias mais importantes em termos de capacidade produtiva foram quase ou totalmente cumpridas, entretanto, o país sentiu o ônus dos imensos recursos necessários para sua implementação. No Plano de Metas estão as origens da constituição das bases para a tentativa de solução dos problemas de infra-estrutura, algumas das quais serão complementadas no II Plano de Desenvolvimento Nacional (PND) de 1975.

### **2.1.2. II PND: a reiteração do esforço industrializante**

O II Plano de Desenvolvimento Nacional (II PND) foi criado durante o governo militar do general Ernesto Geisel no ano de 1974 com o “objetivo explícito de atualizar as potencialidades da Nação presidindo seu último salto para o ingresso definitivo no reduzido elenco de economias desenvolvidas” (LESSA, 1988, p. 11). Castro (1985) afirma que ao elaborar e implementar o II PND optou-se por crescimento com endividamento, financiando o problema do desequilíbrio do balanço de pagamentos, mais especificamente o déficit recorrente na balança comercial, através de vultosos empréstimos.

Segundo Lessa (1988), o II PND é articulado por duas diretivas relacionadas entre si. A primeira é a montagem de um “novo Padrão de Industrialização” norteado pela

indústria de base<sup>27</sup>. A segunda pretendia corrigir os “desbalanceamentos da Organização Industrial”<sup>28</sup> traduzido no fortalecimento da empresa nacional, reequilibrando a perna fraca do tripé, composto ainda pela empresa de capital estrangeiro e Estado. Além disso, havia uma diretiva complementar que incluía, em relação à balança comercial, a mudança na pauta de importações e prosseguimento com o esforço exportador e, em relação à conta de capitais, a atração de capitais de risco e empréstimos.

O II PND resume-se na seguinte frase:

“ (...) além da transformação qualitativa perseguida pela Estratégia, declina-se a idéia de consecução de um bom desempenho dos indicadores quantitativos de um ‘equilíbrio’ na condução da política econômica. Busca-se uma mudança de Padrão de Industrialização, a conformação de uma nova Organização Industrial sem perda de substância da taxa de crescimento e com razoável equilíbrio dos preços e das contas externas. Persegue-se uma profunda mudança qualitativa sem quebra de continuidade do milagre” (LESSA, 1988, p. 46).

Portanto, o plano questionava a estrutura produtiva, a inserção externa e o estilo de crescimento da economia advindos do desajuste do balanço de pagamentos (CASTRO,1985). Infere-se que buscava um melhor posicionamento na conta comercial e isso seria feito através do fortalecimento da empresa nacional com grande ajuda do governo.

#### **a) O “novo Padrão de Industrialização”**

Entre os setores prioritários foram incluídos bens de capital, eletrônica pesada, insumos básicos, estes últimos com o objetivo de substituir importações. Tiveram destaque ainda o setor de mineração e o binômio energia-transporte. Em relação à parte social foi criada uma política de desconcentração industrial que propunha a correção de desequilíbrios regionais para as regiões nordeste e centro-oeste. A retórica nessa área era crescimento com equidade distributiva através de um Estado interventor e desenvolvimentista.

#### **Insumos Básicos**

---

<sup>27</sup> Os setores se desenvolveriam sob o comando do Conselho de Desenvolvimento Econômico (CDE).

<sup>28</sup> Os termos “novo Padrão de Industrialização” e “desbalanceamentos da Organização Industrial” estão entre aspas, pois o autor refere-se respectivamente às mudanças nos setores produtivos escolhidos e na participação do capital nacional na estrutura produtiva nacional.

No pertinente aos insumos básicos, algumas propostas para siderurgia estavam incluídas no Plano Siderúrgico Nacional, aprovado pelo CDE, e se consubstanciavam em aumento da produção de aços em lingotes, incluindo os projetos de Tubarão e Itaqui com participação acionária estrangeira. Ampliação da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), Cosipa e Usiminas para a produção de aços planos. Na área de aço redondo e produtos leves o governo tomou medidas para assegurar o consumo do mercado interno. Entretanto, foi reduzida nos anos subsequentes a pretensão em relação a esse segmento.

Em relação aos não-ferrosos, o CDE estabelece o Programa Nacional de Desenvolvimento da Indústria de Metais Não-Ferrosos que previa aumento da produção de alumínio, cobre, chumbo, zinco, estanho e níquel. Na área do alumínio esperava-se a utilização das grandes reservas da região Trombetas. O cobre estava entregue nas mãos do grupo Pgnatari até 1973 quando o BNDE tomou parte no grupo.

Na área de fertilizantes as metas foram triplicadas com vistas a manter as taxas de crescimento das exportações agrícolas. O objetivo em fertilizantes fosfatados era a auto-suficiência, sendo conduzido o projeto pelo CDE. Os nitrogenados ficariam sob responsabilidade da Petrobrás e ampliação de plantas como a de Camaçari.

O aumento no consumo dos produtos petroquímicos mostrou a necessidade de aumentar a produção nesse setor. No final de 1975 o CDE escolheu o Rio Grande do Sul como lugar para o terceiro pólo.

### **Bens de Capital**

Esperava-se que a mudança no setor de insumos básicos levaria à expansão na indústria de bens de capital e que o valor da produção deveria ser triplicado. A participação nacional na demanda deveria ser 60% em detrimento aos 48% no início do plano (LESSA, 1988). A finalidade era aumentar a oferta de máquinas e equipamentos para reduzir a dependência das importações, suprimindo essa lacuna através da substituição de importações.

De acordo com Lessa (1988), a consolidação da indústria de máquina e equipamentos foi perseguida em 1974/1976 com diversas medidas, entre elas a montagem de um padrão de financiamento e capitalização para empresas desse setor, ampliação das linhas de crédito para comercialização da produção interna, estímulo à engenharia de projetos (básica e de detalhamento). Estas medidas foram tomadas no âmbito no BNDE

sozinho ou junto a outras instituições como Finep (Financiadora de Estudos e Projetos)<sup>29</sup> - no caso da engenharia de projetos básicos -, e a ampliação das margens de proteção aduaneira e fiscal feito pelo Conselho de Desenvolvimento Industrial (CDI).

### **Minérios**

Aliado à finalidade da desconcentração industrial foram feitos alguns projetos como minério de ferro em Carajás (PA), bauxita em Trombetas (BA), cobre em Caraíbas (BA), fosfato em Patos (MG), nitrogenato no nordeste e carvão em Santa Catarina (RS) e sal e salinas no nordeste. Essas metas estavam intimamente interligadas com os programas e projetos prioritários do II PND.

### **Energia-Transporte**

A política energética tinha programas que envolvia desde o aumento da produção interna de combustíveis, prospecção e produção, até medidas para a redução do consumo. Em relação aos transportes são focados os transportes de massa que são caracterizados como corredores de transporte e exportação. Segundo Lessa, (1988), houve um grande “abismo” entre as metas das políticas de energia e transporte e o que foi implementado até fins de 1976.

A opção feita em 1974 envolveu concentração de investimentos no desenvolvimento da produção nacional de petróleo e outros itens e energéticos, e esforço para reformular o perfil industrial através da mudança nos transportes inter e intra-urbanos. Para a implementação dos projetos de infra-estrutura foi constituído pelo CDE o Fundo Nacional de Desenvolvimento (FND) que seria caixa único do orçamento central e todos os programas e empresas estatais teriam acesso a esse fundo, além do BNDE que atuaria complementarmente a alguns programas (LESSA, 1988). Nessa parte de infra-estrutura o setor de energia seria privilegiado, pois o crescimento econômico acarretaria aumento em sua demanda, causando aumento da oferta e assim, sucessivamente.

Os programas na área energética foram no setor de hidreletricidade, energia nuclear, álcool e petróleo. Foram criadas as hidrelétricas com o intuito de diversificar as

---

<sup>29</sup> FINEP: Financiadora de Estudos e Projetos vinculada ao Ministério da Ciência e Tecnologia, criada em 1967 no governo militar de Costa e Silva.

fontes de energia utilizadas aproveitando o potencial hidrelétrico brasileiro para fazer frente à crise do petróleo, entre elas, a hidrelétrica de Itaipu, Itumbiara, São Simão, Xingu, Paulo Afonso IV, Tucuruí.

Na área do petróleo houve queda da dependência externa por meio da ampliação das atividades de prospecção e refino pela Petrobras. Foi aberta para iniciativa privada por contratos de risco parte da prospecção em plataformas submarinas com supervisão da Petrobrás, resultando na construção do segundo pólo petroquímico de Camaçari e terceiro no Rio Grande do Sul. Para lidar também com a crise do petróleo foi iniciado o programa de pesquisa e utilização de combustível alternativo à gasolina por meio do Programa Nacional do Álcool (Proálcool). Era uma forma de energia renovável e menos poluente que a gasolina, mas com rendimento menor. O governo subsidiou sua implementação e produção para incentivar a mudança do consumo, considerando suas implicações para o desenvolvimento da agricultura.

Em relação à energia nuclear o principal destaque é o Acordo Nuclear Brasil-Alemanha em 1975 que, por meio da constituição de uma *joint-venture* com 75% do capital nacional e 25% alemã, seria feito enriquecimento de urânio, construção de reatores e usinas, pesquisa de minerais (LESSA, 1988). Esse programa era vinculado ao projeto “Brasil Potência” com o objetivo de transformar o país em uma potência econômica.

Nos transportes, houve aumento da malha ferroviária para carga e passageiros, sendo também destinados investimentos para eletrificação, modernização e ampliação das redes ferroviárias. Surgiram então, os trens metropolitanos de passageiros. Nos portos, o objetivo era aumentar a capacidade e modernizar para reduzir custos.

### **Área Social**

A última prioridade foi a área social com ação ativa do governo para reduzir a má distribuição de renda relacionada ao crescimento descentralizado. Entre as prioridades estava a redução dos problemas dos grandes centros urbanos, por meio do desenvolvimento das indústrias de minério e energia na periferia, evitando assim a concentração da atividade industrial. A redução dos desequilíbrios regionais atuaria como agente amenizador das desigualdades de renda.

Outras medidas seriam investimentos na educação para reduzir analfabetismo e saúde, através do aumento dos serviços públicos, e ainda se esperava aumento nos salários decorrente do crescimento econômico. Entretanto só ocorreram avanços na área de habitação com mudanças do foco dos programas do BNH (Banco Nacional de Habitação), direcionando para regiões urbanas mais pobres, e saneamento. Segundo Lessa (1988) a retórica nessa área era crescimento com equidade distributiva. Contudo, Castro (1985) afirma que fracassou a estratégia de se fazer políticas redistributivas enquanto “o bolo cresce”,<sup>30</sup>.

Pode-se interpretar, como no caso do Plano de Metas, que a PI é vertical na construção de setores e fortalecimento de outros. Não se pode afirmar que inexistem políticas horizontais, mas estão vinculadas aos setores prioritários para fornecimento de infra-estrutura tanto física, quanto educacional.

#### **b) Retificação dos “desbalanceamentos da Organização Industrial”**

A segunda meta do II PND buscava o fortalecimento da capital privado nacional para assim ganhar equilíbrio entre o setor público, a empresa de capital privado nacional e a empresa de capital estrangeiro (LESSA, 1988). Com o fortalecimento entraríamos na década dos anos de 1980, de acordo com a estratégia, como uma potência mundial. Entretanto, foi necessário um papel ativo do governo para dar condições para o robustecimento das empresas nacionais.

Castro (1985) observa que o setor privado por si só não investiria em siderurgia, petroquímica, entre outros, e, portanto caberia ao Estado, através de incentivo fiscal e/ou financiamento, fazer com que os recursos existentes fossem aplicados nos setores prioritários, alguns caracterizados por rentabilidade baixa e longo período de maturação do investimento. O autor caracteriza essa decisão como ousada, pois o crescimento, desde os anos de 1950, vinha sendo liderado pela indústria de bens de consumo, isso aliado à reorientação que precisava de investimentos em um mundo em recessão e, ainda, as atividades de destaque – siderurgia, petroquímica – são intensivas em uso de energia, aumentando seu uso.

---

<sup>30</sup> "É preciso fazer crescer o bolo para depois dividi-lo". Frase atribuída a Delfim Netto.

Lessa comenta como deveria ser feita a resolução da questão da fraca inserção da empresa nacional na economia brasileira:

“Logo a correção do ‘desequilíbrio’ privilegia a constituição da grande empresa nacional mediante reforço financeiro e tecnológico da empresa industrial, que recebe o convite preferencial para ocupar ‘os espaços vazios’ da estrutura industrial. Caso tal não ocorra há uma segunda fórmula imaginada (...). Trata-se da fórmula tripartite (...) que sublima a associação do tripé no interior de grandes empresas (...)” (LESSA, 1988, p. 31).

Foi designado para o capital nacional a indústria básica, meta principal do plano, possibilitando maiores ganhos. O grande empenho, segundo Lessa (1988), deve ser para atualizar tecnologia dos setores através de transferências tecnológicas e adaptações para obter poder de competição. Afirma, ainda, que a busca de reequilíbrio da empresa nacional usa como apoio convicções, sendo a principal o fato de haver qualidades intrínsecas à indústria de base que a estabelece superiormente a outras indústrias.

Para se atingir esse objetivo – fortalecimento da perna fraca do tripé – foi constituído em 1974 a Investimentos Brasileiro S.A. (IBRASA), um instrumento financeiro do BNDE para criar ou consolidar empreendimentos, destinando recursos para empresas nacionais médias que tivessem possibilidades de crescer se tornando líderes setoriais. Como afirma Lessa (1988): “A grande empresa nacional (..) surgiria pela promoção da pequena e média que pudesse ou pretendesse disputar liderança no setor onde estivesse, (..) por fusões e incorporações de conjunto de pequenas empresas, (..) pela formação de conglomerados (..)” (LESSA, 1988, p. 178)

Outras medidas de apoio ao capital nacional foram implementadas para financiar projetos como o BNDE que pôde contar com os fundos PIS/ PASEP<sup>31</sup> da Caixa Econômica Federal (CEF) e linhas de financiamento com prazo de até 15 anos. Quanto às medidas de capitalização da empresa nacional foi criado, além da IBRASA a Financiamentos e Participações S.A. (FIBASE) e Mecânica Brasileira S.A. (EMBRAMEC), que atuavam como companhias de investimento em projetos por participação acionária. Também foi criado em 1976 a nova Lei das S.A.s e da Comissão de Valores Mobiliários (CVM)

---

<sup>31</sup> PIS: Programa de Integração Social/ PASEP: Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público. Através da Lei Complementar nº 19 de 1974 houve a transferência para o BNDE dos fundos do PIS/ PASEP, com a finalidade de aumentar o financiamento industrial de longo prazo para o capital privado nacional. (LESSA, 1988).



modificando a sistemática de informações contábeis e patrimoniais, criaram-se critérios para distribuição mínima de dividendos em dinheiro, entre outros, e foi criada a CVM com poderes fiscalizadores. Medidas relacionadas à constituição e/ou recuperação de empresas como o DL<sup>32</sup> 67.323, criando o Fundo de Modernização e Reorganização Industrial sob responsabilidade do BNDE com o objetivo de evitar deterioração da empresa. Entre as medidas orientadas à formação de fortes grupos foram constituídos os chamados modelos empresariais de associações como o modelo dos terços, em que a empresa nacional, a empresa estrangeira e o governo participam na formação de empresas com um terço de participação ou variantes. O segundo modelo é o de *joint-venture* com comando do capital nacional com apoio do BNDE para escolher e negociar a participação do sócio estrangeiro, o terceiro modelo é a formação da companhia através de uma *holding*, em que diversas empresas nacionais formam uma corporação para participar de empreendimentos (LESSA, 1988).

### c) Relações Externas

O Plano possuía certa flexibilidade ocasionada pela incerteza relacionada à situação econômica internacional<sup>33</sup>; contudo, reitera a articulação da economia brasileira com o comércio e capital exterior, pois segundo Lessa (1988) as relações comerciais possibilitariam um crescimento rápido, e o afluxo de capital estrangeiro era indispensável para o país se desenvolver.

Portanto, previa-se aumento nas trocas com o exterior, as exportações aumentariam de acordo com orientações como esforço de diversificação nas novas categorias de produtos – manufatura, minérios -, abertura de novos campos de exportação de manufaturados. Na conta de capitais se evitaria um enorme déficit para que não fosse ultrapassado 20% do investimento fixo realizado no país, ou seja, o investimento seria

---

<sup>32</sup> DL: Decreto Lei. Esse DL foi instituído no ano de 1970 in LESSA, C. A Estratégia de Desenvolvimento: Sonho e Fracasso. Funcep, Brasília, 1988, 1ª edição.

<sup>33</sup> O cenário mundial no momento em que foi implementado o II PND assinalava a bipolarização do cenário político-econômico entre Estados Unidos da América e a ex-União Soviética, esta já enfraquecida. Além de um mundo pós-crise do petróleo, em que os preços desse bem quadruplicaram, levando à desestabilização econômica e à reversão da prosperidade do período do “milagre econômico” a partir de 1973. A crise do petróleo foi provocada pelo acordo de não-fornecimento de petróleo dos membros da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (Opep) aos Estados Unidos e às potências européias, além de aumento dos preços.

financiado pela poupança interna, evitando o crescimento rápido do endividamento externo (LESSA, 1988). A descoberta da baixa inserção do país no comércio internacional, pelo desequilíbrio da balança comercial, conduziu o governo a fomentar as exportações e financiar as importações, possibilitando maior competitividade no comércio internacional através da diversificação da base industrial com a mudança no “Padrão de Industrialização”.

Lessa (1988) elenca algumas razões que dão segurança ao Estado de lidar com as empresas de capital estrangeiro e ainda colocá-las a serviço dos objetivos nacionais. Primeiramente, a infra-estrutura e algumas indústrias básicas dentro do plano estão sob responsabilidade das empresas do governo, enquanto a empresa privada nacional cuida do sistema financeiro, mercantil, a grande engenharia, a indústria da construção civil e a agropecuária. Assim, ficaria restrita à empresa estrangeira a indústria de transformação, a qual se defronta com barreiras e condicionamento de seu comportamento pelas empresas e objetivos do país.

Uma segunda razão é que as empresas estrangeiras podem ter como ponto forte a tecnologia; contudo, o Brasil também tem mercado, recursos, naturais, mão-de-obra, estabilidade política, incentivos fiscais e financeiros, ou seja, poderia utilizar esses recursos para negociar a formação de *joint-ventures* entre estrangeiras e nacionais. Nesse contexto, a empresa estrangeira incorpora funções como participar do esforço exportador, contribuir para o desenvolvimento da pesquisa tecnológica no país por meio de gastos em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) e contratando serviços de nacionais.

#### **d) Razões do Fracasso da Mudança de “Padrão”**

Ao longo do período que se seguiu à implementação do II PND há a atenuação do apoio do empresariado nacional, que aparentemente era contra a forte presença do Estado na economia, mas se revelou insatisfeito, principalmente no setor de bens de capital, quanto aos mecanismos de fomento a essa indústria implementados pelo governo. As principais reivindicações, de acordo com o presidente da ABDIB (Associação Brasileira da Infra-Estrutura e Indústria de Base), eram os valores do custo do financiamento do BNDE superior a 40% a.a. que não seria suportável, reclamações quanto ao custo da mão-de-obra, e a falta de definição precisa na aprovação de novos investimentos, podendo evitar o

emprego de recursos em subsetores que já possuem muitas empresas - como no caso de investimentos em pontes rolantes em que o país já possuía 32 empresas. E segundo o empresariado o governo deveria dar cartas-patentes para as empresas com o intuito de limitar a quantidade produzida em função de sua especialidade, capacidade instalada, tradição e tecnologia, levantando barreiras à entrada, recuperando lucro – fato que não ocorreu (LESSA, 1988).

Até o ano de 1975 há confiança da indústria de máquinas e equipamentos no plano. Acreditava-se na extrapolação do crescimento do período do “milagre”, portanto, a indústria ampliou e diversificou plantas. Contudo, aconteceu um recrudescimento na economia e a partir do começo de 1976 há uma mudança no setor, pois sem novos incentivos fiscais as empresas não tinham poder contra a concorrência internacional. Isso aliado à expectativa de investimentos – em torno de US\$ 43 bilhões – que não foi realizado, redução de encomendas do governo e a continuidade das importações ocasiona o rompimento das relações do Estado com empresas nacionais produtoras de máquinas e equipamentos.

Lessa (1988) analisa esse rompimento principalmente caracterizado pela não-interação das relações entre estatais e empresa nacional. “Esta articulação exigiria que (...) fosse implantado um grande bloco integrado pelos projetos de insumos básicos e nova capacidade ampliada e diversificada na indústria nacional de bens de capital” (LESSA, 1988, p. 126). Esse relacionamento garantiria o fornecimento de insumos básicos e demanda para o setor de bens de capital, ambos pelas estatais, com esse movimento dinâmico se atingiria o almejado “novo Padrão de Industrialização”. Porém, a falta de sincronia das ações do governo com a iniciativa privada e redução nos projetos levou à redução das expectativas em relação ao plano.

Ao analisar o papel das estatais observa-se que o setor público ocupou-se das áreas complementares e realizáveis pela empresa privada, ao invés de integrar atividades que competissem com estas últimas, que permaneceram com setores produtivos que necessitavam de menor volume de investimento, com curto prazo de maturação e alta rentabilidade. Logo, a estatal se situa em áreas que necessitam de altos investimentos e utiliza a prática de preços baixos para incentivar as demais indústrias, obtendo uma baixa rentabilidade e em períodos com a elevação da inflação incorre em lucros negativos.

O CDE em 1975 fixou em 20% a.a., o valor máximo que as tarifas e bens e serviços públicos poderiam ser reajustados, reiterado em 1976, sendo que a inflação acumulada do ano de 1974 foi mais de 30%. Através desse quadro pode-se depreender que as estatais não conseguiam se autofinanciar e assim, não conseguiam crescer e dar sustentação para a empresa privada acumular capital para investimentos.

Lessa (1988) analisa as possibilidades de fontes de recursos externas à empresa estatal, entre eles recursos do Tesouro Nacional. Contudo, sua função é meramente uma central de mobilização de capitais e repasse para o setor privado e a ‘sobra’ ia para aplicações em ORTN (Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional). Uma possível fonte de recurso externa ao país era a busca de capitais de risco através de *joint-ventures*, mas constatou-se dificuldade de negociação para associações. Logo, entende-se que a empresa estatal não possui força para liderar a mudança no “Padrão” e equilibrar a “Organização Industrial”.

O cenário econômico nesse período é marcado pelo afastamento do período do “milagre”. Já a partir de 1974 a taxa de inflação acelera-se e entre as medidas tomadas, para as estatais, está a imposição de limites ao reajustes de preços de bens e serviços e cortes fiscais. A outra preocupação é com o desequilíbrio das contas externas, pois nos anos de 1974 e 1975 os desajustes do balanço de pagamentos são corrigidos por meio de perdas das reservas. Para reduzir as importações, que se encontravam elevadas<sup>34</sup>, foram implementadas diversas medidas como elevação da tarifa para bens supérfluos ao plano, restrições às importações do setor público e por fim, depósitos prévios por 360 dias às importações. Segundo Lessa (1989), os problemas foram enfrentados com a corrosão das reservas e a manutenção da tendência inflacionária, o que prenunciava mudanças nas diretrizes da estratégia do II PND. Por ser visto atraso nos diversos projetos, as expectativas criadas quanto aos custos foram frustradas e, ainda, o plano foi anunciado pressupondo a manutenção da taxa de investimento no período de auge do “milagre”.

Cronologicamente, no ano de 1974/1975 o país adota uma política expansionista com o aumento na disponibilidade de crédito externo, ocasionando aumento dos gastos públicos. A avaliação era de que a crise era conjuntural e passageira, mas se mostrou o

---

<sup>34</sup> As importações se encontravam elevadas por causa do aumento da capacidade instalada que leva a grandes importações de máquinas e equipamentos, manutenção da quantidade de produtos básicos vindos do exterior e elevação de preços dessas mesmas matérias-primas (LESSA, 1988).

contrário. O governo levou adiante um plano de investimentos em um cenário difícil. Para evitar o agravamento da crise financeira o governo disponibilizou linhas de crédito especiais para instituições financeiras com problemas e em alguns casos interveio diretamente, facilitando a formação de grandes conglomerados financeiros.

No ano de 1976 são anunciados cortes nos programas e projetos do II PND com o objetivo de ter no ano seguinte resultados no controle do desequilíbrio no balanço de pagamentos e inflação, obtendo ainda uma moderada taxa de crescimento. Preservava-se a prioridade nos setores siderúrgicos, petróleo e insumos básicos. Tratava-se de uma segunda versão revisada e adaptada à realidade em que o país e o mundo se encontravam. Lessa (1988) afirma que o “II PND foi prisioneiro de sua retórica abrangente ou desmedida ambição. Defendendo prioridades setoriais, locais e de fortalecimento da empresa nacional (...)” (LESSA, 1988, p. 151).

Entre as mudanças houve medidas extraordinárias como racionamento de consumo de combustíveis, controle das importações, programa de emergência de substituição de importações e maior fomento às exportações. E ainda, impunha limites ao consumo de energia em alguns setores, dentre eles automobilística, construção civil (CASTRO, 1985).

A partir de 1977, o Estado muda a política econômica, adotando uma política ortodoxa, que determinava a redução do crescimento econômico e com isso queda nas importações. Essa queda causaria redução da pressão na balança comercial e também na inflação, com o fim de reduzir os gastos públicos e restringir o crédito. O resultado foi um saldo superavitário em 1977 e em 1978 ocasionado pela queda nas importações, pois se aumentou a porcentagem compulsória a ser depositada no mesmo valor – dessas importações - no Banco Central (Bacen), aliado ao aumento do preço da soja e café no mercado internacional.

No ano de 1979, era claro o contraste com os anos do início do II PND. A velocidade da economia não era a mesma do período do milagre e os investimentos já haviam sido alastrados pela economia. Na visão de Castro (1985), o plano cumpriu sua trajetória, porém, foi incapaz de obter apoio da sociedade que não participou de sua elaboração, nem implementação, sendo necessário o respaldo político e social para colocar em prática um plano de desenvolvimento econômico-industrial de grandes proporções. Alguns resultados podem ser vistos nas tabelas:

**Tabela 2: Metas para o “novo Padrão de Industrialização”**

Setores	1974	Previsto para 1979	Aumento no período (%)
<b>Indústria de Bens de Capital</b>			
Produção Total (mil t)	2000	3400	70
Maquinaria Mecânica e Elétrica (mil t)	898	1603	79
Tratores (mil unidades)	44	84	91
Construção Naval (mil TPB)	410	1140	178
Material Ferroviário (mil t)	122	214	75
<b>Siderurgia e Metalurgia (capac. inst., em mil t)</b>			
Aço em Lingotes	8600	22300	159
Laminados Planos e Perfis Pesados	4100	13100	220
Laminados Não-Planos e Aços Especiais	4600	8300	80
Alumínio	120	190	58
Cobre	10	60	500
Zinco	33	58	76
<b>Química (capac. inst., em mil t)</b>			
Ácido Sulfúrico	986	3388	244
Soda Caústica e Barrilha (em $NA_2O$ )	273	700	156
Cloro	212	593	179
Fertilizantes (NPK)	585	1199	105
Resinas Termoplásticas	408	891	118
Fibras Artificiais e Sintéticas	176	253	43
Elastômeros Sintéticos	144	239	66
Detergentes (em DDB)	27	75	178
Eteno	343	718	109
Amônia	268	577	115
<b>Bens Intermediários Não Metálicos</b> (capac. inst., em mil t) (Projetos conhecidos até 30/06/74 )			
Cimento	17130	26190	53
Celulose	1547	2860	85
Papel	2267	2900	28
<b>Mineração</b>			
Produção de Minério de Ferro (milhões t)	60	138	130
Exportação de Minério de Ferro (milhões t)	44	98	123
Dispêndios em Pesquisa de Minérios Nucleares (Cr\$ milhões de 1975)	304	660	117

Fonte: LESSA, C. A Estratégia de Desenvolvimento: Sonho e Fracasso. Funcep, Brasília, 1988, 1ª edição.

Nessas indústrias – bens de capital e intermediários – a implementação atingiu altas porcentagens, com exceção do segmento de fibras artificiais e sintética na química que não atingiu 50% e cimento que ficou abaixo de 30%. Apesar das mudanças econômicas durante o período de sua implementação o plano atingiu alguns de seus objetivos senão na

totalidade (100% ou mais) alguns setores ficaram bem próximos, representando um avanço na estrutura produtiva industrial.

**Tabela 3: Energia-Transporte para o “novo Padrão de Industrialização”**

<b>Energia</b>	<b>1974</b>	<b>Previsto para 1979</b>	<b>Aumento no período (%)</b>
<b>Energia Elétrica</b>			
Potência Instalada (milhões de kW)	17,6	28,0	59
Consumo (bilhões de kW/h)	61	107	75
<b>Petróleo</b>			
Capacidade de Refino (mil barris/ dia)	1020	1650	62
Investimento em Exploração e Desenvolvimento da Produção (em Cr\$ bilhões de 1975)	2,2	8,0	264
Investimento Total (Cr\$ bilhões de 1975)	26	56	115
<b>Transporte</b>			
<b>Rodovias</b>			
Rede Rodoviária Federal Pavimentada (mil Km)	41,2	63	53
Rede Rodoviária Federal Implementada e Não Pavimentada (mil Km)	33,5	45,8	37
<b>Ferrovias</b>			
Total de Investimentos (Cr\$ bilhões de 1979)	12,5	28	124
<b>Navegação</b>			
Total da Frota (mil tpb)	4205	9438	124
Total da Frota de Longo Curso (mil tpb)	3436	8079	135
Total da Frota de Cabotagem (mil tpb)	612	967	58
Total da Frota de Navegação Interior (mil tpb)	157	392	149
Petroleiro (mil tpb)	1297	2280	75
Graneleiros (mil tpb)	783	2089	167
Mistos (mil tpb)	819	2546	211

Fonte: LESSA, C. A Estratégia de Desenvolvimento: Sonho e Fracasso. Funcep, Brasília, 1988, 1ª edição.

Em relação à infra-estrutura física todas as metas atingiram no mínimo 50% de implementação, com exceção da rede rodoviária federal implementada e não pavimentada com aumento de 37% no período.

Nos dois casos – Plano de Metas e II PND – foram estabelecidas metas setoriais específicas com forte proteção à indústria doméstica. As metas eram semelhantes nos dois planos; a diferença é que algumas indústrias perderam atenção nos anos de 1970, dentre elas as indústrias de construções civis e automobilística, fortemente incentivadas durante o Plano de Metas foram deixadas de lado. Essas indústrias não entraram no quadro de

prioridades do governo para atingir o “novo Padrão de Industrialização”. Com o objetivo de atingir essas metas o governo lançou mão de instrumentos de política vertical e horizontal, entretanto, as medidas de cunho vertical foram o centro da política amparada pela PI horizontal para alcançar o fim proposto.

Contudo, com alterações na economia busca-se nas próximas duas décadas o ajuste das contas externas e o controle da inflação, que passaram a ser prioridades na política econômica. Conseqüentemente, houve involução nas políticas industriais voltadas ao desenvolvimento da estrutura produtiva no país durante os anos de 1980 e 1990. Nessas décadas foram feitas tentativas de formular e implementar PIs, as quais, não foram completamente desenvolvidas como a Nova Política industrial (NPI) de 1988 e a Política Industrial e de Comércio Exterior (PICE) no ano de 1990, as quais serão mostradas no próximo tópico capítulo.

## **2.2. Planos do Período Obscuro**

A industrialização e o crescimento econômico foram acelerados no período entre as décadas de 1950 e 1970 como resultado de dois planos - Plano de Metas e II PND - para o desenvolvimento industrial. “Essas experiências possibilitaram a estruturação da indústria de transformação, completando cadeias produtivas, (...) e os primeiros passos em direção à incorporação de indústrias de tecnologia avançada” (SUZIGAN, 1996, p. 14).

Entretanto, alterações na economia no ano de 1979, como a segunda crise do petróleo<sup>35</sup>, alta taxa de juros norte americano e escassez de divisas levaram à involução nas políticas voltadas ao setor industrial e crescente perseguição por estabilidade macroeconômica. Essas alterações mudaram o foco de preocupação do Estado que relegou a indústria. Este tópico mostrará as tentativas de PIs nas décadas de 1980 e 1990, entre elas a Nova Política Industrial, no governo Sarney, e Política Industrial e de Comércio Exterior, no governo Collor.

### **2.2.1. A Nova Política Industrial: apenas uma tentativa**

---

<sup>35</sup> A segunda crise do petróleo foi ocasionada pela redução drástica da produção pelo Irã, que era o segundo maior produtor, ocasionado pela queda do Xá Reza Pahlevi e instalação de uma república islâmica no país.



No fim dos anos de 1979 e começo dos anos de 1980 piorou a situação do balanço de pagamentos no país, o que colocou, de novo, o problema da balança comercial como obstáculo ao crescimento econômico, causado pelo segundo choque do petróleo e elevação dos juros internacionais. A partir desse momento a preocupação era saldar o déficit por meio da geração de excedentes exportáveis. Para a geração desses excedentes o governo lançou mão de mecanismos macroeconômicos de ajustamento que deprimiam o mercado interno. Como a preocupação era momentânea, ignorou-se a necessidade de uma estratégia de desenvolvimento industrial de longo prazo para o país criar capacidade de exportar e se inserir competitivamente na economia internacional (SUZIGAN, 1989). Percebe-se na citação abaixo que o país não estava conseguindo se inserir competitivamente no comércio internacional, por isso a necessidade de uma PI:

“Com efeito, com agravamento da crise o tema de política industrial foi quase totalmente eclipsado. Desde então, por mais de dois anos, o debate econômico esteve dominado pelo problema da recessão e da dificuldade de superá-la, tendo em vista as restrições externas e suas repercussões sobre o quando financeiro interno (...). Assim, já no final de 1983 (havia) necessidade urgente de se incentivar o investimento em tecnologia, sob pena de o país ficar para trás na corrida da reestruturação industrial em curso em escala mundial” (CRUZ, 1997, p. 60).

No ano de 1984, houve uma reversão no cenário econômico a partir do aumento das exportações. Começa a ganhar contornos, então, um projeto de política industrial. Nesse mesmo ano é lançada a Política Nacional de Informática, garantindo reserva de mercado para os próximos oito anos para quase a totalidade dos produtos e serviços de informática<sup>36</sup>. Pode-se afirmar que foi a mais representativa política industrial colocada em prática durante a década de 1980.

Em maio de 1988 é anunciada a Nova Política Industrial (NPI), no governo Sarney, sob a forma de três decretos-leis e um decreto. O Decreto-Lei nº 2.433 dispunha sobre a PI e seus objetivos, criando mecanismos para estimular o desenvolvimento industrial através dos Programas Setoriais Integrados (PSI), com o intuito de reunir representantes de diversos setores para discussões sobre as respectivas indústrias; e tecnológico com o Programa de Desenvolvimento Tecnológico (PDTI), responsável pela capacitação tecnológica das empresas. Houve, ainda, a criação de Programas Especiais de

---

<sup>36</sup> O aprofundamento do desmonte da proteção ao setor se deu no governo Collor, com a mudança de visão sobre política econômica e industrial no início dos anos 1990.

Exportação (BEFIEEX), destinados a incrementar as exportações. O segundo Decreto-Lei nº 2.434 contemplava a isenção ou redução do Imposto de Importação de produtos industrializados, com algumas exceções como importação de entorpecentes ou os que sejam regidos por acordos, tratados e convenções internacionais. O terceiro Decreto-Lei nº 2.435 tratava de agilizar as exportações por meio da redução dos trâmites burocráticos. O Decreto nº 90.056 reorganizava o CDI como um colegiado interministerial, responsável pela formulação da política industrial do país assessorado por uma Comissão Consultiva composta por representantes do setor privado. Em julho de 1988, foi criado pelo Decreto-Lei 2.452 as Zonas de Processamento de Exportação (ZPEs), áreas de livre comércio de importação e de exportação com incentivos fiscais especiais com o intuito de criar pólos de desenvolvimento setorial e regional. Foram autorizadas 17 concessões, mas nenhuma chegou a funcionar (CRUZ, 1997).

Bonelli (1996) analisa os PSIs e o PDTI e afirma, em relação aos primeiros, que era uma novidade o benefício de complexos produtivos inteiros, incluindo as atividades de apoio além da principal, com o objetivo de melhorar a competitividade. Quanto ao segundo, tinha por benefício principal a redução de 90% do imposto de importação sobre máquinas e materiais para atividades tecnológicas<sup>37</sup>, com o objetivo de adquirir capacidade em atividades inovativas por meio da criação e manutenção das novas tecnologias. O propósito era o crescimento econômico aliado à modernização do sistema produtivo de forma que o país se mantivesse relativamente próximo às transformações que estavam ocorrendo na economia mundial. Para atingir os resultados esperados,

“a Nova Política Industrial priorizava (...) a concessão de incentivos às indústrias de alta tecnologia, através da redução de impostos de importação de bens de capital ou depreciação acelerada de investimentos na aquisição de máquinas e equipamentos nacionais, no âmbito dos PSI's, ou do fomento ao desenvolvimento científico e tecnológico, no âmbito do PDTI. Privilegiava-se o *hardware*, conferindo pouca atenção à difusão da qualidade através do fomento à adoção de inovações organizacionais” (KUPFER, 1995, p. 12).

Os setores que necessitavam de atenção, para o país estar a par com o mundo por serem irradiadores de inovações, eram principalmente microeletrônica e química fina, indústrias em que a tecnologia é decisiva para a manutenção da competitividade. Em

---

<sup>37</sup> Os PSIs depois foram extintos pelas Leis 8.032 (12/04/90) e 8191 (01/06/91). Já o PDTI foi revogado pela Lei 8.032 (BONELLI, 1996).

relação à microeletrônica, o programa apoiou-se na Política Nacional de Informática de 1984<sup>38</sup>. Para o setor químico foram adotadas medidas como o financiamento dos investimentos em tecnologia para segmentos estratégicos. Os esforços nessas atividades eram voltados às empresas nacionais que tinham possibilidades econômicas e/ou projetos nessas áreas (CRUZ, 1997).

Então, a partir do diagnóstico dos entraves ao desenvolvimento da indústria, como a defasagem de alguns setores (o retardo em sua base tecnológica) e a falta de recursos para investimento, a política industrial adotou algumas medidas para atrair capital estrangeiro, facilitar importação de tecnologias novas e estimular as exportações com o fim último de garantir saldos na balança comercial e estimular a modernização da estrutura industrial relativamente defasada em relação ao outros países (CRUZ, 1997; KUPFER, 1995).

O contexto econômico, na época em que foi implementado o NPI entre os anos de 1987 e 1989, constitui uma fase de desajustes domésticos e aceleração inflacionária a partir do fracasso do Plano Cruzado<sup>39</sup> - associado ao uso total da capacidade instalada e queda no salário real, repercutindo em queda no comércio de bens de consumo. Bonelli (1996) afirma que nesse período as empresas abandonaram a estratégia de crescimento de longo prazo em favor da utilização de métodos paliativos ocasionados por falta de estabilidade econômica, perturbações político-institucional causados por discussões na Assembléia Constituinte<sup>40</sup> e percepção de que o governo não honraria com os compromissos da dívida, principalmente após a moratória em 1987. A falta de distinção precisa sobre como seriam financiados os planos setoriais integrados, a ausência de definição sobre a organização empresarial, a desconsideração das empresas estatais como instrumento da política e a falta de um plano de compras do governo são algumas críticas surgidas na época em que a política industrial foi adotada (CRUZ, 1997).

---

<sup>38</sup> A Política Nacional de Informática (PNI) foi aprovada pelo Congresso Nacional em outubro de 1984 e determinava o estabelecimento de reserva de mercado para as empresas de capital nacional nesse setor. O objetivo era estimular o desenvolvimento da indústria de informática no Brasil (prazo de vigência estabelecido em 8 anos).

<sup>39</sup> Durante esse período o Brasil passou pelos Planos Cruzado I e II, Plano Bresser, “Feijão com Arroz” e Plano Verão. Todos tinham como objetivo maior tentar deter o aumento da inflação, fato que não ocorreu.

<sup>40</sup> Os debates sobre a Assembléia Constituinte eram fundamentados no fato de que a Carta em vigor havia sido reformulada várias vezes durante o regime militar, ou seja, estava atrasada em relação às mudanças políticas ocorridas no país (SOUZA, 2003). Em outubro de 1988 foi promulgada a nova Constituição brasileira.

Assim, têm-se algumas explicações para o fracasso da Nova Política Industrial durante a chamada “década perdida”. Suzigan (1987) argumenta que os esforços formam um conjunto incoerente e inconseqüente, pois ao detectar a necessidade de o país criar capacidade própria para desenvolver tecnologia e recursos humanos é anunciada a importação de tecnologia. Além disso, ocorre no período a desregulamentação da economia, isenção de restrição ao capital externo para estabelecer qualquer empresa e criação da ZPEs desligadas da estrutura industrial existente. A partir dos fatos arrolados fica nítido o descolamento da PI do cenário econômico e das articulações não só com a sociedade, mas também com instituições, que uma política desse tipo necessitaria para sua implementação. Somente a política de informática - criada em 1983, ou seja, antes da NPI – e alguns programas de investimento em indústrias exportadoras (como celulose, por exemplo) foram executados segundo Cruz (1997).

### **2.2.2. A Política Industrial e de Comércio Exterior: outra tentativa sem sucesso**

Na entrada dos anos de 1990 o setor industrial se encontrava como há dez anos com grande capacidade ociosa, sem conseguir gerar emprego e ainda mais dependente da demanda e mercado externo para seu crescimento, levando a um performance, segundo Bonelli (1996), medíocre.

A Política Industrial e de Comércio Exterior, a qual, fazia parte do Plano Brasil Novo<sup>41</sup>, implementada em junho do ano de 1990 através da Portaria MEFP (Ministro de Estado da Economia, Fazenda e Planejamento) 365, tentava claramente integrar a economia industrial brasileira à uma economia de mercado, melhorando o desempenho comercial, segundo as declarações do governo:

“A Política Industrial e de Comércio Exterior a ser implementada exige formas de atuação governamental e de regulação da atividade econômica substancialmente diferentes daquelas vigentes ao longo do processo de substituição de importações. A partir de agora, é necessário utilizar de forma mais eficaz as forças de mercado para induzir a modernização tecnológica do parque industrial e para aperfeiçoar as formas de organização da produção e da gestão do trabalho” (Portaria MEFP 365, 1990).

---

<sup>41</sup> O Plano Brasil Novo foi um plano de estabilização anunciado em março de 1990, possuindo três “pontos fundamentais”: o ajuste fiscal, a reforma monetária e a política industrial (ERBER & CASSIOLATO, 1997).

Essa PI tinha como principais medidas a redução progressiva das tarifas, a reestruturação competitiva da indústria, o fortalecimento de segmentos competitivos e desenvolvimento de novos setores, a exposição da indústria nacional à competição externa e a capacitação tecnológica das empresas nacionais.

Os mecanismos utilizados para sua implementação seriam o Programa de Competitividade Industrial (PCI) e o Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade (PBQP). O PCI tinha duas finalidades: a primeira era o desenvolvimento de setores de tecnologia de ponta entre eles informática, química fina, biotecnologia, mecânica de precisão e novos materiais; a segunda finalidade era a reestruturação de setores que poderiam se tornar competitivos internacionalmente<sup>42</sup>, ou seja, encontram-se medidas de cunho vertical e horizontal. O PBQP tinha por objetivo apoiar o esforço de modernização da empresa nacional por meio do aumento da qualidade e produtividade. Esse programa foi organizado em subprogramas que visionavam a melhoria da qualidade e produtividade das empresas. Ambos os programas falharam por falta de incentivos. (BONELLI, 1996; Portaria MEFP 365, de 26/06/1990).

Os financiamentos para colocar em prática a PICE foram divididos, de acordo com a Portaria MEFP 365 (1990), em: financiamento do investimento em capital fixo; financiamento em capacitação tecnológica; e em comércio exterior, os quais serão explicados.

Para realizar o financiamento do investimento em capital fixo deveriam ser desenvolvidos mecanismos de captação de recursos privados para a reestruturação da economia do país; as agências governamentais de financiamento deveriam apoiar setores industriais em busca de competitividade e as subscrições de valores mobiliários, créditos seriam preferenciais para aumento da produtividade e modernização do parque fabril. Em relação à capacitação tecnológica os recursos vieram das agências oficiais para empresas nascentes de alta tecnologia, para apoiar ao processo de inovação, acelerar a implementação de uma política de P&D, e formar recursos humanos especializados por meio de, respectivamente, capital de risco, fundos de risco compartilhado fundos de apoio à pesquisa tecnológica, fundos de apoio à formação e ao desenvolvimento de recursos humanos. Por

---

<sup>42</sup> No ano de 1991 foi estabelecida uma nova política para os bens de informática através da Lei 8.248, de 23/10/91, que estabeleceu o fim de incentivos, subsídios e mecanismos de proteção às empresas produtoras desses bens.

fim, o financiamento ao comércio exterior compunha-se de condições para maior competição por parte das empresas nacionais através do aumento do fluxo de comércio externo.

Em relação às políticas de exportação, a Portaria MEFP 365 (1990) determinava que as exportações fossem de produtos com maior valor agregado aliado à identificação de novos mercados para os produtos brasileiros. Em relação às de importações, em março de 1990 foram eliminados os controles quantitativos e a revogação da proibição, de 1975<sup>43</sup>, para importar alguns produtos; pretendia-se também reduzir entre 0% e 40% a tarifa aduaneira nos próximos quatro anos.

A gestão da PICE estava apoiada principalmente na articulação externa baseada em Grupos Executivos de Política Setorial (GEPS) qualificados como mecanismo de articulação entre governo e empresas. Tinham por objetivo discutir e submeter à resolução do Estado medidas referentes à PI, assim como, o fluxo de informações entre governo, empresas e demais instituições dentro de cada setor da indústria (Portaria MEFP 365, de 26/06/1990). Esses grupos foram desconstituídos alguns anos depois.

Portanto, por meio das diretrizes da PI, observa-se que existiam medidas para aumentar a exposição à competição por parte das empresas nacionais através da abertura às importações, investimento de capitais externos, alterações no controle de preços e mecanismos para aumentar a capacitação tecnológica, especificamente melhorar qualidade e produtividade dessas empresas com créditos e incentivos fiscais. As ações setoriais tinham por objetivo fortalecer segmentos competitivos e o desenvolvimento de novos setores.

No entanto, Eber e Cassiolato (1997, p. 38) afirmam que essas medidas eram “estruturalmente desequilibrada(s)” com diretivas de competição (abertura comercial) subjungando as de incentivo à competitividade. Ademais, a indústria se encontrava em meio a um plano de estabilização<sup>44</sup> no âmbito da política econômica, que conduziu o país a um processo recessivo por meio da retirada da moeda de circulação, visando a queda da inflação. Houve aumento no desemprego, muitas empresas fecharam e a produção

---

<sup>43</sup> Para reduzir as importações, que se encontravam elevadas no II PND, foram implementadas diversas medidas como elevação da tarifa para bens supérfluos ao plano, restrição de importações do setor público e, por fim, depósitos prévios por 360 dias às importações (LESSA, 1988).

<sup>44</sup> Plano Brasil Novo, mais conhecido como Plano Collor.

industrial diminuiu<sup>45</sup>. As empresas, que já tinham sido pegas de surpresa com o bloqueio das contas<sup>46</sup>, agora seriam obrigadas a reduzir sua produção, jornada de trabalho e salários ou demitir funcionários para tentar enfrentar a recessão e a forte competição internacional.

Coutinho (1997) comenta que no segundo semestre de 1993 foi antecipado o último estágio da abertura comercial, única meta implementada, aumentando ainda mais a exposição da indústria brasileira à concorrência externa. A indústria, como afirmam Suzigan & Furtado (2006), que já estava enfraquecida por um longo período de estagnação viu-se frente à concorrência destrutiva das importações, com baixo dinamismo industrial, desemprego crescente, levando a readaptação industrial. Assim, ainda de acordo com os mesmos autores, algumas empresas reduziram a parte operacional, tentando melhorar qualidade e produtividade voltando-se para o mercado externo; as estruturas industriais reduziram-se com a desarticulação de cadeias produtivas como em eletrônica, bens de capital, química/ farmacêutica.

Infere-se que nos dois casos existiu a intenção de implementar políticas reativas de ajuda a setores, assim como principalmente políticas verticais. Contudo, essas políticas não saíram do papel, com exceção da Política de Informática que foi concebida antes do plano de política industrial do governo Sarney.

Durante toda a década de 1990 a indústria foi deixada, aparentemente, em segundo plano, com medidas para a liberalização do comércio exterior e abertura da economia brasileira – abertura comercial e financeira - à concorrência internacional sem auxílios efetivos ao incremento da competitividade das empresas nacionais. A prioridade era a estabilização e reformas liberais com desconstrução institucional.

---

<sup>45</sup> Ocorreu queda de 26% em abril de 1990 em relação a abril de 1989. Fonte: Site História do Brasil, disponível em: <<http://www.conhecimentosgerais.com.br/historia-do-brasil/economia-na-redemocratizacao.html>>.

<sup>46</sup> O dinheiro do bloqueio das contas seria usado para pagamento de taxas e impostos, contribuições previdenciárias e folha de pagamento. Sua liberalização foi gradativa na conhecida “operação torneirinha”.

## CAPÍTULO 3

### POLÍTICA INDUSTRIAL, TECNOLÓGICA E DE COMÉRCIO EXTERIOR - PITCE

No fim da década de 1990 e começo dos anos de 2000 o país se encontrava sem um plano de política industrial. De acordo com Suzigan & Furtado (1996), se houvesse uma decisão de formular e implementar uma PI, haveria muitos obstáculos a serem vencidos, entre eles a superação da ideologia econômica neoliberal anti-PI, a insensibilidade da política macroeconômica relacionada ao tema do desenvolvimento industrial, as precárias interações entre setor público e privado, o perfil do BNDES focado em privatizações e operações financeiras, a infra-estrutura deteriorada e ainda, os problemas sociais que haviam se agravado.

Deste modo, se fosse feita nova opção de política industrial, esta precisaria superar esses entraves, além da busca mudanças na estrutura produtiva e inserção competitiva do país. E nesse contexto foram lançadas as Diretrizes de Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE) que será mostrada nesse capítulo.

#### 3.1. O Novo Esforço da Política Industrial

A justificativa para a tomada de decisão a respeito de uma política industrial está no fato de nos anos de 1990 não ter ocorrido ampliação na base exportadora do Brasil e nem a reversão da tendência à queda de participação nas trocas internacionais<sup>47</sup>.

Analisando a pauta de exportações, os produtos com demanda externa pouco dinâmica, baixo conteúdo tecnológico e com preços externos instáveis ainda têm peso significativo (BRASIL, GOVERNO FEDERAL, 2003)<sup>48</sup>. Interpreta-se que o país precisaria desenvolver suas potencialidades para melhorar sua inserção em produtos com maior intensidade tecnológica, que deve ser estimulado pela nova proposta de política industrial.

As Diretrizes de Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior foram divulgadas em novembro de 2003 no governo de Luiz Inácio “Lula” da Silva, e

---

<sup>47</sup> Entre os anos de 1984 e 2002 a taxa média de crescimento do comércio brasileiro foi de 4,6% a.a., enquanto que o mundial foi de 7,5% a.a. Durante o mesmo período sua participação no comércio internacional caiu 1,39% para 0,79% do total (BRASIL, GOVERNO FEDERAL, 2003).

<sup>48</sup> De acordo com a nova PI o governo respeitará os compromissos assumidos no plano internacional, em particular nos acordos multilaterais como OMC e regionais como o Mercosul.



apresentadas em março de 2004 - a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE). A nova PI “tem como objetivo o aumento da eficiência econômica e do desenvolvimento e difusão de tecnologias com maior potencial de indução do nível de atividade e de competição no comércio internacional” (BRASIL, GOVERNO FEDERAL, 2003, p.3). Para isso ocorrer é necessário, de acordo com a PITCE, melhoria na estrutura produtiva, na competência tecnológica e nas exportações das empresas brasileiras. Esses fatores conduziram a uma maior inserção brasileira no comércio internacional, por meio de estímulos a setores em que o país possui capacidade ou que precisa desenvolver vantagens competitivas, caminhando para a inserção em setores mais dinâmicos. Nota-se que a nova política possui caráter neoschumpeteriano com evolução de estruturas a partir de inovações tecnológicas, entretanto, possui não só ações verticais, mas também horizontais como apresentado a seguir.

A PITCE é apoiada em três linhas de ações, sendo a primeira de caráter horizontal que engloba a inovação e desenvolvimento tecnológico, inserção externa, modernização industrial e ambiente institucional/ aumento da capacidade produtiva. Já as outras duas são as chamadas opções estratégicas, sendo ações de cunho vertical, estimulando os setores de semicondutores, softwares, bens de capital e farmacêutica na segunda linha de ação e na terceira as atividades portadoras de futuro (biotecnologia, nanotecnologia e biomassa/ energias renováveis). A apresentação das três linhas de ações está apoiado fortemente nas Diretrizes de Política Industrial lançada no ano de 2003 pelos seguinte órgãos Casa Civil da Presidência da República, Ministérios do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, da Fazenda, do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Ciência e Tecnologia.

### **Ações Horizontais**

#### **Inovação e Desenvolvimento Tecnológico/ Ambiente Institucional**

É exposta a necessidade do Brasil estruturar um Sistema Nacional de Inovações (SNI), permitindo a articulação entre empresas, centros de pesquisa públicos e privados, instituições de fomento e financiamento ao desenvolvimento tecnológico, instituições de apoio à metrologia, propriedade intelectual, gestão tecnológica e gestão do conhecimento, instituições de apoio à difusão tecnológica para ampliar e difundir o desenvolvimento de inovações no setor produtivo (BRASIL, GOVERNO FEDERAL, 2003).

No entanto, é importante a criação de instituições e definição de suas prioridades, mas um primeiro passo é o fluxo de recursos que deve haver para que se possa implementar eficientemente um SNI nacional. Logo após se faz necessário a constituições de instituições públicas e privadas de pesquisa tecnológica e interações entre estas visando à difusão das inovações.

### **Inserção Externa**

Em relação à inserção externa das empresas nacionais o documento determina a expansão das exportações e aumento da base exportadora. E expõe medidas a serem tomadas, entre elas apoio às exportações por meio de financiamento, desburocratização dos procedimentos, redução dos encargos tributários; estímulo à criação de centros no exterior de distribuição de empresas nacionais, e sua conseqüente internacionalização; apoio à consolidação da imagem do Brasil e de marcas brasileiras no exterior. E ainda, execução do programa Brasil Exportador, elaborado pelo MDIC (Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior) e APEX (Agência de Promoção de Exportações e Investimentos), que visa aumentar a tecnologia dos produtos exportados com a certificação de origem (selo), marca e padronização produtiva.

### **Modernização Industrial**

No texto do documento na área de modernização industrial prioriza financiamento para aumento de capacidade, modernização de equipamentos, programas de modernização de gestão, de melhoria de design, de apoio ao registro de patentes e de extensão tecnológica. E destaca três aspectos em relação à modernização produtiva. O primeiro foca no fato das empresas apresentarem equipamentos defasados, que devem ser tratados juntos aos programas setoriais. O segundo comenta que os programas de modernização devem atuar prioritariamente nos arranjos produtivos locais, por causa da proximidade e cooperação entre elas e instituições. Já o terceiro defende a adoção de programas que tratem de problemas semelhantes que em dado momento esteja atingindo diversas empresas.

### **Aumento da Capacidade Produtiva**

O aumento da produção se dará por meio de atuação para aprovação de instrumentos que facilitem o financiamento para pequenas e médias empresas, ou ainda, estimulando a fusão para estimular a inovação, conduzindo a uma melhor inserção nas trocas internacionais. O resultado deve ser a agilidade na tomada de decisões, ação simultânea das diversas instituições do governo, facilidade quando necessário de se mobilizar os instrumentos da PITCE.

Os produtores de bens intermediários estão próximos do limite da capacidade instalada e como os investimentos nessa área são de longa maturação, se faz necessário a atuação do Estado para haver crescimento tanto no mercado interno, como externo.

### **Ações Verticais**

Alguns setores - alguns segmentos das tecnologias de informação e comunicação, química fina (fármacos, por exemplo) - foram escolhidos por apresentarem baixa contribuição no comércio externo, sendo os que mais contribuem para os recorrentes déficits na balança comercial. Nesses setores os déficits tendem a aumentar à medida que se acelera a atividade econômica, piorando a posição externa do país e ainda, estão vinculados à chamada economia do conhecimento em que a inovação e qualificação da mão-de-obra se tornam entrave ao seu desenvolvimento<sup>49</sup> (BRASIL, GOVERNO FEDERAL, 2003).

A escolha dos setores foi norteada por alguns critérios como manutenção do dinamismo, criação de oportunidades de negócios, impulso no adensamento da estrutura produtiva, responsabilidade por recursos estrangeiros para P&D, potencial para a criação de vantagens competitivas. Ajustou-se a esses critérios semicondutores, software, bens de capital e fármacos e medicamentos.

### **Semicondutores**

Esse setor é “a mola propulsora do complexo eletrônico” (BRASIL, GOVERNO FEDERAL, 2003, p. 17) com um maior crescimento que as economias nacionais. Essa indústria está presente nos eletrônicos de consumo, informática e também em outras

---

<sup>49</sup> Entretanto, a política para um setor intensivo em capital tem que ser diferente para um setor trabalho intensivo e com pequenas empresas. Da mesma forma que setores que geram inovações não poder ser iguados a os que recebem inovações. Portanto, cada setor precisa de um tratamento diferenciado de acordo com suas especificidades.

atividades como telecomunicações, controles industriais, indústria aeroespacial, saúde, agropecuária e aplicações militares, atravessando diversos ramos industriais. Por isso, a necessidade de não só melhorar a situação do setor na balança comercial, mas também, o Brasil se capacitar em circuitos integrados, em que a produção abrange conhecimentos sofisticados.

De acordo a PITCE (2003), o Brasil nos ano de 1970 dispunha de um laboratório de classe mundial e encontrava-se bem em pesquisa de circuitos integrados. No fim dos anos de 1980, possuía 23 empresas internacionais e atualmente existem somente quatro firmas. Conseqüentemente, é imprescindível um programa focado em atração de investimento, geração de competências e qualificação da mão-de-obra.

### **Software**

A questão relacionada ao software produzido aqui não tem haver com a expansão do setor, já que é o segmento que mais cresce dentro da indústria de tecnologia de informação, como se pode notar através do aumento de 25,60% nas empresas de desenvolvimento de programas, processamento e bancos de dados, entre os anos de 1994 e 2000<sup>50</sup>. Contudo, o problema é a falta de uma estratégia de integração internacional com ausência de financiamento. É um setor caracterizado por muitas pequenas empresas, que não cooperam entre si, e conseqüentemente as empresas não conseguem competir com as multinacionais existentes no país. Então, o papel da política é fortalecer a pequena empresa nacional para seu fortalecimento e capacitação para explorar as oportunidades de um mercado em expansão (BRASIL, GOVERNO FEDERAL, 2003).

### **Bens de Capital**

A indústria de bens de capital é estratégica do ponto de vista do desenvolvimento econômico por compreender empresas e atividades, as quais, estão relacionadas com todos os outros setores. Por fornecer máquinas e equipamentos para os demais setores essa indústria é importante para a incorporação do progresso técnico pela economia como um todo, atuando como difusoras de inovações. Alguns fatores como falta de financiamento para compra no começo dos anos de 1990, a política cambial entre os anos de 1994 e

---

<sup>50</sup> No ano de 1994 eram 4.300, passando para 5.400 em 2000 (BRASIL, GOVERNO FEDERAL, 2003).

1998<sup>51</sup>, prejudicaram seu desenvolvimento e a disputa externa por mercados. A opção na atual PI é fortalecer alguns segmentos, facilitar a importação de máquinas e equipamentos sem similar nacional, e estimular a conquista de novos mercados.

A meta nesse setor é aumentar a produção nacional, embora, no início as importações ainda vão se manter elevadas, o saldo comercial se reduzirá em magnitude. Além do adensamento tecnológico dos produtos, ou seja, o país deve começar a produzir produtos com maior conteúdo tecnológico, melhorando a competitividade do Brasil.

### **Fármacos e Medicamentos**

A importação dos 1.028 fármacos mais importantes para o país praticamente dobrou entre os anos de 1990 e 2000. Houve uma explosão de importações, indo de US\$ 535 milhões para US\$ 1,095 bilhão, sendo que, ocorreu aumento em torno de 503%, no mesmo período, na compra de medicamentos prontos (BRASIL, GOVERNO FEDERAL, 2003).

As propostas para o setor farmacêutico da atual PI são apoio à pesquisa e desenvolvimento realizado no país, apoiando a internalização de atividades de P&D, estímulo à produção doméstica de fármacos e medicamentos, em particular os constantes da RENAME (Relação Nacional de Medicamentos Essenciais), o fortalecimento do programa de genéricos, exploração da biodiversidade, estímulo aos laboratórios públicos

Quanto às atividades portadoras de futuro o documento não comenta as medidas que serão feitas no sentido de melhorar esses setores. A PITCE possui como pressuposto que as empresas beneficiadas proporcionem contrapartidas através de metas. Entretanto, no texto das Diretrizes não se especifica como seriam fixadas essas metas, quais os níveis e sua fiscalização, só deixa claro que os incentivos devem ter duração limitada, evitando a criação de estruturas empresariais ineficientes. E sua implementação da política será exercida por grupos de trabalho interministerial, que vão acompanhar e monitorar mercados, empresas, setores, cadeias para o cumprimento dos compromissos assumidos dentro da Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior.

---

<sup>51</sup> Entre os anos de 1994 e 1998 a moeda nacional estava sobrevalorizada, fato este que causou aumento nas importações, desestruturando a produção doméstica.

### **3.2. Análise da PITCE**

Suzigan & Furtado (2006) afirmam que as diferenças da PITCE em relação ao passado são expressivas. Antes a política industrial se confundia com a política de crescimento, produzindo um sistema industrial diversificado e integrado que propiciaram crescimento do PIB, renda e emprego elevados. E a PITCE, segundo os autores, pretende restaurar a estrutura produtiva e ainda buscar inserção competitiva externa.

A PITCE foi concebida não só como uma política de inovação, buscando a redução do hiato tecnológico entre as empresas líderes nacionais e internacionais e uma política de modernização para as demais empresas, mas como uma PI de médio e longo prazo. O objetivo é mudar estruturalmente a atividade industrial, e a partir disso o país engajar-se competitivamente nas trocas internacionais. No entanto, o ambiente em torno dessa nova opção de política é de descrença, justificada pela recente história econômica regressista no setor industrial, pela incapacidade do Estado e dos dirigentes em formular, coordenar e implementar uma PI consistente.

A escolha, para alcançar o melhoramento da estrutura produtiva, foi por uma PI híbrida com ações de cunhos horizontal e vertical, medidas concebidas para todas as atividades produtivas e programas específicos para setores industriais selecionados. De acordo com Suzigan e Furtado (2006) os setores escolhidos possuem características comuns, por exemplo, bens de capital, semicondutores e software além de serem a base tecnológica da economia são chamados setores transversais, ou seja, atravessam a economia como um todo, fornecendo tecnologia e inovação para restante da indústria e assim, difundindo o desenvolvimento tecnológico e aumento da eficiência da estrutura produtiva brasileira ao mesmo tempo em que são deficitários. Esses setores ainda, conforme as Diretrizes da PITCE estão intrinsecamente ligados à política de infra-estrutura (energia, telecomunicações e logística) e fármacos e medicamentos com a política de saúde. Portanto, a PITCE requer ação governamental mais intensa, em detrimento aquela dos últimos 20 anos, e forte articulação entre instituições públicas e privadas.

Os recursos para o financiamento da PI, de acordo com reportagem do Jornal Valor Econômico (01/04/04), viriam principalmente do BNDES. De um total de R\$ 14,5 bilhões cerca de R\$ 9 bilhões, ou seja, 62% dos financiamentos ficariam a cargo do banco, enquanto, que R\$ 5 bilhões ficariam sob responsabilidade do BB e aproximadamente R\$

500 milhões serão desembolsados pela Finep<sup>52</sup>. Entretanto, é comentado em outra reportagem que a maioria das linhas de crédito já existiam, mas não havia busca por ser difícil o seu acesso (VALOR ECONÔMICO, 02/04/04).

Desses recursos, em maio de 2004, o então ministro da Ciência e Tecnologia, Eduardo Campos, informou que o BNDES iria usar parte de seu lucro líquido – até 10% - para financiar programas de inovação tecnológica. O gerenciamento dos recursos seria feito pelo Funtec (Fundo Tecnológico do BNDES), que contou com R\$ 180 milhões em 2004. E ainda comenta que o orçamento para 2004 do MCT e dos 14 fundos setoriais já existentes para 2004 soma cerca de R\$ 600 milhões e pode ser dividido em duas partes. Uma, de R\$ 300 milhões dos fundos, já está comprometida com projetos iniciados em anos anteriores e não pode ser redirecionada. A segunda é composta de R\$ 240 milhões dos fundos que estão livres para novos projetos e outros R\$ 60 milhões do próprio ministério e suas agências de financiamento, que também podem ser contratadas (BITTAR, 07/05/04).

Já no ano de 2005, o governo decidiu destinar R\$ 220 milhões dos Fundos Setoriais<sup>53</sup> ao financiamento de projetos de pesquisa que iriam beneficiar a PITCE, segundo reportagem do Jornal Valor Econômico (13/04/05). Esse volume de recursos representou crescimento de 34,5% sobre o investido em 2004. Os setores que serão beneficiados são principalmente bens de capital, com 24% dos recursos, e nanotecnologia, favorecido com 20% dos financiamentos.

Outros esforços foram feitos para a implementação das ações tanto horizontais, quanto verticais e esses esforços ficam claros em dois documentos que fazem análises sobre a PITCE. O primeiro deles foi lançado em fevereiro de 2005, intitulado Política Industrial - Medidas Implementadas - um exame parcial das medidas, enquanto que o Balanço da PITCE em 2005 publicado em abril de 2005 verifica os esforços em um ano de PI<sup>54</sup>.

Em relação às opções de cunho horizontal estão medidas as para inovação e desenvolvimento tecnológico, como regulamentação da Lei de Inovação, em outubro de

---

<sup>52</sup> Os benefícios da Finep variam por região e tamanho da empresa e o valor mínimo do projeto varia entre R\$ 500 mil a R\$ 300 dependendo do porte da empresa. O tempo de financiamento reduziu de um ano para seis meses. E entre suas estratégias está o financiamento à projetos celeiros para criação de tecnologia, ou seja, projetos para substituir importações de forma competitiva (MAGALHÃES, 06/09/ 04).

<sup>53</sup> Os 15 Fundos de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico, conhecidos como Fundos Setoriais foram criados em 1999. São, segundo o MCT, uma espécie de taxa sobre as empresas estatais privatizadas. Seus recursos vêm de contribuições incidentes sobre o faturamento de empresas e sobre o resultado da exploração de recursos naturais da União.

<sup>54</sup> Ambos estão disponíveis no site do MDIC, <<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/inicial/index.php>>

2005, que prevê a constituição de parcerias entre universidades, institutos de pesquisas e empresas; estímulo a inovação em institutos de tecnologia e empresas. E a sanção, em novembro de 2005, da “Lei do Bem” nº 11.196, que se refere à Medida Provisória 255 (“MP do Bem”) com medidas voltadas à estimular o desenvolvimento tecnológico. No âmbito do Programa de Nacional de Incubadoras, do Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT) em novembro de 2005 foram aprovados 33 projetos no total (BRASIL, ABDI, 2005).

A inserção externa esteve presente na constituição do Centro de Distribuição de Produtos Brasileiros de Miami e previsão para 2006 para a implementação em outros países como Portugal, Alemanha e Emirados Árabes. Entre as medidas para a modernização industrial estão a Redução do Imposto de Importação para Máquinas e Equipamentos sem Produção Nacional, sendo investidos US\$ 16,6 bilhões até novembro de 2005 em reestruturação e modernização. Foi implantado o Regime Aduaneiro de Entrepósito Industrial sob Controle Informatizado (RECOF), que facilita importação de insumos. (BRASIL, ABDI, 2005).

No âmbito institucional, foi criada pela Lei nº 11.080 de 30 de dezembro de 2004 e regulamentada pelo Decreto nº 5.353 de 24 de janeiro de 2005, o Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial (CNDI), o órgão consultivo da PITCE, sendo sua responsabilidade a ajudar a formulação de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento industrial. E ainda a concepção pela Lei nº 11.080 de 30 de dezembro de 2004 e regulamentada pelo Decreto nº 5.352 de 24 de janeiro de 2005, a Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI), que possui como função articular e auxiliar os diversos agentes em seus esforços a executar as políticas para indústria, além de estimular a obtenção de propriedade intelectual (BRASIL, MDIC, 2005).

As opções estratégicas estiveram presentes em diversas ações voltadas, principalmente, à reversão do déficit na balança comercial dos setores. E assim, melhorando seu posicionamento em termos competitivos, pois a reversão se dá por melhora no processo produtivo e incentivo à inovação. No setor de semicondutores, a Lei nº 11.077 (Lei de Informática), de acordo com o documento Política Industrial - Medidas Implementadas do MDIC (2005), prorrogou os benefícios para a capacitação do setor de tecnologia da informação, agora até 2019.



No setor de software, foi criado o pelo BNDES o Prosoft (Programa para o Desenvolvimento a Indústria Nacional de Software e Serviços Correlatos), dividido em Prosoft-Empresa, Prosoft-Comercialização e Prosoft-Exportação<sup>55</sup> e visa “contribuir para o desenvolvimento da indústria nacional de software e serviços correlatos, de forma (...) a promover o crescimento de suas exportações, fortalecer o processo de P&D e inovação (...), promover o crescimento e a internacionalização das empresas nacionais” (BRASIL, MDIC, 2005, p. 15)

No âmbito da indústria de bens de capital, o destaque é o Modermaq (Modernização do Parque Industrial Nacional) - programa do BNDES para financiar a compra de máquinas e equipamentos. De acordo com dados da ABDI contidos no Balanço da PITCE 2005, até dezembro de 2005 as operações totalizavam R\$ 2,2 bilhões e os setores que mais se destacaram nesse total de financiamento foram respectivamente alimentos e bebidas com empréstimos de R\$ 572 milhões e construção com um valor de R\$ 522 milhões.

O Modermaq previa, de acordo com o Balanço da PITCE 2005 divulgado pela ABDI, taxa de juros fixas de até 13,95% a.a. e prazo de financiamento de até 60 meses com carência de 3 a 6 meses. Entretanto, a taxa Selic<sup>56</sup> atualmente está em 13,25% a.a., ou seja, a taxa de juros do financiamento inibia a busca pelos empresários e pequenos produtores pelo empréstimo voltado à compra de bens de capital. No entanto, o BNDES divulgou em junho desse ano mudanças no Modermaq, a taxa de juros cobrada foi reduzida, chegando a um patamar mínimo de 9,5% a.a. (BNDES, 23/08/06).

Já em relação ao setor de fármacos e medicamentos os destaques foram a criação da Hemobras e o Profarma. O objetivo da criação da Hemobras (Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia), em dezembro de 2004, é a redução de importações e alcançar a auto-suficiência em hemoderivados<sup>57</sup>. O Profarma (Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Cadeia Produtiva Farmacêutica) possui linhas de crédito do BNDES

---

<sup>55</sup> No Prosoft-Empresa, o valor mínimo do empréstimo é de R\$ 400 mil, com acesso direto às linhas do BNDES e sem classificação de risco. O Prosoft-Comercialização foi criado para financiar produtos e serviços associados aos programas de computador. Já no Prosoft-Exportação o banco financia operações de pré e pós-embarque. Todos possuem taxas de juros diferenciadas de acordo com o tamanho da empresa (CARRO, R. 02/03/04).

<sup>56</sup> A taxa é dada pela média diária ponderada pelo volume das operações e decidida em reuniões periódicas do Comitê de Política Monetária (COPOM).

<sup>57</sup> São medicamentos obtidos a partir do plasma e soros humanos. (Fonte: [http://www.bndes.gov.br/conhecimento/seminario/Saude07\\_1.pdf](http://www.bndes.gov.br/conhecimento/seminario/Saude07_1.pdf))

principalmente para a produção de insumos e medicamentos, estímulo à atividades de pesquisa. Esse programa é dividido em Profarma – Fortalecimento de Empresas Nacionais, Profarma – Produção, e Profarma – P,D&I (pesquisa, desenvolvimento e inovação)<sup>58</sup>. (BRASIL, MDIC, 2005)

As atividades portadoras de futuro também tiveram algum destaque como a Lei de Biossegurança, em novembro de 2005, que cria normas de segurança e mecanismos de fiscalização para Organismos Geneticamente Modificados (OGM), entre outras. Na área de biomassa/energias renováveis, dentro do Programa do Biodiesel, foi fechado acordo da Petrobras com a semelhante da Venezuela para a troca de combustíveis, no qual Brasil fornecerá álcool e receberá produtos do petróleo (BRASIL, ABDI, 2005).

Pode-se inferir, a partir da observação dos fatos ocorridos, nas ações tanto horizontais, quanto verticais, que houve mudança na postura do país frente à construção da estrutura industrial. Nas décadas de alto desenvolvimento industrial, décadas de 1950 e 1970, o tipo de política industrial era voltada à substituições de importações, ou seja, estimulava a produção interna e dificultava a entrada de produtos importados<sup>59</sup>. A PITCE tem como propósito a edificação de capacidades e competências empresariais na busca assim de melhor inserção internacional. Outro ponto positivo comentado por Suzigan & Furtado (2006) é a nova organização institucional para sua implementação, contando com instituições executoras na área de financiamento como o BNDES, apoiando as pesquisas e inovações como MCT, Finep, Fundos Setoriais, fomento às exportações como APEX. Além da criação da ABDI e o CNDI órgãos coordenadores, mas sem poder executor.

Entretanto, os mesmos autores Suzigan & Furtado (2006) mostram alguns pontos limitantes da nova política industrial. Entre eles está a política macroeconômica, a falta de articulação dos instrumentos de coordenação e implementação, insuficiências no sistema de C,T&I (Ciência, Tecnologia e Inovação). Em relação aos efeitos deletérios da política macroeconômica, os autores afirmam que sob a indústria, os juros altos encarecem o financiamento e a produção, desestimulando o investimento no setor produtivo, e ainda, a

---

<sup>58</sup> O Profarma - Fortalecimento das Empresas Nacionais tem como objetivo estimular a fusão e incorporação entre pequenas e médias empresas nacionais. O Profarma - Produção, que apóia a expansão da capacidade produtiva. E o Profarma - PD&I para a área de medicamentos (GÓES, 24/08/04).

<sup>59</sup> Havia exceções tanto que a entrada de alguns produtos importados era facilitada por não existir produção interna dos mesmos.

sobrevalorização do real desestimula as exportações e contraria os esforços da PI em fortalecer as empresas para estimular as exportações.

Desde o lançamento da PITCE no começo de 2004, a economia brasileira teve sua taxa de juros reduzida<sup>60</sup>, mas ainda assim, é uma das maiores taxas de juros encontrada entre os países. Contudo, o problema maior se encontra na valorização do real que ocasiona empecilho para as exportações. Em reportagem do periódico *Jornal Valor Econômico* (05/04/06), que analisa o segundo ano da nova política, coloca-se a preocupação de que a sobrevalorização temporária da moeda conduza a perdas permanentes da competitividade em atividades baseadas em conhecimento, as quais, por causa do câmbio reduzam suas vendas externas e não consigam voltar a produzir quando o câmbio reduzir ou cessar a valorização. Portanto, a PI precisa se antecipar e evitar os empecilhos que a macroeconomia pode trazer, ou seja, precisa lidar com incertezas acerca do cenário econômico para conseguir efetiva implementação.

Quanto à falta de articulação dos instrumentos de coordenação e implementação, de acordo com Suzigan & Furtado (2006), o comando político é difuso em que o Ministro do MDIC presida o CNDI, vinculado à Presidência da República e sua liderança política fica obscurecida pelas diversas instâncias burocráticas. A ABDI o braço executivo do CNDI, possui poderes limitados, dependente de uma complexa rede de relações com outros ministérios e de instituições como BNDES e Finep que possuem relativa autonomia. No *Jornal Valor Econômico* (08/11/04), os empresários do setor farmacêutico queixavam-se da falta de uma coordenação entre o trabalho bem executado pelo BNDES e a atuação de órgãos reguladores, com regulação pouco clara, gerando margem a diversas interpretações. E as companhias do setor de software cobravam medidas do governo para esse setor, e não tinham recebido nenhum incentivo tributário ou facilidade. As companhias lembram que o Brasil já tem medidas de incentivo para a área de hardware, mas os softwares ainda não foram contemplados (*Jornal Valor Econômico*, 20/06/06). Pode-se inferir através das reportagens as lacunas encontradas sobre as instituições e os problemas surgidos para a implementação da nova PI.

---

<sup>60</sup> A taxa Selic quando foi lançado o PITCE em março de 2004 se encontrava em 16,39% a.a. e sofreu variações, chegando a taxa atual de 13,25% a.a.. Disponível em: <[http://www.portalbrasil.eti.br/indices\\_selic.htm](http://www.portalbrasil.eti.br/indices_selic.htm)>.

As questões do sistema de inovação persistem a falta de recursos do MCT e da Finep, o enfraquecimento das universidades públicas e entidades de pesquisa, a inadequação do sistema educacional frente à demanda dos setores escolhidos. Quanto a essa crítica dos autores algumas reportagens do periódico Valor Econômico mostra que há um esforço, como por exemplo, o anúncio, em 01 de setembro de 2006, pelo atual Ministro Ciência e Tecnologia, Sérgio Rezende o programa de auxílio econômico para inovação nas empresas. O programa, de acordo com a reportagem, iria repassar recursos a fundo perdido no total de R\$ 510 milhões entre os anos de 2006 a 2008, para desenvolvimento de atividade de inovação. Para os setores escolhidos pela PITCE os recursos disponíveis somam R\$ 300 milhões, enquanto que para micro e pequenas empresas o aporte será de R\$ 150 milhões e a operação será feita em conjunto com parceiros locais (fundações de apoio à pesquisa e bancos de desenvolvimento regionais). E ainda, serão destinados R\$ 60 milhões para a contratação de mestres e doutores. Os editais estabelecem contrapartidas das empresas entre 5% e 50%, dependendo do tamanho da companhia e região onde está situada e o piso por empresa será de R\$ 300 mil. Os recursos estão inclusos no Orçamento da União, sendo R\$ 209 milhões para o ano de 2006 e o restante para 2007 e 2008.

Alguns outros esforços para a implementação da PITCE ficam claros a partir de trechos de reportagens do mesmo jornal, como o anúncio do governo do lançamento de um programa para dar consultoria a pequenas e médias empresas participantes dos chamados arranjos produtivos locais<sup>61</sup>. O programa conta com R\$ 40 milhões anuais por quatro anos, a restrição é de que inicialmente somente os cinco Estados mais industrializados do país terão acesso aos recursos (Jornal Valor Econômico, 12/03/04). Ou ainda, a decisão do CNDI, em junho de 2004, de criar o Programa de Apoio às Empresas de Tecnologia da Informação (PAETI), pelo qual o Ministério da Ciência e Tecnologia, com recursos dos fundos setoriais disponíveis para a área de semicondutores, daria até trezentas bolsas anuais de até R\$ 5 mil para profissionais envolvidos com a fabricação, projeto e desenvolvimento de produtos, processos e serviços na área microeletrônica. A contrapartida das empresas seria o desenvolvimento de projetos no país pelo dobro do tempo das bolsas recebidas, fazer intercâmbio de profissionais do exterior e registrar direitos de propriedade intelectual

---

<sup>61</sup> Um arranjo produtivo local pode ser definido como uma aglomeração, em um espaço físico, de empresas produtoras/ fornecedoras, instituições públicas e privadas entre outras, sendo que suas articulações não estão totalmente desenvolvidas (SUZIGAN, FURTADO, GARCIA & SAMPAIO, 2003).

no Brasil (Jornal Valor Econômico, 30/06/04). Entretanto, em relação ao PAETI não há informação disponível se foi implementado.

Podem-se observar esforços pontuais, a partir da leitura de reportagens no caso do Valor Econômico entre os anos em que foi anunciada a PITCE – 2004 - e 2006, para colocar em prática os planos anunciados para os setores escolhidos. Contudo, dos quatro setores escolhidos, somente software e fármacos e medicamentos possuem destaque no período.

O setor de software se desenvolveu no país a partir da necessidade de programas para automação bancária causado pela alta inflação, conduzindo a evolução da capacitação. Atualmente o país conta com pequenas empresas que não possuem força para agregar competências e concorrer internacionalmente. Algumas das maiores empresas nacionais, de acordo com reportagem de março de 2004, eram nesse ano CPM, Politec, CTIS, Consist, TBS, DBA, Stefanini, Microsiga, Datasul e G&P (Jornal Valor Econômico, 03/03/04).

Segundo pesquisa encomendada pela Associação Brasileira das Empresas de Software (Abes) e conduzida pela consultoria IDC, divulgada no Jornal Valor Econômico em 28 de junho de 2006, o mercado de software brasileiro movimentou US\$ 7,41 bilhões em 2005, dos quais US\$ 2,72 bilhões com a venda de licenças de software e US\$ 4,69 bilhões em serviços. Além disso, no mercado nacional predominam os softwares desenvolvidos no exterior, que respondem por 71% das vendas. O país tem 7,76 mil empresas ligadas ao mercado de software, sendo que 23,8% são dedicadas ao desenvolvimento de programas, 54% fazem a distribuição e revenda e 22,2% atuam na prestação de serviços de implantação<sup>62</sup>. Nesse setor o governo quer que o país passe a exportar mais de US\$ 2 bilhões - entre licenças e serviços - por ano, a partir de 2007. Em 2005, no entanto, a pesquisa mostrou que foram exportados US\$ 35,6 milhões em licenças de software e US\$ 142,4 milhões em serviços, o que dá um total de US\$ 178 milhões. Contudo, o aumento sobre a receita com exportações do ano de 2004 foi de 40%.

No ano de 2004 entre as ações para essa área estavam os estímulos da Finep à criação de produtos baseado no software livre, oferecendo novas alternativas para o mercado, mas também a criação de softwares em qualquer plataforma de desenvolvimento

---

<sup>62</sup> A pesquisa ouviu 550 empresas entre desenvolvedores, fornecedores e exportadores, além de 780 empresas usuárias dos programas de computador.

(Jornal Valor Econômico, 02/04/04). O Instituto de Tecnologia do Software (ITS) estava selecionando empresas brasileiras interessadas em comercializar softwares ou fazer alianças estratégicas no México (Jornal Valor Econômico, 20/08/04). Já no ano de 2006, o destaque, além do Prosoft, fica por conta do anúncio que o MCT irá desenvolver um programa de capacitação de mão-de-obra para ampliar a formação de especialistas em software no país. Esse programa será feito junto a entidades como Brasscom (*Brazilian Association of Softwares & Service Export Companies*) e Softex. Os recursos viriam da Lei de Informática, o objetivo é acelerar a formação de pessoas capacitadas no país com início já no segundo semestre do ano (Jornal Valor Econômico, 30/05/06).

Já o setor farmacêutico é caracterizado por um mercado dominado por empresas estrangeiras, sendo que grande parte dos medicamentos vendidos no Brasil é importado ou utiliza insumos produzidos em outros países. Segundo reportagem de março de 2005, a maioria das empresas nacionais como a Libbs, a Nortec e a Eurofarma ganham dinheiro desenvolvendo cópias e adaptações de medicamentos e insumo com patentes que já perderam a validade, podendo ser copiados. A reportagem ainda comenta que o entusiasmo do governo pela indústria nacional esbarra no relacionamento conflituoso dessas empresas com o Ministério da Saúde, que mantém controle rígido sobre os remédios comprados e em muitas licitações dá preferência a fornecedores estrangeiros no intuito de reduzir os gastos orçamentários (Jornal Valor Econômico, 31/03/05).

Entretanto, para realizar o projeto da PITCE de produção nacional de fármacos e medicamentos é necessários incentivos, apoio ao desenvolvimento tecnológico, busca de isonomia com os concorrentes. Mas, como se nota é paradoxal a busca de competitividade se o próprio Ministério da Saúde não estimula as empresas nacionais, lembrando que parte do plano é estimular a substituição dos insumos importados por substâncias feitas no Brasil. Sendo que, o mesmo Ministério no ano de 2005 pretendia investir R\$ 70 milhões nos laboratórios estatais, os quais, forneceriam grande parte dos remédios que compra (Jornal Valor Econômico, 31/03/05), reduzindo assim, a participação das nacionais nas compras do governo. Portanto, fica claro o problema da falta de articulação dos instrumentos de coordenação e implementação da nova PI comentado nesse item.

A falta de coordenação fica patente na aplicação de recursos do BNDES na Libbs Farmacêutica que subsidiaram um investimento em que a empresa estava disposta a fazer e

que poderiam beneficiar outros empreendimentos. O financiamento foi de R\$ 16,9 milhões que foi usado, de acordo com reportagem de março de 2003, para investir em mais de um terço da fábrica. Outra empresa beneficiada por recursos do BNDES, a Nortec Química<sup>63</sup>, especializou-se em fabricar princípios ativos para os laboratórios. E ainda, de acordo com a reportagem, desde o lançamento da nova PI só mais uma empresa foi contemplada com recursos para investir, que foi a Eurofarma. A empresa é um dos maiores fabricantes de medicamentos genéricos do país e conseguiu R\$ 35 milhões para substituir suas cinco fábricas por uma nova planta, maior e com máquinas mais sofisticadas. Nesse caso, o governo está claramente incentivando as empresas de origem nacional.

Fica patente o esforço da nova PI para romper com anos em que a indústria foi esquecida. Através de algumas reportagens observa-se que há empenho para que não seja mais uma Política Industrial retórica sem efeitos práticos. Porém, há ainda esforços a serem feitos no sentido de melhorar ou mesmo exterminar os pontos fracos, e estes não serão resolvidos de imediato, sendo necessário comprometimento das autoridades para que não dure somente o tempo em que o governante se mantenha no poder.

---

<sup>63</sup> O BNDES tem participação de 20% em seu capital. O banco emprestou R\$ 6 milhões para a empresa contratar pesquisadores e desenvolver a produção de 30 princípios ativos que atualmente o país importa (Jornal Valor Econômico, 31/03/05).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao se analisar os diferentes períodos da história recente brasileira e as opções de Política Industrial infere-se que, independentemente do comando político-econômico, são políticas de caráter híbrido, com ações de cunhos horizontal e vertical que coexistem e cooperam entre si mutuamente, como no caso da escolha de bens de capital pela PITCE. Esse setor espria suas inovações tecnológicas aos demais setores produtivos não podendo ser considerada uma PI vertical, na qual, os benefícios ficariam restritos a somente a atividade escolhida. No caso de PI horizontal, os setores podem usufruir os benefícios de maneiras diferentes, uns mais e outros menos, dependendo do ramo de atividade. E também, diferentemente do que afirmam os ortodoxos as políticas verticais de competitividade, são políticas para a criação de confiança dos empresários. O governo tenta reduzir riscos ao criar e implementar instrumentos claros, estimulando investimentos em atividades produtivas.

Durante os anos de grande desenvolvimento nas décadas de 1950 e 1970, os esforços de Política Industrial, consubstanciados no Plano de Metas e no II PND, estavam voltados a construir alguns setores inexistentes na estrutura produtiva e superar os pontos de estrangulamento em outros que impedem o crescimento econômico. Então, a PI ocupou-se de construir setores com o fim último de desenvolver a economia brasileira deixando para trás o *status* de país subdesenvolvido, como defendia a Cepal, por meio da industrialização. A industrialização e o crescimento econômico se aceleraram no período, levando o país a mudar o seu tipo de inserção internacional, passando de mero fornecedor de *commodities* agrícolas para manufaturados e semimanufaturados argumento reforçado por Suzigan (1975).

Entretanto, alterações no cenário internacional no final da década de 1970 e começo dos anos de 1980 conduziram ao retardo das políticas voltadas ao setor industrial, sendo que a única preocupação passou a ser a estabilidade econômica. Estas mudanças foram consideradas momentâneas. Ignorou-se a necessidade de uma estratégia de desenvolvimento industrial de longo prazo para que o país criasse capacidade de exportar e se inserisse competitivamente na economia internacional. Durante os anos de 1980 e 1990, várias tentativas de formular e implementar PIs não foram completamente desenvolvidas ou



implementadas como a Nova Política Industrial, ou ainda a Política Industrial e de Comércio Exterior.

Entre os anos de 1990 e 2000, desmontaram-se as políticas protecionistas, que acreditavam ser uma mal econômico, e nada foi colocado no lugar. Acreditava-se que a estabilização resolveria tudo, subestimando os efeitos destrutivos da supervalorização da taxa de câmbio, entre 1994 e 1998. O resultado foi uma estrutura industrial que retrocedeu em termos de agregação de valor, e que pouco avançou em termos de aprendizado tecnológico.

Nesse cenário foi concebida a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior, que rompeu com o ambiente contrário a políticas industriais intervencionistas, com o objetivo de mudar estruturalmente a atividade industrial, diferentemente das PIs das décadas de grande desenvolvimento industrial e econômico. A nova política industrial busca também criar competências e conhecimento dentro das empresas e setores para que assim, possam se inserir competitivamente nas trocas internacionais e melhorar a posição comercial do Brasil. Para atingir seu objetivo, a nova política assume caráter neoschumpeteriano com evolução de estruturas a partir de inovações tecnológicas; entretanto, possui não só ações verticais, concretizado na escolha de setores, mas também horizontais como a criação de um ambiente institucional adequado.

Porém, a PITCE possui alguns entraves a sua completa implementação, entre eles, estão a política macroeconômica de juros altos que desestimula investimentos produtivos, a falta de articulação entre os instrumentos de coordenação e implementação, insuficiências no sistema de C,T&I comentados no último capítulo. São problemas históricos da estrutura produtiva e que em poucos anos provavelmente não serão superados. Ressalta-se que a mudança e evolução no padrão tecnológico, e criação de capacitações não podem ser medidos no curto prazo, dado seu caráter dinâmico ao longo do tempo.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEM, A. C., BARROS J. R. M., GIAMBIAGI, F. **Bases para uma política industrial moderna.** XIV Fórum Nacional, Rio de Janeiro, maio de 2002.

AMADEO, E. Política Industrial: Historiografia e Condicionantes de seu Sucesso. In: **Desenvolvimento em Debate, Painéis de Desenvolvimento Brasileiro-I.** Rio de Janeiro, Mauad, BNDES, 2002, p. 155-189.

BONELLI, R. A Industrialização Brasileira em Perspectiva Histórica: Cronologia da Política Econômica e Industrial no Século XX. In: **Ensaio sobre Política Econômica e Industrialização no Brasil.** Rio de Janeiro, SENAI/ DN/ DITEC/ DPEA/ CIET, 1995, p. 106-180.

BRASIL. GOVERNO FEDERAL. **Diretrizes de política industrial, tecnológica e de comércio exterior.** Brasília: Casa Civil da Presidência da República, Ministérios do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, da Fazenda, do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Ciência e Tecnologia, 2003.

BRASIL. GOVERNO FEDERAL. **Plano Política Industrial.** Brasília: Casa Civil da Presidência da República, Ministérios do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, da Fazenda, do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Ciência e Tecnologia, 2004.

BRASIL. **Política Industrial - Medidas Implementadas.** Brasília: Ministérios do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, 2005.

BRASIL. **Balanco PITCE 2005.** Brasília: Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI), 2005.

CASTRO, A. B. Ajustamento e Transformação: a economia Brasileira de 1974 a 1984. In: CASTRO, A. B & SOUZA, F. E. P. (org.). **A Economia Brasileira em Marcha Forçada,** Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985, p. 11-95.

CASTRO, A. B. Indústria: o crescimento fácil e a inflexão possível. In: VELLOSO, J. P. R. (org.). **A crise mundial e a nova agenda de crescimento.** XI Fórum Nacional. Rio de Janeiro: José Olympio, 1999, p. 273-290.

CHANG, H.J. Theories of State Intervention: A Review of the Literature. **The Political Economy of Industrial Policy.** New York: St. Martin's Press, 1994a p. 7-32.

COUTINHO, L. A especialização regressiva: um balanço do desempenho industrial pós-estabilização. In: VELLOSO, J. P. R. (org.). **Brasil: desafios de um país em transformação.** Fórum Nacional 1997. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1997, p. 81-106.

COUTINHO, L. Marcos e Desafios de uma Política Industrial Contemporânea. BNDES. In: **Desenvolvimento em Debate, Painéis de Desenvolvimento Brasileiro-I.** Rio de Janeiro, Mauad, BNDES, 2002, p. 191-209

CRUZ, S. C. V. **Estado e Economia em Estado de Crise: Política Industrial e Transição Política no Brasil nos anos 80**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará; Campinas, SP: Editora da Universidade de Campinas, 1997

ERBER, F. e CASSIOLATO, J. E. Política Industrial: Teoria e Prática no Brasil e na OCDE. **Revista de Economia Política**, vol. 17 n° 2 (66), abril-junho/ 1997, p. 32-60.

FURTADO, J. Sistematização do Debate sobre “Política Industrial”. In: **Desenvolvimento em Debate, Painéis de Desenvolvimento Brasileiro-I**. Rio de Janeiro, Mauad, BNDES, 2002, p 133-153.

GADELHA, C. A. G. Política Industrial: Uma Visão Neo Schumpeteriana Sistêmica e Estrutural. **Revista de Economia Política**, vol. 21, n° 4 (84), outubro-dezembro/ 2001, p 149-171.

GONÇALVES, R. **A Política Industrial de uma Perspectiva de Longo Prazo**. IPEA, texto para discussão n° 590, Rio de Janeiro, setembro de 1998.

KRUGMAN, P. & OBSTFELD, M. **Economia internacional: teoria e política**. São Paulo: Makron Books, 5ª edição, 2001, p. 13-36

KUPFER, D. A Política de Qualidade, in SCHWARTZMAN, S. (coord). **Ciência e Tecnologia no Brasil: Política Industrial, Mercado de Trabalho e Instituições de Apoio**. Editora FGV, 1995; Volume 2. Parte I. Disponível em <[http://www.ie.ufrj.br/gic/pdfs/1993-1\\_Kupfer.pdf](http://www.ie.ufrj.br/gic/pdfs/1993-1_Kupfer.pdf)>. Acesso em 13 nov. 2006.

LESSA, C. **Quinze Anos de Política Econômica**. Cadernos do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Unicamp. São Paulo, Brasiliense, 1975.

LESSA, C. **A Estratégia de Desenvolvimento: Sonho e Fracasso**. Funcep, Brasília, 1988, 1º edição.

NASSIF, A. **Uma Contribuição ao Debate sobre a Nova Política Industrial Brasileira**. BNDES, texto pra discussão n° 101. Rio de Janeiro, setembro de 2003.

ORENSTEIN, L. & SOCHACZEWSKI, A. C. Democracia com Desenvolvimento: 1956-1961. In: ABREU, M. P. (org.). **A Ordem do Progresso: Cem Anos de Política Econômica Republicana**. Rio de Janeiro, Editora Campus, 1990, p. 171-195.

Portaria MEF 365, de 26 de junho de 1990. **Diário Oficial da União** de 27/06/1990, Seção I, p. 12.367. Ministério da Ciência e Tecnologia. Brasil. Disponível em : <<http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/19331.html> >

POSSAS, M. (1996). Competitividade: Fatores Sistêmicos e Política Industrial. In: POSSAS, M.; CASTRO, A. & PROENÇA, A. (orgs.). **Estratégias Empresariais na**

**Indústria Brasileira.** Discutindo mudanças. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1996, p. 71-117.

SCHUMPETER, J. **Capitalismo, socialismo e democracia.** 1942. Rio de Janeiro: Zahar, 1983, p. 103-134.

SOUZA, M. T. **O processo decisório na Constituição de 1988:** práticas institucionais. Lua Nova, São Paulo, n. 58, 2003. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-64452003000100004&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452003000100004&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 01 dez. 2006.

STRACHMAN, E. Políticas Industriais: Fundamentação Teórica. In KON, A. & OLIVEIRA, L. G. (orgs.). **Pesquisas em Economia Industrial, Trabalho e Tecnologia.** São Paulo: Fapesp. p 171-231.

SUZIGAN, W. Industrialização e Política Econômica: Uma Interpretação em Perspectiva Histórica. **Revista de Pesquisa e Planejamento Econômico**, 5(2) dez. 1975, p. 433-474.

SUZIGAN, W. Reestruturação Industrial e Competitividade nos Países Avançados e nos NICs Asiáticos: Lições para o Brasil. In: SUZIGAN, W. (coord). **Reestruturação Industrial e Competitividade Internacional.** São Paulo: Seade, 1989, p. 5-32.

SUZIGAN, W.; FURTADO, J.; GARCIA, R. & SAMPAIO, S.E.K. **Sistemas Locais de Produção:** mapeamento, tipologia e sugestões de políticas. Texto apresentado no XXXI Encontro Nacional de Economia – Porto Seguro, BA, 9 a 12 dez. 2003.

SUZIGAN, W. Experiência Histórica de Política Industrial no Brasil. **Revista de Economia Política**, vol. 16, nº 1 (61), janeiro-março 1996, p. 5-20.

SUZIGAN, W. & FURTADO, J. Política Industrial e Desenvolvimento. **Revista de Economia Política**, vol. 26, nº 2 (102), abril-junho 2006, pp. 163-185.

SUZIGAN, W. & VILLELA, A. V. **Elementos para Discussão de uma Política Industrial no Brasil.** IPEA, texto para discussão nº 421, Brasília, maio de 1996.

### **Periódicos Eletrônicos**

BALTHAZAR, R. Indústria de remédios tem ajuda para ocupar nichos. **Valor Econômico**, 31 mar. 2005. Acesso em: 07 nov. 2006.

BITTAR, R. BNDES vai usar parte do lucro para financiar a inovação tecnológica. **Valor Econômico**, 07 maio 2004. Acesso em: 07 nov. 2006.

BNDES. BNDES reduz custo do Modermaq e passa a financiar equipamento hospitalar, 23 ago. 2006. Disponível em: <[http://www.bndes.gov.br/noticias/not153\\_06.asp](http://www.bndes.gov.br/noticias/not153_06.asp)>, acesso em: 07 dez. 2006

CARRO, R. BNDES banca 62% da verba de programa de incentivos. **Valor Econômico**, 01 abr. 2004. Acesso em: 07 nov. 2006.

CARRO, R. BNDES banca 62% da verba de programa de incentivos. **Valor Econômico**, 02 abr. 2004. Acesso em: 07 nov. 2006.

GALVÃO, A. Governo libera R\$ 220 mi para política industrial. **Valor Econômico**, 13 abr. 2005. Acesso em: 07 nov. 2006.

FUOCO, T. ITS seleciona empresas interessadas em exportar software para o México. **Valor Online**, 20 ago. 2004. Acesso em: 07 nov. 2006.

GARRIDO, J. Faltam regras claras para os laboratórios. **Valor Econômico**, 08 nov. 2004. Acesso em: 07 nov. 2006.

GÓES, F. BNDES estuda financiar projeto de R\$ 200 milhões da Eurofarma . **Valor Econômico**, 24 ago 2004. Acesso em: 07 nov 2006.

GÓES, F. Programa do governo deve repassar R\$ 510 mi para inovação em empresas. **Valor Econômico**, 01 set. 2006. Acesso em: 07 nov. 2006.

LEO, S. & BITTAR, R. Palocci acena com renúncia fiscal para ter investimento. **Valor Econômico**, 30 jun. 2004. Acesso em: 07 nov. 2006.

MAGALHÃES, H. Uma chance que não se pode desperdiçar. **Valor Econômico**, 03 mar. 2004. Acesso em: 07 nov. 2006.

MAGALHÃES, H. Finep vai apoiar área de semicondutores. **Valor Econômico**, 02 abr. 2004. Acesso em: 07 nov. 2006.

MAGALHÃES, H. Finep quer despender R\$ 300 milhões até outubro em projetos de inovação. **Valor Econômico**, 06 set. 2004. Acesso em: 07 nov. 2006.

VALOR ECONÔMICO. Juros do Modernaq são bem mais altos que o esperado pelas empresas, 12 mar. 2004. Acesso em: 07 nov. 2006.

VALOR ECONÔMICO. Política industrial só terá efeitos no longo prazo, 02 abr. 2004. Acesso em: 07 nov. 2006.

VALOR ECONÔMICO. Dois anos de política industrial, 05 abr. 2006. Acesso em: 07 nov. 2006.

VALOR ONLINE. MCT e entidades de empresas vão desenvolver programa de capacitação de mão-de-obra em software, 30 maio 2006. Acesso em: 07 nov. 2006.

VALOR ONLINE. Empresas de TI pedem desoneração ao setor de software, 20 jun. 2006. Acesso em: 07 nov. 2006.

VALOR ONLINE. Brasil sobe 3 posições em ranking mundial de software, mas ainda está longe da meta de exportação, 28 jun. 2006. Acesso em: 07 nov. 2006.

### **Consulta a Sites**

ABDI, disponível em <<http://www.abdi.com.br/>>.

Almanaque Folha, disponível em: <<http://almanaque.folha.uol.com.br/dinheiro70.htm>>.

Bacen, disponível em <<http://www.bcb.gov.br/>>.

BNDES, disponível em <<http://www.bndes.gov.br/>>.

História do Brasil, disponível em: <<http://www.conhecimentosgerais.com.br/historia-do-brasil/economia-na-redemocratizacao.html>>.

MCT, disponível em <<http://www.mct.gov.br/>>.

MDIC, disponível em <<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/inicial/index.php>>

Portal Brasil, disponível em <<http://www.portalbrasil.net/>>.