

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ – UFPR
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA**

UMA ANÁLISE DAS POLÍTICAS INDUSTRIAIS NO BRASIL (2004-2014)

**CURITIBA PR
2016**

MARICÉA APARECIDA CEZÁRIO

UMA ANÁLISE DAS POLÍTICAS INDUSTRIAIS NO BRASIL (2004-2014)

Dissertação apresentada como requisito ao
Mestrado Profissional em Desenvolvimento
Econômico da Universidade Federal do Paraná.

Professor: Doutor Marcelo Luiz Curado

**CURITIBA PR
2016**

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ. SISTEMA DE BIBLIOTECAS.
CATALOGAÇÃO NA FONTE

Cezário, Maricéa Aparecida
Uma análise das políticas industriais no Brasil (2004-2014) / Maricéa
Aparecida Cezário. – 2016.

94 f.

Orientador: Marcelo Luiz Curado.

Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Federal do Paraná,
Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Programa de Pós-Graduação em
Desenvolvimento Econômico.

Defesa: Curitiba, 2016.

1. Brasil – Indústrias – 2004-2014. 2. Política industrial – Brasil. I. Curado,
Marcelo Luiz, 1972-. II. Universidade Federal do Paraná. Setor de Ciências Sociais
Aplicadas. Programa de Pós-Graduação em Mestrado Profissional em
Desenvolvimento Econômico. III. Título.

CDD 338.48

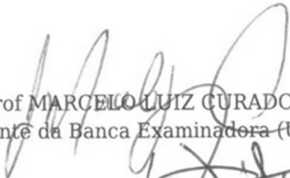


MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
Setor CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
Programa de Pós Graduação em DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO
Código CAPES: 40001016051P7

TERMO DE APROVAÇÃO

Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO da Universidade Federal do Paraná foram convocados para realizar a arguição da Dissertação de Mestrado de **MARICEA APARECIDA CEZARIO**, intitulada: "**UMA ANÁLISE DAS POLÍTICAS INDUSTRIAIS NO BRASIL (2004-2014)**", após terem inquirido a aluna e realizado a avaliação do trabalho, são de parecer pela sua APROVAÇÃO.

Curitiba, 24 de Maio de 2016.


Prof. MARCELO LUIZ CURADO
Presidente da Banca Examinadora (UFPR)


Prof. JOSÉ GUILHERME SILVA VIEIRA
Avaliador Interno (UFPR)


Prof. HUGO EDUARDO MEZA PINTO
Avaliador Externo (FARESC)

DEDICATÓRIA

Dedico esse trabalho em especial a minha família que sempre me apoiou e me ajudou em todo o tempo que precisei me dedicar ao meu curso de Mestrado.

Ao meu orientador Professor Doutor Marcelo Luiz Curado que foi para mim um alicerce durante toda a pesquisa e é sem dúvida minha fonte de inspiração, pessoa por quem tenho um imenso respeito e gratidão.

Dedico também a todos os meus professores do departamento de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Paraná com quem tive aulas nos cursos de Mestrado e Especialização.

Aos meus professores da graduação nas Faculdades Integradas Santa Cruz de Curitiba, que foram os primeiros a me incentivar e foram diretamente os responsáveis por fazer com que eu me apaixonasse pelas Ciências Econômicas. Os tenho em elevado grau de estima e consideração.

A todos os mencionados deixo meu profundo respeito e os agradeço por toda a ajuda e apoio nesta jornada.

AGRADECIMENTO

Em primeiro lugar a Deus, por ter permitido que eu chegasse até aqui. A meu marido e filhos pela compreensão e paciência. A todo departamento de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Paraná pela dedicação e comprometimento que tem pela educação.

Ao Professor Doutor Marcelo Luiz Curado, eu não teria conseguido chegar até o fim sem o seu apoio e a sua ajuda. Obrigada por acreditar em mim quando eu mesma duvidei.

E por fim a meus colegas de classe, Taiane Patrícia Brambilla Roland, Rodrigo Alcântara Betiati, Marcus Vinícius Henrique e Sibeles Borghi Cunha Raeder pessoas com quem tive o prazer de estudar e compartilhar conhecimento.

EPÍGRAFE

O objetivo de uma política industrial não é escolher os vencedores. As políticas industriais bem-sucedidas são aquelas que identificam as fontes de externalidades positivas — setores em que o aprendizado pode gerar benefícios para o resto da economia.

Joseph Stiglitz

RESUMO

O Presente trabalho se refere ao estudo das Política Industriais de (2004 -2014), sendo elas a PITCE – Política Industrial e de Comércio Exterior, a PDP – Política de Desenvolvimento Produtivo e o PBM – Plano Brasil Maior. A pesquisa relata a trajetória das Políticas Industriais no Brasil desde a era Vargas onde se tem relato das primeiras características desta Política até os últimos três recentes planos. A bibliografia conta com a opinião de estudos a favor e também contra a Política Industrial. O estudo apresenta a descrição dos planos em foco e também seus resultados concluindo se as metas almejadas foram ou não alcançadas, também foram levantados dados sobre os custos destes planos aos cofres públicos após essa etapa a pesquisa apresenta a comparação do cenário brasileiro com economias centrais consideradas concorrentes no que diz respeito a P & D e inovação. Na sequência segue a conclusão e informações relevantes disponíveis em apêndice e anexo.

Palavras - chave: Política Industrial. Desenvolvimento. Inovação. Competitividade.

ABSTRACT

The present work refers to the study of Industrial Policy (2004 -2014), which were the PITCE - Industrial Policy and Foreign Trade, the PDP - Productive Development Policy and the PBM - Bigger Brazil Plan. The survey reports the trajectory of Industrial Policies in Brazil since the Vargas era where you have account of the first features of this policy to the last three recent plans. The bibliography includes the opinion of the studies for and against industrial policy. The study presents a description of the plans in focus and also the results concluding that the desired goals or not achieved, were also collected data on the costs of these plans to the public coffers after this research stage shows the comparison of the Brazilian scenario with developed economies considered competitors with regard to R & D and innovation. Following follows the completion and relevant information available in the Appendix and Annex.

Key - words: Industrial Policy. Development. Innovation. Competitiveness.

LISTA DE SIGLAS

ABDI – Agência Brasileira de Desenvolvimento industrial.

ABIMAC – Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos

ANPEI – Associação Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento das Empresas Inovadoras

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.

CAMEX – Câmara de Comércio Exterior.

CGPMB – Conselho Geral do Plano Brasil Maior.

CNDI – Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial.

CNPJ – Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica.

FINEP – Financiadora de Estudos e Projetos.

FNMC – Fundo Nacional de Mudança do Clima.

GEPMB – Grupo Executivo do Plano Brasil Maior.

ENCTI - Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia.

MCTI - Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação.

MDIC – Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.

MEI – Microempreendedor Individual.

MPEs – Micro Pequenas Empresas.

OMC – Organização Mundial do Comércio.

PBM – Plano Brasil Maior.

PDP – Política de Desenvolvimento Produtivo.

P & D – Pesquisa e Desenvolvimento.

P, D & I – Pesquisa Desenvolvimento e Inovação.

PICE – Política Industrial e de Comércio Exterior. (Governo Collor).

PITCE - Política Industrial e de Comércio Exterior. (Governo Lula).

PINTEC - Pesquisa de Inovação Tecnológica.

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio.

PSI – Programa de Sustentação de Investimentos.

SESI/CNI – Serviço Social da Indústria/Confederação Nacional da Indústria.

TIC - Tecnologias de Informação e Comunicação.

LISTA DE TABELAS

TABELA 1: MOVIMENTO DE CAPITAIS ESTRANGEIROS DIRETOS NO BRASIL	23
TABELA 2: PARTICIPAÇÃO NO PIB MUNDIAL E NAS EXPORTAÇÕES MUNDIAIS EM 2014	46
TABELA 3: PERCENTUAL DE INVESTIMENTO EM P & D	65
TABELA 4: PARTICIPAÇÃO DO BRASIL NAS EXPORTAÇÕES MUNDIAIS (2000 – 2009)	66
TABELA 5: DESONERAÇÃO DA FOLHA DE PAGAMENTO	67
TABELA 6: CLASSIFICAÇÃO: ÍNDICE GLOBAL DE INOVAÇÃO	70

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1: OFERTA DE ENERGIA E PIB (1990 – 2012).	40
GRÁFICO 2: PIB REAL EM % ANUAL.....	43
GRÁFICO 3: TAXA DE INVESTIMENTOS.....	44
GRÁFICO 4: PARTICIPAÇÃO DA INDÚSTRIA NO PIB	45
GRÁFICO 5: CONTRIBUIÇÃO DAS EXPORTAÇÕES DE BENS E SERVIÇOS PARA O CRESCIMENTO DO PIB	47
GRÁFICO 6: TAXA DE CÂMBIO REAL – INPC – EXPORTAÇÕES.....	48
GRÁFICO 7: EXPORTAÇÃO - INDÚSTRIAS DE TRANSFORMAÇÃO.....	49
GRÁFICO 8: PERFIL DA PAUTA DE EXPORTAÇÕES BRASILEIRA.....	50
GRÁFICO 9: EXPORTAÇÃO E IMPORTAÇÃO DE PRODUTOS INDUSTRIAIS	52
GRÁFICO 10: NÍVEL DE EMPREGO NA INDÚSTRIA	53
GRÁFICO 11: % DE INVESTIMENTOS EM P & D	54
GRÁFICO 12: A NATUREZA DA INOVAÇÃO TECNOLÓGICA NAS EMPRESAS BRASILEIRAS (TODAS AS EMPRESAS NA ECONOMIA, EM%), 2000-2011.....	55
GRÁFICO 13: CERTIFICAÇÕES INTERNACIONAIS ISO-9000 AJUSTADO PELA PARTICIPAÇÃO DA MANUFATURA NO PIB E CRESCIMENTO MÉDIA ANUAL TAXA ESCOLHIDAS PAÍSES, 2000-2013.....	57
GRÁFICO 14: INOVAÇÕES DE PRODUTO OU PROCESSO POR SETORES.....	57
GRÁFICO 15: GASTOS COM P & D 2008/2011.....	58
GRÁFICO 16: TAXA DE INOVAÇÃO EM BIOTECNOLOGIA E NANOTECNOLOGIA (2009-2011).....	59
GRÁFICO 17:ÍNDICE DE CONFIANÇA DO EMPRESÁRIO INDUSTRIAL.....	61
GRÁFICO 18: EVOLUÇÃO DOS GASTOS EM P & D EM RELAÇÃO AO PIB.....	64
GRÁFICO 19: DIFERENÇA DE CUSTO ENTRE BRASIL, ALEMANHA E EUA.....	71
GRÁFICO 20: CUSTO BRASIL, DIFERENÇA ENTRE PAÍSES SELECIONADOS. .	72

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1: TRIPÉ DE ESTRUTURA INDUSTRIAL.....	21
QUADRO 2: DESAFIOS E METAS DA PDP.....	34
QUADRO 3: DIVISÃO DE COMPETÊNCIAS.....	83

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
1 A TRAJETÓRIA DAS POLÍTICAS INDUSTRIAIS NO BRASIL	16
1.1 POLÍTICA INDUSTRIAL NO BRASIL.....	19
1.2 PITCE – Política Industrial e de Comércio Exterior (2004 – 2008).....	29
1.3 PDP – POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO PRODUTIVO (2008 – 2010).....	33
1.4 O PLANO BRASIL MAIOR (2011 – 2014).....	36
2 POLÍTICA INDUSTRIAL E A EVOLUÇÃO DA ECONOMIA BRASILEIRA.....	42
2.1 CONSIDERAÇÕES SOBRE OS DADOS LEVANTADOS.....	59
3 CUSTOS DA POLÍTICA INDUSTRIAL.....	62
CONCLUSÃO.....	76
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	79
APÊNDICE 1 - Conjunto De Medidas Do Plano Brasil Maior	82
ANEXO A – Metas do Plano Brasil Maior.....	92

INTRODUÇÃO

O presente trabalho, tem como objetivo pesquisar se as Políticas Públicas Industriais no período de (2004 à 2014), que são a PITCE (2004 – 2008) – Política Industrial Tecnológica e de comércio Exterior, a PDP (2008 – 2010) – Política de Desenvolvimento Produtivo e em especial, o PBM (2011 – 2014) – Plano Brasil Maior. O estudo pretende averiguar se estes planos de Política Industrial contribuíram para as decisões empresariais de forma a estimular o crescimento e o desenvolvimento da indústria.

O setor industrial brasileiro é tecnologicamente atrasado em relação a outros países do mundo, sua perda de participação no PIB e a falta de confiança por parte dos empresários vem se agravando ao longo do tempo. Autores favoráveis à intervenção do Estado por meio de Políticas Públicas Industriais acreditam que um plano bem estruturado pode ajudar a estimular o setor industrial para tentar reverter esta situação crítica.

Existem também opiniões contrárias à intervenção do Estado, alguns autores acreditam que o governo deve se concentrar em políticas horizontais que tragam estabilidade e por consequência a indústria tende a se desenvolver sozinha.

A pesquisa apresenta a opinião de vários autores da área tanto a favor como contra a Política Industrial, as opiniões destes autores são de suma importância para fundamentar a análise dos dados econômicos levantados sobre os resultados das Políticas em estudo.

Após um longo período sem Política industrial, a indústria doméstica, um setor fragilizado, começa em (2004) a presenciar uma Política Industrial com objetivo de ajudar o setor a crescer e se desenvolver tecnologicamente. Grandes desafios a serem enfrentados com a ajuda do Estado sem estrutura e suporte para enfrenta-los. Os planos de Política Industrial encontram um cenário baseado em antigos paradigmas de protecionismo e substituição de importações, sem dúvida um trabalho árduo a ser desenvolvido com a cooperação entre o Estado e os empresários do setor.

A análise destas políticas se torna importante para averiguar se o governo conseguiu adotar as medidas por ele impostas com objetivos de estimular a indústria ajudando na desoneração dos investimentos e das exportações. Estudos vem relatando redução da participação do setor industrial no PIB, como por exemplo, o

processo de desindustrialização pode ocorrer por vários motivos que não são o foco desta pesquisa, porém este fenômeno reforça a ideia que o setor industrial precisa de mais atenção e que as metas do Plano Brasil Maior podem não estar sendo atingidas com êxito para ajudar o setor industrial a crescer e se desenvolver.

A pesquisa foi dividida da seguinte maneira, após esta breve introdução o capítulo 1, por meio de pesquisa bibliográfica, apresenta de forma resumida a trajetória das políticas públicas industriais levando em consideração a literatura econômica da área. Após relembrar alguns marcos importantes da industrialização brasileira a pesquisa apresenta uma síntese sobre os três planos de Política Industrial mais recentes no Brasil, a PITCE – Política Industrial Tecnológica e de Comércio Exterior, a PDP – Política de Desenvolvimento Produtivo e o PBM – Plano Brasil Maior.

No capítulo 2 a pesquisa apresenta o nível de resultados das políticas públicas em relação ao período de estudos. Esses dados ajudaram a mostrar se as Políticas Industriais causaram algum efeito nos resultados econômicos do país, lembrando que existem muitas variáveis além da Política Industrial que causam impactos nos resultados macroeconômicos.

O estudo dos dados econômicos ajudam a apurar os resultados das Políticas Industriais, o objetivo deste segundo capítulo é elucidar se houve ou não o atingimento das metas propostas por esses três planos de Política Industrial.

No capítulo 3 a pesquisa apurou custos destes Planos, mostrando qual foi o dispêndio que o Estado teve ao colocar em prática a Política Industrial. Este capítulo também apresenta comparação do cenário brasileiro com economias centrais.

Na sequência o trabalho apresenta a conclusão seguida de um apêndice contendo explicação sobre os decretos do PBM e um anexo com as medidas do plano.

1 A TRAJETÓRIA DAS POLÍTICAS INDUSTRIAIS NO BRASIL

Dentre os objetivos de uma sociedade seguramente está o desenvolvimento econômico, este compreende uma busca constante por eficiência visando menor custo possível de produção e maior captação de excedentes na venda dos bens produzidos.

O papel do Estado no desenvolvimento econômico é de grande importância para assegurar vários fatores, entre eles direitos de propriedade e contratos. O Estado é um instrumento de ação coletiva que pode liberar ou intervir na viabilização de alguma ação por parte das instituições, estas que são fundamentais para promover o desenvolvimento econômico dentro de uma sociedade. Mediante esta afirmação pode-se mensurar a importância de Políticas Públicas para o crescimento e o desenvolvimento industrial. (Bresser Pereira 2004, p. 7, organizado por Arvete e Biderman).

Ao longo do tempo a história mostra que a industrialização foi responsável por proporcionar bem-estar e níveis crescentes de renda da população, além de iniciar a difusão de ganhos de escala e na geração de empregos com melhor nível de qualificação. Segundo De Toni, “É a indústria que gera inovação tecnológica aplicada...” (De Toni, 2015, p.9).

Oreiro e Feijó também concluem que a indústria é um setor especial, pois é fonte de retornos crescentes de escala, importantíssimo no longo prazo, e é por meio da indústria que o progresso tecnológico aparece, sendo criado nela ou difundido através dos produtos manufaturados por ela produzidos. Outro fator importante é em relação ao setor externo, pois ajuda a relaxar as restrições externas que afetam o crescimento de longo prazo. (Oreiro e Feijó 2010, p. 224).

As Políticas Públicas se estabelecem como uma espécie de elo entre as instituições, o Estado e o mercado. Quando o Estado pratica Políticas bem planejadas visando o desenvolvimento e a competitividade o cenário industrial torna-se otimista fazendo com que as empresas produzam mais. Planos de incentivo aumentam a produção e podem refletir ainda na geração de empregos. Suzigan e Furtado (2006) vão mais além, em sua visão: Políticas Industriais fazem “uma ponte entre o presente e o futuro”. (p. 166).

A afirmação anterior se refere a trajetória que as indústrias precisam percorrer para atingir seus objetivos futuros, é fato que essa “ponte” precisa estar alicerçada em

um forte sistema de ensino e capacitação. As indústrias precisam de mão de obra qualificada para poder estabelecer seus padrões de qualidade, a Política Industrial tem um papel importante ajudando a organizar instituições públicas que coordenem e executem essa formação de mão de obra. O desenvolvimento e o crescimento das empresas precisa desse apoio no que diz respeito a formação técnica e capacitações específicas.

A baixa produtividade leva a baixa competitividade. Essa afirmativa é comprovada por meio das leis de Kaldor que estabelecem uma relação de causalidade entre a taxa de crescimento da produtividade e a taxa de crescimento do produto, de maneira simples Kaldor avalia que quanto maior a produtividade maior será a capacidade de produzir com ganho de escala e ser competitivo a ponto de expandir a demanda por exportações. (Kaldor 1970 *apud* Lamonica e Feijó, 2011, p. 120).

A intervenção do Estado é relevante para que a indústria possa crescer, se desenvolver e para alcançar competitividade, as lacunas que foram se formando nos últimos vinte anos com baixas taxas de crescimento econômico no Brasil, geraram um atraso sem precedentes para todos os setores da indústria. Segundo Kupfer pode-se considerar que existe uma necessidade de iniciativas de Política Industrial com os seguintes objetivos: (i) mitigar as distorções que se acumularam ao longo desses anos; (ii) acelerar transformações na estrutura produtiva que, sem o seu auxílio, tendem a ocorrer muito lentamente; e (iii) disparar os processos de mudança estrutural que, na sua ausência, dificilmente se viabilizarão. (Kupfer, 2003, p.91).

A competitividade entre as empresas é relatada desde o período da Revolução Industrial e deste essa época pode-se dizer que a sobrevivência das mesmas em um mercado competitivo se dá devido ao “investimento e o reinvestimento incorporando progresso técnico” Os avanços tecnológicos são de interesse geral no setor industrial para que a produção possa ser aprimorada. (Bresser Pereira 2004, p. 6, organizado por Arvete e Biderman).

Segundo Suzigan e Furtado (2006) os fatores determinantes de competitividade sistêmica e de impulso do desenvolvimento econômico industrial são provenientes de uma Política Industrial ativa e abrangente, o que diz respeito a setores da industrial indutores de mudanças tecnológicas levando em conta o ambiente institucional e o cenário econômico, observando estes pontos o resultado das Políticas aplicadas pode levar a estrutura das empresas à evolução por meio de um sistema nacional de inovação. (p. 165).

Outra opinião sobre a sustentabilidade do crescimento industrial está amparada na visão de Kaldor (1970 *apud* Lamonica e Feijó 2011) sobre a importância do aumento da capacidade de exportar para poder superar restrições externas, a competitividade, a qualidade e a produtividade são essenciais para que o país se torne um exportador. Segundo Lamonica e Feijó (2011) “Se a economia não atingiu ainda um nível de industrialização capaz de auferir os benefícios da causalidade cumulativa, os gestores de política econômica deveriam incentivar mudanças estruturais para alcançar tal padrão de desenvolvimento. (p.122).

Além do papel do Estado de assegurar direitos e deveres, existe um ponto muito importante ligado à Política Industrial no que diz respeito a Política Macroeconômica que está diretamente relacionada aos dois preços básicos dentro da economia, a taxa de juros e a taxa de câmbio, além dos tributos. Políticas Macroeconômicas muito restritas ou com pouca estabilidade podem inviabilizar a Política Industrial conduzindo os objetivos a sanar problemas de curto prazo. (Suzigan e Furtado 2006, p. 165).

O tema participação do Estado é muito polêmico e amplamente discutido, ora recebe apoio ora recebe críticas, porém não se pode negar todos os feitos da indústria com a ajuda do Estado que ora avança e ora recua. Barros de Castro (2008) chama alguns feitos de “favores e privilégios governamentais” dados ao setor manufatureiro com intuito de proteção e que teve como consequência aumentar os preços domésticos das manufaturas. Um dano colateral desta intervenção governamental foi gerar “uso ineficiente dos recursos”. (Castro e Souza, 2008, p. 83).

Para sanar a ineficiência do uso dos recursos na teoria pode-se dizer que seria eficaz focar nas vantagens comparativas e também eliminar os tais favores concedidos pelo Estado, porém na prática Políticas Públicas podem ter efeito eficiente ainda de curto prazo.

Há quem discorde desta opinião e afirme que a maneira mais eficiente de se conduzir o desenvolvimento do setor industrial é o Estado sanar falhas de mercado e determinar o tempo para a concessão de subsídios e que essas ações não precisam necessariamente estar vinculadas a uma Política Industrial. (Pinheiro, Ferreira, Pessôa e Schymura, 2007, p. 21).

Quando se fala em ações conjuntas entre o poder público e as instituições privadas o ideal é que o capital físico e o capital humano sejam acompanhados das novas tecnologias que beneficiam a produção mas que podem ser um desafio caso

não haja foco em como capacitar mão de obra capaz de dominá-las. Para a descentralização da criação das “regras” de Política Industrial, é importante que as empresas possam apresentar ao Estado seus planos e também suas dificuldades para que juntos possam encontrar maneiras de ajudar a industrial a crescer e se desenvolver.

Esses pontos são importantíssimos para a perpetuação do setor industrial, é importante lembrar que, Inovação é uma palavra ampla e muito bem conceituada, de maneira simples e resumida pode-se definir como ganho de qualidade, competitividade e produtividade em um país, um mercado ou uma empresa em produtos ou processos. Esse conceito mostra os grandes desafios que o setor industrial precisa enfrentar. A próxima sessão apresenta um breve resumo do que aconteceu com o setor industrial brasileiro para relembrar o posicionamento do Estado diante dos grandes desafios.

1.1 POLÍTICA INDUSTRIAL NO BRASIL.

Segundo Salermo e Daher (2006) as memórias da Política Industrial estão baseadas na capacidade fabril no processo de substituição de importações. O estado teve papel fundamental na atração de capital estrangeiro de investimento direto para atuar no seguinte cenário: “um grande mercado interno, protegido da competição internacional, e um conjunto articulado de (grandes) incentivos. Ou seja, estatais, protecionismo, incentivos fiscais e creditícios, subsídios”. (Salermo e Daher, 2006, p.5).

O Estado realizou investimentos importantes para fomentar a indústria, segundo Bresser Pereira o primeiro governo Vargas tomou várias medidas em favor da industrialização como a criação da usina de Volta Redonda no final da década de 1930, período importante marcado com a revolução de 30 onde foram “... estabelecidas condições políticas necessárias para a Revolução Industrial Brasileira.” (Bresser Pereira 1985, p. 32).

Estatais foram criadas devido à necessidade de se produzir aço, ferro, cimento e produtos derivados da indústria siderúrgica, e o capital privado não alcançava tal montante, por isso houve a intervenção do governo para criar empresas desse porte.

Segundo Furtado outro aspecto positivo aconteceu a favor da industrialização, o governo brasileiro praticava política cambial com interesse em combater o aumento de preços, essa política de câmbio seletivo reduzia a importação de manufaturados de consumo e favorecia a entrada de bens de capital e matérias-primas. “O setor industrial era assim favorecido duplamente: por um lado, porque a possibilidade de concorrência externa se reduzia ao mínimo através do controle das importações; por outro, porque as matérias-primas e os equipamentos podiam ser adquiridos a preços relativamente baixos.” (Furtado 2008, p. 304).

Com o protecionismo evidente, o estado proporcionava a expansão da indústria, porém Bresser Pereira (1985) chama a atenção para uma consequência importante relativa a esse ato do Estado, onde o autor identifica o desenvolvimento industrial brasileiro como baseado em substituição de importações e estagnação de exportações. Bresser vai mais além e diz que esse tipo de ação não foi o que definiu a revolução industrial de outros países hoje já desenvolvidos, o foco dos mesmos foi começar a participar do mercado internacional como exportadores. (Bresser Pereira, 1985, p. 171).

Segundo Coronel, Campos e Azevedo (2014) a primeira ação de Política Industrial ocorreu no primeiro governo Vargas na década de (1930) com o processo de substituição de importações, havia uma intenção de fomentar o setor industrial que veio a concretizar-se no governo de JK (1956) com ênfase na indústria de bens de consumo duráveis, e a próxima ação neste sentido aconteceu com o II PND no governo de Ernesto Geisel (1974). (p. 2)

Os momentos de maior relevância para os processos de industrialização com participação da Política Industrial foram o Plano de Metas de JK e o II PND – Plano Nacional de Desenvolvimento, ambos tiveram a participação do setor privado e instituições governamentais que em conjunto estruturaram os planos economicamente com objetivo de evolução de tecnologias. A função da Política Industrial nesses planos foi incentivar a substituição de importações e expandir a exportação dos produtos manufaturados. (Suzigan e Furtado 2006 p. 170).

O papel do Estado nesse momento também foi criar infraestrutura para que a indústria pudesse produzir, necessidades básicas precisavam ser atendidas como a geração de energia, transportes e telecomunicações que segundo Coronel, Campos e Azevedo (2014), eram setores detectados como “gargalos para o crescimento econômico”. (p.8).

As obrigações de cada setor ficaram estipuladas da seguinte maneira:

SETOR PÚBLICO – ESTADO	Infraestrutura e indústria de base
CAPITAL ESTRANGEIRO	Indústria dinâmica
CAPITAL NACIONAL	Indústria tradicional e segmento da dinâmica

QUADRO 1: TRIPÉ DE ESTRUTURA INDUSTRIAL

Fonte: Suzigan e Furtado 2006 p. 170.

O Quadro 1 demonstra de forma clara o papel de cada setor para que o Plano pudesse lograr êxito com o esforço cooperativo.

O Estado ficou responsável em criar a infraestrutura para que a indústria de transformação tivesse condições de iniciar seus trabalhos, a infraestrutura estatal foi financiada pelos recursos de exportação de café e os pontos mais importantes naquele contexto eram a geração de energia e o transporte, pois até o momento empresas estrangeiras geravam energia com usinas de pequeno porte em quantidade insuficiente até mesmo para o uso doméstico, impraticável para sustentar a indústria. O Estado já havia iniciado a produção de aço em lâminas com a criação da usina de Volta Redonda que produzia somente para consumo nacional, a extração de ferro para a produção de vergalhões ficou a cargo de Belgo Mineiro e pequenas fundições espalhadas pelo país, lembrando também da Petrobrás. (Silveira Filho, 2012 p. 50).

Segundo Serra, o papel do Estado foi em forma de impulso a industrialização, seu papel foi equilibrar as deficiências da criação da indústria, o Estado atuou ajudando com recursos monetários, de forma física, controle do mercado de trabalho, colocou à disposição bens públicos e secretarias que auxiliaram a criação da indústria, criação da infraestrutura para fornecer insumos e matéria prima para a indústria pesada e articulou e regulou os investimentos estrangeiros e do capital privado, essa atitude assegurou um equilíbrio no Balanço de Pagamentos, e pulverizou os riscos, não deixando que só o Estado, ou o capital privado ou o estrangeiro ficassem comprometidos. As condições necessárias para que essa união acontecesse de forma ordenada, dividindo claramente as obrigações e responsabilidade fizeram do estado segundo Serra "... o papel de principal instrumento de centralização financeira, coordenação dos grandes blocos de investimento, construtor de infraestrutura e produtor de matérias-primas e insumos básicos." (Serra 1982, p. 17).

Os recursos advindos da exportação de café (impostos, juros, entre outros) já não eram mais suficientes, o Banco Nacional de Desenvolvimento o BNDES passou a ser parte fundamental na alavancagem de recursos para os próximos passos na continuidade do desenvolvimento industrial, a safra era escoada por meio de ferrovias e portos que precisavam de manutenção e ampliação para atender as necessidades da indústria leve que estava por vir.

O capital estrangeiro foi responsável por trazer tecnologia industrial importando equipamentos isentos de cobertura cambial, esse tipo de isenção não era estendida ao capital nacional por isso o capital nacional ficou com a tarefa de atender a industrial tradicional de bens que não necessitavam de tamanha tecnologia e de segmentar a industrial tecnologicamente equipada se associando com o capital estrangeiro, detentor das vantagens de importação de equipamentos. Essas vantagens foram concedidas com a finalidade de atrair capital internacional e tecnologias capazes de alavancar uma indústria leve sem sacrificar os trabalhadores brasileiros por meio de poupança forçada.

A breve explicação sobre o Quadro 1 relata resumidamente como o tripé econômico foi estruturado de maneira cooperativa. Em resumo parece que os processos aconteceram de maneira fácil, porém, para que todas as etapas pudessem ser executadas muitas medidas foram tomadas. De forma contínua e organizada o estado criou órgão de planejamento, programas de metas, dividiu setores, estipulou financiamento público e organizou o comércio exterior.

Essas medidas trouxeram os seguintes resultados no que diz respeito ao movimento de capital estrangeiro, no período de (1947-1953) o lucro remetido ao exterior foi extremamente volumoso gerando um déficit de (230) milhões de dólares e o saldo positivo registrado no período de (1954-1961) no valor de (152) milhões de dólares, foi a prova de que a articulação do Estado apresentou resultados positivos.

Segundo Silveira Filho JK “não se incomodava se o capital era ou não nacional. Importante era ser industrial, produtivo, gerador de empregos, e não especulativo”. (Silveira Filho, 2012 p. 54). A tabela 1 ilustra os resultados em milhões de dólares.

TABELA 1: MOVIMENTO DE CAPITAIS ESTRANGEIROS DIRETOS NO BRASIL

Períodos	Entrada	Lucros Remetidos	Saldo
1947-1953	97	327	(230)
1954-1961	721	269	152

Fonte: SUMOC apud Bresser Pereira. (1985 p. 49).

Após o governo tomar a frente, o desenvolvimento industrial brasileiro aconteceu amparado por políticas de protecionismo em relação à indústria nacional, barreiras cambiais e tarifas a entrada de produtos importados já produzidos no Brasil e leilões de divisas. Essas medidas fizeram com que os produtores externos optassem em realizar investimentos direcionados ao setor público que utilizou esses recursos principalmente na área de transporte e comércio e também deixou de arcar sozinho com o volumoso ônus gerado pelo processo de industrialização. Essas regras foram instituídas através da instrução de número 70 da SUMOC, o Banco Central da época e vigorou no período de (1953-1957).

Esse cenário posteriormente composto por estímulos governamentais (SUMOC instrução 113 que oferecia licença de importação para máquinas e equipamentos de bens de produção sem cobertura cambial que não comprometia o resultado do Balanço de Pagamentos, pois eram creditadas como importação das empresas sem reservas e com taxa livre de câmbio), atraiu um volume significativo de investimentos no Brasil, e esta foi a Política Cambial que prevaleceu no governo JK.

O Estado estava se posicionando de forma a resolver os problemas e criar normas e regras assim aconteceu para os preços, salários, investimento estrangeiro, transferência de tecnologia e para a concentração econômica. Mesmo com todo esse empenho em regulamentar todos os processos possíveis visando o desenvolvimento, a fragilidade da indústria nacional fazia com que hora houvesse protecionismo e hora concessões indiscriminadas de subsídios fiscais. (Suzigan e Furtado 2006 p. 171).

De forma resumida, da década de 1930 onde o país não possuía indústria, em sua trajetória até o final da década de 1970 criou-se a indústria de base, de bens de capital, de bens duráveis de consumo e também de bens intermediários e de infraestrutura, desafios alcançados em (como diria Barros de Castro), “uma custosa marcha forçada” no II PND. Muitas teses foram aceitas e também negadas diante da

trajetória do parque industrial brasileiro, segundo os estudos de Barros de Castro “A indústria deste país, além de apresentar sinais ostensivos de competitividade internacional, teve as suas deficiências estruturais literalmente superadas. (...) a interferência governamental atingiu níveis jamais alcançados. (Castro e Souza, 2008, p. 84).

Trabalhando com objetivo de fomentar a indústria leve com ajuda de capital estrangeiro e guiar a indústria nacional de forma protegida, o resultado foi positivo. O processo de industrialização se acelerou e o país deixou de ser apenas fornecedor de *commodities* e passou a ser fornecedor de manufaturas. A industrialização mudou o cenário social do país, o êxodo rural trouxe consigo problemas de alocação de mão de obra que não atendiam os pré-requisitos para trabalhar na indústria visto que esses trabalhadores vem de experiências rurais. Um fato silencioso porém nocivo era o crescente endividamento formado pela poupança externa, necessária para criar a indústria e para formar reservas, desde o Governo Vargas até o II PND a então nomeada Dívida Externa agora na entrada da década de (1980) já não tinha o objetivo de acumulação de consumo e sim para pagar juros da dívida contraída. (Bresser Pereira, 1985, p. 231).¹

Suzigan e Furtado acreditam que o momento de mudanças na Política Industrial teria sido na transição dos anos 1970 para os anos de 1980, neste momento o ideal seria que o Estado deixasse em segundo plano a substituição de importação como processo de industrialização e mudasse o foco de suas metas voltando-se para a inovação, produtividade, competitividade e qualidade. (Suzigan e Furtado 2006 p. 171).

O Brasil cresceu de forma vultosa durante o Milagre e com moderação no período do II PND com os preços do petróleo em tendência de alta e o grau de endividamento afetando a economia de modo geral. O período de (1968) até (1978) foi um marco no crescimento da dívida externa que passou de (3,8) bilhões de dólares para (43,5) bilhões, foi com a maior alta do endividamento externo que a década de (1980) se iniciou, uma fragilidade imensa no Balanço de Pagamentos que foi

¹ O referido parágrafo apresenta informações sobre o processo de industrialização, esse tema não é o foco desta pesquisa, porém é importante descrever algumas ações da industrialização que foram consequências das Políticas Industriais. Essas informações tem caráter descritivo para melhor compreensão da trajetória das Políticas Industriais.

considerada a prioridade do momento. Sem sanar este crítico problema o desenvolvimento passou a andar em passos lentos em relação ao restante do mundo. Segundo Castro e Souza, "... o crescimento, ainda quando veloz, era tecnologicamente passivo. E a aceleração do crescimento na fase do milagre (1968/1973), longe de negar, tornou ainda mais nítidas estas limitações." (Castro e Souza, 2008, p. 78).

A década de (1970) termina com resultado inferior ao almejado, o endividamento do Estado foi maior do que a capacidade de poupar da sociedade, a escolha de ajustamento mostrou que não poderia reduzir dívidas, o protecionismo retardou a indústria diante da concorrência externa e as estatais, ao contrário do que o Estado pensava, não eram a única solução para resolver os problemas de estrangulamento na produção, além de insumos e energia seria preciso desenvolver tecnologicamente o setor industrial, protegê-lo não foi o suficiente.

A década de (1970) foi marcada por restrições à importações, com objetivo de gerar capacidade produtiva, esta estratégia implicava em: "...baixa concorrência externa, baixa produtividade e adoção de padrões tecnológicos relativamente atrasados." (Coronel, Campos e Azevedo, 2014, p.10).

Salermo e Daher reforçam essa afirmativa com a seguinte colocação:

A ênfase na substituição de importações e o foco quase que exclusivo no mercado interno, aliado ao forte protecionismo, criaram uma indústria grosso modo pouco competitiva internacionalmente, com foco principal na atividade fabril, sem maiores preocupações de desenvolver outras funções empresariais como pesquisa e desenvolvimento, concepção e projeto de produto, distribuição e marcas internacionais etc. (Salermo e Daher 2006, p. 6).

Um novo choque do petróleo em 1979 fez com que a dificuldade em reverter o endividamento externo ficasse ainda mais difícil, as condições internacionais de financiamento da dívida apresentavam taxas de juros muito altas e isso só fez crescer o endividamento. Segundo Gremaud. Vasconcellos e Toneto Jr "... a inflação em 1979 saltou para os 77% ao ano com tendência aceleracionista;" (2011, p. 406).

A partir de 1979 os objetivos predominantes foram os de estabilização macroeconômica. A Política Industrial foi inviabilizada devido à necessidade de se implantar políticas monetária, cambial e de estabilização, acreditava-se que sem

essas políticas atuando para buscar um equilíbrio econômico que a política industrial não surtiria o efeito esperado por falta de estrutura econômica adequada.

Sobre os estudos de Pinheiro, Ferreira, Pessôa e Schymura (2007) existe uma colocação importante para refletir sobre esse acontecimento, os autores acreditam que melhor que uma Política Industrial seria o Estado: “perseguir uma série de políticas horizontais que comprovadamente contribuem para o desenvolvimento: política fiscal austera, ajuste fiscal de qualidade, controle da inflação, incentivo à poupança, investimento em capital humano e infraestrutura”. (p. 17).

Em relação à Política industrial, a década perdida, os anos de (1980) apresentaram abandono total dos planos de desenvolvimento econômico, científico e tecnológico. As metas e programas foram desativados, a industrialização cedeu lugar para estabilização macroeconômica, o protecionismo foi intensificado por meio de restrição de importações e subsídios as exportações. Os processos relacionados à industrialização como investimentos públicos em infraestrutura, verba de orçamento destinada à financiamentos industriais, incentivos de fomento foram todos reduzidos. (Suzigan e Furtado 2006 p. 172).

Os anos de (1980) foram o período de maior recessão industrial da história do país, os níveis de emprego caíram (10,3%) e a produção industrial caiu (9,9%), o resultado da balança comercial foi positivo em (1981) devido à redução das importações causada pela recessão. Essa década foi marcada por altos índices de inflação acompanhada de uma crise distributiva originada internacionalmente com a elevação dos preços do petróleo em (1973) e que chegou a (1979) como deterioração de troca. (Bresser Pereira, 1985, p. 246).

Para Castro e Souza a economia brasileira na década de (1980) tinha características da década de (1950), era preciso parar de olha para a indústria doméstica como indústria nascente, já era passado o momento de deixar o mercado/concorrência ajustar o amadurecimento do setor industrial, o estado fez a sua parte com a criação das estatais, agora era preciso “... eliminação de subsídios e redução da intervenção direta e indireta do governo na economia”, desta forma o país caminharia na direção de um outro patamar tecnológico. (Castro e Souza, 2008, p. 55).

Resumindo a grosso modo, o café fomentou a indústria nascente, o Estado amparou financeiramente as necessidades de insumos e base para que o setor industrial pudesse começar a produzir, os subsídios e as taxas de câmbio seletivo

trouxeram as máquinas e ferramentas para que as manufaturas fossem produzidas com mais refino, o protecionismo e o processo de substituição de importações estimularam a produção de bens duráveis para consumo interno e exportação durante períodos em que o resto do mundo passou por crises e choques.

Uma visão rápida mostra um aparente equilíbrio nos acontecimentos, porém nos bastidores de todos esses anos, o Estado se endividou para fomentar o processo de industrialização e investiu em tal proporção em que as famílias não alcançavam poupar e nem consumir. Ajustes, planos, minidesvalorizações, somente postergaram o refinanciamento das dívidas internas e externas. Fora este problema colossal ainda era preciso conter o fenômeno inflacionário, cambial e creditício.

Com a atenção voltada em realinhar as contas do governo para poder prosseguir com os planos de desenvolvimento, o Estado passou a década de (1980) tentando controlar a inflação, que segundo Gremaud, Vasconcellos e Toneto Jr. (2001) Na década de (1980) a aceleração inflacionária alcançou a casa de 100% ao ano devido ao aumento dos preços públicos, da semestralidade salarial e da maxidesvalorização do câmbio que fez com que o preço dos produtos importados aumentassem. (Gremaud, Vasconcellos e Toneto Jr. 2001, p. 407.).

Nos anos (1990) o desenvolvimento industrial voltou à pauta da política econômica porém os avanços foram poucos, no governo Collor² houve uma tentativa de implementar uma nova Política Industrial que não obteve muito sucesso, o único grande feito desta política foi a liberalização do comércio exterior com acordos multilaterais assinados junto à OMC – Organização Mundial do Comércio. Esse período também foi marcado com a valorização do Real perante o dólar, situação que consolidou a abertura comercial. Essa abertura permitiu a entrada de capital estrangeiro que tomou o lugar do Estado como “agente do desenvolvimento industrial”. (Suzigan e Furtado 2006 p.172).

Pinheiro, Ferreira, Pessôa e Schymura (2007) também mencionam a redução do papel do Estado com as seguintes palavras:

A partir da década de 90, percebe-se um movimento de abertura da economia e a diminuição do papel do Estado como empresário. O impacto da abertura comercial na produtividade da indústria (...) aparentemente não se traduziu em taxas de crescimento excepcionalmente altas. (p. 4).

² PICE – Política Industrial e de Comércio Exterior foi a Política Industrial do Governo Collor, divulgada em (26) de junho de (1990). Lançada para ser uma política de competitividade para apoiar as empresas com dois pilares: (I) Abertura comercial; (II) Incentivo à competição doméstica e desestímulo à prática monopolística. (Guerra, 1997, p.43).

A abertura comercial expôs a indústria brasileira a concorrência internacional, ficou nítida a desvantagem competitiva da estrutura produtiva após a paridade cambial instituída pelo plano Real, ou seja, a estrutura produtiva interna agora menos protegida precisava de adaptação. O Estado criou o PBQP – Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade, nasceu neste momento a terceirização, o controle estatístico, as células de produção buscando difundir as técnicas de gestão japonesas. (Salermo e Daher, 2006, p. 6).

A indústria frágil com a estagnação ocorrida na década de (1980) sofreu o descaso com a Política Industrial devido o abandono do sistema de fomento, as privatizações e grande concorrência das importações e dos investimentos estrangeiros. O governo Fernando Henrique Cardoso (1995 – 2003) não apresentou nenhum plano de Política Industrial, ficou concentrado em buscar a estabilidade econômica, suas convicções eram que: “...uma economia com sólidos fundamentos macroeconômicos era a condição necessária para alavancagem do setor industrial.” (Coronel, Campos e Azevedo, 2014, p.11).

A entrada dos anos 2000 também aconteceu sem Política Industrial definida, e para que fosse implementada precisava enfrentar os seguintes desafios pontuados por Suzigan e Furtado (2006):

- 1 – Viés ideológico anti-política econômica;
- 2 – Política macroeconômica contrária ao desenvolvimento industrial;
- 3 – Relação entre setor público e privado eram limitadas e restritas;
- 4 – BNDES focado em privatizações e operações financeiras;
- 5 – Cortes orçamentários;
- 6 – Políticas de comércio exterior voltadas à competição e regulação;
- 7 – Ineficiente estrutura econômica geradora de externalidades negativas;
- 8 – Problemas sociais como aumento do desemprego, crise na saúde e educação;

Esse era o cenário do país que necessitava de uma Política Industrial e foi com essas condições que aconteceu a formulação da PITCE – Política Industrial e de Comércio Exterior, instituída em 2003 com o objetivo de promover o desenvolvimento. (Suzigan e Furtado 2006 p.172).

Segundo De Toni: “A conjuntura ideal para a política industrial é aquela de juros baixos, inflação sob controle, investimento público e privado crescentes, superávits comerciais e infraestrutura física e humana de padrão mundial” (De Toni 2015, p. 10). Esse não era o cenário no momento, pois essas condições seriam o resultado de investimentos realizados anteriormente, e por isso era cada vez mais necessário implantar uma Política industrial para poder amenizar os impactos da conjuntura macroeconômica hostil e adversa.

1.2 PITCE – Política Industrial e de Comércio Exterior (2004 – 2008).

Após ser superado o viés anti - Política Industrial foi lançada a PITCE – Política Industrial e de Comércio Exterior, o lançamento teve início em 26 de novembro de 2003 na primeira gestão do governo Lula e após alguns ajustes e complementos foi oficialmente promulgada em 31 de março de 2004 como o seguinte objetivo, “fortalecer e expandir a base industrial brasileira por meio da melhoria da capacidade inovadora das empresas”. (ABDI/sobre/política industrial).

A PITCE segundo Cano e Silva (2010) era composta por cinquenta e sete medidas distribuídas em onze programas de políticas, seu objetivo estava concentrado em três planos: 1) Linhas de ação horizontais (inovação e desenvolvimento tecnológico; inserção externa; modernização industrial; ambiente institucional/aumento da capacidade produtiva); 2) Opções estratégicas (semicondutores, software, bens de capital e fármacos); 3) Atividades portadoras de futuro (biotecnologia, nanotecnologia, biomassa/energias renováveis). (Cano e Silva 2010, p. 7).

O resultado esperado desta política era promover o aumento de eficiência industrial firmado com o desenvolvimento e com inovações tecnológicas, os resultados almejados eram transformar a estrutura industrial de tal maneira a deixá-la em patamar elevado no que diz respeito a competitividade industrial, os autores desta política acreditavam que a diferenciação e a inovação de produtos elevariam a geração de renda. (Salerno e Daher 2006, p.3).

A PITCE tinha dois macro programas que definiam seu objetivo de forma bem evidente: I) Indústria Forte (fortalecer e expandir a base industrial brasileira); II) Inova Brasil (aumentar a capacidade inovadora das empresas brasileiras) (CANO, 2010, p. 186).

As expectativas sobre a PITCE eram otimistas devido o reconhecimento da necessidade de uma nova organização institucional executora de política industrial, suas metas e o foco na inovação eram considerados pontos fortes. Existiam também problemas relacionados entre a PITCE e a Política Macroeconômica, juros e tributos não eram condizentes com o cenário da indústria, além da falta de articulação e equilíbrio em relação à infraestrutura, demanda das empresas e uma evidente fragilidade no comando e na coordenação nos novos processos de Política Industrial. (Suzigan e Furtado 2006 p.174).

Para sanar as ineficiências e utilizar os pontos fortes, a PITCE apresentou a estratégia de alocar recursos tanto do poder público como do setor privado para Pesquisa e Desenvolvimento, para criar mão de obra especializada e de alta qualificação e integrar os processos por meio de redes de conhecimento. A PITCE teve como uma de suas marcas fundamentais a interação de diferentes áreas do saber em função do desenvolvimento. (PITCE 2003, p.4).

Para Cano e Silva (2010) a PITCE representou, “um esforço de conceber uma política industrial e tecnológica contemporânea, em uma perspectiva de longo prazo, com ênfase na dimensão da inovação e da agregação de tecnologia aos produtos brasileiros”. Esse desafio contempla encontrar um equilíbrio entre o que a Política Industrial propõe e o que a Política Macroeconômica tem a oferecer. (Cano e Silva 2010, p. 6).

A PITCE foi formulada com a flexibilidade de atender qualquer atividade. Com foco na inovação e desenvolvimento esta política enfatizou que seria eficaz também para atividades não industriais, que pretendia atuar sem protecionismo visando integração entre ações governamentais e a sociedade civil com objetivos voltados para o futuro. Foi consenso entre os autores a necessidade de alinhamento entre as políticas industrial e macroeconômica para que as ações da PITCE pudessem obter êxito.

Para auxiliar a PITCE foi criado um mecanismo de intermediação entre os agentes chamada de ABDI – Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial que foi criada em 30 de dezembro de 2004 e promulgada pela lei (Lei 11.080) pelo Governo Federal com a seguinte finalidade: “Para atender à execução das políticas de apoio às micro e às pequenas empresas, de promoção de exportações e de desenvolvimento industrial, ...” (Lei 11.080, Art. 15, § 3º).

A ABDI foi implantada em 2005 para atuar como um elo entre os setores público e privado. Está ligada ao MDIC – Ministério de Desenvolvimento Industrial e Comércio Exterior. Segundo Alvarez (2006) sua criação estava ligada diretamente a PITCE para ser um agente de coordenação, podendo desenvolver projetos com diferentes setores industriais. Seu objetivo geral era: “Articular, coordenar e promover a execução da política industrial, tecnológica e de comércio exterior em interação com os diversos órgãos públicos e com a iniciativa privada”. (Alvarez, 2006, arq. ABDI).

A ABDI chegou a seguinte visão estratégica após seus estudos e pesquisas:

Desafio 1: Fortalecer as cadeias produtivas; Desafio 2: Fortalecer APLs e a Estrutura Produtiva Regional; Desafio 3: Inserção Internacional Ativa; Desafio 4: Apoiar o Desenvolvimento e os Processos de Inovação nas opções estratégicas e nas Atividades Portadoras de Futuro; Desafio 5: Desenvolver Cultura e Formação para Inovação; Desafio 6: Desenvolver Instrumentos de Políticas de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (P, D & I).

Esses desafios precisam enfrentar restrições ao Desenvolvimento Industrial ligados à Educação; Carga Tributária; Infraestrutura; Financiamento para Atividade Produtiva e Marcos Regulatórios.

A ABDI tem como foco estratégico aumentar a capacidade inovadora das empresas, fortalecer e expandir a base industrial brasileira com isso, a agência espera o seguinte resultado: “Mudança do patamar da indústria pela inovação e diferenciação de produtos e serviços, com inserção e reconhecimento nos principais mercados do mundo”. (Alvarez, 2006, arq. ABDI).

A PITCE pretendia fortalecer a indústria de forma abrangente, com acesso a financiamento para poder aumentar a capacidade produtiva de forma moderna. Essa modernização precisava se estender além do chão da fábrica, ela precisava acontecer também na gestão, na melhoria de design, redução do tempo de registro de patentes e principalmente no campo tecnológico. (PITCE 2003, p. 14).

Com base neste ideal a Política foi elaborada com linhas de atuação com foco em inovação e desenvolvimento tecnológico, Dentre suas ações estão a criação de leis de incentivo fiscal, melhorar a relação entre os setores público e privado. Seu objetivo era reunir infraestrutura para realizar pesquisa e desenvolvimento até transferir a tecnologia ao setor produtivo. (PITCE 2003, p. 12).

Duas leis de suma importância que foram aprovadas durante a atuação da PITCE foram a Lei da Inovação³ e a Lei do Bem⁴. A Política também tinha intenções em estimular as exportações melhorando o mercado externo e como consequência do desenvolvimento realizar modernização industrial. (PITCE 2003, p. 15)

Neste cenário as Políticas Públicas tem papel relevante no que diz respeito a promover financiamento para estimular o investimento privado. As empresas nacionais são consideradas pequenas para os padrões internacionais, por isso dependem de Políticas assertivas que promovam a inovação e o desenvolvimento, segundo as diretrizes da PITCE o Estado pode ajudar de duas maneiras:

a) Aprovando instrumentos legais que facilitem a obtenção de financiamento por consórcios de empresas ou assemelhados; b) estimulando a fusão de empresas ou a atuação conjunta para possibilitar desenvolvimento tecnológico e inovação cooperativas ou uma inserção mais ativa no comércio internacional. (PITCE 2003, p. 16).

Para colocar suas ações em prática os setores estratégicos escolhidos foram, Software; Semicondutores; Bens de Capital e Fármacos. Além de processos de desenvolvimento a PITCE também tinha por objetivo estimular as Atividades Portadoras de Futuro, este tipo de atividade envolve a transformação de processos produtivos para otimizar custos e melhorar a qualidade e a capacidade dos produtos. Essa transformação é esperada a longo prazo e envolve a Biotecnologia, a Nanotecnologia e as Energias Renováveis.

Em sua descrição a PITCE apresenta objetivos e aponta o que precisa ser melhorado para reestruturar o setor industrial, a falta de Política Industrial por um período de tempo fez com que essa política fosse lançada em ambiente despreparado para absorvê-la. As equipes que se propuseram a formular a Política Industrial voltada para a inovação e os avanços tecnológicos se deparam com a falta de mecanismos e

³ Lei 10973/04, ou Lei de Inovação de 02 de dezembro de 2004 – Apoio do Governo Federal à inovação empresarial estabelecendo novo marco entre a relação das Universidades, institutos de Pesquisa e o setor empresarial. A lei permite, investimento público em empresas privadas e cria estímulos para que as empresas contratem pesquisadores ou que os mesmos constituam empresa para desenvolver atividades relativas à inovação. (Salerno e Daher 2006, p. 12).

⁴ Lei do Bem 11.196 de 21 de novembro de 2006 – Esta lei estabelece apoio para a inovação nas empresas com a redução de custos e riscos por meio de incentivo fiscal. Como a PITCE é ampla a vários setores, este incentivo é específico para as empresas que declaram lucro real, as empresas que apresentam seus resultados na categoria simples ou lucro presumido não foram beneficiadas com este incentivo. Não era necessário pedir autorização ou projeto prévio, somente lançar despesas de P & D e obter o incentivo automaticamente. (Salerno e Daher 2006, p. 12).

agentes preparados para colocar suas ideias em prática. A PITCE tinha aparência de Carta de Intenção, pois foi constituída de apontamentos sobre mudanças na indústria levantando fraquezas e desafios para alavancar esse setor.

A PITCE foi promulgada com características desafiadoras para mudar totalmente as cadeias industriais nacionais, o desafio de buscar um “emparelhamento tecnológico” com países já desenvolvidos foi o gerador de obstáculos conjunturais e sistêmicos. (De Toni 2015, p. 8).

Os objetivos da PITCE não foram atingidos na íntegra, segundo a opinião de Cano e Silva (2011) a causa deste resultado está ligada à política Macroeconômica. A PITCE não contribuiu para o crescimento do setor industrial e nem para inserção da economia brasileira no mercado internacional como havia sido planejado. (Cano e Silva 2011, p. 10).

A próxima sessão traz a PDP – Política de Desenvolvimento Produtivo, que foi a Política que substituiu a PITCE com características de continuidade no desafio de conseguir êxito na Política Industrial.

1.3 PDP – POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO PRODUTIVO (2008 – 2010).

Esta Política foi instituída em 2008 pelo Governo Federal para dar continuidade à PITCE, com objetivo de fortalecer a economia, sustentar o crescimento e incentivar as exportações, assim como na PITCE a PDP priorizou o contato direto com o setor privado mantendo diálogo para formular metas.

A PDP foi formulada para dar sustentabilidade ao ciclo de crescimento, portanto enfrentando desafios relativamente modestos de desobstrução de gargalos e limitações ao crescimento econômico. Não se tratou de uma política de superação de grandes desafios mobilizadores. (Guerriero, 2012 p.10)

A PDP foi desenvolvida pela secretaria de gestão da Política de Desenvolvimento Produtivo levando em consideração a opinião do setor privado, pois segundo seus gestores “Fortalecer a interlocução com o empresariado é decisivo para a operacionalização da Política de Desenvolvimento Produtivo...”. (MDIC/PDP/objetivos/articulação).

Na sequência encontra-se o conjunto de desafios e metas estabelecidos pelo conjunto de agentes envolvidos na formulação desta Política.

Objetivo Central Da Política	Dar Sustentabilidade Do Atual Ciclo De Expansão			
Desafios	Ampliar Capacidade de Oferta	Preservar Robustez do Balanço de Pagamentos	Elevar Capacidade de Inovação	Fortalecer MPES
Metas	Aumento da Taxa de Investimentos	Ampliação da participação das exportações brasileiras no comércio mundial	Elevação do dispêndio privado em P&D	Ampliação de número de MPES exportadoras

QUADRO 2: DESAFIOS E METAS DA PDP

Fonte: PDP disponível em: <http://www.mdic.gov.br/pdp>

No quadro 2 temos explanados os desafios encontrados pelos organizadores da PDP.

Desafio 1: Ampliar Capacidade de Oferta –É parte fundamental deste desafio manter a manutenção da taxa de expansão da Formação Bruta de Capital Fixo para mantê-la condizente com o crescimento do consumo e da produção. A Macrometa 1 tem por objetivo ampliar o investimento de (17,6% em 2007) para (21% em 2010). O resultado não foi atingido, chegou a (19,5% em 2010) segundo os dados do IBGE⁵ (MDIC/PDP/desafios).

Desafio 2: Preservar Robustez do Balanço de Pagamentos –estimular os setores que já apresentam desempenho positivo a expandir e diversificar cada vez mais a pauta de exportação. Este desafio também contempla criar ambiente favorável para atrair investimento externo direto. A Macrometa 2 pretendia Ampliar a participação das exportações brasileiras de (1,18% em 2007) para (1,25% em 2010) o resultado, segundo dados do MDIC foram de (1,36% em 2010) (MDIC/PDP/desafios). Esse percentual pode ser explicado pelo aumento da demanda externa por *commodities*. (De Negri 2014, p. 18).

Desafio 3: Elevar Capacidade de Inovação –Ganhar posições na escala de inovações principalmente nos campos onde possui vantagem competitiva. (MDIC/PDP/desafios). A Macrometa 3 estava direcionada a elevar os gastos com P & D de (0,51% em 2005) para (0,65% em 2010), o resultado segundo a PINTEC (2011) atingiu (0,59%) do PIB até o ano de (2011). (PINTEC 2011, nota técnica p, 4).

⁵ Os dados estão disponíveis no Gráfico 3 desta pesquisa.

Desafio 4: Fortalecer MPES - Esse desafio pretende abrir espaço para as Micro e Pequenas empresas, esse tipo de ação vai aumentar o nível de emprego e a inclusão social, na PITCE já estavam definidas as ações que ajudariam as empresas de maior porte. (MDIC/PDP/desafios). A Macrometa 4 pretendia aumentar em (10%) o número de MPEs exportadoras que em (2008) eram (11.792 empresas), segundo levantamento do MDCI em (2010) o número de MPEs diminuiu para (10.150 empresas).

Segundo Guerriero (2012), em meados de (2009) já estava evidente que não seria possível atingir as macrometas da PDP, sob as condições de crise econômica. O aumento dos investimentos depende das perspectivas de demanda futura, enquanto que o aumento das exportações depende da situação da demanda externa, ambas severamente abaladas na conjuntura da crise. (p. 12).

Segundo a PDP estas Macrometas tinham um propósito principal e um auxiliar que eram “indicar, com clareza, o sentido e o alcance da PDP, atuando como elemento de coordenação de expectativas na economia brasileira; e, de modo subsidiário, permitir o acompanhamento periódico dos resultados da política”. (MDIC/PDP/objetivos/articulação).

Estas metas previam o aumento significativo da Formação Bruta de Capital Fixo, o aumento dos gastos privados com pesquisa e desenvolvimento, ampliar a participação das exportações de produtos brasileiros no comércio internacional e o estímulo às micro e pequenas empresas para que pudessem ser inseridas nas atividades exportadoras do Brasil. (MDIC/PDP/objetivos/articulação).

Para que todas essas ações aconteçam mudanças em relação ao sistema produtivo foram necessárias, o antigo modelo de olhar para um conjunto fixo de setores-alvo precisava ser substituído por estratégias inclusivas de setores, cadeias, segmentos e complexos criando um Sistema Produtivo diversificado e forte. Para atender esse empasse a PDP apresentou um conjunto de políticas chamado de Políticas em Três Níveis: I – Ações Sistêmicas; II – Destaques Estratégicos; III - Programas Estruturais para sistemas produtivos.

Esta política apresentou um diferencial de ouvir o setor privado e ter como objetivo ampliar os benefícios da nova política realizando inclusão de novos setores e tamanhos de empresas. O início de suas ações partiu do “desenvolvimento dos diversos sistemas produtivos” para atender as necessidades e criar oportunidades para as empresas.

Quando se trata de estudos contrários à Política industrial, Pinheiro, Ferreira, Pessôa e Schymura (2007) acreditam que o melhor a se fazer é concentrar esforços em setores que já possuem vantagem comparativa, um exemplo simples o setor de *commodities*, os autores fazem essa afirmação da seguinte maneira:

Ao invés de procurar novas oportunidades de investimento em setores “avançados” faz mais sentido se beneficiar das externalidades ligadas à aglomeração industrial em setores nos quais o país já tenha revelado vantagem comparativa. (p. 28).

O novo contexto de inclusão das MPES, estímulo à exportação, inserção do Brasil em patamares competitivos e mais elevados ainda precisava de ajustes, a PDP assim como a PITCE não alcançou seus objetivos de forma integral, lembrando que devido à crise internacional de (2008) a PDP foi comprometida e não conseguiu avançar com suas estratégias. Segundo Guerriero (2012) nenhuma das quatro Macrometas foi cumprida deixando claro que a PDP “não foi eficaz”. (p.15).

A criação da PITCE e sua política de continuidade que veio com a PDP foram avanços significativos, porém os empasses causados por externalidades como a crise em (2008) fizeram com que novas decisões precisassem ser tomadas, ato que aconteceu na sequência com a criação do Plano Brasil Maior explanado logo a seguir.

1.4 O PLANO BRASIL MAIOR (2011 – 2014).

O Plano Brasil Maior corresponde a política do governo federal no que diz respeito à políticas industriais, tecnológicas e de comércio exterior. Foi lançado pelo governo federal na gestão da Presidente da República Dilma Rousseff em 02 de agosto de 2011 sob o Decreto número 7.540, “Art. 1º Ficam instituídos o Plano Brasil Maior - PBM e seu Sistema de Gestão, com vistas a integrar as ações governamentais de política industrial, tecnológica e de comércio exterior.” (Início/O Plano/Medidas).

Dentre as medidas do Plano são consideradas de suma importância promover a desoneração dos investimentos e das exportações com o objetivo de “enfrentar” a valorização cambial. No quesito competitividade, o Plano visa melhorar a concessão de crédito e financiamentos, ampliar incentivos fiscais com objetivo de promover a inovação e agregar valor à indústria nacional para que as cadeias produtivas possam se tornar cada vez mais competitivas.

Para que essas medidas possam ser alcançadas o Plano Brasil Maior traz a seguinte afirmação: “O país vai mobilizar suas forças produtivas para inovar, competir e crescer”. (Brasil Maior/Início).

Explorando os recursos naturais e sociais, o Governo Federal caracteriza como “trunfos institucionais” para desenvolver o Brasil:

- O mercado grande e pujante;
- O poder de compras públicas criado pelas políticas inclusivas;
- A extensa fronteira de recursos energéticos a ser explorada;
- A força de trabalho jovem e a criatividade empresarial.

Para colocar em prática as medidas impostas com a ajuda dos recursos naturais e sociais existem ainda desafios a serem enfrentados, que segundo as diretrizes do Plano são os seguintes: “1) sustentar o crescimento econômico inclusivo num contexto econômico adverso; 2) sair da crise internacional em melhor posição do que entrou, o que resultaria numa mudança estrutural da inserção do país na economia mundial.” (Plano Brasil Maior/Início)

A estratégia do plano está baseada em promover inovação e o crescimento produtivo industrial no Brasil gerando ganhos por meio do trabalho e da produtividade.

Os projetos foram divididos em duas dimensões, a Dimensão Setorial que contempla o que será feito por cada setor e a Dimensão Sistêmica que orienta cada ação a ser tomada para colocar as medidas em prática.

As medidas propostas pelo PBM estão dispostas no Apêndice da pesquisa, resumindo de modo geral, são regras com a finalidade de promover incentivo ao desenvolvimento e a inovação de produtos e serviços nacionais estendendo esse benefício aos micro e pequenos empreendedores além das empresas de médio e grande porte.

As multinacionais estabelecidas no país contam com o estímulo de parceria para trazer seus estudos, pesquisas e projetos com objetivo, dividir avanços tecnológicos com o Brasil. As medidas visam ajudar e incentivar a produção nacional com amparo legal do Governo Federal que estipulou metas a serem cumpridas e regras para licitações que possam favorecer a produção nacional e estimular os investimentos e o desenvolvimento de forma sustentável.

Nos últimos anos a Política Industrial deu passos importantes no que diz respeito a criar novas regras para alavancar e estimular a indústria, a PITCE, a PDP

e o PBM são planos políticos criados com a participação do Estado e do setor privado, todos tem por objetivo elevar o nível da industrial brasileira no mercado internacional.

As motivações destas políticas estão diretamente ligadas a estratégias que auxiliam as empresas em seu crescimento, seja por desoneração, subsídios ou legislações. A mudança de paradigma de apoiar somente setores com vantagem competitiva nas exportações é um passo fundamental para que os resultados possam ser atingidos em plenitude, porém, as externalidades também são fatores muito relevantes quando se trata de inserção internacional.

Sobre as Metas do PBM pode-se observar que as duas primeiras que falam em ampliação do investimento (1) e elevação dos gastos em P & D (2), são condizentes com os objetivos da PITCE e da PDP, o fato das Políticas terem esses objetivos em comum é facilmente explicado pela motivação dos planos relacionada com inovação e perspectivas de crescimento. Sobre a meta 1: Ampliar o investimento fixo em % do PIB que em (2010) apresentava (18,4%) e pretendia alcançar (22,4%) em (2014), ela não foi atingida, segundo dados do IBGE o percentual alcançado em (2014) foi de (19,7%). Sobre a meta 2: Elevar dispêndio empresarial em P&D em % do PIB, que tinha em (2010) (0,59%) e provisionava (0,90%) em (2014), diminuiu para (0,57%) em (2011) segundo os dados da PINTEC (2011), também não alcançou o resultado esperado.

Sobre a terceira meta, Aumentar a qualificação de RH: % dos trabalhadores da indústria com pelo menos nível médio, Guerriero (2012), faz uma excelente colocação sobre não ser arrojada e estar fora do contexto do PBM, como a Política em questão tem a inovação como essência, seria esperado que o patamar de qualificação fosse maior (no mínimo nível técnico) e não apenas de ensino médio. A meta com esse objetivo passa a ideia de apenas aumentar a qualificação mínima e não de gerar mão de obra qualificada com maior incentivo tecnológico. (p. 21).

Também Pinheiro, Ferreira, Pessôa e Schymura (2007) fizeram um alerta sobre isso: “cabe lembrar que o uso de metas de geração de emprego pode fazer com que a política industrial beneficie empresas ineficientes, pelo simples fato de gerarem um certo número de empregos”. (p. 29).

Outra fator importante que mostra a importância de melhorar a qualificação profissional da mão de obra é que pesquisas do Governo Federal mostram que os salários nas empresas que inovam são (80,5%) maiores, porém os postos de trabalho

gerados por estas empresas exigem (20,9%) a mais de escolaridade por parte do trabalhador. (BRASIL, 2012, p. 11).

As metas 4, 5 e 9 estão relacionadas com o setor industrial, são metas que se propõem a mudanças desde os setores geradores de energia até os de alta tecnologia. Para que essas metas pudessem alcançar êxito o cumprimento das metas 1 e 2 precisavam ter acontecido, pois para a meta 4: Ampliar valor agregado nacional: aumentar Valor da Transformação Industrial/Valor Bruto da Produção de (44,3% em 2009 para 45,3% em 2014), o investimento era essencial. Sobre a meta 5: Elevar % da indústria intensiva em conhecimento: VTI da indústria de alta e média-alta tecnologia/VTI total da indústria de (30,1% em 2009 para 31,5% em 2014). A meta 9 é um verdadeiro desafio baseado em investimento, P & D e mão de obra de alta qualificação, uma modesta meta que devido seu atingimento estar atrelado a conquista de outras três metas, manter o índice de (2009) já pareceu um desafio baseado em muito esforço.

Entre as dez metas do PBM talvez a meta 6 seja a mais ambiciosa, pois: Fortalecer as MPEs: aumentar em 50% o número de MPEs inovadoras quer dizer melhorar sua capacidade e sua competitividade, essa meta também lembra a meta da PDP sobre aumentar as MPEs exportadoras, essa meta não foi alcançada, o objetivo de colocar o Brasil entre os cinco primeiros exportadores não logrou êxito o Brasil ocupa a 25^a colocação em participação nas exportações segundo o MDIC.⁶

A meta 7: Produzir de forma mais limpa: diminuir o consumo de energia por unidade de PIB industrial (consumo de energia em tonelada equivalente de petróleo – tep por unidade de PIB industrial) foi uma intenção de atender os programas de preservação ambiental e estimular a produção de forma sustentável gerando energia limpa e com meta de redução no consumo de energia. Segundo o Ministério de Minas de Energia em pesquisa realizada pela EPE – empresa de pesquisa energética em sua nota técnica de (2014), o consumo de energia no setor industrial vem aumentando em mais de (1%) ao ano no período de (2000 – 2012). Conforme o gráfico 1 a meta de (150,7 tep em 2010) para (130,0 tep em 2014) p/milhão não foi atingida. Os dados

⁶Dados disponíveis na Tabela 1: Participação no PIB mundial e nas Exportações Mundiais no Capítulo 2 desta pesquisa.

apurados pela EPE até (2012) mostraram que esse valor chegou até (149 tep). (EPE 2014, p.50).

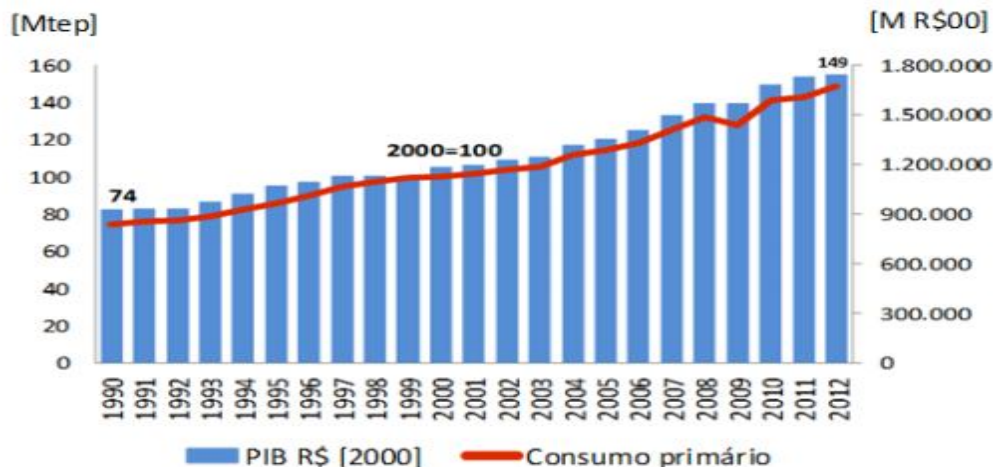


GRÁFICO 1: OFERTA DE ENERGIA E PIB (1990 – 2012).

Fonte: EPE (2014).

A meta 8: Diversificar as exportações brasileiras, ampliando a participação do país no comércio internacional de (1,36% em 2010) para (1,60% em 2014), esta meta tem um detalhe importante, ela fala em diversificar a pauta de exportações, (é importante pensar nesta meta sem estar apoiada somente na exportação de *commodities*). O resultado até (2013) foi regressivo, o percentual ficou em (1,29%) segundo De Negri (2014). Essa meta também lembra uma das macro metas da PDP no que diz respeito a inserção ao comércio internacional. (p.18).

A meta 10: Ampliar acesso a bens e serviços para qualidade de vida: ampliar o número de domicílios urbanos com acesso à banda larga (meta PNBL) de (13,8 milhões de domicílio em 2010) para (40,0 milhões de domicílios em 2014) tinha características de inclusão social, fator importante para acompanhar o fenômeno da globalização e de acesso a informações em tempo real. Segundo a PNAD em (2013) já havia um registro de (31,2 milhões de domicílios) com acesso à internet e a trajetória é crescente, talvez essa seja a meta com maior probabilidade de ser atingida devido à necessidade de se conectar via internet por toda a sociedade, seja por motivo profissional ou particular. (PNAD 2013, p. 35).

Um dos motivos do não atingimento das metas de modo geral foi levantado pela CNI – Confederação Nacional da Indústria, onde a indústria solicita ao Governo

Federal que compartilhe os riscos da inovação, desta forma isso gera um estímulo ao capital privado para que no longo prazo possa até superar a participação do capital privado nesses investimentos. Para a CNI o empresário brasileiro não se sente seguro em ambiente econômico instável e desfavorável temendo não obter retorno de seus investimentos, visto que, investimentos em P & D estão cercados de incertezas e os resultados na maioria das vezes são de longo prazo. (BRASIL, 2012, p. 15).

Durante a implementação destas políticas o comércio mundial passou por oscilações que causaram impactos nos resultados das políticas industriais brasileiras, as taxas de câmbio e de juros interferiram de forma direta tanto no curto como no longo prazo no cumprimento das metas estipuladas, estes resultados estão dispostos em sequência no capítulo 2.

2 POLÍTICA INDUSTRIAL E A EVOLUÇÃO DA ECONOMIA BRASILEIRA

A Política Industrial remodelada previa aumento de competitividade e de produtividade na indústria, o capítulo 2 apresenta alguns indicadores que mostram se houve ou não alteração nas condições do setor industrial brasileiro.

Após promulgar cada Política e comprometer-se com seu sucesso, o Governo Federal acompanha os resultados que na medida do tempo vão aparecendo, positivos ou negativos e são agrupados como fonte de estudos para possíveis ajustes ou continuidade e geração de novas iniciativas. A pesquisa procurou a maior quantidade de informações a respeito sobre os planos que já estão disponíveis pelos órgãos competentes sobre seus resultados.

A PITCE não conseguiu atingir todos os seus objetivos porém fez algo muito importante, recolocou a indústria nacional na agenda do país. Fatos como problemas de competitividade e custos elevados também vieram à baila e prepararam o caminho para a política sucessora a PDP que entrou em curso já com uma nova visão, porém no final de 2008 com os impactos da crise internacional esta política foi interrompida e não logrou êxito. (De Toni, 2015 p. 8).

Na sequência a pesquisa apresenta alguns gráficos e tabelas que mostram o resultado prático das ações das Políticas Industriais e também de indicadores que mostram dados sobre o cenário macroeconômico do país, esses dados são de suma importância para que se possa entender os resultados das Políticas Industriais.

Para analisar os resultados dos indicadores é muito importante salientar que as Políticas Públicas Industriais não tem influência direta nos resultados macroeconômicos do país, ou seja, os planos estudados nesta pesquisa não são fatores definitivos em mudanças de parâmetros econômicos, existem muitas outras variáveis com maior relevância nas mudanças econômicas brasileiras. É a Política Macroeconômica que afeta a Política Industrial e não o contrário.

É fato que as Políticas Industriais em questão contribuíram para que algumas mudanças fossem acontecendo ao longo de sua execução mas não se pode explicar os movimentos da economia somente com Política Industrial, o que se pode fazer é estudar as mudanças ocorridas na economia no período do exercício das Políticas Industriais no que diz respeito ao setor industrial para verificar se o resultados dos planos foram alcançados ou não.

Para compreender os resultados das Políticas Industriais é importante visualizar os resultados da Política Macroeconômica, pois esta é um parâmetro importante para entender o que aconteceu com a economia de forma geral, salientando sempre que a Política Industrial é dependente da Política Macroeconômica para poder colocar suas ações em prática. A pesquisa apresenta como foi a participação da indústria no PIB e também a contribuição das exportações de bens e serviços para o crescimento do mesmo.

A evolução do PIB mostra resultado positivo no período de 2004 até 2013, Segundo De Negri e Cavalcante (2014) o período mais significativo de expansão foi de (2003 a 2008) onde o percentual de crescimento do PIB registrou uma taxa de (4,8%) ao ano. Nos primeiros três trimestre de 2009 apresentou resultados negativos como efeito da crise externa. A recuperação teve início no último trimestre de 2009 e no ano seguinte os índices continuaram em uma trajetória crescente que somaram uma taxa de (3,4%) ao ano no período de (2009 a 2013). (De Negri e Cavalcante, 2014, p. 16).

O gráfico 2 mostra essas oscilações com mais detalhes.

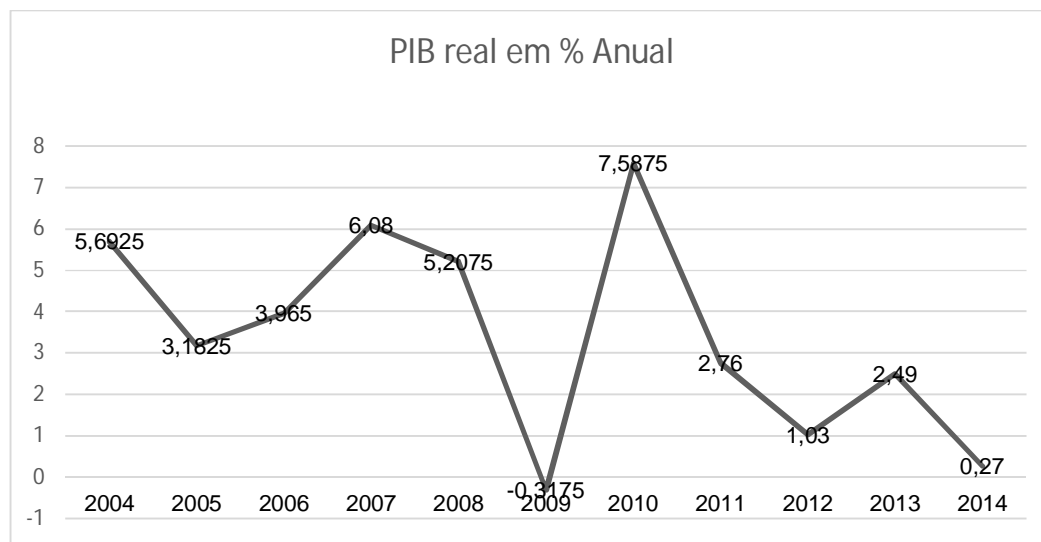


GRÁFICO 2: PIB REAL EM % ANUAL

Fonte: IPEADATA

O gráfico 2 mostra a evolução crescente do PIB no período de (2004) ano que se inicia a PITCE, passando pelo período da PDP (2008 em específico) até (2013)

período em que o PBM estava em ação. A amostra retirada das contas nacionais no IPEADATA está disposta de forma trimestral. O momento de maior oscilação está entre o final de 2008 e o final de 2009, período em que aconteceu a crise americana que causou impacto em todas as economias.

O Plano Brasil Maior entrou em ação em um momento de PIB ascendente, o final do segundo governo Lula foi marcado com estratégias de impulsionar o consumo, aumentando o prazo para o financiamento de veículos e redução de IPI, esta prática foi eficaz por um tempo porém ela tem efeito de curto prazo devido envolver bens de consumo durável não conseguindo sustentar a demanda no longo prazo na mesma proporção do início da estratégia.

Um ponto importante para manter o modelo de crescimento faz parte do investimento, segundo KUPFER (2004) esse é um dos mais decisivos requisitos para o desenvolvimento sustentável do setor industrial. O capital fixo é fator de suma importância no que diz respeito a obter resultados por meio de economia de escala e escopo. (KUPFER, 2004, p. 98).

A taxa de investimento é o resultado da relação entre o valor corrente da formação bruta de capital fixo e o valor corrente do produto interno bruto. A trajetória desta taxa pode ser visualizada no gráfico 3.

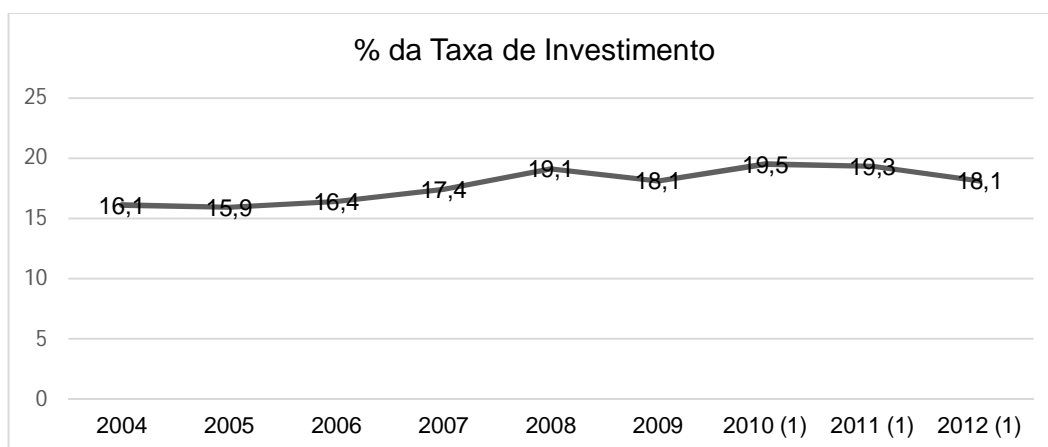


GRÁFICO 3: TAXA DE INVESTIMENTOS

Fonte: IBGE. (1) dados trimestrais.

A realização de investimentos também foi um fator considerado de suma importância para a consolidação das Políticas Industriais, na PDP a ampliação do

investimento fixo era a primeira meta estipulada. Esta Política pretendia atingir uma taxa de investimentos de (21%) em 2010, porém os dados do IBGE apresentaram que em 2010 foram alcançados (19,5%), por tanto a meta não foi alcançada e em 2012 ainda diminuiu para (18,1%). (IBGE/séries estatísticas).

As medidas de estímulo ao crédito e ao investimento implementadas durante a PDP não tiveram êxito sobre as taxas de investimento mesmo com o crescimento do nível de utilização da capacidade instalada – NUCI que passou de (78% a 86%) de (2000 a 2008), De Negri sugere que não só o aumento do preço das *commodities* mas a crise internacional possa ter sido a causa do insucesso dos investimentos. (De Negri e Cavalcante, 2014, p.21).

Outro fator de suma relevância é a participação da indústria no PIB, esses dados medem se um país é dependente do setor industrial, ou se o país está em processo de desindustrialização, este tema é de excepcional importância, porém não será abordado com profundidade nesta pesquisa, apenas dados foram levantados para ajudar a encontrar a resposta sobre o êxito das Políticas Industriais.

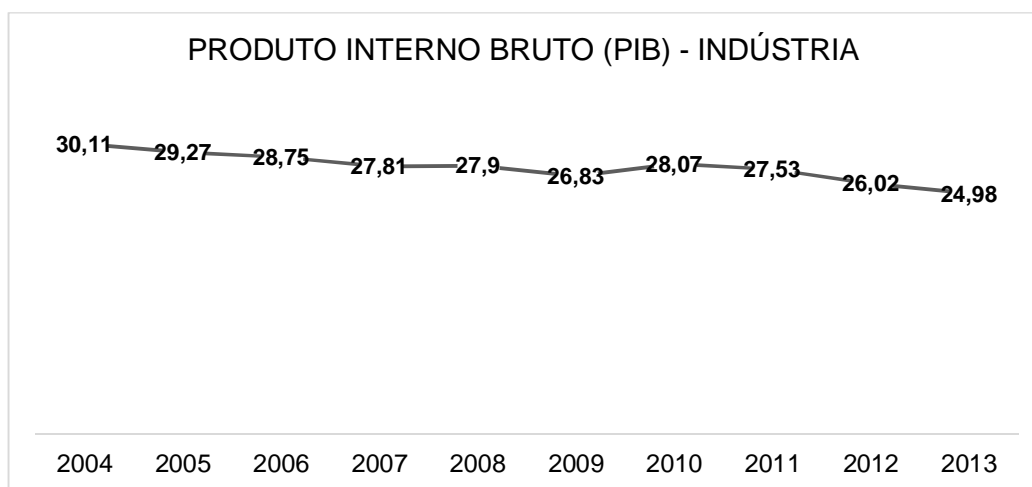


GRÁFICO 4: PARTICIPAÇÃO DA INDÚSTRIA NO PIB

Fonte: IPEADATA.

No gráfico 4 constam as informações sobre o percentual anual da indústria no PIB, como pode-se notar ao longo do tempo o percentual vem diminuindo, esse aspecto mostra que o planejamento das Políticas Industriais não obtiveram sucesso no que diz respeito à ampliação do setor industrial. Esses dados confrontados com o

PIB real no gráfico 1 mostram que a participação da indústria no PIB vem diminuindo gradativamente, fato que vem na contra mão do planejamento das Políticas Industriais.

Esse dado mostra que a meta de aumentar o setor industrial não atingiu êxito, pois caso esse setor tivesse se expandido em tamanho e produção sua participação no PIB seria crescente que não foi o caso.

Analisando um outro quesito, nas três Políticas Industriais falou-se sobre estimular as exportações de produtos nacionais saindo do modelo tradicional de focar somente em produtos em que já se tem vantagens competitivas, o novo desafio estava em colocar o Brasil entre os cinco primeiros exportadores fortalecendo o nome do país internacionalmente. A terceira macro – meta da PDP visava a inserção internacional do Brasil para atender o mercado externo por meio de exportações com objetivo de alcançar em (2010) (1,25%) de participação nas exportações mundiais.

A tabela 2 mostra que o Brasil está em (25º) vigésimo quinto colocado no ranking e em (2014) alcançou (1,2%) em percentual de participação nas exportações mundiais. Esta figura mostra também a participação do Brasil no PIB mundial onde está em (7º) sétimo lugar com (3,0%) de participação. A liderança na participação das exportações está com a China que possui (12,7%) seguida dos Estados Unidos com (8,8). A tabela 1 mostra os detalhes deste ranking logo a seguir.

TABELA 2: PARTICIPAÇÃO NO PIB MUNDIAL E NAS EXPORTAÇÕES MUNDIAIS EM 2014

Países	PIB		Exportações de Bens		
	US% bilhões	Part. % PIB mundial	US% bilhões	Part. % nas Exp. Mundiais	Ranking
1 Estados Unidos	17.419	22,5	1.623	8,8	2º
2 China	10.380	13,4	2.343	12,7	1º
3 Japão	4.616	6,0	684	3,7	4º
4 Alemanha	3.860	5,0	1.511	8,2	3º
5 Reino Unido	2.945	3,8	507	2,7	10º
6 França	2.847	3,7	583	3,1	6º
7 Brasil	2.353	3,0	225	1,2	25º

Fonte: MIDC

O IPEADATA possui em sua base de dados a pesquisa sobre a contribuição das exportações de bens e serviços para o crescimento do PIB, os dados percentuais estão dispostos de forma anual no gráfico 5.

No quesito de contribuição para o crescimento do PIB as exportações de bens e serviços apresentaram uma trajetória negativamente inclinada em sua maioria, no início da PITCE em (2004) o percentual é de (2,29%) e foi caindo, até que em (2006) onde estava com apenas (0,76%) as ações da PITCE começaram a surtir efeito, segundo os estudos de Cano e Silva (2010) “Houve um esforço por desonerar o investimento, a produção e as exportações”, nesse período por meio das ações da Política Industrial houve isenção de IPI, foi aprovada a isenção da contribuição para PIS/Pasep e Cofins para a compra de máquinas e equipamentos por empresas exportadoras. (p. 8).

O que se pode observar no gráfico é que em (2007) o percentual aumentou para (0,89%) mas em (2008) período da crise externa o percentual voltou a cair e apenas em (2009) que foi um marco de retomada em vários aspectos foi o período em que o gráfico apresenta melhora nos resultados, porém como o valor vinha de percentual negativo, (-1,25%) o valor atingido foi de apenas (1,26%).

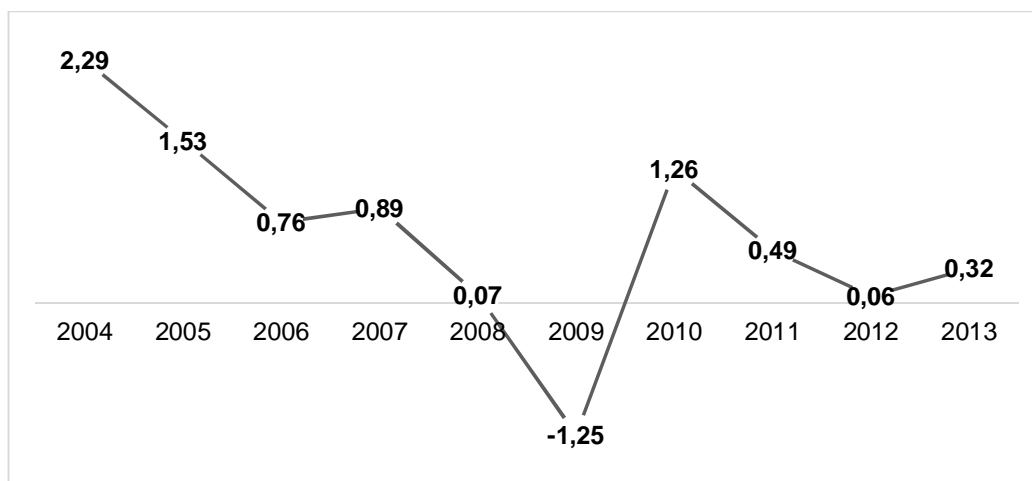


GRÁFICO 5: CONTRIBUIÇÃO DAS EXPORTAÇÕES DE BENS E SERVIÇOS PARA O CRESCIMENTO DO PIB

Fonte: IPEADATA.

Esses resultados mostraram que ainda é preciso ajustar as estratégias para aumentar o nível das exportações. Uma delas é o valor do câmbio, que apresenta constante oscilação como mostra o gráfico 6 a seguir.

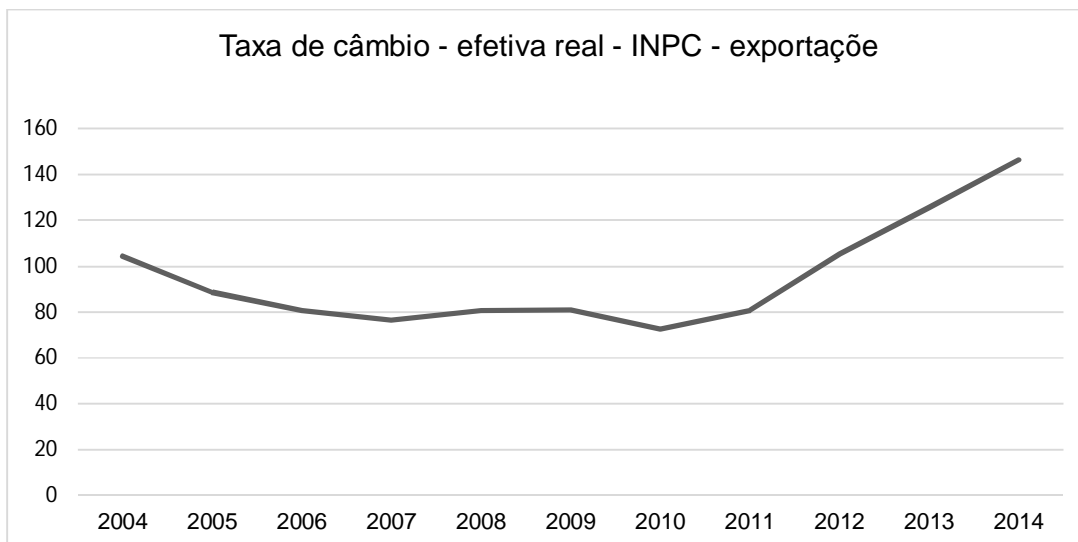


GRÁFICO 6: TAXA DE CÂMBIO REAL – INPC – EXPORTAÇÕES

Fonte: IPEADATA.

Com a oscilação do dólar o processo de exportação precisa ser muito planejado para não gerar prejuízos ao produtor industrial, esse foi um dos desafios das Políticas Industriais, tentar buscar um equilíbrio junto as políticas macroeconômicas para tentar alcançar os resultados almejados.

Um exemplo utilizado na pesquisa é a indústria de transformação que consta no gráfico 7 com amostra que vai de (2008) à (2011). Os resultados deste grupo de informações mostram uma trajetória horizontal com ascensões no período de (2008 – 2009), diferente do comportamento dos outros dados.

O que explica os valores de aumento de exportações na indústria de transformação neste espaço de tempo é a apreciação do dólar. A taxa de câmbio tem forte influência no que diz respeito a exportações, é seguro dizer que é mais influente que os tributos, visto que, estes podem ter seu valor planejados com antecedência, diferente do câmbio que apresenta oscilações constantes. Esse é um exemplo real de que a Política Industrial não consegue influenciar o comportamento da economia sozinha, fatores como o câmbio contribuem para oscilações destes resultados. Lembrando que o câmbio não é o único fator que pode influenciar os resultados mas é um dos mais importantes.

Outro fator que influenciou e ajuda a explicar a queda da participação da indústria de transformação no PIB foi a mudança na composição da pauta de exportação após a crise internacional de 2008. A valorização cambial reduziu a

competitividade dos produtos brasileiros mesmo com protecionismo e a valorização dos commodities que se tornaram muito rentáveis nesse período, (principalmente por demanda da China), fizeram com que os agentes privados mantivessem suas decisões de investimentos voltadas aos produtos primários. (De Negri e Cavalcante 2014, p. 18).

Segundo a PINTEC (2011) a indústria de transformação no ano de (2010) teve um crescimento de (10,1%) em seu valor adicionado. (PINTEC 2011, p. 36). Isso não se refletiu no nível de exportação que permaneceu estável no patamar de (13%) neste ano segundo o IPEADATA.

No gráfico 7 estão disponíveis as informações sobre o percentual das exportações da indústria de transformação.

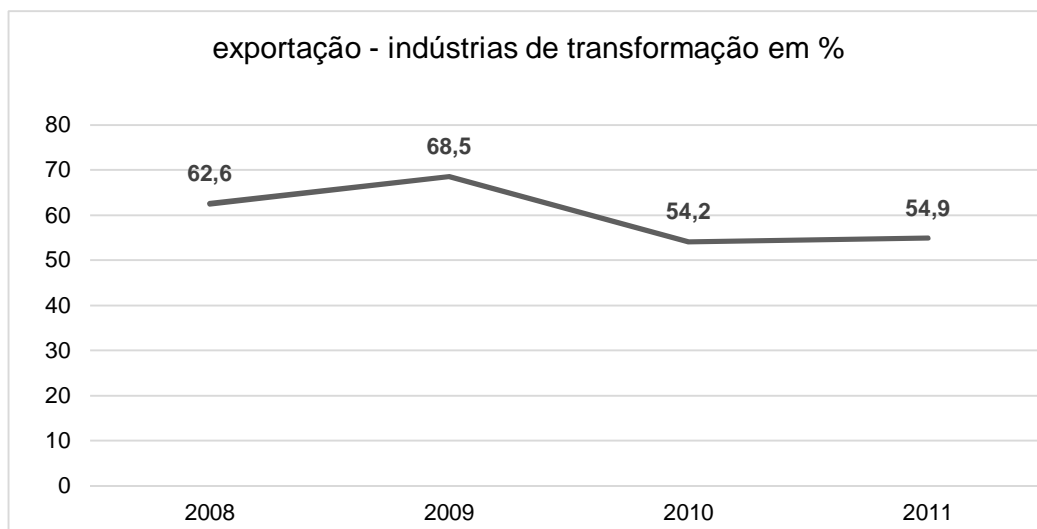


GRÁFICO 7: EXPORTAÇÃO - INDÚSTRIAS DE TRANSFORMAÇÃO

Fonte: IPEADATA.

Além de estudar o comportamento da indústria, um comparativo muito importante na economia é sobre a relação do setor industrial e o setor agrícola no que diz respeito a pauta de exportação. O MIDC apresenta um estudo de como é o perfil de cada setor de (2005) até (2015). A figura 2 mostra a participação percentual dos produtos básicos que segundo o conceito do MIDC são aqueles que guardam suas características próximas ao estado em que são encontrados na natureza, ou seja, com um baixo grau de elaboração. São exemplos desse grupo minérios, produtos agrícolas

(café em grão, soja em grão, carne in natura, milho em grão, trigo em grão, etc.). (MIDC/fator agregado).

O MIDC tem o seguinte conceito sobre os produtos semimanufaturados, são aqueles que ainda não estão em sua forma definitiva de uso, pois deverão passar por outro processo produtivo para se transformarem em produto manufaturado (ex.: açúcar em bruto para açúcar refinado; óleo de soja em bruto para óleo de soja em refinado; produtos semimanufaturados de ferro/aço => laminados planos; celulose para papel, etc.). (MIDC/fator agregado).

Após identificar os conceitos pode-se visualizar no gráfico 8 o peso que cada produto tem na Pauta de exportações brasileira.

O gráfico 8 mostra que a indústria vem perdendo participação nas exportações, a linha que mostra a trajetória das exportações de produtos básicos é positivamente inclinada e os semimanufaturados apresentam uma participação sem oscilações significativas.

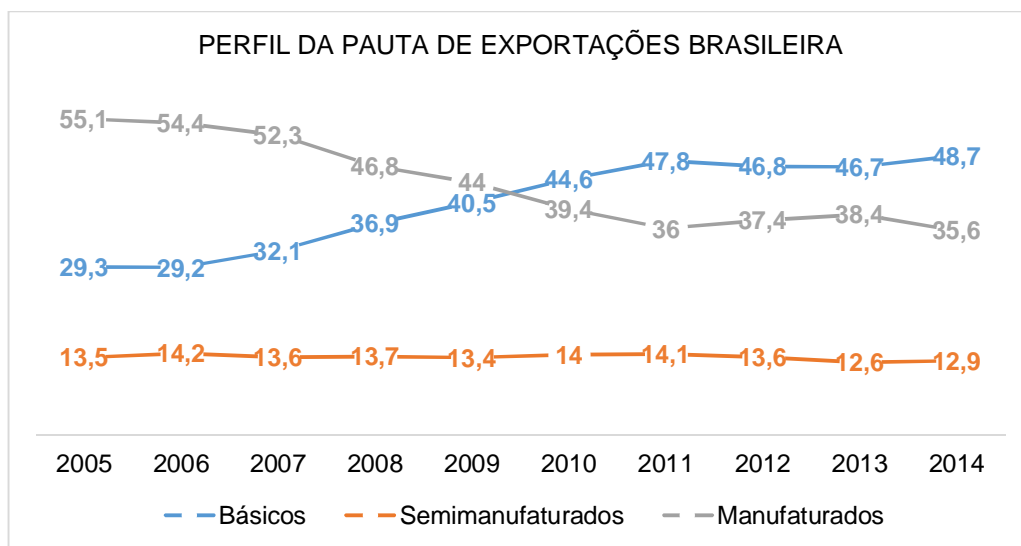


GRÁFICO 8: PERFIL DA PAUTA DE EXPORTAÇÕES BRASILEIRA

Fonte: Secex e MDIC.

Levando em conta esses dados do gráfico 8 fica evidente que a demanda foi impulsionada pelos *commodities*. Segundo De Negri e Cavalcante (2014) os preços desses produtos cresceram a uma taxa de (21%) ao ano no período de (2004 a 2008). As exportações de *commodities* apresentaram uma elevada rentabilidade que na pauta de exportações foi fundamental, por consequência a concentração do

investimento primário se voltou para o segmento de produtos primários. Estendendo o período até (2011) temos um resultado de mais de (53%) de participação dos *commodities* na pauta de exportação e se somar a esse resultado a participação das exportações de petróleo que nesse período foram de (14%) temos (67%) da pauta composta por produtos primários. (De Negri e Cavalcante, 2014, p. 18).

Os resultados apresentados no gráfico 8 chamam a atenção para um fenômeno importante, a desindustrialização, este não é o foco desta pesquisa, porém deve ser mencionado mesmo que resumidamente. Oreiro e Feijó afirmam após seus estudos que é possível acontecer desindustrialização mesmo com crescimento da produção no setor industrial, pois esse fenômeno não está vinculado à estagnação ou queda da produção, ele se caracteriza com a redução da importância da geração de empregos e de adição de valor na economia por parte do setor industrial. Essa afirmação também avaliza a ideia que se a indústria de uma determinada economia apresenta crescimento, isso não comprova a inexistência de desindustrialização, pois o fator emprego e participação no PIB são fatores importantes e determinantes para constatar tal fenômeno. (Oreiro e Feijó, 2010, p.3).

Em sua pesquisa, Oreiro e Feijó acrescentam o fator re-primarização da pauta de exportações como algo alheio as características do processo de desindustrialização, pois esse fenômeno tende a enfatizar as exportações de *commodities* ou de manufaturas com baixo valor agregado, e caso isso venha acontecer devido à apreciação do câmbio e a utilização comercial de recursos naturais escassos ou não renováveis, esse novo cenário recebe o nome de doença holandesa. Os processos descritos acontecem como uma desindustrialização de forma negativa.

Exportar *commodities* ou manufaturas de baixo valor agregado, no longo prazo, não ajuda no desenvolvimento da economia devido à falta da geração de empregos, desestímulo aos avanços tecnológicos e custo elevado do produto no mercado doméstico, essas exportações tem papel importante no resultado do Balanço de Pagamentos porque contribuem para que o saldo da Balança Comercial fique superavitário.

Uma comparação relevante é também sobre o quanto o país exportou e importou em relação a produtos industriais no período de atuação das Políticas Industriais que visavam reverter a dependência do setor industrial em importar produtos industrializados. O período em que essa balança obteve superávit foi de (2004) até (2007), época em que a PITCE estava em atuação, após (2008) as

importações sempre tiveram um resultado maior que as exportações gerando déficit nesta balança. Os dados do MIDC expostos no gráfico 9 são a soma de produtos industriais de todas as categorias de intensidade tecnológica (alta, média e baixa tecnologia).

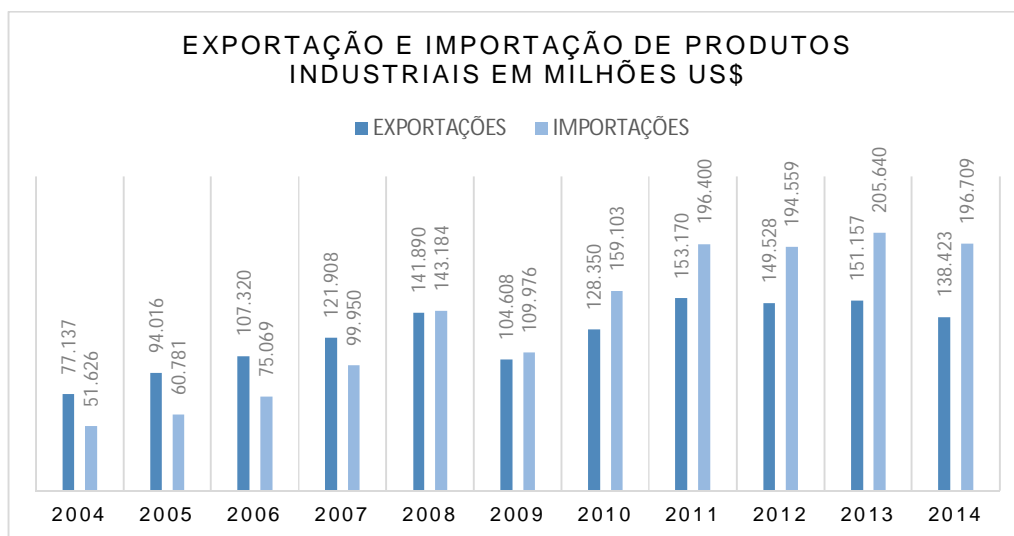


GRÁFICO 9: EXPORTAÇÃO E IMPORTAÇÃO DE PRODUTOS INDUSTRIAIS

Fonte: MIDC.

A pesquisa também contempla analisar o nível de emprego no setor industrial devido ser uma meta das Políticas Industriais, contribuir na geração de empregos e em mão de obra qualificada. Este quesito precisa ser analisado com cautela devido as consequências que os avanços tecnológicos trazem para o volume de empregos da indústria.

Esses avanços podem trazer mão de obra qualificada ou reduzir o quadro funcional devido à robotização das linhas de produção, KUPFER (2004) já alertava para esse acontecimento em seus estudos e define esse fenômeno com as seguintes palavras: “É certo, no entanto, que a contribuição da política industrial para o equacionamento do problema do emprego está centrada mais na qualidade do que na quantidade dos empregos a serem gerados.” (KUPFER 2004, p.102).

A pesquisa não contempla estudar esse fenômeno, apenas cita para lembrar interferências no nível de emprego.

O gráfico 10 apresenta os índices de nível de emprego da indústria no período de (2004) a (2014) com intervalo mensal, a pesquisa foi realizada pela Confederação Nacional da Indústria e a amostra de dados está disponível no IPEADATA.

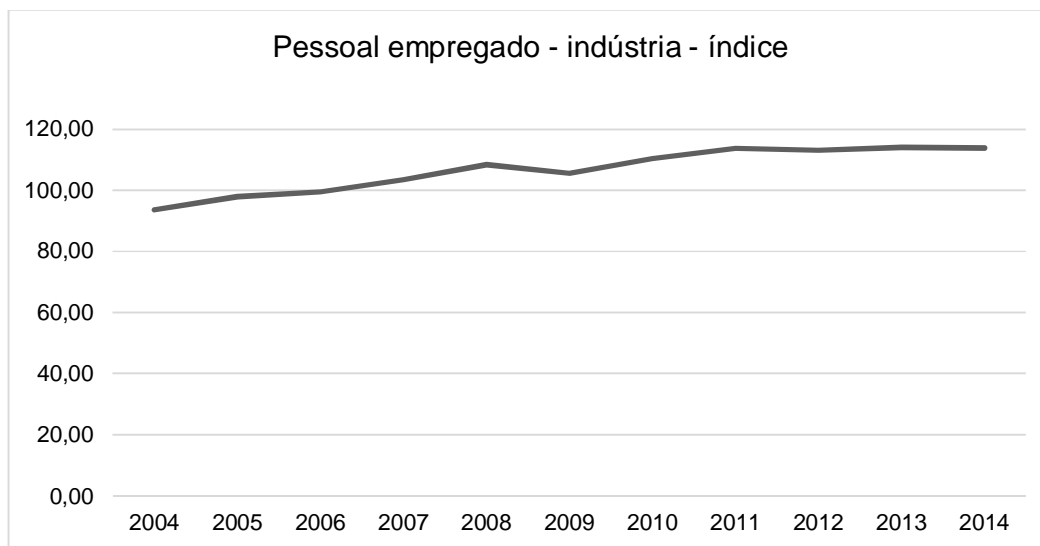


GRÁFICO 10: NÍVEL DE EMPREGO NA INDÚSTRIA

Fonte: IPEADATA.

O desenvolvimento tecnológico faz aumentar a produtividade industrial porem afeta o nível do emprego, onde a participação da indústria no nível de emprego se reduz antes de sua participação no valor adicionado e a participação da indústria no PIB vai dando espaço ao setor de serviços que com o passar do tempo pode apresentar valor maior que o setor industrial.

Em relação aos fatores externos, Oreiro e Feijó apresentam o processo de globalização entre os países como a causa de desindustrialização. Devido à especialização em determinados setores, como manufatureiro, intensivo ou não em trabalho e serviços. A relação de troca entre as economias sana problemas de ordem produtiva, mas afeta o nível de emprego dependendo de qual vai ser a especialização do país. (Oreiro e Feijó 2010, p. 223).

Após apresentar dados referentes ao PIB, ao investimento, as exportações e ao nível de emprego, a pesquisa se volta para um tema considerado primordial para a discussão sobre as Políticas Industriais, que é a inovação proposta nas três Políticas em estudo. Seu meio de viabilização seria através de P & D, pesquisa e

desenvolvimento, esta seria uma das portas de entrada das inovações no setor industrial. O IBGE tem registrado o nível de investimento em P & D de forma anual de (2000) até (2009).

Segundo o IBGE, a amostra apresenta o esforço nacional voltado à Pesquisa e Desenvolvimento, medido pelos investimentos públicos e privados. As informações utilizadas para a construção deste indicador são o Produto Interno Bruto - PIB e os investimentos em Pesquisa e Desenvolvimento - P&D realizados pelo setor empresarial e pelos governos estaduais e federal. O resultado deste grupo de informações está disponível no gráfico 11.

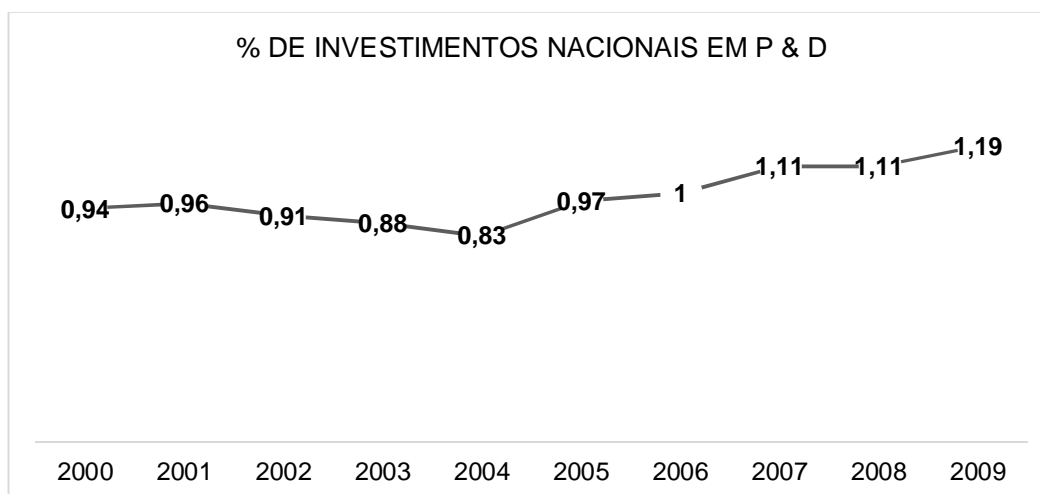


GRÁFICO 11: % DE INVESTIMENTOS EM P & D

Fonte: IBGE.

No gráfico 11 o nível de investimentos em P & D se apresenta de forma crescente, apesar da amostra se iniciar antes do período de estudos das Políticas Industriais, os anos que antecedem os planos mostram que de (2000) até (2003) não havia muita preocupação com esse tipo de investimento uma vez que o índice se apresenta negativamente inclinado e o percentual foi de (0,94%) para (0,88%). Quando a PITCE inicia o índice em (2004) é de (0,83%) e em (2009) chega a (1,19%).

Uma explicação que pode ajudar a entender porque os índices de P & D estão em um nível tão baixo é a ausência de condições estruturais e de estímulos para investimentos em pesquisa e desenvolvimento que possam gerar nova capacidade produtiva. As empresas tendem a buscar redução de custos e isso leva a procurar por alternativas com melhor viabilidade econômica.

O resultado desta equação são operações de fusões e aquisições que atrasam a competitividade, KUPFER resume esse acontecimento da seguinte maneira: “Nessas condições, a liberalização comercial tende a provocar um processo de especialização regressiva da indústria”. (KUPFER, 2004, p.100).

Os próximos dados já apresentam resultados diretos sobre inovação, no gráfico 12 em seguida a pesquisa apresenta alguns dados coletados junto ao IPEA que dizem respeito a produtos e processos e que tipo de inovações foram constatadas.

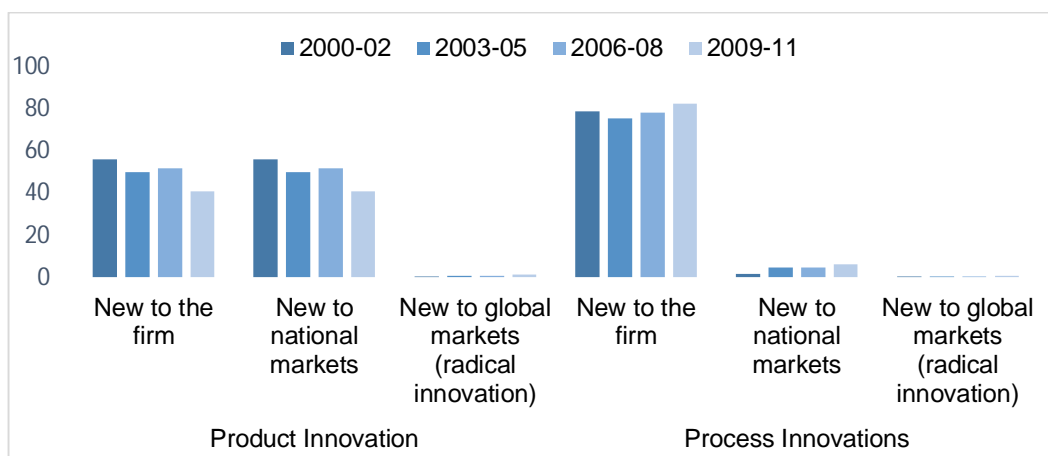


GRÁFICO 12: A NATUREZA DA INOVAÇÃO TECNOLÓGICA NAS EMPRESAS BRASILEIRAS (TODAS AS EMPRESAS NA ECONOMIA, EM%), 2000-2011

Fonte: IBGE *apud* IPEA.

Os dados apresentados no gráfico 12 fazem parte de um estudo do IPEA sobre condições de inovação no Brasil publicado em julho de 2015. O presente gráfico mostra a natureza da inovação de processos e produtos de forma percentual classificada em “Novo para a firma”, “Novo para o Mercado Nacional” e “Novo para o mercado global (inovação radical)”.

O IPEA chegou à seguinte conclusão por meio destes dados: “A maioria das inovações introduzidas pelas empresas brasileiras consistem na comercialização de tecnologias adaptativas e incrementais”. A inovação de processos é mais frequente que a inovação de produtos. (IPEA 2015, p.9).

Em comparação a outros países os processos relacionados com a inovação, tal como solicitação de patentes são baixos. Entre 2000 e 2010, a participação do Brasil no que diz respeito a patentes mundiais concedidas pelo USPTO - United States Patent and Trademark Office's (Patentes e marcas comerciais dos Estados

Unidos) manteve-se estável, em torno de 0,07%. Em uma comparação com 75 outros países, o Brasil ficou em 54^a. (IPEA 2015, p.9).

Uma das explicações aceitáveis para esse baixo índice de patentes no Brasil está relacionada a educação. O baixo incentivo à pesquisa e desenvolvimento conta com uma carência de profissionais que possam introduzir o desenvolvimento científico nacional na base produtiva, isto representaria sair do modelo convencional cujo progresso técnico foi baseado em importações de equipamentos e de tecnologias geradas em outros países. (BRASIL, 2012, p. 11).

Outro indicador que pode ajudar na verificação do avanço do setor industrial com os incentivos das Políticas Industriais é a concessão de certificações internacionais ISO-9000. Esse tipo de certificação é um parâmetro de qualidade, quesito importante no que diz respeito a inovações. Em uma análise entre (53) cinquenta e três países feita pelo IPEA o Brasil ficou em (30^o) trigésimo colocado na categoria infra estrutura, ficando abaixo de Rússia, Índia e África do Sul.

O IPEA constatou que como existem dificuldades em atingir melhores níveis de qualidade, os mesmo ainda são um processo distante para as pequenas e micro empresas. “Nesse sentido, podem estar faltando as empresas brasileiras oportunidades para penetrar e se expandir em mercados globais e, assim, aumentar a sua produtividade”. (IPEA 2015, p. 20).

O IPEA levantou dados muito relevantes sobre o Brasil e mais quinze países para poder comparar o nível de competitividade internacional dos produtos brasileiros.

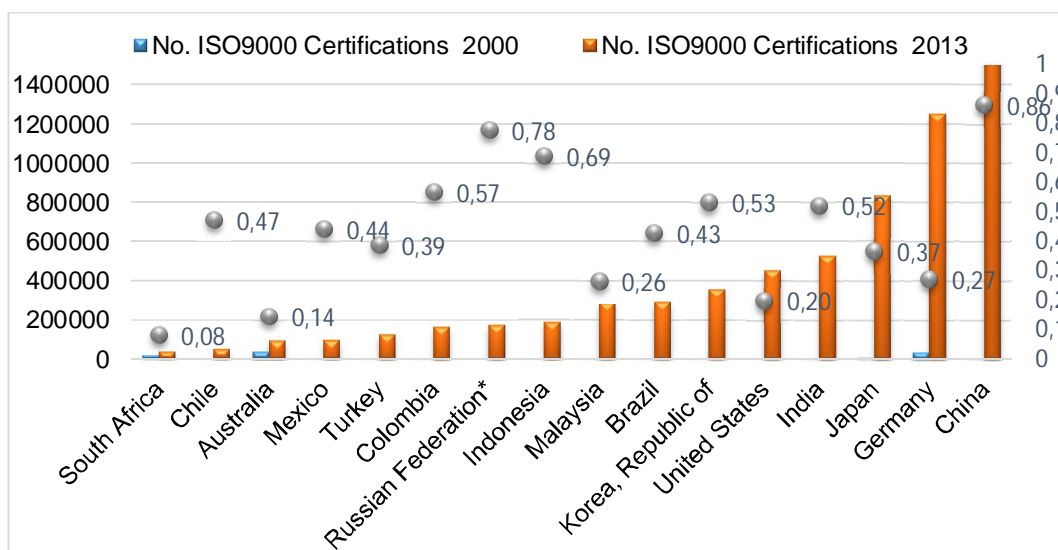


GRÁFICO 13: CERTIFICAÇÕES INTERNACIONAIS ISO-9000 AJUSTADO PELA PARTICIPAÇÃO DA MANUFATURA NO PIB E CRESCIMENTO MÉDIA ANUAL TAXA ESCOLHIDAS PAÍSES, 2000-2013

No gráfico 13 estão disponíveis o número de certificações realizadas no ano (2000) e (2013), com um espaço de tempo de treze anos onde já temos a partir de 2004 Políticas Públicas Industriais atuando sobre o setor. Neste gráfico podemos comparar a discrepância entre o Brasil e os outros países e o aumento de certificações entre (2000) e (2013). No ano inicial os países tinham quase que o mesmo resultado entre si (zero), com exceção da África do Sul, Austrália e Alemanha, na nova data, em (2013), treze anos depois, a China é o destaque seguida da Alemanha e Japão.

O Brasil obteve um crescimento significativo neste intervalo de vinte anos, porém, segundo os estudos do IPEA ainda existem desafios e barreiras a serem vencidos para que os produtos brasileiros possam atender as normas e exigências internacionais em relação a qualidade.

É visível nos gráficos 12 e 13 que o Brasil de maneira geral não gerou inovações da forma que as Políticas Industriais almejavam.

Nesta pesquisa os dados mais relevantes são os que dizem respeito ao setor industrial, dentro dos dados apurados pela PINTEC podemos encontrar amostras sobre a indústria e também comparação da mesma com outros setores, essas informações são de grande valia para encontrar resultados sobre o êxito dos planos.

Na sequência temos o gráfico 14 que mostra a participação percentual do número de empresas que implementaram inovações de produto ou processo, por setores de atividades, segundo o tipo de inovação Brasil - período 2009-2011.

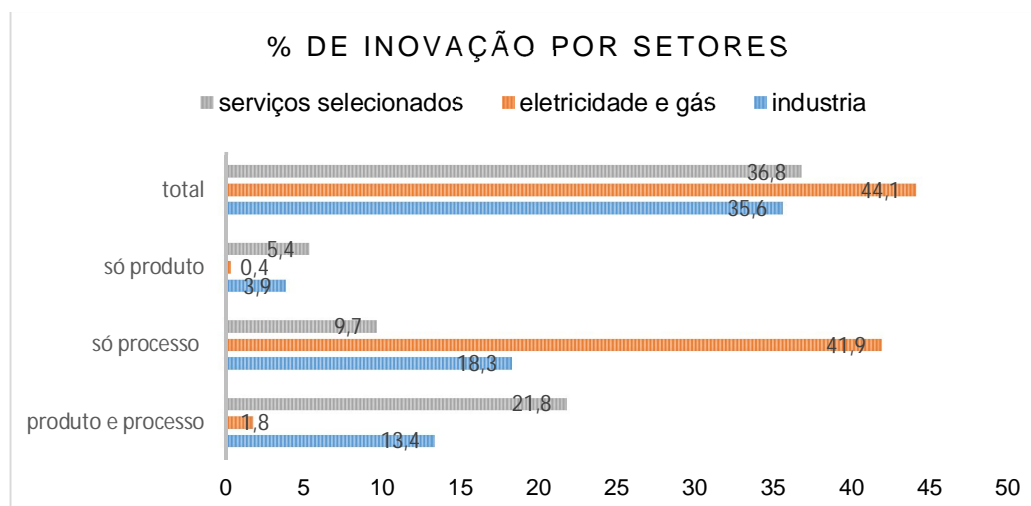


GRÁFICO 14: INOVAÇÕES DE PRODUTO OU PROCESSO POR SETORES.

Fonte: PINTEC (2011).

Analisando os resultados do gráfico 14 temos a indústria como o setor que menos inovou perante os outros em questão. No que diz respeito a produtos a indústria teve um percentual de apenas (3,9) e esse foi o menor percentual de todos os setores, a inovação de produtos foi muito pequena em relação aos outros tópicos de análise. (PINTEC 2011, p. 38).

A inovação está ligada ao dispêndio ou gastos com P & D, nas macro – metas da Política de Desenvolvimento Produtivo havia um objetivo de estimular a inovação por meio de investimentos das empresas do setor privado para ampliar o estoque de conhecimentos para empreender em esforços voltados a projetos de inovação.

O gráfico 15 mostra alguns resultados desta macro – meta e o comportamento deste investimento em P & D. Os dados apresentam que houveram mudanças da PINTEC de (2008) para a de (2011). Alguns ajustes e prioridades foram se modificando. Do resultado da PINTEC (2008) para a de (2011), pode-se visualizar mudanças na aquisição de máquinas e equipamentos que diminuiu cedendo espaço para atividades de P & D que aumentaram tanto nas atividades internas como na aquisição externa de pesquisa e desenvolvimento. A introdução das inovações tecnológicas no mercado diminuiu de (5,7%) para (4,7%), assim como projetos industriais também se retraiu. (PINTEC 2011, p. 47).

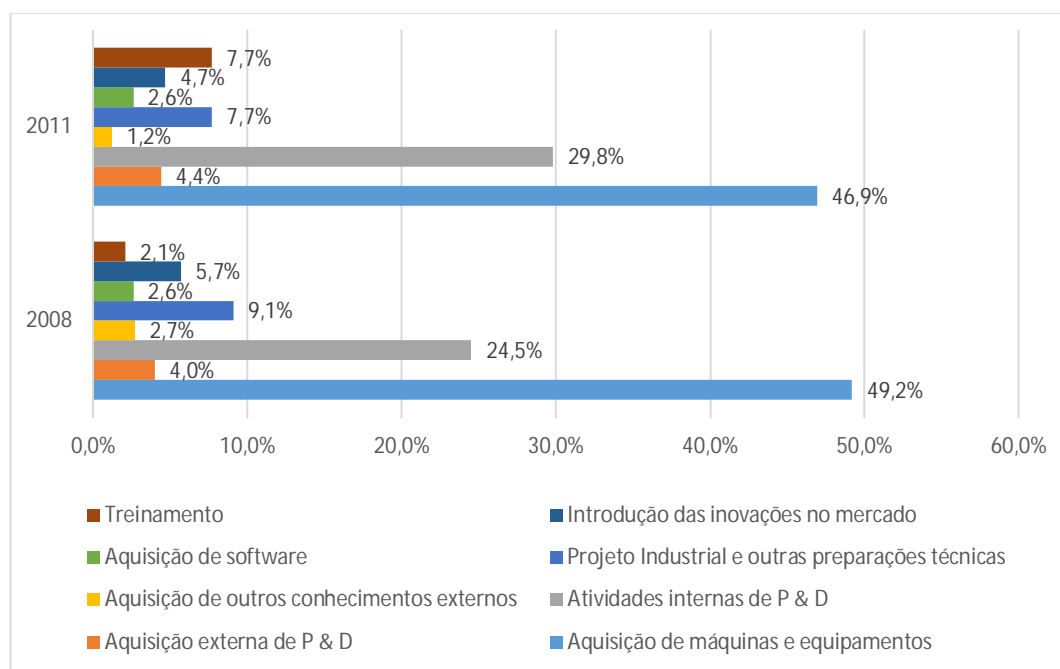


GRÁFICO 15: GASTOS COM P & D 2008/2011

Fonte: Pintec (2011).

No que diz respeito à PITCE existem metas a respeito de biotecnologia e nanotecnologia e a PINTEC acompanhou e apurou dados sobre essas taxa de inovação das empresas que realizaram alguma atividade relacionada com a biotecnologia e nanotecnologia, a amostra é segmentada por setores de atividades no período de (2009-2011).

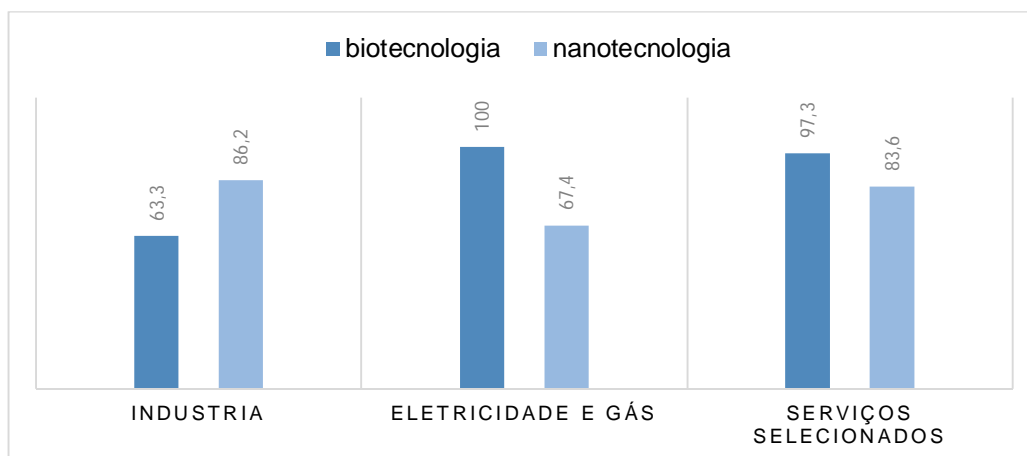


GRÁFICO 16: TAXA DE INOVAÇÃO EM BIOTECNOLOGIA E NANOTECNOLOGIA (2009-2011)

Fonte: PINTEC (2011).

Novamente a PINTEC classificou como indústria, eletricidade e gás e serviços seleccionados. O gráfico 16 mostra que o setor industrial apresentou o menor resultado em relação à biotecnologia mas ficou com o melhor índice em nanotecnologia. Esse resultado em nanotecnologia é resultado dos programas de parceria colocados em prática pela PITCE com universidades empresas e laboratórios.

2.1 CONSIDERAÇÕES SOBRE OS DADOS LEVANTADOS

Sobre o levantamento dos dados pode-se observar que os planos de Política Industrial propostos pelo governo federal não lograram êxito em sua totalidade. A proposta de elevar o nível de exportações de produtos industrializados não foi alcançada, a pauta de exportação é dependente de produtos primários. O objetivo era

colocar o Brasil entre os cinco primeiros exportadores mundiais, o país continua dependente das exportações de commodities.

Mesmo tendo aumentado a Formação Bruta de Capital Fixo o setor industrial ainda é dependente da transferência de tecnologia de outros países, pois as taxas de pesquisa e desenvolvimento não aumentaram conforme as Políticas tinham idealizado. A indústria vem perdendo participação no PIB de forma contínua cedendo lugar ao setor de serviços.

Conforme as expectativas dos planos de Política Industrial, as exportações não aumentaram, a inovação não aconteceu na proporção idealizada e a industrial não cresceu. O fraco desempenho da produtividade ficou baseado no crescimento da oferta de mão de obra, o nível de investimento foi baixo devido a fatores externos como a crise internacional de 2008 e a demanda por *commodities* pelos chineses. O estoque de capital não acompanhou o crescimento da economia devido a deficiência nos investimentos. O modelo de crescimento sustentado pela demanda se esgotou e outra estratégia não foi colocada em prática para substituí-lo. (De Negri e Cavalcante, 2014, p. 28).

A busca pelo desenvolvimento, qualidade, produtividade e competitividade são desafios que precisam ser sustentados por uma Política Industrial, porém as externalidades combinadas com políticas macroeconômicas que visam ajustes em favor do cenário econômico geral fazem com que grandes dificuldades atrasem o atingimento das metas idealizadas.

Pinheiro, Ferreira, Pessôa e Schymura (2007) vão mais além, esses autores atribuem o “fracasso” da Política Industrial no Brasil a incapacidade de identificar e corrigir falhas de mercado. (p. 33).

O reflexo do não atingimento dos planos de Política Industrial aparece nitidamente no nível de confiança dentro do setor e isso pode-se mensurar através de pesquisas realizadas pela ABDI.

No gráfico¹⁷ que mostra a evolução do índice de confiança do empresário industrial disponível na Síntese Industrial da ABDI, pode-se verificar que esse nível é crítico. Desde o período pós crise de (2008), que foi uma fase de retomada e recuperação o índice vem diminuindo, o percentual adequado considerado nível de confiança é acima de 50 pontos. A partir de (2011) o índice ultrapassou a linha de confiança e vem estado abaixo dela até setembro de 2004 que é o período final da amostra.

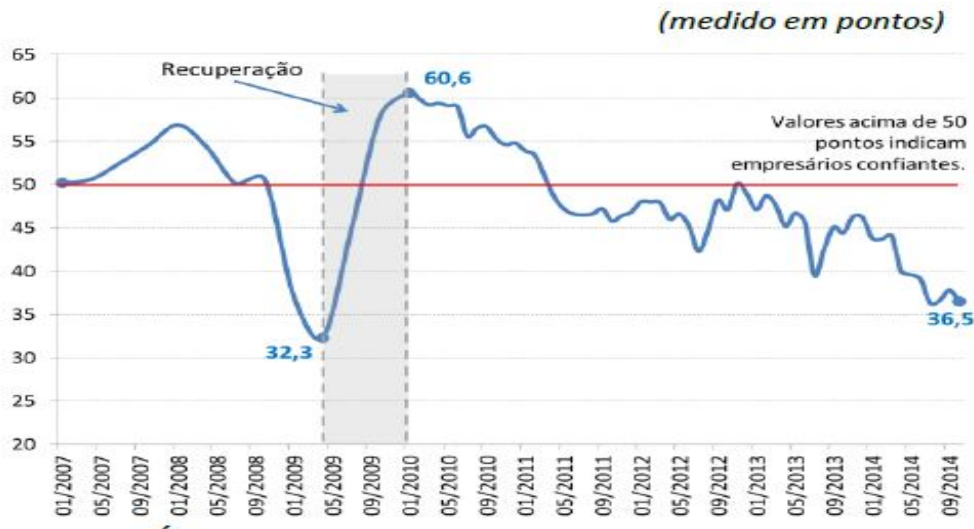


GRÁFICO 17: ÍNDICE DE CONFIANÇA DO EMPRESÁRIO INDUSTRIAL

Fonte: ABDI.

Segundo o estudo da ABDI esses dados indicam que o empresário do setor fabril está retardando a tomada de decisões por conta do cenário econômico atual e que esse comportamento de “esperar” está se generalizando. (ABDI/Síntese Industrial, 2014, p. 6).

Após explicar um resumo do histórico da industrialização brasileira e a atuação das Políticas Públicas Industriais, o próximo capítulo segue com estudos sobre os custos, o dispêndio empregado no esforço para conseguir colocar as Políticas Industriais em prática.

3 CUSTOS DA POLÍTICA INDUSTRIAL

Ao final do período de ação dos Planos de Política Industrial (2004 – 2014), PITCE, PDP e PBM, observou-se que as metas almejadas não foram alcançadas. As condições macroeconômicas apresentadas no capítulo 2 mostram que não houve um cenário adequada para que a Política Industrial em conjunto com uma Política de Ciência e Tecnologia pudessem promover o desenvolvimento industrial esperado.

Os planos de Política Industrial de modo geral tinham como foco inovação com objetivo de promover competitividade e agregar valor inserindo conhecimento científico nos processos produtivos de tal maneira à elevar a colocação do Brasil no ranking internacional no que diz respeito a qualidade dos produtos e volume de exportações. (BRASIL 2012, p. 16).

Um fato repetitivo no que diz respeito ao crescimento do Brasil no longo prazo é que esse crescimento é comprometido com o fraco desempenho da produtividade. A oferta brasileira não consegue acompanhar sua própria demanda, segundo De Negri, (2015) "... ao final de um breve ciclo de crescimento, o país volta a se deparar com uma limitada capacidade produtiva." Boa parte do crescimento econômico brasileiro se justifica com a participação do mercado de trabalho com taxas expressivas de aumento de mão de obra ocupada. (De Negri,2015, Seminário Agenda Estratégica para o Brasil, p. 1).

É de suma importância apurar os custos de um Plano Político para equilibrar as necessidades sociais com a realidade do orçamento da União. Já diziam Suzigan e Furtado (2006) que: "A política industrial precisa mostrar à sociedade os seus custos, que aparecem imediatamente, e os possíveis benefícios, que são normalmente diferidos." (p. 177).

Os investimentos em P & D foram insuficientes e segundo BRASIL (2012) em (2011) início do Plano Brasil Maior, o Governo Federal cortou (22,3%) do orçamento destinado a C, T & I – Ciência, Tecnologia e Inovação, destinou R\$ 6,5 bilhões sendo que no ano anterior (2010), investiu R\$ 7,9 bilhões. Em (2012) a situação continuou piorando e o investimento caiu para R\$ 5,2 bilhões mesmo o Congresso tendo aprovado R\$ 6,7 bilhões. (BRASIL, 2012, p. 9).

Segundo um balanço realizado pelo MCTI – Ministério da Ciência Tecnologia e Inovação realizado no ano de (2012), os investimentos em P & D seriam essenciais para superar a defasagem tecnológica. Caso o Brasil mantenha as taxas de

crescimento de investimento em P & D da mesma forma que vem fazendo nos últimos anos, a estimativa do MCTI é que para alcançar o patamar dos países europeus serão necessários pelo menos (20) anos. (MCTI, 2012, p. 33).

Cano e Silva (2010) fazem uma afirmação importante sobre este contexto, “...nenhum país tornou-se desenvolvido antes que completasse sua industrialização. Nenhum atingiu a condição de desenvolvido, restringindo sua base econômica às exportações de produtos primários”. Essa afirmativa reforça o quão importante é para o Brasil realizar investimentos em P & D para desenvolver o setor industrial de forma a torná-lo competitivo, o cenário atual possui características maciças de desindustrialização e as exportações tem seu maior volume baseada nos commodities, contexto contrário para alcançar o desenvolvimento. (p.22).

A falta de confiança dos empresários traz outro fator agravante, a falta de investimento em P & D feita pelo setor privado, o índice apontado pela ANPEI – Associação Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento das Empresas Inovadoras é de (45,7%) enquanto que países como Estados Unidos e China por exemplo é de aproximadamente (70%). (BRASIL 2012, p.10).

Para tentar amenizar essa situação o Governo Federal utilizou de instrumentos de crédito subsidiados, incentivos fiscais, subvenção para empresas entre outros. O resultado do uso destes instrumentos foi que o número de empresas que declararam ter recebido algum tipo de ajuda do Governo Federal passou de (19%) em (2003) para (34%) em (2011), segundo De Negri, (75%) destas empresas tiveram acesso ao crédito do BNDES e utilizaram na compra de máquinas e equipamentos, em relação a empresas que utilizaram destes incentivos para inovação o índice é considerado pequeno, passou de (4,6%) para (8,6%) no mesmo período. (De Negri, 2015, p. 2).

Cano e Silva (2010) relembram que na década de (1970) o Brasil possuía o oitavo parque industrial do mundo e a indústria de transformação representava (32,4%) do PIB, em (2002) esse índice baixou para (16,9%) e em (2009) apresentou (15,5%) do PIB mostrando nas palavras dos autores, uma trajetória “mediocre”, não havendo motivação para comemoração. (p. 22).

Suzigan e Furtado (2006) ressaltaram em suas pesquisas que o desenvolvimento do Sistema Nacional de Inovação é insuficiente no que diz respeito aos recursos de orçamento do MCTI e da Finep, os autores também salientaram o enfraquecimento do sistema educacional classificando - o como inadequado para satisfazer os requisitos de estratégias de desenvolvimento e inovação. (p.182).

Falhas como falta de investimento em pesquisa, deficiências na educação em relação a qualificação de mão de obra e pouca participação da indústria faz com que o Brasil não consiga alcançar outros países como por exemplo Estados Unidos, China, Japão, Coreia do Sul entre outros no que diz respeito a investimentos em P & D. (BRASIL, 2012, p. 18).

O gráfico 18 ilustra a trajetória do Brasil em comparação a outros países do mundo no que diz respeito a investimentos em P & D em relação ao PIB.

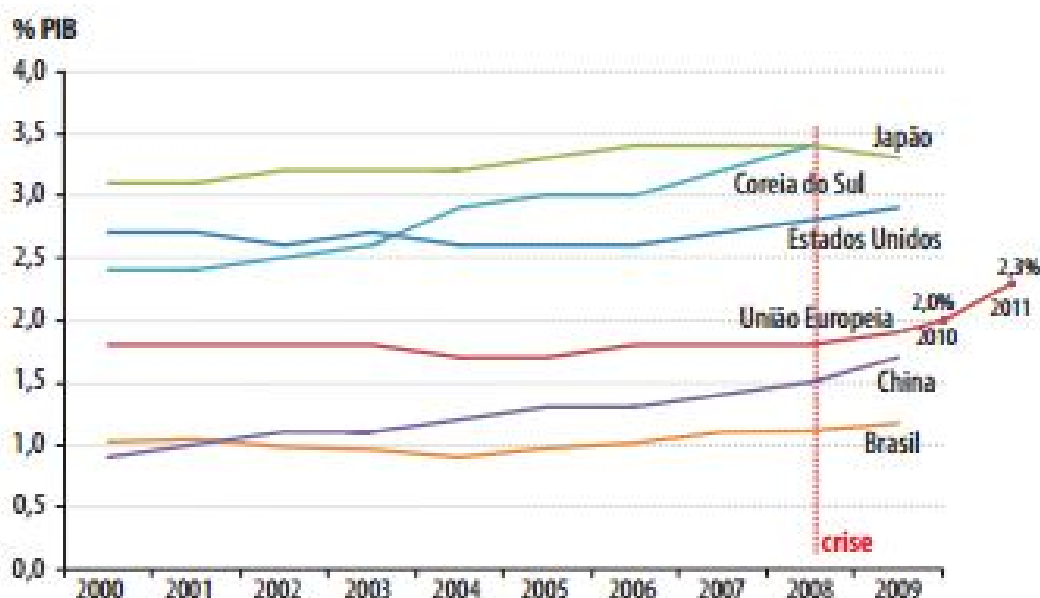


GRÁFICO 18: EVOLUÇÃO DOS GASTOS EM P & D EM RELAÇÃO AO PIB

Fonte: Science and Engineering Indicators 2012, National Science Foundation, EUA; e Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação *apud* BRASIL (2012).

O MDIC chegou à conclusão em seus estudos que a situação brasileira no que diz respeito a investimentos em P & D está se agravando. A justificativa está baseada no fato que boa parte das inovações realizadas no setor produtivo e relacionada a inovações de processos e inovações adaptativas resultantes da aquisição de tecnologias incorporadas em máquinas e equipamentos. O comportamento adaptativo está relacionado ao baixo nível de investimento em P & D uma vez que requer menor esforço tecnológico e menor número de pesquisadores a disposição do setor produtivo, segundo MDIC (67,5%) dos pesquisadores brasileiros estão inseridos no ensino superior e apenas (26,2%) estão a serviço das empresas, diferente de outros

países do mundo, a tabela 2 apresenta o percentual de investimentos em P & D por alguns países do mundo inclusive o Brasil em relação entre empresas e o governo. (MDIC 2012, p. 41).

TABELA 3: PERCENTUAL DE INVESTIMENTO EM P & D

País	% Empresas	% Governo	% do PIB em P&D
Japão (2009)	75,3	17,7	3,36%
China (2009)	71,7	23,4	1,70%
Estados Unidos (2009)	72,9	27,1	2,82%
Alemanha (2008)	67,3	28,4	2,60%
França (2008)	50,7	38,9	2,06%
Canadá (2010)	46,8	33,4	1,84%
Brasil (2010)	45,7	52,4	1,16%
Rússia (2009)	26,6	66,5	1,25%

Fonte: www.mct.gov.br/indicadores

A tabela 3 revela que o Brasil tem seus gastos em P & D em sua grande maioria feito pelo governo, e mostra países como Japão, China e Estados Unidos com mais de (70%) dos investimentos em P & D vindo do setor privado, isso faz com que as empresas nestes países cresçam e se tornem competitivas com seus próprios recursos e não sendo dependentes das regras do Estado sobre o que podem ou não fazer. Essa situação só é possível quando o governo cria ambiente macroeconômico propício para investimentos no setor privado, e estimula as empresas a direcionarem seus investimentos com gastos em P & D.

Ainda sobre a tabela 3, na quarta coluna estão relacionados os percentuais que cada País destinou do PIB para pesquisa e desenvolvimento, e o Brasil é o que possui o menor valor percentual. Dos países mencionados o Japão foi o que mais destinou valores de seu PIB para esta finalidade.

O baixo nível de investimentos em P & D atrapalha diretamente o cumprimento de outras metas, a previsão de colocar o Brasil entre os cinco primeiros exportadores mundiais não logrou êxito e o Brasil é um país que possui *commodities* dominando sua pauta de exportação. Como já foi visto anteriormente (67%) da pauta é composta por produtos primários, esse percentual é relativamente elevado se comparado a outros países exportadores como China (9,3%), Estados Unidos (15%), México (23%) e Índia (29%). O percentual brasileiro sempre teve tendência elevada, segundo

estudos do IPEA entre (2007) e (2010) o índice variou entre (41%) e (51%), e voltando um pouco mais no tempo durante a década de (1990) o índice ficou em torno de (40%). (BRASIL, 2012, p.21).

Ainda sobre a pauta de exportações segundo o IPEA em (2005) o Brasil exportava (3,77%) de todas as commodities negociadas no mundo, e este índice aumentou em (2009) para (4,66%), esse índice é alto considerando que em (2011) a participação total do Brasil em exportações atingiu apenas (1,5%). O país movia em (2005) o percentual de (0,94%) dos produtos de média intensidade tecnológica exportados mundialmente; em (2009), essa participação caiu para (0,74%). Sobre os produtos de alta intensidade tecnológica o percentual era de (0,50%) em (2005) e foi de (0,49%) em (2009). (IPEA, 2011).

A tabela 4 mostra como foi a evolução destas exportações ao longo dos anos, ela apresenta produtos exportados por grau de intensidade tecnológica de forma percentual.

TABELA 4: PARTICIPAÇÃO DO BRASIL NAS EXPORTAÇÕES MUNDIAIS (2000 – 2009)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Commodities primárias	2,77	3,12	3,13	3,33	3,57	3,77	3,70	3,72	4,23	4,66
Baixa intensidade	1,18	1,09	1,18	1,27	1,55	1,55	1,37	1,26	1,43	1,15
Média intensidade	0,63	0,65	0,63	0,71	0,80	0,94	0,94	0,86	0,87	0,74
Alta intensidade	0,52	0,53	0,47	0,40	0,43	0,50	0,51	0,51	0,54	0,49

Fonte: MDIC.

A realidade é que sem investir em pesquisa e desenvolvimento para gerar inovação no setor industrial, o Brasil segue como exportador de commodities e consumidor de tecnologia estrangeira.

O IPEA ressalta as pesquisas de De Negri e Alvarenga (2010) onde destacam a presença de primarização das exportações não somente pelo desempenho das commodities mas também por perda de competitividade dos outros setores. Essa afirmativa conta com o reforço da opinião de Kupfer (citado por IPEA 2011), que diz: “A primarização da pauta de exportações já está avançada”, diz Kupfer – dois terços de tudo o que o Brasil exporta é de produtos primários ou com apenas um primeiro processamento industrial.” (IPEA 2011).

Os esforços para tentar estimular o setor industrial apresentaram também medidas com objetivo de redução dos custos de trabalho e capital, o Governo Federal promoveu desoneração fiscal da folha de pagamento por meio do Decreto 7.711, de 03/04/2012 – Ampliação e aperfeiçoamento da desoneração da folha de pagamento⁷. Foram beneficiados (56) setores e a estimativa de valores da desoneração fiscal no período do PBM está descrita na tabela 5 de forma anual e em milhões de reais. Lembrando que essa renúncia por parte das empresas em contra partida pode ser considerada um custo por parte do Governo Federal pois é quanto o Governo deixa de arrecadar, é um percentual que está disposto a abrir mão para estimular o setor produtivo.

TABELA 5: DESONERAÇÃO DA FOLHA DE PAGAMENTO

Ano	Renúncia Fiscal Estimada
2011	R\$ 154 milhões
2012	R\$ 3,822 bilhões
2013	R\$ 16,492 bilhões
2014	R\$ 21,607 bilhões

Fonte: Ministério da Fazenda.

A importância da desoneração por parte do governo também foi descrita nos estudos de Salermo e Daher (2006), onde concluíram que “O investimento no Brasil tem sido tradicionalmente onerado”, isto é, paga-se impostos para investir. Os autores chamam a atenção para o quanto é importante para o desenvolvimento a redução ou até mesmo eliminação de alguns tributos e defendem a reforma tributária para amenizar os custos sobre os investimentos sejam eles sobre insumos ou folha de pagamento. (p.36).

Dentre as medidas de estímulo por parte do Governo Federal também está o novo enquadramento do Simples Nacional. Ampliou as possibilidades de adesão por parte das empresas inclusive para as empresas do setor de serviços. A extensão no limite dos valores foi a seguinte: de (2,4) para (3,6) milhões de reais anuais, esse aumento resultou em acréscimo significativo de participantes do Simples que em (2011) eram (5.181.330) e passaram para (9.061.168) inscritos em (2014). Para os micro empresários mudou o limite de (36) para (60) mil reais, isso fez com que (4,3) milhões de MEIs – Microempreendedores Individuais se cadastrassem até (2014),

⁷ Este decreto consta no Apêndice 1.

sendo que em (01/08/2011) haviam (1.266.078) de inscritos e em (09/08/2014) o número de inscritos aumentou para (4.277.441), segundo levantamento do Ministério da Fazenda. (ABDI, 2014, p. 8).

Sobre os custos do BNDES, as mediadas garantiram ao PSI – Programa de Sustentação de Investimentos uma redução na taxa de juros de (5%) para (3,5%) e um orçamento de (R\$ 18 bilhões) e posteriormente, ampliou o orçamento par (R\$ 50 bilhões) com taxas de juros que poderiam variar entre (4%) e (8%) ao ano. Dentre as modificações feitas nos programas do BNDES para “atender” ao PBM também o programa de estímulo a geração de empregos recebeu um aumento de (R\$ 7 bilhões) em (2012), com prazo de financiamento de (36) meses e inclusão de grandes empresas nesse benefício. Também aconteceu a inclusão de novos setores no BNDES Revitaliza para estimular a exportação com taxa de juros de (8%) ao ano e prazo de (24) meses de financiamento. (ABDI, 2014, p. 10).⁸

Segundo ABDI (2015) o desembolso do BNDES no período dos três planos, PITCE, PDP e PBM que correspondeu ao período de (2004-2014) foi de R\$ (1.151,6) trilhões. Sendo destinados e divididos da seguinte maneira; Sistemas de Mecânica, Eletroeletrônica e Saúde receberam R\$ (257,5) bilhões; Sistemas Intensivos em Escala receberam R\$ (200,5) bilhões; Sistemas Intensivos em Trabalho receberam R\$ (95,3) bilhões; Sistemas do Agronegócio R\$ (155,8) bilhões e Comércio, Logística e Serviços receberam R\$ (237) bilhões. (p.78).

É consenso entre os autores pesquisados que os agentes exultam as cifras dos valores de investimentos e dos resultados apresentados porém, é extremamente necessário avaliar a natureza desses valores, um exemplo citado por Cano e Silva (2010) a taxa de investimentos destinada aos Planos de Política Industrial são gastos com infraestrutura, habitação e principalmente os segmentos exportadores de produtos primários semimanufaturados. O Estado não consegue deixar de priorizar o setor de commodities pois este é sem dúvida o principal gerador de divisas do Brasil. Analisando esse ponto de vista pode-se dizer que a abertura comercial simples não consegue trazer negócios lucrativos que possam gerar lucro para uma fatia maior da população. (p.22).

Ainda falando sobre “sacrifícios” que o Governo Federal tentou fazer em função da Política Industrial, é importante mencionar a desoneração sobre o Imposto sobre

⁸ As medidas e decretos estão disponíveis no Apêndice 1.

Produtos Industrializados, ação mais conhecida por “Redução do IPI” envolvendo bens de capital, automóveis e eletrodomésticos da linha branca. Na avaliação em nota técnica do Ipea (2009) foi escolhido o setor automobilístico para avaliação devido sua grande capacidade de encadeamento na economia. Este setor foi afetado com a crise de (2008) com uma redução de aproximadamente (49%) entre os meses de julho e novembro do mesmo ano. A partir de dezembro de (2008) quando a redução do IPI foi divulgada as vendas passaram por um processo de recuperação. Segundo levantamento do IPEA (2009) o percentual de vendas a mais por motivação da redução do IPI foi de (13,4%) que representou aproximadamente (191.000) veículos no período de março a junho (quando a redução se encerraria). (IPEA, Nota Técnica, 2009, p.4).

O resultado final deste período de desoneração do IPI, segundo a Receita Federal foi R\$ (1.817) milhões deixados de arrecadar com a venda de veículos, o IPEA fez os cálculos em relação a se as vendas tivessem ocorrido sem a redução do IPI e estimou que com alíquota normal teriam sido arrecadados R\$ (1.258) milhões, mostrando que a redução real do IPI seria de R\$ (559) milhões. (IPEA, Nota Técnica, 2009, p.6).

Segundo Coronel, Campos e Azevedo (2014) os custos relacionados com as isenções fiscais, investimentos, créditos e subsídios até a PDP chegaram em R\$ (484) bilhões. Todo esse dispêndio não conseguiu êxito com os resultados finais devido à dificuldade para definir os setores a serem beneficiados. Os autores também salientaram que em algumas alíquotas o certo a ser feito seria modificar suas estruturas tributárias e não realizar renúncias como o que foi feito. A PDP foi ineficiente para os setores de alta tecnologia onde não aconteceu colaboração significativa a ponto de aumentar a produção e as exportações e reduzir a dependência de importações neste segmento. (p.14).

Esses resultados são visíveis quando se compara o Brasil com outros países do mundo, no que diz respeito a inovação o MCTI em (2015) fez um levantamento sobre um novo ranking classificando países por inovação com dados coletados de (2013). A tabela 6 demonstra que o Brasil ainda está longe dos resultados almejados pelos Planos de Política Industrial no que diz respeito à inovação.

TABELA 6: CLASSIFICAÇÃO: ÍNDICE GLOBAL DE INOVAÇÃO

País	Classificação
Suíça	1
Suécia	2
Reino Unido	3
Holanda	4
EUA	5
Finlândia	6
Hong Kong	7
Cingapura	8
Dinamarca	9
Irlanda	10
Brasil	64

Fonte: MCTI.

Além da falta de investimentos em P & D o MCTI levanta um fator muito importante, a elevada rentabilidade dos produtos primários frente aos produtos industrializados tende a dominar a pauta de exportações por muito tempo. O Ministério alerta que é um risco se acomodar como grande produtor e exportador de commodities podendo assim minimizar a importância de investimentos em inovação e tecnologia. No longo prazo esse cenário se encaminha para vulnerabilidade do país e o aumento da dependência da importação de produtos de alto valor agregado. (BRASIL, 2012, p.22).

Sobre a competitividade da indústria nacional pode-se avaliar o cenário brasileiro em comparação com outros países para se ter uma ideia do quão distante a indústria brasileira está de outras economias. A ABIMAC – Associação Brasileira de Máquinas e Equipamentos tem por objetivo realizar ações para estimular o comércio e a cooperação internacional para a modernização geral no setor industrial. A associação realizou um levantamento sobre o custo Brasil em relação aos EUA e na Alemanha no custo de produção.

O estudo da ABIMAC (2013) revelou que para produzir no Brasil em relação aos EUA e a Alemanha o custo aqui fica (37%) a mais que seus concorrentes. Foram escolhidos esses dois países devido à semelhança na estrutura básica de custos como insumos e mão de obra. Dentre as desvantagens que o Brasil possui estão os Impostos não recuperáveis, que de (2003 a 2011) ficaram em torno de (7,5%), somente a partir de agosto de (2012) com a desoneração do INSS na folha de pagamento é que houve uma redução para (5,69%) e os encargos sociais e

trabalhistas também foram reduzidos a (0,95%) em (2013). O Brasil também perde no custo de logística, que nos EUA corresponde a (7,7%) do PIB enquanto que no Brasil representa (10,6%) do PIB, (p.8).

Segundo BRASIL (2012) para se produzir no Brasil em relação à China ou a Coréia do Sul o custo é (100%) mais elevado, e esse percentual é resultado do investimento destes países para incorporação de novos produtos, aumento de produtividade e processos mais eficientes. Os países asiáticos ainda pretendiam após (2012) aumentar em (9%) seus investimentos em P & D. em relação a Alemanha e Estados Unidos a variação foi de (44,46%) em (2004), ano de início da PITCE a (37%) em (2012) ano em que o PBM estava em execução. (p.23).

O gráfico 19 mostra a trajetória total do percentual de custos e na sequencia o gráfico 20 vai mostra-la de forma detalhada.

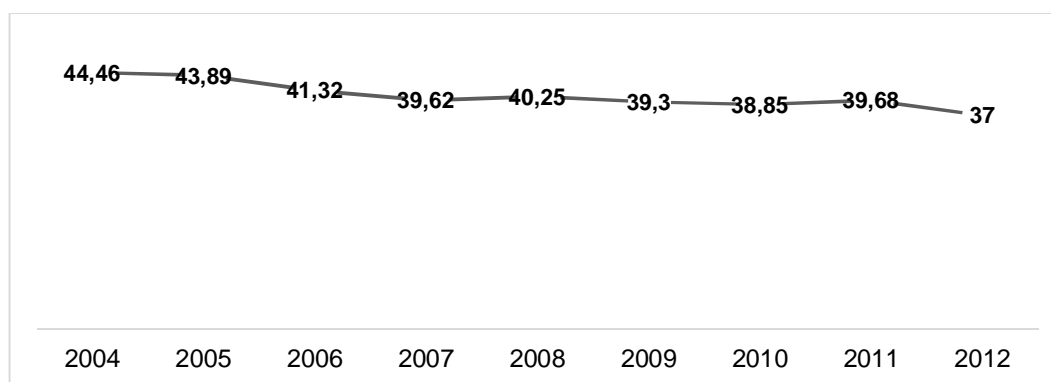


GRÁFICO 19: DIFERENÇA DE CUSTO ENTRE BRASIL, ALEMANHA E EUA.

Fonte: ABIMAC (2013).

O gráfico 19 demonstra que o custo vem diminuindo ao longo do tempo, porém ainda é muito elevada a diferença entre produzir no Brasil e seus concorrentes.

O gráfico 20 mostra em percentual o quanto é mais caro produzir no Brasil do que Alemanha e Estados Unidos em relação a: Custo dos Insumos; Impacto de juros sob capital de giro; Impostos não recuperáveis na cadeia produtiva; Burocracia e Custos de Regulamentação; Custos dos Investimentos; Logística e Custo de Energia. Esses dados compõe o resultado do gráfico 20 que apresenta o percentual anual total dos custos.

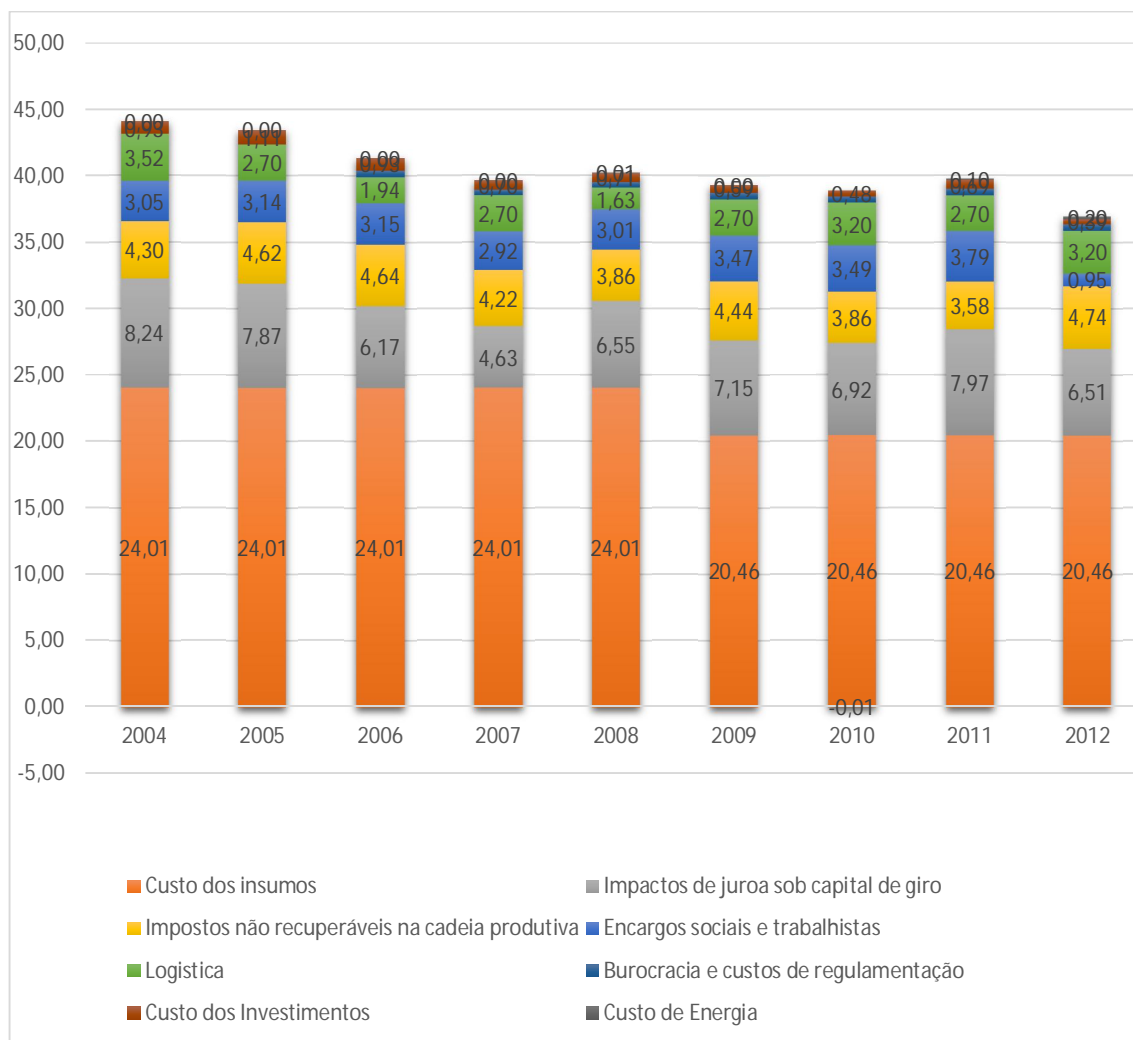


GRÁFICO 20: CUSTO BRASIL, DIFERENÇA ENTRE PAÍSES SELECIONADOS.

Fonte: ABIMAC (2013)

A ABIMAC (2013) concluiu que a diferença de custo entre a indústria brasileira e seus concorrentes internacionais EUA e Alemanha foi de (37%) em (2012), porem este índice em (2008) foi de (40,2%) isso representa uma redução de (3,1%) em quatro anos. Produzir no Brasil o mesmo produto com a mesma estrutura produtiva que na Alemanha custou (37%) a mais em (2012) prejudicando significativamente a competitividade dos produtos brasileiros. (ABIMAC 2013, p.15).

Observando os exemplos dos países que lideram pode-se identificar um comprometimento do Estado em dividir os riscos de inovação com o setor privado, nos Estados Unidos por exemplo o governo realizou em (2008) investimentos no valor de US\$ (89) bilhões sendo destinado US\$ (26) bilhões para empresas em que o governo se comprometeu a comprar tanto os produtos quanto o desenvolvimento

tecnológico por elas produzido. No Reino Unido o governo investe US\$(1,5) bilhão por ano em empresas e isso corresponde a (9%) do valor investido pelo setor privado em P & D. A França investe em torno de US\$ (1,6) bilhão e a Alemanha US\$ (2) bilhões anuais. (BRASIL, 2012, p.31).

Em contra partida no Brasil algumas amarras legais prejudicam e restringem a participação de muitas empresas em programas de inovação por dificuldades criadas no próprio PBM, como por exemplo na Lei do Bem ficou definido que apenas empresas com lucro real podem ter os benefícios por ela estipulados, empresas com lucro simples ou presumido ficam de fora, nos cálculos do MCTI somente (8%) das indústrias tem incentivo à inovação, no ano de (2011) no universo de (150) mil empresas apenas (639) tiveram aprovação para receber os incentivos. (BRASIL, 2012, p. 58).

O programa Inova empresa iniciou em 2013 com orçamento de R\$ (32,9) bilhões e com uma demanda de R\$ (84) bilhões, de início segundo MCTI (2015) foram destinados R\$ (18) bilhões para a FINEP – Financiadora de Estudos e Projetos, R\$ (46) bilhões foram destinados a projetos conjuntos entre a FINEP e o BNDES e R\$ (20) bilhões para outros projetos indeferidos. Sendo um total de (2.667) empresas. Os investimentos do MCTI nos estados no período de (2000 à 2013) foram de R\$ (23.538) milhões na região Sudeste, R\$ (5.635) milhões na região Nordeste, R\$ (5.506) milhões na região Sul, R\$ (3.320) na região Centro Oeste e R\$ (3.207) milhões na região Norte. (MCTI, 2015, p. 61).

A ABDI (2015) ressaltou que no período de (2009-2011) em que (7.177) empresas investiram em P & D, apenas (421) tiveram financiamento em parceria com universidades. A agência classificou o plano Inova Empresa de (2013) da seguinte maneira: "...foi um grande avanço, mas ainda insuficiente para inovações mais robustas, mais intensivas em conhecimento e ciência", apesar dos índices do Inova Empresa o plano atingiu menos de (1/3) das empresas que já fazem P & D de forma contínua. (ABDI, 2015, p.58).

Outro cenário importante a ser estudado é o efeito China, os gastos deste país em P & D vem aumentando desde (1990), sua economia tem apresentado um crescimento de (9% a 10%) a.a. nos últimos anos seu percentual de investimento em P & D fica em torno de (12%) a.a. O número de patentes e artigos científicos publicados é crescente e sua prioridade está nos setores de computação, telefonia, transmissão de dados e materiais elétricos. O governo realiza incentivos com

deduções nos impostos para empresas que fazem investimentos em P & D e prêmios monetários para produtos patenteados por chineses dentro e fora da China. Também fornece prêmios para projetos de inovação aplicados no comércio e na indústria que estimulem o retorno econômico. (BRASIL, 2012, p.33).

Segundo MCTI (2011) o Brasil é um país em estado intermediário no que diz respeito a Ciência, Tecnologia e Inovação, existe uma grande defasagem na capacidade em incorporar conhecimento tanto em novos bens como em serviços. Para superar essa defasagem relação a outros países são necessários investimentos expressivos em P & D que alcancem as economias centrais. A expectativa de melhor este cenário estava voltada para o PBM que não logrou êxito neste quesito portanto o Brasil ainda se encontra em posição desfavorável em relação as economias centrais no que diz respeito a competitividade de produtos, volume de exportações e inserção de tecnologia no mercado. (p.33).

Quando o assunto é Política Industrial existem opiniões favoráveis e contra essa prática. Os pesquisadores favoráveis a esta política defendem que ela é importante para o desenvolvimento e ajuda o setor industrial a superar dificuldade tanto financeiras como burocráticas. Dão total importância aos instrumentos que o governo pode utilizar para promover uma política de sucesso como: Subsídios, créditos, isenções fiscais, infraestrutura, logística entre outros.

Para os pesquisadores que são contrários à Política Industrial, esses acham que o papel do Estado é apenas sanar as falhas de mercado, se preocupando com Política macroeconômica, Política fiscal, controle de inflação e estimular a concorrência. Também condenam a escolha de setores a serem beneficiados.

Mesmo tendo opiniões divergentes, os resultados da Política Industrial ao longo do tempo mostraram que o Plano de Metas e o II PND foram importantes para o desenvolvimento industrial brasileiro, as três tentativas recentes de se praticar Política Industrial, PITCE (2004 – 2008), PDP (2008 – 2010) e PBM (2011 – 2014) não obtiveram êxito em sua totalidade.

O estabelecimento de metas é certamente um aspecto muito criticado na Política Industrial e alvo dos críticos dessa política. Os Planos pesquisados, em especial a PDP, mostraram dificuldades em criar metas e escolher setores a serem beneficiados. Mas é vital numa estratégia industrial impulsionada pela inovação e norteadas por transformações tecnológicas e mudanças estruturais de empresas e

indústrias traçar metas e definir prazos para o cumprimento das mesmas. (Suzigan e Furtado 2006 p.166)

A pesquisa relatou as metas dos planos de Política Industrial e seus resultados e também comparou o contexto brasileiro com algumas economias centrais líderes em P & D. Os resultados não deixam dúvidas que o Brasil ainda precisa avançar muito para alcançar seus objetivos de se tornar um país competitivo internacionalmente, de estar entre os primeiros cinco exportadores de produtos tecnologicamente avançados.

Ao Brasil, sob este aspecto, parece faltar reposicionar sua economia para fazer, do comércio exterior, uma fonte de riqueza. Definindo de maneira mais simples, construir uma nova inserção internacional, onde exportar bens industrializados seja a meta, principalmente a partir de produtos de alto valor agregado, se possível utilizando tecnologia nacional. Para tanto, a política industrial, subordinada a um plano de desenvolvimento nacional, precisa estar entre as prioridades do debate econômico, lembrando mais uma vez que a Política Industrial é dependente da Política Macroeconômica. (ABDI 2014 p.12 Síntese industrial)

De modo geral para que no futuro novas Políticas Industriais possam lograr êxito em seus resultados, é necessário que seu planejamento seja mais eficiente e que haja coordenação entre as agências do governo e a indústria brasileira.

CONCLUSÃO

Conclui-se que os Planos de Política Industrial de (2004-2014) não atingiram seus objetivos a contento. Os fatores que interferiram para o fracasso destas políticas são muito variados, pode-se citar crises econômicas como a de (2008) como um dos fatores devido a dependência da Política Industrial em relação à Política Macroeconômica, neste momento a Política monetária não estava coordenada com a Política Industrial. Em cenário de crise a principal motivação do Governo está voltada ao controle da inflação, taxa de juros e taxa de câmbio, atender essas variáveis é primordial para poder praticar qualquer outra Política.

A ausência de Política Industrial por mais de uma década (década de 1980 a uma parte da década de 1990) tornou o ambiente econômico desfavorecido de agentes e instituições que pudesse dar suporte ao novo começo da Política Industrial, esse espaço de tempo fez crescer a falta de competitividade e a dependência de produtos importados devido o frágil setor industrial que se formou sob modelos de protecionismo e substituição de importações.

Também pode-se elencar como fator do fracasso dos planos o mau planejamento destas políticas, ouve um problema com uso dos instrumentos, um exemplo simples é a terceira meta do PBM que consistia em aumentar a qualificação profissional de RH para apenas ensino médio, sendo que para promover desenvolvimento tecnológico dentro das empresas seria necessário no mínimo mão de obra com qualificação no ensino técnico. A Lei do Bem que beneficia apenas empresas com lucro real, deixando de fora as empresas de lucro presumido e lucro simples.

Um fator importantíssimo que pode ter determinado o fracasso dessas políticas foi a falta de um bom planejamento, um desenho bem arquitetado para os planos, pois a pesquisa mostrou que o dispêndio, os custos foram focados em desoneração de tributos, crédito via BNDES, redução de IPI, entre outras concessões que não foram bem direcionadas, isto é, não beneficiaram o setor industrial da forma que se esperava. O efeito das desonerações não foi o esperado, não cumpriu seu propósito de ajudar a estimular o setor industrial, não foi o suficiente para melhorar a confiança dos empresários.

A pesquisa mostrou sobre a pauta de exportação que não houve diversificação como a Política Industrial almejava e sim uma primarização. Sobre a produção

industrial é visível o processo de desindustrialização e a participação da indústria de transformação no PIB apresentou declínio, no início da PITCE em (2004) o índice era de (19,22%) e em (2013) quase no final do PBM o índice ficou em (13,13%). Houve também queda no investimento privado em P & D devido à falta de confiança dos empresários no cenário econômico.

O Estado também não conseguiu realizar os investimentos planejados para a Política Industrial como investimentos em P & D e FBCF, a taxa de câmbio e as dificuldades macroeconômicas contribuíram para que as metas de investimento público não fosse alcançada.

O crescimento vultoso da China pode ser considerado como uma externalidade competitiva. Grande parte dos produtos industrializados de baixa, média e alta tecnologia são produzidos pela China com custos baixos devido grande investimento do país em P & D, incentivo à inovação e o baixo custo de mão de obra devido ausência de direitos trabalhistas consolidados, diferente da maior parte do mundo que possui CLT.

A ABDI (2015) chama a atenção para outro fator muito importante que no caso brasileiro é relevante, escolher os mercados em que se vai negociar e competir também pode beneficiar ou atrasar os avanços. O MERCOSUL, mercado onde o Brasil atua intensamente não tem a oferecer o que o Brasil precisa, pois segundo as considerações da ABDI, “O que importa é estar exposto à competição internacional nos países centrais, nos mercados mais competitivos e ter controle da cadeia, fazendo em casa P&D, desenvolvimento de novos produtos, inovação”. (p.118).

É fato que o setor industrial brasileiro ainda necessita de mudanças, nossa história apresenta sucessivas crises econômicas e um sistema tributário que desestimula o desenvolvimento, estes fatores contribuíram para um atraso tecnológico significativo. Os produtos primários compõe a maior parte da pauta de exportações e sua importância é inegável para a economia brasileira, porém isso não ajuda a política Industrial a transformar a estrutura produtiva do Brasil de forma a gerar valor agregado em seus produtos por meio de tecnologia e inovação.

A conclusão final é que os planos de Política Industrial estudados tiveram um planejamento ineficiente, o uso dos instrumentos comprometeu os resultados e as desonerações não causaram o efeito desejado. As Políticas serviram para colocar essa discussão em pauta novamente sobre a mesa depois de um longo período sem Política Industrial. Talvez no futuro uma nova Política Industrial com uma estrutura

diferenciada, sanando os erros e as fragilidades das experiências destes planos possa trazer um resultado mais eficiente.

Até o momento o que se pode especular a respeito é que dependemos de uma Política Macroeconômica equilibrada para que se possa retomar um novo Plano de Política Industrial remodelado almejando crescimento e desenvolvimento do setor industrial brasileiro.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABDI – Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial – **PITCE – Política Industrial Tecnológica e de Comércio Exterior**, disponível em: <http://www.abdi.com.br/paginas/default.aspx>

ABDI – **Relatório de Acompanhamento das Medidas Sistêmicas** – Brasília – 2014. Disponível em:

<http://www.abdi.com.br/Estudo/Medidas%20Sist%C3%AAsmicas%20PBM%20-%20Rel%20%20de%20Acomp%20outubro.pdf>

ABDI – **Dez anos de Política Industrial: Balanço e Perspectivas (2004-2014)** – Organizador: Jackson De Toni – Brasília: ABDI – 2015. Disponível em: <http://www.abdi.com.br/Estudo/Artigos%20ABDI%20-%20Externo%2024042015.pdf>

ABIMAQ – **Custo Brasil 2002 – 2012** – São Paulo, Agosto de 2013 - disponível em: [http://www.abimaq.org.br/Arquivos/Html/DEEE/130715%20-%20Custo%20Brasil%20\(III\).pdf](http://www.abimaq.org.br/Arquivos/Html/DEEE/130715%20-%20Custo%20Brasil%20(III).pdf)

ALVAREZ, Roberto dos Reis: **A Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE) e a atuação da ABDI** - Diretoria de Desenvolvimento Industrial Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial Workshop PCI (Rede TSQC – ABRACI – FINEP) São Paulo, 28 de novembro de 2006. <http://www.abraci.org.br/arquivos/ABDI.pdf>

ARVETE, Paulo; BIDERMAN, Ciro: **Economia do Setor Público no Brasil** – Rio de Janeiro: Elsevier, 2004 – 10ª reimpressão.

Banco Central do Brasil – Séries Temporais – Disponíveis em: <http://www.bcb.gov.br/?SERIECONTAFIN>

BRASIL - **Diretrizes de Política industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior** – Brasília – 2003 – disponível em: <http://www.anped11.uerj.br/diretrizes.pdf>

BRASIL – **Em Discussão** – Brasília - 2012 – Revista de audiência pública do Senado Federal – Ano 3 – Nº 12. Disponível em: http://www.senado.gov.br/NOTICIAS/JORNAL/EMDISCUSSAO/upload/201203%20-%20setembro/pdf/em%20discuss%C3%A3o!_setembro_2012_internet.pdf.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos: **Desenvolvimento e Crise no Brasil 1930 – 1983** – Rio de Janeiro: Brasiliense, 1985 – 14ª edição atualizada.

CANO, Wilson; SILVA, Ana Lucia Gonçalves da: **Política Industrial do Governo Lula** - Texto para Discussão. IE/UNICAMP n. 181, julho 2010.

CASTRO, Antônio Barros de, e SOUZA, Francisco Pires de: **A Economia Brasileira em Marcha Forçada** – São Paulo: Paz e Terra, 2008 – 4ª Edição.

CORONEL, Daniel Arruda; CAMPOS, Antônio Carvalho; AZEVEDO, André Filipe Zago: **Política Industrial e Desenvolvimento Econômico: A Reatualização de Um Debate** Histórico – Revista de Economia Política, volume 34, Janeiro 2014.

DE NEGRI, Fernanda; CAVALCANTE, Luiz Ricardo: **Produtividade no Brasil: desempenho e determinantes** – Brasília: ABDI: IPEA, 2014, Volume I.

DE NEGRI, Fernanda – **Agenda Estratégica para o Brasil** – Brasília: IPEA: Radar edição dezembro 2015 – número 42 – 2015: Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5980/1/Radar_n42_inova%C3%A7%C3%A3o.pdf

BRASIL - **Dez anos de Política Industrial: Balanço e perspectivas** / Organizador: Jackson De Toni - Brasília: ABDI, 2015. v. 1 (198 p.): il., gráfs. color.

GREMAUD, A. P.; VASCONCELLOS, Marco Antônio Sandoval de; TONETO JUNIOR, R. / **Economia Brasileira Contemporânea**. São Paulo. Atlas 2011.

GUERRA, Oswaldo: **Política Industrial e de Competitividade: De Collor a FHC** – Organizações e Sociedade - UFBA – Abril 1997. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/1651/1/O%26S-2010-828.pdf>

IBGE – Indicadores – disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/>

IBGE – **Acesso à Internet à Televisão e Posse de Telefone Móvel Celular para uso Pessoal** – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD 2013 – Rio de Janeiro – 2015.

IPEADATA – Indicadores – Contas Nacionais – disponível em: <http://www.ipeadata.gov.br/>

IPEA – Instituto de Pesquisa e Economia Aplicada – **Conditions for Innovation in Brazil: A Review of Key Issues and Policy Challenges** – Backgroup Paper for the Workshop on Innovation for Productivity Growth in Brazil – July 2015 – Brasília.

IPEA – Exportações: **O avanço das commodities**. Revista IPEA edição 66 – ano 8 – Brasília. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2513:catid=28&Itemid=23

IPEA – Nota Técnica: **Impactos da Redução do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) De Automóveis** – Número 15 – 2009 – Brasília. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/2009_nt015_agosto_dimac.pdf

KUPFER, David: **Política Industrial** - Econômica - Rio de Janeiro - RJ, vol. 5, nº 2, p.91-108, dezembro 2003-Impressa em maio 2004.

LAMONICA, Marcos Tostes; FEIJÓ, Carmen Aparecida; **Crescimento e industrialização no Brasil: uma interpretação à luz das propostas de Kaldor**: Revista de Economia Política, vol. 31, nº 1 (121), pp. 118-138 janeiro-março/2011.

MDIC - Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – **Política de Desenvolvimento Produtivo** – disponível em:<http://www.mdic.gov.br/sitio/>

MDIC – **Fator Agregado** – disponível em:http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1338918538.doc

MME – Ministério de Minas de Energia – **Estudos da Eficiência Energética: Consumo de Energia no Brasil** – Análises Setoriais: Nota Técnica – DEA 10/14, EPE, Rio de Janeiro – 2014.

OREIRO, José Luís; FEIJÓ, Carmen A. **Desindustrialização: conceituação, causas, efeitos e o caso brasileiro** - Rev. Econ. Polit. vol.30 no. 2 São Paulo Apr./June 2010. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-31572010000200003>

SALERMO, Mario Sérgio; DAHER, Talita: **POLÍTICA INDUSTRIAL, TECNOLÓGICA E DE COMÉRCIO EXTERIOR DO GOVERNO FEDERAL (PITCE):** Balanço e Perspectivas – Brasília: ABDI – 2006.

SERRA, José; **Ciclos e Mudanças Estruturais na Economia do Pós-Guerra** – Ver. Econ. Polit. Vol.2/2 no. 6. São Paulo Abril/Junho 1982. http://geein.fclar.unesp.br/bibliografia/ciclos_e%20mudancas_estruturais.pdf

SILVEIRA FILHO, José da: **Aquarela do Brasil: do café ao Plano Real** – Curitiba: Ed. do autor, 2012 – 3ª ed.

Síntese Industrial – ABDI – dezembro 2014: Disponível <http://www.abdi.com.br/Estudo/FINAL%20-%20Texto%20No%203%20dez-2014%20A.pdf>

SUZIGAN, Wilson; FURTADO, João: **Política Industrial e Desenvolvimento** – São Paulo - SP: Revista de Economia Política, vol. 26, nº 2 (102), pp. 163-185 abril-junho/2006.

Pesquisa de inovação tecnológica: 2008 / IBGE, Coordenação de Indústria. – Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

Pesquisa de inovação tecnológica: 2011 / IBGE, Coordenação de Indústria. – Rio de Janeiro: IBGE, 2013.

PINHEIRO, Maurício Canêdo; FERREIRA, Pedro Cavalcanti; PESSÔA, Samuel de Abreu; SCHUMURA, Luiz Guilherme: **Por que o Brasil não precisa de Política Industrial** – Ensaios Econômicos – FGV – Fundação Getúlio Vargas – março – 2007. Número 644.

Plano Brasil Maior ação transformadora e anticíclica num importante momento de transição / ABDI, Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial; Brasília – DF: ABDI, 2011. <http://www.brasilmaior.mdic.gov.br/>

APÊNDICE 1 - Conjunto De Medidas Do Plano Brasil Maior

Conjunto De Medidas Do Plano Brasil Maior

Após definir os desafios e as diretrizes estruturantes do Plano Brasil Maior, foram criadas um conjunto de medidas institucionais com definições de regra para que o plano pudesse ser colocado em andamento.

A criação destas medidas é primordial para a execução do Plano, uma Política Industrial bem sucedida depende da articulação de instrumentos, normas e regulamentações, essas ações regulam, incentivam, delimitam e restringem os processos de inovação buscando um equilíbrio entre a busca por lucratividade das empresas e os objetivos da Política Industrial convertendo os resultados em promoção de desenvolvimento e competitividade. Suzigan e Furtado, 2006, p. 167).

Nos meses de agosto e setembro de 2011 foram promulgados vinte e seis (26) decretos, segue abaixo um breve resumo de suas atribuições:

- DECRETO Nº 7.540, DE 2 DE AGOSTO DE 2011. Institui o Plano Brasil Maior – PBM e cria o seu Sistema de Gestão: esse decreto oficializou os objetivos do Plano já citados na descrição do PMB e dividiu as responsabilidades conforme o quadro 5.

Órgão	Responsabilidade
CNDI	Orientações estratégicas gerais
ABDI	Apoio técnico na execução dos trabalhos
GEPMB*	Assessorar o CGPMB, acompanhar os resultados de execução como responsável pela consolidação dos programas e ações.
CGPMB**	Gerir, acompanhar e supervisionar para garantir a implementação de forma eficaz.

QUADRO 3: DIVISÃO DE COMPETÊNCIAS

Fonte: Decreto 7.540.

*GEPMB – O Grupo Executivo do Plano Brasil Maior é composto pelo Secretário-Executivo do MDIC e por representantes da Casa Civil, ministério da Fazenda, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Ministério da Ciência e Tecnologia, ABDI, BNDES e a FINEP. Sistema de gestão formado por Comitês Executivos e Conselhos de competitividade Setorial e Coordenações Sistêmicas.

** CGPMB – O Conselho Geral do Plano Brasil Maior é composto pelos seguintes Ministros de Estados: Da Casa Civil, do MDIC, da Fazenda, do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Ciência e Tecnologia.

- DECRETO Nº 7.539, DE 2 DE AGOSTO DE 2011 - Incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo: Este decreto compreende às regras entre contratante e contratado para Encomendas Tecnológicas, o mesmo estabelece responsabilidades sobre pagamento, segurança nas pesquisas, direitos de propriedade e de descontinuidade das pesquisas caso isso seja necessário, por motivos técnicos, econômicos, de desenvolvimento ou desinteresse. Caso o desinteresse seja de ordem técnica ou econômico, o mesmo precisa ser comprovado mediante auditoria independente. No ato da descontinuidade do projeto, as despesas incorridas até o momento devem ser pagas. No final das pesquisas, caso o resultado almejado não tenha sido alcançado em sua totalidade o prazo pode ser estendido. Os direitos de propriedade pertencerão ao contratante e o mesmo tem um prazo de dois (2) anos para requerer proteção.
- Decreto nº 7.541, de 02/08/2011, Decreto nº 7.542, de 02/08/2011 e Decreto nº 7.543, de 02/08/2011 - Sobre Redução de IPI sobre bens de investimento foram revogados.
- DECRETO Nº 7.544, DE 2 DE AGOSTO DE 2011 - Sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio: Os ministros da Educação e da Ciência e Tecnologia são responsáveis por nomear fundações de apoio às Instituições Federais de Ensino Superior conforme suas necessidades. Esse decreto complementa o de número 7.423 de 31 de dezembro de 2010 que pode ser entendido da seguinte maneira:

Parágrafo único. A fundação registrada e credenciada como fundação de apoio visa dar suporte a projetos de pesquisa, ensino e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico de interesse das instituições apoiadas e, primordialmente, ao desenvolvimento da inovação e da pesquisa científica e tecnológica, criando condições mais propícias à

que as instituições apoiadas estabeleçam relações com o ambiente externo. (DECRETO Nº 7.423, DE 31 DE DEZEMBRO DE 2010).

- DECRETO Nº 7.545, DE 2 DE AGOSTO DE 2011 - Promulga a Convenção Relativa à Admissão Temporária, conhecida como Convenção de Istambul, celebrada em 26 de junho de 1990, sob os auspícios da Organização Mundial de Aduanas. Esse decreto se refere a permissão da entrada de bens importados com a finalidade de apresentação em feiras, demonstração de tecnologias, amostras comerciais, equipamentos profissionais entre outros. A Admissão Temporária permite que esses bens possam entrar no país pelo carnê ATA, documento aduaneiro internacional livre de tributos e direitos de importação.

- DECRETO Nº 7.546, DE 2 DE AGOSTO DE 2011- Institui a Comissão Interministerial de Compras Públicas: Esta comissão se propõem a acompanhar a aplicação da margem de preferência aos produtos manufaturados nacionais, também as condições de compensação comercial, industrial e tecnológica e vantagens de financiamento ao que se refere a estimular os produtos e serviços nacionais. Este decreto regulamenta a preferência de compra de produtos nacionais por órgãos públicos com a intenção de gerar benefícios de natureza industrial, tecnológica ou comercial.

- Medida Provisória nº 540, de 02/08/2011 – Foram revogados os seguintes temas desta medida: Instituição do REINTEGRA; Redução de prazo para devolução de créditos PIS-Pasep/Cofins sobre bens de capital; Financiamento a ICTs privadas sem fins lucrativos; Desoneração da folha de pagamento para os setores de confecções, calçados, móveis e software; Criação do Novo Regime Automotivo também sobre este regime foi revogado o Decreto nº 7567, de 15/09/2011.

- Medida Provisória nº 541, de 02/08/2011 – Nesta medida foram revogados os seguintes itens: Criação do Fundo de Financiamento à Exportação Medida Provisória; Modernização do Marco Legal do INMETRO; Criação de 120 cargos de provimento efetivo da carreira de analista de Comércio Exterior para fortalecimento da estrutura de defesa comercial; Aumento da exigência de certificação compulsória e fortalecimento do controle aduaneiro.

- Resolução CAMEX nº 55/2011 - Suspensão ex-tarifário máquinas e equipamentos usados: Essa resolução compreende a redução da alíquota de imposto de importação de bens de capital de informática e de telecomunicações que não tenham procedência nacional desde que sejam novos, a medida de estímulo não se estende a bens usados. Essa resolução foi instituída pela Câmara de Comércio Exterior, a CAMEX.

- Portaria SECEX 25, 09/08/2011 e Portaria SECEX 33, 23/09/2011 - Combate à falsa declaração de origem: O Departamento de Negociações Internacionais indeferiu a licença de importação de determinados produtos por não ter sua origem comprovada de forma satisfatória.

- RESOLUÇÃO Nº 4.009, DE 14 DE SETEMBRO DE 2011 - Extensão BNDES PSI: O PSI – Programa de Sustentação de Investimentos, estipulou valores e taxas de juros dos financiamentos concedidos pelo BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social e pela Finep – Financiadora de Estudos e Projetos. Nesta resolução ficou estipulado que as exigências para financiamento seriam feitas pela Finep, entre elas estão os seguintes critérios: Busca pelo desenvolvimento de novos produtos ou processos ou o aprimoramento dos mesmos que envolvam risco tecnológico ou oportunidade de mercado para empreender projetos para ampliar a capacidade de inovação. Fica estipulado pela Finep que podem participar do programa: “sociedades nacionais e estrangeiras, com sede e administração no Brasil, empresários individuais, associações e fundações...”.

- RESOLUÇÃO Nº 4.010, DE 14 DE SETEMBRO DE 2011 - Relançamento BNDES Revitaliza: Esta resolução especifica critérios de financiamento para os setores que produzem artefatos de pedras ornamentais, madeira, couro, têxteis entre outros. Ficaram definidos por meio desta prazos e taxas com critérios que estimulam o crescimento destes.

- RESOLUÇÃO Nº 4.008, DE 14 DE SETEMBRO DE 2011 - Criação Programa BNDES Fundo Clima: Dispõe sobre financiamentos ao amparo de recursos do

Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (FNMC) no que diz respeito a projetos destinados a adaptação das mudanças climáticas como combate à desertificação, revegetação de áreas de preservação permanente, desenvolvimento tecnológico de atividades relacionadas a energia solar, das mares, eólica, do carvão vegetal e reaproveitamento de recursos para geração de energia.

- PLC 77/2011 - Ampliação do Simples Nacional e Ampliação Microempreendedor Individual (MEI): O Projeto de Lei da Câmara amplia o direito de inscrição no Sistema Simples Nacional ao Microempreendedor Individual, tendo este direito de tramite especial e eletrônico para inclusão, exclusão e ações fiscais de forma desburocratizada. Desta forma acontece um incentivo a registros formais de micro e pequenos empreendedores. Com o registro os mesmos podem se beneficiar com programas de incentivo, como por exemplo, financiamentos do BNDES.

- MP nº 544, de 29/09/2011 - Lançamento do Regime Especial Tributário para a Indústria de Defesa: Esta medida provisória foi revogada.

No ano de 2012 o Plano Brasil Maior recebeu mais uma série de atos legais que foram incorporados aos anteriores com as seguintes medidas:

- MP 564, de 03/04/2012 - Ampliação do Programa de Sustentação do Investimento - PSI (BNDES): Esta medida provisória estabeleceu novos financiamentos destinados às exportações indiretas, que se destina a estimular a venda de insumos que integrem o processo produtivo, exemplos: Embalagem de mercadorias destinadas à exportação e o processo de montagem destes produtos. Com esta medida provisória todos os setores envolvidos na produção de bens a serem exportados podem ser estimulados por meio de financiamentos via BNDES.

- RESOLUÇÃO Nº 4.064 DE 12 DE ABRIL DE 2012 - Ampliação do BNDES Revitaliza: Após o relançamento em 2011, esse setor foi ampliado para além dos segmentos já identificados anteriormente abrangendo agora: “sociedades nacionais e estrangeiras, com sede e administração no Brasil, empresários individuais, associações e fundações, para projetos de investimento destinados à

constituição de capacidade tecnológica e produtiva em setores de alta intensidade de conhecimento e engenharia relativos a bens não produzidos no País e que induzam encadeamentos e ganhos de produtividade e qualidade;”, esta resolução também especifica os critérios de financiamento e prazos de pagamento dos empréstimos feitos através do BNDES.

- CIRCULAR Nº 39/2012-BNDES - Programa BNDES de Apoio ao Fortalecimento da Capacidade de Geração de Emprego e Renda – BNDES Progeren: Por meio desta ampliação o programa se estendeu a Médias Empresas com sede e administração no Brasil. Houve redução nas alíquotas do BNDES e por consequência para acomodar a entrada das Médias empresas no programa, o orçamento destinado às Médias - Grandes e das Grandes empresas precisou ser alterado. A ampliação também contemplou mudanças nos prazos de pagamento e nas categorias a serem beneficiadas pelo programa.
- MP 564, de 03/04/2012 - Criação da Agência Brasileira Garantidora de Fundos: Esta medida foi revogada dando ao BNDES o poder decisório neste quesito.
- PLN 04/2012 - Ampliação dos recursos para o Programa de Financiamento à Exportação – PROEX: em favor das operação de crédito, o programa foi ampliado com o objetivo de atender a programação existente, os recursos foram disponibilizados conforme apuração do Balanço Patrimonial da União.
- Resolução CAMEX nº 21, de 04/04/2012 - Aperfeiçoamento de operações do PROEX: Devido sua expansão o programa precisou ser aperfeiçoado e esta resolução definiu as garantias que o Banco do Brasil exigiria para a concessão de financiamentos.
- Medida Provisória nº 564, de 3 de Abril de 2012 - Adiantamento de Contrato de Câmbio (ACC) indireto para as exportações via tradings: Incluiu mais setores no BNDES Revitaliza, autoriza o Poder Executivo a criar a Agência Brasileira Gestora de Fundos e Garantias S.A. – ABGF, desta maneira a União pode participar de fundos dedicados a garantir operações de comércio exterior.

No que diz respeito ao Comércio Exterior aconteceram as seguintes mudanças:

- PLN 04/2012 - Ampliação dos recursos para o Programa de Financiamento à Exportação – PROEX: Os recursos foram ampliados devido resultado superavitário do Balanço Patrimonial da União no exercício de 2011.
- RESOLUÇÃO Nº 21, DE 04 DE ABRIL DE 2012 - Aperfeiçoamento de operações do PROEX: O Banco do Brasil passa a analisar de forma mais ampla as garantias das empresas que precisam do programa para obter financiamentos aumentando por meio desta as opções de garantia a serem oferecidas pelas empresas.
- RESOLUÇÃO Nº 4.074, DE 26 DE ABRIL DE 2012 - Adiantamento de Contrato de Câmbio (ACC) indireto para as exportações via tradings:
Em relação a exportações indiretas, o Banco Central autorizou a utilização de linhas de crédito externas pelos bancos autorizados a operar no mercado de câmbio para financiar as operações em questão.
- Resolução CAMEX nº 20, de 04/04/2012 - Novas regras para seguro de crédito à exportação: Fica estipulado que o valor das garantias precisa cobrir o retorno do financiamento e o total de juros, também dá o direito ao Tesouro Nacional de regresso contra o exportador caso o importado estrangeiro não cumpra com os pagamentos.
- MP 563, de 03/04/2012 - Novas regras para enquadramento como Empresa Preponderantemente Exportadora: Esta medida provisória foi revogada.
- Resolução CAMEX 55/2011 - Exclusão dos sistemas Integrados da concessão de ex-tarifários: Visando estimular o investimento produtivo, reduz as alíquotas de imposto de importação de bens de capital de informática que não são produzidos no Brasil.

- Convênio INMETRO e RFB - Maior controle sobre mercadorias importadas: As entidades citadas estabelecem acordo de cooperação técnica para aprimorar o controle sobre mercadorias importadas, verificando se atendem as exigências das normas técnicas brasileiras.
- Ações antifraude da Receita Federal
- Decreto 7.711, de 03/04/2012 – Ampliação e aperfeiçoamento da desoneração da folha de pagamento: Por meio deste decreto foi criada a Comissão Tripartite de Acompanhamento e Avaliação da Desoneração da Folha de Pagamentos visando geração de emprego e renda, formalização de trabalhadores, aumento de competitividade, o desenvolvimento dos setores beneficiados e gerar capacitação e inovação tecnológica.
- Decreto 7.705, de 25/03/2012 - Redução do IPI sobre bens de consumo: A redução sob produtos industrializados chegou a zero em algumas categorias, e para alguns produtos conforme a classificação as reduções foram de dez e cinco pontos percentuais.
- Portaria MF nº 137, de 30/04/2012 - Postergação do prazo de recolhimento do PIS-COFINS: Aumentou o prazo de recolhimento desta alíquota para os setores beneficiados.
- Lei Nº 12.546, de 14/12/2011 - Regime Automotivo 2013/2017: Este regime tem por objetivo reintegrar valores referentes a custos tributários federais existentes em suas cadeias de produção.
- Decreto 7.750, de 08/06/2012 - Regime Especial Setorial TICs: Esse regime tem como objetivo promover a inclusão digital nas escolas das redes públicas de ensino federal, estadual, distrital, municipal e nas escolas sem fins lucrativos. Esse decreto regulamenta o programa Um Computador por Aluno promovendo o uso de computadores para fins educacionais.

- MP 563, de 03/04/2012 - Regime Especial Setorial REPORTO: Esta medida provisória foi revogada.
- Decreto 7.709, de 03/04/2012 - Instituição de margens de preferência para retroescavadeiras e moto niveladoras: Este decreto dá a preferência de 40% sendo 25% para moto niveladoras e 15% distribuídos entre Pás mecânicas, escavadores, carregadoras, pás carregadoras e retroescavadeiras de produção nacional, o restante pode ser importado.
- Decreto 7.713, de 03/04/2012 - Instituição de margens de preferência para fármacos e medicamentos: Este decreto institui margem de preferência para produtos nacionais adquiridos em licitação realizadas pela administração pública Federal com objetivo de promover o desenvolvimento nacional sustentável.
- Decreto 7.708, de 02/04/2012 - Criação da Nomenclatura Brasileira de Serviços: NBS será adotada como nomenclatura única na classificação das transações com serviços, intangíveis e outras operações que produzam variações no patrimônio das pessoas físicas, pessoas jurídicas e entes despersonalizados.

ANEXO A – Metas do Plano Brasil Maior

Metas

Posição Base	Meta (2014)	
1. Ampliar o investimento fixo em % do PIB	18,4% (2010)	22,4%
2. Elevar dispêndio empresarial em P&D em % do PIB (meta compartilhada com Estratégia Nacional de Ciência e Tecnologia e Inovação – ENCTI)	0,59% (2010)	0,90%
3. Aumentar a qualificação de RH: % dos trabalhadores da indústria com pelo menos nível médio	53,7% (2010)	65,0%
4. Ampliar valor agregado nacional: aumentar Valor da Transformação Industrial/Valor Bruto da Produção (VTI/VBP)	44,3% (2009)	45,3%
5. Elevar % da indústria intensiva em conhecimento: VTI da indústria de alta e média-alta tecnologia/VTI total da indústria	30,1% (2009)	31,5%
6. Fortalecer as MPMEs: aumentar em 50% o número de MPMEs inovadoras	37,1 mil (2008)	58,0 mil
7. Produzir de forma mais limpa: diminuir o consumo de energia por unidade de PIB industrial (consumo de energia em tonelada equivalente de petróleo – tep por unidade de PIB industrial)	150,7 tep/ R\$ milhão (2010)	137,0 tep/R\$ milhão
8. Diversificar as exportações brasileiras, ampliando a participação do país no comércio internacional	1,36% (2010)	1,60%
9. Elevar participação nacional nos mercados de tecnologias, bens e serviços para energias: aumentar Valor da Transformação Industrial/Valor Bruto da Produção (VTI/VBP) dos setores ligados à energia	64,0% (2009)	66,0%
10. Ampliar acesso a bens e serviços para qualidade de vida: ampliar o número de domicílios urbanos com acesso à banda larga (meta PNBL)	13,8 milhões de domicílios (2010)	40,0 milhões de domicílios

Fonte: Plano Brasil Maior; Início/O Plano/Metas.