

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE
MESTRADO EM ECONOMIA APLICADA

CLEBER FRENHAN

POLÍTICA INDUSTRIAL E DESINDUSTRIALIZAÇÃO PÓS-PLANO REAL
(1995-2014)

MACEIÓ
2016

CLEBER FRENHAN

**POLÍTICA INDUSTRIAL E DESINDUSTRIALIZAÇÃO PÓS-PLANO REAL
(1995-2014)**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal de Alagoas, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Economia Aplicada.

Orientadora: Prof^ª. Dra. Ana Maria Rita Milani

MACEIÓ

2016

**Catálogo na fonte
Universidade Federal de Alagoas
Biblioteca Central**

Bibliotecária Responsável: Janis Christine Angelina Cavalcante

F873p Frenhan, Cleber.
Política industrial e desindustrialização pós Plano Real (1995-2014) / Frenhan,
Cleber. – 2017.
104 f.: il., gráfs., tabs.

Orientadora: Ana Maria Rita Milani.
Dissertação (Mestrado em Economia Aplicada) – Universidade Federal de
Alagoas. Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade. Programa de
Pós-Graduação em Economia Aplicada. Maceió, 2017.

Bibliografia: f.83-96.
Apêndices: f. 97-99.
Anexos: f. 100-104.

1. Economia brasileira. 2. Desindustrialização. 3. Política industrial.
4. Plano Real – 1995-2014. I. Título.

CDU: 330.342.23

Dedico aos meus pais, José e Maria e aos
meus padrinhos, Maria e Joaquim Pedro.

AGRADECIMENTOS

A Deus pelo dom da vida.

Aos meus pais, que sempre me motivaram a correr atrás dos meus sonhos e nunca deixaram de acreditar em mim. Mesmo quando tudo parecia perdido eles encontravam palavras de apoio e me ofereciam a mão para me erguer novamente. À minha irmã, companheira de luta nesta vida. Aos meus amados sobrinhos que tanta alegria me proporcionam e compreensão pelas minhas ausências. Ao Edson pela palavra amiga nos momentos de tristeza. A minha tia Zilda pelo amor materno.

Aos meus irmãos puquianos (Marcela, Raul, Alexandre, Rodolfo, Daniela e Karina), aos meus amigos Luis Eugênio, Karine, Magno, Fernando, Tatiana, Luiz, Henrique, Rafael e Jailson.

A Tânia Regina pelo afeto, pelo companheirismo, pela fé depositada em mim e seu apoio constante para a realização deste sonho. Ao Denis pelos momentos de sabedoria, à Sheron e Vinicius pela *brotheria*.

Ao Joaquim, Carlos e Eduardo pelas contribuições financeiras, pelo apoio moral e pela amizade verdadeira.

A Edinadja e a Leila pela morada e carinho ofertados.

Ao Tony, a Tissiana e a Daiene pelos momentos barísticos, festivos, alegres e pelo apoio.

Ao Thierry por acreditar em meu potencial e por ter me motivado a terminar o mestrado.

Aos professores do mestrado que contribuíram para a minha formação acadêmica. À minha orientadora Ana Milani que muito contribuiu para o término deste mestrado com seu conhecimento, paciência e dedicação.

A todos vocês, muito obrigado!

Se vai tentar
siga em frente.

Senão, nem comece!
Isso pode significar perder namoradas
esposas, família, trabalho...e talvez a cabeça.

(...)

Se vai tentar,
Vá em frente.
Não há outro sentimento como este
Ficará sozinho com os Deuses
E as noites serão quentes
Levará a vida com um sorriso perfeito
É a única coisa que vale a pena.

(Charles Bukowski)

RESUMO

Nos últimos anos, a indústria voltou a ser destaque nos debates acadêmicos em decorrência de um novo fenômeno: a desindustrialização. São vários os autores que o definem, dentre eles Tregenna (2008) a qual o reconhece como um processo de perda de participação tanto do emprego industrial no nível de emprego total, quanto do valor agregado do setor industrial no PIB. No Brasil, este fenômeno foi chamando a atenção dos especialistas a partir dos anos de 1990, quando inicia a abertura comercial no país. Período que o país inicia um processo de reestruturação produtiva marcado por abertura comercial e financeira, abandono de política industrial ativa, privatizações e aumento da concorrência no mercado interno. Somente a partir dos anos de 2000 que novas políticas industriais foram concebidas de forma mais atuante para a promoção do desenvolvimento industrial. Neste sentido, o objetivo deste trabalho é verificar para o período de 1995 e 2014 se o país vivência um processo de desindustrialização e qual foi o papel da política industrial para confrontar este fenômeno. Os resultados não refutam a tese de desindustrialização da economia brasileira e, neste sentido, apresentam pouca efetividade das políticas industriais elaboradas no período de estudo. Observou-se também um aumento da participação de produtos classificados com média tecnologia o qual configura uma situação de maquiagem da economia, ou seja, o país estaria cada vez mais exercendo a função de montadora de peças oriundas de outros países, sem a produção destes.

Palavras-chave: Desindustrialização. Política Industrial. Indústria de Transformação.

RESUMEN

En los últimos años, la industria volvió a destacarse en los debates académicos como consecuencia de un nuevo fenómeno: la desindustrialización. Definido por Tregenna (2008) como un proceso de pérdida de participación tanto del empleo industrial en el nivel de empleo total, como del valor agregado del sector industrial en el PIB. En Brasil, este fenómeno llamó la atención de los expertos a partir de los años 1990, cuando inicia la apertura comercial en el país. Período donde el país inicia un proceso de reestructuración productiva marcado por apertura comercial y financiera, abandono de política industrial activa, privatizaciones y aumento de la competencia en el mercado interno. Sólo a partir de los años 2000, las nuevas políticas industriales se concibieron de forma más activa para la promoción del desarrollo industrial. En este sentido, el objetivo de este trabajo es verificar para el período de 1995 y 2014 si el país vive un proceso de desindustrialización y cuál ha sido el papel de la política industrial para confrontar este fenómeno. Los resultados no refutan la tesis de desindustrialización de la economía brasileña y, en este sentido, presentan poca efectividad de las políticas industriales elaboradas en el período de estudio. Se observó también un aumento de la participación de productos clasificados como media tecnología el cual configura una situación de maquillaje de la economía, o sea, el país estaría cada vez más ejerciendo la función de montadora de piezas oriundas de otros países, sin la producción de éstos.

Palabras clave: Desindustrialización. Política Industrial. Industria de Transformación;

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Evolução no setor industrial	19
Figura 2 – Detalhamento das quatro Macro-metas da PDP	47
Figura 3 – Detalhamento das metas por Programas Específicos	48
Figura 4 – Dimensões do Plano Brasil Maior	53
Figura 5 – Organização setorial do Plano Brasil Maior	53

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Especificação das Macro-metas e seus resultados em 2010	50
Tabela 2 – Oportunidades e desafios identificados pelo PBM	52
Tabela 3 – Participação média da mão de obra empregada nos setores industriais sobre o total da indústria entre os anos de 1996 e 2014, por governo (%)	61
Tabela 4 – Participação média da mão de obra empregada por grandes setores sobre o total do país entre os anos de 1996 e 2014, por governo (%)	64
Tabela 5 – Participação média da mão de obra empregada nos sub-setores industriais, segundo classificação do IBGE, sobre o total da indústria de transformação entre os anos de 1996 e 2014, por governo (%)	65
Tabela 6 – Participação média da mão de obra empregada na indústria de transformação entre os anos de 1996 e 2014, por intensidade tecnológica e por governo (%)	66
Tabela 7 – Participação média do valor da produção dos sub-setores industriais, segundo classificação do IBGE, no total da indústria de transformação entre os anos de 1996 e 2014, por governo (%)	69
Tabela 8 – Participação média do valor bruto da produção industrial (VBPI) na indústria de transformação entre os anos de 1996 e 2014, por intensidade tecnológica e governo (%)	71
Tabela 9 – Evolução média da relação VTI/VBPI dos sub-setores industriais, segundo classificação do IBGE, entre os anos de 1996 e 2014, por governo (<i>fração</i>)	73
Tabela 10 – Participação média das exportações de segmentos da indústria de transformação no total exportado entre os anos de 1996 e 2014, por intensidade tecnológica e por governo.....	76
Tabela 11 – Participação média das importações de segmentos da indústria de transformação no total importado entre os anos de 1996 e 2014, por intensidade tecnológica e por governo.....	76
Tabela 12 – Saldo da balança comercial da indústria brasileira por intensidade tecnológica (US\$ 1.000.000)	77
Tabela 13 – Códigos NCM classificados por intensidade tecnológica	98

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Principais críticas à abordagem ortodoxa sobre o processo de desindustrialização	23
Quadro 2 – Principais críticas à abordagem novo-desenvolvimentista sobre o processo de desindustrialização	26
Quadro 3 – Principais vantagens da abordagem estruturalista-neoschumpeteriana em relação às vertentes ortodoxa e novo-desenvolvimentista sobre o processo de desindustrialização	30
Quadro 4 – Definição de política industrial sistêmico e política industrial setorial	33
Quadro 5 – Principais ações macroeconômicas no primeiro mandato de FHC.....	36
Quadro 6 – Obstáculos à retomada de uma política industrial ativa	43
Quadro 7 – Classificação de empresas de acordo com o Plano Brasil Maior.....	54
Quadro 8 – Metas do Plano Brasil Maior para 2014.....	55

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – PIB da indústria como porcentagem do PIB do Brasil e índice de pessoal empregado na indústria (<i>média 2006 = 100</i>)	42
Gráfico 2 – Evolução da mão de obra empregada no período entre os anos de 1995 e 2014, por Brasil e grandes setores da economia.....	60
Gráfico 3 – Brasil: comparação da participação da mão de obra empregada nos grandes setores do IBGE por governo, entre os anos de 1995 e 2014 (%).....	61
Gráfico 4 – Participação da mão de obra empregada na indústria de transformação no total da indústria geral, entre os anos de 1995 e 2014 (%).....	62
Gráfico 5 – Produtividade da indústria de transformação, entre os anos de 1996 e 2014.....	63
Gráfico 6 – Participação da mão de obra empregada na indústria de transformação sobre o total do país, entre os anos de 1995 e 2014 (%).....	63
Gráfico 7 – Participação da mão de obra empregada na indústria de transformação por intensidade tecnológica entre os anos de 1996 e 2014.....	66
Gráfico 8 – Evolução do PIB e do valor agregado dos grandes setores da economia, entre os anos de 1990 e 2013 – referência 2000 (<i>R\$ milhões</i>).....	67
Gráfico 9 – Participação do valor adicionado dos setores da economia no PIB por período de Governo, entre os anos de 1995 e 2013 (%).....	68
Gráfico 10 – Participação do valor adicionado da indústria de transformação no PIB brasileiro, entre os anos de 1995 e 2013 (%).....	68
Gráfico 11 – Participação do valor adicionado da indústria de transformação no PIB brasileiro por governo, entre os anos de 1995 e 2013 (%).....	69
Gráfico 12 – Evolução da participação do valor bruto da produção na indústria de transformação por intensidade tecnológica	71
Gráfico 13 – Evolução da relação VTI/VBPI, entre os anos de 1996 e 2014.....	72
Gráfico 14 – Evolução da relação VTI/VBPI por governo, entre os anos de 1996 e 2014.....	73
Gráfico 15 – Evolução da relação VTI/VBPI por intensidade tecnológica e por governo, entre os anos de 1996 e 2014.....	74
Gráfico 16 – Exportações, importações e saldo da balança comercial brasileira, entre os anos de 1997 e 2014 (<i>US\$</i>).....	75
Gráfico 17 – Evolução do coeficiente de exportação da indústria brasileira por governo (<i>1997- 2014</i>).....	77

Gráfico 18 – Evolução do coeficiente de penetração das importações na economia brasileira por governo (1997-2014).....78

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABDI – Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial

Apex-Brasil – Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos

BACEN – Banco Central do Brasil

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

C&T – Ciência e Tecnologia

CNAE – Classificação Nacional de Atividade Econômica

CNDI – Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial

CNI – Confederação Nacional da Indústria

CONCLA – Comissão Nacional de Classificação

CT&I – Ciência, Tecnologia e Inovação

CW – Consenso de Washington

EMBRAPII – Empresa Brasileira de Pesquisa e Inovação

EUA – Estados Unidos da América

F&A – Fusão e Aquisição

FBCF - Formação Bruta de Capital Fixo

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FS – Fundo Setorial

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDE – Investimento Direto Estrangeiro

IEDI – Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial

INPI – Instituto Nacional de Propriedade Industrial

Ipeadata – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Base de Dados

IT – Indústria de Transformação

MDIC – Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços

MSI – Modelo de Substituição de Importações

NCM – Nomenclatura Comum do Mercosul

OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OMC – Organização Mundial do Comércio

P&D – Pesquisa e Desenvolvimento

PBD – Programa Brasileiro de Design

PBM – Plano Brasil Maior

PDP – Política de Desenvolvimento Produtivo

PIA – Pesquisa Industrial Anual

PIB – Produto Interno Bruto

PITCE – Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior

PND – Programa Nacional de Desestatização

PPA – Plano Plurianual

RAIS – Relação Anual de Informações Sociais

SITC – Standard International Trade Classification

TRC – Taxa Real de Câmbio

TIC – Tecnologia da Informação e do Conhecimento

URV – Unidade Real de Valor

VTI – Valor da Transformação Industrial

VBPI – Valor Bruto da Produção Industrial

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
2	DESINDUSTRIALIZAÇÃO	17
2.1	Desindustrialização: conceitos e causas	17
2.2	Desindustrialização no Brasil	21
2.2.1	Abordagem ortodoxa sobre a desindustrialização	21
2.2.2	Abordagem novo-desenvolvimentista sobre a desindustrialização	24
2.2.3	Abordagem estruturalista-neoschumpeteriana sobre a desindustrialização	27
3	POLÍTICA INDUSTRIAL: CONCEITO, OBJETIVO E ENFOQUES	31
3.1	Antecedentes	33
3.2	Processo de abertura comercial e financeira: Era FHC (1995-2002)	34
3.3	O “retorno da política industrial”: Era Lula (2003-2010)	42
3.3.1	Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE)	44
3.3.2	Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP)	46
3.4	A tentativa de reestruturar a indústria: Governo Dilma (2011-2014)	51
3.5	Conclusão	57
4	ANÁLISE EMPÍRICA PARA A ECONOMIA BRASILEIRA	59
4.1	Emprego e produção	59
4.2	Inserção internacional	75
4.3	Conclusão	79
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	81
	REFERÊNCIAS	84
	APÊNDICE A - METODOLOGIA APLICADA PARA COMPILAR OS DADOS	97
	ANEXO A – QUADRO DOS OBJETIVOS PARA AS ÁREAS DA INDÚSTRIA, COMÉRCIO EXTERIOR E CIÊNCIA E TECNOLOGIA NO PLANO PLURIANUAL 1996/99	100
	ANEXO B – QUADRO SOBRE O DETALHAMENTO DAS SEIS DIMENSÕES DOS DESTAQUES ESTRATÉGICOS DA PDP	101
	ANEXO C – QUADRO SOBRE O DETALHAMENTO DOS PROGRAMAS QUE COMPÕEM OS PROGRAMAS ESTRUTURANTES PARA SISTEMAS PRODUTIVOS DA PDP	102
	ANEXO D – QUADRO SOBRE AS ÁREAS PORTADORAS DE FUTURO NA PITCE E NA PDP	102
	ANEXO E – QUADRO SOBRE OS SETORES ELEITOS PELA PDP PARA SEREM LÍDERES MUNDIAIS E SEUS RESPECTIVOS OBJETIVOS	103
	ANEXO F – QUADRO SOBRE OS OBJETIVOS DAS DIRETRIZES DA DIMENSÃO ESTRUTURANTE DO PLANO BRASIL MAIOR	103

**ANEXO G – QUADRO SOBRE OS OBJETIVOS DOS TEMAS DA DIMENSÃO
SISTÊMICA DO PLANO BRASIL.....103**

1 INTRODUÇÃO

A relação entre indústria e política industrial é tema controverso na literatura especializada. Por um lado, há estudos como os Ferreira e Hamdan (2003), Pack e Saggi (2006), Canêdo-Pinheiro et al (2007) de que não consideram a indústria um setor privilegiado no quesito de fomentar o desenvolvimento econômico e, portanto, políticas industriais seriam apenas relevantes para corrigirem falhas de mercado. A política industrial é definida de forma passiva, sistêmica, horizontal, indireta, atuando de forma geral sobre o ambiente econômico. São exemplos de políticas horizontais àquelas ações voltadas para a infraestrutura física, educacional e de ciência e tecnologia (C&T), assim como as diretrizes governamentais mais gerais para a indústria. Por outro, existem trabalhos como Kupfer (2003) e Chang (2002) que apresentam a política industrial como principal instrumento para acelerar os processos de transformação produtiva (as quais, pelas forças do mercado operariam lentamente) necessários para incitar um processo de crescimento com mudança estrutural, chamado pelos autores como desenvolvimento econômico. A definição de política industrial assume uma forma mais ativa, vertical, restrita, setorial, delimita um espaço próprio para atuar. Portanto, trata-se de um enfoque que privilegia uma intervenção mais direta e seletiva para alcançar objetivos específicos.

Contudo, a política industrial no Brasil praticamente inexistiu nas décadas de 1980 e 1990. Voltou a receber atenção do governo a partir dos anos de 2000, muito provavelmente em decorrência de outro fenômeno controverso na literatura econômica: desindustrialização.

Definido por Tregenna (2008) como um processo de perda de participação tanto do emprego industrial no nível de emprego total, quanto do valor agregado do setor industrial no PIB, o processo de desindustrialização ganhou notoriedade a partir da desaceleração econômica do Reino Unido, em meados do século passado. No Brasil, este fenômeno foi chamando a atenção dos especialistas a partir dos anos de 1990, quando inicia a abertura comercial no país.

Não obstante, não há consenso na literatura especializada se a economia brasileira passa ou não por um processo de desindustrialização. Por um lado, há estudos de autores como Bonelli e Pessôa (2010), Wasques (2013), Nassif (2008), Puga (2007), Morceiro (2012), Squeff (2012), Machoski (2015), que não evidenciam a existência de desindustrialização na economia brasileira. Por outro, há estudos dos autores Bresser-Pereira (2011), Bresser-Pereira e Marconi (2008), Oreiro e Feijó (2010), Feijó e Steffens (2015), Lacerda (2014), que apontam para a ocorrência do processo de desindustrialização na economia brasileira.

Na vertente dos que refutam a existência de desindustrialização no Brasil, Barros e Pereira (2008) afirmam que o processo de abertura comercial da economia brasileira promoveu a modernização do setor industrial e não a sua degeneração. Schwartzman (2009), ao analisar os dados entre 2004 e 2008 verifica que houve aumento da produção industrial e do PIB, período de supervalorização cambial, e assim, refuta a tese de que a apreciação cambial real levaria a desindustrialização. Bonelli et al (2013) concluem que o país passou na década de 1990 por um processo de “correção de rota” do setor industrial, o qual estava muito inflamado, e recuou no período em questão ao seu porte ideal. Pastore et al (2012) reconhecem estagnação do setor industrial a partir de 2010 e atribuem como causas a crise de 2008 e a retenção de trabalhadores, elevando os custos unitários do trabalho e, conseqüentemente, reduzindo a produtividade.

Em trincheira oposta, há estudos como Oreiro e Feijó (2010) analisando a taxa real efetiva de câmbio, a taxa de crescimento da indústria e do PIB no período de 1996-2008 verifica que em média o PIB cresceu a frente do valor adicionado da indústria de transformação, revelando perda de dinamismo da indústria e, portanto, confirmando a desindustrialização no Brasil. Feijó e Lamônica (2013) constatam que a dinâmica da evolução da estrutura industrial após a abertura comercial associado com a adoção de políticas de cunho neoliberais (com ênfase na estabilização interna) promoveram uma tendência de especialização de setores de média baixa tecnologia. Marconi e Rocha (2012) apresentam evidências de que há uma associação entre a valorização da taxa real de câmbio e uma menor participação relativa de manufaturados no valor adicionado (e vice-versa). Portanto, não se pode refutar a hipótese de que a valorização cambial esteja contribuindo para a precoce desindustrialização na economia brasileira.

Diante desta problemática, o presente estudo se propõe a tentar responder a seguinte pergunta: O Brasil pós-1994 vive um processo de desindustrialização?

Para tentar responder esta indagação este trabalho tem como objetivo verificar se a efetividade ou não das políticas industriais concebidas no período de 1995 a 2014 exerceram qualquer efeito inibidor sobre o processo de desindustrialização da economia brasileira. Os objetivos específicos são:

- Caracterizar o processo de desindustrialização de acordo com as abordagens oriundas dos trabalhos de Vergnhanini (2013) e Hiratuka e Sarti (2015), a saber: a) ortodoxa; b) novos-desenvolvimentistas e c) estruturalista-neoschumpeteriana;
- Caracterizar e analisar a questão da política industrial adotadas/formuladas nos governos brasileiros no período de 1995 e 2014;

- Identificar a influências destas políticas no enfrentamento, ou não, da desindustrialização da economia brasileira;

Portanto, para alcançar estes objetivos foram utilizados dados oriundos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE), do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipeadata); Relação Anual de Informações Sociais (RAIS); Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC) e pela Pesquisa Industrial Anual (PIA), referente às variáveis de produção, emprego, exportação, importação, saldo comercial, produtividade. Variáveis balizadas pelo nível de intensidade tecnológica, cujo padrão segue o proposto pelo Standard International Trade Classification (SITC) e pela decomposição da indústria de transformação em sub-setores. Para tal, foi necessários realizar duas conversões de classificação. A primeira foi converter os dados classificados de acordo com a Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) em sua versão 1.0 para sua versão mais atualizada, a versão 2.0. A segunda conversão foi referente aos produtos classificados de acordo com a Nomenclatura Comum do Mercosul (classificação utilizada pelo Brasil aos produtos transacionados no comércio exterior) para o padrão proposto pela SITC.

Este estudo também se justificativa pelo fato de tentar entender que o processo de desindustrialização da economia brasileira está relacionado com a reestruturação produtiva de 1990 e a consequente perda de efetividade da política industrial.

Assim, após esta breve introdução, esta dissertação está apresentada em três capítulos. O primeiro traz a literatura sobre o conceito e possíveis causas da desindustrialização. No segundo capítulo, o foco está na conceituação e contextualização da política industrial brasileira entre os anos de 1995 e 2014. O último capítulo reúne alguns indicadores propostos pelas abordagens utilizadas na definição de desindustrialização e, com base nos resultados obtidos, analisa-se a existência de desindustrialização no Brasil e sua relação com as políticas industriais do período em questão. Por fim, são apresentadas as considerações finais deste estudo.

2. DESINDUSTRIALIZAÇÃO

O termo desindustrialização pode ser entendido como o declínio da produção ou do emprego industrial em termos absolutos ou como proporção do produto e/ou emprego nacional. Geralmente é utilizado com conotação negativa, sinônimo de destruição da indústria. Contudo, há aceção mais favorável no sentido de interpretar esse fenômeno como uma consequência normal de um processo de desenvolvimento econômico bem sucedido, gerando inclusive melhorias ao padrão de vida da população. Estas interpretações divergentes podem ser definidas, respectivamente, como desindustrialização negativa ou prematura e desindustrialização positiva.

No Brasil a literatura especializada pode ser classificada em três abordagens diferentes sobre o tema desindustrialização: (i) ortodoxos; (ii) novos-desenvolvimentistas e; (iii) estruturalistas-neoschumpeterianos.

Não obstante, o objetivo deste capítulo é apresentar a definição de desindustrialização e em seguida as referidas abordagens mencionadas no parágrafo anterior. Para tal fim, o capítulo está dividido em três seções, sendo a primeira dedicada a uma breve revisão de literatura sobre os conceitos relacionados com a desindustrialização e suas possíveis causas. Na segunda seção, a atenção recaiu sobre a exposição de alguns trabalhos nacionais sobre o tema e por fim, na terceira seção, apresentam-se algumas considerações finais.

2.1 Desindustrialização: conceito e causas

É praticamente consenso na literatura de que os primeiros estudos sobre o fenômeno da desindustrialização surgiu na segunda metade do século XX para explicar a desaceleração econômica do Reino Unido. De acordo com Tregenna (2011) uma das primeiras definições sobre desindustrialização é atribuído ao estudo do economista Ajit Singh em 1977 (*UK industry and the world economy: a case of de-industrialization?*)¹, o qual o conceitua como uma manifestação de desequilíbrio estrutural, em que o setor industrial é incapaz de satisfazer a demanda interna e manter um nível de exportação capaz de arcar com os custos da importação. Esta definição leva a duas implicações. A primeira é que a desindustrialização é um sintoma e não causa deste desequilíbrio, a outra alusão é de que tal fenômeno tem aspecto negativo, no sentido que é uma manifestação da incapacidade da indústria de satisfazer a

¹ A partir deste estudo é realizada, em 1978, uma conferência sobre a desindustrialização, organizada pelo Instituto Nacional de Pesquisas Econômicas e Sociais, e os artigos resultantes influenciaram o desenvolvimento da literatura sobre o assunto (TREGENNA, 2011).

demanda interna por um custo menor e de exportar o suficiente para pagar o nível de pleno emprego das importações (TREGENNA, 2011).

Em 1987 os autores Rowthorn e Wells deram uma importante contribuição ao estudo da desindustrialização ao distingui-la entre positiva e negativa. A primeira é definida como um processo normal do crescimento econômico de uma economia de pleno emprego e altamente desenvolvida. Dentre os fatores que podem acarretar este tipo de desindustrialização tem a queda da elasticidade-renda da demanda por produtos manufaturados até a unidade² (enquanto que há absorção crescente dos serviços, alavancando este setor que contratará mais mão de obra que o setor industrial) e o fato da produtividade do trabalho na indústria crescer mais rapidamente do que nos outros setores da economia, e assim, o preço dos produtos industriais diminui com o desenvolvimento da economia³ (IBIDEM).

Já a desindustrialização negativa seria consequência de uma ineficiência econômica em que o setor industrial está com serias dificuldades e surge quando não houver absorção da mão de obra dispensada pelo setor industrial, ou quando a redução do peso do setor industrial ocorre em níveis de renda per capita inferior que foi verificado nas economias avançadas que já vivenciaram o processo de desindustrialização positiva⁴ (DA SILVA; LOURENÇO, 2014a).

Fica mais fácil de compreender a distinção entre desindustrialização positiva e negativa analisando a curva em formato de “U invertido” (figura 1) de Rowthorn e Ramaswamy⁵ (1999), a qual pode ser dividida em três fases, sendo a primeira correspondente à parte ascendente e se refere ao início do processo de industrialização. A segunda fase é o ponto de inflexão, porém de longa duração e medido pela renda per capita (US\$ 8.300,00). Por fim, tem a fase da desindustrialização da economia. Esta sistemática corresponde à desindustrialização positiva, normal da evolução da economia capitalista. A

² Assim, a composição do produto e emprego se altera favoravelmente ao setor de serviços em detrimento do industrial.

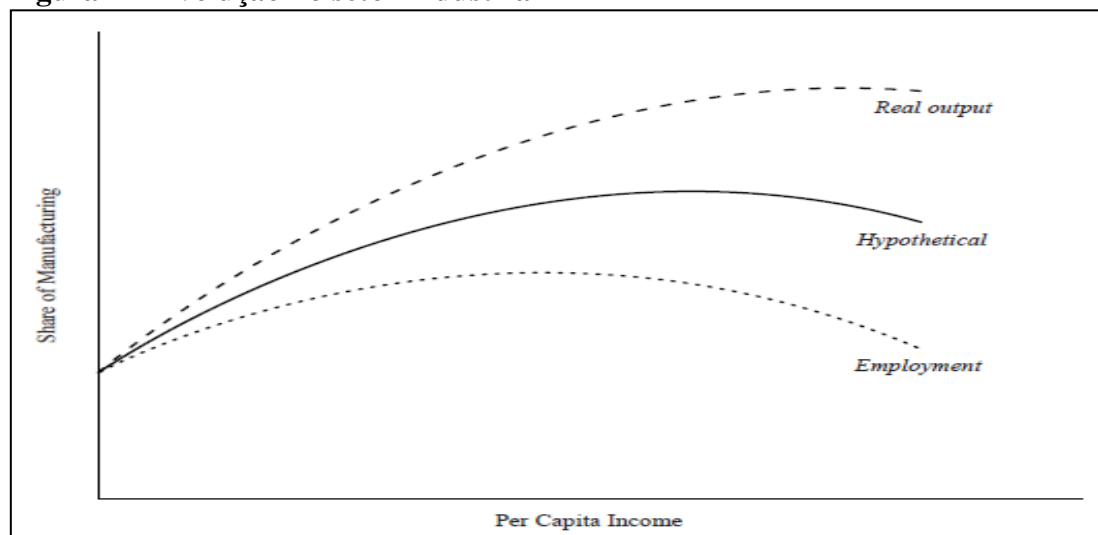
³ Nesse processo, os bens manufaturados começam a ser substituídos por outros itens, principalmente serviços, cujo custo relativo está aumentando por causa do crescimento relativamente mais lento de sua produtividade.

⁴ De acordo com Nassif (2008) este nível de renda per capita é de aproximadamente US\$ 8.300,00, a preços de paridade internacional de poder de compra.

⁵ Trata-se de uma ilustração esquemática sobre o comportamento da indústria à medida que a produtividade vai aumentando, esta sendo considerada uniforme em todos os setores e com preços relativos fixos. Sob estas considerações, essas ações permaneceriam iguais, e a dinâmica industrial seria determinada pela elasticidade-renda da demanda por seus produtos. Contudo, estas hipóteses não são verificadas empiricamente e como a produtividade do setor industrial cresce mais rapidamente que a dos outros setores o preço relativo dos bens industrializados cai, estimulando a demanda e elevando sua participação do produto real. Fato este indicado pela curva superior na figura 1. Outra consequência desses acontecimentos é a redução do emprego na produção industrial, o que pode ser visualizado pela curva inferior na mesma figura (ROWTHORN; RAMASWAMY, 1999).

desindustrialização negativa (ou precoce) ocorre quando esse processo se inicia antes do ponto de inflexão.

Figura 1 – Evolução no setor industrial



Fonte: Rowthorn; Ramaswamy, 1999.

Em síntese, Rowthorn e Ramaswamy (1999) atribuem como possíveis causas da desindustrialização fatores internos, tais como a alteração na relação entre a elasticidade-renda da demanda por produtos manufaturados e serviços e ao crescimento mais rápido da produtividade na indústria em comparação com o setor de serviços. No entanto, há fatores exógenos para explicar o surgimento da desindustrialização, dentre eles as mudanças na política econômica em países de renda média, a “doença holandesa”⁶ e mudanças relativas de dotação⁷ (PALMA, 2005; SAEGER, 1997).

Contudo, Tregenna (2008), com base em uma análise empírica com 48 países, enfatiza o caráter heterogêneo da desindustrialização, característica que dificulta não apenas a sua definição, como também a identificação dos fatores que acarretem tal fenômeno. Para melhor elucidar esta heterogeneidade considere como exemplo, o caso da Coreia do Sul e do Reino Unido, países que integram a amostra de pesquisa da autora. No período de 1980 a 2003 a participação da mão de obra empregada indústria de transformação (IT) no total nacional caiu

⁶ No que se refere à descoberta de recursos naturais, Palma (2005) menciona a existência da doença holandesa⁶ como possível causa da desindustrialização, no qual os países capazes de gerar superávit comercial industrial optam por realizar seus superávits em setores primários ou terciários. Por doença holandesa, o autor entende como sobrevalorização cambial, não apenas com a abundância de recursos naturais, mas como reflexo de políticas macroeconômicas e reformas neoliberais impostas pelo Consenso de Washington (FILGUEIRAS, 2012).

⁷ Uma mudança na dotação de recursos naturais poderá alterar as vantagens comparativas e, assim, ampliar o nível de exportação de commodities em detrimento dos bens manufaturados. Esta mudança promoverá a redução do emprego e da produção no setor industrial. Outra implicação possível para esta mudança na dotação dos recursos é a contaminação da economia pela doença holandesa (SAEGER, 1997).

de 27,7% para 14,9% na Coreia do Sul e de 27,8% para 19,0% no Reino Unido. São valores similares, e com base na definição clássica de desindustrialização (em que considera apenas a participação do emprego industrial no emprego total) pode-se mencionar que as duas nações apresentam o mesmo grau de desindustrialização no período em questão (TREGENNA, 2008).

Não obstante, o desempenho da produção industrial dos dois países é diferente. Enquanto que na Coreia do Sul o PIB aumentou 7,5% a.a. e a participação da produção industrial no PIB total aumentou 1,4%, no Reino Unido o PIB caiu 1,3% a.a. e a participação da produção industrial no PIB total recuaram 1,2% a.a. (IBIDEM).

O exemplo citado demonstra que uma redução da participação do emprego industrial não necessariamente tem impacto negativo sobre o crescimento. Isto porque a redução verificada pode estar associada com diminuição da produção de bens de menor valor agregado (que demandam mais mão de obra) enquanto há uma ampliação daquelas indústrias produtoras de bens de mais alta tecnologia (demandam menos mão de obra do que o setor de menor valor agregado). Assim, verifica-se a redução da participação do emprego industrial acompanhado pelo aumento da produção industrial não representa necessariamente um fator negativo para o crescimento. Portanto, é um risco analisar a questão da desindustrialização mediante a evolução da participação do emprego industrial no emprego total. Neste sentido Tregenna (2008) sugere que a desindustrialização deve ser definida em termos de uma redução sustentada tanto em termos no emprego quanto no produto, ou seja, deve-se adotar uma concepção ampliada sobre tal fenômeno.

A definição clássica de desindustrialização (identificar o processo de desindustrialização com a participação do emprego industrial no emprego total) também é refuta pelos autores Da Silva e Lourenço (2014b), os quais apontam para as seguintes críticas a esta aceção: dificuldade em analisar a mudança setorial em termos de produção; omissão da importância da produção industrial para o crescimento econômico; pode gerar interpretações equivocadas e, assim, refletir em políticas econômicas mal sucedidas.

Por fim, o processo de desindustrialização pode vir acompanhado de outros fenômenos tais como a reprimarização, especialização regressiva e (des)substituição de importações. A reprimarização ocorre quando aumenta a participação do emprego e/ou do valor agregado do setor agrícola e/ou do sub-setor de indústria extrativa mineral no emprego total e/ou no PIB nacional. A especialização regressiva se refere ao aumento da participação de produtos intensivos em recursos naturais e de baixo valor agregado no valor adicionado total da economia e na sua pauta de exportações. (Des)substituição é o processo de desindustrialização

causado pela substituição de bens nacionais por importados na produção industrial (FILGUEIRAS et al, 2012; GONÇALVES, 2012).

2.2 Desindustrialização no Brasil

No que se refere à economia brasileira, não há consenso se o Brasil está ou não passando por um processo de desindustrialização. Há estudos de autores como Bonelli e Pessôa (2010), Wasques (2013), Nassif (2008), Puga (2007), Morceiro (2012), Squeff (2012), Machoski (2015), que não evidenciam a existência deste fenômeno na economia brasileira. Como também há estudos dos autores Bresser-Pereira (2011), Bresser-Pereira e Marconi (2008), Oreiro e Feijó (2010), Feijó e Steffens (2015), Lacerda (2014), que defendem a tese de que a indústria brasileira está se desindustrializando.

Contudo, para facilitar a análise deste tema no cenário brasileiro recorrer-se-á a uma adaptação da classificação utilizada por Hiratuka e Sarti (2015) a qual pode ser elencada da seguinte forma⁸: a) ortodoxa; b) novos-desenvolvimentistas e c) estruturalista-neoschumpeteriana.

2.2.1 Abordagem ortodoxa sobre a desindustrialização

Esta abordagem está associada com os modelos neoclássicos tradicionais (de crescimento exógeno) e os modelos de crescimento endógeno. E seja qual for o modelo ambos não atribuem privilegio a qualquer setor da economia como fator estratégico de desenvolvimento econômico. No modelo de Solow, principal representante dos modelos tradicionais, a taxa natural de crescimento depende do aumento da força de trabalho e da produtividade da mão de obra e ambos são determinados exogenamente⁹ (THIRLWALL, 2005).

Já nos modelos de crescimento endógeno (como o de ROMER, 1990) as atividades de P&D, devido ao seu caráter de bem parcialmente público, podem gerar externalidades positivas. Tais atividades também apresentam retornos crescente de escala, fato que ajuda a explicar endógenamente o crescimento de longo prazo. Assim, o crescimento seria específico a atividade de P&D, mas não ao setor de atividade.

⁸ Como toda síntese, esta classificação não é totalmente explícita e corre-se o risco de eliminar certas nuances de argumentação (HIRATUKA; SARTI, 2015).

⁹ No modelo de Solow não existe mecanismos para explicar o crescimento de longo prazo, o progresso técnico, responsável pelo aumento da produtividade de mão de obra, é inserido como variável exógena (ARAUJO, 2015).

Pertencentes a vertente ortodoxa, pode-se apontar os seguintes trabalhos: Bonelli e Pessoa (2010), Bonelli et al (2013), Pastore et al (2012), Schwartzman (2009), Barros e Pereira (2008) e Bacha (2013). Exceto este último, todos os demais refutam a tese de desindustrialização da economia brasileira. Para Barros e Pereira (2008) o que se verificou no cenário econômico brasileiro foi à reestruturação da indústria doméstica, um processo de modernização do setor industrial brasileiro mediante a concorrência internacional promovida pela reformas liberalizantes de 1990¹⁰. Schwartzman (2009) por seu lado refuta a tese de que a apreciação cambial real levará a um crescimento econômico medíocre e a desindustrialização. Para o autor tal afirmativa não sobrevive ao confronto com os dados, os quais apresentam crescimento da produção industrial e do PIB no período de 2004 a 2008 (período de apreciação cambial). Bonelli e Pessoa (2010) e Bonelli et al (2013) reconhecem a perda de importância da indústria de transformação na economia brasileira, mas não atribuem como causa a desindustrialização, mas ao contexto macroeconômico que advém dos baixos níveis de poupança. Já para Pastore et al (2012) a explicação para a estagnação da produção industrial (a partir de 2010) está associada com o crescimento dos salários reais acima da produtividade associado com o cenário internacional adverso.

Bacha (2013) reconhece a desindustrialização no país e aponta como principal causa à baixa produtividade das indústrias brasileiras em virtude do atraso tecnológico, escala reduzida e falta de especialização das mesmas, por conta do isolamento econômico que o país impôs em relação ao comércio internacional no período da implementação do modelo de substituição de importações.

Estes estudos da abordagem ortodoxa comungam com a defesa de uma estrutura produtiva mais enxuta, especializada e internacionalizada, com maior exposição da indústria à competição externa e maior mobilidade do capital produtivo e financeiro. E, no geral, definem a desindustrialização como um fenômeno natural do processo de desenvolvimento econômico e quando ele ocorre em níveis de renda per capita inferior àquele estabelecido pela literatura da desindustrialização positiva (US\$ 8.300,00), os adeptos desta vertente não o definem como desindustrialização precoce, mas sim como reestruturação produtiva (em decorrência da exposição de um parque produtivo pouco eficiente à competição de firmas externas, mais modernas) (VERGNHANINI, 2013).

Ainda seguindo a lógica desta abordagem, tal reestruturação produtiva é benéfica no sentido que promove a modernização da estrutura produtiva. Como o maior estimulador desta

¹⁰ As reformas de 1990 são retratadas no próximo capítulo, mas desde já as mesmas se referem a ações implementadas com o intuito de promover a abertura comercial e financeira.

modernização é a concorrência externa, a intervenção governamental (mediante políticas industriais) se torna desnecessária (muitas vezes, até maléfica). Portanto, bastaria apenas que o país esteja inserido no comércio internacional para usufruir dos benefícios do progresso técnico.

Contudo, o enfoque ortodoxo sobre a desindustrialização não está imune a críticas e as principais são encontradas quadro 1.

Quadro 1 – Principais críticas à abordagem ortodoxa sobre o processo de desindustrialização

<ul style="list-style-type: none"> • Mede a evolução da indústria em termos absolutos, desconsiderando seu montante relativo (assim, negam a desindustrialização por não identificarem definhamento no tamanho absoluto da produção industrial).
<ul style="list-style-type: none"> • Fazem comparações com a média mundial a qual envolve países avançados cujas estruturas produtivas maduras passam ou já passaram pelo processo de desindustrialização positiva.
<ul style="list-style-type: none"> • Os indicadores medem a produtividade e o investimento na indústria como um todo, não havendo hierarquização dos segmentos de acordo com seu caráter estratégico para o desenvolvimento econômico (assim, evolução dos investimentos e da produtividade de quaisquer segmentos industriais já significaria evolução positiva da indústria).
<ul style="list-style-type: none"> • Defendem a inserção dos segmentos mais competitivos, não se preocupando com quais sejam (vantagens comparativas estáticas), ao invés de defender políticas de competitividade que possibilitem a inserção externa dos segmentos mais estratégicos para o desenvolvimento econômico, mesmo sendo estes, atualmente, atrasados e produtivamente ineficientes em relação aos demais países (vantagens comparativas dinâmicas).

Fonte: Vergnhanini, 2013. Elaboração própria.

Portanto, trata-se de uma análise absoluta, horizontal e pautada nas vantagens comparativas estáticas. Absoluta porque seus indicadores medem o comportamento da indústria pelo todo e não consideram seu montante relativo. É horizontal no sentido que não analisam a hierarquização dos segmentos industriais e nem consideram as diferenças estruturais entre as diversas nações. Por não considerarem nenhum setor específico da atividade econômica como fator estratégico do desenvolvimento e sim os segmentos mais competitivos (independente de qual setor esteja inserido) desconsideram a importância das vantagens comparativas dinâmicas inerentes aos segmentos mais estratégicos, no caso o setor industrial.

Percebe-se pelo que foi exposto nos parágrafos anteriores que a abordagem ortodoxa tende a adotar uma definição clássica de desindustrialização, na qual se detêm com o todo (indústria geral) e não com as partes (indústria de transformação e seus sub-setores), sem qualquer consideração por segmentos estrategicamente mais relevantes (como setores de alta tecnologia). Também adotam uma visão passiva do Estado em que o mercado por si só seria suficiente para promover a modernização da economia. Neste sentido a verificação da

desindustrialização da economia brasileira torna-se superficial e quando não problemática por não levar em consideração a dinâmica do capitalismo moderno e a importância de setores provedores de tecnologia e conhecimento.

2.2.2 Abordagem novo-desenvolvimentista sobre a desindustrialização

Os autores pertencentes a este enfoque teórico¹¹ consideram o crescimento industrial fundamental para o desenvolvimento econômico, em virtude deste setor envolver economias estáticas e dinâmicas de escala, de concentrar o progresso técnico, de apresentar os maiores efeitos de encadeamento a montantes e a jusante, além de apresentar maiores elasticidade-renda da demanda. O foco de análise desta linha são, principalmente, as variáveis macroeconômicas, em especial a taxa de câmbio (HIRATUKA; SARTI, 2015).

Leva a alcunha de novo por se diferenciar do velho-desenvolvimentismo (ou nacional-desenvolvimentismo). Este entendido como projeto desenvolvimentista implantado no Brasil no período de 1930 a 1980, o qual previa o desenvolvimento da indústria nascente brasileira através do Modelo de Substituição de Importações (MSI). Ao contrário, o novo-desenvolvimentismo considera ultrapassado o estágio de indústria infante no Brasil e, portanto, diverge de algumas propostas do velho-desenvolvimentismo, tais como: (i) políticas protecionistas; (ii) indústria voltada para o mercado interno; (iii) empresas estatais como as maiores provedoras de investimentos estratégicos. Assim, o novo-desenvolvimentismo não sugere políticas protecionistas¹² e sim uma taxa de câmbio competitiva¹³. Defende o modelo de indústria voltado para as exportações, pois considera superada a fase do MSI. O papel do

¹¹ De acordo com Sicsú, Paula e Michel (2007) o novo-desenvolvimentismo tem duas fontes teóricas distintas. A visão keynesiana em que inspiram o conceito de complementaridade entre Estado e mercado e a visão cepalina neo-estruturalista que “defende a adoção de uma estratégia de ‘transformação produtiva com equidade social’”. Tem origens no velho-desenvolvimentismo (implementado no Brasil nos anos de 1930 a 1980), mas difere deste ao tentar adequar a estratégia desenvolvimentista aos novos tempos e à nova realidade brasileira. Assim, refutam a existência de um Estado-empresário e protecionista (típico do velho-desenvolvimentismo) e propõe a reformulação do Estado com mais poderes no plano político, regulatório e administrativo. Também defendem uma estratégia nacional de desenvolvimento (SICSÚ; PAULA; MICHEL, 2007).

Para Vergnhanini (2013), no que se refere ao processo de desindustrialização, o principal representante desta abordagem é Bresser-Pereira o qual considera a taxa de câmbio a variável central para analisar o comportamento da indústria.

¹² O fato do novo-desenvolvimentismo não pregar o protecionismo não significa que os países devem estar dispostos a uma abertura indiscriminada. Ao contrário, deve no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC) e dos acordos regionais, negociar pragmaticamente aberturas com contrapartidas (BRESSER-PEREIRA, 2012).

¹³ Apesar de ultrapassar do estágio da indústria infante, os países em desenvolvimento se defrontam com a ameaça da Doença Holandesa e, por isso, precisam neutralizar o risco de contaminação mediante uma administração da Taxa Real de Câmbio (TRC) com imposição de um imposto sobre as commodities que dão origem a ela (BRESSER-PEREIRA, 2012).

Estado é menor e compete ao setor privado nacional ter recursos e capacidade empresarial para realizar boa parte dos investimentos necessários (BRESSER-PEREIRA, 2012).

Em relação com a ortodoxia convencional à comparação com o novo-desenvolvimentismo não é uma questão de mudança de estágio de desenvolvimento, como foi à comparação entre o velho e o novo-desenvolvimentismo, mas de caráter ideológico.

Os ortodoxos acreditam que o mercado livre tudo coordena de forma ótima e neste sentido defendem a abertura comercial e financeira, bem como o Estado mínimo por considerar que as falhas do Estado ao tentar corrigir as falhas de mercado são piores que estas. Tal abordagem aponta para a necessidade de recorrer à poupança externa para financiar o crescimento dos países em desenvolvimento (pois, estes não teriam recursos para este fim). Sobre a estabilidade econômica, a ortodoxia se preocupa com a inflação e com o equilíbrio fiscal (BRESSER-PEREIRA, 2004; BRESSER-PEREIRA, 2012).

Já para os novos-desenvolvimentistas o mercado é uma instituição com limitações e para se tornar eficiente é necessário ser regulado. O Estado é visto como um agente de fundamental importância para o desenvolvimento econômico, pois cabe a ele definir uma estratégia nacional de desenvolvimento. Rejeitam a abertura financeira e são favoráveis a abertura comercial. Quanto aos recursos para financiar o crescimento dos países em desenvolvimento, os novos-desenvolvimentistas acreditam que o mesmo se financia com próprios recursos de cada nação (“o capital se faz em casa”) (IBIDEM).

Em síntese, o novo-desenvolvimentismo pressupõe uma estratégia de médio e longo prazo para dar continuidade ao processo de desenvolvimento iniciado pelo velho-desenvolvimentismo, dado a nova realidade da economia global, e “corrigir” os equívocos das propostas da ortodoxia convencional (políticas da estagnação).

Dentre os trabalhos que se enquadram nesta abordagem pode-se apontar: Oreiro e Feijó (2010), Bresser-Pereira e Marconi (2009), Oreiro (2013), Feijó e Lamônica (2013), Marconi e Rocha (2012), Soares, Mutter e Oreiro (2012), Oreiro, Basílio e Souza (2013), Lara (2011) e Lacerda (2014).

Oreiro e Feijó (2010) afirmam a existência do processo de desindustrialização na economia brasileira mediante a constatação do menor crescimento do valor adicionado da indústria frente à média do PIB brasileiro e pelo déficit comercial de manufaturas no período de 1996-2008. Atribuem como causa desta perda de dinamismo da indústria a existência da doença holandesa no Brasil que é evidenciada pela relação de déficits comerciais da indústria e superávits comerciais no setor não industrial. Em outro trabalho, Oreiro (2013) acrescenta outros fatores que explicam este comportamento da indústria brasileira: estagnação tanto da

produtividade do trabalho industrial e quanto da formação bruta de capital fixo. Sobre a perda de produtividade da mão de obra empregada na indústria, Feijó e Lamônica (2013) a justifica como consequência das políticas de redistribuição de renda verificadas entre os anos de 1996-2011, as quais não resultaram em acréscimos no investimento produtivo. Assim, o aumento do salário real (em decorrência das políticas redistributivas e da apreciação cambial), aliado com a valorização cambial, reduziu a competitividade do setor industrial, levando este setor à estagnação. O comportamento da taxa real de câmbio também é ponto-chave nos trabalhos de Marconi e Rocha (2012). Estes autores verificam uma associação entre a valorização desta taxa e uma menor participação relativa dos manufaturados no valor adicionado (e vice-versa).

Muitos destes estudos novos-desenvolvimentistas apontam para a existência da desindustrialização da economia brasileira como reflexo da contaminação desta pela doença holandesa, a qual pode ser caracterizada por uma situação em que haveria uma diferença entre a taxa de câmbio de equilíbrio corrente e a taxa de câmbio de equilíbrio industrial¹⁴. A gravidade desta doença seria medida pela diferença entre essas duas taxas. Portanto, para os novos-desenvolvimentistas a taxa de câmbio está no centro da discussão do desenvolvimento industrial, a qual funcionaria como um interruptor em que “ligaria” ou “desligaria” as empresas competentes à demanda mundial. Outra característica importante desta abordagem teórica está na importância dada à demanda externa, a qual cumpriria o papel de estimular o dinamismo da economia como também como balizador eficiente das decisões de política industrial (HIRATUKA; SARTI, 2015).

As principais críticas metodológicas apontadas por Vergnhanini (2013) ao enfoque novo-desenvolvimentista são apresentadas no quadro 2:

Quadro 2 – Principais críticas à abordagem novo-desenvolvimentista sobre o processo de desindustrialização

<ul style="list-style-type: none"> • Não hierarquizam os segmentos industriais de acordo com seu caráter estratégico em agregar valor ou competir internacionalmente.
<ul style="list-style-type: none"> • Indicadores não medem a qualidade da evolução da estrutura industrial, mas sim sua avaliação quantitativa.
<ul style="list-style-type: none"> • Indicadores muito amplos e simplistas que, se avaliados isoladamente, conduzem a conclusões pouco fundamentadas.

Fonte: Vergnhanini, 2013. Elaboração própria.

¹⁴ Taxa de câmbio de equilíbrio corrente corresponde ao nível em que a taxa de mercado tende a atingir (e que equilibra a conta corrente do país), enquanto que a taxa de câmbio de equilíbrio industrial é o nível em que a taxa cambial garante competitividade as empresas domésticas (ou seja, é a taxa que viabiliza a produção de bens de alto valor agregado) (BRESSER-PEREIRA, 2009).

Tal como a abordagem ortodoxa, os novos-desenvolvimentistas também adotam uma visão horizontal ao analisar o fenômeno da desindustrialização, a qual se mostra inadequada para discutir a inserção internacional da economia brasileira, dado o atual contexto de fragmentação da produção nas cadeias globais de valor. Seus indicadores não abordam dados intrassetorial da indústria e por isto peca em sua análise, pois a composição e qualidade da indústria são de fundamental importância para entender a dinâmica deste setor. Neste sentido, dado a sua visão horizontal e foco quantitativo dos dados industriais, os indicadores utilizados pela abordagem novo-desenvolvimentista são, geralmente, amplos e simplistas que não refletem as reais transformações qualitativas da indústria de transformação, precisamente aquelas que importam para fins de desenvolvimento econômico.

Em síntese, os novos-desenvolvimentistas defendem a tese de que a economia brasileira vem passando nos últimos anos por um processo de desindustrialização, causado pela combinação entre a abertura financeira, a valorização dos termos de troca e do câmbio apreciado. Diferentemente da vertente ortodoxa, os quais afirmam que as transformações vivenciadas pelo Brasil nestes últimos anos não tiveram um efeito negativo sobre a indústria e que a apreciação do câmbio real resultante dessas reformas favoreceu este setor ao permitir a importação de máquinas e equipamentos tecnologicamente mais avançados, e assim, modernizando o parque industrial brasileiro e, conseqüentemente, a expansão da própria produção industrial.

2.2.3 Abordagem estruturalista-neoschumpeteriana sobre a desindustrialização

Contrariamente as duas visões analisadas anteriormente (que adotam um debate mais macroeconômico), a abordagem estruturalista-neoschumpeteriana tem como foco os aspectos específicos da própria indústria, com maior ênfase na evolução que ocorre no interior da indústria e entre seus diferentes setores. Compartilham da mesma visão defendida pelos novos-desenvolvimentistas quanto à importância do setor industrial no desenvolvimento econômico¹⁵. No entanto, propõem uma análise mais acurada sobre a questão da desindustrialização, mediante o desmembramento do setor industrial. Assim, promovem um estudo intrassetorial da indústria segundo critérios pré-estabelecidos de classificação de atividade tecnológica, tipo de tecnologia e categoria de uso. Portanto, os segmentos industriais

¹⁵ Ou seja, consideram o crescimento industrial fundamental para o desenvolvimento econômico, em virtude deste setor envolver economias estáticas e dinâmicas de escala, de concentrar o progresso técnico, de apresentar os maiores efeitos de encadeamento a montantes e a jusante, além de apresentar maiores elasticidade-renda da demanda

são analisados de acordo com seu potencial de contribuição para o desenvolvimento econômico. Ou seja, hierarquizam estes segmentos de acordo com a sua capacidade de promover o desenvolvimento econômico (VERGNHANINI, 2013; HIRATUKA; SARTI, 2015).

Esta preocupação em analisar intrasetorialmente o setor industrial se deve ao fato de adotarem como categoria de análise os padrões setoriais de mudança técnica, os quais dependem não apenas de base tecnológica, mas também das formas de aprendizado e dos diferentes graus de cumulatividade e apropriabilidade das trajetórias tecnológicas. Em termos empíricos, estas características se traduzem em diferentes taxonomias que buscam associar padrões de mudança técnica e inovatividade (HIRATUKA; SARTI, 2015).

Dentre os trabalhos que integram esta abordagem pode-se citar Nassif (2008; 2012), Squeff (2012), IEDI (2007), Torres e Kupfer (2011) e Morceiro (2012).

IEDI (2007) investiga, para o período de 1996-2004, a relação entre o valor da transformação industrial (VTI) e o valor bruto da produção industrial (VBPI) e conclui que há uma tendência de desindustrialização da economia brasileira. A explicação dada pelo IEDI (2007) está na combinação *perversa* de taxa de juros elevada e câmbio valorizado, a qual inibe a expansão do investimento e das exportações, reduz a produtividade industrial, assim, corroendo a competitividade da indústria. Torres e Kupfer (2011), que também utilizam da relação VTI/VBPI para verificar a existência de desindustrialização brasileira atribui como causa desta perda de dinâmica da indústria de transformação a substituição de parte da produção nacional pela importada e não descartam a hipótese de doença holandesa.

Nassif (2008), por sua vez, argumenta que não existem sinais inequívocos de que haja desindustrialização no Brasil, pois, o país não vivenciou um processo generalizado de mudanças de realocação dos recursos produtivos e no padrão de especialização dos setores com tecnologias intensivas em escala e diferenciadas para as indústrias tecnologicamente baseadas em recursos naturais e em trabalho. Nassif (2008) também conclui que a valorização cambial não afetou adversamente o desempenho das exportações de bens manufaturados.

Esta divergência de conclusões verificadas nos referidos estudos acima, de acordo com Squeff (2012), se deve a falta de definição conceitual do tema (desindustrialização) e excessiva concentração da análise com base na participação da indústria de transformação no agregado do país. O mais importante do que a análise da indústria de transformação como um todo é o estudo dos setores de maior conteúdo tecnológico. Assim, ao analisar intrasetorialmente os dados de valor adicionado, as ocupações e a produtividade do trabalho

industrial, o referido autor chega à conclusão de que não há evidências fortes o bastante que confirmem a existência de desindustrialização no Brasil.

No entanto, sobre esta abordagem (estruturalista-neoschumpeteriana¹⁶) Hiratuka e Sarti (2015) fazem uma observação quanto à necessidade de explicitar a forma como o desenvolvimento industrial e tecnológico se projeta na economia global, a qual não é uniforme em virtude da existência de assimetrias e especificidades importantes na inserção dos países em desenvolvimento. Veja-se, por exemplo, o caso da desindustrialização precoce. De acordo com os autores, a definição tradicionalmente adotada para tal fenômeno tem duas implicações. Por um lado, assume implicitamente que existe um padrão regular em que todos os países deveriam passar (a diferença está nos estágios desse padrão) e assim, desconsideram aspectos relacionados às especificidades históricas de cada país em desenvolvimento. Por outro, a análise do hiato em termos de desenvolvimento industrial se torna uma questão de grau (ou de distância relativa) em relação ao padrão observado nos países avançados. Neste exemplo, os aspectos qualitativos associados aos desafios do avanço industrial e tecnológico das economias em desenvolvimento são ignorados. Portanto, concluem os autores (HIRATUKA; SARTI, 2015), para compreender os limites, possibilidades e obstáculos do desenvolvimento econômico e tecnológico são necessários uma análise mais acurada sobre as transformações da estrutura produtiva e tecnológica mundial, com o intuito de captar a forma como a estrutura doméstica interage com essas transformações.

Em síntese esta abordagem (estruturalista-neoschumpeteriana) propõe uma análise mais cuidadosa da questão da desindustrialização através de um estudo intrassetorial, segundo critérios pré-estabelecidos de classificação (como a intensidade tecnológica, tipo de tecnologia ou categoria de uso). Dito de outra forma, os segmentos industriais são tratados diferentemente de acordo com seu potencial de contribuição para o desenvolvimento econômico. Assim, o fenômeno da desindustrialização é visto como uma mudança regressiva da composição interna da indústria, no sentido que o mesmo só ocorreria quando houvesse um aumento relativo dos segmentos de menor intensidade tecnológica e valor agregado em detrimento dos segmentos mais intensivos em tecnologia e agregação de valor. No quadro 3 apresenta algumas das principais vantagens desta abordagem sobre as analisadas anteriormente.

¹⁶ De acordo com os autores em referência a abordagem estruturalista-neoschumpeteriana é a mais profícua dentre todas as abordagens apresentadas neste capítulo para analisar a questão da desindustrialização.

Quadro 3 – Principais vantagens da abordagem estruturalista-neoschumpeteriana em relação às vertentes ortodoxa e novo-desenvolvimentista sobre o processo de desindustrialização

<ul style="list-style-type: none"> • Não desconsideram o montante relativo dos indicadores de desindustrialização, como também fazem uma análise hierarquizada por segmentos estratégicos ao desenvolvimento industrial.
<ul style="list-style-type: none"> • Reconhecem a heterogeneidade do fenômeno da desindustrialização, ou seja, reconhecem a especificidade (fator histórico, cultural, político, etc) de cada país no processo de perda de dinamismo da indústria. Evitando uma análise genérica sobre este acontecimento.
<ul style="list-style-type: none"> • Utilizam indicadores mais restritos (intra-setorial) e que medem a qualidade da evolução da estrutura industrial.

Fonte: Vergnhanini, 2013. Elaboração própria.

Portanto, os pontos críticos dos enfoques anteriores (ortodoxo e novo-desenvolvimentista) são solucionados pelos estruturalistas-neoschumpeterianos, e sendo assim, este será o aporte teórico utilizado no presente estudo para analisar a questão da desindustrialização na economia brasileira. Contudo, é importante retratar as ações adotadas pelos governos pós-plano real no que se referem à indústria. Em razão disto o próximo capítulo tem por objetivo analisar as políticas industriais adotadas neste período (1995-2014).

3 POLÍTICA INDUSTRIAL: CONCEITO, OBJETIVO E ENFOQUES

Neste capítulo o foco recairá sobre as políticas industriais adotadas pelos governos no período de 1995 a 2014. Mas antes é necessário conceituar esta política, a qual também é um tema controverso na literatura especializada. De forma sintetizada há dois tipos de política industrial, uma caracterizada por ser passiva e sistêmica, no sentido que devem ser implementadas somente para resolver algumas imperfeições do mercado. E outra de caráter mais ativo e setorial e são formuladas com o objetivo de fomentar setores considerados estratégicos para o desenvolvimento econômico.

Contudo, há estudos de cunho ortodoxo (alinhados com os pressupostos do Consenso de Washington¹⁷) como Ferreira e Hamdan (2003) e Canêdo-Pinheiro et al (2007) que refutam a utilização de uma política industrial setorial e, para alguns casos, aceitam a implementação de ações sistêmicas na economia. Para estes autores o livre funcionamento do mercado já garantiria a mais perfeita alocação de recursos produtivos escassos mediante a lei de oferta e procura e, somente em casos de imperfeição de mercado é que se justificaria uma política industrial.

Para os autores Ferreira e Hamdan (2003) os casos de estratégias desenvolvimentistas de sucesso foram aquelas que implementaram medidas sistêmicas de incentivo, como a estrutura de direitos de propriedade, questões fiscais e tributárias, etc. Assim, a utilização de política setoriais, ao proteger setores ineficientes, promove retaliações de parceiros comerciais, além de ser ineficaz para a promoção do crescimento e para a melhoria de contas externas.

Já para os autores Canêdo-Pinheiro et al (2007), refutam a importância da política industrial setorial mediante a análise do processo de desenvolvimento dos países do Leste Asiático. Para os autores, o relativo sucesso de países como o Japão, Coreia do Sul e Taiwan está mais relacionado com políticas sistêmicas do que intervenções setoriais na economia. Além do mais, os referidos autores mencionam que não se devem adotar medidas setoriais em decorrência da incapacidade do governo de identificar as falhas de mercado (e quando

¹⁷ Em 1989, houve um seminário acadêmico internacional em Washington com economistas do FMI, BM e do Departamento do Tesouro dos EUA, além de autoridades de grandes potências. Neste seminário ficou definido um conjunto de grandes medidas (10 regras básicas) que deveriam ser adotadas pelos países latino-americanos “responsáveis”. Portanto, o Consenso de Washington (como ficou conhecido às conclusões deste seminário) determinou uma série de reformas econômicas que passaram a caracterizar a adoção de um novo regime econômico internacional (KIRSTEN, 2014).

identificam, no mais das vezes, as políticas horizontais continuam sendo as mais indicadas) e de escolher corretamente os setores a serem contemplados pela política setorial.

No entanto, há outra vertente teórica de cunho mais desenvolvimentista que defendem a utilização de políticas industriais setoriais e não necessariamente refutam as ações sistêmicas, podendo muitas vezes combiná-las para uma maior eficiência na promoção do desenvolvimento industrial. Nesta linha, seguem os estudos de Suzigan e Furtado (2006), Kupfer (2003) e Chang (2002), para estes autores a justificativa para a adoção de medidas setoriais para o setor industrial está na sua relação com o desenvolvimento econômico, sendo este considerado como um processo de crescimento com mudança estrutural e a indústria é o setor que mais promove estas mudanças. Portanto, esta política setorial acelera os processos de transformação produtiva, as quais se deixassem ao sabor das forças de mercado operariam com lentidão.

Chang (2002) seguindo as ideias de List¹⁸ aponta para as evidências que os países desenvolvidos de hoje, em seu processo de desenvolvimento utilizaram de políticas industriais setoriais. No entanto, ao se tornarem economias ricas passaram a criticar o uso de tais artifícios alegando que as mesmas promovem distúrbios na economia, o motivo deste discurso se deve ao fato de que estas nações não desejam que surjam outros países desenvolvidos. Para o autor os exemplos mais recentes da eficácia das políticas industriais setoriais são os países do Leste Asiático, os quais utilizaram de diversos instrumentos para fomentar e proteger o seu setor industrial, assim refutando as críticas apontadas pelos autores Canêdo-Pinheiro et al (2007).

Em síntese, a política industrial setorial é um conjunto de ações e instrumentos utilizados pelos países com o objetivo de fomentar a indústria e com isto aumentar as taxas de crescimento econômico. Assim, seu uso está associado com a ideia de que o desenvolvimento do setor industrial é fundamental para superar restrições macroeconômicas ao crescimento econômico (CORENEL et al, 2014).

Pelo que foi mencionado nos parágrafos anteriores o quadro 3 apresenta os principais pontos das definições de política industrial aqui retratados.

¹⁸ Georg Friedrich List (1789-1846) foi um economista alemão, precursor do protecionismo pelo Estado de indústrias nascentes (estas, sem condições de conter a concorrência de empresas estrangeiras). Em seu livro “Sistema Nacional de Economia Política”, publicado em meados do século XIX, List apontava o discurso de liberalização econômica como um “chute a escada” utilizada por potências hegemônicas daquele período, ou seja, após estas utilizar-se de políticas protecionistas para incentivar as suas indústrias passaram a adotar o discurso do livre-cambismo na medida em que sua economia encontrava-se em etapa do desenvolvimento favorável a tal doutrina (RATTNER, 2010; SANTIAGO CHAVES, 2009).

Quadro 4 – Definição de política industrial sistêmico e política industrial setorial

Política industrial horizontal ou sistêmica	Enfatiza a ação do governo sobre as condições gerais que dão forma ao ambiente econômico como um todo, interferindo no desenvolvimento industrial de forma indireta. É indiferente quanto aos setores da indústria. Assim, são exemplos de políticas horizontais àquelas ações voltadas para a infraestrutura física, educacional e de ciência e tecnologia (C&T), assim como as diretrizes governamentais mais gerais para a indústria.
Política industrial vertical ou setorial	Está vinculado com metas para diferentes setores da economia (<i>industrial targeting</i>). Privilegia a delimitação de um espaço próprio para a política industrial. Essa vertente exclui de seu âmbito de análise as dimensões sistêmicas mais gerais, mesmo mantendo a preocupação de relacionar as políticas para os setores específicos com o desempenho econômico global. Portanto, trata-se de um enfoque que privilegia uma intervenção mais direta e seletiva para alcançar objetivos específicos.

Fonte: Silva; Costa, 2011. Elaboração própria.

Apresentado as definições de política industrial o próximo passo será analisá-las em termos de governo e verificar em que contribuíram para o desenvolvimento da indústria e quais foram as suas falhas.

3.1 Antecedentes

A década de 1970, além de ser um período de crise para a economia mundial, também vivenciou o esgotamento do paradigma fordista e ascensão do novo padrão apoiado na tecnologia da informação e conhecimento (TIC). Assim, o setor industrial das economias desenvolvidas, que vinham apresentando baixas taxas de crescimento, sofreram fortes mudanças estruturais induzidas por esta transição de paradigma. Não obstante, nos anos 80 ocorre a retomada do crescimento industrial (nos países avançados e na Ásia) encabeçada pelo complexo eletrônico, via encadeamento tecnológico com os demais setores industriais.

As economias em desenvolvimento não ficaram aquém desta mudança paradigmática. Nos anos 70 enquanto os países centrais (em especial os EUA) estavam em recessão, o Brasil continuou implementando programas de desenvolvimento para completar sua estrutura industrial (ao custo do agravamento do endividamento externo). No entanto, nos anos 80 a crise da dívida promoveu uma transferência de recursos reais do Brasil para o exterior (para financiar o novo paradigma organizacional-tecnológico dos países avançados), interrompendo o ciclo nacional-desenvolvimentista brasileiro e conferindo à economia nacional um movimento de defasagem na absorção da transferência tecnológica em curso. A Coreia do Sul, outro país afetado pela crise da dívida, percorreu um caminho diferente do trilhado pelo Brasil. Enquanto este se deteve em implementar políticas para superar a crise e manter a

lógica do paradigma fordista nos anos de 1970 e 1980, a economia sul-coreana se deteve mais com as oportunidades do paradigma emergente. Assim, a Coreia do Sul (tal como os demais tigres asiáticos) incorporou ao seu sistema produtivo os modernos sistemas de gestão privada, com ênfase ao planejamento estratégico, programas de qualidade e organização (COSTA, 2010).

Sendo assim, enquanto a Coreia do Sul chegava aos anos 1990 com crescimento econômico e social, o Brasil amargurava altas taxas de inflação e baixo dinamismo da economia. É neste período (fins de 1980 e início de 1990) que a economia brasileira inicia um processo de transformação pautado no ideário neoliberal consubstanciado pelo Consenso de Washington (CW). Nesta abordagem as causas da crise vivenciada pelo Brasil nos anos 1980 foram duas. O primeiro seria o exagerado intervencionismo do Estado, traduzido em protecionismo, excesso de regulação e empresas estatais ineficientes. O segundo remonta ao populismo econômico, mais especificamente na incapacidade do Estado de controlar o déficit público e a demanda salarial dos setores público e privado. Neste sentido, o caminho proposto pelo CW para superar a crise segue por dois eixos principais. De um lado, a liberalização dos mercados através da desregulamentação, por outro, a privatização das empresas estatais.

As reformas propostas pelo CW iniciam no governo de Fernando Collor de Mello, eleito em 1989, e se encerram no segundo governo de Fernando Henrique Cardoso (1998-2002). Neste período de inserção ao ideário neoliberal as políticas industriais eram no geral de cunho horizontal¹⁹ com base no pressuposto de que as empresas mais aptas sobreviveriam ao desafio da competitividade e, portanto, seriam premiadas com a integração competitiva aos mercados globais. Ou seja, acreditava-se que a melhor política industrial era a de não interferir diretamente na economia, deixar que as forças do mercado conduzissem à modernização das empresas (CANO; GONÇALVES DA SILVA, 2010).

O retorno de uma política industrial mais ativa ocorre nos dois mandatos de Luís Inácio Lula da Silva e se mantém no governo Dilma. Este ressurgimento se dá mediante, basicamente, a adoção das seguintes políticas: Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (Pitce) de 2004; Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP) de 2008 e; Plano Brasil Maior (FERRAZ, 2009).

3.2 Processo de abertura comercial e financeira: Era FHC

¹⁹ De acordo com Suzigan e Furtado (2010) algumas políticas setoriais foram implementadas como as de informática e do regime automotivo.

Como salientado anteriormente, já no início da década de 1990, o Brasil intensifica o processo de abertura ao exterior e a desregulamentação do mercado, institui política de fomento às privatizações e a renegociação da dívida externa. Contudo, a estabilização monetária só veio a ser controlada com a implementação do Plano Real²⁰ em 1993. Este definido por Filgueiras (2000) como um produto econômico, político e ideológico da confluência de três fenômenos, a saber: neoliberalismo, reestruturação produtiva²¹ e globalização. Assim, o Plano Real está muito além de ser um simples programa de estabilização, trata-se na verdade de um projeto de redefinição da economia brasileira e de sua inserção na nova ordem internacional. A sua implementação foi realizado em três etapas. A primeira foi o ajuste fiscal que previa o estabelecimento do equilíbrio das contas do governo, considerado como um dos elementos cruciais da aceleração da inflação no Brasil. A segunda foi à criação de um padrão estável de valor consubstanciado pela Unidade Real de Valor (URV), a qual teve a função de unidade de conta da moeda²² (que foi destruída pela inflação) e de referenciar preços e salários. Por fim, a terceira fase foi à instituição da nova moeda (o Real) com poder aquisitivo estável.

O primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso (FHC) foi marcado pela estabilização monetária, por reformas constitucionais e pela crença neoliberal de que uma economia com sólidos fundamentos macroeconômicos era a condição necessária para alavancar o setor industrial. Além do mais, a falta de poupança interna era apontada como um fator impeditivo ao crescimento econômico e, portanto, era necessário captar parte da poupança externa para financiar o desenvolvimento brasileiro. Assim, o primeiro mandato de FHC promoveu a liberalização comercial, produtiva e financeira (aliado à redução dos gastos públicos). Desta forma, o investimento direto estrangeiro (IDE) assumiria papel fundamental no desenvolvimento (e modernização) da economia brasileira. A abertura comercial estimularia as empresas nacionais a se modernizarem tornando-se mais eficientes e, portanto, mais competitivas no cenário internacional. Em síntese, o acesso às poupanças externas, a

²⁰ A idealização e sua implementação contou com a colaboração de vários economistas, com elaboração de medidas a ser adotadas pelo governo e de reformas econômica e monetária sob a chancela do então Ministro da Fazenda Fernando Henrique Cardoso do Governo Itamar Franco. Diante do sucesso do Plano Real já nos seus primeiros meses, Fernando Henrique Cardoso é eleito Presidente do Brasil nas eleições de 1994 e reeleito em 1998 (LACERDA et al, 2010).

²¹ Por reestruturação produtiva entende-se o adensamento das cadeias produtivas, a modernização tecnológica, aumento do valor agregado e expansão das exportações (RESENDE, 2000).

²² A moeda exerce três funções em uma sociedade organizada pela troca: ela funciona como unidade de conta (como medida de valor, meio de expressar o valor de todas as demais mercadorias), como meio de troca (elemento que viabiliza a ocorrência de milhares de trocas a cada momento, intermedeia o movimento das mercadorias) e como reserva de valor (permite alocar as transações no tempo de acordo com as conviências do agente econômico) (PAULANI; BRAGA, 2007).

liberalização da economia e a redução da participação do Estado na economia, iriam promover a modernização das empresas domésticas, o equilíbrio do balanço de pagamentos e o crescimento econômico com distribuição de renda (COSTA; GONÇALVES, 2015).

O Plano Real no primeiro mandato de FHC manteve a ênfase na luta pela estabilização monetária e, para tanto, adotou uma política de combate à inflação atrelada em três eixos principais: âncora cambial²³, abertura econômica e base monetária rígida, como demonstra o quadro 5.

Quadro 5 – Principais ações macroeconômicas no primeiro mandato de FHC.

Âncora Cambial	O uso da âncora cambial é atrelar os preços domésticos aos preços internacionais, e neste período (primeiro mandato de FHC), o Banco Central do Brasil (Bacen) ficou comprometido a manter uma relação estável entre o Real e o Dólar. Assim, toda vez que a moeda brasileira se depreciasse em relação ao dólar, o Bacen intervinha no mercado cambial mantendo a taxa cambial sobrevalorizada. Influenciava na taxa de juros que se manteve alta para atrair reservas internacionais.
Abertura Econômica (comercial e financeira)	A abertura comercial ²⁴ , foi outro fator fundamental para a derrubada da inflação devido ao aumento de produtos importados que competissem com os nacionais e, portanto, dificultando as empresas domésticas a repassarem o custo a seus produtos. A abertura financeira ²⁵ liberalizou de forma significativa os movimentos de capitais entre o país e o exterior, ao reduzir as barreiras aos investimentos estrangeiros no mercado doméstico e viabilizar o acesso dos residentes às novas modalidades de financiamento externo.
Base Monetária Rígida	Basicamente, são dois os instrumentos a disposição da política monetária para manter a estabilidade econômica: controle da oferta de moeda em circulação e do nível das taxas de juros. Estas se mantiveram altas no período em decorrência das múltiplas funções atribuídas pelas autoridades econômicas no Brasil, tais como a de reduzir a demanda agregada quando houver alguma pressão inflacionária (mesmo que a demanda agregada não esteja aquecida), atrair capital externo para financiar o balanço de pagamento (em decorrência da sobrevalorização cambial), induzir os investidores internos a comprar títulos para financiar o déficit público (ou para reduzir a liquidez da economia). Dentre as consequências de uma política monetária restritiva pode-se apontar para o forte impacto na taxa de juros (que se manteve elevada) e na taxa de câmbio (sobrevalorizado).

Fonte: Oreiro; Sicsú; Paula, 2003. Pohlmann; Triches, 2008. Oliveira; Turola, 2003. Elaboração própria.

A política de combate à inflação do Plano Real foi bem sucedida (saiu do patamar de 2.490,00% em 1993 a.a. para -1,79% a.a. em 1998)²⁶. Contudo, o barateamento relativo dos

²³ Consiste em um regime de preços baseado em mini bandas cambiais, onde as taxas de câmbio flutuam dentro de bandas delimitadas, permitindo que as autoridades monetárias intervenham neste mercado, caso a taxa de câmbio rompa o limite da banda (CHAVES et al, 2016).

²⁴ Aliada com o câmbio nominal relativamente estável, com o Real sobrevalorizado frente ao dólar, o controle de preços dos serviços públicos e os preços dos produtos agrícolas (FILGUEIRAS, 2000).

²⁵ O processo de abertura financeira ocorre em duas frentes independentes: (i) liberalização da conta capital do Balanço de Pagamento (i.e, movimento de capitais) e; (ii) permissão de transações monetárias e financeiras em moedas estrangeiras no espaço nacional (FREITAS; PRATES, 2001).

²⁶ Índice de Preços ao Consumidor (IPC) medido pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE), o qual foi obtido em Conti (2007).

produtos estrangeiros, em virtude da apreciação cambial, promoveu um efeito de substituição de importação ao revés (no qual os produtos domésticos eram preteridos aos produtos da concorrência internacional), além de desestabilizar as contas externas (mediante a deterioração do saldo das transações reais²⁷) que para manter o equilíbrio do Balanço de Pagamento seria necessário atraírem capital externo (pela conta capital e financeira) através do aumento da taxa de juros. Não obstante, o processo de abertura econômica não contribuiu para superar a fragilidade financeira estrutural²⁸ do Brasil, como também não alterou a dinâmica do mercado de crédito doméstico (no sentido de ampliação dos prazos, redução dos custos e da seletividade) e promoveu maior vulnerabilidade do parque industrial brasileiro à concorrência internacional.

Sendo assim, a abertura econômica e o câmbio sobrevalorizado reduziram o mercado interno e externo para as empresas nacionais, que aliados com a política de juros elevados limitou os gastos em investimento e consumo. Desta forma, muitas empresas nacionais sofreram redução do faturamento²⁹ e um aumento dos custos médios de produção. Portanto, todos estes fatores em conjunto implicaram em falência generalizada de empresas brasileiras, aumento da desnacionalização da economia e desemprego dos fatores de produção e na desarticulação de cadeias produtivas, a qual desestimulou a produção local (GRASEL, 2011).

Quanto à política industrial, principal ferramenta de fomento ao desenvolvimento industrial, neste período ficou subordinada ao Plano Real, ou seja, a política de estabilização monetária. Fato que levou alguns autores como Toni (2013) a afirmar que as ações para promover a indústria na Era FHC foram apenas de cunho formal e que não tiveram aplicabilidade, pois não foram implementadas e tornaram-se letra morta. Este foi o caso da Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior de 1995, do Plano Plurianual³⁰ de 1996-1999 e do Plano Plurianual de 2000-2003.

²⁷ Saldo em transações reais é o resultado da soma do saldo comercial com os de serviços reais (serviços não fatores). É o verdadeiro saldo comercial, não incluindo a parte financeira (BRESSER-PEREIRA, 2001).

²⁸ Que é a inexistência de mecanismos privados domésticos de financiamento de longo prazo. O BNDES continuou sendo o provedor de recursos de longo prazo no mercado doméstico para o financiamento dos investimentos produtivos (FREITAS; PRATES, 2001).

²⁹ A redução do faturamento como consequência da queda da demanda implicou no aumento da capacidade ociosa, e consequentemente na perda de ganhos de escala de produção pelas empresas domésticas (GRASEL, 2011).

³⁰ O Plano Plurianual é um conjunto de conceitos, políticas, estratégias, diretrizes de ação e metas que, de forma coordenada, determina o perfil dos investimentos que o Governo do Brasil define para um período de quatro anos (três últimos anos de um governo e o primeiro ano do governo seguinte) (BRASIL, 2016).

A Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE), de 1995, pretendia consolidar um novo padrão de expansão para o sistema industrial brasileiro, mediante ações³¹ para implantar no Brasil métodos de produção mais flexíveis e eficientes. Assim, para alcançar o seu objetivo, a PITCE procurou criar e manter um ambiente favorável ao desenvolvimento das empresas pela redução do “Custo Brasil”³² e estimular/apoiar a modernização do parque industrial brasileiro. Apesar da PITCE não explicitar as vias de financiamento destas políticas, ele propunha uma taxa de crescimento anual média do PIB entre 1995-98 de 6,5%, com crescimento de 47,7% das exportações, 20,5% do PIB na FBCF e gastos de 1,5% do PIB em C&T (BENELLI; VEIGA; BRITO, 1997; TONI, 2013). Contudo, estas metas não foram alcançadas³³ em decorrência da lógica de implementação do Plano Real, tendo em vista que este promoveu a redução da participação do Estado na economia, concentrou e desnacionalizou diversos setores econômicos, ampliou a importação de produtos antes produzidos internamente (graças à supervalorização cambial e redução das alíquotas de importação) e a manutenção de elevadas taxas de juros. Os resultados destas ações foram à fragilização do balanço de pagamentos, a deterioração das finanças públicas, redução da taxa de crescimento e elevação das taxas de desemprego (FILGUEIRAS, 2000).

O Plano Plurianual 1996-1999 (PPA 96/99), lançado em 1995, privilegia um conjunto de 42 empreendimentos estratégicos (distribuído nas áreas social e infraestrutura) visando superar os gargalos de infraestrutura e reduzir o custo Brasil³⁴, com o intuito de consolidar a estabilidade econômica aliado com a retomada gradual dos investimentos produtivos. Assim, previa a modernização do Estado, a redução dos desequilíbrios espaciais e sociais, a modernização produtiva (GAETANI, 2003). Também previa reformas constitucionais³⁵ para

³¹ Dentre estas ações pretendidas tem-se: (i) expandir a produção e o consumo interno de bens e serviços, com auxílio da expansão e melhoria do intercâmbio com o exterior, além da elevação do padrão de vida da população brasileira; (ii) desconcentrar geograficamente a produção industrial, mediante o apoio e estímulo ao fortalecimento dos polos industriais existentes e, o aproveitamento de novas oportunidades de investimento em nível regional; (iii) aumentar e melhorar a qualidade das oportunidades de trabalho; (iv) criar condições para que as empresas migrem das estratégias defensivas para uma postura mais ofensiva baseada no crescimento da capacidade de produção e de inovação tecnológica (BENELLI; VEIGA; BRITO, 1997).

³² Custo Brasil se refere a um conjunto de fatores que prejudicam a competitividade das empresas do país diante de empresas situadas em outros países (MANCUSO; OLIVEIRA, 2006).

³³ O PIB apresentou uma variação real média de 2,4% a.a., as exportações cresceram apenas 9,96%, a FBCF registrou uma participação de 18% no PIB e os gastos com C&T não ultrapassaram 0,5% do PIB (IPEADATA, 2016; MDIC, 2016; BANCO MUNDIAL, 2016; TONI, 2013).

³⁴ Para a área da indústria, do comércio exterior e da ciência e tecnologia os objetivos estão expostos no Anexo A.

³⁵ Dentre as reformas efetivadas no primeiro mandato de FHC as mais relevantes foram: (i) o fim da discriminação constitucional em relação a empresas de capital estrangeiro; (ii) a transferência para a União do monopólio da exploração, refino e transporte de petróleo e gás, antes detido pela Petrobrás; (iii) a autorização para o Estado conceder o direito de exploração de todos os serviços de telecomunicações a empresas privadas (SALLUM JR.; 1999).

remover os entraves a competitividade, para o avanço do Programa Nacional de Desestatização (PND)³⁶, para a promoção dos investimentos e para a reforma do Estado (BRASIL, 2016b).

No entanto, para Longo (2009), o PPA 96/99 (tal como a PITCE de 1995) tornou-se apenas um documento formal sem efetividade na ação governamental, ou seja, um texto bem elaborado, revelador de uma realidade complexa, porém sem articulação consistente com os projetos e ações do governo no período (1996-1999). Para o referido autor, a causa desta inatividade está no reducionismo conceitual, no distanciamento entre os altos dirigentes e a inexistência de sistemas de monitoramento e avaliação que permitissem tomar decisões seguras e direcionadas para a condução do governo no dia-a-dia do país. Não obstante, Toni (2013) ainda acrescenta que o PPA 96/99 não definiu os instrumentos para a reestruturação da indústria brasileira e os únicos pontos relevantes para o setor industrial foram às iniciativas de compras governamentais na área da saúde (impulsionou a produção de medicamentos genéricos) e os incentivos à indústria automobilística. Este último foi um dos poucos setores contemplados por ações setoriais³⁷.

Ainda no primeiro mandato de FHC, foram realizadas as seguintes ações: criação do Programa Brasileiro de Design (PBD); edição da Lei nº 9.317, a Lei do Simples³⁸ e implementação da nova Lei da Propriedade Industrial. O PBD, criado em 1995 pelo MDIC³⁹, surge com o objetivo de desenvolver o design nacional, agregando valor aos produtos exportados, bem como fortalecer a Marca Brasil no cenário internacional. A Lei do Simples foi editada em 1996 e das principais alterações está à dispensa das empresas inscritas no Simples na contribuição ao Sistema “S”⁴⁰ e também das relativas ao salário-educação e à Contribuição Sindical Patronal. Em 1997 entra em vigor a nova Lei da Propriedade Industrial, no qual voltou a conceder patentes para alimentos, medicamentos e substâncias obtida a partir de processos químicos (BRASIL, 2002).

³⁶ Criada em 12 de abril de 1990 pela Lei 8.031, o PND tem como objetivo principal reordenar a posição estratégica do Estado na economia do país mediante a transferência de atividades econômicas impropriamente exploradas pelo Estado à iniciativa privada. A lei estabelece normas e procedimentos a serem seguidos em cada processo de desestatização, com o intuito de garantir transparência e agilidade ao programa (BNDES, 2000).

³⁷ De acordo com Resende (2000) as políticas setoriais do governo FHC-I foram pontuais, visando tão somente solucionar crises específicas, sem levar em conta o conceito de cadeias produtivas ou sistemas mais amplos de relações produtivas-tecnológicas intersetoriais.

³⁸ Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte: Simples

³⁹ Ministério do Desenvolvimento, da Indústria e Comércio Exterior: MDIC.

⁴⁰ Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai); Serviço Social da Indústria (Sesi); Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac); Serviço Social do Comércio (Sesc); Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar); Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (Senat); Serviço Nacional do Transporte (Sest); e Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (Sescoop.); Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae) (ARAÚJO; SILVA, 2005).

Não obstante, em decorrência dos sinais de recessão verificados no fim do primeiro mandato de FHC (marcado por uma tendência crescente da taxa de desemprego e do constrangimento cíclico do crescimento), ganha maior ressonância dentro da equipe econômica do segundo governo de FHC (1999-2002) a tese mais desenvolvimentista de que o sistema produtivo não viria a se auto-corriger, em oposição a vertente mais radical que predominou no primeiro mandato de FHC (que acreditavam na autorregulação da política de estabilização). Fato, que de acordo com Toni (2013), fica evidente com a criação dos fundos setoriais⁴¹, dos “Fóruns de Competitividade da Indústria”⁴² e pelo lançamento do Plano Plurianual 2000-2003⁴³ (IBIDEM).

O Plano Plurianual 2000-2003 (PPA 00/03) merece uma atenção especial, pois, de acordo com Santana (2002) e Paulo (2010), o PPA 00/03 foi um marco na organização estatal por estabelecer o programa como unidade de gestão, além de disciplinar a integração entre planejamento, orçamento e gestão. Contudo, Gaetani (2003) e Toni (2013) alertam para o fato de que o PPA 00/03 manteve algumas limitações do antigo plano plurianual (PPA 96/99) tais como a inconsistência da sua estrutura de incentivos (pois não integrava conteúdos programáticos, informacionais, orçamentários, organizacionais e nem de recursos humanos) e ausência de instrumentos bem definidos e metas para promover a reestruturação da indústria brasileira.

Outra característica do segundo mandato de FHC foi à reestruturação da política macroeconômica, a qual abandonou a estratégia de sustentação do Plano Real via âncora cambial e passou a ser orientada pelo “tripé macroeconômico”⁴⁴ (sistema de câmbio flutuante, metas de superávit primário e metas de inflação), cujo objetivos eram estabilizar a relação

⁴¹ Instituídos a partir de 1999, os fundos setoriais são instrumentos de fomento à ciência, tecnologia e inovação (CT&I). A expectativa do governo era de que o acesso aos fundos setoriais contribuísse para o aumento dos esforços tecnológicos e para a geração de externalidades positivas para a sociedade. Os primeiros fundos setoriais foram: o do Petróleo e Gás Natural, em 1998; o de Recursos Minerais, em 2001; o de Energia Elétrica, em 2001; o de Recursos Hídricos (2001) e o Espacial (2001) (PEREIRA, 2005).

⁴² Os Fóruns se referem a espaço de diálogo entre o setor privado e o governo, cujo objetivo é formular ações que tenham impacto positivo sobre a capacidade competitiva das empresas brasileiras. Assim, buscam-se soluções para os problemas de cada cadeia produtiva e a configuração de uma política para o desenvolvimento da produção (com base na geração de emprego, ocupação e renda, desenvolvimento produtivo regional e capacitação tecnológica). No período foram instalados oito fóruns: Construção Civil, Têxtil e Confecções, Transformados Plásticos, Eletroeletrônicos, Madeira e Móveis, Couro e Calçados, Transporte Aéreo e Turismo (BRASIL, 2002).

⁴³ Instituído em 21 de julho de 2000, o Plano Plurianual 2000-2003 tinha como objetivo: (i) racionalizar e melhorar a qualidade do gasto público e; (ii) implantar um sistema de gestão pública orientada para resultados que assegurassem o objetivo anterior e conferissem maior eficiência na aplicação de recursos públicos (CALMON; GUSSO, 2003).

⁴⁴ O tripé macroeconômico é fruto de um novo conjunto de políticas econômicas rotuladas por Novo Consenso Macroeconômico, cujo objetivo principal é garantir a estabilidade de preços mesmo a custo do emprego e do investimento produtivo (ARESTIS; SAWYER, 2008).

dívida pública/PIB, garantir a estabilidade da taxa de inflação e permitir maior liberdade a política monetária em atender os interesses domésticos. De acordo com Oreiro (2014) o tripé alcançou seus objetivos com relativo sucesso, porém não garantiu as condições necessárias para o crescimento sustentado da economia brasileira. Ao contrário, o tripé macroeconômico aprofundou a perda de competitividade externa do Brasil (devido à apreciação crônica da taxa real de câmbio), reduziu ainda mais a taxa de investimento.

Portanto, tal como no primeiro mandato de FHC, as políticas macroeconômicas adotadas não privilegiaram a política industrial, sendo esta colocada em segundo plano e cuja concepção e implementação coadunou-se aos interesses macroeconômicos de estabilização monetária.

Em síntese, os dois mandatos do presidente FHC representaram uma ruptura com o padrão tradicional de intervenção e regulação do Estado para uma lógica de ampliar a influência do mercado na alocação de recursos e promoção da competitividade. Os governos seguiam uma linha ortodoxa na condução das políticas industriais favorecendo políticas horizontais em detrimento das setoriais. Contudo, Toni (2013) aponta como um erro considerar os dois mandatos de FHC como homogêneos. Para o autor há diferenças significativas entre os dois governos, tais como a preocupação da estabilização monetária e o controle da inflação que marcou o primeiro mandato de FHC (em que a âncora cambial desempenhou um papel fundamental neste objetivo) e o retorno já no segundo mandato de ações mais “desenvolvimentistas” como a rearticulação dos mecanismos de C&T, mediante os Fundos Setoriais (TONI, 2013).

Quanto à existência ou não de políticas industriais nos mandatos de FHC, o IEDI (2000) conclui pela sua inexistência, no sentido de ações coordenadas e destinadas a promover a competitividade, o fortalecimento e a diversificação industrial. Ou como diria Stein (2016) não houve na Era FHC uma estratégia global, bem articulada com o objetivo de desenvolver o setor industrial brasileiro.

Já para Suzigan e Furtado (2006) a indústria brasileira foi marcada por fortes ajustes impostos pela valorização cambial e pela crescente exposição à concorrência internacional. Assim, as empresas brasileiras enxugaram suas estruturas operacionais, qualificaram seus produtos, aumentaram sua produtividade e buscaram novos mercados. Contudo, em função da desarticulação das cadeias produtivas as estruturas industriais encolheram (em especial a indústria de bens de capital, eletroeletrônica, farmacêutica e química).

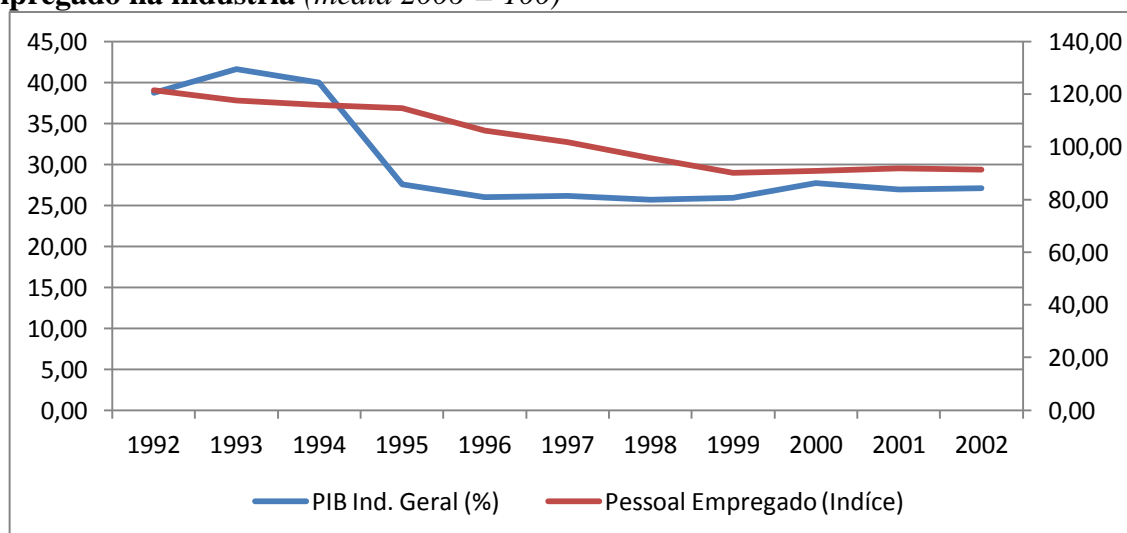
Para Filgueiras (2005) a nova política macroeconômica que caracterizou o governo FHC refletiu: (i) no aumento da dependência externa do país; (ii) no crescimento acelerado da

dívida; (iii) na desnacionalização da estrutura produtiva e financeira; (iv) em baixas taxas de crescimento econômico; (v) na precarização do mercado de trabalho; (vi) na manutenção do elevado grau de concentração de renda; (vii) crise energética⁴⁵ e; (viii) na ampliação da pobreza e da insegurança em todos os âmbitos da vida social.

3.3 – Anos 2000: O “retorno” da política industrial

Em 2002, o Brasil elege como Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva. O qual é reeleito em 2006, totalizando, portanto, oito anos a frente da Presidência. Desde o início de seu governo, o Presidente Lula demonstrou intenção de adotar políticas industriais mais ativas que os últimos governos, tendo em vista o baixo dinamismo do setor industrial, representado pela queda tanto no PIB da indústria como porcentagem do PIB total da economia (de 38,70% em 1992 para 27,00% em 2002), quanto na quantidade de pessoas empregadas na indústria (de 126,52 em 1992 para 91,39 em 2002, medido por índice com média em 2006), como demonstra o gráfico 1.

Gráfico 1 – PIB da indústria como porcentagem do PIB do Brasil e índice de pessoal empregado na indústria (média 2006 = 100)



Fonte: SISTEMA DE CONTAS NACIONAIS (SCN), 2016. Elaboração própria.

Suzigan e Furtado (2006) enumeram alguns destes obstáculos à retomada de uma política industrial mais ativa:

⁴⁵ No ano de 2001 o país foi acometido por uma crise energética, o qual obrigou o governo a propor medidas de racionamento e, portanto, reduziu o nível de atividade econômica. A origem desta crise remonta ao primeiro mandato de FHC quanto à privatização e regulação que ocorreram de forma inadequada (COUTO; ABRUCIO, 2003).

- Viés ideológico anti-política industrial⁴⁶;
- Política macroeconômica (juros, câmbio, estrutura tributária) tem de ser menos sensível às questões relacionadas ao desenvolvimento industrial e menos hostil à necessidade de medidas destinadas à sua promoção;
- A organização institucional do setor público pouco funcional para promover o desenvolvimento industrial;
- Financiamento público a investimentos industriais restritos devido a cortes orçamentários e pelo foco do BNDES em privatizações e operações financeiras;
- Sistema Nacional de Desenvolvimento da Ciência e Tecnologia (SNDCT) enfraquecido devido a cortes orçamentários;
- Conjunto desarticulado de instrumentos de política de comércio exterior, de incentivos fiscais, de competição e regulação;
- Infraestrutura econômica deteriorada e com ineficiências geradoras de externalidades negativas para a indústria;
- Agravamento dos problemas sociais.

Quadro 6 – Obstáculos à retomada de uma política industrial ativa

• Viés ideológico anti-política industrial ⁴⁷
• Política macroeconômica (juros, câmbio, estrutura tributária) tem de ser menos sensível às questões relacionadas ao desenvolvimento industrial e menos hostil à necessidade de medidas destinadas à sua promoção;
• A organização institucional do setor público pouco funcional para promover o desenvolvimento industrial;
• Financiamento público a investimentos industriais restritos devido a cortes orçamentários e pelo foco do BNDES em privatizações e operações financeiras;
• Sistema Nacional de Desenvolvimento da Ciência e Tecnologia (SNDCT) enfraquecido devido a cortes orçamentários;
• Conjunto desarticulado de instrumentos de política de comércio exterior, de incentivos fiscais, de competição e regulação;
• Infraestrutura econômica deteriorada e com ineficiências geradoras de externalidades negativas para a indústria;

Fonte: Suzigan; Furtado, 2006. Elaboração própria.

⁴⁶ De acordo com Suzigan e Furtado (2006), este viés ideológico anti-política industrial se cristalizou em decorrência de dois fatores principais: (i) anos de predomínio do pensamento econômico neoliberal, e; (ii) esgotamento dos velhos modelos de intervenção, típicos da fase de substituição de importações.

⁴⁷ De acordo com Suzigan e Furtado (2006), este viés ideológico anti-política industrial se cristalizou em decorrência de dois fatores principais: (i) anos de predomínio do pensamento econômico neoliberal, e; (ii) esgotamento dos velhos modelos de intervenção, típicos da fase de substituição de importações.

Não obstante, para promover o desenvolvimento industrial a Era Lula se preocupou em ampliar a eficiência da estrutura produtiva, a capacidade de inovação das empresas brasileiras e expandir as exportações. No entanto, estes objetivos se depararam com alguns obstáculos (quadro 6), tal como a manutenção da política macroeconômica do governo anterior (tripé macroeconômico), a qual minava os potenciais ganhos das medidas adotadas pelo governo petista em promover a indústria, tal como a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE) e Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP).

3.3.1 – Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE)

A PITCE, lançada em 2004, almejava ampliar a participação no comércio mundial, a inovação privada e a oferta em escala competitiva. Para tanto, se articulava em três estratégias complementares. A primeira eram as medidas horizontais, que por sua vez, se orientavam por quatro linhas de ação: inovação e desenvolvimento tecnológico, inserção externa, modernização industrial e ampliação da capacidade e escala produtiva. A segunda eram as opções estratégicas que configuravam medidas de cunho vertical e estavam voltadas para setores de grande potencial de encadeamento como os setores de semicondutores, software, fármacos e medicamentos e bens de capital. Por fim, a terceira estratégia, eram as atividades portadoras de futuro que representavam uma tentativa de aproveitar eventuais janelas de oportunidade em setores que pudessem impor mudanças do atual paradigma tecnológico as quais seriam biotecnologia; nanotecnologia; biomassa; energias renováveis e atividades relativas ao protocolo de Quioto (BRASIL, 2003, SALERMO; DAHER, 2006).

Contudo, após duas décadas de baixo dinamismo industrial, parte da plataforma institucional de apoio às políticas industriais foi exaurida neste período. Assim, o PITCE promoveu a criação de órgãos e leis que pudessem dar suporte, gerir e implementar políticas industriais mais ousadas. Os principais órgãos foram a Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI), o Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial (CNDI), a Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (Apex-Brasil) e a Empresa Brasileira de Pesquisa e Inovação Industrial (EMBRAPII)⁴⁸. Complementarmente,

⁴⁸ A ABDI tem o objetivo de promover a execução da política industrial, em consonância com as políticas de ciência, tecnologia, inovação e comércio exterior. Atua como entidade de apoio técnico sistemático às instâncias de articulação e gerenciamento das políticas industriais e com oferta de estudos conjunturais, estratégicos e tecnológicos para diferentes setores da indústria. Também contribui para a construção de agendas de ação setoriais e para os avanços no ambiente institucional, regulatório e de inovação no Brasil (ABDI, 2016). O CNDI é o órgão de assessoramento da Presidência da República para a formulação das políticas nacionais e medidas específicas destinadas a promover o desenvolvimento industrial, tecnológico e de comércio exterior do país

houve um fortalecimento e mudança de papel de instituições tradicionais, como o BNDES e a Petrobrás. O arcabouço legal para a elaboração de políticas industriais foi reforçado com criação da Lei da Inovação, da Lei do Bem, da Lei da Biossegurança, dentre outras (CALZOLAIO, 2015).

A PITCE também impôs medidas de incentivo para a formação de empresas líderes de mercado mediante o processo de fusão e aquisição de empresas (F&A) e internacionalização de empresas nacionais com objetivo de reduzir custos e aumentar a escala de produção. Os setores contemplados foram o de alimentos, mineração, siderurgia, bebidas, petróleo, papel e celulose, entre outros setores intensivos em recursos naturais e de baixo nível tecnológico. Contudo, esta ação (de favorecer setores já competitivos e de baixa intensidade tecnológica para a promoção de empresas líderes) resulta apenas em ganhos imediatos para algumas empresas e setores, enquanto que consolida a atual estrutura produtiva e a atual inserção internacional do país. Além do mais, dificultam a criação de vantagens competitivas em setores estratégicos. Isto porque são empresas de setores tradicionais que estão se beneficiando tanto da política de F&A promovida pelo BNDES e quanto do efeito China, ou seja, da forte demanda chinesa por alimentos e matérias-primas. Neste sentido, a PITCE ao invés de contrabalancear este efeito-demanda acabou por fortalecê-lo ao estimular a concentração e internacionalização de empresas brasileiras produtoras de commodities e produtos de baixo nível tecnológico. A não discriminação no fomento à inovação, por sua vez, reflete o risco de se ampliar o gap tecnológico entre as empresas domésticas e a fronteira tecnológica, tendo em vista que a maior parte dos incentivos é capturada por empresas multinacionais (CALZOLAIO, 2015; ALMEIDA, 2009; 2010).

Não obstante, as medidas para dinamizar os setores identificados como prioritários (atividades portadoras de futuro)⁴⁹ pela PITCE não se materializaram, em decorrência da falta de ações horizontais objetivas e claras, bem como a falta de coordenação entre os instrumentos de incentivos com a escala de produção e com o tamanho do mercado. Estas deficiências na articulação e na coordenação das estratégias concebidas pela PITCE também é

(PORTAL BRASIL, 2015). A Apex-Brasil tem a finalidade de promover os produtos e serviços nacionais no exterior e atrair investimentos estrangeiros para setores estratégicos da economia brasileira. Para alcançar tal objetivo a Apex-Brasil promove estudos e análise de mercados (para orientar empresas em relação as melhores oportunidades para os seus negócios); capacitação, consultorias e assessorias para incrementar a competitividade empresarial; serviços para orientar empresas na definição de estratégias para inserção internacional; ações para facilitar o acesso das empresas brasileiras aos mercados internacionais e; ações para promover e facilitar a atração de IED (APEXBRASIL, 2016). Por fim, a EMBRAPPI tem a missão de contribuir para o desenvolvimento da inovação na indústria brasileira através do fortalecimento de sua colaboração com institutos de pesquisa e universidades (EMBRAPPI, 2016).

⁴⁹ Setores de alta tecnologia tais como a biotecnologia, nanotecnologia, biomassa, energias renováveis e atividades relativas ao protocolo de Quioto (SALERMO; DAHER, 2006).

apresentada pelos autores Coronel et al (2014) como um dos impeditivos desta política alcançar seus objetivos. Para estes autores em questão, os principais problemas da PITCE estavam relacionados com a ausência e atuação sistêmica no conjunto das instituições; a complexidade da estrutura orgânica das instituições e; a necessidade de adequar a capacidade de técnicos das instituições da área aos novos requisitos da política industrial.

Em síntese, a PITCE sofreu várias críticas, dentre as principais pode-se apontar a não materialização dos incentivos ao desenvolvimento de tecnologias novas e adaptadas às necessidades das grandes indústrias brasileiras. Da mesma forma, as diretrizes e os objetivos para modernizar a indústria não foram claros e concisos. Em termos de inserção externa, não privilegiou setores de alto valor agregado. No entanto, a PITCE teve o mérito de reintroduzir na agenda de políticas públicas o tema da política industrial como principal instrumento para o desenvolvimento econômico e social, criou marcos legal (como a Lei da Inovação – 10.973/2004 – dentre outras.), desenvolveu uma engenharia institucional (com a criação de instituições como a CNDI e a ABDI⁵⁰), introduziu programas de financiamento específicos (Profarma e), restaurou o INPI, agora com o objetivo de aperfeiçoar os processos de registro de propriedade intelectual. Não obstante, a PITCE também teve a primazia de criar as bases para o advento da Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP), tema a ser abordado na próxima seção (CORONEL et al, 2014; FERRAZ, 2009; CANO; GONÇALVES DA SILVA, 2010).

3.3.2 – Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP)

Lançado em 2008 em um cenário econômico mais favorável do qual vivenciou a PITCE⁵¹, a PDP mesclava instrumentos horizontais e verticais. Priorizava os mesmos setores que sua antecessora, mas contava com abordagens diferentes para os 25 setores contemplados inicialmente (setores divididos em três categorias de programas: Programas mobilizadores em áreas estratégicas; Programas para fortalecer a competitividade e; Programas para consolidar e expandir a liderança). Em linhas gerais a PDP apresentava o objetivo de dar sustentabilidade ao atual ciclo de expansão da economia, pautado em dois níveis de metas quantitativas: as macrometas e as metas específicas (ANTUNES, 2012; BRASIL, 2008).

⁵⁰ Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI) e Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial (CNDI).

⁵¹ O país vinha registrando elevados superávits comerciais, acumulando divisas, reduzindo indicadores de endividamento público e melhorando a distribuição de renda. O país ainda registrava 23 trimestres consecutivos de expansão da produção industrial, 15 trimestres de ampliação do consumo e 13 trimestres seguidos de crescimento do investimento (ALMEIDA, 2009).

As macrometas (ou metas-país) são metas definidas para 2010 (Figura 3) e que são, ao mesmo tempo factíveis, monitoráveis e desafiadoras. Apresenta como propósito central indicar o sentido e o alcance da PDP, servindo como elemento de coordenação de expectativa na economia. Enquanto seu propósito secundário visava permitir o acompanhamento periódico dos resultados desta política (IBIDEM).

Figura 2 – Detalhamento das 4 Macro-metas da PDP

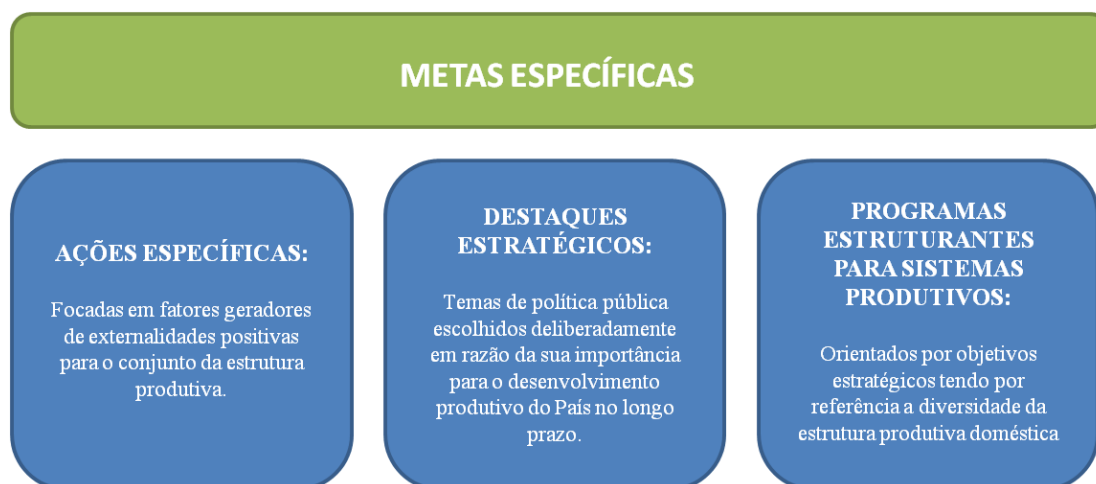


Fonte: Brasil, 2008.

Em relação às medidas para a efetivação das Macro-metas têm-se os instrumentos de incentivos (crédito e financiamento, capital de risco e incentivos fiscais), o poder de compra governamental (compras da administração direta e de empresas estatais), os instrumentos de regulação (técnica, sanitária, econômica e concorrencial) e o apoio técnico (certificação e metrologia, promoção comercial, gestão da propriedade intelectual, capacitação empresarial e de recursos humanos, coordenação intragovernamental e articulação com o setor privado) (BRASIL, 2008).

As metas específicas eram metas que se pretendia atingir em cada um dos programas que integra a PDP (Figura 4). A definição dessas metas seguiu os critérios que garantisse factibilidade e possibilidade de monitoramento, além da interlocução do setor privado com o Governo Federal. Assim, a abrangência das metas específicas se projetava em três direções: ações específicas, destaques estratégicos e programas estruturantes para sistemas produtivos (IBIDEM).

Figura 3 – Detalhamento das Metas por Programas Específicos



Fonte: Brasil, 2008.

As Ações Específicas têm como foco os fatores geradores de externalidades positivas para o conjunto da estrutura produtiva, ou seja, são medidas que incidem diretamente sobre o desempenho da estrutura produtiva (em especial nos planos fiscal-tributário), do financiamento ao investimento e à inovação e da segurança jurídica. Assim, foram adotadas medidas para fortalecer a infraestrutura institucional e física com o intuito de fornecer ao setor privado maior estabilidade, confiança, segurança e condições adequadas para escoarem sua produção (BRASIL, 2008; CALZOLAIO, 2015).

Os Destaques Estratégicos são temas de política pública que não tem dimensão sistêmica ou setorial, mas que foram escolhidos devido a sua importância no desenvolvimento produtivo do país no longo prazo e que se agrupam em seis dimensões de destaque⁵² (BRASIL, 2008).

Os Programas Estruturantes para Sistemas Produtivos são os principais instrumentos para a consecução das macro-metas. Adotam uma abordagem mais inclusiva dos sistemas produtivos contemplados pelo PDP, e dialogam com a diversidade da estrutura produtiva nacional. Entretanto, cada um dos programas⁵³ tem objetivos específicos, refletindo as estratégias de médio/longo prazos aplicáveis a cada caso. Além do mais, sua configuração foi adequada às especificidades e necessidades de cada sistema (IBIDEM).

⁵² Tais dimensões são a ampliação das exportações, o fortalecimento das micro e pequenas empresas (MPEs), a regionalização, a integração produtiva da América Latina e Caribe, a integração com a África e a produção sustentável (BRASIL, 2008). Para maior detalhamento destas dimensões, ver o anexo B.

⁵³ Foram definidas três categorias de programas: Programas Mobilizadores em Áreas Estratégicas, Programas para Fortalecer a Competitividade e Programas para Consolidar e Expandir a Liderança (BRASIL, 2008). Para maior detalhamento destas dimensões, ver o anexo C, D e E.

Uma das grandes inovações da PDP em relação ao PITCE foi o estabelecimento de um conjunto de metas para 2010, que em teoria seriam fáceis de serem monitoradas e ajudariam na coordenação da expectativa na economia (indicando o sentido e o alcance da PDP), mas na prática estas metas não ajudaram o acompanhamento da implementação desta política em decorrência de três fatores (ALMEIDA, 2011):

- A meta de investimento apresentada pela PDP (21% do PIB em 2010, ou seja, uma taxa de investimento crescendo a 11,3% a.a) apenas projetava para 2010 a tendência que já vinha ocorrendo em anos anteriores ao lançamento da referida política (a mesma taxa vinha crescendo a 11,1% a.a);
- A meta do aumento das exportações como indicador de sucesso da PDP é dúbio, pois, no curto prazo, tal aumento pode ser fruto do aumento da produção de setores que o país já tem vantagens comparativas, e que nada contribui para alterar a composição da produção industrial e na pauta de exportações em direção a produtos de maior intensidade tecnológica;
- Tal como o indicador anterior, a meta de crescimento do número de MPEs exportadoras também é um indicador dúbio, pois não está claro qual o benefício decorrente do aumento do número de MPEs exportadoras, sendo que talvez o mais importante não seja a quantidade de empresas e sim a forma em que se inserem no mercado mundial;

Para muitos autores⁵⁴ a PDP é uma continuidade (mais refinada) da PITCE e, portanto, algumas características desta se encontram naquela, como a preocupação de criar líderes mundiais restringidos apenas a empresas nacionais e fomentar a inovação por parte das empresas sem qualquer tipo de discriminação. Este tema já foi abordado anteriormente quando Almeida (2009) e Almeida (2011) apresentam argumentos críticos a estes objetivos (enquanto o primeiro objetivo consolida o modelo de inserção internacional do país, o segundo amplia a gap entre as empresas brasileiras da fronteira tecnológica devido ao fato de empresas multinacionais captarem a maior parte dos incentivos a inovação e P&D).

Pela tabela 1 é possível verificar que das quatro macrometas apenas uma foi cumprida: ampliação da participação brasileira no comércio mundial. Dentre as possíveis causas para o não cumprimento das outras metas pode-se apontar a crise financeira internacional de 2008⁵⁵,

⁵⁴ Dentre estes se têm Antunes (2012), Brandão e Drumond (2012), Coronel et al (2014) e Morais e Lima Jr. (2010).

⁵⁵ Em meados de 2007 surgiram os primeiros indícios de uma crise financeira oriunda do mercado mobiliário norte americano, de repercussão mundial. Para Bresser-Pereira (2009) esta crise financeira internacional (popularmente conhecida por crise de 2008) reflete uma crise de confiança decorrente de uma cadeia de

a qual teria dificultado o crescimento do investimento como proporção do PIB e a mudança de porte de algumas empresas de pequenas para médias. Para Kupfer (2013) e Ferreira et al (2016) os efeitos da crise de 2008 na economia brasileira não devem ser ignorados. Os quais tiveram impactos importantes na condução da PDP, obrigando a alteração do seu foco inicial e adotando um papel mais defensivo, anticíclico. Portanto, alterou o foco da PDP inicialmente voltada para a ampliação da competitividade industrial e com o advento da crise de 2008 voltou-se para a sustentação da indústria.

Tabela 1 – Especificação das macrometas e seus resultados em 2010

Especificação	Macrometa	Efetivo (2010)
Aumentar investimento fixo (I/PIB)	21%	19%
Elevar investimento privado em P&D com relação ao PIB	0,65%	0,59%
Ampliar participação das exportações no comércio mundial	1,25%	1,38%
Aumentar o número de MPEs exportadoras	10%	-16%

Fonte: Brandão; Drumond, 2012. Elaboração própria.

Brandão e Drumond (2012) acrescentam outros fatores que podem ter inibido o sucesso do PDP, tal como a dificuldade desta em gerar novas atividades, o qual revela que a inovação não é o foco principal desta política. Isto porque, o governo se dedicou mais as políticas setoriais que promovessem setores/empresas que já possuem vantagens comparativas, repetindo o mesmo equívoco da PITCE, a saber, reforçar a tradicional inserção brasileira no comércio mundial. No mesmo sentido, Coronel et al (2011) demonstram que a PDP contribuiu para o aumento da produção e exportação de setores de baixo e médio nível tecnológico (destaque para o automotivo e o de bens de capital), enquanto que os setores de alto nível tecnológico não apresentaram melhoras (demonstrando, de acordo com os autores, ineficiência em promover este setor).

Em síntese, dentre as principais críticas à PDP pode-se apontar ao fato de todas as metas serem de curto prazo, tendo em vista que a mudança estrutural a qual se espera de uma política industrial é necessariamente de prazo mais longo. A continuidade da promoção dos processos de fusões e aquisições (F&A) para a criação das líderes nacionais (iniciadas com a PITCE) reforçando cada vez mais a tradicional inserção brasileira no comércio internacional,

empréstimos originalmente imobiliários baseado em devedores insolventes. Cintra e Farhi (2008) corroboram com o pensamento de Bresser-Pereira (2009) e salientam que a crise de 2008 é fruto da inadimplência e da desvalorização dos imóveis e dos ativos financeiros associados às hipotecas americanas de alto risco (subprime). Contudo, para Krugman (2010) diverge destas opiniões e considera que a crise de 2008 não é uma crise bancária, cambial, de falta de liquidez ou crise de inadimplência. Para este autor, tal crise é o resultado de uma combinação de fatores, é o resultado de erros de políticas econômicas em economias tidas como de boas políticas monetárias, erros dos mercados financeiros, erros dos agentes econômicos que viveram sobre títulos garantidos por dívidas.

caracterizado por baixa participação de produtos de alto valor agregado. Os fundos setoriais (FS), que são os principais instrumentos de fomento à inovação no Brasil, não conseguiram executar a totalidade dos recursos anuais disponíveis (menos de 40% dos recursos são de fato gastos anualmente com o fomento a P&D) (ALMEIDA, 2011).

Já em termos de méritos, a PDP se destacou por sinalizar à iniciativa privada do novo dinamismo que o governo quer dar ao setor industrial. Procurou promover o estímulo ao investimento com o intuito de ampliar a capacidade produtiva. Incentivou os gastos privados em pesquisa e desenvolvimento, através da redução dos custos financeiros decorrentes da incerteza associada ao processo inovador, o qual permite às empresas criar novos produtos e processos. Elaborou programas voltados ao encorajamento da inovação. Foi uma política industrial mais aprimorada em termos institucional e com maior legitimidade política. Tornou-se um dos pilares da estratégia do Governo no combate a crise, fato que alterou seu foco, tornando-se uma política de socorro à indústria nacional (ALMEIDA, 2011; FERRAZ, 2009; ANTUNES, 2012; CALZOLAIO, 2015).

Enfim, tanto a PDP quanto a PITCE representam um modelo de apoio ao desenvolvimento diverso das ações verificadas nos governos de FHC. Pois criaram instituições e instrumentos intervencionistas, preteridos na década anterior. Além do mais, representaram novos apoios à manufatura, e a inovação mediante a marcos legal, institucional e de instrumentos financeiros e fiscais.

3.4 – A tentativa de reestruturar a indústria

Em 2011 assume a presidência Dilma Yana Rousseff. Após a crise de 2008 o Brasil inicia um processo de reestruturação da economia, com queda nos investimentos e uma política voltada para o mercado interno⁵⁶. É neste contexto que o governo Dilma lança o Plano Brasil Maior (PBM) com o intuito de conter os efeitos da crise de 2008 (FERREIRA; JUNIOR; SCHNEIDER, 2016).

O PBM é uma política industrial, tecnológica, de serviços e de comércio exterior para o período 2011-2014, com foco no estímulo à inovação e à competitividade da indústria nacional (BRASIL, 2011). De acordo com Guerreiro (2012) o PBM dá continuidade à motivação da Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP) e da Política Industrial,

⁵⁶ Em decorrência da crise, a sustentação do crescimento se depara com os obstáculos da baixa demanda internacional dos países desenvolvidos no comércio internacional, aliado com grandes excessos de oferta industrial nestes países e competição cambial por meio de desvalorizações das principais moedas (GUERRIERO, 2012).

Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE), incorporando o aprendizado acumulado, corrigindo falhas identificadas e ampliando o escopo de ação destas políticas.

O governo Dilma manteve a equipe econômica e a estratégia delineada nos anos do governo Lula. Portanto, não alterou o modo de atuação do Estado e nem as medidas de incentivo ao mercado interno. Desta forma o PBM surge como uma política na qual reconhece o papel do Estado como indutor, orientador, regulador e fomentador do processo de desenvolvimento (LOPREATO, 2015; GUERREIRO, 2012).

Tabela 2 – Oportunidades e desafios identificados pelo PBM

OPORTUNIDADES	DESAFIOS
Mercado interno grande e dinâmico, com capacidade de sustentar o crescimento mesmo no contexto de crise dos países desenvolvidos;	Intensificar a progressão tecnológica da indústria de transformação;
Condições do mercado de commodities no curto e médio prazos, que possibilitam a manutenção do superávit da balança comercial;	Combater os efeitos da “guerra cambial” e das incertezas do cenário internacional;
Existência de núcleo de empresas inovadoras com capacidade de liderar processo de modernização produtiva;	Enfrentar o acirramento da concorrência internacional nos mercados domésticos e externo;
Acúmulo de competências científicas com potencial para o desenvolvimento de produtos e serviços de alto conteúdo tecnológico;	Acelerar o investimento em infraestrutura física;
Abundância de recursos naturais, domínio tecnológico e capacidade empresarial em energias renováveis e na cadeia de petróleo e gás;	Impulsionar a qualificação profissional de nível técnico e superior, particularmente em engenharias;
Utilização das compras públicas e dos grandes eventos esportivos para alavancar novos negócios e tecnologias	

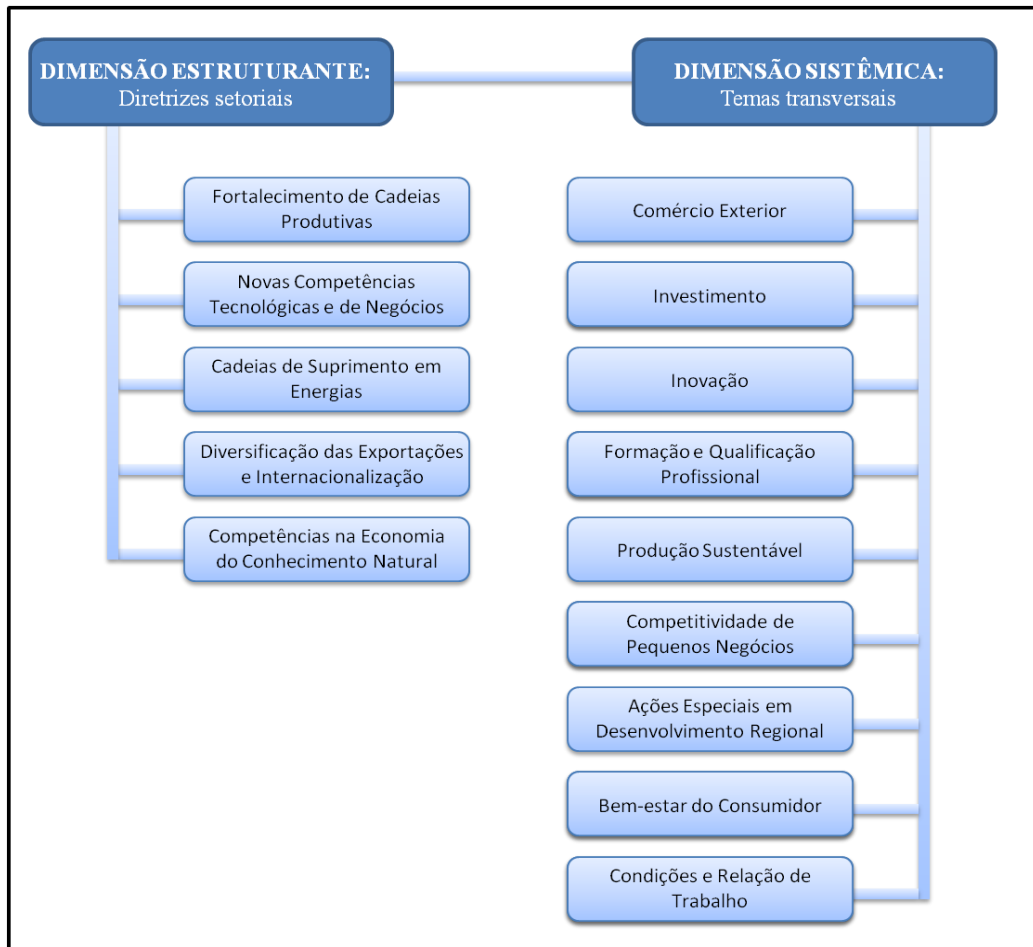
Fonte: Brasil, 2011. Elaboração própria.

Em sua concepção o PBM surge para contribuir na construção de atributos competitivos capazes de viabilizar uma trajetória de crescimento sustentável e inclusivo, puxada pela inovação tecnológica. Assim, as ações do Plano concentram-se na promoção à inovação e ao desenvolvimento tecnológico, a criação de competências críticas da economia nacional, ao adensamento produtivo e tecnológico das cadeias de valor, a ampliação dos mercados interno e externo das empresas brasileiras e a garantia de um crescimento socialmente inclusivo e ambientalmente sustentável⁵⁷. O Plano também elencava os desafios que deveriam ser enfrentados, bem como as oportunidades a serem aproveitadas, como demonstra a tabela 2 (BRASIL, 2011).

Assim, o PBM estruturou-se em duas dimensões como demonstra a figura 5.

⁵⁷ A inovação e o adensamento produtivo e tecnológico das cadeias de valor eram vistas pelo PBM como a força-motriz que levaria a economia brasileira a uma mudança da posição relativa do país na economia mundial (BRASIL, 2011).

Figura 4 – Dimensões do Plano Brasil Maior



Fonte: Brasil, 2011.

Figura 5 – Organização setorial do Plano Brasil Maior



Fonte: Brasil, 2011.

A Dimensão Estruturante, de caráter estrutural/setorial, tinha como objetivo a melhoria da eficiência produtiva, a modernização tecnológica e o aumento da produtividade da

indústria doméstica em escala internacional. Era composta por cinco diretrizes⁵⁸ que se relacionavam com cinco grandes blocos de organização setorial (figura 6), os quais ajudam a ordenar o processo de formulação de propostas temáticas de programas e projetos que envolvam mais de um setor (BRASIL, 2011; STEIN, 2016).

A Dimensão Sistêmica, de natureza transversal, objetivava aumentar a eficiência econômica agregada da economia e ampliar os conhecimentos estratégicos em direção à matriz tecnológica mundial. Era articulada com a dimensão estruturante (e suas diretrizes setoriais) e estava pautada em nove temas⁵⁹ (BRASIL, 2011).

O PBM também apresentou uma classificação empresarial pautado no critério de liderança, segundo competências produtivas, tecnológica e organizacional. Isto porque reconheceu a necessidade de adequar às especificidades setoriais e empresarias com os diversos instrumentos utilizados para fomentar o investimento em inovação e com isto ampliar a produtividade e competitividade. O raciocínio era de que esta identificação empresarial permitiria definir com maior clareza o alvo das políticas públicas, e assim, ampliar a eficácia da implementação do Plano e dos efeitos pretendidos sobre as cadeias produtivas (BRASIL, 2011).

Quadro 7 – Classificação de empresas de acordo com o Plano Brasil Maior

Classificação de empresas
<ul style="list-style-type: none"> • Empresas líderes: (i) inovam em produto para o mercado e exportam com preço prêmio; (ii) inovam em processo para o mercado, exportam e apresentam menor relação custo/faturamento no seu setor industrial;
<ul style="list-style-type: none"> • Empresas Seguidoras: (i) demais exportadoras não líderes; (ii) empresas que têm produtividade igual ou superior às exportadoras não líderes no seu setor industrial;
<ul style="list-style-type: none"> • Empresas Emergentes: empresas não classificadas como líderes e seguidoras, logo não exportadoras, que investem continuamente em P&D, inovam em produto para o mercado mundial ou possuem laboratórios de P&D.
<ul style="list-style-type: none"> • Empresas em Desenvolvimento: firmas que não exportam e não realizam esforço sistemático de P&D, fortemente representadas por PMEs voltadas para o mercado interno, em geral regional ou local.

Fonte: Brasil, 2011. Elaboração própria.

As metas (quadro 8), bem como os indicadores, responsáveis para orientar a implementação e monitoramento do PBM foram definidos a partir das dimensões estruturante

⁵⁸ As diretrizes eram o fortalecimento das cadeias produtivas, a ampliação e criação de novas competências tecnológicas e de negócios, o desenvolvimento das cadeias de suprimento em energias, a diversificação das exportações (mercados e produtos) e internacionalização corporativa, a consolidação de competência na economia do conhecimento natural (BRASIL, 2011). Para maior detalhamento das diretrizes setoriais da dimensão estruturante ver o anexo F.

⁵⁹ Estes temas eram o comércio exterior, o incentivo ao investimento, o incentivo à inovação, a formação e qualificação profissional, a produção sustentável, a competitividade de pequenos negócios, as ações especiais em desenvolvimento regional, ao bem estar do consumidor, as condições e relações de trabalho. Para maior detalhamento dos temas da dimensão sistêmica ver o anexo G.

e sistêmica e previam o desenvolvimento sustentável, a ampliação de mercados, o adensamento produtivo e tecnológico das cadeias de valor e a criação e fortalecimento de competências críticas (BRASIL, 2011).

Quadro 8 – Metas do Plano Brasil Maior para 2014

• Ampliar o investimento fixo em porcentagem do PIB de 18,4% (2010) para 22,4% (2014);
• Elevar o dispêndio empresarial em P&D em porcentagem do PIB de 0,59% (2010) para 0,90% (2014);
• Aumentar a qualificação de recursos humanos em porcentagem dos trabalhadores da indústria com pelo menos nível médio de 53,7% (2010) para 65,0% (2014);
• Ampliar o valor agregado nacional de 44,3% (2009) para 45,3% (2014);
• Elevar a porcentagem da indústria intensiva em conhecimento de 30,1% (2009) para 31,5% (2014);
• Ampliar em 50% o número de MPMEs inovadoras de 37,1 mil (2009) para 58,0 mil (2014);
• Produzir de forma mais limpa (diminuir o consumo de energia por unidade de PIB industrial) de 150,7 tep/R\$ milhão (2010) para 137,0 tep/R\$ milhão;
• Diversificar as exportações brasileiras, ampliando a participação do país no comércio internacional de 1,36% (2010) para 1,60% (2014);
• Elevar participação nacional nos mercados de tecnologia, bens e serviços para energias através do aumento da VTI/VBP (dos setores ligados à energia) de 64% (2009) para 66,0% (2014);
• Ampliar o acesso a bens e serviços para qualidade de vida mediante o aumento do número de domicílios urbanos com acesso a banda larga de 13,8 milhões (2010) para 40,0 milhões domicílios (2014);

Fonte: Brasil, 2011. Elaboração própria.

Em 2014, a Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI) lançou um balanço executivo sobre as principais ações implementadas pelo PBM e a conclusão foi de que a maioria destas ainda estavam em implementação e, portanto, não havia evidências empíricas consolidadas para avaliá-las. Mas que era possível afirmar que o PBM teve o mérito de contribuir com o esforço anticíclico do governo de impedir uma recessão no país (ABDI, 2014). No entanto, para Stein (2016) este documento negou-se a fazer uma avaliação do quanto se cumpriu das metas propostas, a ponto do autor sugerir que o PBM (apesar de bem estruturado) seguiu por outros caminhos, abandonando suas próprias metas. A justificativa apontada pelo autor está na possibilidade do governo ter cedido às pressões empresariais, diminuindo, assim, sua capacidade de formular diretrizes autônomas de desenvolvimento e de investir recursos de modo mais eficiente. Uma possível evidência desta acusação do autor está na quantidade de setores contemplados pelo PBM: 56 ao todo. Esta significativa abrangência do Plano representa para Stein (2016) uma perda do foco estratégico.

Em outra avaliação, desta vez do IEDI (2014), a política industrial brasileira não tem obtido sucesso desde o ano em que foi reintroduzida no país, ou seja, desde 2004 com o anúncio da PITCE. A partir desta política o que se obteve foram melhorias parciais ou setoriais, mas foi incapaz de atuar como instrumento impulsionador do setor industrial como

um todo. Ocorreu o contrário, a indústria, a partir de 2008, regrediu: queda de 5% da sua produção quando comparado com agosto de 2008 (imediate pré-crise 2008), no mesmo período a participação da indústria no PIB caiu para 13% (IEDI, 2014).

Para o IEDI (2014) a indústria brasileira tem desempenho frágil e de pouca expressão mundial (que tem regredido nos últimos anos), com competitividade em queda. Dentre as causas desta decadência da indústria doméstica o estudo em referência aponta para os elevados custos sistêmicos (tributação alta e complexa, infraestrutura inadequada, elevado custo de capital de terceiros, etc.), os crescentes custos de produção (incluindo o custo do trabalho) e a sobrevalorização da moeda. Sausen Soares, Coronel e Marion Filho (2013) ainda acrescentam o fato da crise de 2008 ter agravado o quadro interno ao reduzir a quantidade de mercados dinâmicos acirrando a competição ao produto brasileiro (seja no mercado interno, quanto no externo).

Stein (2016) por sua vez acrescenta mais quatro fatores que justificam a pouca eficácia das últimas políticas industriais. O primeiro se refere à dependência (formulação e execução) que estas tiveram da ação coordenada de diversos ministérios e órgãos governamentais, os quais possuem: (i) tradições burocráticas distintas; (ii) diferentes níveis de capacidade técnica e; (iii) variações na forma como se relacionam com os grupos societários. Para contornar estes problemas o autor sugere vincular a direção da política industrial diretamente a Presidência da República. O segundo fator é sobre o importante papel que o Estado exerce no financiamento do investimento e do desenvolvimento industrial. Contudo, nestes últimos anos houve pouco investimento pesado a fundo perdido (investimento autônomo). O terceiro é a ineficiência do Estado fomentar a inovação e o investimento, conjugando os incentivos estatais com os incentivos gerados pelos mercados competitivos no sentido de fomentar economias de escala e de escopo, de maneira a gerar vantagens comparativas dinâmicas. Por fim, as políticas industriais implementadas recentemente estiveram subordinadas a lógica macroeconômica a tal ponto que sua concepção busca coadunar-se com as instituições que balizam a macroeconomia. Neste sentido, o Estado não assume uma função dirigista.

Contudo, há autores como Ferreira (2016) que aponta para o PBM como ousado por objetivar ampliar as exportações e incentivar o investimento em um contexto internacional adverso. O qual interferiu nos resultados almejados pelo Plano. Na mesma linha de raciocínio Carleial (2015) aponta outros fatores que refletem tal ousadia: preocupação do governo Dilma reduzir os riscos da economia brasileira, implementação de um programa de redução da taxa de juros, desacreditou na parceria inflação baixa-juro alto. Contudo, Carleial (2015) também

aponta como causa da perda de eficiência do Plano o cenário internacional, o qual mereceu pouca atenção da Presidente Dilma.

Em resumo, diante da literatura especializada pode-se apontar como as principais críticas sobre o Plano Brasil Maior a sua incapacidade de promover a diversificação produtiva (ao contrário, estimulou a concentração de setores tradicionais), bem como a falta de ações mais profundas como reformas estruturais, reformas tributária e fiscal, reformas trabalhista e previdenciária, além de investimentos em infraestrutura e logística. Os pontos positivos remetem ao seu caráter ousado (tendo em vista que pretendia ampliar as exportações e o nível de investimento em um contexto de crise internacional), a sua extrema importância para o enfrentamento da crise de 2008, pois, possibilitou ao país manter setores importantes para o desenvolvimento da economia brasileira e assegurar às empresas o consumo interno (e com isso, postos de trabalhos não foram sacrificados).

3.5 – Conclusão

Os anos de 1990 foram marcados por profundas mudanças na economia brasileira provenientes, principalmente, da abertura econômica e da política de combate à inflação. Neste processo ganhou participação no mercado doméstico produtos importados, em detrimento dos nacionais. Também verificou acirramento competitivo, falências, fusões e baixo dinamismo econômico. Diante deste cenário, os anos 2000 são marcados pela tentativa de retornar com as políticas industriais (esquecida na década anterior), as quais tiveram resultados aquém do esperado, dentre as justificativas possíveis, tem-se a subordinação destas políticas a lógica macroeconômica de combate à inflação que se sustenta com altas taxas de juros e superávit primário. Pode-se também apontar a falta de interação entre as estratégias elaboradas, bem como entre os órgãos e instituições responsáveis pela elaboração e execução destas políticas.

No entanto, para Ferreira et al (2016) os problemas da indústria estão efetivamente ligados à falta de competitividade brasileira, como o próprio termo está ligado às várias questões que inibem o crescimento da economia e conseqüentemente da indústria, tais como falta de inovação nas empresas, elevada carga tributária, infraestrutura debilitada, baixo índice de educação, dentre outras.

No que se refere às PITCE, PDP e ao PBM percebe-se que estas reintroduziram (ao menos tentou) a importância do papel do Estado como, orientador, regulador e fomentador do processo de desenvolvimento. Contribuíram para a formação/consolidação de importantes

instituições e leis voltadas para dar sustentabilidade as políticas industriais, bem como permitiram o aprendizado de como elaborar/implementar ações voltadas para promover o setor industrial (conhecimento até então perdido pelos anos sem tais políticas).

Não obstante, sem negar a importância das críticas e fragilidades da PITCE, PDP e até do PBM, acredita-se que a situação do setor industrial e do Brasil não estariam em melhores condições sem a existência destas políticas, que mesmo com falhas contribuíram, de alguma forma, com a economia brasileira.

4 ANÁLISE DA DESINDUSTRIALIZAÇÃO BRASILEIRA

A questão da desindustrialização passou a ganhar maior notoriedade na agenda de pesquisa de acadêmicos e profissionais a partir das últimas décadas em que se verificaram profundas transformações na economia brasileira e, conseqüentemente, na sua indústria doméstica. Contudo, não há consenso na literatura especializada de que o Brasil vivência um processo de desindustrialização. Neste sentido, o presente capítulo tem por objetivo tentar verificar se há evidências de desindustrialização na economia brasileira. Para tal, foram analisados alguns dos indicadores propostos pela abordagem estruturalista neo-schumpeterina, em decorrência de sua maior abrangência sobre o comportamento industrial. Os dados coletados são referentes à produção, ao emprego e a inserção internacional. Não obstante, sempre que possível, estes dados foram desmembrados por subcategorias setoriais e por nível tecnológico⁶⁰. O período de estudo compreende os anos entre 1995 e 2014, e a fonte destas informações são o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE), do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipeadata); Relação Anual de Informações Sociais (RAIS); Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDCI) e pela Pesquisa Industrial Anual (PIA).

Para a classificação destes dados de acordo com o nível de intensidade tecnológica foi necessário convertê-los do padrão proposto pela Nomenclatura Comum do Mercosul (classificação utilizada pelo Brasil aos produtos transacionados no comércio exterior) para a norma estabelecida pela Standard International Trade Classification (SITC). Contudo, também foi necessário converter os dados setoriais da indústria de transformação do padrão CNAE 1.0 (Classificação Nacional de Atividades Econômicas versão 1.0) para o CNAE 2.0, com o intuito de analisá-los por subcategorias da indústria de transformação.

As seções seguintes analisam dados da indústria referentes ao emprego, produção, comércio exterior mediante a construção de indicadores que serão apresentados em forma de gráficos e tabelas.

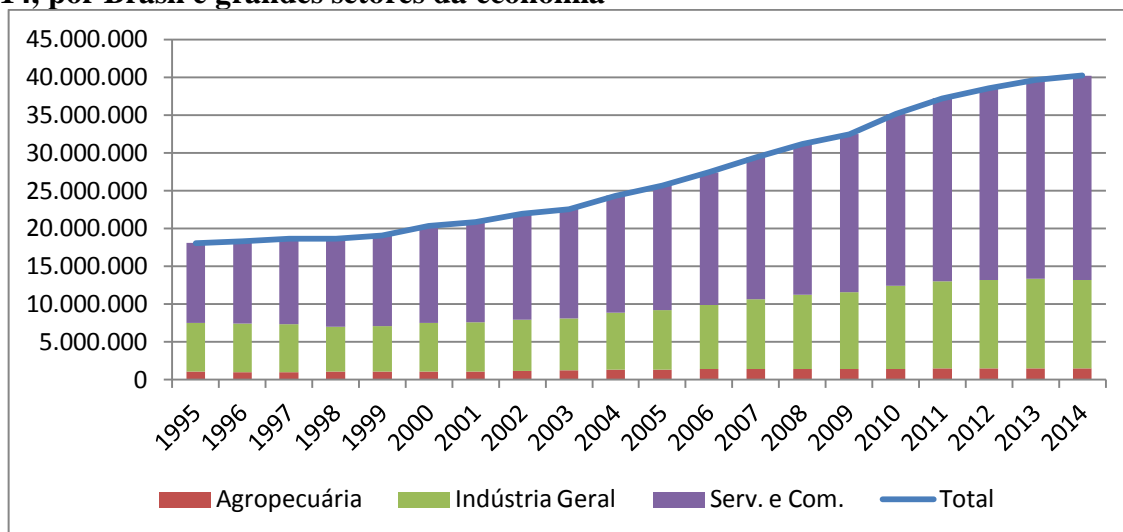
4.1 Emprego e Produção

A definição de desindustrialização vem sofrendo diversas atualizações, no entanto, o nível de emprego industrial (principal referência na definição clássica) continua sendo um

⁶⁰ Para maiores detalhes sobre a metodologia utilizada na elaboração destes indicadores consultar o apêndice A.

importante indicador de análise da ocorrência ou não deste fenômeno. O gráfico 2 mostra o nível de emprego formal da mão de obra por grandes setores de acordo com a classificação do IBGE.

Gráfico 2 – Evolução da mão de obra empregada no período entre os anos de 1995 e 2014, por Brasil e grandes setores da economia



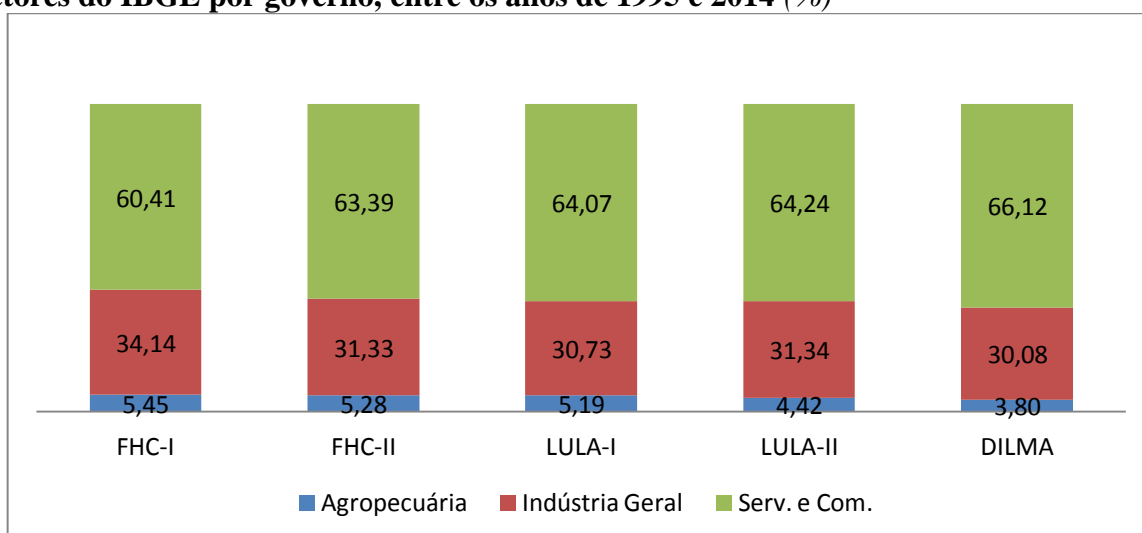
Fonte: RELATÓRIO ANUAL DE INFORMAÇÕES SOCIAIS (RAIS), 2016. Elaboração própria.

A intensificação da política de abertura comercial e financeira no primeiro mandato de FHC, associada com a política macroeconômica voltada para a estabilização monetária, produziu dois efeitos contraditórios na economia. Se por um lado, estimulou o emprego (como um todo) e a produção mediante o aumento da demanda por conta da queda da taxa de inflação, por outro, ampliou a concorrência intercapitalista. O resultado inicial foi de baixo dinamismo no mercado de trabalho que registrou um pequeno aumento médio de 1,08% no primeiro mandato de FHC. O segundo mandato de FHC registrou taxa mais animadora (aumento médio de 4,14%) muito provavelmente pela maior intervenção do Estado na economia como a criação dos fundos setoriais, fóruns de competitividade e pela desvalorização cambial. Nos governos Lula o nível de emprego continuou aumentando e registrou em seu segundo mandato um aumento médio de 6,40%. As políticas elaboradas pelo governo e o cenário interno e externo favorável podem ser apontadas como causas deste comportamento da taxa de emprego. Não obstante, o governo Dilma registra taxa menor de avanço do emprego e uma das possíveis explicações é a crise de 2008 e reversão do cenário internacional⁶¹.

⁶¹ As taxas são médias das variações do nível de emprego formal por mandato de governo presidencial, com base nos dados coletados na Rais (2016).

No entanto, em uma análise dos grandes setores, a indústria tem registrado queda em sua participação no emprego total. Tal setor é o que mais sofreu com o aumento da competitividade oriunda da abertura econômica, a década de 1990 registrou aumento do número de falências (RAULINO, 2008). Apesar dos esforços do governo Lula de fomentar a indústria, os resultados foram aquém do esperado, um pequeno aumento da participação do emprego industrial no total nacional em seu segundo mandato, mas a crise de 2008 pode explicar a queda deste indicador no governo Dilma (gráfico 3).

Gráfico 3 – Brasil: comparação da participação da mão de obra empregada nos grandes setores do IBGE por governo, entre os anos de 1995 e 2014 (%)



Fonte: RELATÓRIO ANUAL DE INFORMAÇÕES SOCIAIS (RAIS), 2016. Elaboração própria.

Quando se desmembra o setor industrial percebe-se que a indústria de transformação a partir do segundo mandato do Lula (tabela 3) inicia uma tendência de perda de participação do seu nível de emprego no total da indústria. Este comportamento revela que nos anos em que a economia estava estagnada ou crescia lentamente a participação do emprego da indústria de transformação no total da indústria registrou aumentos. Contudo, assim que a economia brasileira passou a registrar maiores taxas de crescimento (segundo mandato do Lula) as participações do emprego da indústria extrativa e da construção civil cresceram no total do emprego industrial, enquanto que o emprego da indústria de transformação passou a registrar queda.

Tabela 3 – Participação média da mão de obra empregada nos setores industriais sobre o total da indústria entre os anos de 1996 e 2014, por governo (%)

SETORES	FHC-I	FHC-II	LULA-I	LULA-II	DILMA
Ind. Extrativa	1,74	1,75	1,92	2,02	2,16

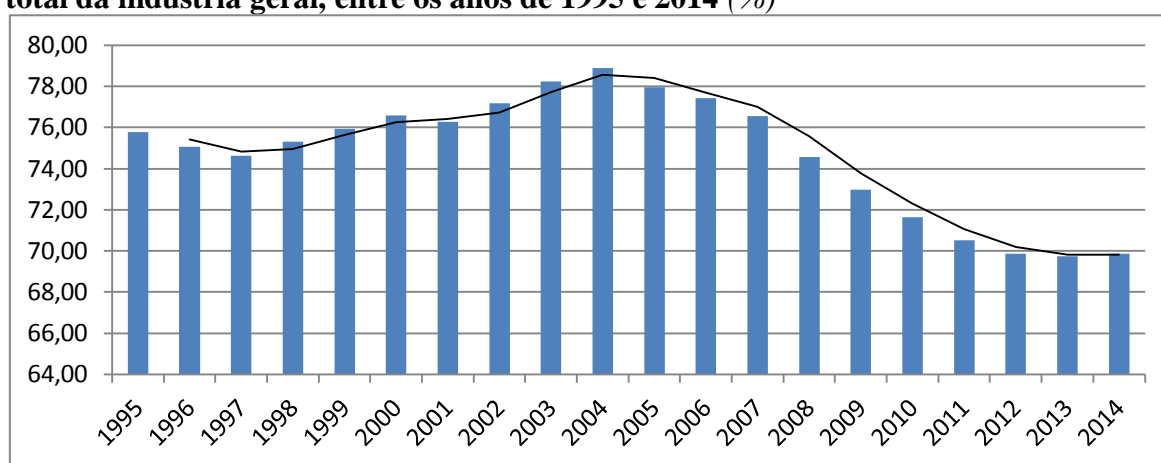
Ind. de Transformação	75,19	76,50	78,13	73,93	69,99
SIUP ¹	5,13	4,70	4,35	3,81	3,70
Construção	17,94	17,05	15,60	20,24	24,15

Fonte: RELATÓRIO ANUAL DE INFORMAÇÕES SOCIAIS (RAIS), 2016. Elaboração própria.

¹SIUP: Serviços Industriais de Utilidade Pública.

No entanto, a análise da participação do emprego da indústria de transformação no total do emprego industrial não permite afirmar que se trata de um processo (gráfico 4), mas uma inflexão, justamente quando o país é contemplado por políticas industriais mais ativas. Dentre as possíveis causas deste comportamento pode-se apontar o cenário internacional favorável (antes da crise de 2008) para a indústria extrativa, a sobrevalorização do real acirrando a competitividade das indústrias de transformação com produtos importados, modernização de empresas que compõem a indústria de transformação (assim, contratando menos), fomento do setor de construção civil em decorrência da revitalização da construção naval, políticas de crédito imobiliário e habitacionais.

Gráfico 4 – Participação da mão de obra empregada na indústria de transformação no total da indústria geral, entre os anos de 1995 e 2014 (%)



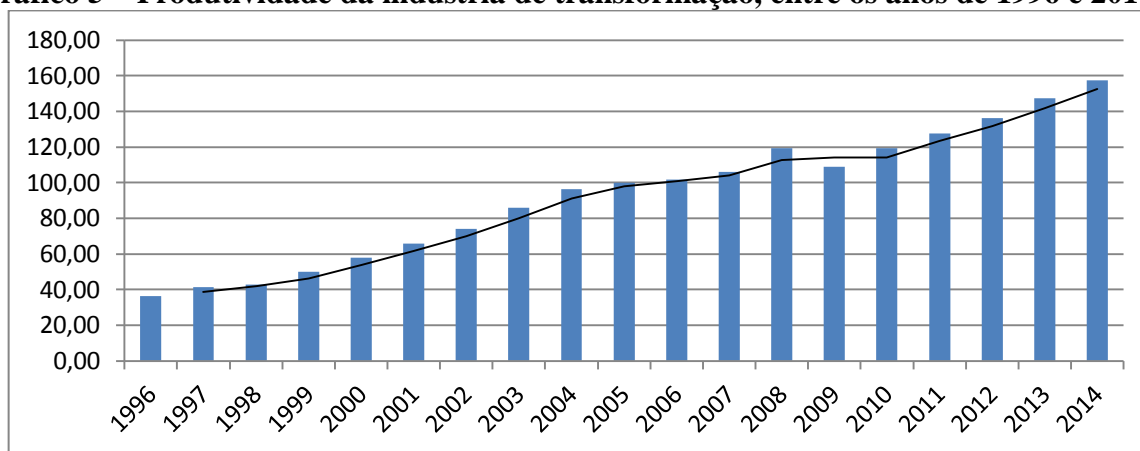
Fonte: RELATÓRIO ANUAL DE INFORMAÇÕES SOCIAIS (RAIS), 2016. Elaboração própria.

Não obstante, outra explicação para esta queda da participação do emprego da indústria de transformação no total industrial é a possibilidade de aumento da produtividade⁶² daquela. No entanto, quando se analisa os dados (gráfico 5) percebe-se que houve aumento da produtividade até 2005 e se manteve estático ou pouco evoluiu até 2010, quando voltou a registrar taxas mais significativas de incremento da produtividade. Mesmo no período de tendência de aumento da produtividade da indústria de transformação a sua magnitude não

⁶² Elaborado mediante a divisão da produção da indústria de transformação (valor bruto) pela quantidade de pessoas ocupadas, ambos coletados pelo IBGE/Sidra (2016).

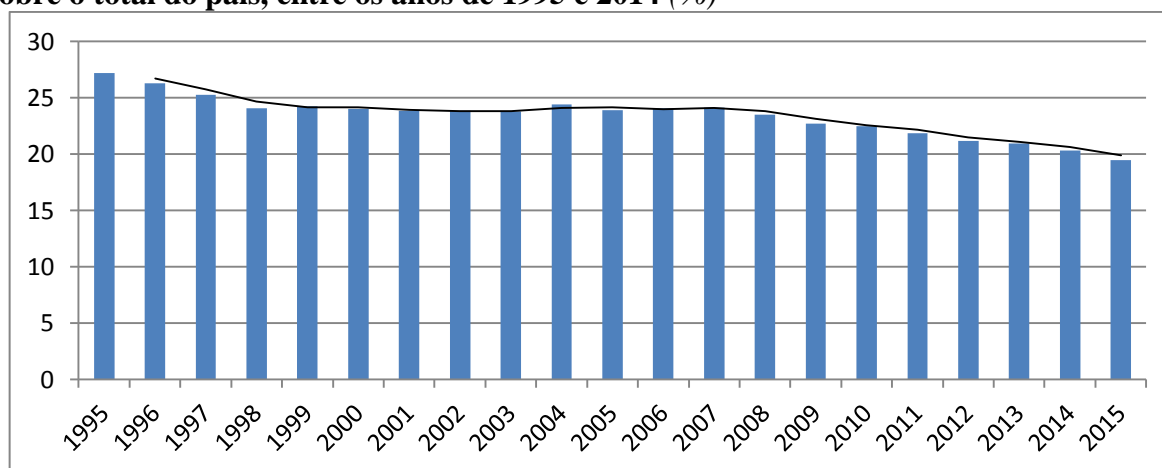
seria suficiente (para sozinha) explicar a queda de participação do emprego daquela no total industrial. Muito provavelmente tal tendência de queda desta participação está relacionada com a combinação de diversos fatores, alguns dos quais já mencionados (crise de 2008, pouco dinamismo da indústria de transformação, tendência de aumento da participação da indústria extrativa e da construção civil). No entanto, quando se analisa a participação do emprego formal da indústria de transformação no emprego total do país a tendência é de queda desde o início da série (gráfico 6).

Gráfico 5 – Produtividade da indústria de transformação, entre os anos de 1996 e 2014



Fonte: PESQUISA INDUSTRIAL ANUAL (PIA), 2016. Elaboração própria.

Gráfico 6 – Participação da mão de obra empregada na indústria de transformação sobre o total do país, entre os anos de 1995 e 2014 (%)



Fonte: RELATÓRIO ANUAL DE INFORMAÇÕES SOCIAIS (RAIS), 2016. Elaboração própria.

Os anos correspondentes ao primeiro mandato de FHC e ao segundo mandato de Lula e primeiro de Dilma são os que registram maior tendência de queda da participação do emprego na indústria de transformação (tabela 4). No primeiro FHC o motivo provavelmente está relacionado com o processo de abertura, acirrando a competitividade, e ausência de

políticas intervencionistas na economia. Em decorrência da tendência de estagnação da economia, o segundo mandato de FHC contou com algumas iniciativas do governo para fomentar a economia (camaras setoriais, fóruns de competitividade, etc), fatores que mantiveram praticamente estável o nível de emprego da indústria de transformação. O primeiro mandato de Lula foi marcado pelo retorno da política industrial ativa, contudo, o nível de emprego da indústria de transformação registrou pequeno aumento e voltou a cair no segundo mandato de Lula, mais especificamente, a partir de 2008 com o início da crise internacional. Esta tendência de queda se manteve no governo Dilma cuja política industrial serviu mais como uma tentativa de conter os efeitos negativos da crise de 2008.

Tabela 4 – Participação média da mão de obra empregada por grandes setores sobre o total do país entre 1996 e 2014, por governo (%)

SETORES	FHC-I	FHC-II	LULA-I	LULA-II	DILMA
Agrop.	5,45	5,28	5,19	4,42	3,80
Ind. Geral	34,14	31,33	30,73	31,34	30,08
*Ind. Tranf.	25,67	23,96	24,01	23,17	21,05
*Ind. Extrativa	0,59	0,55	0,59	0,63	0,65
Serv.	60,41	63,39	64,07	64,24	66,12

Fonte: RELATÓRIO ANUAL DE INFORMAÇÕES SOCIAIS (RAIS), 2016. Elaboração própria.

Já a indústria extrativa registrou aumento na participação no emprego total e mesmo no período pós-crise se manteve em ascensão. Tal como o setor de serviços que registrou aumentos consideráveis no período.

Em termos de análise intra-setorial⁶³ da indústria de transformação (IT) é possível verificar que os sub-setores que mais empregaram na indústria de transformação foram os setores de fabricação de produtos alimentícios; confecção de artigos do vestuário e acessórios; preparação de couros e fabricação de artefatos de couro, artigos para viagem e calçados; fabricação de veículos automotores, reboques e carrocerias. Estes sub-setores em conjunto representam aproximadamente 40% da mão de obra empregada na IT. Sub-setores que de acordo com a SITC são classificados como commodities primárias, intensivo de trabalho e manufatura de média tecnologia, respectivamente (tabela 5).

⁶³ Os setores no Brasil estão classificados conforme a CNAE. Este já passou por duas atualizações (versão 1.0 e versão 2.0). Assim, para uma análise setorial é necessário fazer a conversão do CNAE 1.0 para o CNAE 2.0 o qual pode ser feito mediante uma tabela de conversão disponível em: <<http://concla.ibge.gov.br/classificacoes/correspondencias/atividades-economicas.html>>. Acesso em 18 de jan. 2017.

Tabela 5 – Participação média da mão de obra empregada nos sub-setores industriais, segundo classificação do IBGE, sobre o total da indústria de transformação entre os anos de 1996 e 2014, por governo (%)

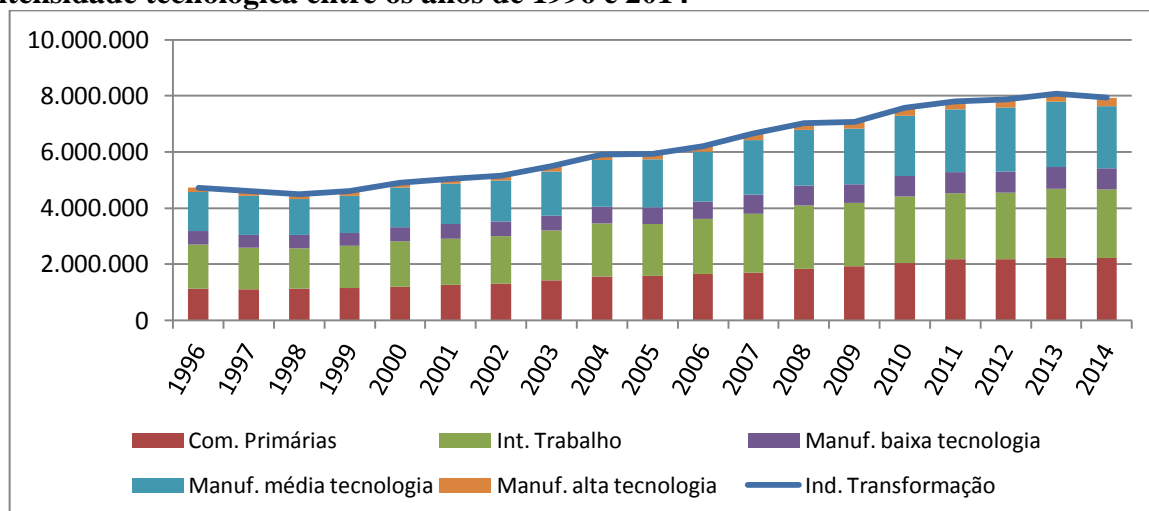
SUB-SETORES	FHC-I	FHC-II	LULA-I	LULA-II	DILMA
Fabricação de produtos alimentícios	17,08	17,28	18,87	18,90	19,89
Fabricação de bebidas	2,08	1,89	1,72	1,80	1,92
Fabricação de produtos do fumo	0,46	0,32	0,30	0,25	0,22
Fabricação de produtos têxteis	5,70	5,43	4,95	4,24	3,69
Confecção de artigos do vestuário e acessórios	7,59	8,05	8,00	8,51	8,40
Preparação de couros e fabricação de artefatos de couro, artigos para viagem e calçados	5,46	6,64	6,89	5,58	5,01
Fabricação de produtos de madeira	3,72	4,16	3,92	2,91	2,44
Fabricação de celulose, papel e produtos de papel	2,93	2,77	2,58	2,48	2,29
Impressão e reprodução de gravações	1,06	1,08	1,25	1,53	1,49
Fabricação de coque, de produtos derivados do petróleo e de biocombustíveis	2,18	1,33	1,53	2,57	2,02
Fabricação de produtos químicos	4,40	4,32	4,06	3,73	3,72
Fabricação de produtos farmoquímicos e farmacêuticos	1,64	1,71	1,51	1,31	1,27
Fabricação de produtos de borracha e de material plástico	5,34	5,44	5,40	5,40	5,43
Fabricação de produtos de minerais não-metálicos	5,64	5,83	5,17	5,29	5,94
Metalurgia	3,61	3,31	3,17	3,14	2,95
Fabricação de produtos de metal, exceto máquinas e equipamentos	6,17	6,22	6,11	6,69	6,61
Fabricação de equipamentos de informática, produtos eletrônicos e ópticos	2,58	2,45	2,25	2,30	2,19
Fabricação de máquinas, aparelhos e materiais elétricos	3,51	3,12	2,84	2,96	3,10
Fabricação de máquinas e equipamentos	5,64	5,73	5,30	5,30	5,49
Fabricação de veículos automotores, reboques e carrocerias	6,47	6,07	6,54	6,70	6,59
Fabricação de outros equipamentos de transporte, exceto veículos automotores	0,82	0,92	1,41	1,35	1,48
Fabricação de móveis	3,92	3,91	3,40	3,28	3,46
Fabricação de produtos diversos	2,00	2,02	1,86	1,85	2,03
Manutenção, reparação e instalação de máquinas e equipamentos	0,00	0,00	0,97	1,96	2,37

Fonte: PESQUISA INDUSTRIAL ANUAL (PIA), 2016. Elaboração própria.

Dado a característica das atividades de menor nível tecnológico, não é estranha alguma verificar maior concentração de mão de obra nestes grupos. Para o período de análise o grupo das commodities primárias foi a única a apresentar uma tendência de aumento da participação de sua mão de obra no agregado da indústria de transformação. As manufaturas de baixa tecnologia apresentaram queda na participação do emprego no total da indústria de transformação para todo o período de análise. Enquanto que as manufaturas de alta tecnologia

oscilaram entre a média de 3,60% na sua participação. Fato demonstra que mesmo diante de ações promovidas pelos governos (em especial os governos petistas) este setor pouco se ampliou.

Gráfico 7 – Participação da mão de obra empregada na indústria de transformação por intensidade tecnológica entre os anos de 1996 e 2014



Fonte: PESQUISA INDUSTRIAL ANUAL (PIA), 2016. Elaboração própria.

A participação das manufaturas de média tecnologia no emprego da mão de obra da indústria de transformação também apresentou queda, no entanto, se mantendo em torno de 28,50%. Se mantendo como o segundo setor que mais emprega ao lado do setor intensivo de trabalho.

Tabela 6 – Participação média da mão de obra empregada na indústria de transformação entre os anos de 1996 e 2014, por intensidade tecnológica e por governo (%)

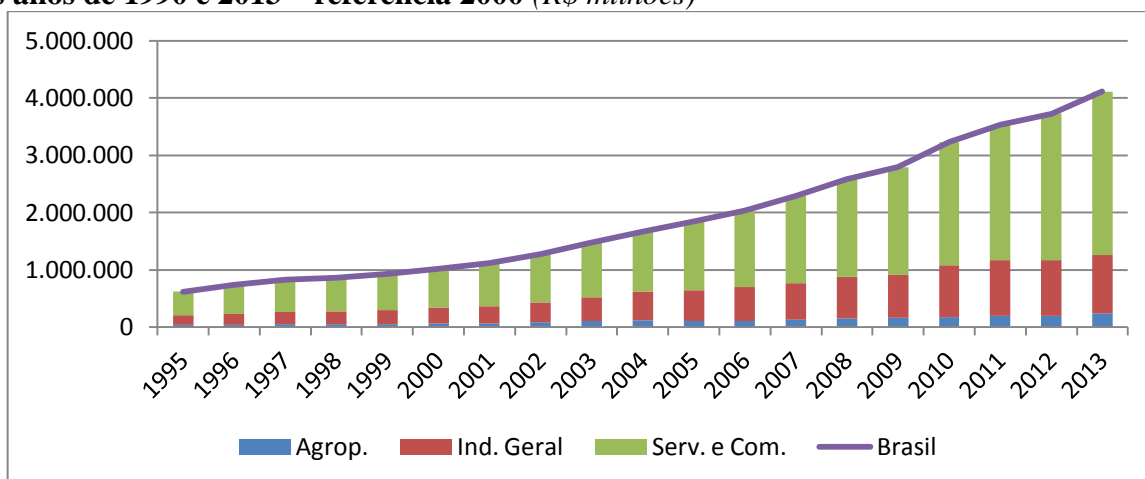
NÍVEIS TECNOLÓGICOS	FHC-I	FHC-II	LULA-I	LULA-II	DILMA
Com. Primárias	24,13	24,90	26,40	26,46	27,74
Int. Trabalho	32,53	32,68	31,73	31,69	30,40
Manuf. baixa tecnologia	10,30	10,11	9,88	9,83	9,64
Manuf. média tecnologia	29,47	28,61	28,47	28,48	28,59
Manuf. alta tecnologia	3,57	3,70	3,52	3,53	3,62

Fonte: PESQUISA INDUSTRIAL ANUAL (PIA), 2016. Elaboração própria.

Não obstante, a versão ampliada do conceito de desindustrialização realizada por Tregenna (2008) contempla além do comportamento do emprego industrial, a evolução da participação da produção industrial no PIB do Brasil. O gráfico 8 apresenta a evolução do PIB

brasileiro e os valores agregados dos três principais setores da economia entre os anos de 1995 e 2013.

Gráfico 8 – Evolução do PIB e do valor agregado dos grandes setores da economia, entre os anos de 1990 e 2013 – referência 2000 (R\$ milhões)



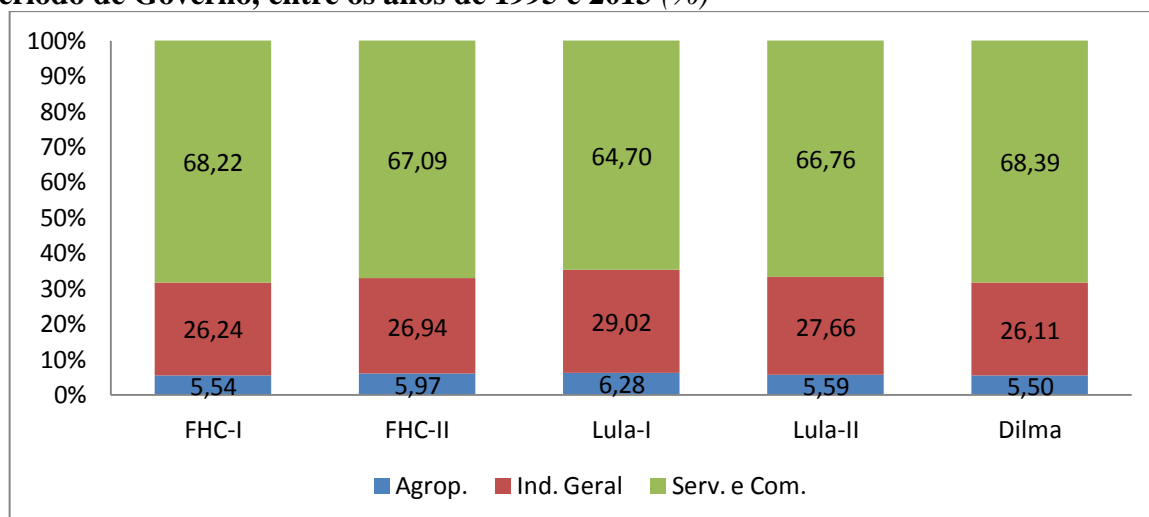
Fonte: SISTEMA DE CONTAS NACIONAIS (SCN), 2016. Elaboração própria.

O gráfico 8 pouco informa quanto à evolução das participações dos grandes setores da economia, servindo apenas para demonstrar a composição do PIB, que é fortemente marcado pela participação do setor de serviços e comércio. Não obstante, ao demonstrar estes dados por médias de cada governo eleito no período em questão (gráfico 9) fica evidente a evolução da participação do setor de serviços e comércio (aumento de 11,8 p.p.), enquanto que os demais setores registram queda em sua participação (queda de 3,0 p.p para o setor agropecuário e queda de 8,8 p.p. para o setor industrial).

Durante o primeiro mandato de FHC com a implementação do ideário neoliberal marcado por elevada taxa de juros, câmbio valorizado e abertura comercial e financeira, verificou-se aumento das importações e desestímulo ao mercado interno. Em seu segundo governo a balança comercial começou a se recuperar, contudo a manutenção da taxa de juros elevada e baixo investimento estatal na economia associado com políticas de estímulo ao setor industrial pouco eficiente mantiveram resultados pífios para a economia. Assim, a participação da produção industrial no PIB brasileiro (gráfico 9) apresenta queda que foi revertida no primeiro mandato de Lula, mas que já no seu próximo governo volta a cair. Isto porque registra no segundo mandato de Lula apreciação cambial, maior entrada de capital estrangeiro, aumento das importações e pouca efetividade das ações voltadas para fomentar a indústria (ALVES DE ANDRADE, 2013). O advento da crise de 2008 e a reversão do cenário internacional (antes favorável) dificulta a recuperação da indústria que continua em queda na

sua participação do produto no PIB brasileiro no governo Dilma, chegando a registrar uma participação de 26%, ante um valor de 34,90% no primeiro mandato de FHC.

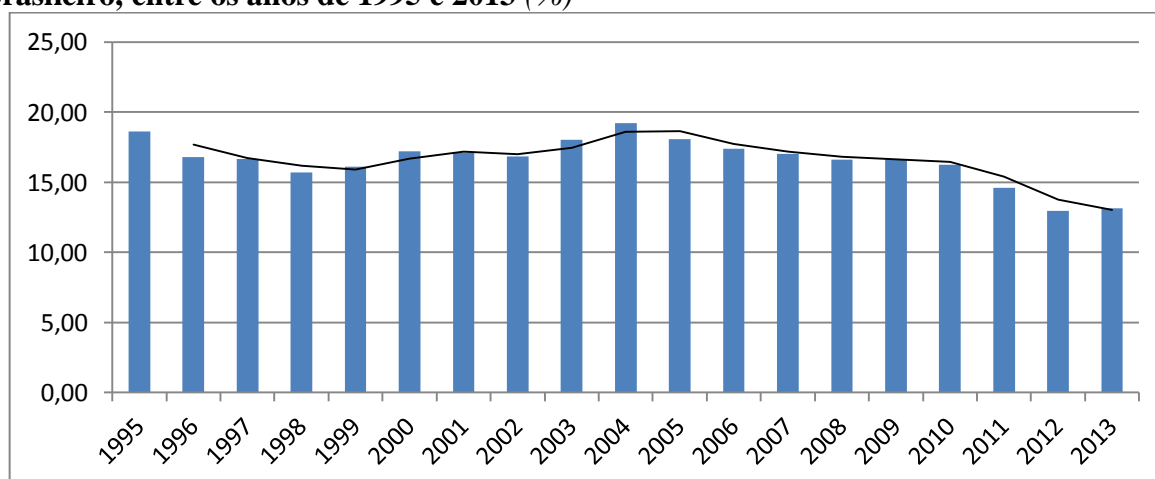
Gráfico 9 – Participação do valor adicionado dos setores da economia no PIB por período de Governo, entre os anos de 1995 e 2013 (%)



Fonte: PESQUISA INDUSTRIAL ANUAL (PIA), 2016. Elaboração própria.

A indústria de transformação também registra queda da participação de seu valor adicionado no PIB brasileiro no montante de 5,49 p.p. no período como um todo (gráfico 10).

Gráfico 10 – Participação do valor adicionado da indústria de transformação no PIB brasileiro, entre os anos de 1995 e 2013 (%)

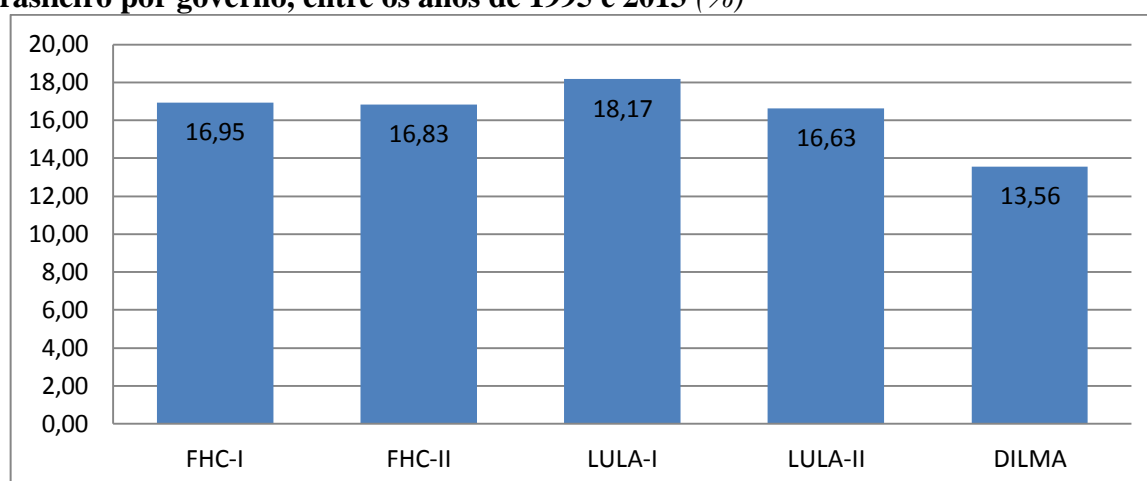


Fonte: PESQUISA INDUSTRIAL ANUAL (PIA), 2016. Elaboração própria.

Nos anos de 1990 a indústria de transformação registra inicialmente queda de sua participação no PIB brasileiro com uma leve recuperação em fins de 1990 e início de 2000. É a partir do primeiro governo de Lula que esta participação se amplia alcançando o pico da série em 2004 com 19,21%. A partir deste ano volta sua tendência de queda e termina a série

registrando 13,12%. Em termos de governo (gráfico 11) é nítido que o primeiro mandato de Lula foi o único governo em que a participação do valor adicionado da indústria de transformação no PIB brasileiro se ampliou, nos demais governos (inclusive no segundo mandato deste presidente) esta participação registrou queda, com destaque para o governo Dilma cujo recuo foi maior quando comparado com outros governos (3,07 p.p.).

Gráfico 11 – Participação do valor adicionado da indústria de transformação no PIB brasileiro por governo, entre os anos de 1995 e 2013 (%)



Fonte: PESQUISA INDUSTRIAL ANUAL (PIA), 2016. Elaboração própria.

A análise intra-setorial poderá dar mais informações sobre essa tendência de queda da participação do valor adicionado da indústria de transformação no total nacional. Pela tabela 7 é possível verificar que os sub-setores que mais participam na composição do valor da produção da indústria de transformação são os de fabricação de produtos químicos; fabricação de produtos alimentícios; metalurgia; fabricação de veículos automotores, reboques e carrocerias. Em conjunto, estes sub-setores representam mais de 50% do valor da produção da indústria de transformação. Com exceção do sub-setor de fabricação de produtos alimentares (commodities primárias), os demais são classificados como manufaturas com média tecnologia.

Tabela 7 – Participação média do valor da produção dos sub-setores industriais, segundo classificação do IBGE, no total da indústria de transformação entre os anos de 1996 e 2014, por governo (%)

DENOMINAÇÃO	FHC-I	FHC-II	LULA-I	LULA-II	DILMA
Fabricação de produtos alimentícios	17,93	17,28	17,03	16,90	19,44
Fabricação de bebidas	3,08	2,75	2,27	2,27	2,47
Fabricação de produtos do fumo	0,90	0,74	0,71	0,53	0,53
Fabricação de produtos têxteis	3,40	3,01	2,39	2,17	1,92

Confecção de artigos do vestuário e acessórios	2,46	1,82	1,39	1,43	1,56
Preparação de couros e fabricação de artefatos de couro, artigos para viagem e calçados	2,21	2,31	1,99	1,53	1,49
Fabricação de produtos de madeira	1,10	1,20	1,41	1,01	0,87
Fabricação de celulose, papel e produtos de papel	3,50	3,81	3,48	3,23	3,10
Impressão e reprodução de gravações	0,77	0,60	0,65	0,69	0,62
Fabricação de coque, de produtos derivados do petróleo e de biocombustíveis	5,89	8,16	10,04	10,61	10,35
Fabricação de produtos químicos	10,58	11,64	11,24	10,60	10,66
Fabricação de produtos farmoquímicos e farmacêuticos	2,73	2,40	1,92	1,71	1,53
Fabricação de produtos de borracha e de material plástico	4,07	4,00	4,02	3,87	4,02
Fabricação de produtos de minerais não-metálicos	3,44	3,32	2,89	3,17	3,71
Metalurgia	6,34	6,83	8,47	9,18	8,15
Fabricação de produtos de metal, exceto máquinas e equipamentos	3,73	3,28	3,31	1,36	0,67
Fabricação de equipamentos de informática, produtos eletrônicos e ópticos	4,70	5,51	4,07	3,51	3,40
Fabricação de máquinas, aparelhos e materiais elétricos	3,66	2,99	2,71	3,17	3,06
Fabricação de máquinas e equipamentos	5,02	4,72	4,68	5,14	5,16
Fabricação de veículos automotores, reboques e carrocerias	10,75	9,36	10,98	13,22	12,51
Fabricação de outros equipamentos de transporte, exceto veículos automotores	1,15	1,91	2,11	2,21	2,01
Fabricação de móveis	1,61	1,46	1,18	1,15	1,23
Fabricação de produtos diversos	0,98	0,90	0,72	0,75	0,82
Manutenção, reparação e instalação de máquinas e equipamentos	0,00	0,00	0,34	0,60	0,74

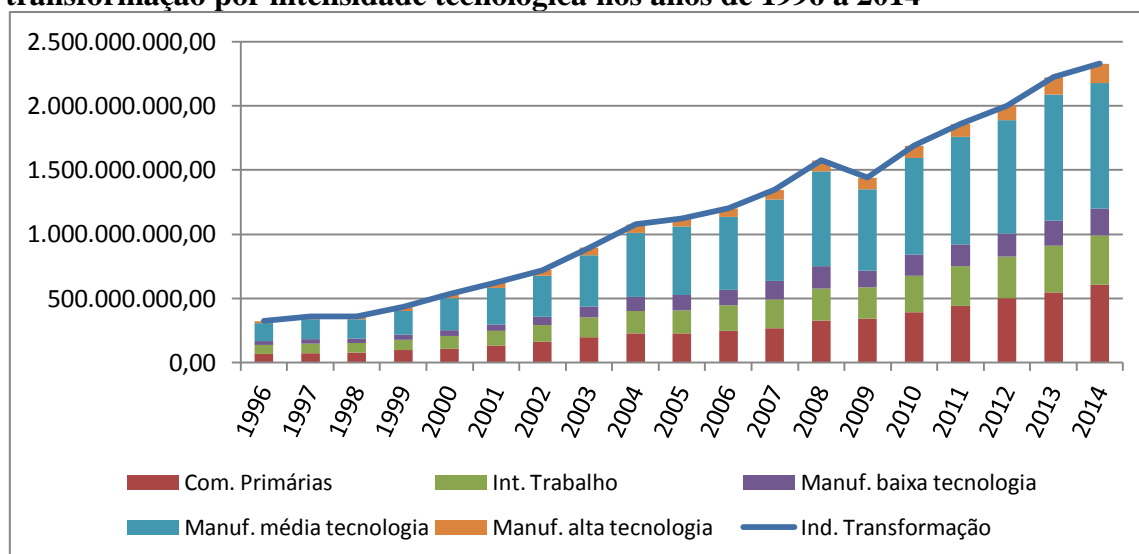
Fonte: PESQUISA INDUSTRIAL ANUAL (PIA), 2016. Elaboração própria.

No entanto, comparando o último (governo Dilma) dado da série com o primeiro (primeiro governo FHC) percebe-se que os sub-setores que mais ampliaram sua participação (em termos percentuais) na indústria de transformação foram fabricação de coque, de produtos derivados do petróleo e de biocombustíveis; fabricação de outros equipamentos de transporte (exceto veículos automotores); metalurgia. Exceto este último subsector que é classificado como manufatura de baixa tecnologia, os demais são manufaturas de média tecnologia. Enquanto que os sub-setores de fabricação de produtos de metal, exceto máquinas e equipamentos; fabricação de farmoquímicos e farmacêuticos; fabricação de produtos têxteis foram os que registraram as maiores quedas de sua participação, sub-setores classificados por manufatura de baixa tecnologia, de alta tecnologia e intensivo em trabalho, respectivamente.

Desmembrando o valor bruto da produção (VBP) da indústria de transformação (IT) em termos de intensidade tecnológica (gráfico 12 e tabela 8) verifica-se que as manufaturas caracterizadas por commodities primárias foram às únicas com tendência de aumento em toda

a série analisada enquanto que as manufaturas intensivas em trabalho seguiu tendência de queda. Já as manufaturas de baixa e média tecnologia registraram aumento em sua participação no valor bruto da produção da indústria de transformação até o ano de 2008, quando inverteram sua tendência e registraram perda de participação. As manufaturas de alta tecnologia chegaram ao pico em 1999 (com 7,43% de participação no VBP da IT) e depois registraram queda.

Gráfico 12 – Evolução da participação do valor bruto da produção na indústria de transformação por intensidade tecnológica nos anos de 1996 a 2014



Fonte: PESQUISA INDUSTRIAL ANUAL (PIA), 2016. Elaboração própria.

Tabela 8 – Participação média do valor bruto da produção industrial (VBPI) na indústria de transformação entre os anos de 1996 e 2014, por intensidade tecnológica e governo (%)

NÍVEIS TECNOLÓGICOS	FHC-I	FHC-II	LULA-I	LULA-II	DILMA
Com. Primárias	21,47	21,47	21,10	21,92	24,87
Int. Trabalho	20,87	18,57	16,43	16,63	16,46
Manuf. baixa tecnologia	8,88	8,59	10,05	10,06	8,90
Manuf. média tecnologia	42,49	44,67	46,46	45,62	43,82
Manuf. alta tecnologia	6,29	6,70	5,97	5,76	5,95

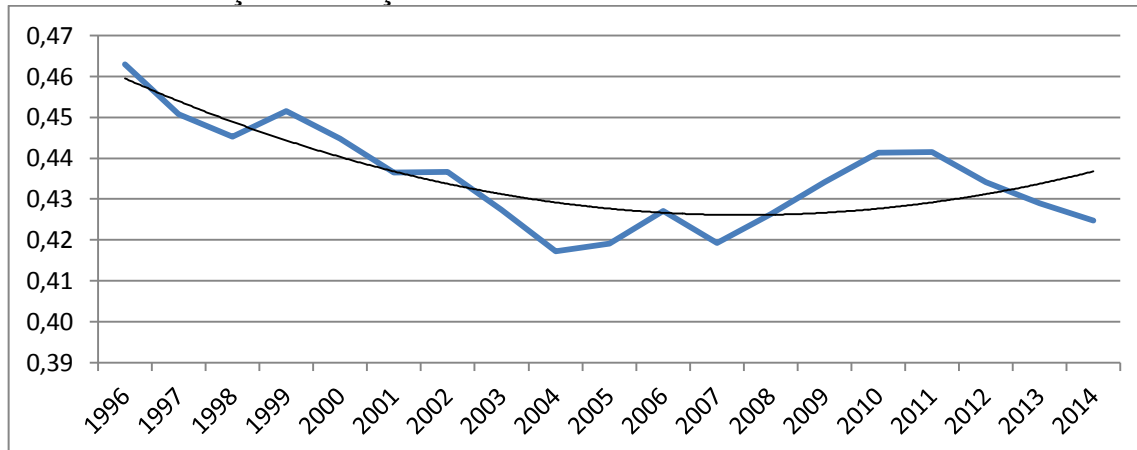
Fonte: PESQUISA INDUSTRIAL ANUAL (PIA), 2016. Elaboração própria.

Até o momento, os dados analisados, demonstraram que tanto a indústria como um todo, quanto à indústria de transformação registraram queda de participação no PIB brasileiro. E quando analisado dados da indústria de transformação em termos de nível tecnológico houve indícios de que setores tradicionais apresentaram, no geral, melhorias em sua participação no VBP da indústria de transformação até o segundo governo Lula, quando eclodiu a crise de 2008, e a partir deste momento, a tendência foi de queda para todos os

níveis tecnológicos. Contudo, o setor de manufaturas de alta tecnologia se manteve acanhado em toda a série analisada, ao contrário do setor de manufaturas de média tecnologia que apresentaram um aumento em sua participação na produção da indústria de transformação. Fato que pode sugerir o risco da indústria brasileira tornar-se uma maquiladora (verificadas pelo aumento das participações de setores de média tecnologia), ou seja, simples importadoras e montadoras de manufaturas que reexportam ou vendem no mercado interno. No entanto, para verificar esta hipótese (indústria se tornando montadora) é necessário analisar outros dados, tais como a relação do valor da transformação industrial com o valor bruto da transformação industrial (VTI/VBPI) e o comportamento das importações e exportações por nível tecnológico. Este último será analisado na próxima seção, enquanto que a relação VTI/VBPI será analisada a seguir.

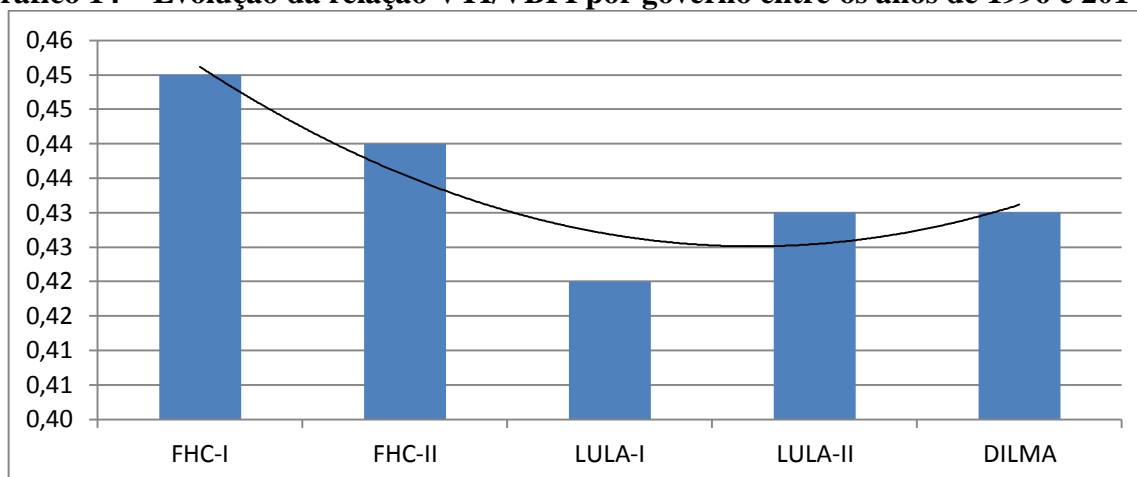
Esta relação (VTI/VBPI) indica o nível de valor agregado da indústria por produto produzido, portanto, uma redução dessa relação implica que a indústria está agregando menos valor na produção e, assim, reduzindo seu dinamismo e transformando-se em uma mera indústria maquiladora (FEIJÓ, 2007).

Gráfico 13 – Evolução da relação VTI/VBPI entre os anos de 1996 e 2014



Fonte: PESQUISA INDUSTRIAL ANUAL (PIA), 2016. Elaboração própria.

A relação VTI/VBPI revela uma tendência de queda com alguns momentos de ascensão, destaque para o período correspondido pelos anos de 2007 e 2011, cuja tendência de alta foi mais prolongada. Contudo, quando se analisa por média dos governos é possível verificar que houve uma inflexão da tendência desta variável no primeiro mandato do governo Lula (ponto mais baixo desta variável) e uma estabilização no governo Dilma. Suspeita-se que seja reflexo de um cenário econômico mais favorável, associado com maior poder aquisitivo da população e reflexo das políticas industriais implantadas por estes governos.

Gráfico 14 – Evolução da relação VTI/VBPI por governo entre os anos de 1996 e 2014

Fonte: PESQUISA INDUSTRIAL ANUAL (PIA), 2016. Elaboração própria.

Não obstante, no agregado, é possível afirmar que a indústria de transformação vem perdendo dinamismo, representado pela relação VTI/VBPI, o qual saiu do patamar de 0,46 em 1996 para 0,42 em 2014.

Os sub-setores que registraram maior queda na relação VTI/VBPI (tabela 9) para o período de estudo como um todo foram o de fabricação de produtos químicos, metalurgia e de fabricação de equipamentos de informática (-10%, -10% e -12%, respectivamente). Sub-setores classificados (no geral) como de alta tecnologia, baixa tecnologia e alta tecnologia respectivamente. Já os que apresentaram os maiores incrementos da relação VTI/VBPI (10%, 6% e 16% respectivamente) foram os sub-setores: (i) de confecção de artigos do vestuário e acessórios; (ii) de preparação de couros e fabricação de artefatos de couro e; (iii) fabricação de coque e produtos derivados do petróleo. Sendo que os dois primeiros sub-setores são classificados como intensivo em trabalho e o último como de média tecnologia.

Tabela 9 – Evolução média da relação VTI/VBPI dos sub-setores industriais, segundo classificação do IBGE, entre os anos de 1996 e 2014, por governo (fração)

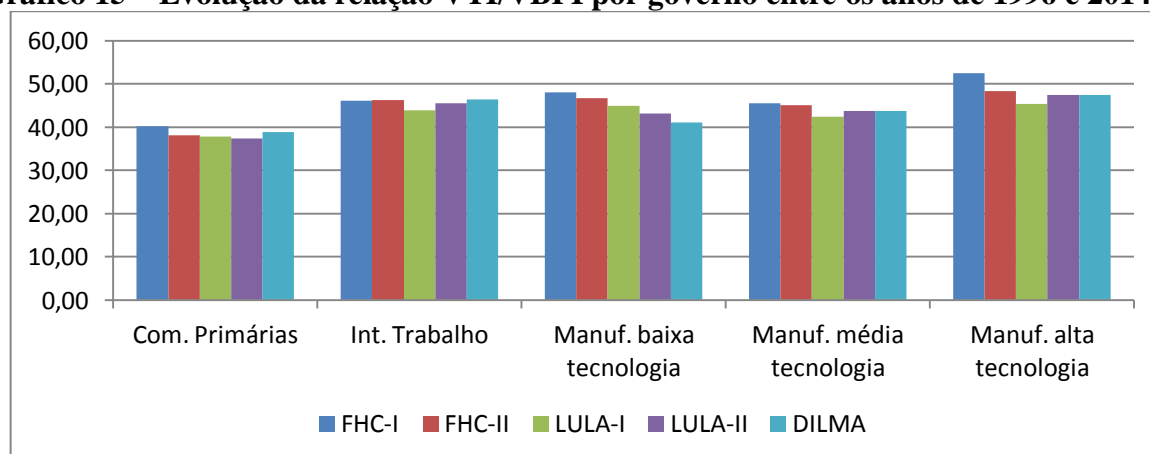
SUB-SETORES	FHC-I	FHC-II	LULA-I	LULA-II	DILMA
Fabricação de produtos alimentícios	0,38	0,34	0,35	0,35	0,37
Fabricação de bebidas	0,54	0,53	0,51	0,56	0,55
Fabricação de produtos do fumo	0,55	0,57	0,45	0,50	0,54
Fabricação de produtos têxteis	0,43	0,43	0,39	0,41	0,41
Confecção de artigos do vestuário e acessórios	0,43	0,45	0,45	0,49	0,53
Preparação de couros e fabricação de artefatos de couro, artigos para viagem e calçados	0,44	0,41	0,41	0,47	0,50
Fabricação de produtos de madeira	0,49	0,51	0,48	0,49	0,50
Fabricação de celulose, papel e produtos de papel	0,49	0,51	0,48	0,47	0,48
Impressão e reprodução de gravações	0,66	0,61	0,59	0,56	0,56
Fabricação de coque, de produtos derivados do petróleo e de biocombustíveis	0,53	0,71	0,69	0,68	0,69

Fabricação de produtos químicos	0,42	0,37	0,32	0,33	0,32
Fabricação de produtos farmoquímicos e farmacêuticos	0,63	0,57	0,60	0,62	0,59
Fabricação de produtos de borracha e de material plástico	0,48	0,41	0,39	0,40	0,41
Fabricação de produtos de minerais não-metálicos	0,52	0,54	0,50	0,49	0,48
Metalurgia	0,43	0,44	0,43	0,38	0,33
Fabricação de produtos de metal, exceto máquinas e equipamentos	0,51	0,48	0,44	0,47	0,47
Fabricação de equipamentos de informática, produtos eletrônicos e ópticos	0,45	0,39	0,32	0,34	0,33
Fabricação de máquinas, aparelhos e materiais elétricos	0,48	0,43	0,39	0,39	0,41
Fabricação de máquinas e equipamentos	0,52	0,48	0,42	0,42	0,43
Fabricação de veículos automotores, reboques e carrocerias	0,40	0,36	0,34	0,37	0,36
Fabricação de outros equipamentos de transporte, exceto veículos automotores	0,43	0,43	0,39	0,38	0,41
Fabricação de móveis	0,42	0,39	0,38	0,41	0,46
Fabricação de produtos diversos	0,59	0,56	0,56	0,57	0,59

Fonte: PESQUISA INDUSTRIAL ANUAL (PIA), 2016. Elaboração própria.

A análise da relação VTI/VBPI por nível de intensidade tecnológica (gráfico 14) reforça o que foi mencionado no parágrafo anterior, qual seja, que os bens de baixa e alta tecnologia foram os que apresentaram perda de dinamismo (redução da VTI/VBPI), enquanto que os bens classificados por commodities primárias e intensivo em trabalho e de média tecnologia praticamente se mantiveram estáveis.

Gráfico 15 – Evolução da relação VTI/VBPI por governo entre os anos de 1996 e 2014



Fonte: PESQUISA INDUSTRIAL ANUAL (PIA), 2016. Elaboração própria.

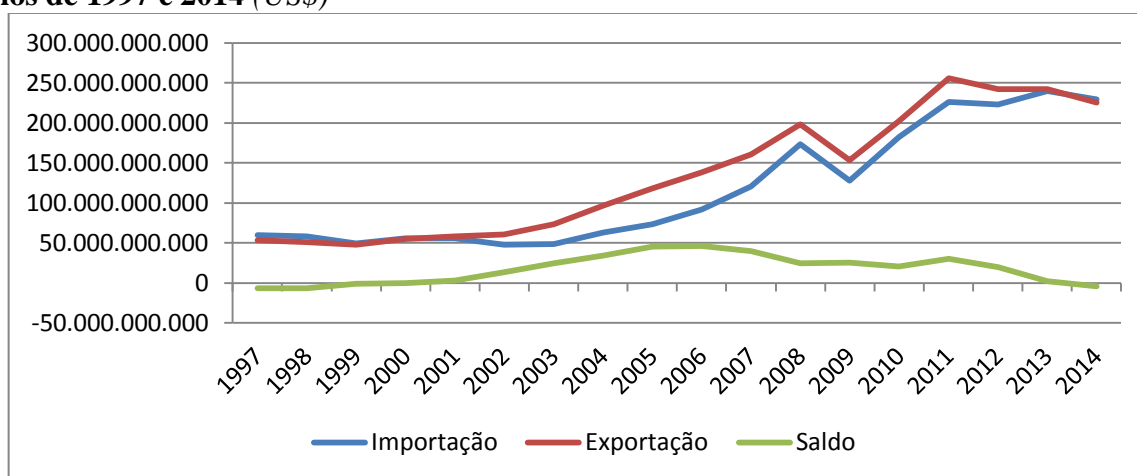
Mediante a análise da participação do emprego e do produto da indústria de transformação no total nacional e a evolução da relação VTI/VBPI há indícios de que existe um processo de desindustrialização na economia brasileira e que as políticas industriais adotadas pouco efeito tiveram para dinamizar este setor. No entanto, ainda falta analisar as

informações referentes à inserção internacional da indústria, o qual será feito no próximo item.

4.2 Inserção Internacional

Dentre as abordagens utilizadas para a elaboração deste estudo há autores que mencionam a necessidade de observar a evolução da composição da pauta exportadora para verificar a existência de um processo de desindustrialização. Isto porque a composição da pauta exportadora pode ajudar a identificar se este processo é natural ou prejudicial à economia da nação. Assim, pretende-se nesta seção explorar a evolução da Balança Comercial brasileira nos anos de 1995 a 2014 para averiguar se houve, ou não, uma reestruturação qualitativa na Balança Comercial de natureza negativa, ou seja, que o Brasil esteja importando cada vez mais produtos manufaturados (principalmente de alta tecnologia) e exportando produtos básicos e de baixo nível tecnológico.

Gráfico 16 – Exportações, importações e saldo da balança comercial brasileira, entre os anos de 1997 e 2014 (US\$)



Fonte: SECRETARIA DE COMÉRCIO EXTERIOR (SECEX), 2016. Elaboração própria.

O gráfico 16 mostra a evolução da Balança Comercial brasileira entre os anos de 1997 a 2014. De forma geral, tanto as exportações quanto as importações aumentaram em termos reais, sendo que na maior parte da série as importações se mantiveram inferiores às exportações, resultando em superávits comerciais. Na segunda metade dos anos de 1990 os saldos se mantiveram negativos muito provavelmente pelo regime cambial apoiado pela âncora cambial e que foi substituído pelo tripé macroeconômico, revertendo o déficit. Os anos de 2000 iniciam com incremento do saldo da balança comercial chegando ao pico em 2006, passado este ano a tendência é de queda deste saldo em decorrência do maior crescimento das

importações. O crescimento mais acentuado destas frente às exportações pode ser explicado pelo reflexo das políticas adotadas pelo governo Lula de fomentar a economia e suas políticas sociais que associado com a tendência de valorização cambial induziu um crescimento (médio por governo) de aproximadamente 118% no segundo mandato de Lula, quando comparado com seu primeiro governo.

Em termos de nível de intensidade tecnológica das exportações brasileiras percebe-se queda considerável dos produtos de baixa tecnologia, alta tecnologia e intensivos em trabalho, enquanto que os produtos de média tecnologia apresentaram variações no período, mas se mantiveram com média de 30% na sua participação no total exportado. As commodities cresceram consideravelmente neste período (tabela 10).

Tabela 10 – Participação média das exportações de segmentos da indústria de transformação no total exportado pela indústria brasileira entre os anos de 1996 e 2014, por intensidade tecnológica e por governo

NÍVEL TECNOLÓGICO	FHC-I	FHC-II	LULA-I	LULA-II	DILMA
Alta tecnologia	4,94	8,28	5,07	4,95	3,94
Baixa tecnologia	8,76	7,53	8,42	6,96	5,76
Commodities	43,73	42,40	42,57	47,22	53,91
Intensivo em trabalho	13,17	11,60	9,40	7,82	6,24
Média tecnologia	29,40	30,18	34,54	33,05	30,15

Fonte: SECRETARIA DE COMÉRCIO EXTERIOR (SECEX), 2016. Elaboração própria.

Quanto ao desmembramento das importações brasileiras por nível de intensidade tecnológica percebe-se que os produtos de média tecnologia continuam se destacando na comparação com outros produtos. Estes oscilaram no período em questão sem alterar consideravelmente sua participação do total das importações, exceto as commodities que reduziram sua participação em 5,41 p.p.

Tabela 11 - Participação média das importações de segmentos da indústria de transformação no total importado pela indústria brasileira entre os anos de 1996 e 2014, por intensidade tecnológica e por governo

NÍVEL TECNOLÓGICO	FHC-I	FHC-II	LULA-I	LULA-II	DILMA
Alta tecnologia	10,13	11,57	11,48	10,96	10,30
Baixa tecnologia	3,06	2,61	3,14	4,36	4,00
Commodities	13,66	10,72	9,98	9,10	8,25
Intensivo em trabalho	5,61	4,05	3,66	4,32	5,20
Média tecnologia	66,66	70,50	71,44	70,97	71,92

Fonte: SECRETARIA DE COMÉRCIO EXTERIOR (SECEX), 2016. Elaboração própria.

Não obstante, quando se analisa o saldo da balança comercial por nível tecnológico se verifica que o grande responsável pelo saldo positivo foi, basicamente, os produtos classificados por commodities primárias. Os produtos de alta tecnologia registraram aumentos consideráveis em seu saldo negativo na balança comercial, tal como os produtos de média tecnologia. Os produtos de baixa tecnologia e intensivos em trabalho apresentaram aumentos importantes no período.

Tabela 12 – Saldo da balança comercial da indústria brasileira por intensidade tecnológica (US\$ 1.000.000)

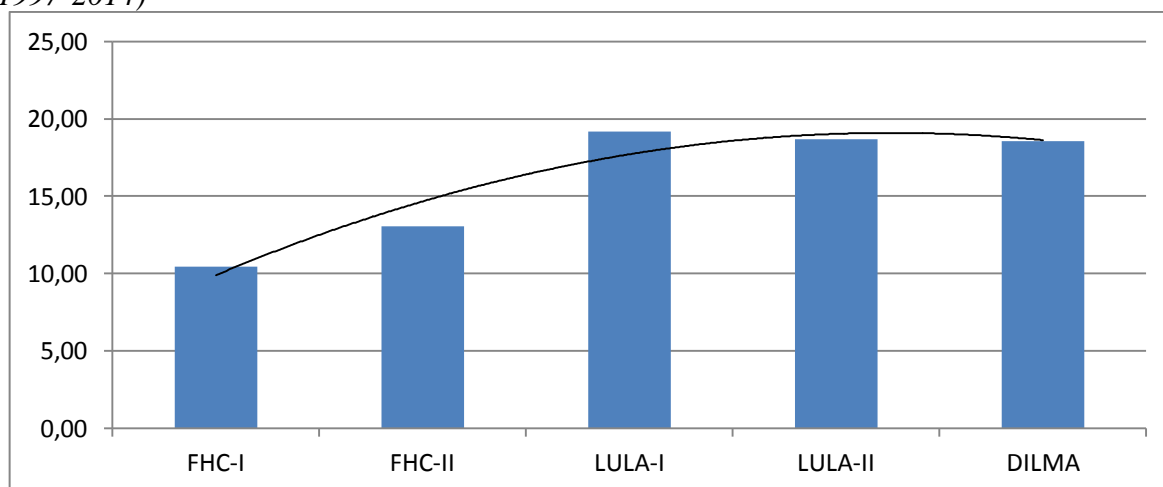
NÍVEL TECNOLÓGICO	FHC-I	FHC-II	LULA-I	LULA-II	DILMA
Alta tecnologia	-6.862,47	-6.027,89	-10.758,48	-31.770,47	-57.482,54
Baixa tecnologia	5.376,87	10.877,16	26.550,00	22.234,57	17.615,78
Commodities	28.740,40	69.665,37	149.385,21	275.453,42	433.169,99
Intensivo em trabalho	6.894,82	16.693,66	28.650,39	28.029,30	11.186,60
Média tecnologia	-48.221,53	-80.819,29	-51.432,43	-197.412,49	-375.391,33

Fonte: SECRETARIA DE COMÉRCIO EXTERIOR (SECEX), 2016. Elaboração própria.

Outros índices úteis para avaliar a importância dos fatores externos no processo de desindustrialização são os coeficientes de penetração das exportações e importações.

O coeficiente de penetração das exportações permite averiguar se a produção brasileira está predominantemente dirigida para atender o mercado interno (nesse caso o coeficiente é baixo) ou para o mercado externo (o coeficiente é alto).

Gráfico 17 – Evolução do coeficiente de exportação da indústria brasileira por governo (1997-2014)

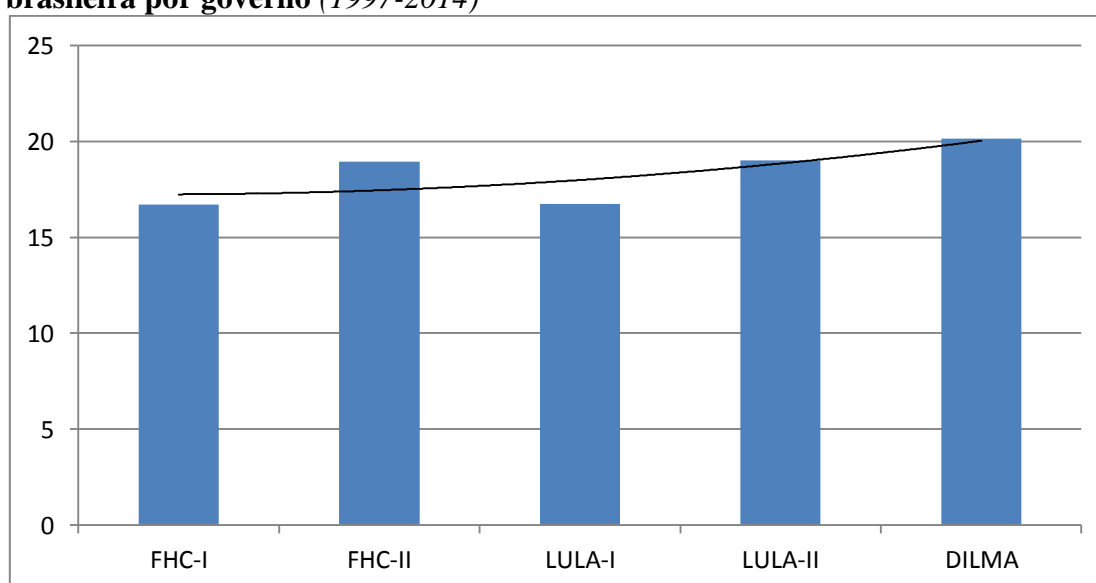


Fonte: CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA (CNI), 2016. Elaboração própria.

Pelo gráfico 17 é possível verificar que o coeficiente de penetração das exportações (referente à produção da indústria de transformação) apresentou aumento nos governos de FHC e primeiro mandato de Lula e a partir deste caiu, mas se manteve estável no governo Dilma. Ou seja, inicialmente a produção nacional foi cada vez mais se dedicando a atender a demanda externa e já no segundo mandato de Lula esta tendência se reverte. Tal fato pode sugerir que após a crise de 2008, com a reversão do cenário do comércio internacional, a parte da produção doméstica que antes era destinada ao mercado externo se volta para o interno. Carvalho e Carvalho (2011) apontam como causas deste movimento do coeficiente de penetração das exportações a sobreapreciação cambial, contração da demanda externa (em decorrência da crise de 2008) e pela criação de estímulos pelo governo brasileiro para o aumento do consumo de bens pelo mercado doméstico (tentativa de combater os efeitos da crise de 2008).

Já o coeficiente de penetração das importações, por sua vez, apresenta o quanto da produção externa está sendo consumida pelo mercado doméstico. Se for alto, grande parte da demanda interna é atendida por bens importados, caso contrário, coeficiente baixo, uma pequena parte da demanda interna é atendida pela produção externa. Neste sentido, é possível averiguar que tal coeficiente apresentou tendência de aumento (gráfico 17), salvo no primeiro mandato de Lula quando registrou queda de 2,17 p.p. Este fato sugere que, cada vez mais, parte da demanda doméstica é atendida por produtos importados.

Gráfico 18 – Evolução do coeficiente de penetração das importações na economia brasileira por governo (1997-2014)



Fonte: CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA (CNI), 2016. Elaboração própria.

4.3 Conclusão

Este capítulo se propôs a analisar alguns dados referentes ao emprego, produção e comércio exterior da indústria de transformação, com o intuito de verificar a existência do processo de desindustrialização. Os resultados não refutam esta afirmativa, ao contrário, demonstra perda de dinamismo da indústria de transformação e em especial do setor de alta tecnologia. As possíveis causas são várias, pode ser reflexo da abertura comercial e financeira, sobrevalorização do real, crise de 2008 e pouca efetividade das políticas industriais implementadas. Acredita-se na comunhão destes fatores para explicar o comportamento da indústria de transformação nos últimos anos.

Percebeu-se também que setores classificados como média tecnologia tem se destacado em sua participação no período de estudo, o qual reflete o risco da indústria brasileira está se tornando uma montadora/maquiladora. Suspeita corroborado pela análise das transações no comércio internacional, em que registra considerável participação de manufaturas deste nível tecnológico na importação e exportação.

5. CONCLUSÃO

A atividade industrial é considerada de suma importância para o desenvolvimento econômico por ser o setor mais dinâmico e inovador da economia, a tal ponto de existir uma relação positiva entre o crescimento da indústria com o crescimento do produto agregado. Neste sentido, este estudo procurou avaliar o comportamento da indústria de transformação diante das políticas industriais adotadas pelos governos compreendidos nos anos de 1995 a 2014, e assim, verificar a tese de que o Brasil esteja vivenciando um processo de desindustrialização.

A abordagem utilizada para esta empreitada foi a estruturalista-neoschumpeteriana, por considerar esta uma metodologia mais acurada em sua análise, pois ao contrário dos outros enfoques teóricos aqui mencionados, tal enfoque reconhece o caráter heterogêneo do fenômeno da desindustrialização e, por isto, adotam uma visão intrassetorial sobre o comportamento da indústria. Assim, com a utilização dos dados aqui compilados e analisados, tanto no agregado, quanto em termos intrassetoriais e por nível tecnológico não foi possível encontrar fortes evidências que a economia brasileira esteja se desindustrializando.

Mesmo considerando a definição clássica de desindustrialização⁶⁴ é possível verificar uma tendência de queda de dinamismo da indústria como um todo. No entanto, se o foco recair sobre a indústria de transformação a conclusão pode ser diferente, tendo em vista que a participação da mão de obra empregada neste setor aumenta até meados do primeiro governo Lula (2004), para depois reduzir consideravelmente. Esta inversão do comportamento deste dado ocorreu bem antes da crise de 2008, quando muitos autores atribuem como causa da perda de atividade industrial. Uma possível explicação para este fato pode estar no estímulo do governo Lula ao setor da construção civil, o qual registra aumento apreciável da participação da sua mão de obra no total da indústria no mesmo período em que a indústria de transformação registra queda deste dado. Sendo assim, a referida queda na indústria de transformação pode estar relacionada com o aumento do dinamismo da construção civil, do que com algum outro fator.

Se o presente estudo parece por aqui, muito provavelmente a conclusão seria que o Brasil não está se desindustrializando. Contudo, ao analisar o nível de emprego dos sub-setores da indústria de transformação classificados (de acordo com SITC) de alta tecnologia, percebe-se que sua participação reduziu em grande parte dos anos 2000, apresentando uma pequena melhora no governo Dilma. Demonstrando pouca efetividade das políticas industriais

⁶⁴ Perda de participação da mão de obra empregada na indústria no total nacional.

lançadas no período de estudo para dinamizar o setor industrial mais importante para o desenvolvimento econômico.

Assim, apenas pelo estudo do nível de mão de obra empregada na indústria é de suspeitar que seu potencial transformador, em termos de desenvolvimento econômico, está aquém de uma economia disposta a se modernizar. Isto porque o seu sub-setor de maior importância para esta trajetória (alta tecnologia) se mostrou pouco dinâmico entre os anos de 1995 e 2014.

A despeito, o nível de emprego não é suficiente para estudar o processo de desindustrialização, até porque a perda de participação do emprego industrial pode estar relacionada com aumento da produtividade da indústria. Apesar de este fato ser importante para o estudo, o comportamento da mão de obra empregada nos sub-setores de maior intensidade tecnológica já serve de indício do que esteja acontecendo com a economia brasileira.

Como visto anteriormente Tregenna (2008) recomenda analisar, além do comportamento do emprego industrial, a participação do valor agregado deste setor no PIB. Desta forma, assim foi feito e os primeiros resultados foram de pequenos aumentos até meados do primeiro governo Lula (2004), deste ponto sua participação se reduziu. Comportamento similar do nível emprego da indústria total, o qual também se verifica quando a análise é feita em termos de intensidade tecnológica dos sub-setores da indústria de transformação de alta tecnologia. Praticamente em todo ano de 2000 a participação destes no valor bruto da produção industrial caiu. Fato este corroborado pela redução da relação VTI/VBPI⁶⁵ nos mesmo sub-setores.

Em termos de inserção internacional o comportamento deste segmento industrial de maior intensidade tecnológica continua igual: queda em praticamente todo ano de 2000. A diferença aqui é de que não houve melhora no governo Dilma, a redução da participação das exportações de alta tecnologia continuou a cair.

Portanto, depois de avaliar os dados aqui utilizados fica claro que a indústria brasileira em sua área mais estratégica para o desenvolvimento econômico (alta tecnologia) tem se apresentado com pouca dinamicidade, em nada se alterando (ou muito pouco) quando do início do período de estudo (1995). Assim, as políticas industriais adotadas parecem ter favorecido outros segmentos de menor intensidade tecnológica, fato este que complica ainda

⁶⁵ Uma redução desta relação indica que a indústria está agregando menos valor na produção, isto é, está reduzindo seu dinamismo.

mais a situação da economia brasileira por deixá-la em risco de iniciar um processo de dessubstituição de importações aliada com a reprimarização da pauta exportadora.

Em síntese, foi proposto nesta pesquisa um estudo sobre o risco do Brasil estar se desindustrializando e dos dados analisados encontrou-se que apenas alguns segmentos da indústria de transformação têm ampliado sua participação neste setor, em especial os de menor intensidade tecnológica (commodities primárias), enquanto que os de alto nível tecnológico pouco, ou quase nada, ampliaram sua participação no período, seja em termos de emprego, valor da produção ou exportação. Deste modo, esta dissertação chega ao fim com a suspeita de que se não surgirem políticas industriais mais ativas e que priorizem justamente estes últimos segmentos da indústria o Brasil correr-se-á o risco de adentrar/expandir no processo de desindustrialização.

REFERÊNCIAS

ANGÊNCIA BRASILEIRA DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL (ABDI). **Sobre a ABDI**. Disponível em: <http://www.abdi.com.br/Paginas/sobre_abdi.aspx> . Acesso em: 07 nov. 2016.

_____. **Plano Brasil Maior: Balanço executivo 2011-2014**. Brasília, 2014. Disponível em: < <http://www.abdi.com.br/Estudo/Relatorio%20PBM%202011-2014.pdf>>. Acesso em: 01 dez. 2016.

ALMEIDA, M. Desafios da real política industrial brasileira do século XXI. **Texto para Discussão**, Brasília: IPEA, n. 1452, 62p. 2009. Disponível em: < http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2579/1/TD_1452.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2016.

_____. O Novo Estado Desenvolvimentista e o Governo Lula. **Revista Economia & Tecnologia**, Curitiba: UFPR, v. esp., a.7, p. 69-89, 2011. Disponível em: <http://revistas.ufpr.br/ret/article/viewFile/26880/17836>. Acesso em: 15 out. 2016.

_____.; PESSÔA, S. Os dilemas do gasto público. **Valor Econômico**, São Paulo, 17 mar. 2010. Disponível em: < <https://mansueto.wordpress.com/2010/03/17/os-dilemas-do-gasto-publico/>>. Acesso em: 01 out. 2016.

_____.; LIMA-DE-OLIVEIRA, R; SCHNEIDER, B. R. Política industrial e empresas estatais no Brasil: BNDES e Petrobras. **Texto para Discussão**, Brasília: IPEA, n. 2013, 52p. 2014. Disponível em: < <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/121585/1/814789773.pdf>>. Acesso em: 08 maio 2016.

ANTUNES, D. As contrapartidas na política industrial do Governo Lula. *In*: CONGRESO URUGUAYO DE CIENCIA POLÍTICA, 4., 2012, Montevidéo. **Anais...** Montevidéo: Asociación Uruguaya de Ciencia Política, 2012. Disponível em: < http://aucip.org.uy/docs/cuarto_congreso/12141622%20-%20De%20Carvalho%20Antunes,%20Diogo.pdf>. Acesso em: 17 ago. 2016.

AGÊNCIA BRASILEIRA DE PROMOÇÃO DE EXPORTAÇÕES E INVESTIMENTOS (APEX-BRASIL). **Quem somos**. Disponível em: <<http://www.apexbrasil.com.br/quem-somos>>. Acesso em 07 de nov. 2016

ARAÚJO, H. E.; SILVA, F. A. Economia solidária: um novo paradigma de política pública? **Mercado de Trabalho**, [Brasília]: IPEA, n. 28, p. 29-37, set. 2005. Disponível em:< http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5164/1/bmt_n.28_economiaf.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2016.

BACHA, E. Integrar para crescer: o Brasil na economia mundial. *In*: **COLETÂNEA DE CAPÍTULOS DA AGENDA “SOB A LUZ DO SOL”**. [São Paulo]: Centro de Debate de Políticas Públicas, [2013]. p. 104-114. Disponível em: < http://cdpp.org.br/novo/wp-content/uploads/2014/09/Coletanea-Sob-a-Luz-do-Sol_v2209.pdf#page=104>. Acesso em: 01 nov. 2016.

BARROS, O.; PEREIRA, R. R. Desmistificando a tese da desindustrialização: reestruturação da indústria brasileira em uma época de transformações globais. *In*: BARROS O.; GIAMBIAGI, F. (Org.). **Brasil globalizado**. Rio de Janeiro: Campus, 2008. p. 299-330.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BNDES). Programa Nacional de Desestatização: Legislação Básica. **Produção BNDES**, Rio de Janeiro, 2000. Disponível em: < <https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/11658>>. Acesso em: 10 nov. 2016.

BONELLI, R.; VEIGA, P. M.; BRITO, A. F. As políticas industrial e de comércio exterior no Brasil: rumos e definições. **Texto para Discussão**, Brasília: IPEA, n. 527, 77p. 1997. Disponível em: < http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2306/1/td_0527.pdf>. Acesso em: 12 jul. 2016.

_____; PESSÔA, S. A. “Desindustrialização no Brasil: Um Resumo da Evidência”. **Texto para Discussão**, Rio de Janeiro: FGV, n. 7, 61p. 2010. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/11689/Desindustrializa%C3%A7%C3%A3o%20no%20Brasil.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 02 jan. 2016.

_____; _____. MATOS, S. Desindustrialização no Brasil: fatos e interpretação. *In*: BACHA, E.; BOLLE, M. (Org.). **O futuro da indústria no Brasil: desindustrialização em debate**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.

BRADY, D.; DENNISTON, R. Economic Globalization, Industrialization and Deindustrialization in Affluent Democracies. **Social Forces**: Oxford, v. 85, n. 1, set. 2006. Disponível em: < <https://pdfs.semanticscholar.org/a236/2e964b0ca36b9e0b6e1406783fb545016e9f.pdf>>. Acesso em: 14 maio 2016.

BRANDÃO, L. A.; DRUMOND, C. E. I. Políticas pró-inovação: uma análise da política industrial nos oito anos do governo Lula. **Revista Economia & Tecnologia**, Curitiba: UFPR, v. 8, n. 2, 2012. Disponível em: < <http://www.economiaetecnologia.ufpr.br/revista/14%20Leidiane%20Alcantara%20Brandao%20-%20Carlos%20Eduardo%20Iwai%20Drumond.pdf>>. Acesso em: 26 ago. 2016.

BRASIL. Presidência da República. **Brasil 1994-2002: A era do Real**. Brasília: Secretaria de Estado de Comunicação do Governo (SECOM), 2002, 468 pp. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/brasil-1994-2002-a-era-do-real-2002-parte-1.pdf/view>>. Acesso em 01 de dez. 2016.

_____. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC). **Diretrizes de política industrial, tecnológica e de comércio exterior**. Brasília, 2003. Disponível em: <http://www.abdi.com.br/Estudo/Diretrizes_PITCE.pdf>; Acesso em 01 de dez. 2016.

_____. Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004. Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 3 dez. 2004. Seção 1, p. 1. Texto retificado em 16 de março de 2005, no Diário Oficial da União, Seção 1, p.1. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.973.htm>. Acesso em 10 de dez. 2016.

_____. Lei nº 11.196 (Lei do Bem), de 21 de novembro de 2005. Institui o Regime Especial de Tributação para a Plataforma de Exportação de Serviços de Tecnologia da Informação - REPES, o Regime Especial de Aquisição de Bens de Capital para Empresas Exportadoras - RECAP e o Programa de Inclusão Digital; dispõe sobre incentivos fiscais para a inovação tecnológica; altera [...]e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 nov. 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111196.htm>. Acesso em 10 de dez. 2016.

_____. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (MDIC). **Política de Desenvolvimento Produtivo: inovar e investir para sustentar o crescimento**. Brasília: MDIC, 2008. Disponível em: <<http://www.abdi.com.br/Estudo/Livreto%20lançamento%20PDP.pdf>>. Acesso em 20 de nov. 2016.

_____. _____. **Brasil Maior: Plano 2011/2014**. Texto de Referência. Brasília, 2011. Disponível em: <http://www.abdi.com.br/Estudo/Plano%20Brasil%20Maior_texto%20de%20refer%C3%A2ncia_rev_outubro.pdf>. Acesso em 01 de dez. 2016.

_____. Guia de Comércio Exterior e Investimento (Invest & Export Brasil). **Codificação de produtos e serviços (NCM/NBS)**. Brasília. Disponível em: <<https://investexportbrasil.dpr.gov.br/ProdutosServicos/frmPesquisaProdutosServicosFull.aspx>>. Acesso em 10 de jun. 2016a.

_____. Ministério das Relações Exteriores. Plano Plurianual 1996/1999. **Textos do Brasil**, Brasília, n. 1. Disponível em: <<http://dc.itamaraty.gov.br/imagens-e-textos/revista1-mat2.pdf>>. Acesso em 15 de dez. 2016b.

BRESSER-PEREIRA, L. C. O Novo Desenvolvimentismo. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 19 set. 2004. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/articles/2004/412.NovoDesenvolvimentismo.pdf>>. Acesso em: 21 maio 2016.

_____. Instituições, bom estado e reforma da gestão pública. **Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado**, Salvador: IBDP, n. 01, 2005. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/RERE-3-SETEMBRO-2005-BRESSER.pdf>>. Acesso em 30 maio 2016.

_____. A tendência à sobreapreciação da taxa de câmbio. **Revista Econômica**, Niterói: UFF, v. 11, n. 1, jun. 2009. Disponível em: <<http://www.revistaeconomica.uff.br/index.php/revistaeconomica/article/viewFile/93/78>>. Acesso em: 14 abr. 2016.

_____. O Brasil e o novo desenvolvimentismo. **Interesse nacional**, São Paulo, a. 4, n.13, p. 76-85, abr.-jun., 2011. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/Papers/2011/10.26a.Brasil_Novo-desenvolvimentismo_InteresseNacional.pdf>. Acesso em: 21 mar. 2016.

_____. A taxa de câmbio no centro da teoria do desenvolvimento. **Estudos avançados**, São Paulo: USP, v. 26, n. 75, p. 7-28, 2012. Disponível em: < <http://www.revistas.usp.br/eav/article/view/39481/42365> >. Acesso em: 02 abr. 2016.

_____.; MARCONI, N. Existe doença holandesa no Brasil? *In*: FÓRUM DE ECONOMIA DE SÃO PAULO, 4., 2008, São Paulo. **Anais...** São Paulo: FGV, 2008. Disponível em: < <http://www.bresserpereira.org.br/papers/2008/08.14.Existe.doen%C3%A7a.holandesa.comNelson.Marconi.5.4.08.pdf> >. Acesso em: 22 fev. 2016.

_____.; _____. Doença holandesa e desindustrialização. **Valor Econômico**, São Paulo, 25 nov. 2009. Disponível em: < http://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/30970797/09.11.25.Doenca_holandesa_e_desindustrializacao.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A&Expires=1498377216&Signature=nxmX2m1VyFV2evvctBtDBLm0SM%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DDoenca_holandesa_e_desindustrializacao.pdf >. Acesso em: 14 maio 2016.

CALMON, K. M. N.; GUSSO, D. A. A experiência de avaliação do Plano Plurianual (PPA) do governo federal no Brasil. **Planejamento e Políticas públicas**, [Brasília]: IPEA, n. 25, 2002. Disponível em: < <http://ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/61/71> >. Acesso em: 18 maio 2016.

CALZOLAIO, A. E. **Política industrial e produtividade na indústria de transformação do Brasil na década de 2000**. 2015. 156 f. Tese (Doutorado em Economia) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2015.

CANÊDO-PINHEIRO, M. *et al.* Por que o Brasil não precisa de política industrial. **Ensaios Econômicos**, Rio de Janeiro: FGV, n. 644, mar. 2007. Disponível em: < <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/706/2191.pdf?sequence=1&isAllowed=y> >. Acesso em: 11 jun. 2016.

CANO, W.; GONÇALVES DA SILVA, A. L. Política industrial do governo Lula. **Texto para Discussão**, Campinas: IE/UNICAMP, n. 181. 2010. Disponível em: < http://jornalggn.com.br/sites/default/files/documentos/texto181_politica_industrial.pdf >. Acesso em: 28 mar. 2016.

_____. A desindustrialização no Brasil. **Textos para discussão**, Campinas: IE/UNICAMP, n. 200, jan. 2012. Disponível em: < <http://www3.eco.unicamp.br/> >. Acesso em: 28 mar. 2016.

CARNEIRO, F. L. Fragmentação internacional da produção e cadeias globais de valor. **Texto para Discussão**, Brasília: IPEA, n. 2097, 53p. jun. 2015. Disponível em: < <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/121733/1/827688059.pdf> >. Acesso em: 19 jun. 2016.

CARNEIRO, R. Liberalização, ajustamento e estabilização (Notas sobre o argumento neoliberal). **Economia e Sociedade**, Campinas: Unicamp, v. 4, n. 5, p. 189-192, dez. 1995. Disponível em: < <http://www3.eco.unicamp.br/> >. Acesso em: 01 maio 2016.

CARVALHO, D. F.; CARVALHO, A. C. Desindustrialização e reprimarização da economia brasileira contemporânea num contexto de crise financeira global: conceitos e evidências.

Revista Economia Ensaios, Uberlândia: UFU, v. 26, n. 1, p. 35-64, 2011. Disponível em: < <http://www.seer.ufu.br/index.php/revistaeconomiaensaios/article/view/17548/12179>>. Acesso em: 15 jan. 2016.

CASTILHOS, C. C. Contradições e limites da política industrial do Governo Lula. **Indicadores Econômicos**, Porto Alegre: FEE, v. 33, n. 1, p. 54-74, 2005. Disponível em: < <http://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/viewFile/1080/1409>>. Acesso em: 17 jun. 2016.

CEPÊDA, V. A. Inclusão, democracia e novo-desenvolvimentismo: um balanço histórico. **Estudos avançados**, São Paulo: USP, v. 26, n. 75, p. 77-90, 2012. Disponível em: < <http://www.revistas.usp.br/eav/issue/view/3271>>. Acesso em: 23 abr. 2016.

CHAVES, D. S. Nota sobre a origem, a natureza e o impacto da atual crise econômico-financeira vista pela Economia Política Internacional marginalista. **Boletín Informativo del CENSUD**, La Plata: UNP, 2009. Disponível em: < http://163.10.34.134/bitstream/handle/10915/49387/Documento_completo.pdf?sequence=1>. Acesso em: 14 ago. 2016.

CINTRA, M. A. M.; FARHI, M. A crise financeira e o global shadow banking system. **Novos Estudos**, São Paulo, n.82, 2008. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-33002008000300002&script=sci_arttext&tlng=pt>. Acesso em 18 jul. 2017.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA (CNI). Disponível em: < <http://www.ipeadata.gov.br>>. Acesso em: 27 jun. 2016.

CORONEL, D. A. et al. Impactos da política de desenvolvimento produtivo na economia brasileira: uma análise de equilíbrio geral computável. **Pesquisa e Planejamento Econômico**, Brasília: IPEA, v. 41, n. 2, p. 337-365, 2011. Disponível em: < <http://ppe.ipea.gov.br/index.php/ppe/article/viewFile/1333/1101>>. Acesso em: 10 jul. 2016.

_____. et al. Política industrial e desenvolvimento econômico: a reatualização de um debate histórico. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 34, n. 1, 103p., 2014. Disponível em: < <http://www.rep.org.br/PDF/134-7.PDF>>. Acesso em: 19 mar. 2016.

COUTO, C. G.; ABRUCIO, F. O segundo governo FHC: coalizões, agendas e instituições. **Tempo Social**, São Paulo: USP, v. 15, n. 2, pp. 269-301, 2003. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-20702003000200011&script=sci_arttext>. Acesso em: 14 fev. 2016.

DA SILVA, J. A.; DE LOURENÇO, A. L. C. Desindustrialização em debate: o caso da economia brasileira. In: ENCONTRO DE ECONOMIA BAIANA, 10., 2014, Salvador. **Anais...** Salvador: EEB, 2014a. p. 549-568. Disponível em: < <http://www.eeb.sei.ba.gov.br/pdf/2014/pl/desindustrializacao.pdf>>. Acesso em: 15 dez. 2015.

_____.; _____. Revisitando o Conceito de Desindustrialização. In: ENCONTRO DE ECONOMIA BAIANA, 10., 2014b, Salvador. **Anais...** Salvador: EEB, 2014.p. 533-548. Disponível em: < http://www.eeb.sei.ba.gov.br/pdf/2014/pl/revisitando_o_conceito.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2015.

_____.; _____. Desindustrialização em debate: teses e equívocos no caso da economia brasileira. **Indicadores Econômicos**, Porto Alegre: FEE, v. 42, n. 2, p. 57-76, 2014c. Disponível em: < <http://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/view/3382>>. Acesso em: 15 dez. 2015.

DANTAS, F. C. **Desenvolvimentismo revisitado e política industrial considerações sobre o impacto da pitce na intensificação tecnológica das exportações brasileiras nos anos 2000**. 2012. 248 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2012. Disponível em: < https://www.repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/7645/1/fagner_cordeiro_dantas.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2016.

DASGUPTA, S.; SINGH, A. **Manufacturing, services and premature deindustrialization in developing countries, a Kaldorian analysis**. United Nations University Research Paper, p. 1-19. 2006. Disponível em: < <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/63382/1/513074686.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2016.

DE NEGRI, J. A.; LEMOS, M. B. Avaliação das Políticas de Incentivo à P&D e Inovação Tecnológica no Brasil. **Nota Técnica**. Rio de Janeiro: IPEA, 2009. Disponível em: < http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5822/1/NT_n02_Avaliacao-politicas-incentivo_Diset_2009-jul.pdf>. Acesso em: 29 maio 2016.

DE NEGRI, F.; ALVARENGA, G. V. A primarização da pauta de exportações no Brasil: ainda um dilema. **Radar**, Brasília: IPEA, n.13, p.7-14, 2011. Disponível em: < http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/radar/110509_radar13_cap1.pdf>. Acesso em: 28 mar. 2016.

Delgado I. G. Política industrial para os setores farmacêutico, automotivo e têxtil na China, Índia e Brasil. **Texto para Discussão**, Brasília: IPEA; n. 2087, 2015. Disponível em: < http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4362/1/td_2087.pdf>. Acesso em: 6 abr. 2016.

_____. Variedades de capitalismo e política industrial: o caso brasileiro em perspectiva comparada. *In*: JORNADAS DE HISTÓRIA ECONÔMICA, 21., 2008. Buenos Aires. **Anais...** Buenos Aires: UNTF, 2008. Disponível em: < <http://xxijhe.fahce.unlp.edu.ar/programa/descargables/delgado.pdf>>. Acesso em: 21 abr. 2016.

EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA E INOVAÇÃO (EMBRAPPI). **Quem somos**. Disponível em: <<http://embrappi.org.br/categoria/institucional/quem-somos/>>. Acesso em: 07 nov. 2016.

FEIJÓ, C. **Desindustrialização e os dilemas do crescimento econômico recente**. São Paulo: IEDI, maio 2007. 24p. Disponível em: < http://www.iedi.org.br/admin_ori/pdf/20070508_desindustrializacao.pdf>. Acesso em: 14 fev. 2016.

_____.; CARVALHO, P. G.; ALMEIDA, J. S. G. **Ocorreu uma desindustrialização no Brasil?** São Paulo: IEDI, nov. 2005. 31p. Disponível em: <

http://www.iedi.org.br/admin_ori/pdf/20051129_desindustrializacao.pdf>. Acesso em: 14 fev. 2016.

_____.; LAMONICA, M. T. Mudança estrutural e crescimento: consequências da política econômica de estabilização para o desempenho da economia brasileira nos anos 1990 e 2000. *In: MODENESI, A. de M. et al. (Orgs.). Dossiê da crise IV: economia Brasileira na encruzilhada.* Rio Grande do Sul: Associação Keynesiana Brasileira, out. 2013. Disponível em: <
http://www.akb.org.br/upload/141020131857343605_DOSSI%C3%8A_Economia_na_encruzilhada.pdf#page=95>. Acesso em: 18 jan. 2016.

FEIJÓ, F. T.; STEFFENS, C. Comércio internacional, alocação do trabalho e a questão da desindustrialização no Brasil: uma abordagem utilizando equilíbrio geral computável. **Revista de Economia Contemporânea**, Rio de Janeiro: UFRJ, v. 19, n. 1, p. 135-161, 2015. Disponível em: <
<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/152754/001010522.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 29 mar. 2016.

FERRAZ, M.B. Retomando o debate: a nova política industrial do governo Lula. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília: IPEA, v. 32, n. 2, p. 227-263, 2009. Disponível em: <
<https://ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/17/21>>. Acesso em: 02 fev. 2016.

FERREIRA, J. D. et al. Política industrial brasileira recente. **Acta Scientiarum**, Maringá: EDUEM, v. 38, n. 2, p. 173, 2016. Disponível em: <
<http://www.redalyc.org/html/3073/307348475006/>>. Acesso em: 11 mar. 2016.

FERREIRA, P.C.; HAMDAN, G. Política industrial no Brasil: ineficaz e regressiva. **Econômica**, Niterói: UFF, v. 5, n. 2, p. 305-316, 2003. Disponível em: <
http://www.propi.uff.br/revistaeconomica/sites/default/files/V.5_N.2_DOSSIER_3_Pedro_Cavalcanti_Ferreira_Guilherme_Hamdan.pdf>. Acesso em: 14 mar. 20016.

FILGUEIRAS, L.A.M. **História do Plano Real: Fundamentos, impactos e contradições.** 3. ed. São Paulo: Boitempo, 2000. 232p.

_____. Projeto político e modelo econômico neoliberal no Brasil: implantação, evolução, estrutura e dinâmica. **Texto para Discussões**, Salvador: UFBA, 2006. Disponível em: <
http://www.nec.ufba.br/artigos/Artigos/Textos_para_discussao/2006%20-%20textos%20para%20a%20discuss%C3%A3o%20-%20projeto%20pol%C3%ADtico%20e%20modelo%20econ%C3%B4mico%20neoliberal%20no%20brasil.pdf>. Acesso em: 21 abr. 2016.

_____. **Neoliberalismo e crise na América Latina: O caso do Brasil.** Buenos Aires: CLACSO, 2009. Disponível em: <
<http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20100723022522/filgueiras.pdf>>. Acesso em: 18 fev. 2016.

_____. et al. O desenvolvimento econômico brasileiro recente: Desindustrialização, reprimarização e doença holandesa. *In: ENCONTRO DE ECONOMIA BAIANA*, 8., 2012, Salvador. **Anais...** Salvador: UFBA, 2012. Disponível em: <

http://www.eeb.sei.ba.gov.br/pdf/2012/id/o_desenvolvimento_economico.pdf>. Acesso em: 21 maio 2016.

GAETANI, F. O recorrente apelo das reformas gerenciais: uma breve comparação. **Revista do Serviço Público**, Brasília: ENAP, v. 54, n. 4, p. 21- 41, 2003. Disponível em: < <http://repositorio.enap.gov.br/bitstream/handle/1/1325/2003%20Vol.54,n.4%20Gaetani.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 11 mar. 2016.

GONÇALVES, R. Governo Lula e o nacional-desenvolvimentismo às avessas. **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**, Niterói: SEP, n. 31, p. 5-30, fev. 2012. Disponível em: < http://www.ie.ufrj.br/intranet/ie/userintranet/hpp/arquivos/260220162201_Texto3Reinaldoserminario.pdf>. Acesso em: 25 maio 2016.

GUERRERO, M. A. C. **Há desindustrialização no Brasil?** 2014. 100f. Dissertação (Mestrado em Ciências Econômicas) – Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Ciência da Informação e Documentação, Universidade de Brasília, Brasília. Universidade de Brasília, 2014. Disponível em: < http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/16293/1/2014_MiguelAlejandroCleverGuerrero.pdf>. Acesso em: 12 jan. 2016.

INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL (IEDI). **Indústria e desenvolvimento:** Uma análise dos anos 90 e uma agenda de política de desenvolvimento industrial para a nova década. São Paulo: IEDI, 2000. Disponível em: <http://docplayer.com.br/42303958-Instituto-de-estudos-para-o-desenvolvimento-industrial.html>. Acesso em: 09 fev. 2016.

_____. **Trajatória recente da indústria brasileira.** São Paulo: IEDI, 1998. Disponível em: < http://www.iedi.org.br/anexos_legado/4cfe53d00f047770.pdf>. Acesso em 01 mar. 2016.

IVERSEN, T.; CUSACK, T. R. The causes of welfare state expansion: deindustrialization or globalization? **World Politics**, v. 52, n. 3, p. 313-349, 2000. Disponível em: < <http://www.people.fas.harvard.edu/~iversen/PDFfiles/wp2000.pdf>>. Acesso em: 17 abr. 2016.

JARDIM, P. E. V.; PERIN, F. S. O Brasil está passando por um processo de desindustrialização? **Revista de Estudios Brasileños**, [S.l.]: Universia, v. 3, n. 4, p. 86-100, 2016. Disponível em: < <http://www.periodicos.usp.br/reb/article/viewFile/111771/109782>>. Acesso em: 19 jan. 2016.

KIRSTEN, M. B. **O Consenso de Washington e os seus desdobramentos na economia brasileira.** 2014. 67f. Monografia (Graduação em Ciências Econômicas) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014.

KUPFER, D. Dez anos de política industrial. **Valor Econômico**, São Paulo, 8 jul. 2013. Disponível em: < <http://www.ie.ufrj.br/clipping/download/dezanos.pdf>>. Acesso em: 15 fev. 2016.

LACERDA, A. C. A crise internacional e a estrutura produtiva brasileira. **Revista Economia & Tecnologia**, Curitiba: UFPR, v. 9, n. 1, p. 05-18, jan./mar. 2013. Disponível em: <

<http://www.centrocelsofurtado.org.br/arquivos/image/201307081505430.Economia%20&%20%20Tecnologia%20-%20Lacerda.pdf>>. Acesso em: 03 mar. 2016.

_____. O Brasil diante do risco da desindustrialização e suas consequências. **Nota Técnica**, São Paulo: ACLacerda, 2014. Disponível em: < http://www.crescebrasil.org.br/images/Desindustrializacao_Cresce_Brasil.pdf>. Acesso em: 25 fev. 2016.

LARA, F. M. Desindustrialização: aspectos conceituais e evidências empíricas recentes sobre a economia brasileira. **Indicadores Econômicos**, Porto Alegre: FEE, v. 39, n. 1, 2011. Disponível em: < <http://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/view/2556/2950>>. Acesso em 05 jan. 2016.

LONGO, R. **Avaliação da política energética e da política industrial no Brasil: do plano SALTE ao plano Brasil para Todos**. 285f. Tese de doutorado (Doutorado em Energia) - Programa de Pós Graduação em Energia, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. Disponível em: < <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/86/86131/tde-10062011-163142/pt-br.php>>. Acesso em: 28 mar. 2016.

MANCUSO, W. P.; OLIVEIRA, A. J. S. N. Abertura econômica, empresariado e política : os planos doméstico e internacional. **Lua Nova**, São Paulo: CEDEC, n. 69, p. 147-172, 2006. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/%0D/ln/n69/a07n69.pdf>>. Acesso em: 27 fev. 2016.

MARCONI, N., ROCHA, M.; Taxa de câmbio, comércio exterior e desindustrialização precoce – o caso brasileiro. **Economia e Sociedade**, Campinas: UNICAMP, v. 21, n. esp., p. 853-888, dez. 2012. Disponível em: < http://gvpesquisa.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/arquivos/marconi_-_taxa_de_cambio_comercio_exterior_e_desindustrializacao_precoce.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2016.

MESQUITA, M. A política econômica do governo Dilma: a volta do experimentalismo. *In: Coletânea de capítulos da agenda “sob a luz do sol”*. [São Paulo]: Centro de Debate de Políticas Públicas, [2013]. p. 104-114. Disponível em: < http://cdpp.org.br/novo/wp-content/uploads/2014/09/Coletanea-Sob-a-Luz-do-Sol_v2209.pdf#page=104>. Acesso em: 01 nov. 2016.

MORCEIRO, P. C. **Desindustrialização na economia brasileira no período de 2000-2011: abordagens e indicadores**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2012. 304 p. Disponível em: < <https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/109252/ISBN9788579833717.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em 03 dez. 2015.

_____. Há Evidência de Desindustrialização no Brasil? **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 28, n. 1, p. 72-96, jan./mar. 2008. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-31572008000100004&script=sci_arttext>. Acesso em: 29 jan. 2016.

OREIRO, J. L. A macroeconomia da estagnação com pleno-emprego no Brasil. *In: MODENESI, A. de M. et al. (Orgs.). Dossiê da crise IV: economia Brasileira na encruzilhada*. Rio Grande do Sul: Associação Keynesiana Brasileira, out. 2013. Disponível

em:

<
http://www.akb.org.br/upload/141020131857343605_DOSSI%C3%8A_Economia_na_encruzilhada.pdf#page=95>. Acesso em: 18 jan. 2016.

_____.; FEIJÓ, C. A. Desindustrialização: conceituação, causas e efeitos e o caso brasileiro. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 30, n. 2, p. 219-232, abr./jun. 2010. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-31572010000200003&script=sci_arttext>. Acesso em: 21 mar. 2016.

_____.; BASÍLIO, F.; SOUZA, G. J. Acumulação de capital, taxa real de câmbio e catching-up: teoria e evidência para o caso brasileiro. In: FÓRUM DE ECONOMIA DE SÃO PAULO, 10., 2013, São Paulo. **Anais...** São Paulo: FGV-SP, out. 2013. Disponível em: < <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/16883/Jose%20Luiz%20Oreiro%20forum%202013.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 30 mar. 2016.

_____.; MARCONI, N. Teses Equivocadas no Debate sobre Desindustrialização e Perda de Competitividade da Indústria Brasileira. **Revista NECAT**, Santa Catarina: UFSC, v. 3, n. 5, p. 24-48, set. 2014. Disponível em: < <http://incubadora.periodicos.ufsc.br/index.php/necat/issue/view/490/showToc>>. Acesso em 14 jan. 2016.

PACK, H.; SAGGI, K. Is There a Case for Industrial Policy? A Critical Survey. **The World Bank Research Observer**, [S.l]: Oxford University Press, v. 21, n. 2, p. 267-297, 2006. Disponível em: < <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/16393/767620JRN0WBRO00Box374387B00PUBLIC0.pdf;sequence=1>>. Acesso em: 10 jan. 2016.

PALMA, G. Quatro fontes de desindustrialização e um novo conceito de doença holandesa. In: CONFERÊNCIA DE INDUSTRIALIZAÇÃO, DESINDUSTRIALIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO, FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO, 1., 2005, **Anais Eletrônicos**, São Paulo: FIESP, 2005.

PALMEIRA FILHO, P. L. et al. O desafio do financiamento à inovação farmacêutica no Brasil: a experiência do BNDES Profarma. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro: BNDES, n. 37, p. 67-90, 2012. Disponível em: < <https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/2595/1/O%20desafio%20do%20financiamento%20%C3%A0%20inova%C3%A7%C3%A3o%20farmac%C3%AAutica%20no%20Brasil.pdf>>. Acesso em: 24 maio 2016.

PASTORE, A. C.; GAZZANO, M.; PINOTTI, M. C. Por que a produção industrial não cresce desde 2010? **Brasil, Economia e Governo**, São Paulo: Instituto Braudel, ago. 2012. Disponível em: < <http://www.brasil-economia-governo.org.br/author/pastore-gazzano-pinotti>>. Acesso 21 jan. 2016.

PAULANI, L. M.; BRAGA, M. B. **A nova contabilidade social**: Uma introdução à macroeconomia. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

PAULO, L. F. A. O PPA como instrumento de Planejamento e Gestão Estratégica. **Revista do Serviço Público**, Brasília: ENAP, v. 61, n. 2, abr./jun. 2010. Disponível em: < <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/viewFile/44/42>> . Acesso em: 29 jan. 2016.

PEREIRA, N. M. Fundos setoriais: avaliação das estratégias de implementação e gestão. **Texto para Discussão**, Brasília: IPEA, n. 1136, 2005. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1648/1/TD_1136.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2016.

PESQUISA INDUSTRIAL ANUAL (PIA). Disponível em: <<http://www2.sidra.ibge.gov.br/bda/acervo/acervo1.asp?ti=1&tf=99999&e=c&t=184&p=PK&v=810&z=t&o=3>>. Acesso em: 10 fev. 2016.

PORTAL BRASIL. **Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial fará reuniões trimestrais**. 2015. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2015/02/conselho-nacional-de-desenvolvimento-industrial-fara-reunioes-trimestrais>>. Acesso em 18 de dez. 2016.

PUGA, F. P. Aumento das Importações não Gerou Desindustrialização. *In*: TORRES FILHO, E. T.; PUGA, F. P.; FERREIRA, F. M. R. (Orgs.). **Visão do Desenvolvimento**. Rio de Janeiro: BNDES, 2010. p. 97-106. Disponível em: <https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/5301/1/2007_Vis%C3%A3o%20do%20Desenvolvimento_P.pdf>. Acesso em: 28 mar. 2016.

RATTNER, H. A volta do Estado. **Revista Espaço Acadêmico**, Maringá: UEM, v. 10, n. 113, p. 112-116, 2010. Disponível em: <<http://periodicos.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/view/11340/6152>>. Acesso em: 14 jun. 2016.

REGO, J. M.; MARQUES, R. M. (Orgs.). **Economia brasileira**. São Paulo: Saraiva, 2000.

RELATÓRIO ANUAL DE INFORMAÇÕES SOCIAIS (RAIS), 2016. Disponível em: <http://bi.mte.gov.br/bgcaged/caged_anuario_rais/caged_anuario_raistela10.php>. Acesso em: 22 maio 2016.

RESENDE, A. V. A Política Industrial do Plano Real. **Texto para discussão**, Belo Horizonte: UFMG, n. 130, 2000. Disponível em: <<http://econpapers.repec.org/paper/cdptexdis/td130.htm>>. Acesso em: 21 jul. 2016.

RODRIK, Dani. The perils of premature deindustrialization. **Project Syndicate**, [S.l.], 11 out. 2013. Disponível em: <<http://staging.memofin.fr/uploads/library/pdf/The%20Perils%20of%20Premature%20Deindustrialization%20by%20Dani%20Rodrik%20-%20Project%20Syndicate.pdf>>. Acesso em: 27 abr. 2016.

ROWTHORN, R.; RAMASWAMY, R. Growth, trade, and deindustrialization. **IMF Staff Papers**, Washington: FMI, v. 46, n. 1, 1999. Disponível em: <https://www.researchgate.net/profile/Robert_Rowthorn/publication/5221952_Growth_Trade_and_Deindustrialization/links/570242a508aea6b7746b27a8.pdf>. Acesso 10 out. 2016.

_____.; COUTTS, K. De-industrialisation and the balance of payments in advanced economies. **Discussion papers**, [S.l.]: UNCTAD, n. 170, 2004. Disponível em: <http://unctad.org/en/Docs/osgdp20044_en.pdf>. Acesso em: 20 out. 2016.

SAEGER, S. S. Globalization and Deindustrialization: Myth and Reality in the OECD. **Review of World Economics**, [S.l.]: Springer, v. 133, n. 4, p. 579-608, 1997. Disponível em: < <http://web.mit.edu/14.33/www/attach/manufrade.pdf>>. Acesso em: 29 out. 2016.

SALERNO, M.; DAHER, T. **Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior do Governo Federal (PITCE): balanços e perspectivas**. Brasília, 2006. Disponível em: < https://www.researchgate.net/profile/Mario_Salerno3/publication/267797261_POLITICA_INDUSTRIAL_TECNOLOGICA_E_DE_COMERCIO_EXTERIOR_DO_GOVERNO_FEDERAL_PITCE_Balanco_e_Perspectivas/links/545cf4630cf295b5615e63c9/POLITICA-INDUSTRIAL-TECNOLOGICA-E-DE-COMERCIO-EXTERIOR-DO-GOVERNO-FEDERAL-PITCE-Balanco-e-Perspectivas.pdf>. Acesso em: 29 maio 2016.

SALLUM Jr., B. O Brasil sob Cardoso: neoliberalismo e desenvolvimentismo. **Tempo Social**, São Paulo: USP, v.11, n.2, p.23-47, out. 1999. Disponível em: < <http://www.revistas.usp.br/ts/article/view/12305>>. Acesso em 18 jan. 2016.

SANTANA, Â. A reforma do Estado no Brasil: estratégias e resultados. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. 7., 2002, Lisboa. **Anais...** Lisboa: [s.n.], 2002. Disponível em: < <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0043328.pdf>>. Acesso em: 28 mar. 2016.

SECRETARIA DE COMÉRCIO EXTERIOR (SECEX). Ministério da indústria, comércio exterior e serviços. Disponível em: < <http://aliceweb.mdic.gov.br/>>. Acesso em: 18 jun. 2016.

SICSÚ, J.; PAULA, L. F.; MICHEL, R. Por que novo-desenvolvimentismo? **Revista de Economia Política**, [S.l.], v. 27, n. 4, 2007. Disponível em: < https://www.researchgate.net/profile/Luiz_Paula/publication/262499670_Why_new-developmentalism/links/542f2b7b0cf27e39fa995011.pdf>. Acesso em 28 jun. 2016.

SILVA, R. G. L.; DA COSTA, M. C. Desenvolvimento regional e política industrial: promovendo a inovação tecnológica em economias de aglomeração. In: Encontros Nacionais da ANPUR, 15., 2011, Recife. **Anais...** [S.l.]: ANPUR, 2013.

SISTEMA DE CONTAS NACIONAIS (SCN). Produto Interno Bruto (PIB): Indústria, referência 2000. Disponível em: < <http://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx>>. Acesso em: 22 maio 2016.

SOARES, C; MUTTER, A; OREIRO, J.L. Uma análise empírica dos determinantes da desindustrialização no caso brasileiro (1996-2008). Encontro da Sociedade Brasileira de Economia Política, 16., 2011, Uberlândia. **Anais...** [S.l.], 2011. Disponível em: < <http://jose Luis oreiro.com.br/site/link/9f8c65b7924014805ee303ec05d72ad6bdaa0369.pdf>>. Acesso em, 22 jul. 2016.

SOUZA, C. R. S. **O Brasil pegou a doença holandesa?** 2009. 130 f. Tese (Doutorado em Economia) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. Disponível em: < <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12138/tde-18122009-092539/pt-br.php>>. Acesso em: 22 maio 2016.

SQUEFF, G. C. Desindustrialização: luzes e sombras no debate brasileiro. Texto para Discussão, Rio de Janeiro: IPEA, n. 1747, 2012. Disponível em: < http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1125/1/TD_1747.pdf>. Acesso em 29 abr. 2016.

_____. **Política industrial no século XXI: capacidades estatais e a experiência brasileira (2003-2014)**. 2016. 159 f. (Dissertação em Ciência Política) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2016. Disponível em: < <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/147978/000994867.pdf?sequence=1>>. Acesso em 14 maio 2016.

STRACK, D.; DE AZEVEDO, A. F. Z. A Doença Holandesa No Brasil: Sintomas e efeitos. **Economia e Desenvolvimento**, Santa Maria: UFSM, v. 24, n. 2, 2013. Disponível em: < <https://periodicos.ufsm.br/index.php/eed/article/viewFile/6432/pdf>>. Acesso em: 13 fev. 2016.

STREECK, W. German capitalism: does it exist? Can it survive? **Discussion papers**, [S.l.]: ECONSTOR, n. 95, 1997. Disponível em: < <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/43175/1/193554097.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2016.

SUZIGAN, W.; FURTADO, J. Política industrial e desenvolvimento. **Revista de Economia Política**, [S.l.], v. 26, p. 163-185, abr.-jun. 2006. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/rep/v26n2/a01v26n2>>. Acesso em 24 fev. 2016.

_____.; _____. Instituições e políticas industriais e tecnológicas: reflexões a partir da experiência brasileira. **Estudos Econômicos**, São Paulo, v. 40, n. 1, p. 7-41. 2010. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/ee/v40n1/v40n1a01>>. Acesso em 30 ago 2016.

THIRLWALL, A. P. **A Natureza do Crescimento Econômico: Um Referencial Alternativo para Compreender o Desempenho das nações**. Brasília, IPEA, 2005. Disponível em: < http://www.economia.ufpr.br/Professores/54/Thirlwall_2005_A_Natureza_do_Crescimento_Economico.pdf>. Acesso em: 30 jan. 2016.

TONI, J., **Novos arranjos institucionais na política industrial do governo LULA: a força das novas ideias e dos empreendedores políticos**. 2013. 390f. Tese de Doutorado (Doutorado em Ciência Política) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade de Brasília, Brasília, 2013. Disponível em: < http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/14854/1/2013_JacksonSilvanoDeToni.pdf>. Acesso em: 10 maio 2016.

TORRES, R. L.; KUPFER, D. Desindustrialização, uma ameaça real. In: SEMINÁRIO DE ECONOMIA INDUSTRIAL, 12., 2011, Araraquara. **Anais...** Araraquara: UNESP/GEEIN, 2011. p. 239-271.

TREGENNA, F. Characterizing deindustrialization: an analysis of changes in manufacturing employment and output internationally. **Journal of Economics**, Cambridge, v. 33, 2008.

_____. Manufacturing productivity, deindustrialization and reindustrialization. Helsinki: UNU-WIDER, 2011 (Working Paper, n. 2011/57). Disponível em: < <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/54092/1/669169854.pdf>>. Acesso em: 28 abr. 2016.

VERGNHANINI, R. O debate sobre a mudança estrutural da economia brasileira nos anos 2000. 2013. 124f. Dissertação (Mestrado em Economia Política Internacional) – Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: < http://www.ie.ufrj.br/images/pos-graduacao/ppge/Dissertacao_-_Rodrigo_Vergnhanini.pdf>. Acesso em: 21 dez. 2016.

WASQUES, R. N., TRINTIN, J. G. Uma análise do desempenho da Indústria de transformação brasileira na década de 1990: ocorreu um processo de desindustrialização? *In*: Encontro Nacional de Economia, 40., 2014, Porto de Galinhas. Anais... [S.l.]: ANPEC, 2014. Disponível em: < https://www.anpec.org.br/encontro/2012/inscricao/files_I/i8-23e6b667f92c0d2d21f7e54a45ed04c1.pdf>. Acesso em: 11 maio 2016.

_____. O Fenômeno da Desindustrialização: uma análise do caso brasileiro na década de 2000. **Revista Economia Ensaios**, Uberlândia, v. 26, n. 1, 2013. Disponível em: < <http://www.seer.ufu.br/index.php/revistaeconomiaensaios/article/viewFile/17366/12180>>. Acesso em: 21 nov. 2016.

APÊNDICE A – Metodologia aplicada para compilar os dados

O presente estudo procurou analisar o comportamento da indústria intrasetorialmente e por níveis de tecnologia. Os dados coletados apresentaram padronizações diferentes e para tanto foi necessário convergi-los para desenvolver gráficos e tabelas comparativas.

A primeira divergência está na Classificação Nacional de Atividades Econômicas⁶⁶ (CNAE) de alguns dados coletados. Com a finalidade de padronizar as atividades econômicas brasileiras de forma compatível com as informações estatísticas produzidas por outros países, a CNAE já passou por duas atualizações. Sua versão 1.0, foi implementada em 2003, enquanto que sua versão 2.0 foi em 2007 (CONCLA, 2016).

Neste sentido, parte dos dados aqui utilizados está em sua primeira versão enquanto outra na segunda, sendo assim, foi necessário efetuar uma conversão entre estas, a qual foi possível graças a uma tabela disponível pelo sítio da Concla⁶⁷.

Parte do problema foi resolvido com esta homogeneização, mas para uma análise dos mesmos em termos de intensidade tecnológica outras conversões foram realizadas, primeiro do padrão CNAE 2.0 para a Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM) e finalmente deste para o padrão proposto pelo Standard International Trade Classification (SITC)⁶⁸, conforme demonstra a tabela 13. A primeira conversão também foi possível mediante uma tabela disponível no sítio da Concla⁶⁹, já a segunda foi realizada com a ajuda do sítio das Nações Unidas⁷⁰.

Assim, feito todos os ajustes foi possível realizar uma análise intrasetorial da indústria de transformação tanto em termos de valores relativos ao nível de emprego, produção e relação VTI/VBPI, como também de analisá-los em termos de intensidade tecnológica, de acordo com a classificação da SITC. Este, por sua vez classifica as mercadorias em seis grupos de acordo com sua intensidade tecnológica:

- Commodities primárias;
- Intensivo em trabalho;

⁶⁶ Até a implementação da CNAE, no início dos anos de 1990, o sistema estatístico nacional e os registros administrativos utilizavam diferentes classificações de atividades. A comparação com as informações sobre a estrutura produtiva de outros países era feita mediante tabelas de conversação (CONCLA, 2016).

⁶⁷ Disponível em: < <http://concla.ibge.gov.br/classificacoes/correspondencias/atividades-economicas.html>>. Acesso em 18 de jan. 2017.

⁶⁸ O qual adota os seguintes critérios: (i) natureza da produção de mercado; ii) estágio de processamento dos bens; iii) práticas de mercado; iv) importância do bem; v) mudanças tecnológicas;

⁶⁹ Disponível em: < <http://concla.ibge.gov.br/classificacoes/correspondencias/atividades-economicas.html>>. Acesso em 18 de jan. 2017.

⁷⁰ Disponível em: < <https://unstats.un.org/unsd/trade/classifications/correspondence-tables.asp>>. Acesso em 18 de jan. 2017.

- Manufatura com baixa tecnologia;
- Manufatura com média tecnologia;
- Manufatura com alta tecnologia;
- Produtos não classificados;

Tabela 13 – Códigos NCM classificados por intensidade tecnológica

COMMODITIES PRIMÁRIAS					
Cód. NCM	Descrição	Cód. NCM	Descrição	Cód. NCM	Descrição
01	Animais vivos	15	Gorduras e óleos	50	Seda
02	Carnes e miudeza	16	Preparação de carne, peixe ou crustáceos	51	Lã, fios e tecidos de crina
03	Peixe, crustáceos	17	Açúcares e produtos de confeitaria	52	Algodão
04	Leite e laticínios	18	Cacau	53	Outras fibras têxteis
05	Outros prod. de origem animal	19	Preparações a base de cereais	68	Obras de pedra
06	Plantas vivas	20	Preparações de produtos hortícolas	74	Cobre e suas obras
07	Produtos hortícolas	23	Resíduos da ind. alimentícia	75	Níquel e suas obras
08	Frutas	25	Sal, enxofre	76	Alumínio e suas obras
09	Café, chá, especiarias	26	Minérios, escórias	78	Chumbo e suas obras
10	Cereais	41	Peles e couros	79	Zinco e suas obras
11	Produtos de moagem	43	Peles com pelo	80	Estanho e suas obras
12	Sementes	44	Madeira, carvão	81	Outros metais comuns
13	Gomas, resinas, etc	45	Cortiças e suas obras		
14	Outros produtos de origem animal	47	Pastas de madeira		
INTENSIVO EM TRABALHO					
Cód. NCM	Descrição	Cód. NCM	Descrição	Cód. NCM	Descrição
21	Preparação alimentícia	58	Tecidos especiais	65	Chapéus
22	Bebidas e vinagres	59	Tecidos impregnados	66	Guarda chuvas, etc
24	Tabaco	60	Tecidos de malha	69	Produtos cerâmicos
42	Obras de couro	61	Vestuário e acessórios	70	Vidros e suas obras
48	Papel e cartão	62	Vestuário exceto malha	71	Pedras preciosas
56	Pastas, feltros, etc	63	Outros artefatos têxteis	94	Móveis
57	Tapetes e revestimentos p/ pisos	64	Calçados, polainas	95	Brinquedos, jogos, etc
MANUFATURA COM BAIXA TECNOLOGIA					
Cód. NCM	Descrição	Cód. NCM	Descrição	Cód. NCM	Descrição
72	Ferro fundido, aço e ferro	82	Ferramentas, artefatos de cutelaria		
73	Obras de ferro fundido	83	Obras diversas de metais comuns		
MANUFATURA COM MÉDIA TECNOLOGIA					
Cód. NCM	Descrição	Cód. NCM	Descrição	Cód. NCM	Descrição
27	Combustíveis minerais	39	Plásticos e suas	86	Veículos e material para

28	Prod. químicos inorgânicos	40	obras Borracha e suas obras	87	via férrea ou semelhantes Veículos automóveis, tratores, e outros veículos terrestres
29	Prod. químicos orgânicos	54	Filamentos sintéticos	89	Embarcações e estruturas flutuantes
31	Adubos (fertilizantes)	55	Fibras sintéticas	91	Aparelhos de relojoaria
34	Sabões, agentes orgânicos	84	Reatos nucleares	92	Instrumentos musicais
35	Materiais albuminóides	85	Máq. e aparelhos elétricos	93	Armas e munições

MANUFATURA COM ALTA TECNOLOGIA

Cód. NCM	Descrição	Cód. NCM	Descrição
30	Produtos farmacêuticos	37	Prod. p/ fotografia e cinematografia
32	Extratos tanantes e tintoriais	38	Prod. diversos da ind. Química
33	Óleos essências e resinóides	88	Aeronaves e aparelhos espaciais
36	Pólvoras e explosivos	90	Inst. e aparelhos de óptica, fotografia, cinematografia, médico-cirúrgico, etc.

Fonte: Invest & Export Brasil, 2016; UNCATD, 2002.

ANEXO A – Quadro dos objetivos para as áreas da indústria, comércio exterior e ciência e tecnologia no Plano Plurianual 1996/99

Indústria e Comércio Exterior	Ciência e Tecnologia
<ul style="list-style-type: none"> • Estímulo aos investimentos privados (nacional e estrangeira), com redução da carga tributária sobre os insumos e bens de capital, apoio à importação de tecnologia e melhoria das condições do financiamento de longo prazo; • Coordenação dos setores público e privado e dos trabalhadores, com vistas à definição de estratégias de reestruturação produtiva e competitividade; • Desconcentração geográfica da produção industrial, com o aproveitamento de novas oportunidades de investimento a nível regional; • Apoio às micro e pequenas empresas e às atividades artesanais, visando a desconcentração da atividade econômica, manutenção e criação de empregos, promoção de agentes empreendedores e elevação dos ganhos de qualidade e competitividade; • Fortalecimento do Programa Brasileiro da Qualidade e da Produtividade-PBQP, alargando sua base de atuação geográfica e setorial; • Implementação de ações coordenadas para o desenvolvimento do <i>design</i>; • Aprimoramento dos mecanismos legais e institucionais ligados às atividades de metrologia, normalização e regulamentação técnica e certificação de conformidade, com vistas a adaptá-los aos requerimentos do processo de modernização da economia; • Aperfeiçoamento dos mecanismos oficiais de financiamento às exportações, intensificando o apoio aos setores exportadores não tradicionais que apresentem potencial competitivo; • Desoneração fiscal das atividades exportadoras; • Implementação do seguro de crédito às exportações; • Aperfeiçoamento dos mecanismos de defesa contra práticas desleais de comércio e ações protecionistas tomadas por terceiros países, incluindo a regulamentação de legislação compatível e a agilização na aplicação dos instrumentos de defesa comercial; • Consolidação da união aduaneira no âmbito do MERCOSUL; • Fortalecimento da atuação do País no âmbito dos organismos multilaterais e regionais de comércio, desenvolvendo novas áreas de negociação externa, com 	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento do dispêndio nacional em ciência e tecnologia, com uma participação maior dos investimentos privados e dos sistemas estaduais, diminuindo a participação relativa das fontes federais; • Conclusão das reformas constitucionais e legais, para incluir as empresas de capital estrangeiro no esforço de capacitação tecnológica do País, beneficiando-as, inclusive, com incentivos fiscais e creditícios; • Garantia de autonomia administrativa e de gestão financeira às universidades e instituições públicas de pesquisa; • Aprovação das Leis sobre Propriedade Industrial, cultivares e topografia de circuitos integrados, harmonizando a legislação brasileira ao novo contexto de proteção industrial prevalecente nos países desenvolvidos; • Fortalecimento da capacidade tecnológica para atender aos problemas sociais mais graves nas áreas de educação, saúde, saneamento básico, nutrição e alimentos, habitação popular e transportes; • Racionalização do uso dos recursos dos principais ecossistemas do País e redução dos efeitos deletérios decorrentes das atividades urbanas; • Ampliação do número de cientistas e engenheiros, internalizando competências técnico-científicas provenientes do exterior, adequando-as às demandas do setor produtivo; • Atualização e complementação da infra-estrutura científica e tecnológica, assegurando o suprimento de serviços e materiais indispensáveis ao seu funcionamento; • Consolidação de centros de excelência em C&T; • Fortalecimento das atividades de planejamento, acompanhamento e avaliação, para melhor instruir os processos decisórios no âmbito do sistema C&T; • Melhoria da qualificação dos trabalhadores mediante a ampliação das oportunidades no campo da educação tecnológica e da educação para o trabalho, viabilizando a incorporação do progresso técnico na produção de bens e serviços; • Ampliação da capacitação tecnológica nos setores aeroespacial, nuclear e de informática e automação; • Melhoria da capacitação tecnológica das empresas difusoras de progresso técnico, inserindo-as competitivamente no mercado internacional; • Promoção da capacitação tecnológica do País em áreas conhecidas como portadoras de futuro (materiais especiais, optoeletrônica, nanotecnologia, supercondutividade, entre outras); • Fortalecimento da base de ciência e tecnologia voltada para as áreas de infra-estrutura (transportes, energia, comunicações, armazenamento de

<p>vistas à liberalização dos fluxos de comércio e ao aumento das condições de acesso dos produtos brasileiros aos mercados internacionais;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Recuperação e reestruturação da indústria de construção naval do País; • Elevação dos investimentos privados nas atividades de pesquisas, prospecção e exploração de novas jazidas minerais, aperfeiçoando o arcabouço legal e os mecanismos de fomento tecnológico e industrial do setor; 	<p>produtos agrícolas, entre outras);</p> <ul style="list-style-type: none"> • Intensificação da contribuição das atividades de C&T na consolidação dos eixos nacionais de desenvolvimento. • Apoio à pesquisa científica na Região Antártica, visando compreender os fenômenos ali ocorrentes e possibilitando a participação do País no aproveitamento dos recursos naturais da área; • Agregação de conhecimento científico do mar adjacente à costa brasileira a fim de elevar a capacidade de previsão de fenômenos oceanográficos, a exploração sustentável dos recursos naturais e a proteção ambiental; • Delimitação da Plataforma Continental Brasileira conforme a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, incorporando à soberania nacional importante território para exploração econômica futura;
---	---

Fonte: Brasil, 2016b. Elaboração própria.

ANEXO B – Quadro sobre o detalhamento das seis dimensões dos Destaques Estratégicos da PDP

<p>a) Ampliação das exportações</p>
<ul style="list-style-type: none"> ○ Desde a PITCE a melhoria da balança comercial das indústrias de alta tecnologia era um dos objetivos a serem alcançados. A PDP deu continuidade a esta preocupação e impôs melhorias ao tornar essa ação mais sistemática e com metas estabelecidas. Assim, buscou-se aumentar o número de empresas exportadoras, diversificar a pauta exportadora e diversificar os países de destino das exportações (CALZOLAIO, 2015). ○ Entre as medidas previstas incluem-se: (i) Medida Provisória que regulamenta as Zonas de Processamento de Exportações – ZPEs; (ii) a ampliação do financiamento do BNDES às exportações dos setores intensivos em mão de obra; (iii) o aperfeiçoamento dos Programas de Financiamento às Exportações (PROEX Equalização e PROEX Financiamento).
<p>b) Fortalecimento das Micros e Pequenas Empresas (MPEs)</p>
<ul style="list-style-type: none"> ○ Desenhou-se um programa específico com metas e ações articuladas, com destaque para: (i) a regulamentação da Lei Geral das MPEs; (ii) o fortalecimento de atividades coletivas e; (iii) o fomento de atividades inovativas.
<p>c) Regionalização</p>
<ul style="list-style-type: none"> ○ As ações que compõem este programa estão articuladas com à Política Nacional de Arranjos Produtivos Locais e visam promover atividades produtivas no entorno de projetos industriais e de infraestrutura.
<p>d) Integração produtiva da América Latina e Caribe</p>
<ul style="list-style-type: none"> ○ Visa aumentar a articulação das cadeias produtivas e elevar o comércio com essa região, buscando ampliar a escala e a produtividade da indústria doméstica.
<p>e) Integração com a África</p>
<ul style="list-style-type: none"> ○ O objetivo é de aprofundar as relações históricas do Brasil com o continente africano.
<p>f) Produção sustentável</p>
<ul style="list-style-type: none"> ○ Visa combinar as ações de desenvolvimento produtivo com a redução de impactos ambientais e com a exploração de oportunidades criadas pelas tecnologias limpas.

Fonte: Brasil, 2008. Elaboração própria.

ANEXO C – Quadro sobre o detalhamento dos Programas que compõem os Programas Estruturantes para Sistemas Produtivos da PDP

a) Programas Mobilizadores em Áreas Estratégicas (PMAE)	
<ul style="list-style-type: none"> ○ A PITCE e a PDP tinham a mesma concepção a respeito da base científica sob a qual emergirá a inovação no futuro. ○ A construção da competitividade é relacionada à superação de desafios científico-tecnológicos para a inovação, exigindo o compartilhamento de metas entre o setor privado, institutos tecnológicos e a comunidade científica. ○ Para alcançar tal objetivo os PMAEs propunham articular uma diversidade de instrumentos, buscando ofertar recursos para todas as etapas do ciclo de inovação. 	
b) Programas para Fortalecer a Competitividade	
<ul style="list-style-type: none"> ○ Foca nos setores com potencial exportador e/ou de gerar efeitos de encadeamento sobre o conjunto da estrutura industrial. Prevê o uso articulado de incentivos fiscal-financeiro, regulação, poder de compra e apoio técnico, tais como: o financiamento do BNDES (tanto para investimento quanto financiamento da exportação), os incentivos da Lei do Bem e da Inovação, além das subvenções e financiamento da FINEP, dentre outros (ABDI, 2008, CALZOLAIO, 2015). ○ As áreas contempladas pelos Programas foram aquelas já consolidadas no país, mas que apresentavam tendência de queda de sua lucratividade e produtividade, devido ao acirramento da concorrência internacional, à valorização cambial e à crise de 2008. São atividades intensivas em mão de obra, compostos por grande número de empresas tanto de grande porte quanto de MPE (CALZOLAIO, 2015). 	
c) Programas para Consolidar e Expandir a Liderança	
<ul style="list-style-type: none"> ○ O foco está em empresas que têm projeção internacional e capacidade competitiva, e que buscam consolidar e expandir esta liderança. Trata-se de uma continuidade da PITCE em criar “campeões nacionais”. ○ O objetivo era tornar determinados setores/empresas em líderes mundiais em suas respectivas áreas. Para tanto era necessário superar alguns entraves identificados por um grupo de pesquisa coordenado pela Câmara de Comércio Exterior (CALZOLAIO, 2015): <ul style="list-style-type: none"> ▪ Elevado e limitado financiamento para instalar as operações de empresas nacionais no exterior; elevada carga tributária no país de origem; volatilidade cambial, que não permitia planejamento de médio e longo prazo; custos da operação no exterior, como prospecção de mercado, instalação física, apoio jurídico, marketing, reconhecimento de marca e normas técnicas; ausência de celebração de acordos bilaterais de proteção e promoção de investimentos; questões técnicas que impediam a celebração de acordos para evitar a bitributação entre o Brasil e parceiros de vital importância, como EUA e Reino Unido. ○ Esses entraves foi em sua maioria superados/atenuados pela ação da Apex-Brasil que em parceria com a Fundação Dom Cabral iniciou o Programa Internacionalização e Competitividade, com o objetivo de capacitar líderes e executivos de empresas que atuam no mercado internacional e desenvolver competências fundamentais no processo de internacionalização (IBIDEM). 	

Fonte: Brasil, 2008. Elaboração própria.

ANEXO D – Quadro sobre as áreas portadoras de futuro na PITCE e na PDP

Áreas da PITCE portadoras de futuro	Áreas da PDP portadoras de futuro
Biotecnologia	Biotecnologia
Nanotecnologia	Nanotecnologia
Software, eletrônica e optoeletrônica	Tecnologia de informação e comunicação
Novos materiais	Complexo industrial da saúde
Energia renovável, biocombustíveis	Energia nuclear
...	Complexo industrial da defesa

Fonte: Calzolaio, 2015; Brasil, 2008. Elaboração própria.

ANEXO E – Quadro sobre os setores eleitos pela PDP para serem líderes mundiais e seus respectivos objetivos

Atividade econômica	Objetivos do programa de consolidação e expansão da liderança mundial – PDP
Bioetanol	<ul style="list-style-type: none"> • Reconquistar a liderança mundial de produção; • Manter a produção com tecnologia de ponta;
Carne	<ul style="list-style-type: none"> • Ampliar mercados internacionais; • Agregar valor à carne exportada;
Celulose e papel	<ul style="list-style-type: none"> • Ampliar o porte das empresas;
Mineração	<ul style="list-style-type: none"> • Ampliar o porte das empresas;
Petróleo, gás natural e petroquímica	<ul style="list-style-type: none"> • Ampliar a participação da indústria nacional na implantação de projetos de óleo e gás no Brasil e no exterior;
Siderurgia	<ul style="list-style-type: none"> • Consolidar a liderança competitiva por meio de ampliação do porte empresarial;
Complexo aeronáutico	<ul style="list-style-type: none"> • Sustentar a terceira posição na produção de aeronaves comerciais e dobrar a participação mundial em aeronaves executivas até 2012;

Fonte: Calzolaio, 2015. Elaboração própria.

ANEXO F – Quadro sobre os objetivos das diretrizes da Dimensão Estruturante do Plano Brasil Maior

Diretrizes	Objetivos
Fortalecimento das cadeias produtivas	Aumentar a competitividade das empresas brasileiras, mediante o aumento da eficiência produtiva das empresas nacionais e coibir práticas ilegais e desleais de competição;
Ampliação e criação de novas competências tecnológicas e de negócios	Criar novas competências tecnológicas e de negócios por meio de duas ações principais: (i) incentivo a atividades e empresas com potencial para ingressar em mercados dinâmicos e com elevadas oportunidades tecnológicas e, (ii) uso de poder de compra do setor público para criar negócios intensivos em conhecimento e escala;
Desenvolvimento das cadeias de suprimento em energias	Desenvolver fornecedores de energia, de tecnologia, bens de capital e de serviços associados em níveis comparáveis ao padrão internacional. Mediante o aproveitamento de oportunidades ambientais e de negócios na área de energia.
Diversificação das exportações (mercado e produtos) e internacionalização corporativa	Apresentava três objetivos: (i) promover produtos manufaturados de tecnologias intermediárias e de fronteiras intensivos em conhecimento; (ii) aprofundar o esforço de internacionalização de empresas nacionais líderes em commodities para empresas líderes com capacidade de diferenciação de produto, agregação de valor e acesso a novas tecnologias; (iii) enraizamento de empresas estrangeiras objetivando a instalação de centros de P&D no país para a adoção das melhores práticas produtivas;
Consolidação de competências na economia do conhecimento natural	Ampliar o conteúdo científico e tecnológico dos setores intensivos em recursos naturais mediante a utilização dos avanços proporcionados pela economia do conhecimento;

Fonte: Brasil, 2011. Elaboração própria.

ANEXO G – Quadro sobre os objetivos dos temas da Dimensão Sistêmica do Plano Brasil Maior

Temas	Objetivos
Comércio exterior	Fortalecer a competitividade, diversificar as exportações, internacionalização das empresas nacionais e enraizamento de empresas estrangeiras no país. Mediante as ações de: (i) desenvolver, financiar e promover o comércio exterior de bens e serviços; (ii) consolidar e harmonizar as regras tarifárias; (iii) facilitar o comércio; (iv) estimular a internacionalização de empresas nacionais por meio de investimento direto no exterior; (v) atrair centros de pesquisa e desenvolvimento de empresas estrangeiras para o país;
Incentivo ao	Objetiva reduzir o custo do investimento no país, mediante ações que: (i) facilite

investimento	o acesso ao financiamento de longo prazo em condições compatíveis com os níveis internacionais; (ii) eliminem/reduzem encargos tributários sobre o investimento; (iii) reduzam o custo dos encargos trabalhista da folha de pagamentos; (iv) melhorem o ambiente de negócios; (v) promovam a modernização e a simplificação dos procedimentos de registro e legalização de empresas;
Incentivo a inovação	Promover um processo de alcance tecnológico da escala crítica de externalidade positivas na geração do conhecimento. Para isto previa o aprofundamento das políticas em curso na época, articular políticas de ciência e tecnologia com políticas industriais, aprimorar o aparato de incentivo à inovação já existente;
Formação e qualificação profissional	Promover a escolaridade e o perfil de formação de jovens para sustentar um crescimento pautado na inovação. Para tal fim, o PBM se apoiava no: (i) Programa Nacional de Acesso à Escola Técnica (PRONATEC); (ii) Plano Nacional Pró-engenharia; e (iii) Programa Ciência sem Fronteiras. Além da formação de novos centros de pesquisa e de formação profissionalizante;
Produção sustentável	Orientar a promoção de estratégias e ações em: (i) ecodesign; (ii) construção modular; (iii) critérios de sustentabilidade para edificações; (iv) cadeias de reciclagem; (v) desenvolvimento regional sustentável; (vi) fontes renováveis de energia para a indústria;
Competitividade de pequenos negócios	Ampliar a competitividade do Microempreendedor Individual (MEI) e as Micros e Pequenas Empresas (MPEs) mediante o aumento ao acesso a crédito para capital de giro e preferência local nas compras públicas;
Ações especiais em desenvolvimento regional	Inserir o PBM no território de todas as unidades da Federação mediante a mobilização institucional e da articulação entre agentes públicos e privados;
Bem-estar do consumidor	Ampliar o volume e qualidade da oferta de bens e serviços ao consumidor, mediante a promoção da: (i) acessibilidade e comodidade, baseadas em modelos de negócios e condições de crédito mais adequado ao consumidor; (ii) conformidade aos padrões e normas mundiais; (iii) variedade de produtos e serviços;

Fonte: Brasil, 2011. Elaboração própria.