



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
NÚCLEO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO - NPGA



DESENVOLVIMENTISMO REVISITADO E POLÍTICA INDUSTRIAL

Considerações sobre o Impacto da PITCE na Intensificação Tecnológica das
Exportações Brasileiras nos Anos 2000

Fagner Cordeiro Dantas

Salvador – Bahia

2012

FAGNER CORDEIRO DANTAS

DESENVOLVIMENTISMO REVISITADO E POLÍTICA INDUSTRIAL

Considerações sobre o Impacto da PITCE na Intensificação Tecnológica das Exportações Brasileiras nos Anos 2000

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado da Escola de Administração, da Universidade Federal da Bahia, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Administração.

Orientador: Prof.^o Dr. José Antônio Gomes Pinho

Salvador – Bahia

2012

FAGNER CORDEIRO DANTAS

DESENVOLVIMENTISMO REVISITADO E POLÍTICA INDUSTRIAL

Considerações sobre o Impacto da PITCE na Intensificação Tecnológica das
Exportações Brasileiras nos Anos 2000

BANCA EXAMINADORA:

Prof.º Dr. José Antônio Gomes Pinho (Orientador)

Universidade Federal da Bahia – NPGA/UFBA

Prof.º Dr. Sandro Cabral

Universidade Federal da Bahia – NPGA/UFBA

Prof.º Dr. Carlos Melo

Instituto de Educação e Pesquisa - INSPER/SP

Salvador – Bahia

2012

DEDICATÓRIA

A minha mãe, Maria Janete Cordeiro Dantas, *Primum Lux, Lux Maxima*.

A minha noiva Juliana Arize Santos, cujo amor constante e fé inabalável permitiram superar meus próprios momentos de fraqueza ao longo dessa caminhada.

A todo cidadão e cidadã que, apesar dos pesares, insiste em acreditar que um outro Brasil é possível.

AGRADECIMENTOS

Ao meu orientador, Professor José Antônio Gomes Pinho, pelas indicações, correções e permanente insatisfação, sem a qual esta dissertação estaria ainda mais eivada de erros do que aqueles que aqui restaram, por minha insistência;

Um agradecimento especial ao professor Sandro Cabral, pelas diversas oportunidades de aprendizado dentro e fora de sala de aula e pelo constante estímulo para ir além das minhas limitações e expectativas;

Ao professor Carlos Melo, não só por aceitar participar desta banca, mas principalmente pela palestra feita neste ano na Escola de Administração que, em um momento de dúvida sobre os caminhos para o fechamento desta dissertação, me inspirou a insistir no valor da Política, com “P” maiúsculo;

A todos os professores com os quais aqui convivi, representados nas pessoas dos Professores Genauto França Filho, Mônica MacCalister, Tânia Fischer, Elza Kraychete, Maria Teresa Franco Ribeiro e Alvino Sanches;

À equipe do NPGA, nas pessoas de Anaélia e Dacy, sempre dispostas a nos ajudar;

Aos professores que concederam entrevistas fundamentais para esta dissertação: Luiz Carlos Bresser-Pereira, Wilson Suzigan, João Furtado, Mário Sérgio Salerno, Sérgio Lazzarini, Paulo Fábio Dantas, Vitor Lopes e Gustavo Pessotti.

Aos mestres e colegas que comentaram partes dessa dissertação ao longo da sua elaboração, representados aqui nas pessoas de Dale Krane (Univ. Nebraska), Sérgio Lazzarini (INSPER), Miriam Velasco (UNEB), Gloria Cecília Figueiredo (SBU) e Flávio Novaes (NPGA).

Aos colegas que me proporcionam, direta ou indiretamente, oportunidades de discussões fundamentais para o desenvolvimento desta dissertação, representados aqui nas pessoas de Ruy Leal (SEDHAM), Eliziel Esquivel (SEDHAM), José Augusto Saraiva (SEDHAM), Luiz Baqueiro (FMLF), Fernando Teixeira (SEDHAM) e Wolfgang Reiber (CONDER).

A todos os colegas da “Galera do Eixo”, sem os quais o caminho teria sido muito mais árduo, representados aqui nas pessoas de Ninon, Lídia e André que, em um almoço na primeira semana de aula, já mostraram o quão estimulante e prazerosa seria essa convivência de mais de 2 anos com todos;

A todos que, de algo modo, contribuíram para que esta dissertação fosse escrita, desde já os isentando de qualquer defeito que aqui ainda perdure.

RESUMO

A presente dissertação busca elucidar a seguinte questão: “Quais os resultados verificáveis da Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior - PITCE sobre a intensidade tecnológica das exportações brasileiras nos anos 2000?” Essa pergunta surge no bojo de uma série de fatores que se apresentaram ao longo da primeira década deste século: o acirramento da crítica mundial ao ideário neoliberal após as sucessivas crises econômicas da década de 1990; uma “guinada a esquerda”, principalmente na América Latina, com destaque para a eleição do Luiz Inácio Lula da Silva, em 2002; o lançamento, no início do primeiro mandato do presidente Lula, da Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE); o sucessivo esforço de vários acadêmicos no sentido de resgatar e atualizar o legado desenvolvimentista que marcou o período de 1930 a 1980, no Brasil, etc. A retomada das discussões em torno de uma presença mais relevante do Estado na economia despertou o interesse de olhar para um lado até então pouco considerado nas discussões eminentemente econômicas das releituras desenvolvimentistas: o lado sócio-político. Nesse sentido, questões como a resiliência patrimonialista, a balcanização do Estado e a captura das políticas públicas por grupos de interesse voltam a ter importância em um contexto de ampliação da presença do Estado na economia. Diante das oportunidades trazidas por uma nova política industrial com foco na inovação e na intensidade tecnológica da produção nacional e dos riscos dos velhos problemas brasileiros obstaculizarem a consecução dos objetivos dessa nova política é que se coloca o presente estudo. Sua intenção é tentar identificar, por um lado, evidências empíricas de um melhor desempenho em termos de intensificação tecnológica da nossa pauta de exportações ao longo do período de vigência da PITCE (2004-2008), e, de outro, evidências heurísticas que permitam correlacionar, ainda que sem uma certeza estatística, os eventuais resultados positivos encontrados e as medidas vinculadas à PITCE.

Palavras-chaves: Desenvolvimentismo Revisitado; Política Industrial; Pauta de Exportações, Intensidade Tecnológica; Governo Lula.

ABSTRACT

This thesis seeks to elucidate the following question: "What are the verifiable results of the Industrial, Technological and Foreign Trade Policy on the technological intensity of Brazilian exports in the 2000's?" This question arises from a number of factors that are presented throughout the first decade of this century: the intensification of the global critique on neoliberal vision after the successive economic crises of the 1990s; a "political turn left", especially in Latin America, highlighting the election of Luís Inácio Lula da Silva, in 2002; the release, early in the first term of President Lula, of the Industrial, Technological and Foreign Trade Policy; the successive efforts of several scholars in order to recover and to review the developmental legacy that marked the period from 1930 to 1980 in Brazil, etc. The resumption of discussions on a more relevant presence of the State in the economy sparked the interest of looking to one side so far little considered in the eminently economic debate on the revisited developmentalism,: the socio-political side. So, issues such as patrimonialist resilience and the capture of the State and the public policy by interest groups once again have importance in a context of increasing presence of State in the economy. Between the opportunities offered by a new industrial policy with a focus on innovation and technological intensity of domestic production and the risks of the old Brazilian problems make impossible the achievement of the goals of this new policy is where the present study puts itself. Its intention is to try to identify, on one hand, empirical evidence of improved performance in terms of technological intensification of our export throughout the duration of PITCE (2004-2008), and, on the other hand, heuristics evidences that allow us to correlate, albeit without a statistical certainty, the possible positive results found and the measures linked to PITCE.

Keywords: Revisited Developmentalism; Industrial Policy; Brazilian's Exports; Technological Intensity; Lula's Government.

SUMÁRIO

DEDICATÓRIA	III
AGRADECIMENTOS	IV
RESUMO	V
ABSTRACT	VI
SUMÁRIO	07
LISTA DE QUADROS	10
LISTA DE TABELAS	12
LISTA DE FIGURAS E GRÁFICOS	13
LISTA DE SIGLAS	14
1. INTRODUÇÃO	16
2. POLÍTICA INDUSTRIAL E DESENVOLVIMENTISMO NO BRASIL	19
2.1. POLÍTICA INDUSTRIAL E DESENVOLVIMENTISMO ORIGINAL: 1930-1980	19
2.2. POLÍTICA INDUSTRIAL E PÓS-DESENVOLVIMENTISMO: 1980-2000	23
2.3. POLÍTICA INDUSTRIAL E DESENVOLVIMENTISMO REVISITADO: 2000-2010	28

3. A POLÍTICA INDUSTRIAL, TECNOLÓGICA E DE COMÉRCIO EXTERIOR – PITCE 34

3.1. PROCESSO DE FORMULAÇÃO	34
3.2. CONTEÚDO DA POLÍTICA	41
3.3. MEDIDAS PRÁTICAS	50
3.3.1. Medidas Gerais	50
3.3.2. Medidas Específicas para os Setores de Maior Intensidade Tecnológica	58
4. O IMPACTO DA PITCE NA INTENSIFICAÇÃO TECNOLÓGICA DAS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS NOS ANOS 2000 64	64
4.1. INTENSIDADE TECNOLÓGICA DAS EXPORTAÇÕES COMO INDICADOR DE DESENVOLVIMENTO NACIONAL	64
4.2. INTENSIDADE TECNOLÓGICA DAS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS NO PERÍODO CONSIDERADO (2000-2010)	69
4.3. O IMPACTO DA PITCE NA INTENSIFICAÇÃO TECNOLÓGICA DAS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS NOS ANOS 2000	99
4.3.1. Medidas Gerais– Resultados e Considerações	99
4.3.2. Medidas Específicas para os Setores de Maior Intensidade Tecnológica - Resultados e Considerações	104
4.4. SÍNTESE DAS EVIDÊNCIAS EMPÍRICAS E HEURÍSTICAS DO IMPACTO DA PITCE NA INTENSIDADE TECNOLÓGICA DA PAUTA DE EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS.	119

5. CONCLUSÃO	124
<hr/>	
REFERÊNCIAS	130
<hr/>	
ANEXOS	143
<hr/>	

LISTA DE QUADROS	PAG
QUADRO I – CLASSIFICAÇÃO DE CADEIAS PRODUTIVAS BRASILEIRAS	46
QUADRO II – RECURSOS DISPONIBILIZADOS POR ALGUMAS DAS AÇÕES VINCULADAS À PITCE	55
QUADRO III – IMPACTO FISCAL DAS MEDIDAS DE DESONERAÇÃO TRIBUTÁRIA (R\$ BILHÕES)	56
QUADRO IV – CLASSIFICAÇÃO DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS DE PAVITT	70
QUADRO V – CLASSIFICAÇÃO DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS DA OCDE	71
QUADRO VI – EXPORTAÇÕES MUNDIAIS POR PAÍS (US\$ BILHÕES)	74
QUADRO VII – PARTICIPAÇÃO DO PAÍS NAS EXPORTAÇÕES MUNDIAIS	75
QUADRO VIII – BALANÇA COMERCIAL BRASILEIRA	77
QUADRO IX – EVOLUÇÃO DA TAXA DE CÂMBIO	78
QUADRO X – EVOLUÇÃO DO PREÇO DAS PRINCIPAIS COMMODITIES	80
QUADRO XI – RECEITAS BRASILEIRAS COM A EXPORTAÇÃO DE COMMODITIES	80
QUADRO XII – EXPORTAÇÃO BRASILEIRA POR TIPO DE PRODUTO	81
QUADRO XIII – COMPOSIÇÃO DAS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS	84
QUADRO XIV – PERCENTUAL DAS EXPORTAÇÕES POR TIPO DE PRODUTO/ANO	85
QUADRO XV – PRINCIPAIS COMPRADORES DAS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS	87
QUADRO XVI – VALOR DAS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS POR INTENSIDADE TECNOLÓGICA (US\$ MILHÕES/FOB)	94
QUADRO XVII – PERCENTUAL DOS TIPOS DE PRODUTO NO TOTAL DAS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS (%)	96
QUADRO XVIII – NÚMERO DE INDÚSTRIAS BRASILEIRAS DE	109

SOFTWARE E SERVIÇOS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO –
IBSS

QUADRO XIX – RECEITA LÍQUIDA DA IBSS (US\$ MIL)	109
QUADRO XX – RECEITA LÍQUIDA DA IBSS COM ATIVIDADES NO MERCADO EXTERNO (US\$ MIL)	110
QUADRO XXI – EVOLUÇÃO DOS PRINCIPAIS PRODUTOS ELETRO-ELETRÔNICOS IMPORTADOS (US\$ MILHÕES)	111

LISTA DE TABELAS	PAG
TABELA I – COMPOSIÇÃO DAS EXPORTAÇÕES	91
TABELA II – MARKETSHARE DAS EXPORTAÇÕES	93
TABELA III – EVOLUÇÃO DA BALANÇA COMERCIAL NA INDÚSTRIA FARMACÊUTICA ENTRE 2001 E 2007 (US\$ MILHÕES)	114
TABELA IV – EVOLUÇÃO DA BALANÇA COMERCIAL DO SETOR DE BENS DE CAPITAL	118

LISTA DE FIGURAS E GRÁFICOS	PAG
FIGURA 1 – ESTRATÉGIA DE CRESCIMENTO E INSERÇÃO DA PITCE	42
FIGURA 2 – ORGANOGRAMA DA AGÊNCIA BRASILEIRA DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL	48
FIGURA 3 - ORGANOGRAMA DA ESTRUTURA DE GOVERNANÇA DA PITCE	49
GRÁFICO I - – EVOLUÇÃO DE PREÇOS DAS PRINCIPAIS COMMODITIES	79
GRÁFICO II – EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS POR TIPO DE PRODUTO E VARIAÇÃO ENTRE 2000 E 2010	98
GRÁFICO III – COMÉRCIO EXTERIOR DO SETOR DE BENS DE CAPITAL (US\$ MILHÕES)	116

LISTA DE SIGLAS

ABDI – AGÊNCIA BRASILEIRA DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL

ABINEE – ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE INDÚSTRIA ELÉTRICA E ELETRÔNICA

APEX – ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PROMOÇÃO DE EXPORTAÇÕES E INVESTIMENTOS

BNB – BANCO DO NORDESTE

BNDES – BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL

BRICS – BRAZIL, RUSSIA, INDIA, CHINA, SOUTH AFRICA (BRASIL, RÚSSIA, ÍNDIA, CHINA E AFRICA DO SUL)

CDES – CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL

CNDI – CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL

CNPIC – CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA INDUSTRIAL E COMERCIAL

COFINS - CONTRIBUIÇÃO PARA O FINANCIAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL

CPE – COMISSÃO DE PLANEJAMENTO ECONÔMICO

FHC – FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

FINEP – FINANCIADORA DE ESTUDOS E PROJETOS

FINAME – FINANCIAMENTO DE MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS

IBSS – INDÚSTRIA BRASILEIRA DE SOFTWARE E SERVIÇOS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

IDH – ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO

IEDI – INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL

IEPA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA

IPI – IMPOSTO SOBRE PRODUTO INDUSTRIALIZADO

MDIC – MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR

NPI – NOVA POLÍTICA INDUSTRIAL

NR – NOTA DE RODAPÉ

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS

P&D – PESQUISA & DESENVOLVIMENTO

PAC – PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO

PBQP – PROGRAMA BRASILEIRO DE QUALIDADE E PRODUTIVIDADE

PCI – PROGRAMA DE COMPETITIVIDADE INDUSTRIAL

PEIEX – PROJETO DE EXTENSÃO INDUSTRIAL EXPORTADORA

PI – POLÍTICA INDUSTRIAL

PICE – POLÍTICA INDUSTRIAL E DE COMÉRCIO EXTERIOR

PIS/PASEP - PROGRAMA DE INTEGRAÇÃO SOCIAL / PROGRAMA DE FORMAÇÃO DO PATRIMÔNIO DO SERVIDOR PÚBLICO

PITCE – POLÍTICA INDUSTRIAL, TECNOLÓGICA E DE COMÉRCIO EXTERIOR

PND – PLANO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO

SAIN – SOCIEDADE AUXILIADORA DA INDÚSTRIA NACIONAL

SECEX – SECRETARIA DE COMÉRCIO EXTERIOR

SITC – STANDARD INTERNATIONAL TRADE CLASSIFICATION

SNDCT – SISTEMA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO

SOFTEX - ASSOCIAÇÃO PARA PROMOÇÃO DA EXCELÊNCIA DO SOFTWARE BRASILEIRO

1. INTRODUÇÃO

Diante da evolução do movimento pendular que aproxima e distancia Estado e Mercado ao longo da História (Absolutismo, Liberalismo, Keynesianismo, Neoliberalismo), somos atualmente forçados a perguntar: Estará o Estado, nesse início de novo milênio, reposicionando-se novamente? Essa ideia vem encontrando nos últimos anos fértil terreno junto aos analistas econômicos e políticos do país, tendo por referência uma revisita ao conceito de desenvolvimentismo, usado para caracterizar a atuação do governo federal no período de 1930 a 1970. Seja pelas expectativas geradas em torno da eleição do presidente Lula, em 2002; seja por um movimento de crítica mundial ao neoliberalismo, coroada pela Crise Econômica de 2008; enfim, seja pela possibilidade de estarmos diante ou de um novo futuro ou da reedição dos erros passados, que se tornam urgentes estudos que tenham por tema o desenvolvimentismo revisitado no Brasil do Século XXI. É entre estes que o presente estudo busca se enquadrar.

Se o Desenvolvimentismo Original foi pontuado por diversas iniciativas governamentais para industrializar o país, com destaque para o Plano de Metas (década de 1950) e o II Plano Nacional de Desenvolvimento (década de 1970), o Desenvolvimentismo Revisitado tem na retomada explícita da política industrial no Brasil, que ocorre com o lançamento, em 2004, da Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE), uma das suas marcas características. A PITCE, por sua vez, tem como um de seus objetivos a mudança da matriz produtiva nacional, destacando-se, nesse sentido, a escolha de quatro setores específicos em áreas de vanguarda tecnológica para receberem tratamento diferenciado: bens de capital, fármacos, software e semicondutores. Lançada em 2004 e encerrada em 2008 (quando foi substituída por um plano mais ambicioso em termos de setores privilegiados, a Política de Desenvolvimento Produtivo – PDP), busca-se detectar evidências de mudanças na matriz produtiva nacional decorrente da sua aplicação.

Por fim, de modo a garantir dados observáveis da forma mais precisa possível, o estudo terá como objeto de estudo o impacto da PITCE no grau de intensidade tecnológica das exportações brasileiras. Justifica-se a escolha

desse objeto pelo fato de que a intensidade tecnológica das exportações, apesar de notoriamente reconhecida pela literatura especializada como medida de desenvolvimento nacional, não aparece com igual destaque dentre as pesquisas que avaliaram a PITCE. Na bibliografia recente (2010 a 2012), foi comum encontrar estudos sobre o conteúdo da PITCE e estudos sobre a intensidade tecnológica das exportações nos anos 2000, porém, havia poucas referências cruzadas: as análises da PITCE não tiveram como foco os efeitos dela sobre o comportamento da intensidade tecnológica das exportações e as análises do comportamento da intensidade tecnológica das exportações não tiveram como foco os efeitos da PITCE sobre ele. Esse estudo busca colaborar para suprir essa lacuna dentre as análises empíricas dos efeitos da PITCE.

Assim, serão buscadas: 1) evidências empíricas de que houve aumento das exportações brasileiras nos setores de alta tecnologia na última década (2000-2010); e 2) evidências heurísticas que permitam relacionar esse aumento às medidas governamentais associadas à PITCE (desonerações, subsídios, financiamento de fusões e aquisições, etc). Justifica-se o uso de evidências heurísticas pela diversidade de fatores que podem afetar a variação da pauta de exportações no período avaliado (Taxa de Crescimento do PIB Mundial, aquecimento da demanda por *commodities*, variações na taxa de câmbio do Real, etc). Por outro lado, se mesmo evidências heurísticas apontarem de forma explícita para uma vinculação entre as medidas decorrentes da PITCE e o aumento da intensidade tecnológica das exportações nacionais, dar-se-á maior fundamento a estudos estatísticos que visem depurar a relação encontrada, bem como, e mais importante, dar-se-á lastro prático ao discurso em torno do desenvolvimentismo revisitado.

Sendo assim, nossa pergunta de partida é: “Quais os resultados verificáveis da PITCE sobre a intensidade tecnológica das exportações brasileiras nos anos 2000?” O objetivo geral da pesquisa, portanto, é verificar os efeitos práticos do discurso do desenvolvimentismo revisitado, avaliando a existência de resultados para uma de suas mais flagrantes materializações que é a política industrial. São seus objetivos específicos: 1) trazer evidências empíricas ao debate atual sobre o desenvolvimentismo revisitado; 2) acrescentar aos

estudos avaliativos da PITCE uma análise empírica acerca dos seus efeitos sobre a intensidade tecnológica das exportações nacionais.

A metodologia adotada compõe-se de quatro procedimentos: 1) revisão bibliográfica sobre os temas envolvidos; 2) análise qualitativa dos documentos da PITCE; 3) análise empírica dos dados referentes à intensidade tecnológica das exportações brasileiras ao longo dos anos 2000; 4) entrevistas semiestruturadas com pesquisadores ligados ao desenvolvimentismo revisitado e à política industrial nacional. A revisão bibliográfica buscará sistematizar a reflexão teórica sobre o desenvolvimentismo revisitado e sua relação com a política industrial. Na análise qualitativa dos documentos da PITCE, a intenção é ressaltar o comprometimento dessa política com o objetivo de mudança da matriz produtiva nacional e, nesse sentido, com o apoio direcionado para setores de vanguarda tecnológica. Na análise empírica dos dados, a intenção é verificar, por um lado, as mudanças verificáveis na pauta de exportações brasileiras ao longo do período estudado e, por outro, a influência da PITCE sobre essas mudanças. Por fim, nas entrevistas semiestruturadas, a intenção é captar, em primeira mão, como pesquisadores ligados ao tema percebem: 1) o comprometimento do governo com o discurso do desenvolvimentismo revisitado; 2) a vinculação entre a PITCE e o favorecimento dos setores de vanguarda tecnológica; e 3) os resultados da PITCE no sentido da mudança da matriz produtiva nacional.

Isto posto, cabe explicitar a estrutura do texto. No próximo tópico será feito um panorama sobre as distintas etapas do desenvolvimentismo brasileiro e a vinculação de cada uma com a política industrial. No terceiro tópico serão apresentadas as etapas do processo de formulação da PITCE, seu conteúdo e as ações práticas dela decorrentes. No quarto tópico, após a apresentação do conceito de intensidade tecnológica das exportações e do comportamento das exportações brasileiras nos anos 2000, será feita a análise acerca do impacto da PITCE sobre a intensidade tecnológica das exportações brasileiras nos anos 2000. O tópico final sintetiza as principais considerações e aponta eventuais linhas de pesquisa futuras.

2. POLÍTICA INDUSTRIAL E DESENVOLVIMENTISMO NO BRASIL

2.1. POLÍTICA INDUSTRIAL E DESENVOLVIMENTISMO ORIGINAL: 1930-1980

Para falar inicialmente sobre desenvolvimentismo revisitado, é necessário verificar o que se produziu acerca do desenvolvimentismo original, com vista a cotizar o que os aproximam e o que os diferenciam. Trazendo uma importante contribuição para a discussão, Fonseca (2004, p. 226) define qual seria o “núcleo duro” do desenvolvimentismo original: “defesa: a) da industrialização; b) do intervencionismo pró-crescimento; e c) do nacionalismo.” Bielschowsky (2000), considerando o desenvolvimentismo original como “um projeto de industrialização planejada e apoiada pelo Estado” (p. 289), sedimenta o entendimento de que as origens do desenvolvimentismo brasileiro encontram-se na década de 30 (p. 290).

Outro aspecto que foi alvo de muitos estudos em relação ao desenvolvimentismo original e vem sendo retomado diante do desenvolvimentismo revisitado é a atuação do Estado nos campos do planejamento de longo prazo e do financiamento público estratégico. Nesse sentido, Mindlin (2003, p. 16) enfatiza que o planejamento estatal de longo prazo e de largo espectro é condição *sine qua non* para um projeto nacional de desenvolvimento:

O financiamento público estratégico, por outro lado, é o outro pilar sobre o qual se sustenta o intervencionismo estatal efetivo, para além do mero discurso do planejamento demagógico. Neste sentido, teve importância crucial a criação de instituições financeiras que pudessem dar suporte à industrialização nascente, como lembra Octávio Ianni (1989, p. 94), ao se referir às dificuldades enfrentadas pela iniciativa privada na implantação e consolidação desse setor no Brasil e a criação de instituições públicas como saída para tal: “O Banco do Nordeste (BNB) e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) foram criados com o fim especial de financiar novas instalações ou reaparelhamento e ampliação das existentes.”

Por fim, postos estes importantes elementos, seja com relação ao contexto de origem do desenvolvimentismo, também é importante considerar as condições de sua obliteração, na década de 80, para além da obviedade da crise da dívida pública e de um cenário de hiperinflação. Algumas indicações neste sentido são feitas por Robert Boyer (1992, p. 11), ao analisar que foi a plethora do intervencionismo estatal que levou ao seu próprio questionamento: “A multiplicidade de intervenções do Estado suscita a corrupção; o caráter autoritário, que ele assume com frequência, provoca sua contestação pelos movimentos democráticos.”

Visto esses primeiros detalhamentos quanto ao desenvolvimentismo original, é preciso, para atender ao escopo dessa dissertação, relacioná-lo com a política industrial que começava a se formar na época. Na verdade, cada um dos diversos estágios do desenvolvimentismo (original, pós-desenvolvimentismo e desenvolvimentismo revisitado) pode ser associado a uma determinada configuração da própria política industrial. A avaliação prévia da literatura a ser descrita a seguir permite pontuar quatro períodos onde o ideário desenvolvimentista e a política industrial, em seus diferentes matizes, se encontram: 1) Período Imperial – República Velha: medidas pró-indústria (Pré-Desenvolvimentismo); 2) República Nova – Regime Militar: ascensão das Políticas Pró-Indústria, com destaque para o Plano de Metas e II PND (Desenvolvimentismo); 3) Nova República – Era FHC: a institucionalização natimorta da Política Industrial brasileira, com destaque para a Nova Política Industrial – NPI (Sarney) e a Política Industrial e de Comercio Exterior – PICE (Collor) (Pós-Desenvolvimentismo); 4) Era Lula: renascimento da Política Industrial, com destaque para a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior – PITCE (Desenvolvimentismo Revisitado). Nos quatro períodos, o que vai demarcar a diferença entre as quatro classificações propostas é a maior ou menor coerência entre as ações governamentais e entre essas e as ações não-governamentais, bem como a maior ou menor institucionalidade da política industrial, em função desta materializar-se como um conjunto de ações (menor institucionalidade) ou como uma política pública oficial (maior institucionalidade).

Com relação ao primeiro período (medidas pró-indústria/pré-desenvolvimentismo), que se encerra com a Revolução de 1930, sendo esta considerada pela maioria dos autores como o marco inicial dos esforços governamentais de industrialização (FURTADO, 1976; MARTINS, 1985; ABREU, 1999; BRUM, 2000; BIELSCHOWSKY, 2000, POCHMANN, 2010), não há motivo para nos estendermos aqui, até porque não poderíamos fazê-lo com o detalhamento que um período tão longo exige¹. No entanto, como usaremos a periodização acima, é necessário, ao menos, pontuar a distinção feita entre esse período e o subsequente, iniciado em 1930. O que se está chamando aqui de medidas pró-indústrias são aquelas ações governamentais tomadas em um contexto de baixa coerência intra-sistêmica, ou seja, um contexto contraditório dentro do próprio governo. O exemplo clássico é trazido pela chegada da família real, em 1808, que liberou as manufaturas, mas ao mesmo tempo abriu os portos às nações estrangeiras (LUZ, 1978, p. 23).

Este padrão de contradição nas ações do governo se mantém com o passar do tempo, como mostram outros exemplos trazidos na obra de Nícia Vilela Luz (1978, p. 27; 43; 55). Werner Baer (2002, p. 45) é outro autor que também atesta a permanência deste padrão histórico, mesmo após a independência: “As limitadas tentativas para promover a produção de artigos manufaturados nos últimos anos do Brasil colonial foram anuladas pelas políticas de portas abertas do governo pós-Independência.”

Contradições como essas eram a regra até a Revolução de 1930, impedindo o governo de ir além de meras “medidas pró-indústria” no sentido da industrialização nacional. O que caracterizaria a passagem, após 1930, das medidas pró-indústria para o que chamamos de “políticas pró-indústria”? A mudança é dúplice. Por um lado, a redução da incoerência intra-sistêmica (que não é extinta, haja vista o famoso debate Simonsen X Gudin, no seio do governo, conforme IPEA, 2010), tendo em vista o reforço institucional dedicado ao tema da política industrial; de outro, e em menor proporção, a redução da incoerência extra-sistêmica, face ao surgimento de novas forças industriais

¹ Maiores detalhes específicos sobre a fase pré-1930, ver Topik (1987), Luz (1975), além dos clássicos de Celso Furtado (1976) e de Caio Prado Junior (1977).

(que vinham se agrupando desde a criação da Sociedade de Auxílio à Indústria Nacional – SAIN, de 1834, até a formação da bancada industrialista na Assembleia Constituinte de 1934, conforme FIGUEIREDO, 2009, p. 160 e LEOPOLDI, 2009, p. 187, respectivamente), ainda que mantida a forte influência de forças anti-industrialistas, tanto no contexto econômico, com o domínio da pauta de exportações por produtos primários, quanto no contexto discursivo, com a defesa das teses liberais, com Eugênio Gudin à frente. Por outro lado, há também uma maior institucionalização das ações governamentais, agora devidamente circunscritas em planos governamentais e órgãos específicos, mais refratários, ainda que não impermeáveis, ao ambiente contraditório que recepcionava as medidas pró-indústria anteriores. A nota destoante desse avanço da institucionalidade é a ausência de uma política pública oficialmente anunciada como política industrial nacional. Daí não nos referirmos aqui a uma Política Industrial, mas sim a Políticas Pró-Indústria.

Dentre os órgãos criados nesta época para tratar da questão industrial, enumerados por Bielschowsky (2000), destaca-se para o presente histórico o Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial, criado em 1944, tornando-se o primeiro órgão federal a institucionalizar a ideia de uma Política Industrial. Além do CNPIC, outros dois elementos institucionais marcam essa fase de políticas pró-indústria: o Plano de Metas (1956-1961) e o II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979). Esses dois documentos históricos serão os principais invólucros da ação estatal mais coordenada (SUZIGAN & FURTADO, 2005, p. 187-188).

Para a nossa pesquisa, reputam-se importantes ao menos duas reflexões a partir da experiência desses dois planos, desde já reconhecendo os diferentes contextos sócio-políticos em que os mesmos estão inseridos (um realizado durante a democracia dos anos 50 e o outro, na fase aguda do Regime Militar instaurado em 1964). Por um lado, mostram a sedimentação da atividade industrial no bojo da economia brasileira e, principalmente, o acesso que terão as novas forças industriais no desenho das políticas públicas. Essa força se projeta tanto como força propulsora da elaboração do Plano de Metas quanto como força revitalizadora, que recoloca a questão industrial na pauta do

governo militar, via II PND. Por outro lado, ambos mostram, principalmente em suas derrocadas, duas importantes condicionantes à implementação dessas políticas: a compatibilidade com a política macroeconômica, no caso do Plano de Metas (que utilizou a inflação para se financiar, conforme LAFER, 2002, p. 158), e o contexto internacional, no caso do II PND (prejudicado pela retração mundial após o 1º choque do petróleo de 1973, não conseguindo manter o ritmo do “Milagre Econômico”, conforme SOUZA, 2008, p. 133). Tanto a política macroeconômica quanto o cenário mundial devem, portanto, ser consideradas variáveis cruciais em qualquer desenho de política industrial.

2.2. POLÍTICA INDUSTRIAL E PÓS-DESENVOLVIMENTISMO: 1980-2000

O período de 1980 a 2000 é notoriamente conhecido como um período de ruptura com muitas das políticas estabelecidas ao longo do período anterior, demarcado entre os anos de 1930 e 1970. Talvez a mais importante dessas rupturas tenha sido com a ideologia desenvolvimentista. Este é o motivo pelo qual estamos associando a este período o rótulo de “pós-desenvolvimentismo”. Ainda que exista uma discussão quanto à existência ou não de política industrial nesse período, conforme se verá mais adiante, o fato é que, na literatura especializada, não há muitas contestações à ideia de que havia pouco espaço nesse período para o ideário desenvolvimentista. Essa é, por exemplo, a opinião de Alcoforado ao falar desses vinte anos (2006, p. 140): “Durante esse período, os governantes brasileiros não implementaram qualquer ação desenvolvimentista, centrando suas iniciativas prioritariamente no combate à inflação.”

Sendo assim, não há muito a comentar sobre “desenvolvimentismo” durante esse período. Todas as nossas discussões, portanto, estarão mais voltadas para avaliar como a política industrial, se é que ela existiu efetivamente, esteve configurada durante essas duas décadas. Cabe, no entanto, antes de adentrar nessa discussão, trazer a fala de Bastos & Sales (2010, p. 3), que não só reafirma o título de pós-desenvolvimentismo para o período dos anos 1980 e 1990, como também salienta a existência de um novo momento, iniciado nos anos 2000, ao qual aqui associamos o nome de desenvolvimentismo revisitado.

Com relação ao primeiro ponto, os autores são taxativos ao afirmar que, nos anos 1980 e 1990, “a agenda dominante afastava-se inteiramente da política desenvolvimentista, forjando novas alianças de classe em torno de um projeto sócio-político e econômico totalmente distinto.” Sobre as circunstâncias atuais, favoráveis ao desenvolvimentismo revisitado, dizem: “É nesse contexto que, após o breve período de hegemonia intelectual liberal, ressurgiu o debate sobre desenvolvimento e sobre suas perspectivas no início desse novo século.”

Se, porém, como reafirmamos aqui, as décadas de 1980 e 1990 caracterizaram-se pela ausência de uma política industrial explícita, cabe responder por que associamos a este período, na segmentação proposta no início deste tópico, o nascimento da política industrial (ainda que devidamente qualificada como “natimorta”). Citando a conclusão de um estudo de Antônio Kandir e Wilson Suzigan, realizado em 1985, Leila Vilas Boas Gouvêa (1991, p. 42) atesta que “nunca no Brasil se chegou a definir uma política industrial. Esta sempre esteve implícita nas medidas de política econômica geral ou contida em regulamentações esparsas”.

Portanto, o lançamento, em 1988, da Nova Política Industrial (NPI) pelo governo Sarney mediante um documento legal definido (Decreto-Lei n.º 2.433/88), é, não o primeiro, mas inegavelmente um passo importante no processo evolutivo da política industrial brasileira, justamente por agregar um último elemento no itinerário da PI no Brasil: a legalidade estrita de uma política industrial oficial. Este novo elemento foi mantido com o lançamento da Política Industrial e de Comércio Exterior (PICE), no Governo Collor, pela Portaria n.º 365/90 do Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento. E em que consiste esse novo elemento, essa legalidade estrita de uma política industrial oficial? Consiste no fato de que portarias, decretos e leis (instrumentos legais estritos) que utilizam o termo explícito “política industrial” sucedem os documentos eminentemente técnicos e políticos até então utilizados. Dai falarmos em “nascimento da política industrial”. Acrescentamos, contudo, o “natimorta” porque tais políticas industriais legalmente constituídas ou pouco saíram do papel (caso da NPI) ou, quando saíram, tiveram efeito contrário ao pretendido apoio à indústria (caso da PICE), conforme se verá.

Observemos inicialmente o caso do governo Sarney e da NPI. Apesar do ganho de institucionalidade decorrente da legalidade estrita do Decreto-Lei n.º 2.433/88, este não teve qualquer impacto sobre a incoerência intra-sistêmica do primeiro governo civil após o regime militar. Fato esperado em um governo tão conturbadamente constituído. Tanto é que Sebastião C. Velasco e Cruz (1997), estudando a política industrial dos anos 1980, destaca esse aspecto entre as causas do insucesso da NPI: “Nos condicionamentos políticos que balizaram o governo da Nova República encontramos, sem dúvida, uma das razões para o fracasso de seu projeto de política industrial.” (1997, pp. 68-69).

Nas eleições de 1990, Fernando Collor representou uma opção claramente desestatizante e, no campo da política industrial, uma mudança significativa de foco, em direção a uma abertura generalizada do mercado brasileiro às importações. A Política Industrial e de Comércio Exterior (PICE), lançada oficialmente pela Portaria n.º 365/90 do Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento, foi inicialmente recebida de forma positiva pelo empresariado, conforme coloca Gouvêa (1991, p. 30). Esse “pacote industrial” trouxe em seu bojo, além das medidas alfandegárias, uma série de programas dedicados à indústria, como o Programa de Apoio à Capacitação Tecnológica da Indústria; Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade (PBQP); e o Programa de Competitividade Industrial (PCI).

Ao lado dessa receptividade inicial da maioria dos setores do empresariado nacional, várias vozes dissonantes começaram a se elevar, anunciando as falhas da PICE. Gôuvea destaca os alertas feitos pelo economista Luciano Coutinho, que, segundo ela (1991, p. 40), “considerava, em fins de 1990 ‘ficção’ afirmar que de fato está em curso uma política industrial no país. O que ele podia ver, até então, era ‘um programa de desmontagem industrial do atual governo.’” Na atualidade, o olhar em retrospectiva para a PICE faz com que a mesma seja chamada de “política industrial às avessas” (CANO, 2010, p. 183), uma vez que teve como principal elemento a abertura comercial do mercado brasileiro às empresas estrangeiras (SUZIGAN & FURTADO, 2005, p. 190; ERBER & CASSIOLATO, 1997, p. 38).

Mesmo sobre os escombros das tentativas malfadadas de fazer política industrial nos governos Sarney (“Já durante os anos de estagnação a ‘Nova Política Industrial’ do governo, Sarney tentara, sem êxito, reimpulsionar a indústria.” – GOUVÊA, 1991, p. 45) e Collor (“O fracasso da política de estabilização ortodoxa da primeira fase do Governo Collor levou ao abandono da PICE.” – ERBER & CASSIOLATO, 1997, p. 39), o governo-tampão do presidente Itamar Franco não se furtou a tentar alterar o foco da agenda governamental. Franco propôs inverter a ordem que colocava a estabilização como condição prévia do desenvolvimento, decidindo que, segundo Souza (2008, p. 217), “a prioridade seria não mais o suposto combate à inflação, mas a retomada do desenvolvimento”.

Essa conduta heterodoxa de combate à inflação, porém, igualmente sucumbiu diante da necessidade de ajustamentos das despesas públicas e pela retração econômica diante dos níveis galopantes de inflação. A situação só começa a se modificar quando da aplicação do Plano Real e a consequente estabilização macroeconômica. O viés de redução do peso do Estado na economia, principalmente através de privatizações de estatais e desregulamentação de setores econômicos (no caso do mercado de capitais), consideradas condicionantes para a estabilidade macroeconômica, mantinha, no entanto, o ambiente hostil em relação à ideia de Política Industrial (SUZIGAN & FURTADO, 2005, p. 191).

Já a Era FHC (1995-2002) hospeda várias controvérsias sobre a existência ou não de uma política industrial. É possível encontrar na literatura especializada pelo menos três cenários distintos no que toca ao tema da política industrial na era FHC: 1) Não havia PI, seja por convicção ideológica (como ilustra a notória fala do ministro Malan: “A melhor política industrial é não ter política industrial” - FLEURY & FLEURY, 2004, p. 7), seja por imposição macroeconômica (incompatibilidade que continuará, segundo alguns, inviabilizando a PI mesmo no Governo Lula – MAGALHÃES, 2010, p. 21); 2) Havia PI, mas tão inócua quanto a NPI e a PICE (CANO, 2010, p. 182); 3) Não só havia PI como seus resultados foram mais expressivos do que as tentativas anteriores por conta da estabilidade macroeconômica previamente inexistente (VIANA, 2002, p. 172).

Perceba-se que o diagnóstico negativo para a PI nos governos de Fernando Henrique Cardoso não é o de uma política industrial fracassada, como o de Suzigan & Furtado (2005, p. 190) sobre a NPI de Sarney; ou de uma “política industrial às avessas”, como afirma textualmente Cano (2010) sobre a PICE de Collor, mas da efetiva inexistência da PI em Cardoso. Se estas conclusões opostas estivessem restritas aos atores políticos diretamente envolvidos nos embates eleitorais, poderia se alegar que estamos apenas no campo das “retóricas fundamentalistas”, como diria o ex-presidente Cardoso. Neste “campo”, é possível espelhar o diagnóstico negativo de Aloizio Mercadante, ao dizer que “durante mais de uma década o país praticamente não teve política industrial” (MERCADANTE, 2010, p. 153), com as palavras que o próprio Fernando Henrique Cardoso (2006, p. 584) disse em sua defesa:

Mantive permanente contato direto com os presidentes do BNDES para incentivá-los a reestruturarem os setores industriais fundamentais e assegurar a presença de grupos nacionais, sem ultrapassar os limites do que é próprio nessa matéria, ou seja, *atendo-me aos delineamentos gerais da política industrial*, jamais pleiteando soluções para grupos específicos. (Cardoso, 2006, p. 584). (grifo nosso).

Porém, para além da arena político-partidária, é possível encontrar essa mesma controvérsia na lavra de autores cujo vínculo com a temática industrial é mais técnica que eleitoral, como é o caso de Fábio Erber e Francisco Viana. Para o primeiro, a ação *ad hoc* do governo FHC, “não chega a ser uma política industrial e comercial cujo objetivo é modificar a estrutura produtiva do país.” (ERBER, 2003, p. 42). Já para o segundo: “Documentos oficiais da amplitude e profundidade do Avança Brasil e do Plano Plurianual 2000-2003 indicam que o governo está trabalhando no sentido de apoiar os investimentos privados, em seu conjunto, e a inovação tecnológica, em particular.” (VIANA, 2002, p. 157).

Em meio às controvérsias envolvendo a existência ou não de política industrial na Era FHC, os anos 2000 começaram sob uma nova égide. Reconhecendo que não ter política industrial não era a melhor política industrial, como outrora se pensou, e que a reestruturação dos setores produtivos passava por algum tipo de apoio mais incisivo do Estado, o cômputo final do segundo mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso era de que havia necessidade de uma

mudança de rumo. Essa era reconhecida e exigida, como de praxe, pela oposição. Porém, e aí está o sinal de quão significativo era a necessidade da mudança, o próprio candidato do governo reconhecia o erro anterior e juntava-se ao coro dos que pleiteavam o retorno da PI (ERBER, 2002, p. 646).

Porém, não bastava a intencionalidade política, principalmente alardeada às vésperas de uma eleição, para reintroduzir um elemento que havia passado pelo menos 10 anos em estado de hibernação. Havia, nesse sentido, não apenas que se reverter uma eventual posição ideológica anti-PI, mas sim reconstruir toda uma capacidade operacional do Estado no sentido de intervir na economia. Esses e outros obstáculos à retomada da PI estão entre os elencados por Suzigan & Furtado (2005, pp. 191-192): 1) Viés ideológico anti-PI; 2) Política Macroeconômica pouco sensível às questões relacionadas ao desenvolvimento industrial; 3) Organização institucional do setor público pouco funcional para promover o desenvolvimento industrial; 4) Financiamento público restrito por cortes orçamentários e pelo foco do BNDES em privatizações e na lógica financeira; 5) O SNDCT (Sistema Nacional de Desenvolvimento da Ciência e Tecnologia) encontrava-se enfraquecido por cortes orçamentários; 6) Desarticulação de instrumentos de política de comércio exterior, de incentivos fiscais, de competição e de regulação; 7) Infraestrutura econômica fortemente deteriorada; e 8) Agravamento dos problemas sociais.

2.3. POLÍTICA INDUSTRIAL E DESENVOLVIMENTISMO REVISITADO: 2000-2010

Após o pré-desenvolvimentismo e suas medidas pró-indústria; o desenvolvimentismo original e suas políticas pró-indústria; o pós-desenvolvimentismo e sua política industrial natimorta, alcançamos nosso tema que é o desenvolvimentismo revistado e a sua Política Industrial explícita. Para falar inicialmente sobre o desenvolvimentismo revistado, é preciso ter em mente que são várias as interpretações e os nomes disponíveis sobre o mesmo fenômeno. A primeira reflexão acerca desse novo momento vivido pelo Brasil, revelando grande visão antecipatória, coube a Luiz Carlos Bresser-Pereira. Em

19 de setembro de 2004 (cerca de quatro meses após o lançamento da PITCE), Bresser-Pereira publica um artigo na *Folha de São Paulo* intitulado “Novo-Desenvolvimentismo.”² Neste artigo, o autor alinha as principais diferenças entre o novo-desenvolvimentismo e a ortodoxia convencional, pontuando também as diferenças com o desenvolvimentismo original. Com relação a este último, as principais diferenças seriam o foco nas exportações e não na substituição de importações; uma atuação presente do Estado no financiamento produtivo, mas não na produção em si; e um forte controle inflacionário, em oposição à complacência do modelo anterior. Em trabalhos posteriores (BRESSER-PEREIRA, 2006; 2007; 2010; 2011a), Bresser-Pereira vem desenvolvendo as características desse novo-desenvolvimentismo, que podem ser resumidas em duas grandes dimensões. No plano político, a meta é um Estado Forte e Capaz. Esse Estado não precisa ser grande em termos de recursos humanos, mas sim em termos financeiros, o que leva a uma carga tributária significativa. Seria um Estado Desenvolvimentista, Gerencial e Social. Já no plano econômico, a meta é a implementação da Macroeconomia Estruturalista do Desenvolvimento (BRESSER-PEREIRA & GALA, 2010; BRESSER-PEREIRA, 2011b), que busca se diferenciar da ortodoxia econômica. Essa macroeconomia deve ter uma estrutura moderna, de base keynesiano-estruturalista³.

Cabe um esclarecimento quanto à ideia expressa acima de que o Estado Novo-Desenvolvimentista, proposto por Bresser-Pereira e acolhido por outros autores (SICSÚ et. al., 2005; MERCADANTE, 2010), seria forte “em termos financeiros.”⁴ Primeiro é importante esclarecer que nenhuma das leituras desenvolvimentistas prega qualquer coisa próxima a uma estatização generalizada da propriedade privada ou, de forma menos drástica, desconsidera o papel da iniciativa, e, principalmente, do investimento privado para o desenvolvimento econômico do país. Isso fica claro nas seguintes

² O próprio Bresser-Pereira (2006) explica que a sugestão do nome “novo-desenvolvimentismo” foi de Yoshiaki Nakano e Bresser-Pereira chegou a usá-la em um trabalho de 2003. Porém, o artigo de 2004 foi responsável pela popularização da expressão.

³ Além dos trabalhos citados, ver a transcrição da entrevista concedida ao autor pelo professor Bresser-Pereira, em anexo.

⁴ Agradeço ao professor Sérgio Lazzarini pela questão levantada, isentando-o da argumentação que se segue.

declarações de Bresser-Pereira (2006, p. 16): “Para o novo-desenvolvimentismo, o Estado ainda pode e deve promover poupança forçada e investir em certos setores estratégicos, mas agora o setor privado nacional tem recursos e capacidade empresarial para realizar boa parte dos investimentos necessários.” Também para Rodrigo Castelo Branco (2009, p. 76), a capacidade financeira do Estado, mais do que ser usada para investimento direto, deve canalizar os investimentos privados para as áreas produtivas da economia. Já Sicsú, Paula & Michel (2007, p. 513) também mencionam o papel da capacidade financeira do Estado novo-desenvolvimentista para cumprir os papéis que emergem dessa nova configuração da sua relação com a economia. Sérgio Lazzarini (2011), por sua vez, demonstra como, de FHC a Lula, a intervenção do governo da economia via dois importantes meios (BNDES e fundos de pensão de estatais) apresentou crescimento, levando a que esse ápice no governo petista possa ser associado com o Estado novo-desenvolvimentista financeiramente forte e interventor (mesmo não proprietário). Em resumo, um Estado forte em termos financeiros não se define pelos instrumentos de escoamento usados na intervenção econômica (empresas estatais, fundos de pensão, bancos públicos, etc), mas sim por estar disposto a fazer uso de todos eles, uma vez que reconhece na escala de recursos que possui o Estado o motor de uma estratégia nacional de desenvolvimento e não apenas um fator ilustrativo da responsabilidade fiscal do Estado.

Feito esse esclarecimento, saliente-se que essa tentativa de construção de uma nova política nacional de desenvolvimento por parte de Bresser-Pereira só foi possível após a consolidação do quadro de estabilidade econômica proporcionada pelo sucesso do Plano Real, ainda no governo Itamar Franco (1992-1994), com seus devidos ajustes ao longo da Era FHC (1995-2002) e com a manutenção das suas bases macroeconômicas durante toda a Era Lula (2003-2010). Foi também esse novo horizonte macroeconômico que possibilitou que outros estudiosos propusessem estratégias alternativas àquela de Bresser-Pereira, seja acrescentando elementos ou ênfases diferentes daquelas presentes na formulação de 2004, seja se contraponto a ela.

Nesta última categoria está a proposta formulada por José Eli da Veiga (2006). Abarcando um contexto mais ideológico que meramente macroeconômico, Veiga traz como pré-condições para uma reedição da Agenda do Desenvolvimento eventos ocorridos nos três primeiros anos da década de 1990: 1) legitimação do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) pela ONU, em 1990; 2) criação do movimento pós-desenvolvimentista, em 1991; 3) consagração da noção de Desenvolvimento Sustentável, na Eco-92. De acordo com Veiga, esses elementos encontram um fértil substrato teórico na obra de Celso Furtado, considerado pelo autor o patrono do “Neodesenvolvimentismo” e inspirador dos elementos que o distinguem do novo-desenvolvimentismo de Bresser Pereira, como fica claro na seguinte passagem, que mostra como o debate neste campo encontra-se acirrado: “Usando as palavras de Furtado, esse ‘novo-desenvolvimentismo’ é apenas mais um dos frequentes deslizamentos para o reducionismo econômico.” (VEIGA, 2006, p. 93).

Uma outra abordagem, menos refratária às ideias de Bresser Pereira, mas tampouco redutível a elas, é a apresentada por João Paulo de Almeida Magalhães (2009). Sua proposta é chamada de “Desenvolvimentismo Keynesiano”, numa alusão comum às outras propostas, todas unânimes no reposicionamento do Estado frente à economia em maior ou menor proximidade com aquele proposto por John Maynard Keynes, na década de 1930. Nesta obra, Magalhães apresenta, como objetivo de sua estratégia de desenvolvimento nacional, “definir políticas econômicas que proporcionem a elevação do PIB nas economias retardatárias, em ritmo suficiente para colocá-las na trilha da eliminação do atraso econômico”. (MAGALHÃES, 2009, p. 27).

Por fim, um outro esforço de síntese de uma nova estratégia nacional de desenvolvimento está presente na utilização do termo “Social-Desenvolvimentismo” por Márcio Pochmann (2010), ao qual se agrega a fala de Guido Mantega (2007), que também tem usado o termo. Destaque-se que, na comparação dos termos até então elencados, o próprio Bresser-Pereira reconhece que a proposta do social-desenvolvimentismo ilumina alguns pontos importantes que a sua própria conceituação não enfatiza:

Eu acho que uma coisa que não dei nos meus trabalhos o destaque devido, mas acho que o (Márcio) Pochmann deu, é que no governo Lula surgiu um governo desenvolvimentista novo, mas é um social-desenvolvimentismo. Essa é uma boa expressão, porque, de fato, o elemento social - o lema de discussão do governo - eles conseguiram, eles procuraram compatibilizar com a mudança econômica. Isso foi muito importante. Porque se você pegar a tese de doutoramento do Aloizio Mercadante é isso aí também. Ele defende o Novo-Desenvolvimentismo, mas ele também dá ênfase no social, que eu acho que está muito legítimo. (ver transcrição da entrevista em Anexo).

No sentido de construir um modelo de Estado que exceda a missão neoliberal de apenas garantir o ambiente adequado para a atuação das forças de mercado, sejam estas produtivas ou meramente especulativas, mas sim influenciar na natureza dessas forças, favorecendo as primeiras em detrimento das segundas, bem como agregue à dimensão econômica da atuação estatal a dimensão social, a proposta de Pochmann é particularmente rica. Lançando as bases de um projeto mais amplo do que a reinterpretação, amplamente necessária, das políticas macroeconômicas do país, com a qual Bresser-Pereira e Magalhães estão mais comprometidos, Pochmann introduz alguns elementos importantes na discussão, como a importância do modelo ambiental-participativo de gestão pública (POCHMANN, 2010, p. 129). Outros elementos da presente proposta são trazidos pelo então Ministro da Fazenda do Governo Lula (mantido no Governo Dilma), Guido Mantega. Em entrevista publicada no jornal *O Estado de São Paulo* de 14 de outubro de 2007, o economista expressou o seu conceito de Social-Desenvolvimentismo: “É um crescimento qualitativamente diferente do passado, mais equilibrado e que faz inclusão social com redução de desigualdades regionais.” Perguntado sobre quais seriam os pilares desse novo modelo, o ministro destaca três: 1) crescimento sustentado; 2) mercado de consumo de massa; 3) maior participação do Brasil no mercado internacional (MANTEGA, 2007).

Vistas as diversas interpretações para o fenômeno do desenvolvimentismo revisitado, cabe verificar como o mesmo se relaciona com a Política Industrial. Após sucessivas derrotas nos pleitos presidenciais, o Partido dos Trabalhadores alcança o poder em 2003, em meio a uma transformação mundial que questionava os governos comprometidos com o ideário neoliberal (CHANG, 2001; STIGLITZ, 2002; COUTINHO, 2006; DINIZ & BOSCHI, 2007).

A Política Industrial Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE) nasce, em 2004, como consolidação de um compromisso histórico, por um lado, e como resposta às circunstâncias conjunturais de revisão do ideário neoliberal, pelo menos quanto à presença explícita do Estado na economia.

Como o conteúdo da PITCE será detalhado a seguir, faremos apenas uma apresentação panorâmica. A PITCE apresenta dois macroprogramas: I) Indústria Forte (fortalecer e expandir a base industrial brasileira); II) Inova Brasil (aumentar a capacidade inovadora das empresas brasileiras) (CANO, 2010, p.186). Permeando esses dois macroprogramas, existem três planos distintos, nos quais se organizam os 11 programas da PITCE: Plano A – Linhas de Ação Horizontal/Programas: 1) inovação e desenvolvimento tecnológico; 2) inserção externa; 3) modernização industrial; 4) ambiente institucional/capacidade produtiva; Plano B – Opções Estratégicas/programas: 5) semicondutores; 6) software; 7) bens de capital; 8) fármacos; Plano C – Atividades Portadoras de Futuro/Programas: 9) biotecnologia; 10) nanotecnologia; 11) biomassa/energias renováveis (SALERNO, 2004a, p. 04).

Ao lado desses, um elemento importante no texto da PITCE diz respeito à coordenação e articulação institucional. Com essa intenção, duas importantes estruturas foram criadas em 2004 pela Lei n.º 11.080: a Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI) e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial (CNDI), regulamentadas em 2005 (Decretos 5.352 e 5.353, respectivamente). Fato ímpar acerca da ABDI é que a sua atuação está vinculada a um contrato de gestão com o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (DE TONI, 2007, p. 150; SALERNO, 2004b).

A relação da PITCE com o desenvolvimentismo revistado é inexorável, uma vez que, ao retomar o discurso em torno da ideologia desenvolvimentista, o governo federal materializou esses discursos em diversas ações que podem ser apontadas como uma intervenção do Estado no cenário econômico nacional (Programa de Aceleração do Crescimento - PAC; Programa Minha Casa, Minha Vida, etc). Porém, nenhuma dessas ações se aproxima tanto das práticas desenvolvimentistas originais que a PITCE.

3. A POLÍTICA INDUSTRIAL, TECNOLÓGICA E DE COMÉRCIO EXTERIOR – PITCE

3.1. PROCESSO DE FORMULAÇÃO

De acordo com Cano (2010, p. 186), a PITCE foi “elaborada ao longo de vários meses, contando com contribuições de notórios especialistas em política industrial, tecnológica e de comércio exterior.” Mário Salerno e Tatiana Daher (2006) descrevem os movimentos iniciais da construção da PITCE. Segundo eles, foi a Câmara de Política Econômica (CPE), fórum de ministros coordenado pelo Ministro da Fazenda, e integrado pelos ministros do Desenvolvimento, Casa Civil, Secretaria Geral da Presidência, Planejamento, Ciência e Tecnologia (para as atividades de política industrial e tecnológica) e Banco Central, com apoio da APEX, do BNDES e do IPEA, que começou a discutir as diretrizes de uma política industrial contemporânea para o Brasil no início do Governo Lula, sob a coordenação do Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, Luiz Fernando Furlan. Após essa discussão e a posterior anuência do Presidente da República, o documento “Diretrizes de Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior” foi divulgado no dia 26 de novembro de 2003, tendo seu lançamento oficial ocorrido no dia 31 de março de 2004. (SALERNO & DAHER, 2006, pp. 9-10).

Considerando o contexto mais amplo das promessas assumidas no Plano de Governo do Candidato Lula (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002) e o seu encadeamento na mensagem presidencial (e seus anexos, especialmente a “Orientação estratégica do Governo”) quando do envio do Plano Plurianual 2004-2007 para o Congresso Nacional (BRASIL, 2003b), nossa atenção estará focada em três documentos mais programáticos que compuseram esse itinerário: o “Roteiro para a Nova Agenda de Desenvolvimento Econômico”, de junho de 2003 (BRASIL, 2003d); as “Diretrizes da Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior”, de novembro de 2003 (BRASIL, 2003a); e a “Sexta Carta de Concertação: Política Industrial como Consenso para uma

Agenda do Desenvolvimento”, de 11 de março de 2004 (BRASIL, 2003c), divulgada 20 dias antes do lançamento oficial da PITCE⁵.

Quanto ao documento “Roteiro”, ele é constituído por cinco itens: 1) objetivos; 2) Prioridades da Agenda de Desenvolvimento; 3) Critérios de seleção de políticas; 4) Regras aplicáveis à concessão do apoio governamental; 5) Procedimentos. No primeiro item já se destaca o foco no comércio exterior e na ampliação da competitividade da estrutura produtiva nacional. No item 2, destaca-se a PITCE, que deve ter como foco “aumento da eficiência da estrutura produtiva, aumento da capacidade de inovação das empresas brasileiras e expansão das exportações.” (BRASIL, 2003d, p. 01).

Um ponto fundamental nessa primeira definição do conteúdo da futura política industrial brasileira é o que chamaremos aqui de “esforço dúplice.” Esse termo se justifica porque ao mesmo tempo em que afirma e reafirma o seu compromisso com a inovação, inclusive escolhendo setores estratégicos de reconhecida vanguarda tecnológica (softwares, semicondutores, fármacos e bens de capital), existe duplicidade de esforços da política industrial para estender esse conceito de inovação, e conseqüentemente o apoio governamental, para os setores mais tradicionais como os de mineração, agronegócio e alimentos & bebidas.

Um outro ponto importante do roteiro remete a uma questão polêmica que é a transparência no processo decisório envolvendo a destinação de recursos públicos. É importante observar como a transparência aparece no “Roteiro”: “a implementação de qualquer política deve ser precedida de uma análise dinâmica do fluxo esperado de custos e benefícios.” (BRASIL, 2003d, p. 05). Mais à frente (pp. 5-6) o documento coloca a necessidade não só da realização do estudo prévio de custo/benefício para a definição das estratégias de apoio governamental, mas a necessidade premente da sua divulgação pública, de modo a que não restem dúvidas sobre os critérios de escolha dos setores favorecidos, tanto por parte da sociedade, de modo geral, quanto dos setores “desfavorecidos”, de modo particular.

⁵ Todos esses documentos são públicos e estão disponíveis na internet.

Esses são os principais pontos em destaque no “Roteiro” por conta das polêmicas que ainda geram nas discussões da PITCE: 1) o objetivo tríplice (expansão, inovação e exportação); 2) a duplicidade de apoio tanto a setores de vanguarda quanto aos setores mais tradicionais da nossa economia, sob o conceito “guarda-chuva” da inovação; e 3) a imposição de transparência nas decisões envolvendo a destinação de recursos para apoio às empresas. Partido desses três elementos para perceber continuidades e descontinuidades no itinerário de constituição da PITCE, o que se pode observar avaliando o próximo documento, “Diretrizes”, é que o objetivo tríplice foi mantido explicitamente:

A Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior tem como objetivo o aumento da eficiência econômica e do desenvolvimento e difusão de tecnologias com maior potencial de indução do nível de atividade e de competição no comércio internacional. Ela estará focada no aumento da eficiência da estrutura produtiva, aumento da capacidade de inovação das empresas brasileiras e expansão das exportações. (BRASIL, 2003a, p. 02)

O segundo elemento, referente à duplicidade, apesar de se manter em algumas partes do documento (p. 13), convive com uma ênfase mais pronunciada na necessidade de investimentos direcionados aos setores mais intensivos em tecnologia, com vistas a reconfigurar a pauta de exportações brasileiras, ainda marcada pelos produtos de baixo valor agregado. O texto que se segue torna incontestável o fato de que, no processo de elaboração da PITCE, a questão da intensidade tecnológica das exportações (nosso objeto de estudo) teve presença marcante, podendo ser usado, como é feito aqui, como um indicador de efetivação dos objetivos da política:

O Brasil comercia com uma importante diversidade de países, mas apenas 1.000 empresas respondem por 88% das exportações, num universo de mais de 4 milhões. Além disso, produtos de demanda externa de baixa dinâmica, baixo conteúdo tecnológico e com preços externos instáveis ainda têm peso significativo na pauta de exportações do país. Por outro lado, o Brasil é um dos poucos países em desenvolvimento que possui firmas com possibilidades de obter ganhos de escala e viabilizar o crescimento da inserção internacional de bens manufaturados de maior intensidade tecnológica. Isso confere ao Brasil um grande potencial para a abertura de novos mercados. Tal esforço deve integrar a estratégia econômica e a atuação diplomática. (BRASIL, 2003a, p. 05).

Com relação ao terceiro item sob análise, a questão da transparência na execução da política industrial, alguns pontuações merecem ser feitas. Por um

lado, questões controversas como a formação de grandes empresas, que estimularam os questionamentos quanto à transparência (ALMEIDA, 2009; LAZZARINI, 2011), aparecem explicitadas aqui:

Aumentar a inserção externa e a capacidade de inovação da indústria guarda forte relação com o desenvolvimento de sistemas empresariais maiores e mais compatíveis com as dimensões das corporações internacionais. Contar com grandes empresas nacionais que sejam ativas na liderança do crescimento brasileiro é fundamental para consolidar processos inovadores consistentes. (BRASIL, 2003a, p. 06).

Como tais escolhas de apoio a formação de grandes empresas implicam no comprometimento de grandes somas de recursos públicos, o fator “transparência” volta a se apresentar também no documento “Diretrizes”, sob diferentes formas. De modo mais implícito e continuado, ela se apresenta nas repetidas afirmações da necessidade de dialogar com o empresariado, afirmando que “o governo federal atuará no sentido de garantir um ambiente cooperativo que permita o fluxo de informação e de diálogo, fontes primárias da Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior.” (BRASIL, 2003a, p. 7). Por outro lado, a transparência também se apresenta de forma explícita:

Transparência é um valor a ser perseguido. Além de regras claras, todos os programas, objetivos e metas da política serão coordenados, monitorados e avaliados permanentemente, de tal forma que a aplicação das medidas da Política e dos recursos públicos possa ser mensurada em sua reciprocidade. (BRASIL, 2003a, p. 09).

Assim, é possível observar que os três elementos considerados na avaliação do “Roteiro” ainda se apresentam no documento “Diretrizes”, porém com algumas pequenas variações. Destaca-se entre essas a duplicidade de esforços no apoio aos setores tradicionais e de vanguarda, que tem que conviver agora com um discurso mais enfático no campo da inovação (ainda que não abandonando o apoio aos setores tradicionais) e a diminuição do detalhamento da transparência, que no “Roteiro” materializava-se na exigência de estudos prévios de custo/benefício, e que nas “Diretrizes” privilegia mais as exortações ao diálogo cooperativo entre o setor público e o setor privado, sem especificar a forma de registro desse diálogo (se meramente consultivo, deliberativo, etc).

Essa busca de diálogo é que dará o tom do último documento aqui considerado: a Sexta Carta de Concertação do Conselho de Desenvolvimento

Econômico e Social – CDES (BRASIL, 2003c). Nela pode se encontrar um discurso mais amplo do que nos dois documentos anteriores, uma vez que seu público é bem mais diversificado do que os grupos de trabalhos e as reuniões governamentais que marcaram a construções destes. Chama atenção a afirmação peremptória feita na Sexta Carta de que a versão de novembro de 2003 da PITCE, então apresentada ao CDES, fosse “resultado de escolhas concertadas entre a sociedade e o governo” (BRASIL, 2003c, p. 01). Essa afirmação parece em desacordo com a conclusão a que chegamos após ler os relatos de Mário Salerno e Tatiana Daher (2006), que descrevem o processo de elaboração da versão de novembro da PITCE como eminentemente governamental. Essa conclusão foi reafirmada ao entrevistar Mário Salerno, que foi um dos coordenadores da elaboração da PITCE, bem como Wilson Suzigan e João Furtado, pesquisadores de políticas industriais da UNICAMP, que descrevem a discussão que gerou a PITCE como essencialmente governamental, com contribuições limitadas e “decrescentes” da academia, enfatizou em sua entrevista o professor Wilson Suzigan⁶.

Ouvidos governo e academia, cabe avaliar na literatura o nível de colaboração do empresariado na construção do documento. Delgado (2005, p. 217) afirma que: “De fato, na expectativa do anúncio da proposta de política industrial do governo Lula, as entidades produziram formulações diversas, o que permitiu que, em boa medida, a PITCE inserisse as postulações empresariais.” Nestes termos, não fica claro se tais documentos foram já frutos de discussão entre empresariado, governo e academia, sendo a incorporação dos pleitos empresariais ato continuado ao longo da elaboração ou se, pelo contrário, esses documentos foram elaborados de forma autônoma pelo empresariado e encaminhados como “contribuições externas” aos debates governamentais, na mesma condição de dezenas de estudos sobre política industrial realizados pela comunidade científica dedicada à questão industrial. Neste último caso, não teria havido “escolhas concertadas entre a sociedade e o governo”, mas sim escolhas selecionadas pelo governo dentre as contribuições sociais que se adequavam às suas concepções prévia e internamente definidas.

⁶ Ver transcrições das entrevistas em Anexo.

É possível comprovar que tais sugestões tinham mero caráter opinativo, sem qualquer mecanismo que permitisse um redesenho externo da política industrial, uma vez que foi sugerida por um dos diretores do Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (IEDI), Júlio Cesar Gomes de Almeida (2005), a seguinte alteração na PITCE:

Essa política tem quatro áreas de prioridade: bens de capital, semicondutores, fármacos e software. Fármaco é uma preocupação real, mas não está na mesma ordem e linha dos demais segmentos. Eu acho que deveria ser substituído por uma preocupação com biotecnologia. (ALMEIDA, 2005, p. 294).

O questionamento da presença do setor de fármacos na PITCE, em função da assimetria de escopo daquele em relação aos outros três setores prioritários da PITCE, é compartilhado por alguns dos principais especialistas no tema. “Três dos quatro setores eleitos pela PITCE são precisamente geradores e difusores de progresso”, afirmam Suzigan & Furtado (2010, p. 34), excluindo o setor de fármacos. Não obstante a sugestão de alteração na PITCE tenha sido apresentada como pleito de órgãos representativos do empresariado nacional ou mesmo tenha encontrado respaldo no meio acadêmico, não houve a presente alteração. Não há, portanto, que se falar em concertação entre Estado e Sociedade, mas sim de seleção daquelas sugestões alinhadas ao que foi previamente estabelecido.

Retomando a análise da Sexta Carta de Concertação no que tange aos três elementos que temos usado como referência de continuidades e descontinuidade, o primeiro deles, o objetivo tríplice, mostra-se permanentemente considerado, como expõe a passagem abaixo:

Neste sentido, as medidas propostas visam à modernização e a diversificação do parque industrial nacional, bem como o desenvolvimento da capacidade de pesquisa e inovação tecnológica do País, indutoras do aumento da eficiência e da competitividade na economia nacional, incluindo, também, uma política de negociação internacional eficaz que propicie melhoria de preços das *commodities* e maior acesso aos mercados externos compradores de produtos industrializados brasileiros, de maior valor agregado e gerador de emprego no mercado interno. (BRASIL, 2003c, p. 02)

Essa importância dada à ampliação da comercialização de *commodities* já da conta da manutenção também do esforço dúplice, presente nos documentos anteriores. O fato novo que aparece aqui é a retirada do peso das *commodities* agrícolas em termos de atividade econômica no qual o Brasil tem mantido

significativo desempenho, por conta das suas vantagens comparativas, bem aproveitadas por grandes empresas de padrão mundial, justificativa repetida nos dois documentos anteriores para justificar o esforço dúplice. Agora, no entanto, o que ganha destaque no tratamento dado a essa questão pelo CDES são os aspectos sociais, com o de combate ao êxodo rural e a geração de emprego: “O tratamento destacado para a agricultura e a pecuária também significa um relevante incentivo para a produção e a distribuição de renda, assegurando melhores condições de vida no campo e evitando o agravamento dos problemas sociais nas cidades.” (BRASIL, 2003c, p.02).

Com relação ao último item, referente aos esforços de transparência na elaboração e implementação da política, o fórum em questão (CDES) não permitiria maiores detalhamentos, como os existentes no “Roteiro”. Assim, há o reforço da necessidade de diálogo qualificado entre as partes envolvidas, com destaque para a referência feita à estrutura de governança proposta e aos papéis atribuídos à ABDI e ao CNDI, inexistentes no “Roteiro” e nas “Diretrizes”, porém já alvo de discussões no CDES, provando que houve evoluções no documento de novembro de 2003. A Sexta Carta afirma que

a criação de uma Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial, que coordene as prioridades da política industrial será um passo decisivo para que os benefícios dessa política possam ser usufruídos por todas as empresas. A multiplicidade de situações e as especificidades empresariais confirmam a necessidade de que esta política seja discutida e negociada de forma permanente em um Conselho de Política Industrial, que inclua governo, o setor privado, responsável pelos investimentos produtivos e pela produção, bem como tenha a participação dos trabalhadores, mantendo em vista seu papel na promoção do desenvolvimento. (BRASIL, 2003c, p. 03).

De tudo quanto foi exposto, é possível tirar algumas conclusões. Primeiro, no tratamento dado ao objetivo tríplice instituído para a política industrial desde o “Roteiro”, foi possível observar a sua manutenção nos diferentes documentos que o sucederam. Ainda que tenha havido a inclusão de outros objetivos mais amplos, como os aspectos de geração de emprego, agregados na Sexta Carta, em função até do fórum mais diversificado onde a mesma foi discutida, não houve maiores questionamentos em torno do foco na expansão da capacidade produtiva, na incorporação da inovação como um fator diferencial do parque industrial nacional em um contexto de competitividade global acirrada, e no

foco no incremento quantitativo (no setor de *commodities*) e qualitativo (nos setores de vanguarda tecnológica). Porém, foi justamente no tratamento dado a esse esforço dúplice, que, a priori, não excluiria setores de menor inovação tecnológica, que houve alguma relativização, principalmente considerando a migração do debate do “Roteiro”, onde essa duplicidade estava mais explícita, para as “Diretrizes”, onde ela já aparece mais cotizada com o foco nos setores de alta tecnologia, com vistas a modificações na pauta de exportações. Por fim, o polêmico tema da transparência na destinação de recursos públicos para o apoio a empresas e setores econômicos foi sendo devidamente amainado. Por um lado, saíram os estudos de custo/benefício prévios aos investimentos públicos. Por outro, enfocou-se cada vez mais exclusivamente a questão da transparência mediante o diálogo entre os setores, como no destaque ao papel da ABDI e, principalmente, do CNDI na Sexta Carta, inexistentes que estavam esses tanto no “Roteiro” quanto nas “Diretrizes”.

Observado o itinerário que alguns dos principais aspectos da Política Industrial em suas sucessivas expressões documentais, cabe avaliar agora o texto final que foi oficialmente apresentado como PITCE, em 2004. A discussão se fará em torno dos seus objetivos, diretrizes, opções estratégicas, oportunidades de futuro e governança institucional.

3.2. CONTEÚDO DA POLÍTICA

De acordo com o seu texto de apresentação, o objetivo da PITCE é “o aumento da eficiência econômica e do desenvolvimento e difusão de tecnologias com maior potencial de indução do nível de atividade e de competição no comércio internacional.” (BRASIL, 2003a, p. 3)⁷. No estudo que fizemos do processo de construção da PITCE, foi possível observar a manutenção desse foco no aumento da competitividade via aumento da inovação tecnológica. A sua manutenção busca apontar para um maior engajamento da PITCE em um

⁷ Segundo Salerno, o conteúdo das “Diretrizes”, de novembro de 2003, foi mantido no texto oficialmente lançado em março de 2004. Dai usarmos o mesmo documento de 2003 para falar da política oficialmente lançada em 2004. Ver transcrição da entrevista de Salerno em Anexo.

contexto mais amplo de alteração do chamado “paradigma produtivo nacional”, conforme exposto no esquema trazido por Salerno & Daher (2006, p. 04).

FIGURA 1 - ESTRATÉGIA DE CRESCIMENTO E INSERÇÃO DA PITCE



Figura 1. Estratégia de crescimento e inserção da PITCE

Porém, ainda que de forma compartilhada, a realização desse alvo maior do governo não estaria submetida apenas à realização do objetivo geral da PITCE. Outros objetivos se fazem necessários, com aqueles enumerados por Pereira (2004, p. 10): 1) Criação no país de bases de produção de produtos de alto valor agregado destinados simultaneamente aos mercados interno e externo; 2) Incentivo aos setores de base tecnológica incluindo suas cadeias de insumos e componentes, bem como as atividades de Pesquisa & Desenvolvimento onde são criadas e desenvolvidas as novas tecnologias; 3) Desenvolvimento industrial regional com foco em ações visando potencializar vocações regionais, dinamizar o emprego industrial em regiões de menor desenvolvimento ou em decadência industrial.

Agregando aos elementos apresentados anteriormente (competitividade e inovação), aparece entre os objetivos da PITCE o tratamento da questão espacial, que em um país continental como o Brasil é uma variável indispensável. Porém, para aqueles que se dedicaram a fazer o balanço da

implementação da PITCE, o cômputo para o tratamento da questão espacial não é favorável. Por exemplo, Uderman (2008), ao discutir as políticas de desenvolvimento regional, faz o seguinte comentário:

Embora a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE) manifeste a intenção de “contribuir para o desenvolvimento regional, estimulando iniciativas que valorizem a dimensão espacial e o fortalecimento de arranjos produtivos locais” (BRASIL, 2003, p. 10), não parece dispor de instrumentos e de instituições relevantes para promover o desenvolvimento regional através do fortalecimento de atividades industriais, que aparecem envoltas na rede de atividades que compõem os APLs. (UDERMAN, 2008, p. 122, NR).

Considerando a avaliação negativa do tratamento dado à questão espacial na PITCE, o que fica dessa primeira avaliação dos seus objetivos é, primeiro, a sua vinculação com um espectro mais amplo do planejamento nacional, consubstanciado nas metas de desenvolvimentos sustentável e geração de emprego e renda; e, segundo, seu foco declarado no aspecto da inovação como via para geração de competitividade, uma vez que se propõe não a aprimorar o paradigma produtivo nacional, mas sim a mudá-lo.

Colocada as grandes linhas estabelecidas como objetivos, cabe observar a transposição desta para as diretrizes da PITCE. Essas diretrizes estão definidas na orientação das ações voltadas para os eixos horizontais da política, seus setores estratégicos e as oportunidades portadoras de futuro. Com relação aos eixos horizontais, estes são quatro: 1) Inovação e desenvolvimento tecnológico; 2) Inserção externa; 3) Modernização industrial; e 4) Capacidade e escala produtiva. Percebe-se que os dois primeiros refletem tudo o que se discutiu até aqui, ou seja, o foco na inovação como via para alcançar a competitividade internacional. Porém, a modernização industrial e as ações voltadas para a escala produtiva lançam luz sobre um elemento importante que vai demarcar a presente discussão em suas conclusões. No caso da modernização industrial, isso é feito através do uso de um conceito abrangente de inovação: “A inovação industrial deve ser vista de forma abrangente, incluindo financiamento para aumento de capacidade, modernização de equipamentos, programas de modernização de gestão, de melhoria de design, de apoio ao registro de patentes e de extensão tecnológica.” (BRASIL, 2003a, p. 15). Com relação à capacidade produtiva,

essa é uma das questões mais polêmicas da nova política industrial, pois envolve o estímulo à formação de grandes empresas, já discutido aqui.

A discussão da inovação na PITCE feita anteriormente é central para entender o próximo tópico do seu conteúdo: a escolha dos setores estratégicos e das oportunidades portadoras de futuro. Busca-se esclarecer dois pontos: que critérios levaram a escolha desses setores pela PITCE e como essa escolha se coaduna com os contextos anteriormente examinados, principalmente a discussão do “esforço duplice”, presente desde o “Roteiro” e mantido, com maior ou menor coerência, no discurso ampliado da política industrial.

Amsden (2009, pp. 246 e ss) aponta alguns dos critérios utilizados pelos países asiáticos que, posteriormente se notabilizaram pela sua inserção competitiva no mercado mundial. Em 1950, a Tailândia definiu os seguintes critérios para escolha de indústrias estratégicas: “Primeiro, eles tinham que poupar muita moeda estrangeira. Segundo, precisavam ter fortes vínculos com outras indústrias. Terceiro, precisavam utilizar matéria-prima interna.” Além disso, deveriam ainda gerar conhecimento tecnológico. Foram escolhidos automóveis, produtos químicos e construção naval. No caso de Taiwan, na década de 1980, foram seis os critérios: grandes efeitos de vinculação; alto potencial de mercado; alta intensidade tecnológica; alto valor agregado; baixa intensidade energética; e baixa poluição. As indústrias escolhidas foram maquinário, peças de automóveis, máquinas elétricas, informática e eletrônica. Outra forma consagrada de definir setores, ainda que possa ser acusada de abstrata pelos mais afeitos aos impactos quantitativos das políticas, é utilizar o critério dos setores capazes de criar a “conspiração multidimensional” definida por Albert Hirschman e citada por Peter Evans (2004, p. 32): “Alguns setores criam uma ‘conspiração multidimensional’ a favor do desenvolvimento, induzindo sinergias empresariais, criando externalidades positivas para o resto da economia e moldando interesses de grupos políticos numa coalizão desenvolvimentista.”

Nos termos colocados, é possível agora analisar os critérios de escolha das opções estratégicas. Salerno (2004a, p. 15) aponta que as atividades escolhidas como prioritárias na PITCE foram aquelas que apresentavam as seguintes características: 1) portadoras de dinamismo crescente e sustentável;

2) responsáveis por parcelas expressivas do investimento internacional em P&D; 3) promotoras de novas oportunidades de negócios; 4) envolvidas diretamente com a inovação de processos, produtos e formas de uso; 5) capazes de adensar o tecido produtivo; 6) importantes para o futuro do país; 7) com potencial para o desenvolvimento de vantagens comparativas dinâmicas.

É possível observar, de forma imediata, uma certa sobreposição entre os critérios apontados. Assim, o tema “inovação” volta a ser aqui reafirmado, tanto no item “2”, que remete aos investimentos em P&D, quanto, de forma explícita, no item “4”, e, de forma implícita, no item “7”, ao falar das vantagens comparativas dinâmicas. Os itens “1”, “3” e “6”, por sua vez, caracterizam-se pela generalidade e subjetividade, marcadamente no item “6”, que não encontra paralelo no conjunto de critérios apresentados anteriormente por Amsden, por exemplo. Já o item “5”, pelo contrário, está muito próximo tanto da ideia de vinculação com outras indústrias, vistos para os casos da Tailândia e de Taiwan, quanto da ideia de “conspiração multinacional”, por conta dos efeitos “para trás” e “para frente” que os investimentos em um setor econômico mais conectado podem ter nas demais cadeias produtivas.

Além das discussões anteriormente vistas sobre a assimetria da opção estratégica “fármacos” em comparação com as outras três escolhidas, e sua possível substituição por um setor mais abrangente, que seria o de biotecnologia (apontado como atividade portadora de futuro), outras considerações permitem relativizar a fala de Mário Salerno (2004b) que, em apresentação da PITCE, afirmou que

As opções estratégicas foram pensadas basicamente em atividades que agregam conhecimento, e atividades nas quais o Brasil tem alguma chance, por que não adianta dar murro em ponta de faca. Elas são relativamente óbvias: semicondutores, softwares, bens de capital, fármacos e medicamentos. (SALERNO, 2004b. Grifo nosso).

No exame feito por Coutinho & Sarti (2003), os setores escolhidos como estratégicos aparecem ao lado de outros que poderiam igualmente ter sido escolhidos, o que reduz qualquer apelo à obviedade da escolha. Assim, Coutinho & Sarti definem quatro cadeias em torno das quais deveriam se estruturar as políticas indústrias verticais do novo governo: 1) cadeias com deficiências e com potencial competitivo; 2) cadeias competitivas; 3) cadeias

com alta participação de empresas estrangeiras; 4) cadeias que ensejam a implantação de novos setores e/ou elos industriais. Abaixo, alinhamos as atividades que compoem cada cadeia, destacando as que foram escolhidas como opções estratégicas ou atividades portadoras de futuro na PITCE.

QUADRO I - CLASSIFICAÇÃO DE CADEIAS PRODUTIVAS BRASILEIRAS

1) cadeias com deficiências e com potencial competitivo	Bens de Capital Seriadados; Petroquímica; Transformados Plásticos; Construção Naval; Têxteis e Confecções.
2) cadeias competitivas	Agronegócio; Couro e Calçados; Siderurgia
3) cadeias com alta participação de empresas estrangeiras	Autopeças; Bens Eletrônicos de Consumo; Equipamentos de Telecomunicações; Bens de Informática; Indústria Farmacêutica
4) cadeias que ensejam a implantação de novos setores e/ou elos industriais	Microeletrônica; Automação; Mecânica de Precisão; Nanotecnologias; Bioteologias; Novos Materiais

Fonte: Coutinho & Sarti (2003).

Reflexão semelhante pode ser feita a partir do estudo de André Nassif (2003), que define uma classificação tríplice entre os setores econômicos brasileiros: 1) setores com inequívocas vantagens comparativas efetivas; 2) setores com vantagens comparativas potenciais; 3) setores com desvantagens comparativas. Para os dois primeiros setores, o autor não recomenda ações governamentais mais incisivas para ampliar a concorrência, uma vez que estão em boa posição em relação à competitividade internacional. Entre os setores enumerados pelo autor como passíveis de serem escolhidos como alvos de políticas industriais verticais, novamente encontram-se, lado a lado, setores privilegiados e desprivilegiados como opções estratégicas na PITCE. Na enumeração que se segue, colocamos em destaque aqueles escolhidos na PITCE: **material eletrônico e de comunicações;** extração de petróleo e gás natural; equipamentos e material elétrico; elementos químicos; resfriamento e preparação de leite e laticínios; indústria da borracha; refino de petróleo e

indústria petroquímica; outros produtos metalúrgicos; **máquinas e equipamentos (inclusive tratores e máquinas rodoviárias); produtos farmacêuticos e de perfumaria;** químicos diversos; e transformação de material plástico.

Permite-se, assim, questionar os critérios para a escolha das quatro opções estratégicas e das três atividades portadoras de futuro. Esse questionamento, por sua vez, tem relação direta com a discussão do “esforço duplice”, presente na política industrial desde o “Roteiro”. Quer julguemos a agenda oficial da política industrial brasileira como focada e inovação (DELGADO, 2005, p. 213), quer julguemos que ela propõe um esforço simétrico entre setores de vanguarda tecnológica e setores primário-exportadores (COUTINHO & SARTI, 2003, p. 339), a conclusão é que a agenda “oculta” da política industrial acaba efetivamente pendendo para um reforço ao domínio primário-exportador na nossa economia. Conclusão esposada, por exemplo, por Glauco Arbix (2010, p. 30) ao discutir, no bojo da PITCE, o binômio investimento/inovação:

O avanço foi significativo, sem dúvida. No entanto, ao nos debruçarmos sobre esse binômio, notamos que o segundo termo, o “investimento” (especialmente em infra-estrutura e em grandes empresas de *commodities*), ainda recebe tratamento superior e preferencial quando comparado ao primeiro, a “inovação”. Não se trata de uma ênfase apenas discursiva, mas de um diferencial estabelecido de fato em programas, ações e, em última instância, em recursos dos ministérios e do BNDES. Espera-se que, gradualmente, uma relação mais equilibrada venha a ser estabelecida, de modo a superar essa armadilha que não favorece o investimento na elevação do patamar das empresas. Sem resolver esse dilema, o Brasil poderá até mesmo elevar a taxa do investimento agregado, sem que seja superado o peso das *commodities* na economia. (ARBIX, 2010, p.30).

Posta a discussão do foco da inovação dentro do contexto do esforço duplice da PITCE, passemos a tratar da sua proposta de estrutura de governança (SUZIGAN & FURTADO, 2005, p. 197), criando o Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial (CNDI) e a Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial (ABDI). Quanto ao CNDI, estas são suas competências (Dec. n.º 5.353/2005, modificado pelo Dec. n.º 7.580/2011) relacionadas com a PITCE:

Art. 2º Compete ao CNDI:

(...)

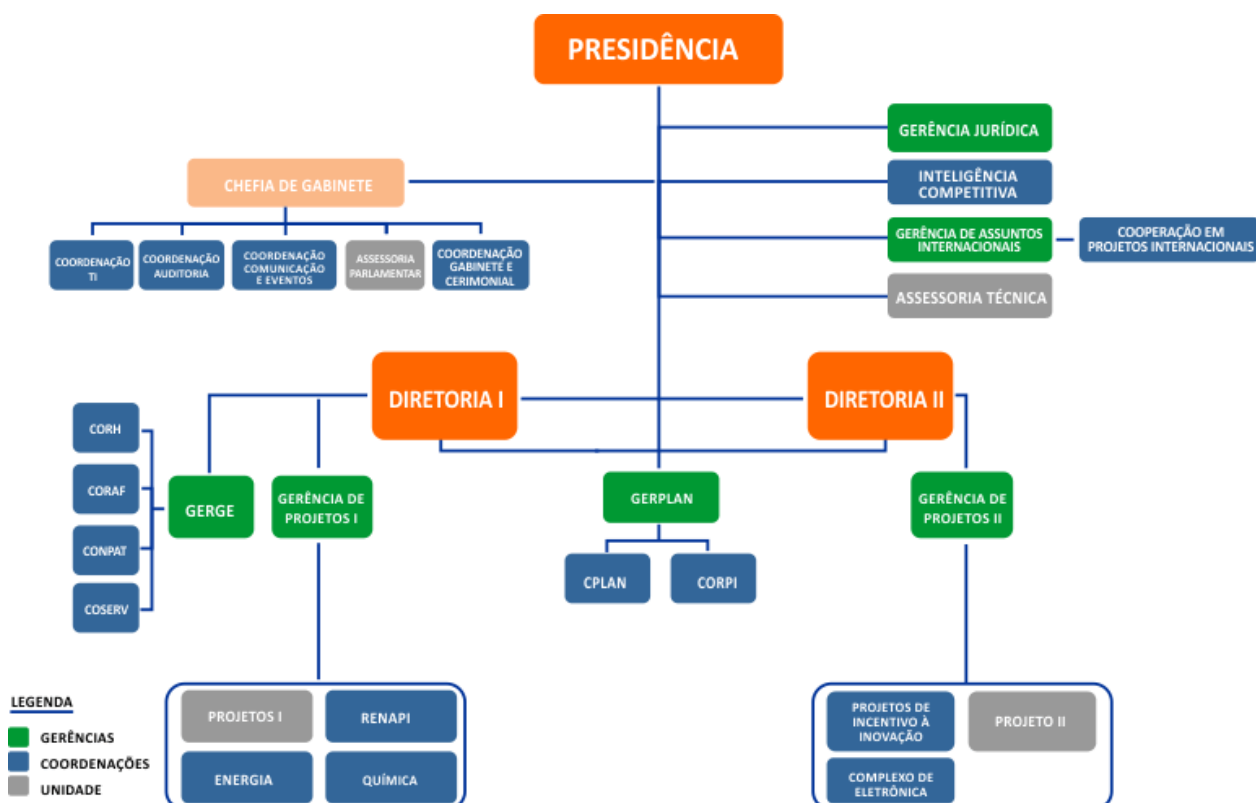
II - propor metas e prioridades de governo referentes à Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE), indicando os

respectivos meios e recursos para atingi-las com as especificações de instrumentos;

III - propor estratégias de acompanhamento, monitoramento e avaliação da PITCE, bem como a participação, no processo deliberativo, de agentes qualificados para formular políticas relacionadas com o desenvolvimento e o fomento industrial;

Com relação à ABDI, uma peculiaridade é que seu funcionamento operacional é regido por um contrato de gestão, firmado com o MDIC. De Toni (2007, p. 150) explicita o conteúdo desse: “No contrato de gestão, deverão constar metas, objetivos, prazos e responsabilidades para a avaliação dos recursos públicos eventualmente repassados.” Ainda com relação à ABDI, além do seu presidente e dos diretores, uma outra estrutura diretiva é o seu Conselho Deliberativo, com quinze membros (sete da sociedade civil e oito do governo). Abaixo segue organograma da ABDI:

FIGURA 2 - ORGANOGRAMA DA AGÊNCIA BRASILEIRA DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL

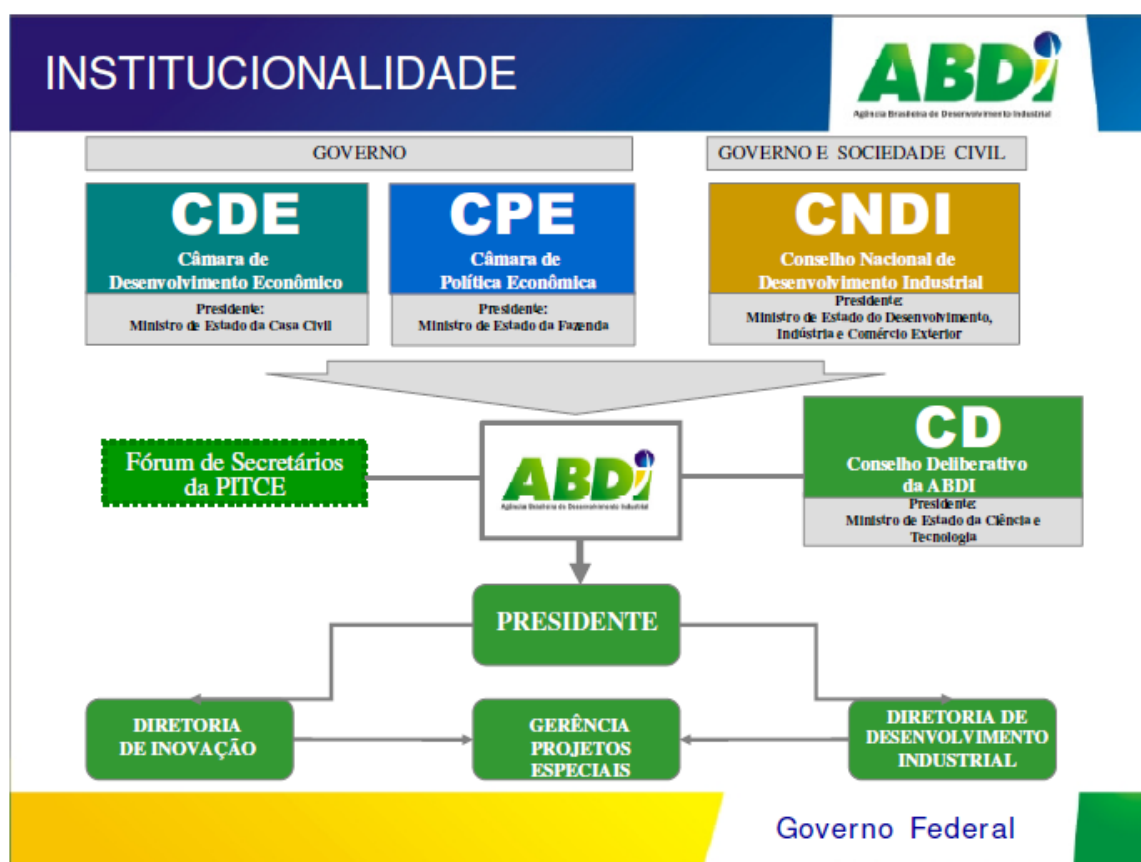


Fonte: www.abdi.com.br

Ainda que o CNDI e a ABDI sejam os órgãos mais observados na implementação da PITCE, é possível analisar a estrutura de governança de

forma ainda mais ampla do que aquela formada pela interação do CNDI e da ABDI. Cabe observar principalmente o papel importante que tem tanto a Câmara de Desenvolvimento Econômico, presidida pelo Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio, quanto a Câmara de Política Econômica, presidida pelo Ministro da Fazenda. Abaixo segue organograma.

FIGURA 3 - ORGANOGRAMA DA ESTRUTURA DE GOVERNANÇA DA PITCE



Colocada essas descrições das principais instâncias da estrutura de governança montada para a implementação da PITCE, cabe agora observar quais são as impressões do seu desempenho ao longo dos quatro anos desta política. Se o CNDI, por um lado, é elogiado, a atuação da ABDI, por outro, é alvo de críticas. As críticas à atuação da agência refletem tanto uma distorção das suas funções originais e falta de suporte político quanto deficiências no desenho institucional da governança como um todo. No que tange ao primeiro caso, a fala de Arbix (2010, pp. 30-31) é sintomática:

Desde sua criação, a ABDI empenhou-se para delimitar seu espaço institucional. O papel que desempenhou na primeira fase da PITCE, como agência difusora de inovação, esvaiu-se ao longo do tempo. (...) A despeito dos esforços da sua equipe, a agência sofre por carência de suporte político e se vê desamparada na busca de legitimidade institucional.

Já no que toca ao desenho da estrutura de governança como um todo, o que chama a atenção dos especialistas é a multiplicidade de instituições com alguma fração de poder deliberativo sobre o funcionamento da agência, o que leva estudiosos como Delgado (2005, p. 202) a questionar a viabilidade de coordenação em um arranjo tão policêntrico:

Essa superestrutura deliberativa e a divisão de poderes dificultam a legitimação da liderança, por mais que ela tente se impor, e certamente retardam o processo decisório da política industrial, e ainda dificultam a articulação de instrumentos e a coordenação das ações com as demandas das empresas.

Observada a estrutura de governança montada para a implementação da PITCE, concluímos a nossa incursão no conteúdo programático desta política. Cumpre verificar, no tópico seguinte, como o conteúdo programático que restou de todo esse processo, se reflete nas ações práticas propostas e implementadas.

3.3. MEDIDAS PRÁTICAS

3.3.1. Medidas Gerais

Após o lançamento da PITCE, em 2004, diversas ações foram propagadas como sendo decorrência dela. Na verdade, em um processo muito semelhante com o ocorrido com o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), lançado em 2007, muitas das ações associadas posteriormente à PITCE eram, na verdade, ações preexistentes. São exemplo dessas ações anteriores as iniciativas de capital de risco da FINEP, como o Inovar Fórum Venture, a Incubadora de Fundos Inovar e o Inovar Fórum Abertura de Capital, criados respectivamente em 2000, 2001 e 2002.

Mesmo outros programas e ações iniciadas já no governo Lula e posteriormente associados à PITCE, foram lançados ainda em 2003, portanto, antes do lançamento oficial da PITCE. É o caso do Programa Brasil

Exportador, da Rede Brasil de Tecnologia, do Programa Prioritário do Setor de Software (SOFTEX) e do Brazil-IT, todos iniciados em 2003. Além disso, ações que sempre são elencadas como algumas das mais importantes no contexto da PITCE, como as do BNDES, são, na verdade, mecanismos já utilizados pelo banco, como o Cartão BNDES e as linhas de financiamento para compra de bens de capital.

Tais esclarecimentos abreviam a eventual crítica de que a PITCE apenas “mudou o nome” de ações e programas que já existiam. Feito o esclarecimento, cabe pontuar que, como se verá neste tópico, a PITCE, ao lado da sensível mudança que foi a tentativa de reorientar esses programas existentes em torno de uma estratégia mais focada em alguns setores, atividades e indústrias, o que já seria um ganho por si só, baseado no simples princípio sinérgico, trouxe efetivamente ao cenário não só velhos programas reformatados (Novo-Prosoft) como novos programas (Profarma, Modermaq, Programa CI-Brasil de Design Houses, etc). Além disso, toda uma nova malha de marcos legais, apesar de terem seus projetos de lei apresentados antes de 2004, foram promulgados (com substanciais diferenças em alguns casos) a partir deste ano: Lei de Inovação, Lei do Bem, Lei de Informática e Lei de Biossegurança.

É com base nessa argumentação que construímos dois quadros: “Principais Ações Gerais” e “Principais Ações Específicas” associadas à PITCE (em anexo). No caso das ações gerais, o foco se deu mais nas ações vinculadas às “Linhas Horizontais” da PITCE: inovação e desenvolvimento tecnológico; inserção externa; modernização industrial; e melhoria do ambiente institucional/ ampliação da capacidade e escala produtiva. No caso das ações específicas, destacamos as ações vinculadas às “Opções Estratégicas” (semicondutores; software; bens de capital; e fármacos e medicamentos) e as “Oportunidades de Futuro” (biotecnologia; nanotecnologia; biomassa, energias renováveis/atividades relativas ao Protocolo de Quioto). Como estas últimas estão mais associadas à intensificação tecnológica das exportações (principalmente as opções estratégicas), dedicaremos o subtópico seguinte a elas. Neste será feito um panorama amplo das ações gerais vinculadas à PITCE, estando o seu detalhamento no citado quadro em anexo.

Em primeiro lugar, cabe citar a malha legal construída para dar suporte às ações da nova política industrial. A primeira dessas leis a ser promulgada foi a Lei de Inovação (Lei n.º 10.973/04, de 2 de dezembro de 2004, regulamentada pelo decreto 5.563 de 11 de outubro de 2005). A importância dessa lei está principalmente na redefinição das relações entre as universidades e institutos de pesquisa públicos e as firmas privadas. Assim, após a sua vigência, as possibilidades tanto do Poder Público investir em empresas privadas (via subvenção econômica) quanto dessas contratarem pesquisadores de universidades e institutos públicos estão abertas. Outro importante direcionamento dado por essa lei diz respeito ao papel das compras públicas no estímulo do desenvolvimento tecnológico das empresas nacionais.

A Lei de Inovação também serve perfeitamente para ilustrar como a nova concepção de política industrial do governo Lula permitiu a reconfiguração completa do projeto de lei que já tramitava no Congresso Nacional. Esse processo é descrito por Mário Salerno (USP), um dos coordenadores da PITCE, em entrevista para esta dissertação (em anexo): *“A Lei de Inovação foi enviada para o Congresso pelo governo anterior, mas a lei foi aprovada completamente diferente. A Lei de Inovação era importante. Mas era rigorosamente uma lei para permitir que o professor se afastasse para fazer um “spin-off” sem perder os direitos previdenciários.”* Pelo que foi visto no parágrafo anterior, a lei tornou-se muito mais que isso.

Porém, é necessário chamar atenção para algumas das críticas que recaem sobre a Lei de Inovação. Duas são as mais recorrentes (DIAS, 2009). Por um lado, a associação possível entre a iniciativa da Lei de Inovação e a *Bayh-Dole Act*, lei americana aprovada em 1980 e também voltada para a relação entre empresas e universidades, abre espaço para as mesmas críticas direcionadas à lei americana, ou seja, de que ela foi “uma das ações que marcaram o início do movimento de mercantilização da pesquisa universitária e da educação superior nos EUA” (DIAS, 2009, p. 110). Por outro lado, a parametrização da Lei de Inovação por experiências internacionais (não só a americana, mas também com a lei de inovação francesa), apesar de importante enquanto aprendizado, não pode ignorar uma diferença básica. Enquanto nos países

desenvolvidos, as atividades de P&D estão concentradas nas empresas, no Brasil ocorre o oposto, com a maior concentração de pesquisas estando nas universidades e nos Institutos de Ciência e Tecnologia. Por conta disso, o resultado alcançado pelos modelos estrangeiros é distinto daquele que poderia ser alcançado, em um primeiro momento, diante da realidade brasileira.

A segunda lei aprovada no contexto da PITCE foi a Lei de Informática (Lei 11.077, de 30 de dezembro de 2004, regulamentada pelo Decreto 5.906 de 26 de setembro de 2006). Convém lembrar, antes de descrevê-la, que o setor de informática é um dos mais notórios em termos de apoio do governo, tendo sido a promulgação da primeira Lei de Informática, em 1984 (Lei 7.232/84), definindo a reserva de mercado para o setor, um dos últimos atos explícitos de política industrial nos estertores do desenvolvimentismo original. A retomada dessa atenção especial ao setor é, portanto, no mínimo simbólica, mesmo considerando outras leis que trataram do tema após a lei de 1984 (Lei 8.387/91 e Lei 10.176/01). A lei atual prorrogou até o ano de 2019 a vigência dos incentivos fiscais que beneficiam atualmente o setor (que se encerraria em 2009, de acordo com a Lei 10.176/01). Ficam, portanto, garantidos os incentivos fiscais previsto em lei, porém apenas para as empresas de desenvolvimento ou produção de bens e serviços de informática e automação cujo investimento em atividades de P&D, voltados para tecnologia da informação no país, tenha sido de 5% do seu faturamento bruto. Fica, portanto, totalmente estabelecido o foco dessa lei na inovação e na intensificação tecnológica da produção brasileira do setor de informática.

Na sequência, outra importante lei aprovada no bojo da PITCE foi a Lei de Biossegurança (Lei 11.105, de 24 de março de 2005, regulamentada pelo Decreto 5.591 de 22 de novembro de 2005). A lei, que tem por objeto a regulamentação de campos científicos de vanguarda, como pesquisas com transgênicos e células-tronco, tem o importante papel de fazer avançar as iniciativas relativas ao acesso a recursos genéticos, estabelecidos pela Medida Provisória 2.186-16, de 23 de agosto de 2001. Em campo como os fármacos, estabelecido como “opção estratégica” pela PITCE, a Lei de Biossegurança

apresenta-se como um importante avanço para permitir o estudo das potencialidades nacionais nesse setor.

Por fim, a Lei do Bem (Lei n.º 11.196, de 21 de novembro de 2006, regulamentada pelo Decreto 5.798, de 07 de junho de 2006), última das principais leis vinculadas à PITCE a ser promulgada, tem como foco central potencializar as atividades de inovação no meio empresarial brasileiro. Para tanto, lança mão de vários dispositivos fiscais e tributários que visam minimizar não só o custo em si da atividade de inovação, mas até mesmo o risco, que seria uma característica inerente a esta atividade. Entre esses dispositivos, podem ser citadas como exemplos a depreciação e a amortização aceleradas, redução do IPI para equipamentos de pesquisa, crédito do Imposto de Renda na fonte sobre royalties, etc. No entanto, não se pode ignorar que também quanto à Lei do Bem existem críticas como a indistinção entre empresas nacionais e estrangeiras para acesso aos seus benefícios, bem como o favorecimento às grandes empresas em detrimento dos micro e pequenos empresários, por conta da necessidade da empresa possuir um sistema de apuração de lucro real para acessar os benefícios da lei (DIAS, 2009, p. 120).

Tal qual a Lei de Inovação, a Lei do Bem lida com um obstáculo significativo na cultura empresarial brasileira que é a relação com a atividade de P&D e a baixa propensão do empresariado industrial brasileiro aos riscos inerentes às inovações, sejam elas de processos ou de produtos, tal qual apontado por estudiosos como Carlos Américo Pacheco, ex-secretário executivo do MCT (1999-2002). Segundo Pacheco, esse perfil está em fase de mudança, porém ainda influencia a conduta do empresário quanto ao financiamento externo da atividade de P&D, pois “o peso do autofinanciamento na indústria é ainda maior no caso das atividades de P&D, o que é coerente com a conduta de ‘aversão do risco’” (PACHECO, 2011, p. 260). Como a diferenciação via inovação (e não o barateamento via preço) tem um papel crucial na competitividade de setores de alta tecnologia, o avanço do país, da sua produção e das suas exportações necessariamente passa pelos enfrentamentos desses entraves. Enfretamento este que está na base da Lei de Inovação e da Lei do Bem (sendo que a Lei de

Informática e a Lei de Biossegurança, mesmo de modo mais indireto, também estimulam a atividade de inovação produtiva).

Um segundo conjunto de iniciativas vinculadas à PITCE e que demandam um tratamento neste tópico é o das medidas de financiamento e de desoneração fiscal que visam estimular, pela via da oferta de crédito e da redução de custos, as atividades produtivas nacionais, havendo aqui também uma preocupação significativa em favorecer de modo diferenciado aquelas atividades mais associadas aos setores de maior intensidade tecnológica. As iniciativas de financiamento, detalhadas no citado quadro anexo, vão desde linhas de financiamento para compra de máquinas e equipamentos necessários à modernização do parque industrial (p. ex. Modermaq/BNDES) até aquelas voltadas especificamente para a inovação da produção (Inovação - P,D&I/BNDES).

No campo da desoneração, foi montado um significativo arcabouço de renúncia fiscal para facilitar o deslocamento dos próprios recursos internos à firma para a atividade de inovação produtiva. Exemplos significativos de iniciativa nesse sentido são o RECAP (Regime Especial de Aquisição de Bens de Capital para Empresas Exportadoras) e REPES (Regime Especial de Tributação para Empresas Exportadoras de Software), ambos criados pela Lei do Bem, citada anteriormente. No quadro em anexo, que sistematiza as ações vinculadas à PITCE, os valores disponibilizados pelas linhas de financiamento e outras formas de apoio financeiro estão destacado, dando a ideia do volume de recursos em questão. Abaixo, seguem os valores referentes a apenas alguns dos programas mais significativos:

**QUADRO II – RECURSOS DISPONIBILIZADOS POR ALGUMAS DAS
AÇÕES VINCULADAS À PITCE**

AÇÃO	RECURSOS	PERÍODO DE INVESTIMENTO
MODERNIT/FINEP	R\$ 50,5 milhões	2004-2006
PROINFA/FINEP	R\$ 260 milhões	2005-2006

Fortalecimento da infraestrutura para tecnologia industrial básica	R\$73,5 milhões (Construção de um novo prédio para incorporar laboratórios de metrologia química e de materiais)	2004-2007
Programa de Capacitação Científica e Tecnológica para a Metrologia Científica e Industrial do Inmetro – Prometro	R\$11,3 milhões	2004-2008
Programa de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás (PROMINP).	R\$218 milhões (Capacitação de Pessoal para aproveitamento dos US\$49,3 bilhões Investimentos da Petrobrás só no Brasil)	2006-2010

Fontes: Ver quadro em anexo

No quadro seguinte, produzida por Salerno & Daher (2006, p. 35), é possível observar também o volume de recursos mobilizados, no bojo dos três primeiros anos de implementação da PITCE, somente em termos de desoneração fiscal, incluindo entre essas as iniciativas voltadas para ampliação do consumo:

QUADRO III – IMPACTO FISCAL DAS MEDIDAS DE DESONERAÇÃO TRIBUTÁRIA (R\$ BILHÕES)

	2004	2005	2006
Estímulo ao investimento produtivo	0,65	3,40	6,11
Corte de tributos para as famílias (imposto de renda)	0,50	2,30	4,03
Corte de tributos da cesta básica e incentivos à produção de alimentos	3,33	5,00	5,00
Estímulo à poupança de longo prazo	0,77	2,00	2,15

Estímulo à Micro e Pequena Empresa	-	0,30	1,35
Incentivo à inovação	-	0,10	0,60
TOTAL	100%	349%	466%

Fonte: Ministério da Fazenda. Elaboração: Salerno & Daher (2007).

Por fim, vale a pena mencionar aquelas ações gerais vinculadas à PITCE que tem como foco as exportações. Tendo em vista que o nosso objeto de estudo está diretamente relacionado com este tema, é pertinente destacar aqui alguns dos elementos detalhados no quadro geral que segue em anexo. Em um contexto mais amplo, cabe destacar o papel do Programa Brasil Exportador. Na verdade, esse programa reúne vários subprogramas que, por diferentes ângulos, atuam no sentido de fortalecer a presença da produção brasileira no mercado internacional. São diversas as iniciativas de apoio às atividades exportadoras: Exporta-Cidade (focado nos municípios), Estado-Exportador (focado em ações nos estados); Projeto Redeagentes (capacitação de agentes de comércio exterior) e criação de Centros de Distribuição de produtos brasileiros no exterior.

Outras duas ações mencionadas nas avaliações da PITCE mostram-se extremamente importantes no incentivo às exportações. De um lado, tem-se o Programa Extensão Industrial Exportadora (PEIEX) e do outro o apoio do BNDES à internacionalização de empresas brasileiras. Com relação ao PEIEX, o foco está na parceria entre agentes governamentais (governo locais) e instituições acadêmicas e profissionais para prestar consultoria empresarial e apoiar Arranjos Produtivos Locais com potencial exportador. Já o apoio do BNDES à internacionalização de empresas, que é um tema bastante controverso (ALMEIDA, 2007; ARBIX, 2007; ALMEIDA, 2009), apresenta-se como uma linha de atuação do BNDES desde 2002 (ALÉM & CAVALCANTI, 2007, p. 276). Porém, foi em 2004 que se criou uma linha de financiamento voltado para a expansão internacional de empresas brasileiras (SALERNO & DAHER, 2006, p. 26) e em 2005 foi aprovada a primeira operação nesse sentido: a compra de 85,3% da empresa argentina de carne processada Swift

Armour pela brasileira Friboi, com financiamento de US\$ 80 milhões pelo BNDES (ALÉM & CAVALCANTI, 2007, p. 279). Outra ação paradigmática neste campo é o Condomínio Europa-Brasil, um polo de hardware e software financeiro em Portugal para disputar o competitivo mercado europeu.

Essas são algumas das principais ações gerais elaboradas e implementadas no bojo da vigência da PITCE, entre 2004 e 2008. Seja no sentido de dar um novo arcabouço legal às atividades de inovação, seja no sentido de facilitar o deslocamento de recursos para essas atividades, via oferta de crédito ou via desoneração fiscal, seja ainda mediante o apoio às atividades exportadoras, especialmente nos campos de vanguarda tecnológica, como o Condomínio Europa-Brasil, o fato é que a PITCE estabeleceu um novo jogo de mecanismos com potencial para interferir no modelo produtivo brasileiro. O volume de recursos manejados por esses mecanismos, se não é o ideal, ao menos possibilita gerar novas oportunidades até então restritas pelos mecanismos preexistentes. Diante desses elementos, a grande questão acaba se colocando no campo da efetivação desse potencial. É o que se procurará avaliar no tópico próprio. Por enquanto, o próximo subtópico busca fazer a apresentação das ações da PITCE especialmente voltadas para os setores escolhidos como prioritários pela nova política. A importância desse conjunto de medidas para o nosso estudo é ainda mais significativa porque a maioria desses setores, especialmente as “Opções Estratégicas”, são setores notabilizados pela intensidade tecnológica que apresentam.

3.3.2. Medidas Específicas para os Setores de Maior Intensidade Tecnológica

No que toca às quatro “Opções Estratégicas” e às três “Oportunidades de Futuro”, as iniciativas propostas no bojo da PITCE são igualmente variadas, incluindo os mesmos três grupos citados anteriormente: marcos legais (como a Lei 11.484/07, no campo dos semicondutores, que tem o objetivo de proteger os direitos autorais sobre a topografia de circuitos integrados); iniciativas de oferta de crédito (Profarma - P,D&I, no setor de fármacos) e desoneração fiscal

(desoneração de IPI para bens de capitais, no setor homônimo); e ações de apoio às exportações (Projeto Brazil-IT, visando a exportação de software para o mercado americano). Considerando que sistematizamos as diversas ações específicas da PITCE em um quadro que segue anexo a esta dissertação (inclusive destacando os valores manejados nas ações), neste subtópico buscaremos montar um panorama amplo dessas ações, focando cada um dos setores produtivos em questão, com vista a fundamentar o potencial transformador dos novos elementos trazidos por elas no cenário de desenvolvimento industrial nacional.

O setor com o maior número de ações contabilizadas foi o setor de software. Setor que há muito tem um tratamento diferenciado, desde a Lei de Informática de 1984, e considerando todos os esforços subsequentes para dotar o país de capacidade de produção de software, não poderia ser diferente. Neste campo, as principais ações que poderíamos destacar são as seguintes. Na área legal, vale mencionar a regulamentação, via Decreto 5.602/05, do Programa de Inclusão Digital, instituído pela Lei 11.196/05, que previu alíquota 0% de PIS/PASEP e de COFINS para produção de microcomputadores e periféricos até 31/12/2009. No campo do financiamento e desoneração fiscal, existem várias ações. Para financiamento, o programa mais completo é o Novo Prosoft, que possui três subprogramas, inclusive um deles dedicado a viabilizar o software brasileiro no mercado exterior (Prosoft-Exportação). Quanto à desoneração fiscal, temos o REPES – Regime Especial de Tributação para Empresas Exportadoras de Software, criado pela Lei do Bem. Nesse regime especial, está prevista a suspensão da contribuição para o PIS/PASEP e COFINS quando da aquisição de insumos no mercado interno e na importação de serviços ou de bens destinados ao ativo imobilizado das empresas habilitadas ao regime. Por fim, quanto às ações de exportação, vale destacar o Projeto Brazil IT, conduzido pela APEX-Brasil. O projeto, iniciado em 2003, visa a exportação de software para o mercado norte-americano, envolvendo dez segmentos da indústria. Por essas iniciativas, bem como outras detalhadas no quadro anexo, é fácil verificar que o número de ações e o volume de recursos

por elas manejados colocam, pelo menos no campo teórico, o software como um dos setores industriais que conta com significativo apoio do governo.

Já o setor de semicondutores coloca-se em uma vanguarda tecnológica extrema, diferente do setor de software, o que é um complicador a mais no seu processo de consolidação como uma atividade industrial importante no Brasil. No campo legal, cabe destacar a Lei 11.484/07, que tem o objetivo de proteger os direitos autorais sobre a topografia de circuitos integrados. Uma vez registrada uma topografia específica, o seu licenciamento demandará o pagamento de direitos autorais por outras empresas interessadas. No campo do financiamento/desoneração, respectivamente, é possível citar o Programa Nacional de Projetos Semicondutores (Circuitos Integrados – Brasil), cujos investimentos iniciais foram de R\$ 12,1 milhões para a capacitação de recursos humanos, bolsas do CNPq e infraestrutura (equipamentos e software), e o Novo Regime Aduaneiro de Entrepósito Industrial sob Controle Informatizado (RECOF), que oferece uma expressiva redução de custos, entre outras vantagens (rapidez de desembaraço, tarifas de armazenagens preferenciais, co-habilitação de fornecedores, substituição de beneficiários, etc.). Por fim, no campo das exportações não foram encontradas ações relevantes, muito provavelmente em função da fragilidade excessiva do setor no Brasil, que precisa primeiro ser consolidado internamente, para então pleitear uma capacidade exportadora.

Para o setor de fármacos, um setor que também apresenta significativa fragilidade enquanto produção nacional, uma vez que a indústria farmacêutica é uma das mais internacionalizadas do mundo, as ações também são variadas. No campo legal, apesar de não se tratar de uma lei de regulamentação da atividade, vale mencionar a criação, por lei, da Hemobrás, uma estatal brasileira dedicada à fabricação de hemoderivados. No campo do financiamento/desoneração, as desonerações não são muito consideradas, porém o financiamento conta com um programa bem amplo, que é o Profarma, que contempla três subprogramas: 1) PROFARMA-Produção, destinado a investimentos de implantação, expansão e/ou modernização da capacidade produtiva; 2) PROFARMA-Fortalecimento da Empresa Nacional; e 3)

PROFARMA-P,D&I, destinado a investimentos em P,D&I. No campo das exportações, tal qual o setor de semicondutores, a fragilidade do setor (que conta inclusive com uma linha especial para fusão de empresas para ampliar sua força, contida no PROFARMA – Fortalecimento da Empresa Nacional) faz com que a estratégia pensada para o setor esteja mais focada em substituir importações do que ganhar espaço nas exportações.

Finalmente, no que tange aos bens de capital, as ações mais relevantes podem ser agrupadas em torno do financiamento/desoneração fiscal. No campo do financiamento, destacam-se programas como o Modermaq, voltado para pequenas e médias empresas adquirirem novas máquinas e equipamentos; e o Cartão BNDES, disponibilizados para que micro e pequenas empresas possam investir na compra de bens de capital. Já no campo da desoneração fiscal, pontuam-se ações como a desoneração do IPI para bens de capital, com a redução da alíquota do IPI, que era de 5% até janeiro de 2004, para 2% em agosto do mesmo ano, facilitando a modernização do parque produtivo nacional; e a redução do prazo de aproveitamento do crédito do PIS/PASEP e COFINS proveniente da aquisição de máquinas e outros equipamentos; ampliação do prazo de recolhimento do IPI; redução do imposto de importação para máquinas sem produção nacional; instituição de Regime Tributário para Incentivo à Modernização e Ampliação da Estrutura Portuária. Novamente no campo legal e de exportações, não há maiores ações a serem consideradas.

Passando agora ao panorama das ações voltadas para as “Oportunidades de Futuro”, tratam-se de setores produtivos cujos investimentos tem uma imprevisibilidade de retorno muito grande, pois se tratam de atividades muitas vezes ainda mais imberbes do que a dos semicondutores. Esse é o caso do setor de nanotecnologia. Setor extremamente novo não só no Brasil como em boa parte do mundo, a nanotecnologia conta, no bojo da PITCE, apenas com ações de apoio à pesquisa, sem qualquer interface com a produção industrial de produtos comercializáveis. Exemplos dessas ações foram a formação de redes de pesquisadores, o apoio a laboratório estratégicos nesse campo e um protocolo de intenções assinado em 2005 com a Argentina para a criação de um centro binacional de nanotecnologia.

Para o campo das energias renováveis, já há um setor mais enraizado, haja vista a experiência do Proálcool, na década de 1970, bem como os avanços, com repercussão internacional, obtido pelas experiências mais recentes em torno do biodiesel. No âmbito da PITCE foi criado o Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel. Ainda vinculado a esta atividade, vale a pena destacar, no campo legal, a Lei 11.097/05, que monitora a inserção do biodiesel no mercado de combustíveis, e a Lei 11.116/05, que cria o conceito de “combustível social”, favorecendo sua introdução em regiões mais pobres. Investimentos significativos do BNDES vêm sendo feitos no setor (quase R\$ 20 bilhões somente até 2006), que tem forte potencial de comercialização internacional, devido aos questionamentos em torno da sustentabilidade do modelo energético baseado em petróleo.

Finalmente, a última “Oportunidade de Futuro” a ser mencionada aqui é a biotecnologia. Aqui já é bem mais amplo o leque de iniciativas da PITCE voltadas ao setor. No que toca aos marcos legais, vale a pena mencionar a Lei de Biossegurança, que, apesar de ter sido mencionada no subtópico anterior como medida geral, não deixa de ter óbvio impacto sobre o setor de biotecnologia. As ações de financiamento também se destacam. É o caso do Programa de Biotecnologia do Ministério da Ciência & Tecnologia, que disponibilizou quase R\$ 60 milhões para a formação de redes de pesquisadores na área. O Centro de Biotecnologia da Amazônia é outra fonte de recursos, disponibilizando, para incentivar a exploração da biodiversidade amazônica, cerca de R\$ 10,6 milhões.

Estas, portanto, foram algumas das ações específicas da PITCE vinculadas aos setores de maior intensidade tecnológica. Duas constatações já se apresentam bastante visíveis aqui. A primeira é que o único setor de maior intensidade tecnológica que aparece claramente com algum viés exportado é o setor de software. Os demais setores apresentam, dentro das linhas gerais estabelecidas pela PITCE, uma preocupação muito maior com a consolidação do seu espaço no mercado interno do que com a ocupação de um lugar no comércio anterior. A segunda constatação é que não se pode alegar, diante dos números aqui colocados, que, pelo menos nos documentos oficiais, não

tenha havido uma mínima preocupação em colocar à disposição dos setores de vanguarda tecnológica alguns recursos de maior monta. A avaliação sobre até que ponto esses recursos disponibilizados foram capazes de provocar uma intensificação das exportações tecnológicas brasileiras durante a vigência da PITCE, com especial atenção para as movimentações no setor de alta tecnologia, é o que se verá no próximo tópico dessa dissertação.

4. O IMPACTO DA PITCE NA INTENSIFICAÇÃO TECNOLÓGICA DAS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS NOS ANOS 2000

4.1. INTENSIDADE TECNOLÓGICA DAS EXPORTAÇÕES COMO INDICADOR DE DESENVOLVIMENTO NACIONAL

Nos capítulos anteriores, foi possível observar, primeiro, como a ideologia desenvolvimentista e a política industrial tendem a caminharem juntas e, segundo, como a PITCE reflete essa relação no atual desenvolvimentismo revisitado brasileiro. Nesta parte final da dissertação concentra-se a busca das evidências mencionadas na Introdução: as evidências empíricas de uma evolução na intensidade tecnológica das exportações brasileiras entre 2000 e 2010, portanto, pouco antes e pouco depois da vigência da PITCE (2004-2008); e as evidências heurísticas de que tal evolução possa ser atribuída às medidas implementadas no bojo da PITCE.

Antes de examinar os números referentes às exportações brasileiras, cabe esclarecer porque a intensidade tecnológica é uma variável pertinente para o nosso estudo. Como se viu anteriormente, o projeto ideológico do desenvolvimentismo, tanto em sua versão original quanto em sua versão revisitada, tem claro viés industrialista. Porém, com uma significativa diferença. No desenvolvimentismo original, o foco era a construção de um parque industrial, praticamente inexistente entre 1930 e 1950 e que foi se consolidando entre 1950 e 1970. Hoje, a realidade é diversa e, mesmo diante dos questionamentos sobre uma possível desindustrialização da economia brasileira, o Brasil possui o segundo maior parque industrial da América Latina (perdendo para o México e suas “maquiladoras”) e um dos mais diversificados do mundo. Dai o desenvolvimentismo revisitado, ao manter a ênfase na indústria, o faz mais sob o aspecto qualitativo que quantitativo. Dai seu foco na inovação, como observado no tópico anterior desta dissertação. É neste contexto de qualificar a produção industrial brasileira, de mudar o paradigma produtivo nacional, que a intensidade tecnológica das exportações aparece como referencial.

Não é objeto desta dissertação a revisão bibliográfica das Teorias de Comércio Internacional. Porém, se faz necessário, para fundamentar a ideia da intensidade tecnológica das exportações como indicador de desenvolvimento nacional, uma breve incursão por tais teorias. As Teorias Clássicas ou Ortodoxas de Comércio Internacional estão baseadas nos trabalhos de Adam Smith e David Ricardo. Ambos pontuavam como determinante do comércio entre os países a produtividade do trabalho encontrado em cada um deles. Porém, enquanto David Ricardo estava preocupado com a produtividade do trabalho em determinado setor econômico (produção de tecidos ou produção de uvas), Adam Smith estava mais preocupado com a produtividade do trabalho em decorrência da economia de escala, independente do setor econômico (DOWRICK, 1997). Os trabalhos de Ricardo ganharam mais notoriedade neste campo, originando a ideia de Vantagens Comparativas Estáticas: o país com as melhores condições de produzir tecidos deveria sempre produzir tecidos, enquanto o país com as melhores condições para produzir uvas deveria sempre produzir uvas, sendo que o comércio internacional seria, assim, benéfico para todos, uma vez que cada país ofereceria o que pode produzir de melhor. Até aqui, desconsidera-se a intensidade tecnológica da produção como fator importante.

A centralidade da produtividade do trabalho como determinante do comércio exterior foi questionada pelos trabalhos de Heckscher (1991 [1919]) e Ohlin (1991 [1924]), no que veio a ser conhecido como Modelo H-O. Neste modelo, a dotação de recursos diversos é que aparecia como determinante do comércio. Assim, a falta de recursos naturais em um país poderia ser compensada pela abundância de mão-de-obra, e vice-versa, tornando ambos os países competitivos no mercado internacional. Essa competitividade baseia-se igualmente na premissa de que a tecnologia é um bem livre e de fácil e rápida assimilação pelos diversos países. Nesse sentido, desconsidera-se novamente a intensidade tecnológica como um fator preponderante na determinação do comércio internacional.

O paradoxo das Teorias Clássicas e do Modelo H-O era que, diversamente dos seus prognósticos, o comércio internacional era mais intenso entre países

desenvolvidos, ou seja, que possuíam vantagens comparativas (tanto em termos de produtividade do trabalho quanto em termos de dotação de recursos) semelhantes, do que entre aqueles que, supostamente, tinham produtos diferentes para comercializarem entre si. Dai surge a necessidade de um novo conjunto de Teorias do Comércio Internacional que explicasse esse paradoxo.

Esse novo conjunto começa a nascer com a incorporação da diferenciação tecnológica como determinante do comércio internacional, elemento inicialmente enfatizado por Joseph Schumpeter (1942), que pregava a competição capitalista não com base no preço (vender velhos produtos por preços mais baixos), mas com base na inovação (vender novos produtos com preços mais altos). No que tange ao comércio entre países, inicialmente observou-se que a explicação para o paradoxo do comércio mais intenso entre iguais era que as economias de escala potencializadas pelos padrões semelhantes de demanda entre países desenvolvidos proporcionavam ganhos significativos no comércio entre esses países. Esse comércio, portanto, não seria alimentado por produtos intersetorialmente diferentes (tecidos e vinhos), mas sim por produtos intrasetorialmente diferenciados (tecidos e vinhos de diferentes qualidades). Já o comércio entre países desenvolvidos e não-desenvolvidos estaria mais condicionado por uma diferença intersetorial marcante, devido ao chamado “gap tecnológico” (KRUGMAN, 1986). Essa diferença mais pronunciada entre o que essas duas classes de países produziam era decorrente do chamado “ciclo de produto”, expressão baseada nos trabalhos de Posner (1961) e Vernon (1966), ao detectarem que, quando um produto lançado em um país desenvolvido torna-se decadente, ele poderá ser re-lançado em um país não-desenvolvido, enquanto um produto mais sofisticado ocupa o seu lugar no mercado original. Existiria, assim, um encadeamento contínuo de inovação tecnológica nos países desenvolvidos e imitação tecnológica nos países não-desenvolvidos, com uma defasagem temporal entre os dois processos.

Portanto, a dimensão da intensidade tecnológica da produção, que esteve ausente das Teorias Clássicas de Comércio Internacional (Ricardo e Smith) e no Modelo Heckscher-Ohlin, começa a ser enfatizada por Schumpeter e,

posteriormente, pelas Novas Teorias de Comércio Internacional, como a do Ciclo de Produto (Posner/Vernon) e do Gap Tecnológico (Krugman). Por fim, os novos aportes trazidos pela Economia Evolucionária ou Neo-Schumpeteriana enfatizam ainda mais questões como o Gap Tecnológico de longa duração (FREEMAN et. al., 1968) e o caráter tácito das mudanças tecnológicas, que não são frutos apenas do ambiente intra-firma, mas de um processo que envolve a formação do capital humano e das institucionalidades públicas e privadas, o que as tornam frutos de um processo de “aprendizado cumulativo” (DOSI, PAVIT E SOETE, 1990). Cabe, portanto, aos países não-desenvolvidos otimizar esse processo de “*catching-up*” tecnológico, utilizando a seu favor, inclusive, o fato de poderem imitar e adaptar as tecnologias mais avançadas existentes nos países desenvolvidos, sem ter necessariamente que passar pelo processo de tentativa/erro para criação as mesmas (GERSCHENKRON, 1962; CHANG, 2004). Em um segundo momento, deveriam dedicar-se às suas próprias criações tecnológicas.

Ao ganhar corpo a ideia de que a intensidade tecnológica dos fluxos de comércio internacional é um indicador do desenvolvimento dos países (a maioria dos países desenvolvidos está associada à exportação de produtos intensivamente tecnológicos), fica mais clara a meta dos países não-desenvolvidos em ampliar a intensidade tecnológica das suas próprias exportações. Evidências históricas e empíricas nesse sentido são abundantes na literatura. Nali Souza (1993, p. 47) aponta o processo de sofisticação da pauta exportadora que demarcou o desenvolvimento de países como Estados Unidos, Austrália, Nova Zelândia e Dinamarca. Fernando Alcoforado (2006, p. 70) detalha o mesmo processo para o Japão. Um outro caso típico, e bastante atual, mencionado não só por Alcoforado (2006, p. 83-84), mas também por Medeiros (2002, p. 314) e Rodrik (2005, p. 31), entre tantos outros, é o da China, que alcançou notabilidade no comércio internacional com uma pauta tecnologicamente pobre, calcada em indústrias intensivas em trabalho, e que posteriormente evoluiu para uma pronunciada presença no fluxo internacional de produtos de média-alta e alta tecnologia. No que toca às evidências empíricas que permitem associar a intensidade tecnológica com o

desenvolvimento nacional, estudos apontam que países com pautas de exportação mais intensivas em tecnologia apresentam melhores resultados em termos de crescimento econômico (LALL, 2000) e níveis de renda (IMBS & WACZIARG, 2003).

A consciência em torno da noção da intensificação tecnológica das exportações como uma meta de um projeto brasileiro de desenvolvimento tem se fortalecido ao longo dos anos, encontrando forte representação junto à literatura nacional. Além, Barros e Giambiagi (2002, pp. 671-672) destacam o crescimento da participação dos bens de alta tecnologia no comércio internacional durante os anos 1990 e apontam a necessidade do Brasil avançar nesse setor. Coutinho, Hiratuka e Sabbatini (2005, p. 310) reconhecem o avanço da participação brasileira no mercado de *commodities* agrícolas nos anos 2000, porém destacam que “a longo prazo, a diversificação da pauta de exportação em direção a segmentos mais sofisticados tecnologicamente” é fundamental. Por fim, Arbix (2007, p. 21), reverberando o que mostraram as pesquisas empíricas acima mencionadas, afirma:

A experiência internacional é clara ao indicar que todos os países que lograram transitar para níveis mais altos de renda e desenvolvimento migraram em direção a uma pauta de exportações intensivas em conhecimento e de maior valor agregado.

Portanto, diante do exposto, fica claro que assumir a intensidade tecnológica como uma referência para mensurar o desenvolvimento nacional, principalmente se essa mensuração for feita de forma comparativa, é não só um expediente usado em diversas pesquisas empíricas como vem assumindo uma posição quase consensual entre aqueles que se debruçam sobre as diferentes estratégias nacionais de desenvolvimento. Se esta posição não é ainda consensual, isso se deve a alguns posicionamentos que enxergam a chamada “reprimarização” (a ampliação da participação de *commodities* agrícolas) da pauta de exportações brasileira nos anos 2000 mais como um fenômeno circunstancial e até mesmo positivo, face às vantagens brasileiras nesse segmento. Esse posicionamento, contudo, não é o que balizou a PITCE, uma vez que, de acordo com o tópico anterior que detalhou o seu conteúdo, essa se ateve, pelo menos em suas diretrizes, muito mais aos setores de alta

tecnologia (expresso tanto na escolha das “opções estratégicas” quanto na escolha das “oportunidades de futuro”) do que aos setores primário-exportadores. É nos dois subtópicos seguintes que buscaremos comparar essa priorização discursiva dos setores de alta tecnologia com o comportamento empírico desses mesmos setores nas exportações brasileiras, identificando os eventuais efeitos da PITCE neste comportamento.

4.2. INTENSIDADE TECNOLÓGICA DAS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS NO PERÍODO CONSIDERADO (2000-2010)

Neste item serão analisados os dados quantitativos referentes não só ao comércio internacional, incluindo a participação do Brasil, mas também alguns fatores que tem influência sobre este comércio (taxa de câmbio, variação de preço das *commodities*, etc). O fundamental neste item é descrever, a partir de evidências empíricas quantitativamente dimensionadas, o comportamento das exportações brasileiras, principalmente nos setores de média-alta e alta tecnologia entre os anos de 2000 e 2010.

Para que se possa discutir a intensidade tecnológica das exportações brasileiras, é fundamental entender como essa “intensidade” é medida pelos padrões internacionais. Dentre as várias classificações de atividades econômicas para fins estatísticos que são usadas para a discussão da intensidade tecnológica, duas se destacam: a classificação proposta por Keith Pavitt (1984) e a classificação proposta pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE (2005).

A classificação de Pavitt tem como unidade básica de análise a firma inovadora (PAVITT, 1984). Para propor a sua classificação, Pavitt parte de trabalhos que integram a abordagem da firma individual e a propensão à inovação. Entre estes destacam-se Woodward (1958), que aborda as formas organizacionais e a combinação de qualificações das firmas; Penrose (1959), que trabalha a importância da base tecnológica e a diversificação das firmas; e Nelson & Winter (1982), que enfatizam a natureza cumulativa e dinâmica das mudanças

tecnológicas. (PAVITT, 1984). A partir desses e dos seus próprios estudos, Pavitt propõe uma primeira separação entre firmas dominadas pelos fornecedores, intensivas em produção e baseadas em ciência. Entre as firmas dominadas por fornecedores, Pavitt cita setores mais tradicionais, como produção doméstica, produção industrial tradicional e agricultura. Entre as intensivas em produção, ele distingue as firmas intensivas em escala e as firmas que são fornecedoras especializadas de equipamentos. Ao final do seu artigo, Pavitt cita ainda a necessidade de incluir entre as firmas intensivas em produção aquelas que são intensivas em recursos naturais. Assim, na categoria mais ampla “Firmas Intensivas em Produção”, excluídas as firmas intensivas em recursos naturais, as intensivas em escala e os fornecedores especializados, restariam as firmas intensivas em trabalho. Por fim, no conjunto das atividades econômicas, distinguem-se aquelas que não estão centradas na transformação industrial dos insumos, constituindo o segmento “produtos primários”. Assim, a partir da interpretação do trabalho de Pavitt, como aquela feita por Cunha, Avelar e Xavier (2008, p. 06) que afirmam que ele criou “uma taxonomia das fontes, usos e mecanismos de geração de novas tecnologias”, temos a seguinte classificação, bastante reproduzida nos estudos atuais sobre intensidade tecnológica da indústria:

QUADRO IV – CLASSIFICAÇÃO DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS DE PAVITT

Classificação da Indústria	Exemplos
Produtos primários	Produtos Agrícolas, Minérios, etc
Indústria intensiva em recursos naturais	Indústria Agroalimentar, etc
Indústria intensiva em trabalho	Têxteis, Calçados, etc
Indústria intensiva em escala	Indústria Siderúrgica, Indústria de Bens Eletrônicos de Consumo, etc.
Fornecedores especializados	Bens de Capital sob encomenda, Equipamentos de Engenharia, etc
Indústria intensiva em P&D	Química Fina (produtos farmacêuticos), Componentes Eletrônicos, Telecomunicações, etc.

Já a classificação da OCDE é mais restrita em termos de fatores utilizados para a mensuração da intensidade tecnológica. Da primeira edição do chamado “Manual de Oslo”, publicada em 1992, onde a OCDE buscou explicitar sua metodologia de mensuração de atividades econômicas pela intensidade tecnológica, várias mudanças já ocorreram. Para o nosso tema, importa saber que apesar dessas primeiras versões do trabalho da OCDE utilizarem também indicadores de fluxos tecnológicos inter-setoriais construídos a partir da matriz insumo-produto, o que se consolidou como critério para a definição da classe tecnológica das indústrias foram os seus gastos com P&D (FURTADO & CARVALHO, 2005). Em documento mais recente (OCDE, 2005), a instituição explicita a sua metodologia, esclarecendo que abandonou também um dos indicadores ligados aos gastos com P&D (gastos com P&D acrescido da tecnologia embarcada em bens intermediários e de investimento dividido pela produção). Hoje a classificação da OCDE utiliza dois indicadores para a sua classificação: gastos com P&D dividido por valor agregado do produto e gastos com P&D dividido pela produção. Também bastante utilizada, a classificação assim se apresenta:

QUADRO V – CLASSIFICAÇÃO DAS ATIVIDADES ECONÔMICAS DA OCDE

Classificação da Indústria	Exemplos
Alta Tecnologia	Farmacêutica, Computadores, Eletrônicos de Comunicação, etc
Média-Alta Tecnologia	Máquinas e Equipamentos, etc
Média-Baixa	Refino de Petróleo, Metais Básicos, etc
Baixa Tecnologia	Móveis, Artigos de Vestuário, etc

É fácil perceber que há possibilidade de intercâmbio de informações utilizando as duas classificações, uma vez que em muitos casos ambas trabalham com as mesmas indústrias (farmacêutica, máquinas e equipamentos/bens de capital, etc). Do mesmo modo, existem outras variações dessas duas

classificações principais que aparecem em várias bases de dados disponibilizadas e que também podem ser utilizadas em conjunto. São exemplos dessas outras classificações a utilizada no trabalho de Lall (2000) e a utilizada pelo Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior/Secretaria de Comércio Exterior (MDIC/SECEX). No primeiro caso, claramente inspirado em Pavitt, Lall distingue os produtos primários dos manufaturados. Entre estes últimos, distingue os manufaturados intensivos em trabalho e recursos naturais (não distinguindo os intensivos em escala e os fornecedores especializados, da classificação de Pavitt) dos manufaturados intensivos em tecnologia, classificados em três grupos (baixa, média e alta intensidade tecnológica). Por fim, a classificação utilizada pelo MDIC/SECEX é a chamada “Classificação Por Fator Agregado”, que distingue quatro fatores agregados: Básicos (p. ex. petróleo bruto), Semi-Manufaturados (p. ex. açúcar), Manufaturados (p. ex. açúcar refinado) e Operações Especiais (grande parte combustível utilizado na reexportação de bens anteriormente importados).

Como se afirmou acima, reconhecidas as diferenças entre as classificações, é possível utilizar bases de dados com classificações distintas, desde que devidamente identificadas. Uma última ressalva importante é que todas as classificações acima são alvos de críticas. Assim, Cunha, Xavier e Avelar (2008, p. 6) atentam para o fato de que a classificação de Pavitt não mostra que um país que tem um elevado *market-share* em produtos intensivos em P&D não tem, necessariamente, competitividade em todas as etapas de desenvolvimento destes produtos (design, processo e mercado). Do mesmo modo, o estudo da Associação de Comércio Exterior do Brasil (2012, p. 25) aponta que a classificação por fator agregado inclui entre os manufaturados produtos como etanol, café solúvel e laminados de ferro ou aço que, “embora sejam classificadas como manufaturados, são comercializadas como *commodities*”.

Assim, ao analisarmos os dados que se seguem, duas ressalvas são permanentes: 1) não existe classificação unanimemente aceita; 2) configurações internas à indústria (inovações concentradas mais a jusante ou a montante da linha de produção; inovações concentradas no produto ou no

processo, etc) matizam a classificação geral. Isso posto, nossa busca por evidências empíricas de crescimento utilizará, em cada um das classificações, os dados referentes aos estratos superiores de intensidade tecnológica: no caso de Pavitt, “Indústria Intensiva em Tecnologia e Fornecedores Especializados”; no caso da OCDE, “Média-Alta e Alta Tecnologia”; no caso de Lall, “Média e Alta Intensidade Tecnológica”; e no caso do MIDC/SECEX, “Manufaturados”.

Para iniciar as observações iniciais sobre o desempenho das exportações, será utilizado um conjunto recente de dados consolidados, elaborado pela Associação Brasileira de Comércio Exterior, (AEB, 2012). O primeiro dado avaliado é o de comportamento das exportações de modo geral no mundo. Esse dado permite observar se as variações das exportações brasileiras respondem a uma variação global ou se, pelo contrário, elas seguem trajetórias diferentes. No caso de seguirem a mesma trajetória, é possível observar o avanço ou defasagem das exportações brasileiras em relação aos principais concorrentes no comércio mundial. Abaixo segue o quadro que expressa a variação das exportações mundiais por país, em US\$ Bilhões.

Esse quadro revela dados interessantes sobre a evolução do comércio mundial. Primeiro, mostra um contínuo crescimento das exportações, com uma única desaceleração após a Crise Econômica de 2008, mas que já reacelera em 2010, prosseguindo segundo a estimativa para 2011. Porém, é possível observar outra desaceleração em 2002, provavelmente fruto dos atentados de 2001 e do clima de insegurança que o seguiu. Se esta não reverte a evolução do conjunto das exportações do mundo, reverte a evolução de dez dos 23 países nomeados (p. ex. Estados Unidos, Japão, Coréia do Sul, etc). Por fim, cabe observar os números do Brasil, em negrito no quadro. É possível ver que o Brasil seguiu a tendência de crescimento das exportações mundiais, também só apresentando reversão em 2009, mas em seguida se recuperando.

QUADRO VI – EXPORTAÇÕES MUNDIAIS POR PAÍS (US\$ BILHÕES)

PAÍSES	VALOR DAS EXPORTAÇÕES MUNDIAIS, POR PAÍS - US\$ BILHÕES													
	1950	1970	1980	1990	2000	2002	2003	2004	2006	2007	2008	2009	2010	2011*
China	0,6	2,3	18	62	249	326	438	593	969	1220	1431	1202	1578	1880
EUA	10,3	43,2	225	393	782	693	724	815	1026	1148	1287	1056	1278	1550
Alemanha	2,0	34,2	193	421	552	616	751	910	1108	1321	1446	1126	1269	1460
Japão	0,8	19,3	130	287	479	417	472	566	647	714	781	581	770	750
Holanda	1,6	13,3	74	132	233	244	296	357	464	551	638	498	572	620
França	3,1	18,1	116	217	328	332	392	452	496	559	616	484	520	570
Coréia	0,0	0,8	18	65	172	162	194	254	325	371	422	363	466	554
Itália	1,2	13,2	78	170	240	254	293	354	417	500	543	406	448	460
Bélgica	1,6	11,6	65	118	188	216	255	307	367	431	472	370	411	430
Reino Un.	6,3	19,4	110	185	285	280	305	347	449	439	460	353	405	420
HongKong	0,6	2,5	20	82	202	201	228	265	322	349	370	329	401	470
Rússia	1,8**	12,8**	76**	82**	106	107	135	183	303	355	472	303	400	530
Canadá	3,0	16,8	68	128	277	252	272	317	388	421	456	317	388	410
Singapura	1,0	1,5	19	53	137	125	159	198	271	299	338	269	351	400
México	0,5	1,4	18	41	166	161	165	188	250	272	291	230	298	370
Taiwan	0,1	1,4	20	67	151	135	150	182	224	246	255	203	274	330
Arábia Sd	0,3	2,4	109	44	77	72	93	126	211	235	313	192	250	340
Espanha	0,4	2,4	21	56	115	126	156	183	214	253	281	218	245	230
Índia	1,1	2,0	9	18	42	49	59	76	122	150	195	163	220	315
Emir. Arab	0,0	0,5	22	23	50	52	67	91	145	178	239	185	220	260
Brasil	1,4	2,7	20	31	55	60	73	96	138	161	198	153	202	256
África Sul	1,1	3,3	25	23	30	30	36	46	58	70	81	62	82	90
Argentina	1,2	1,8	8	12	26	26	29	35	47	56	70	56	68	80
Demais	22,0	90,1	572	738	1514	1556	1844	2277	3152	3702	4461	3371	4120	3225
Mundo	62	317	2034	3448	6456	6492	7586	9218	12113	14001	16116	12490	15238	16000

Fonte: OMC

Elaboração: AEB

**URSS

*Estimativa

Observando comparativamente a evolução das exportações de cada país, chama atenção dois fatos. Primeiro, observa-se que os melhores desempenhos percentuais em termos de crescimento das rendas com exportações no período dessa pesquisa (2000-2010) são os da China (534%), da Índia (424%), da Rússia (277%) e do Brasil (267%), não por acaso os países que formam o BRIC (AEB, 2012, p. 35). Segundo, que considerando os países que apresentavam rendas de exportação semelhantes ao do Brasil em 1980, apenas a África do Sul (que apresentava rendas maiores em 1980) foi superada pelo Brasil em 2011. Todos os demais tiveram desempenho superior, com destaque para China e Coréia do Sul. Assim, se por um lado, é inegável que o desempenho das exportações brasileiras no período em análise está entre os melhores do mundo, por outro o resultado econômico das décadas de 1980 e 1990 deixou uma enorme defasagem que nem o atual desempenho conseguiu superar.

Um outro dado comparativo que sempre é alvo de discussões é a participação brasileira no comércio mundial e a sua redução em relação a antigos percentuais. Essa discussão provoca outros questionamentos críticos em

relação ao Brasil, como o que admite o crescimento da participação brasileira no comércio mundial, porém destaca que esse crescimento ficou aquém da aceleração econômica, principalmente entre 2003 e 2007. O quadro abaixo permite fazer algumas observações a este respeito.

QUADRO VII – PARTICIPAÇÃO DO PAÍS NAS EXPORTAÇÕES MUNDIAIS

PAÍSES	ÍNDICES DE PARTICIPAÇÃO NAS EXPORTAÇÕES MUNDIAIS, POR PAÍS - %													
	1950	1970	1980	1990	2000	2002	2003	2004	2006	2007	2008	2009	2010	2011*
China	0,97	0,73	0,88	1,80	3,86	5,02	5,77	6,43	8,00	8,71	8,88	9,62	10,35	11,75
EUA	16,61	13,63	11,06	11,40	12,11	10,67	9,54	8,84	8,47	8,20	7,99	8,45	8,39	9,69
Alemanha	3,22	10,79	9,49	12,21	8,55	9,49	9,90	9,87	9,15	9,43	8,97	9,02	8,33	9,13
Japão	1,29	6,09	6,39	8,32	7,42	6,42	6,22	6,14	5,34	5,10	4,85	4,65	5,05	4,69
Holanda	2,58	4,19	3,64	3,83	3,61	3,76	3,90	3,87	3,83	3,94	3,96	3,99	3,75	3,87
França	5,00	5,71	5,70	6,29	5,08	5,11	5,17	4,90	4,09	3,99	3,82	3,87	3,41	3,56
Coreia	0,00	0,25	0,88	1,89	2,66	2,50	2,56	2,76	2,68	2,65	2,62	2,91	3,06	3,46
Itália	1,94	4,16	3,84	4,93	3,72	3,91	3,86	3,84	3,44	3,57	3,37	3,25	2,94	2,87
Bélgica	2,58	3,66	3,20	3,42	2,91	3,33	3,36	3,33	3,03	3,08	2,93	2,96	2,70	2,69
Reino Un.	10,16	6,12	5,41	5,37	4,42	4,31	4,02	3,76	3,71	3,13	2,85	2,83	2,66	2,63
Rússia	2,90**	4,04**	3,74**	2,38**	1,64	1,65	1,78	1,99	2,50	2,54	2,93	2,42	2,63	3,31
HongKong	0,97	0,79	0,99	2,38	3,13	3,10	3,00	2,87	2,66	2,49	2,30	2,63	2,63	2,94
Canadá	4,84	5,30	3,34	3,71	4,29	3,88	3,59	3,44	3,20	3,01	2,83	2,54	2,55	2,56
Singapura	1,61	0,47	0,93	1,53	2,12	1,93	2,10	2,15	2,24	2,14	2,10	2,15	2,30	2,50
México	0,81	0,44	0,88	1,19	2,57	2,48	2,18	2,04	2,06	1,94	1,81	1,84	1,96	2,31
Taiwan	0,16	0,44	0,99	1,94	2,34	2,08	1,98	1,97	1,85	1,76	1,58	1,63	1,80	2,06
Arábia Sd	0,48	0,76	5,36	1,28	1,19	1,11	1,23	1,37	1,74	1,68	1,94	1,54	1,64	2,13
Espanha	0,65	0,76	1,03	1,62	1,78	1,94	2,06	1,99	1,77	1,81	1,74	1,75	1,61	1,44
Índia	1,77	0,63	0,44	0,52	0,65	0,76	0,78	0,83	1,01	1,07	1,21	1,31	1,44	1,97
Emir. Arab	0,00	0,16	1,08	0,67	0,78	0,80	0,88	0,99	1,20	1,27	1,48	1,48	1,44	1,62
Brasil	2,26	0,85	0,99	0,90	0,85	0,92	0,96	1,04	1,14	1,15	1,23	1,22	1,33	1,60
África Sul	1,77	1,04	1,23	0,67	0,46	0,46	0,47	0,50	0,48	0,50	0,50	0,50	0,54	0,56
Argentina	1,94	0,57	0,39	0,35	0,40	0,40	0,38	0,38	0,39	0,40	0,43	0,45	0,45	0,50
Demais	35,49	28,42	28,12	21,40	23,46	23,97	24,31	24,70	26,02	26,44	27,68	26,99	27,04	20,16
Mundo	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: OMC

Elaboração: AEB

**URSS

*Previsão

Sobre os países em geral, chama atenção as trajetórias em sentido oposto de China e Reino Unido. Enquanto a China atinge seu ponto mais baixo na série em 1970 (0,73), a partir daí crescendo de forma ininterrupta, inclusive pelos anos de 2007-2008, onde a maioria dos países considerados reduziu a sua participação, o Reino Unido parte do seu ponto mais alto em 1950 (10,16%) para ter diminuída constantemente a sua participação. Em período mais recente, o Japão também apresentou uma queda constante da sua participação durante o período em análise.

Com relação ao Brasil, é fato que o percentual de participação em 1950 (2,26%) era bastante considerável, sendo superado à época por 8 dos 23 países computados, sendo estes 8 integrantes dos chamados países desenvolvidos. Ressalte-se, porém, que a posição brasileira em 1950 deveria ser ainda melhor, uma vez que dos 8 países à frente, 3 tinham particularmente sofrido com a 2ª Guerra Mundial (Alemanha, França e Reino Unido). De

qualquer modo, tendo essa posição de 1950 por referência, a participação brasileira em 2011 (1,6%) parece bastante depreciada, como enfatizam os críticos. Outro dado desfavorável é que nada menos do que 11 dos 23 países que apresentavam percentual menor do que o Brasil em 1950 estão, segundo estimativa para 2011, a frente do Brasil, com destaque para Coréia do Sul (0,0% em 1950) e Taiwan (0,16% em 1950), sem esquecer da China, menos pelo que ela tinha em 1950 (0,97%) e mais pelo que atingiu segundo estimativa para 2011 (11,75%). Sem negar esses fatos, é necessário reconhecer, contudo, que o período pesquisado é de franco crescimento das exportações brasileiras, partindo, em 2000, do pior patamar da série histórica (0,85%, que repete o índice atingido em 1970) para, em constante ascensão, levemente estremecida em 2009, atingir 1,6% na estimativa para 2011.

Visto o panorama comparativo das exportações brasileiras no comércio mundial, a seguir detalharemos a evolução das exportações brasileiras. O quadro seguinte traz os dados de importação e exportação do Brasil, em um período mais amplo (1991-2012) de modo a possibilitar o contraste entre uma década comercialmente negativa e outra francamente positiva. Os dados de ganhos em US\$ bilhões dão a escala da diferença dos valores atingidos em 2011 (US\$ 236,580) em comparação com aqueles de 20 anos atrás (US\$ 31.620). Por outro lado, a variação percentual dos ganhos com exportações e dos gastos com importação permite observar o crescimento constrangido da década de 1990, cuja maior aumento foi de 13,2% em 1992 contra 32,07% em 2004, o maior índice do crescimento expandido da década de 2000. Pelo lado das importações, o aumento de 51,07% em 1995 é quase 10 pontos percentuais superior ao maior aumento da década seguinte (43,42% em 2008), o que mostra significativa fragilidade daquela década em relação a esta. Esse comportamento reflete-se na evolução do saldo comercial. Se a década de 1990 foi marcada por sucessivos déficits comerciais, a década de 2000, em sentido estrito (ou seja, excluindo o ano 2000) apresentou apenas superávits, sendo que o maior desses (US\$ 46,456, em 2006) equivale ao triplo do maior superávit da década anterior (US\$ 15,239).

QUADRO VIII – BALANÇA COMERCIAL BRASILEIRA

ANO	EXPORTAÇÃO		IMPORTAÇÃO		SALDO	CORRENTE COM.
	US\$ BI	VAR.%	US\$ BI	VAR.%	US\$ BI	US\$ BI
1991	31,620	-	21,040	-	10,580	52,660
1992	35,793	13,20	20,554	-2,31	15,239	56,347
1993	38,555	7,72	25,256	22,88	13,299	63,811
1994	43,545	12,94	33,079	30,97	10,466	76,624
1995	46,506	6,80	49,971	51,07	-3,465	96,477
1996	47,746	2,67	53,345	6,75	-5,599	101,091
1997	52,983	10,97	59,747	12,00	-6,764	112,730
1998	51,140	-3,48	57,763	-3,32	-6,623	108,903
1999	48,012	-6,11	49,301	-14,65	-1,289	97,313
2000	55,119	14,80	55,851	13,28	-0,732	110,970
2001	58,286	5,75	55,601	-0,45	2,685	113,887
2002	60,438	3,69	47,242	-15,03	13,196	107,680
2003	73,203	21,12	48,325	2,29	24,878	121,528
2004	96,677	32,07	62,835	30,03	33,842	159,512
2005	118,529	22,60	73,600	17,13	44,929	192,129
2006	137,807	16,26	91,351	24,12	46,456	229,158
2007	160,649	16,58	120,617	32,04	40,032	281,266
2008	197,942	23,21	172,985	43,42	24,957	370,927
2009	152,994	-22,71	127,722	-26,17	25,272	280,716
2010	201,915	31,98	181,649	42,22	20,266	383,564
2011	256,041	26,81	226,251	24,55	29,790	482,292
2012*	236,580	-7,60	233,540	3,22	3,040	470,120

Fonte: MDIC/SECEX

Elaboração: AEB

*Previsão

Dois fatores atuam diretamente sobre essa variação do comportamento das exportações brasileiras tanto dentro da própria década de 1990 quanto, principalmente, dos números positivos da década de 2000. O primeiro deles é a variação na taxa de câmbio, que atingirá, de forma diversa, a décadas de 1990 (de forma mais profunda) e a década de 2000 (principalmente a partir de 2007). O segundo é a elevação do preço das *commodities* básicas, principalmente em função da demanda aquecida pelo crescimento econômico da China.

A valorização do Real logo após sua implantação, em 1994, e as medidas liberalizantes dos anos anteriores proporcionaram um aumento recorde nas importações (51,07%) no ano seguinte, dificultando, por outro lado, as exportações, que apresentaram crescimento discreto (1995 e 1996) ou mesmo reversão em 1998 e 1999, uma das causas da liberação do câmbio em 1999, que possibilitou a expressiva recuperação no ano seguinte (14,8%), maior que o único aumento expressivo pós-Real (10,97%), em 1997. As variações se mantiveram nos anos 2000, principalmente a partir de 2007, com nova valorização do Real, porém contrabalanceada desta vez pelo aumento do

preço das *commodities*. No quadro abaixo, pode-se observar a variação da taxa de câmbio a partir de 1998.

QUADRO IX – EVOLUÇÃO DA TAXA DE CÂMBIO

ANOS	TAXAS DE CÂMBIO R\$ / US\$			
	31 MAR	30 JUN	30 SET	31 DEZ
1998	1,1366	1,1561	1,1848	1,2079
1999	1,7212	1,7687	1,9215	1,7882
2000	1,7465	1,7992	1,8429	1,9546
2001	2,1608	2,3041	2,6705	2,3196
2002	2,3228	2,8436	3,8941	3,5325
2003	3,3523	2,8712	2,9226	2,8884
2004	2,9078	3,1067	2,8578	2,6536
2005	2,6654	2,3496	2,2214	2,3399
2006	2,1716	2,1635	2,1734	2,1372
2007	2,0496	1,9254	1,8381	1,7705
2008	1,7483	1,5911	1,9135	2,3362
2009	2,3144	1,9508	1,7773	1,7404
2010	1,7802	1,8007	1,6934	1,6654
2011	1,6279	1,5603	1,8536	1,8751

Fonte: **BACEN**

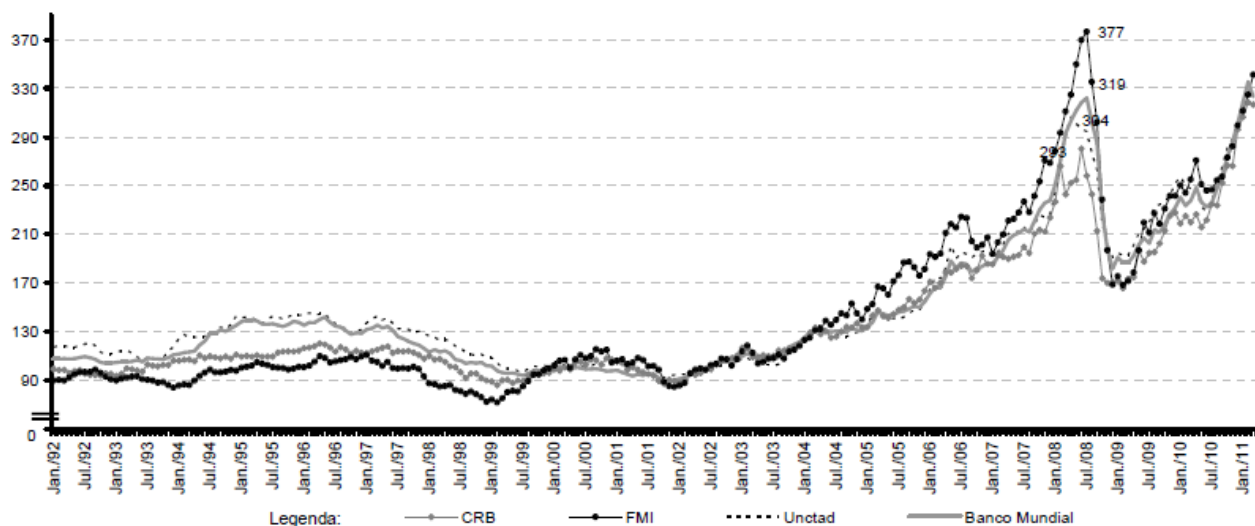
Elaboração: **AEB**

No quadro, observa-se a valorização do real em 1998, com uma quase paridade com o dólar (R\$ 1,13 = US\$ 1,00). Durante o ano de 1999, com a liberação do câmbio pelo governo, há uma clara desvalorização do real frente ao dólar, reconferindo competitividade, via preço, para as exportações brasileiras, o que levou a uma sensível redução do déficit comercial até revertê-lo em superávit a partir de 2001. Essa taxa de câmbio mais competitiva perdurará até o segundo semestre de 2004 quando começa um processo de revalorização que ultrapassa a barreira simbólica dos R\$ 2,00 no final do segundo semestre de 2007 (R\$ 1,92), atingindo sua valorização mais alta no final do primeiro semestre de 2008 (R\$ 1,59). Desde então (no quadro analisado), o real não voltou a ultrapassar os R\$ 2,00, a faixa ultrapassada em 2001 e que se mostrou competitiva nos primeiros anos da década de 2000.

Com relação ao aumento dos preços das *commodities*, esse é um dos componentes principais de qualquer avaliação das exportações brasileiras nos anos 2000. A mudança na trajetória desses preços durante os anos 2000 é

facilmente perceptível quando observamos o Gráfico apresentado no trabalho de Cunha et. al (2011, p. 54).

GRÁFICO I – EVOLUÇÃO DE PREÇOS DAS PRINCIPAIS *COMMODITIES*



Legenda: —●— CRB —●— FMI Unctad — Banco Mundial

FONTE DOS DADOS BRUTOS: CRB, FMI, Banco Mundial e Unctad.
NOTA: A média do ano de 2002 é igual a 100.

Neste gráfico, a relativa estabilidade observada entre os anos de 1992 e 2002 é claramente rompida, de maneira contínua e significativa, a partir de 2003, sendo superada apenas pela explosão de preço que ocorre entre 2007 e 2008. Percebe-se também que a reversão dessa alta em 2009, possivelmente como resposta à crise econômica de 2007-2008, foi logo revertida já em 2010, o que significa que já estamos numa segunda fase de alta de preços de *commodities*, o que reforça a força dos setores ligados a elas e relativiza qualquer argumento em favor de setores mais avançados, argumentos esses que seriam beneficiados pelo eventual estouro de uma “bolha primário-exportadora”, o que não se comprovou nos anos seguintes. No quadro abaixo, segue a variação de preço das principais *commodities* exportadas pelo Brasil. Nela é possível perceber, como prova dessa segunda onda de crescimento pós-Crise de 2008, que 12 dos 15 produtos mencionados tem seus maiores valores em 2011. Portanto, não antes, mas depois da eclosão da atual crise econômica.

QUADRO X – EVOLUÇÃO DO PREÇO DAS PRINCIPAIS COMMODITIES

PRODUTOS	PREÇOS MÉDIOS DE EXPORTAÇÃO – US\$ / TON												
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012*
Café cru	1613	964	770	951	1240	1861	1984	2270	2637	2294	2893	4466	4600
Soja grão	190	177	190	216	280	238	227	283	447	400	380	495	430
Farelo Soja	176	183	176	191	226	199	196	237	355	375	345	397	310
Fumo folha	2380	2116	2103	2258	2383	2693	2993	3160	3958	4521	5490	5395	5300
Açúcar brut	175	198	146	162	158	206	307	251	268	333	444	573	530
Açúcar ref.	203	215	172	173	182	234	368	285	313	376	489	652	590
Suco laranj	832	666	867	750	668	625	829	1090	972	783	897	1184	1250
Carne frang	889	1034	834	889	1029	1203	1130	1402	1781	1475	1673	1979	1950
Carne bov	2668	2006	1804	1862	2122	2228	2558	2711	3917	3264	4059	5083	5000
Carne suín	1403	1400	1045	1150	1580	1938	2045	2104	2918	2102	2645	2949	2900
Celulose	532	374	337	382	345	367	397	458	542	385	540	561	510
Couros	3891	4180	4162	4157	4080	4266	4600	5647	6474	3766	5074	5851	5800
Minério	19	19	18	20	22	33	37	39	59	50	93	126	105
Alumínio	1536	1446	1322	1376	1633	1816	2435	2608	2590	1561	2113	2395	2000
Petróleo	164	126	139	168	210	291	359	405	606	342	495	691	690

Fonte: MDIC/SECEX

Elaboração: AEB

*Previsão

Um elemento significativo para demonstrar a força que tem os setores primário-exportadores é a relação de dependência que as receitas de exportações passam a ter em torno das *commodities*. O que se verifica é o crescimento da participação das *commodities* no conjunto das exportações brasileiras, bem como o crescimento do volume exportado. Porém, o mais importante é que esse crescimento de participação e de volume se faz em um contexto de preços ascendentes, o que tem reflexo direto na arrecadação e nos sucessivos superávits comerciais que o Brasil alcança nos anos 2000. No quadro abaixo, é possível observar claramente o crescimento expressivo dessas receitas.

QUADRO XI – RECEITAS BRASILEIRAS COM A EXPORTAÇÃO DE COMMODITIES

PRODUTOS	RECEITAS DE EXPORTAÇÃO POR COMMODITIES – US\$ BILHÕES												
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012*
Café cru	1,559	1,207	1,195	1,302	1,750	2,516	2,928	3,378	4,131	7,761	5,182	8,000	8,280
Soja grão	2,188	2,725	3,032	4,290	5,395	5,345	5,663	6,709	10,952	11,424	11,043	16,327	13,980
Farelo soja	1,650	2,065	2,199	2,602	3,271	2,865	2,419	2,957	4,363	4,593	4,719	5,698	4,650
Fumo folha	0,813	0,921	0,978	1,052	1,380	1,660	1,694	2,194	2,683	2,992	2,707	2,878	2,650
Açúcar brut	0,761	1,401	1,111	1,350	1,511	2,382	3,936	3,129	3,649	5,979	9,307	11,549	10,600
Açúcar ref	0,438	0,878	0,982	0,790	1,129	1,537	2,231	1,971	1,833	2,399	3,455	3,391	2,950
Suco laranj	1,019	0,812	0,869	1,193	1,057	1,110	1,469	1,613	1,996	1,619	1,775	2,376	2,640
Carne frang	0,806	1,292	1,335	1,710	2,494	3,324	2,923	4,217	5,822	4,818	5,789	7,063	6,830
Carne bovi	0,503	0,739	0,776	1,154	1,963	2,419	3,134	3,486	4,006	3,022	3,861	4,169	4,080
Carne suín	0,163	0,346	0,469	0,526	0,744	1,123	0,990	1,162	1,364	1,112	1,226	1,286	1,340
Celulose	1,601	1,246	1,160	1,743	1,722	2,034	2,478	3,012	3,901	3,309	4,750	4,985	4,500
Couros	0,756	0,872	0,956	1,056	1,290	1,394	1,872	2,185	1,867	1,152	1,732	2,043	1,910
Minério	3,048	2,931	3,049	3,456	4,759	7,297	8,949	10,558	16,538	13,247	28,912	41,817	33,600
Alumínio	0,946	0,675	0,813	0,903	0,952	1,020	1,495	1,517	1,417	1,013	1,109	1,166	1,000
Petróleo	0,158	0,721	1,691	2,122	2,528	4,164	6,894	8,905	13,556	9,152	16,151	21,603	20,700

Fonte: MDIC/SECEX

Elaboração: AEB

*Previsão

Extremamente significativos são os crescimentos do Petróleo (13.572%), do Açúcar Bruto (1.417%) e do Minério (1.271%). Valores tão expressivos certamente comprovam a rentabilidade do setor primário, bem como reforçam o uso das vantagens comparativas que o Brasil há muito vem apresentando nesse tipo de exportação. Um outro fator a ser considerado, antes de se passar ao exame da exportação de manufaturados, é que a elevação do preço das *commodities* também repercutiu positivamente na absorção do impacto da alta da taxa de câmbio a partir de 2007. Essa é uma das conclusões do recente estudo da AEB (2012, p. 08):

Esta sólida conjugação de aumentos de preço e de quantidade faz com que a defasagem cambial gerada pela valorização do real seja absorvida e tenha reflexo apenas sobre a rentabilidade das exportações de *commodities*, sem afetar sua competitividade externa.

Situação oposta é observada na exportação de produtos manufaturados, cujos preços não apresentam elevação nos padrões explosivos das *commodities* e o aumento das quantidades exportadas, quando existe, situa-se dentro de parâmetros civilizados.

Essa divergência de comportamento entre as exportações de produtos primários e as exportações de produtos manufaturados, crucial para este estudo, pode ser observado no quadro abaixo.

QUADRO XII – EXPORTAÇÃO BRASILEIRA POR TIPO DE PRODUTO

ANOS	EXPORTAÇÃO POR FATOR AGREGADO – Em Milhões de Toneladas				
	BÁSICOS	SEMIMANUFAT	MANUFATUR	OPER. ESPEC	TOTAL
1995	159	17	20	5	201
1996	156	19	21	3	199
1997	164	19	21	5	209
1998	181	21	24	4	230
1999	172	25	27	5	229
2000	192	22	25	5	244
2001	209	27	32	5	273
2002	225	29	36	5	295
2003	242	32	42	5	321
2004	293	35	50	5	383
2005	301	38	52	6	397
2006	325	38	55	6	424
2007	362	37	56	6	461
2008	373	39	51	6	469
2009	363	39	47	6	455
2010	424	43	47	6	520
2011	447	45	46	6	544
2012*	420	43	46	6	515

Fonte: MDIC/SECEX

Elaboração: AEB

*Previsão

Observadas as ressalvas feitas a esta classificação no início desse tópico (principalmente quanto ao fato de que integram o conjunto dos manufaturados produtos que são negociados como *commodities*), é possível fazer algumas considerações pertinentes ao nosso objeto de estudo. Primeiramente, o desempenho das exportações de produtos básicos (*commodities* clássicas) refletirá, nos anos 1990 e 2000, o comportamento observado no gráfico que mostrou sua variação de preço. Assim, as exportações crescem e diminuem ao longo dos anos 1990, respondendo as variações de preços mundiais e câmbio brasileiro. Já a partir do ano 2000, a situação se modifica e as exportações de produtos básicos passam a crescer continuamente, alcançando, em 2010, 424 milhões de toneladas, mais do dobro do volume exportado em 2000, que foi de 192 milhões de toneladas, mesmo após ter apresentado reversão da tendência em 2009, em função da Crise de 2008.

Já olhando para o extremo oposto, é possível dividir os números do quadro acima em três segmentos temporais relativos a distintos comportamentos da exportação de manufaturados. No primeiro terço, tem-se os anos de 1995 a 1999, quando há um crescimento constante do volume de manufaturados exportados, mesmo em um contexto de taxa de câmbio fixa e apreciada (até a flexibilização de 1999). Já o segundo terço, de 2000 a 2008, tem-se um novo crescimento expressivo, iniciado após uma reversão da tendência de alta em 2000 (de 27 para 25 milhões de toneladas). Pode-se ainda fragmentar esse terço em dois subsegmentos temporais: de 2000 a 2003 (antes da PITCE), que mostra um crescimento significativo (de 25 para 42 milhões de toneladas); e de 2004 a 2008 (vigência da PITCE), que mostra também um crescimento, porém, desta vez, meramente incremental diante do subsegmento anterior, bem como afetado, em seu último ano, pela Crise de 2008. Já no último terço, de 2009 a 2012, tem-se volumes estáveis, porém em queda.

É possível visualizar que o crescimento no primeiro terço (de 20 para 27 milhões de toneladas) se mostrou significativo, porém bastante aquém do crescimento do volume exportado no primeiro subsegmento do segundo terço, que apresentou um desempenho expressivo (de 25 para 42 milhões de toneladas). Surpreendentemente, pelo menos de acordo com o foco desta pesquisa, os anos de vigência da PITCE não hospedaram um crescimento

mais acelerado do que no subsegmento anterior. Mesmo considerando que foi nesse período que se alcançou o maior volume exportado de toda a série histórica registrada no quadro (56 milhões de toneladas em 2007), o volume agregado nesse período foi bem inferior ao anterior. Enquanto entre 2000 e 2003, o crescimento foi de 17 milhões de toneladas de manufaturados, entre 2004 e 2008, o crescimento foi de 6 milhões de toneladas (se consideramos apenas o melhor ano do período, que foi 2007). Já o último terço considerado, mantém a tendência de queda do volume exportado após a reversão de tendência registrado em 2008. Há, por parte do estudo da AEB (2012, p. 09), uma conclusão taxativa quanto às causas dessa reversão em 2007. Essas causas estariam concentradas na apreciação da taxa cambial a partir de 2007:

Pelas razões expostas anteriormente, no período 2000-2011, as quantidades exportadas de produtos básicos cresceram 133%, de semimanufaturados aumentaram 104% e de manufaturados expandiram 84%.

Os dados mostram também que, nos últimos 3 anos, as quantidades exportadas de produtos manufaturados permaneceram estáveis, porém em nível inferior ao apurado no período 2005-2008, indicando redução de competitividade e conseqüente perda de mercado externo, devido à expressiva valorização do Real.

Assim, fica patente que a nova política industrial apenas possibilitou a manutenção de uma tendência pré-existente de crescimento dos manufaturados, porém sem conseguir ter os mesmos resultados que o ambiente desprovido de política industrial (período de 2000 a 2003). Essa conclusão se torna ainda mais visível quando se observa uma mudança histórica ocorrida em 2010 na pauta de exportações brasileiras. De acordo com o quadro abaixo, que define a participação percentual de cada um dos fatores agregados nas exportações anuais brasileiras, os números registrados em 1970 revelam clara predominância dos produtos básicos (74,83%) sobre os produtos manufaturados (15,19%). Essa situação se reverte no início da década seguinte, quando se registram, para o ano de 1980, 42,16% de produtos básicos contra 44,84% de manufaturados. Esse crescimento do percentual dos manufaturados se manterá até o ano 2000, quando atinge seu maior índice (59,07%) A partir do ano seguinte, já se inicia um processo de redução da participação dos manufaturados nas exportações brasileiras. Há uma intensificação significativa da redução em 2007 (de 52,25% para 46,82%)

e em 2010 ocorre o fenômeno significativo da reversão da predominância dos manufaturados na pauta de exportações brasileiras, em favor dos produtos básicos: o intenso crescimento da participação dos produtos básicos na pauta de exportações, que se inicia no ano 2000 atinge, em 2010, 44,58% contra 39,40% dos manufaturados.

QUADRO XIII – COMPOSIÇÃO DAS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS

ANOS	EXPORTAÇÕES POR FATOR AGREGADO - %			
	BÁSICOS	SEMIMANUFAT	MANUFATUR.	OPERAÇ. ESP.
1970	74,83	9,10	15,19	0,88
1975	57,98	9,79	29,81	2,42
1978	47,22	11,22	40,15	1,41
1980	42,16	11,67	44,84	1,33
1985	33,30	10,76	54,85	1,09
1990	26,84	15,96	55,99	1,21
1995	22,61	20,57	55,49	1,33
2000	22,79	15,42	59,07	2,72
2001	26,33	14,14	56,54	2,98
2002	28,06	14,83	54,71	2,39
2003	28,94	14,95	54,32	1,79
2004	29,51	13,89	54,96	1,63
2005	29,30	13,47	55,14	2,09
2006	29,23	14,17	54,44	2,16
2007	32,12	13,57	52,25	2,06
2008	36,89	13,68	46,82	2,61
2009	40,50	13,40	44,02	2,08
2010	44,58	13,97	39,40	2,05
2011	47,83	14,07	36,05	2,05
2012*	45,45	13,93	38,38	2,24

Fonte: MDIC/SECEX

Elaboração: AEB

*Previsão

O maior detalhamento da composição do fator agregado “manufaturados”, feito pelo estudo da AEB, com base na sua crítica ao fato desse fator agregado incluir produtos que são, na verdade, *commodities* industrializadas, torna ainda mais grave esse cenário. No estudo da AEB, a nomenclatura clássica da classificação por fato agregado é substituída por outra que expressaria melhor o seu real conteúdo. Assim, aos produtos básicos nomeia-se “*commodities* brutas”; aos produtos semimanufaturados, “*commodities* beneficiadas”; e aos produtos manufaturados, distingue-se as “*commodities* industrializadas” e os “produtos industrializados”. Por fim, explica-se que como as chamadas “Operações Especiais” são compostas em grande parte por combustível usado

na reexportação de produtos importados, considera-se que 60% do seu volume é formado por *commodities* beneficiadas. O objetivo dessa renomeação dos itens da classificação por fator agregado é ressaltar o percentual efetivo de *commodities* nas exportações brasileiras, para além daqueles números revelados pela classificação original. No quadro abaixo, elaborado a partir dos dados consolidados pela AEB (AEB, 2012), os quadrados em azul mostram valores que aumentaram em relação aos anteriores e os quadrados em vermelho mostram valores que diminuíram em relação aos anteriores.

QUADRO XIV – PERCENTUAL DAS EXPORTAÇÕES POR TIPO DE PRODUTO/ANO

TIPOS DE PRODUTOS EXPORTADOS	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1. <i>COMMODITIES</i> BRUTAS	22,08	26,35	28,08	28,98	29,56	29,35	29,23	32,12	36,89	40,50	44,58
2. <i>COMMODITIES</i> BENEFICIADAS	15,43	14,16	14,85	14,97	13,92	13,49	14,17	13,57	13,68	13,40	13,97
3. <i>COMMODITIES</i> INDUSTRIALIZADAS	9,34	9,76	9,92	10,68	10,73	11,24	12,49	11,72	10,11	9,78	8,38
4. 60% DAS OPERAÇÕES ESPECIAIS (<i>COMMODITIES</i>)	1,62	1,79	1,44	1,07	0,98	1,26	1,30	1,24	1,56	1,25	1,23
5. TOTAL DAS OPERAÇÕES ESPECIAIS	2,72	2,98	2,39	1,79	1,64	2,11	2,16	2,06	2,61	2,08	2,05
6. PRODUTOS INDUSTRIALIZADOS	49,71	46,75	44,75	43,58	44,15	43,82	41,95	40,53	36,71	34,24	31,02
7. TOTAL <i>COMMODITIES</i> (1+2+3+4)	49,16	52,06	54,29	55,70	55,19	55,34	57,19	58,65	62,24	64,93	68,16
8. TOTAL (1+2+3+5+6)	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fonte: MDIC/SECEX/AEB. Elaboração do autor.

Por esses números, percebe-se o agravamento da situação mostrada no quadro anterior. Assim, verifica-se que a superação dos produtos industrializados pelo total efetivo de *commodities* ocorre bem antes de 2010. Se em 2000, os números apresentados para os produtos industrializados (49,71%) e para o total efetivo de *commodities* (49,16%) ainda mostravam uma leve predominância dos primeiros, já em 2001, a distância em favor do total efetivo de *commodities* (52,06%) já se apresentava bem significativa em relação aos produtos industrializados (46,75%). Os dois conjuntos de produtos seguiram trajetórias perfeitamente inversas ano após ano, inclusive em seus

períodos de reversão, no ano de 2004, quando os produtos industrializados tiveram um leve aumento em sua participação, compensando a diminuição do total efetivo de *commodities*, apenas para retomarem as trajetórias anteriores nos anos seguintes da série. Outro fato que chama atenção no quadro acima é o seguinte: enquanto os extremos em termos de intensidade tecnológica tem trajetórias relativamente estáveis (altas constantes, com exceção de dois anos, para as *commodities* brutas, e baixas constantes, com exceção de um ano, para os produtos industrializados), as faixas intermediárias tem comportamentos distintos. Enquanto as *commodities* industrializadas apresentam também estabilidade, com um claro viés de alta sendo sucedido por um contínuo viés de baixa, as *commodities* beneficiadas tem um comportamento completamente instável, com subidas e descidas em sequência dos seus percentuais de participação nas exportações brasileiras. Isso demonstra que, apesar do estudo da AEB acrescentar um dado importante quando sugere o cálculo do total efetivo da participação das *commodities* nas exportações, há diferenças significativas de mercado e do movimento de oferta/demanda entre os diferentes tipos de *commodities*.

Essa participação de produtos não caracterizados como de maior intensidade tecnológica na pauta de exportações brasileiras tem, como se viu anteriormente, algumas explicações (alta demanda de *commodities*, preços em ascensão de matéria-prima para o crescimento chinês, etc). Por outro lado, a diminuição da participação dos produtos situados no extremo oposto também apresentam algumas causas mais notórias, sendo a principal delas o efeito do câmbio sobre a competitividade das exportações de manufaturados.

Um fator que está relacionado com estes, mas que tem recebido uma atenção especial é o que chamamos aqui de “efeito-cliente”, ou seja, como a mudança de destino das exportações afeta a sua composição. Os dados do quadro abaixo ajudam a entender o peso dessa mudança. Considerando que a demanda chinesa concentra-se majoritariamente em *commodities* e que a participação dos manufaturados brasileiros nas exportações para os Estados Unidos e para a Argentina é historicamente significativa, a ascensão da China ao posto de maior comprador de exportações brasileiras, ocorrida em 2009, ultrapassando em um só ano os dois maiores compradores até então (EUA e

Argentina), traz significativos impactos em termos de “commoditização” da pauta de exportações, em desfavor dos manufaturados, que perderam espaço em seus principais mercados. Essa é inclusive uma das pontuações do trabalho de Marçal & Novais (2008, p. 271): “A ascensão relativa da China como destino das exportações brasileiras e o declínio americano indicam uma alteração da pauta na direção dos produtos primários em detrimento dos produtos de alta tecnologia”.

QUADRO XV – PRINCIPAIS COMPRADORES DAS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS

PAÍSES	PAÍSES DE DESTINO DAS EXPORTAÇÕES - US\$ BILHÕES											
	1990	2000	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
China	0,381	1,085	2,520	4,533	5,441	6,834	8,402	10,748	16,522	21,003	30,785	44,314
EUA	7,594	13,189	15,377	16,728	20,099	22,539	24,524	25,065	27,423	15,601	19,307	25,804
Argentina	0,645	6,237	2,346	4,569	7,390	9,930	11,739	14,416	17,605	12,784	18,522	22,709
Holanda	2,494	2,796	3,183	4,247	5,919	5,285	5,748	8,840	10,482	8,150	10,227	13,639
Japão	2,348	2,474	2,102	2,315	2,774	3,482	3,894	4,321	6,114	4,269	7,140	9,473
Alemanha	1,843	2,526	2,539	3,140	4,046	5,032	5,691	7,211	8,850	6,174	8,138	9,039
Itália	1,614	2,146	1,817	2,209	2,909	3,228	3,836	4,463	4,765	3,016	4,235	5,440
Chile	0,483	1,247	1,464	1,886	2,555	3,623	3,913	4,264	4,791	2,656	4,258	5,418
Reino Un.	0,945	1,499	1,770	1,901	2,121	2,597	2,829	3,301	3,791	3,723	4,627	5,202
Coréia Su	0,543	0,580	0,852	1,223	1,429	1,896	1,962	2,046	3,133	2,658	3,760	4,693
Espanha	0,704	1,004	1,105	1,537	1,978	2,157	2,279	3,405	4,045	2,637	3,867	4,674
Venezuela	0,267	0,752	0,798	0,608	1,489	2,223	3,565	4,723	5,150	3,610	3,853	4,591
França	0,902	1,730	1,525	1,717	2,193	2,507	2,669	3,471	4,125	2,905	3,576	4,319
Rússia	0,208*	0,422	1,252	1,500	1,658	2,917	3,443	3,741	4,652	2,866	4,152	4,216
Bélgica	0,979	1,785	1,888	1,791	1,921	2,144	2,996	3,886	4,422	3,137	3,476	3,959
México	0,505	1,712	2,345	2,747	3,957	4,073	4,458	4,260	4,281	2,675	3,715	3,959
Arábia Sd	0,289	0,413	0,558	0,672	0,826	1,203	1,486	1,478	2,563	1,952	3,098	3,476
Índia	0,167	0,217	0,653	0,553	0,652	1,137	0,938	0,957	1,102	3,415	3,492	3,200
Paraguai	0,380	0,832	0,559	0,708	0,873	0,962	1,233	1,648	2,487	1,683	2,547	2,968
Egito	0,174	0,239	0,386	0,462	0,623	0,868	1,349	1,238	1,408	1,443	1,967	2,624
Colômbia	0,162	0,515	0,638	0,751	1,043	1,412	2,139	2,338	2,295	1,801	2,196	2,577
Peru	0,146	0,354	0,438	0,491	0,636	0,938	1,509	1,648	2,298	1,489	2,020	2,262
Uruguai	0,294	0,669	0,412	0,405	0,670	0,853	1,012	1,288	1,644	1,360	1,531	2,174
África Sul	0,166	0,302	0,478	0,733	1,037	1,371	1,462	1,757	1,754	1,259	1,309	1,680
Bolívia	0,181	0,364	0,422	0,362	0,540	0,585	0,701	0,850	1,135	0,919	1,162	1,511
Nigéria	0,179	0,246	0,507	0,469	0,505	0,953	1,373	1,512	1,535	1,066	0,882	1,192
Angola	0,083	0,106	0,199	0,235	0,357	0,521	0,837	1,218	1,974	1,333	0,947	1,073

Fonte: OMC

Elaboração: AEB

*URSS

Cabe observar que já há alguns crescimentos significativos de exportações registradas no ano de 1990 para o ano 2000. Comparado com as exportações para os EUA, que já partiam de um alto patamar, crescendo menos do que o dobro em uma década, o crescimento das exportações para a China e para o Chile praticamente triplicou entre 1990 e 2000. Porém, o crescimento mais significativo foi o das exportações para Argentina, que alcançaram, em 2000, um valor praticamente dez vezes superior àquele de 1990. Considerando apenas o período sob exame (2000-2010), crescimentos expressivos se deram

nas exportações para a China (3.984%), para Índia (1.374%) e para a Coreia do Sul (709%), valores que se tornam ainda mais expressivos quando comparado ao crescimento, no mesmo período, das exportações para os EUA, um tradicional parceiro comercial: apenas 95%. E este valor só não foi menor por conta da primarização da pauta dessas exportações e da alta dos preços das *commodities*. De acordo com o estudo da AEB (2012, p. 14), em 2002, sete dos dez principais produtos de exportação brasileiros para os EUA eram manufaturados; em 2011, os sete principais produtos dessas exportações eram *commodities*.

Para ressaltar como o efeito-cliente influencia na composição da pauta de exportações, apresentam-se outras evidências presentes nas estatísticas do estudo da AEB (AEB, 2012). Por exemplo, a participação de produtos básicos nas exportações totais para a China, que já parte de um patamar elevado no ano de 2000 (68,1%), alcança 85% em 2011. Registrem-se crescimentos expressivos dessa participação dos produtos básicos nas exportações para outros países: Chile, de 7,8% em 2000 para 45,9% em 2011; Venezuela, de 4,9%, em 2000, para 31,5% em 2011 (tendo alcançado 35,5% em 2010); e Peru, de 1,7%, em 2000, para 13,8% em 2011 (tendo alcançado 25% em 2006). Em síntese: clara intensificação das exportações primárias.

Já quando se olha para os percentuais relativos à participação de produtos manufaturados nas exportações brasileiras para cada um dos países selecionados, é possível perceber novamente o efeito-cliente, com os grandes importadores em termos de volume entre os últimos compradores de manufaturados. Por outro lado, os dez principais compradores de manufaturados brasileiros em termos percentuais são economias latino-americanas e africanas de menor monta, como Bolívia, Paraguai, África do Sul e Angola. Dos dez compradores com maior percentual de manufaturados no conjunto das exportações, apenas dois (Argentina e Uruguai) apresentaram percentuais maiores em 2011 do que em 1990, sendo que o aumento no percentual do Uruguai foi de apenas um ponto percentual (de 85,7%, em 2000, para 86,7%, em 2011).

Ao lado desses poucos aumentos, é possível colocar algumas diminuições significativas em termo de percentual de manufaturados nas exportações. Esse é o caso de Venezuela (de 90,4% em 2000 para 55,1% em 2011), Chile (de 90,4% em 2000 para 52,7% em 2011), Nigéria (de 90,2% em 2000 para 45,8% em 2011) e Índia (de 50,2% em 2000 para 14,8% em 2011). Pela importância dos mercados, vale a pena destacar a diminuição do percentual de manufaturados nas exportações para os EUA (de 72,4% para 45,3% em 2011) e para o Reino Unido (de 62,1% em 2000 para 32,7% em 2011).

Visto esse quadro mais amplo dos manufaturados, pode-se agora estreitar um pouco mais o foco para verificar o comportamento apenas dos estratos superiores das classificações de exportação com base na intensidade tecnológica. As tabelas abaixo, apresentadas em Cunha, Xavier e Avelar (2008), permitem fazer um balanço do crescimento das exportações da indústria intensiva em P&D no período de 2001-2005 quando comparada aos números do período de 1994-1998. Esses dois períodos são importantes porque, no caso do primeiro, trata-se da fase de estabilização da economia brasileira, com um real apreciado e sucessivas crises econômicas regionais que dificultavam o cenário das exportações brasileiras; no segundo, trata-se de uma fase de expansão econômica mundial, com um câmbio bastante favorável às exportações (dólar sempre acima de R\$ 2,00, alcançando um pico de R\$ 3,89 em 30 de setembro de 2002, conforme Quadro IX, exposto anteriormente). No que tange à presença da política industrial, no primeiro período, majoritariamente se entendem que havia um viés-antidesenvolvimentista e anti-política industrial (conforme o segundo tópico dessa dissertação). Já no segundo período, a partir de 2004 já se contava com a PITCE em fase de implementação de medidas. Diante desse quadro, as três tabelas seguintes utilizam uma classificação Pavitt ampliada, a partir dos códigos da SITC (*Standard International Trade Classification* – Classificação-Padrão do Comércio Internacional, usado pela UNCTAD, agência das Nações Unidas para comércio e desenvolvimento) para mostrar o comportamento diverso das exportações brasileiras nos dois períodos, em comparação com alguns países selecionados. A nossa atenção, nesta parte, estará concentrada apenas nos

setores de maior intensidade tecnológica: “Fornecedores Especializados”, que inclui os Bens de Capital; e “Indústria Intensiva em P&D”, que inclui fármacos, software e semicondutores, perfazendo o conjunto das quatro “opções estratégicas” da PITCE.

A primeira tabela, que segue abaixo, expõe a composição percentual das exportações brasileiras, mexicanas, sul-coreanas, dos EUA, japonesas e mundiais. Avaliando regressivamente o comportamento dos dois grupos em questão, vemos que nas exportações mundiais, diminui o percentual dos “Fornecedores Especializados” e aumenta o da “Indústria Intensiva em P&D”. Considerando essas as tendências mundiais, cabe observar como os países selecionados seguem ou não essas tendências. No caso do Japão, a queda ocorre nos dois grupos, sendo, no entanto, bem menor na “Indústria Intensiva em P&D”. Os EUA, com o peso da sua economia, é um dos que mais contribuem para as tendências mundiais, estando, portanto, as tendências das suas exportações alinhadas com estas. Destaque-se que os autores do estudo em comento fazem questão de ressaltar que as exportações dos EUA tem o maior percentual referente à “Indústria Intensiva em P&D” entre os países considerados, em ambos os períodos (CUNHA, XAVIER & AVELAR, 2008, p. 11). Já a Coréia do Sul e o México seguem trajetórias diferentes das tendências mundiais: há crescimento nos dois grupos. Porém, o México ainda reflete, a seu modo, as tendências mundiais (semelhante ao que ocorre com o Japão), no sentido de que o crescimento dos “Fornecedores Especializados” (que decresce na tendência mundial) tem um crescimento mais constrangido do que o da “Indústria Intensiva em P&D”. Já a Coréia do Sul apresenta um desempenho ainda mais diverso, pois cresce nos dois grupos, porém cresce mais justamente nos “Fornecedores Especializados”, grupo que perde espaço no comércio mundial. Sobre esses casos, os autores do estudo em comento (2007, p. 10) destacam que, enquanto os números favoráveis da Coréia do Sul refletem o legado histórico de uma política industrial “com um elevado grau de seletividade setorial e fortemente subordinada à estratégia de aquisição de competitividade internacional, diferentemente da América Latina”, os números favoráveis do México podem refletir simplesmente

a presença das maquilas na fronteira norte do México destinadas apenas à montagem de produtos para exportação (automóveis e produtos eletro-eletrônicos, entre outros), que se baseiam em elevados incentivos fiscais, nos diferenciais de custo de mão-de-obra e na forte dependência do mercado consumidor norte-americano, com baixa capacidade de difusão para o conjunto da indústria mexicana.

Com relação ao comportamento do Brasil, o primeiro elemento a considerar é o seguimento das tendências mundiais, com quedas nos “Fornecedores Especializados” (de 9,43% para 8,52%) e crescimento na “Indústria Intensiva em P&D” (de 4,54% para 8,67%). Em termos comparativos estáticos, a posição do Brasil é inegavelmente frágil diante dos números registrados pelos demais países considerados. Os números brasileiros para os dois grupos de atividades nos dois períodos temporais considerados apresentam-se sempre abaixo dos congêneres dos outros países. Porém, um elemento favorável ao Brasil é a comparação dinâmica, ou seja, o crescimento do índice entre os dois períodos. Nessa comparação, o Brasil possui a maior variação positiva da “Indústria Intensiva em P&D”. Enquanto a maioria dos países observados, por já partirem de patamares altos, tem taxas de crescimento inferiores à 100% (com exceção do México, com 139%), o Brasil apresenta um crescimento de 218% na participação da “Indústria Intensiva em P&D”, considerando os últimos anos de cada período (1998 e 2005).

TABELA I – COMPOSIÇÃO DAS EXPORTAÇÕES

Cod SITC	País Tipologia Pavitt	Brasil		México		Coreia do Sul		EUA		Japão		Mundo	
		1994-1998	2001-2005	1994-1998	2001-2005	1994-1998	2001-2005	1994-1998	2001-2005	1994-1998	2001-2005	1994-1998	2001-2005
110	"Produtos Primários Agrícolas"	14.64%	16.49%	4.20%	2.97%	1.14%	0.58%	6.87%	5.73%	0.18%	0.22%	4.77%	3.83%
120	"Produtos Primários Minerais"	6.71%	6.90%	0.96%	0.58%	0.31%	0.21%	1.33%	1.20%	0.12%	0.21%	1.24%	1.28%
130	"Produtos Primários Energéticos"	0.04%	2.82%	9.10%	10.33%	0.07%	0.05%	0.78%	0.70%	0.07%	0.07%	3.85%	6.95%
211	"Indústria Agroalimentar"	13.82%	11.19%	2.83%	2.79%	0.99%	0.80%	4.52%	4.12%	0.42%	0.32%	5.86%	4.95%
212	"Indústria Intensiva em Outros Recursos Agrícolas"	8.38%	6.74%	1.16%	0.52%	1.53%	1.24%	2.97%	2.12%	0.54%	0.61%	2.91%	2.26%
213	"Indústria Intensiva em Recursos Minerais"	6.84%	5.23%	3.26%	1.98%	7.82%	6.58%	5.67%	5.75%	4.05%	4.59%	5.29%	5.34%
214	"Indústria Intensiva em Recursos Energéticos"	0.97%	2.29%	0.64%	1.08%	2.87%	3.43%	1.35%	1.15%	0.48%	0.48%	2.16%	2.50%
221	"Indústria Intensiva em Trabalho"	10.77%	8.90%	13.85%	12.73%	22.99%	14.58%	10.14%	11.60%	6.17%	5.92%	15.51%	15.26%
222	"Indústria Intensiva em Escala"	22.57%	21.39%	32.55%	31.54%	30.21%	32.09%	18.34%	18.45%	37.11%	39.68%	22.96%	22.20%
223	"Fornecedores Especializados"	9.43%	8.52%	21.71%	23.33%	11.61%	16.45%	22.94%	20.14%	29.15%	24.47%	18.22%	16.31%
224	"Indústria Intensiva em P&D"	4.54%	8.67%	9.67%	12.04%	20.46%	23.98%	22.09%	25.48%	19.34%	19.28%	14.52%	16.30%
	Não Classificados	1.30%	0.86%	0.07%	0.11%	0.01%	0.00%	3.00%	3.56%	2.39%	4.17%	2.70%	2.81%
TOTAL das Exportações		100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fonte: Elaboração própria, a partir de PC-TAS (1994-1998) e Intracen (2001-2005).

Vistas as participações de cada grupo de atividades nas exportações de cada país, na tabela seguinte é possível observar um dado fundamental em um mercado que se pretende global: o *market-share* de cada grupo nas exportações mundiais, considerando os países selecionados. É fundamental para o objeto desse estudo entender o crescimento das exportações de maior intensidade tecnologia não só em termos de conteúdo da pauta de exportações nacional, mas também em termos de conteúdo no comércio internacional. Assim, um aumento do volume das exportações de alta tecnologia no conjunto das exportações, visto acima, pode significar apenas um aquecimento da demanda dos mesmos compradores. Já um aumento do *market-share* dos produtos de alta tecnologia significa adquirir novos compradores e reduzir a dependência a um eventual oligopsônio.

O primeiro dado importante da tabela abaixo é o decréscimo do *market-share* tanto em “Fornecedores Especializados” quanto em “Indústria Intensiva em P&D” nos dois países considerados mais desenvolvidos (EUA e Japão). Apesar disso, vale ressaltar que os dois mantêm significativa distância positiva em relação aos outros três países, apenas invertendo, entre eles, a posição de maior *market-share* na “Indústria Intensiva em P&D”. A Coreia do Sul apresenta comportamento misto, ampliando modestamente seu *market-share* em “Fornecedores Especializados”, mas diminuindo-o, também de forma sutil, na “Indústria Intensiva em P&D”. Por fim, México e Brasil apresentam ampliações dos seus *market-share* nos dois grupos de atividades. Novamente o Brasil, diante do México, apresenta, na comparação estática, um resultado bastante frágil (permanecendo inferior nos quatro valores registrados), porém, recupera-se quando a comparação é dinâmica, e mostra que o Brasil praticamente dobra a sua participação nos dois grupos de atividades, quanto o México apresenta um ritmo de crescimentos bem mais modesto dos seus *market-share*. Ressalta-se, por fim, que, apesar do crescimento dos *market-share* dos dois países nos dois grupos de atividades, e do crescimento mais intenso do Brasil em relação ao crescimento do México, a participação efetiva dos dois países no comércio mundial, especialmente a do Brasil, com os menores números dentre todos os registrados, é muito pouco significativa diante das parcelas de mercado de EUA e Japão. Mesmo a Coreia do Sul, notabilizada pelas exportações de

produtos tecnológicos, apresenta números bastante modestos, sendo seus maiores índices, em “Indústrias Intensivas em P&D” (3,98% em 1998 e 3,82% em 2005), menos da metade daqueles alcançados pelo Japão (9,76% em 1998 e 8,81% em 2005), estando ainda mais distantes dos números dos EUA nesse grupo de atividade (21,96% em 1998 e 13,63% em 2005).

**TABELA II – MARKETSHARE DAS EXPORTAÇÕES
(1994-1998/2001-2005)**

Cod. SIIC	País Tipologia Pavitt	Brasil		México		Coréia do Sul		EUA		Japão	
		1998	2005	1998	2005	1998	2005	1998	2005	1998	2005
110	"Produtos Primários Agrícolas"	4.23%	6.03%	2.37%	2.02%	0.75%	0.35%	18.76%	13.08%	0.43%	0.36%
120	"Produtos Primários Minerais"	8.63%	6.90%	1.85%	1.25%	0.70%	0.43%	17.02%	7.09%	1.02%	1.23%
130	"Produtos Primários Energéticos"	0.01%	0.60%	6.23%	4.04%	0.15%	0.01%	4.27%	1.14%	0.27%	0.07%
211	"Indústria Agroalimentar"	2.57%	2.64%	1.37%	1.47%	0.47%	0.40%	10.98%	7.48%	0.62%	0.40%
212	"Indústria Intensiva em Outros Recursos Agrícolas"	3.83%	4.27%	1.06%	0.57%	1.96%	1.37%	14.30%	8.97%	1.81%	1.98%
213	"Indústria Intensiva em Recursos Minerais"	1.27%	1.15%	1.23%	0.95%	5.76%	3.35%	13.79%	9.53%	7.01%	5.73%
214	"Indústria Intensiva em Recursos Energéticos"	0.51%	2.23%	0.74%	2.70%	5.94%	0.39%	9.61%	2.74%	1.65%	3.43%
221	"Indústria Intensiva em Trabalho"	0.72%	0.73%	2.61%	1.85%	0.72%	2.06%	9.43%	6.95%	3.55%	2.89%
222	"Indústria Intensiva em Escala"	1.11%	1.42%	3.61%	3.48%	3.55%	3.43%	10.60%	7.21%	13.99%	12.47%
223	"Fornecedores Especializados"	0.54%	0.90%	3.13%	3.89%	1.70%	1.79%	16.93%	10.30%	12.37%	12.33%
224	"Indústria Intensiva em P&D"	0.43%	0.74%	1.82%	2.00%	3.98%	3.82%	21.96%	13.63%	9.76%	8.81%

Fonte: Elaboração própria, a partir de PC-TAS (1994-1998) e Intracen (2001-2005).

É inquestionável que os dados expostos no trabalho de Cunha, Xavier e Avelar (2008) apresentam elementos positivos e negativos no que tange ao desempenho das exportações brasileiras de maior intensidade tecnológica. Do lado positivo, destaque-se as comparações dinâmicas quanto ao crescimento dos índices de participação das “Indústrias Intensivas em P&D” na pauta de exportações e do *market-share* tanto em “Fornecedores Especializados” quanto em “Indústrias Intensivas em P&D”. Do lado negativo, ressalte-se a pouca representatividade dos números brasileiros diante dos países selecionados (o que não importa dizer que o Brasil não esteja à frente, como está, de diversos outros países com índices ainda menores).

Para entendermos ainda melhor a real situação das exportações brasileiras de maior intensidade tecnológica, é preciso extrapolar esse horizonte de 2005, utilizado no estudo anterior, e considerar toda a década, que é o nosso recorte temporal aqui. Para tanto, faz-se necessário observar os dados diretos disponibilizados pelo MDIC/SECEX, com base na classificação feita pela OCDE, já descrita anteriormente. Aqui nossa atenção está nos setores de média-alta e alta tecnologia, que inclui as indústrias que são as opções estratégicas da PITCE. Nos próximos quadros, montados a partir desses dados, temos, primeiro, a evolução da receita com as exportações em seus diversos tipos e, segundo, a evolução dos percentuais de participação de cada tipo no total das exportações brasileiras. Novamente usamos as cores para destacar as tendências de alta (azul) ou de baixa (vermelho).

QUADRO XVI – VALOR DAS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS POR INTENSIDADE TECNOLÓGICA (US\$ MILHÕES/FOB)

ANO	PRODUTOS INDUSTRIAIS (*)				PRODUTOS NÃO-INDUSTRIAIS
	ALTA TEC.	MÉDIA-ALTA TEC.	MÉDIA-BAIXA TEC.	BAIXA TEC.	
2000	6.838	12.751	10.227	16.152	9.118
2001	6.982	12.317	9.985	18.464	10.474
2002	5.935	12.935	10.650	19.132	11.709
2003	5.135	16.694	13.394	23.281	14.580
2004	6.610	22.295	18.847	29.384	19.339
2005	8.757	28.912	22.741	33.606	24.292
2006	9.364	32.403	27.252	38.300	30.150
2007	10.241	36.519	31.599	43.549	38.741
2008	11.507	40.123	38.870	51.389	56.053
2009	9.048	27.206	24.715	43.639	48.387
2010	9.316	36.299	29.417	53.318	73.565

Fonte: MDIC/SECEX/AEB. Elaboração do autor.

O primeiro ponto que vale a pena destacar é a homogeneidade de comportamento entre os anos de 2004 e 2010 para todos os setores. Assim, todos os setores apresentaram receitas crescentes até 2008. Em 2009, provavelmente fruto da Crise Econômica de 2008, todos os setores perdem receita. Porém, já em 2010 apresenta-se claro reaquecimento das exportações brasileiras. O segundo ponto importante remete às variantes de comportamento dos setores de média-alta e média-baixa tecnologia, únicos setores que tiveram redução de receita já em 2001, para logo então se recuperarem. Já o setor mais importante para este estudo, o de alta tecnologia, teve um comportamento também diferenciado. Após iniciar a década de 2000 com uma pequena alta, o setor passou por dois períodos de baixa significativas. Considerando os anos em questão, anos seguintes aos atentados terroristas em 2001, que abalaram a economia americana, grande comprador de produtos industrializados do Brasil, e à crise na Argentina, em 2001, outro grande comprador de manufaturados do Brasil, esses fatores internacionais e o efeito-cliente conduziram a dois anos comprovadamente negativos em termos de exportação.

Enquanto o quadro anterior mostrou as receitas, o seguinte mostrará a participação de cada setor nas exportações brasileiras. O que primeiro vale a pena destacar é o crescimento ininterrupto da participação dos “Produtos Não-Industriais” nas exportações, único setor a apresentar tal desempenho. Setores com comportamentos quase tão homogêneo quanto o dos produtos não-industriais foram os setores de alta tecnologia e média-baixa tecnologia, cada um com apenas duas reversões, mas com um viés que se manteve igual praticamente por todo o período: um claro viés de baixa para os produtos de alta tecnologia e um viés contrário de alta para os produtos de média-baixa tecnologia. Finalmente, os dois setores que apresentaram reversão de tendência ao longo do período foram os setores restantes de média-alta e baixa tecnologia. O setor de média-alta tecnologia, após uma pequena reversão inicial em 2001, apresentou um crescimento firme entre 2002 e 2005, só para então reverter esse crescimento percentual em 2006, progredindo numa sequência de quedas que se perpetuaram até 2009, sendo revertida só nos dados para 2010. Já o desempenho do setor de baixa tecnologia iniciou-se

com um viés de alta que permaneceu constante por dois anos. A partir de 2004, muda-se completamente o viés do setor, passando este a apresentar um claro viés de baixa, com uma reversão em 2009, mas que volta a crescer já em 2010. O que nos interessa aqui particularmente é entender o desempenho dos setores de alta e média-alta tecnologia. Enquanto o primeiro aponta, na maior parte do período analisado, um claro viés de baixa, inclusive durante o período de vigência das medidas da PITCE, o setor de média-alta tecnologia só apresentou claramente um viés de baixa a partir de 2006, portanto, também durante a vigência da PITCE.

QUADRO XVII – PERCENTUAL DOS TIPOS DE PRODUTO NO TOTAL DAS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS (%)

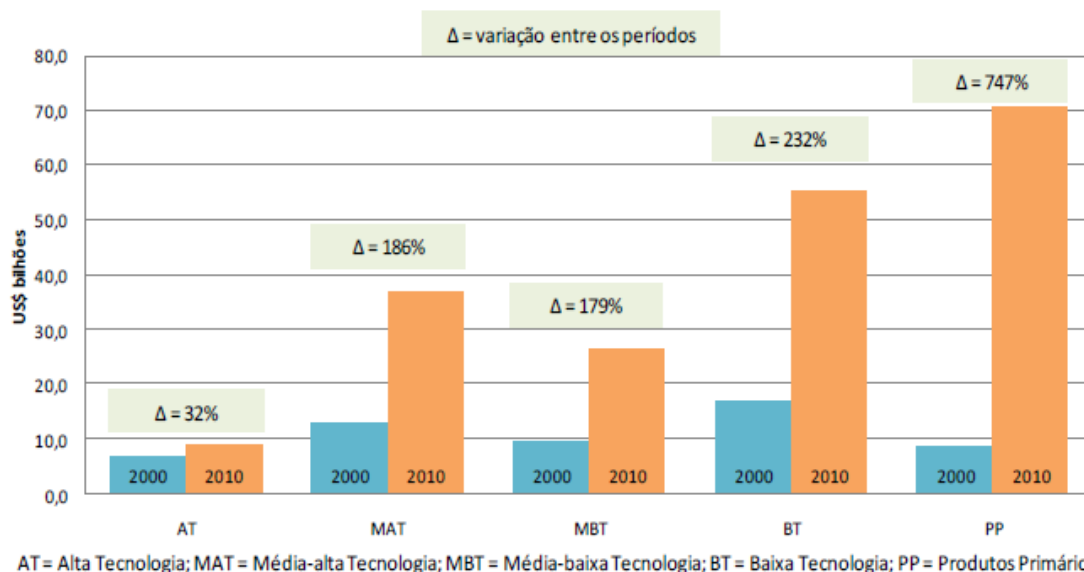
ANO	PRODUTOS INDUSTRIAIS				PRODUTOS NÃO-INDUSTRIAIS
	ALTA TEC.	MÉDIA-ALTA TEC.	MÉDIA-BAIXA TEC.	BAIXA TEC.	
2000	12,4	23,1	18,6	29,3	16,6
2001	12,0	21,2	17,1	31,7	18,0
2002	9,8	21,4	17,6	31,7	19,4
2003	7,0	22,8	18,3	31,9	19,9
2004	6,9	23,1	19,5	30,5	20,0
2005	7,4	24,4	19,2	28,4	20,5
2006	6,8	23,6	19,8	27,9	21,9
2007	6,4	22,7	19,7	27,1	24,1
2008	5,8	20,3	19,6	26,0	28,3
2009	5,9	17,8	16,2	28,5	31,6
2010	4,6	18,0	14,6	26,4	36,4

Fonte: MDIC/SECEX/AEB. Elaboração do autor.

Para finalizar essa análise das exportações brasileiras pelo seu viés da intensidade tecnológica, cabe observar o gráfico apresentado no trabalho de

Vogel & Azevedo (2011, p. 8). Nele, é possível perceber que essa diminuição relativa vista no quadro anterior, não equivale a uma diminuição absoluta da exportação de produtos de alta tecnologia. Essas exportações de fato aumentam no período considerado (2000-2010). Porém, quando comparado com o aumento observado em outras faixas de intensidade tecnológica, a defasagem desse setor em especial se torna destacada. Fica fácil perceber que a composição das exportações em 2000 (barras azuis no gráfico) apresentava uma estrutura mais equilibrada, com as exportações concentrando-se nas faixas intermediárias de média-alta, média-baixa e baixa tecnologia, ficando os dois extremos (alta tecnologia e produtos primários) com valores residuais. Quando se observa essa mesma composição em 2010 (barras laranjas no gráfico), tornar-se clara a mudança da estrutura das exportações, com um progressivo aumento dos volumes exportados à medida que decresce a intensidade tecnológica das exportações (com exceção das exportações de média-alta tecnologia, que permanecem acima das exportações de média-baixa). A diferença na variação de crescimento dos extremos, com 32% para produtos de alta tecnologia e 747% para produtos primários, em conjunto com a mudança da estrutura equilibrada dos anos 2000 para uma estrutura extremamente enviesada pelo crescimento desproporcional das exportações de *commodities* dão a dimensão das dificuldades de modificar a pauta de exportações em sentido oposto ao observado na década de 2000.

GRAFICO II – EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS POR TIPO DE PRODUTO E VARIÇÃO ENTRE 2000 E 2010



Fonte: Exportações de MDIC/AliceWeb2. Intensidade tecnológica conforme OECD/ISIC revisão 3. Elaboração dos autores.

Por tudo quanto exposto, o que se viu foi que o conjunto das exportações vem, pelo menos nos últimos cinco anos, sendo puxado em direção a setores mais básicos em termos tecnológicos, gerando a chamada “reprimarização” da pauta de exportações. Vinculada a essa mesma conclusão, estão as considerações referentes ao crescimento da participação de produtos de maior intensidade tecnológica da pauta de exportações. Pelos dados mostrados, o crescimento que houve foi apenas de ordem quantitativa (aumento o volume e a receita dessas vendas), sendo muito limitados os ganhos brasileiros em termos de participação dos produtos de maior intensidade tecnológica no total das exportações, por um lado, e em termos de ampliação do *market-share* para produtos brasileiros de maior intensidade tecnológica, por outro. Assim, enquanto evidência empírica do crescimento das exportações de alta tecnologia, afirma-se que esse crescimento só ocorreu no campo quantitativo, mas não qualitativo (participação no conjunto das exportações e ampliação do *market-share*). Cabe agora verificar se existem evidências heurísticas de que o comportamento das exportações respondem de alguma forma às medidas que foram implementadas a partir da PITCE.

4.3. O IMPACTO DA PITCE NA INTENSIFICAÇÃO TECNOLÓGICA DAS EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS NOS ANOS 2000

4.3.1. Medidas Gerais – Resultados e Considerações

Dentre os relatos oficiais (ABDI, 2007; SALERNO & DAHER, 2006, além de dados disponíveis nos sites do governo federal), chama atenção a enumeração de resultados da PITCE trazidos por Mercadante (2010, pp. 155 e ss): crescimento da produção física industrial entre 2004 e 2008 (período de vigência da PITCE) acumulado em 25,5%; ampliação contínua do índice de pessoal empregado na indústria (considerando um índice 100 para 2002, registra-se índice 94,9 em 2004 e 107,8 em 2008); aumento nas exportações, de US\$ 48,7 bilhões (2002) para R\$ 141,9 bilhões (2008), considerando, como destaque, que de 2003 a 2008, o crescimento das exportações oriundas de setores de alta tecnologia foi de 94% contra 379% dos produtos não-industriais. Esses números, que apesar de se mostrarem favoráveis sob várias leituras, já reconhece um aspecto importante, e considerado negativo, de toda a nossa discussão sobre a PITCE, ou seja, o fortalecimento do padrão primário-exportador da economia brasileira, apesar dos esforços de inovação e modificação do paradigma produtivo nacional que se enquadra na PITCE. Isso permite cotejar algumas críticas feitas aos resultados da PITCE.

No campo institucional, Suzigan & Furtado (2005) chamam a atenção para um fato pouco destacado nas discussões de implementação da PITCE: a questão fiscal. Para eles, independente do debate em torno de uma carga fiscal excessiva ou não, o ponto é que a atual carga fiscal “possui componentes que são extremamente nocivos para qualquer política que busca promover eficiência e competitividade.” (SUZIGAN & FURTADO, 2005, p. 198), não sendo suficientemente tratada na PITCE. Note-se que essa crítica de Suzigan & Furtado não ignora os fatos trazidos no nosso subtópico sobre as medidas gerais da PITCE que tratou das desonerações, inclusive com o quadro apresentado por Salerno & Daher acerca do volume de recursos manejados pela renúncia fiscal no bojo da PITCE. A crítica aqui é relativa, ou seja, a

PITCE fez uso dos instrumentos fiscais, porém de modo insuficiente, na opinião dos autores citados.

Outras críticas foram a insuficiência de recursos à disposição dos setores prioritários, a atuação do BNDES e a própria legitimidade da PITCE junto ao empresariado. No primeiro caso, Vermulm & De Paula (2007, p. 187) afirmam não ter havido “um maior direcionamento dos investimentos” do BNDES em favor dos setores da PITCE, apesar dos novos programas e fontes de financiamento criadas. Trata-se também de uma crítica relativa, uma vez que seria impossível aos autores, diante dos fatos trazidos no subtópico que apresentou o panorama dessas medidas, negar que houve “algum” direcionamento, porém estes, na opinião dos autores, poderia ter sido “maior”.

A atuação do BNDES também é destaque na crítica feita por Arbix (2010, pp. 28-29). É importante partir do pressuposto que não se cogita fazer política industrial no Brasil sem uma atuação singular do BNDES, pois, como reconhece o autor, ele é “o principal pilar de sustentação das políticas industriais do país”. Se considerarmos novamente o subtópico que tratou das medidas gerais e específicas da PITCE, é possível observar uma liderança do BNDES em várias das ações orientadas por esta política industrial. Porém, a crítica de Arbix diz respeito ao item fundamental da PITCE que é o seu foco na inovação. Para o autor, “o BNDES, historicamente, respondeu pelas obras de infra-estrutura, pelo financiamento das grandes empresas e, em sua fase mais madura, das exportações.” Diante disso, a conclusão do autor não se reporta à falta de atuação do BNDES, mas sim à divergência do perfil conservador do banco em relação ao caráter de risco das ações de inovação, núcleo-duro da PITCE: “Essas características, aliadas a um difuso diagnóstico sobre a necessária mudança de rumo da economia brasileira, dificultaram a plena inserção do BNDES na rota da inovação e da tecnologia.” Sobre este ponto, Cavalcante (2011, p. 27) é ainda mais explícito ao falar das dificuldades dos bancos públicos de desenvolvimento em investirem em inovação: “Dificuldades para a projeção da capacidade de pagamento e a ausência de garantias reais reduzem os incentivos para que estas instituições destinem recursos de crédito para projetos com maior conteúdo de inovação.”

Duas falas obtidas durante as entrevistas vivificam essa discussão. Na primeira, Mário Salerno (USP) comenta a rigidez do BNDES: *“O problema é que o BNDES é um BANCO. Então ele age, e tem que agir, como um banco. Aliás, a força do BNDES vem dele ser um banco. Ele tem rotinas e procedimentos de um banco. Mas a política é mais do que um banco.”* (Ver Anexo). Já João Furtado (UNICAMP) apontou a nossa cultura de aversão ao risco inerente à inovação como distorcendo a conduta necessária do banco: *“Mesmo quando é um negócio tecnologicamente muito arriscado, mas que talvez compensasse para o país fazer, o BNDES ainda olha isso de longe. E eu nem diria que é uma orientação da presidência. Pelo contrário, acho que isso tem a ver com uma cultura disseminada de aversão ao risco.”* (Ver Anexo)

Por fim, Suzigan & Furtado (2010) lembram ainda um outro problema sintomático das formas de elaboração de políticas públicas que pecam pela hermeticidade. Enumerando os diversos esforços durante a fase que aqui chamamos de “Política Industrial Natimorta” (NPI, PICE, etc), os autores concluem de forma pessimista sobre a chegada da PITCE ao cenário institucional brasileiro:

(...) e a PITCE – Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior do Governo Lula, anunciada em 2003, mas pouco implementada desde então, e o que é pior, cuja existência por vezes nem é lembrada pelos responsáveis por algumas das principais instituições da área. (SUZIGAN & FURTADO, 2010, pp. 19-20).

A falta de peso simbólico da PITCE contrasta fortemente com o macro-objetivo a que se propõe: a mudança do paradigma produtivo nacional. Não obstante tenhamos buscado descrever os esforços envidados pelo governo federal em torno das diretrizes da PITCE, principalmente em termos de novos programas e deslocamentos de recursos para os setores a ela vinculados, é igualmente inegável que, apesar dessa missão colocada publicamente, nossa pesquisa revelou (tópico 3.1.) que o paralelismo entre a inovação e o apoio aos setores primário-exportadores esteve presente desde o início da discussão da PITCE, ainda no documento “Roteiro”. Para Arbix (2007, pp. 129-130), as próprias condições do país permitem fundamentar o esforço duplice do governo:

O Brasil é um país em desenvolvimento com abundância de mão de obra e recursos naturais. Isso o torna competitivo nas exportações de bens que demandam maior dotação relativa desses fatores. Porém, o

tamanho do mercado doméstico brasileiro e o esforço inovativo das firmas também tornam o país competitivo em alguns segmentos em que a inovação tecnológica e a escala de produção são determinantes da competitividade das firmas no mercado internacional. Este é o traço singular da indústria brasileira.

Diante de tal visão otimista, poderia ser surpreendente o debate em torno dos riscos da primarização da pauta de exportações brasileira e seus sintomas correlatos: a desindustrialização e a “doença holandesa.” Com relação ao primeiro item, é difícil compatibilizar a busca de uma mudança no paradigma produtivo nacional com o diagnóstico de Figueiras & Gonçalves (2007, p. 21):

No governo Lula configura-se um processo de adaptação passiva e regressiva do país ao sistema econômico internacional, em geral, e ao sistema mundial de comércio, em particular. A maior competitividade internacional está centrada nos produtos intensivos e recursos naturais e se dá, no essencial, mantendo o mesmo padrão de especialização já existente.

Quando se compara os resultados encontrados nos estudos sobre o conteúdo da pauta de exportações dos BRICs, a conclusão de Figueiras & Gonçalves tende a se confirmar. É o caso do estudo de Lopes Junior et. al (2009) que, comparando a pauta de exportações de Brasil, China, Índia e Rússia para o período 1985-2006, mostra que, enquanto os conteúdos tecnológicos das exportações brasileiras decrescem, os da China aumentam progressivamente. A conclusão do estudo é um alerta para os que pleiteiam o equilíbrio nas ações de apoio do Estado tanto para setores de vanguarda, em busca de vantagens comparativas, e setores tradicionais, com competitividade internacional comprovada:

Os resultados encontrados alertam para a necessidade de o Brasil realizar políticas que priorizem o aumento de sua infraestrutura tecnológica e que promovam realmente aumento de sua competitividade industrial via aumento do conteúdo tecnológico em sua produção, sob pena do país continuar dependendo de exportações de produtos primários, com baixo valor agregado, e de crescimento mundial para que haja bons resultados econômicos internos. (LOPES JUNIOR et. al., 2009, p. 220).

A mesma conclusão em relação à prudência da China em proceder a uma transferência dos recursos advindos da sua notória competitividade em produtos de baixo teor tecnológico para aqueles que têm um maior peso na

economia mundial justamente pelo seu valor agregado é obtida pelos estudos de Fernando Alcoforado (2006, p. 83-84):

O governo tem priorizado o desenvolvimento dos setores das tecnologias de informação e vem negociando associações com empresas estrangeiras, a fim de absorver capacitação tecnológica e obter canais de exportação. Simultaneamente, há firme apoio às empresas nacionais, com significativa expansão recente de programas de P&D, treinamento e formação de recursos humanos de alto nível.

No que tange aos riscos correlatos da desindustrialização e da “doença holandesa”, os prognósticos também não são muito positivos. No primeiro, caso Filgueiras & Gonçalves (2007, p. 84) apontam fatores que preocupam os analistas econômicos, entre eles o risco da desindustrialização, já que “a indústria de transformação deixou de ‘puxar’ a economia e não foi substituída por nenhum outro setor com o mesmo dinamismo e a mesma capacidade.” Reforçam essa tese as mudanças nas estruturas das cadeias produtivas industriais, como a desarticulação e a absorção de empresas nacionais por multinacionais, além de regressão em termos de padrão tecnológico mesmo dentro dos setores industriais, como alerta feito por Fernanda De Negri sobre o setor automotivo na matéria de Maria Inês Nassif, “O Avanço das *Commodities*”, publicada na Revista Desafios do Desenvolvimento n.º 66, 2011. Na mesma matéria, Bresser Pereira alerta para os riscos dessa primarização da economia, entre eles, a conhecida “Doença Holandesa”:

“Estamos virando um México, e nada há de mais desgraçado do que virar um México”, afirma o ex-ministro Luiz Carlos Bresser-Pereira, economista e cientista político. Ser México é tornar-se um maquilador um montador de produtos de mais alta complexidade tecnológica. Ser contaminado pela “doença holandesa”, outro risco para o qual Bresser vem alertando desde 2005, é seguir os passos dos países baixos na década de 1960, quando o “boom” dos preços do gás aumentou substancialmente as receitas de exportação daquele país, num primeiro momento, para em seguida afetar fortemente a competitividade do seu setor industrial. México e Holanda hoje ilustram o temor dos especialistas de que a boa inserção do Brasil no comércio internacional de *commodities* e a atratividade do país para os capitais internacionais, que mantêm o real forte, possam comprometer, no futuro, a indústria brasileira. (NASSIF, 2011, p. 42).

Dentre as críticas levantadas, tem especial importância para nosso objeto de estudo os esforços para equilibrar as ações de apoio aos setores de vanguarda

e aos setores tradicionais, ainda que posta a necessidade urgente de desenvolver os primeiros, em contraposição à competitividade classe mundial já alcançada pelo setor primário-exportador. Exemplo disso é o caso do *drawback* agrícola (DE NEGRI & ALVARENGA, 2011). O *drawback* “deveria ter como principal objetivo a exportação de produtos industriais de alto valor agregado”. No entanto, a criação do *drawback* agrícola subverte esse propósito, pois “inclui entre os beneficiários do regime as exportações de carne de frango e suínos, por exemplo.” (2011, p. 14). Ações como estas, destacadas por órgãos do próprio governo, dão conta da dificuldade, para a PITCE ou para qualquer outra política pública, proceder à mudança do paradigma produtivo nacional.

4.3.2. Medidas Específicas para Setores de Maior Intensidade Tecnológica – Resultados e Considerações

Neste subtópico, avaliaremos alguns dados disponíveis sobre os setores de maior intensidade tecnológica, com destaque para os quatro setores que compõem as “Opções Estratégicas” da PITCE, visto que os três setores que compõem as “Oportunidades de Futuro”, conforme visto anteriormente, ainda se encontram em processo de consolidação, com pouco impacto em termos de exportações. Em conjunto com os dados já acumulados nos panoramas anteriores, sobre as evidências empíricas do comportamento das exportações brasileiras de alta tecnologia e sobre os resultados gerais da aplicação da PITCE, faremos os comentários sobre evidências heurísticas de influência da PITCE sobre a intensidade das exportações com base nos quatro setores.

Antes, porém, de fazermos uma síntese dos panoramas mais amplos anteriormente apresentados e das considerações sobre o desempenho específicos dos setores privilegiados na PITCE, cabe uma ressalva quanto às possibilidades de relacionar os feitos de uma política pública em um intervalo relativamente pequeno de tempo. Considerando que a PITCE esteve em vigência entre os anos de 2004 e 2008 e que nosso recorte temporal foi de 2000 a 2010, já haveria aí um prazo de apenas seis anos entre o início da

PITCE e o final do nosso prazo. Um segundo agravante é que muitas das iniciativas da PITCE só se converteram em mudanças efetiva (novos regimes legais ou novos recursos disponibilizados) em 2006, reduzindo ainda mais o tempo de resposta. Mantenha-se em conta ainda que a PITCE foi imediatamente substituída, em 2008, pela Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP), o que pode turvar a distinção entre o que foi efeito da PITCE e o que foi efeito da PDP entre 2008 e 2010. Por fim, a Crise Econômica de 2007/2008 compromete também a mensuração de resultados que seriam eventualmente possíveis caso as medidas implantadas pela PITCE tivesse o mesmo cenário econômico positivo existente entre 2003 e 2007. Juntando esses elementos conjunturais com as características inerentes às políticas públicas de lenta absorção por parte do sistema econômico como um todo, especialmente lembradas por Frischtak & Cavalcanti (2002, p. 165) nos casos de políticas de apoio às exportações e por Erber (2002, p. 648) nos casos de políticas de transformação da capacitação tecnológica da indústria, que são exatamente as políticas que são alvos da nossa análise, fica clara a dificuldades de identificar correlações inquestionáveis entre o desempenho exportadores desses setores e as medidas da PITCE. Diante do exposto, as dificuldades encontradas por Ferraz, em 2009, não parecem ter melhorado tanto, pois mesmo contando com mais dados sobre o período 2004-2008, a lentidão de resposta aos estímulos governamentais continua a mesma:

(...) existem poucos elementos disponíveis que permitam uma avaliação mais ampla dos resultados da Pitce. Ademais, tal análise é dificultada pela existência de descasamento entre os investimentos em P&D e seus resultados, os quais demoram mais a aparecer. (FERRAZ, 2009, p. 244)

Estabelecido os limites das considerações que se seguem com base na ressalva colocada, cabe fazer uma primeira tentativa de correlacionar o desempenho das exportações mais intensivas em tecnologia de modo geral, visto nos tópicos anteriores, com as ações vinculadas à PITCE igualmente aqui observadas. Na primeira avaliação dos dados de exportação de alta tecnologia, comparando os períodos 1994/1998 e 2001/2005, o que se observou foi que a comparação estática era majoritariamente desfavorável ao Brasil, que apresentava valores muito baixos no período 1994-1998 e não melhorou

significativamente esse número no período seguinte. Porém, em termos de comparação dinâmica, ou seja, ao verificar o crescimento apresentado pelos países que serviram de parâmetro (México, Coréia do Sul, EUA e Japão), o resultado foi favorável ao Brasil, que apresentou os maiores crescimentos em termos de percentuais de participação de produtos de alta tecnologia no conjunto das exportações. A mesma conclusão foi possível no sentido dos avanços em termos de fatia do mercado de alta tecnologia. Aqui também, porém, o que sobressaiu foi a desproporção dos números apresentados pelo Brasil em relação aos outros países utilizados no estudo, em especial potências tecnológicas como EUA e Japão. Como o patamar brasileiro é muito baixo, fica reduzido o impacto do seu rápido crescimento.

Este primeiro exame, apesar de ter sido importante por pontuar a diferença entre dois períodos cruciais na nossa economia, bem como por mostrar um inquestionável avanço em termos de ritmo de crescimento dos setores de alta tecnologia no segundo período, não permite maiores correlações com a PITCE por dois motivos. Primeiro, e mais importante, o termo final do segundo período é 2005, apenas o segundo ano de vigência legal da PITCE e com muitas das suas iniciativas recém-implantadas ou sequer ainda implantadas. Um segundo motivo é que o segundo período (2001-2005) marca uma fase de aquecimento econômico significativo, o que pode ter influenciado mais no crescimento das exportações nesse setor (como nos demais, de menor intensidade tecnológica) do que as medidas da PITCE. Considerando por fim a ressalva trazida pelos autores citados anteriormente acerca do tempo alongado de resposta a política como a PITCE, dificilmente seria possível correlacionar os dois fatos.

Quando passamos para um segundo conjunto de dados sobre o desempenho das exportações, explorado no tópico 3 dessa dissertação, verificamos que, em termos quantitativos (receita e volume) os setores de alta tecnologia também tiveram, tanto no período da PITCE quanto no nosso recorte temporal completo, desempenho positivo. Nesse sentido, não se pode apontar uma queda nas exportações de alta tecnologia equivalente ao aumento exponencial das exportações de *commodities*, pois tal não ocorreu. Porém, ainda assim, o aspecto negativo é que o crescimento quantitativo das exportações de alta

tecnologia apenas refletiu o comportamento dos demais setores. Esse comportamento intersetorial homogêneo no período analisado também não se apresenta como subsídio a conclusões que vinculem as medidas da PITCE ao desempenho exportador, uma vez que setores que não contaram explicitamente com tal política também tiveram suas exportações ampliadas quantitativamente.

Porém, se é possível apontar como elemento positivo da avaliação o crescimento quantitativo das exportações de alta tecnologia, o mesmo não se pode dizer daquele que seria o resultado mais importante, ou seja, a modificação qualitativa da nossa pauta de exportações, com a ampliação, não da receita ou do volume, mas sim da participação percentual das exportações de alta tecnologia no conjunto das exportações gerais. Isso, de acordo com os dados aqui analisados, foi um resultado ao qual não se chegou ou mesmo se tenha feito menção de alcançar no período avaliado. Pelo contrário. Em termos de percentual de participação nas exportações gerais, as exportações de produtos de maior intensidade tecnológica apresentaram, quase sempre, um decréscimo em relação aos anos anteriores. As exceções a esta regra (os anos de 2005 e 2009) não podem ser utilizados como contraponto, uma vez que foram, no ano seguinte, sucedidos com novas perdas. Por outro lado, enquanto 2005 está muito próximo do início da vigência da PITCE para sofrer seus efeitos, 2009 já tem os eventuais efeitos da PITCE turvados tanto pela Crise de 2008 quanto pelo lançamento da PDP no ano anterior. Assim, os presentes dados também não mostram evidência sólida para serem correlacionados com as medidas implementadas no bojo da PITCE.

Por fim, o gráfico que mostra as variações de crescimento entre setores de diferentes intensidades tecnológicas serviu para esclarecer um outro comportamento que poderia ser associado à PITCE, qual seja, um ritmo de crescimento mais intenso que os dos demais setores. Em um cenário de demanda econômica aquecida, em que todos os setores, de todas as intensidades tecnológicas, crescem, o ponto seria saber se, por conta do apoio governamental garantido pela PITCE, os setores de alta tecnologia, mesmo que quantitativamente inferiorizados em receita e volume diante das

commodities, poderiam exibir um ritmo de crescimento mais intenso que estas, inclusive por conta do seu patamar de partida reduzido, que lhe daria amplo espaço para seu crescimento. Tal não foi o revelado, uma vez que, diante dos outros quatro setores de intensidade tecnológica, o setor de alta tecnologia foi o que teve a menor variação entre 2000 e 2010 em suas exportações. Por óbvio, não se há de procurar em um resultado negativo como esse qualquer efeito da PITCE, mas sim a falta de seus efeitos. Ao lado das dificuldades aqui já levantadas quanto as modificações da estrutura industrial brasileira em direção a setores de mais alta tecnologia, reconheça-se, como foi diversas vezes apontado aqui, o superaquecimento do preço das *commodities* como um fator que atraiu investimentos e resultados desproporcionais para este setor.

Para finalizar esta avaliação, e buscando matizar os resultados gerais anteriormente apresentados, vamos observar os quatros setores prioritários da PITCE para verificar se houve um comportamento diverso na sua relação com o mercado exterior e se esse comportamento pode ser relacionado com as medidas da PITCE. O primeiro setor que cabe avaliar é o setor de software, pelo menos por três motivos: é o setor que teve mais medidas catalogadas nos quadros que compõem o anexo dessa dissertação; é o setor que tem mais medidas explicitamente voltadas para a ampliação das exportações; e, por fim, é o setor que, entre os quatro citados (com possível exceção dos bens de capital, que estão em patamar tecnológico inferior), tem contado com mais apoio governamental, sendo emblemática nessa ação a Lei de Informática de 1984. Nesses termos, se algum dos quatro setores teria condição de melhor responder às iniciativas de apoio da PITCE, este seria o setor de software, por estar mais consolidado e por se tratar de um dos segmentos de maior dinamismo internacional, onde, inclusive o Brasil tem vantagens comparativos de nível mundial no setor de informática financeira (GIL & SAUR, 2007).

Usando os estudos recentes da SOFTEX (Associação para Promoção da Excelência do Software Brasileiro), uma entidade de direito privado, sem fins lucrativos, que é gestora do Programa para Promoção da Exportação do Software Brasileiro – Programa SOFTEX, é possível observar alguns comportamentos importantes da indústria de software. Abaixo os quadros

publicados pelo Observatório Softex dão algumas dimensões fundamentais do comportamento do setor, a fim de que possamos fazer as eventuais associações com as ações da PITCE.

QUADRO XVIII – NÚMERO DE INDÚSTRIAS BRASILEIRAS DE SOFTWARE E SERVIÇOS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO – IBSS

2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
49.921	51.269	52.934	57.480	58.666	59.860	64.345

Fonte: Observatório SOFTEX (www.softex.br/observatoriosoftex), a partir dos dados da Pesquisa Anual de Serviços/IGBE.

Pelos números acima, podemos perceber um rápido crescimento do número de empresas de informática em todo o período considerado. Esse crescimento que, anualizado, atinge a taxa de 4,3%, apresenta uma aceleração considerável no ano de 2006, para, em seguida, reestabelecer um ritmo mais lento, voltando a acelerar apenas em 2009. Considerando que muitas das iniciativas voltadas à área de informática já estavam em curso antes mesmo da PITCE (como o Projeto Brazil-IT, desde 2003) e que muitas ações foram lançadas no início da PITCE (como as desonerações decorrente do Decreto 5.602/05), heurísticamente é possível apontar que há um comportamento diferenciado no ano de 2006, que coincide com ano de maturação de muitas das ações da PITCE voltadas para o setor de informática que, como voltamos a dizer, já era um setor mais preparado para receber e operacionalizar tais medidas.

QUADRO XIX – RECEITA LÍQUIDA DA IBSS (US\$ MIL)

2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
7.501.822	9.349.033	12.462.025	16.373.678	20.796.780	25.876.759	25.418.245

Fonte: Observatório SOFTEX (www.softex.br/observatoriosoftex), a partir de dados do Boletim do Banco Central do Brasil, seção Balanço de Pagamento. .

Com relação às receitas líquidas no setor de informática, temos também a apontar o ano de 2006 como de crescimento diferenciado em relação aos

anteriores. A diferença, ainda mais positiva em relação ao quadro anterior, é que esse crescimento de receita continuará no mesmo ritmo até 2008, somente apresentando queda, complementemente previsível no contexto da crise econômica de 2008. Deste modo, e considerando que o crescimento da receita em 2006 até poderia estar diretamente correlacionado com o crescimento do número de empresas no mesmo ano, mas não a continuação dessa ampliação de receita nos anos subsequentes (não acompanhados pelo crescimento do número de empresas), é também aqui possível apontar evidências heurísticas de uma possível resposta às medidas de apoio ao setor de software da PITCE.

QUADRO XX – RECEITA LÍQUIDA DA IBSS COM ATIVIDADES NO MERCADO EXTERNO (US\$ MIL)

2003	2004	2005	2006	2007	2008
N/D	260.754	387.504	888.342	1.368.132	1.564.522

Fonte: Observatório SOFTEX (www.softex.br/observatoriosoftex), a partir de dados do Boletim do Banco Central do Brasil, seção Balanço de Pagamento.

Por fim, esse último quadro é a que mais nos interessa, uma vez que nosso foco é a ampliação da intensidade tecnológica das exportações brasileiras. E o resultado que ele traz reafirma as conclusões dos dois quadros anteriores, com um relevante diferencial que é a maior presença no mercado externo. Como nos anteriores, o ano de 2006 aparece também aqui como um marco importante na evolução das receitas do setor de software auferidas no competitivo mercado internacional. Quando se compara a evolução ocorrida entre 2004 e 2005 com aquela observável entre 2005 e 2006, a diferença é imediatamente ressaltada. Quando se verifica, ao observar o ano seguinte, que o crescimento se manteve no mesmo ritmo, tem-se uma mostra da consistência do fenômeno. A restrição do crescimento em 2008 (sem, no entanto, apresentar reversão, como no quadro anterior), se aparece como um elemento destoante, não parece ser suficiente para simplesmente ignorar os resultados anteriores, deste mesmo quadro e dos quadros anteriores. É por conta de tudo quanto exposto, principalmente da simultaneidade de mudanças a partir do ano de 2006, já tendo decorrido um prazo suficiente para muitas das

ações da PITCE voltadas para o setor alcançarem a maturação, ainda mais em um setor tão preparado para efetivar essas medidas ao nível da firma, que indicamos ser possível associar a dinâmica do setor de software com as medidas da PITCE.

Um segundo setor a ser examinado é o de semicondutores. Apesar de ser um setor extremamente correlacionado com o setor de software, o setor de semicondutores apresenta-se não só extremamente fragilizado no cenário brasileiro, como, diferentemente do setor de informática, apresenta um histórico muito menos rico em ações governamentais de suporte. Neste caso, a primeira constatação a fazer é que as medidas destinadas a este setor, na PITCE, estão muito mais voltadas para sedimentar nacionalmente o setor do que para transformá-lo em um setor potencialmente exportador. De acordo com os dados disponibilizados pela ABINEE (Associação Brasileira de Indústria Elétrica e Eletrônica), em seu “Panorama Econômico e Desempenho Setorial 2012” (ABINEE, 2012), a situação da indústria de semicondutores ainda é de plena dependência em relação ao mercado exterior, não tendo essa situação apresentado grandes mudanças, mesmo após o advento da PITCE. A sua situação de fragilidade fica clara quando se observa o seu peso dentro os principais produtos importados pelo país, conforme o quadro abaixo, disponibilizado no citado estudo da ABINEE.

QUADRO XXI – EVOLUÇÃO DOS PRINCIPAIS PRODUTOS ELETRO-ELETRÔNICOS IMPORTADOS (US\$ MILHÕES)

(US\$ FOB milhões)						
PRODUTOS	2006	2007	2008	2009	2010	2011
COMPONENTES PARA TELECOMUNICAÇÕES	2.420,3	2.649,4	3.978,7	2.473,8	4.533,2	5.475,1
SEMICONDUCTORES	3.332,5	3.423,3	4.040,7	3.293,4	4.466,8	4.909,3
COMPONENTES PARA INFORMÁTICA	2.177,5	3.088,5	4.053,4	2.733,8	3.350,2	2.871,4
INSTRUMENTOS DE MEDIDA	796,5	975,3	1.280,2	1.074,1	1.306,2	1.618,8
ELETRÔNICA EMBARCADA	657,1	884,6	1.261,1	983,1	1.264,0	1.545,2
COMPONENTES PARA EQUIPAMENTOS INDUSTRIAIS	620,3	627,1	832,3	665,5	869,7	1.101,0
MÁQUINAS PARA PROCESSAMENTO DE DADOS	409,5	431,6	598,5	499,4	761,6	983,3
TELEFONES CELULARES	282,1	374,6	797,0	469,8	562,0	964,6
GRUPO MOTOGERADOR	131,8	95,7	243,8	549,0	1.008,4	916,9
APARELHOS ELETROMÉDICOS	377,4	480,5	607,6	579,8	804,6	824,7

Fonte: MDIC/SECEX (Série revisada)

Se observarmos os dados relativos aos semicondutores, verificaremos que nos últimos anos de vigência da PITCE, justamente a partir do ano de 2006, que foi tão favorável à indústria de software, temos um agravamento leve dos gastos com a importação de semicondutores entre 2006 e 2007, mas um grande aprofundamento desse gasto entre 2007 e 2008, justamente o ano final da PITCE. Se em 2009, há uma redução desses gastos em proporção ainda maior do que o aumento anterior, é mais provável ser este um resultado da crise econômica de 2008 e sua subsequente retenção em alguns mercados, do que um resultado da PITCE em sua política de substituição de importação de semicondutores. Tal se mostra verdadeiro quando essa redução se mostra meramente conjuntural, voltando a apresentar contínuo agravamento do seu quadro de dependência nos anos posteriores disponíveis na série.

De acordo com Campanário, Silva e Costa (2009), a avaliação dos impactos da PITCE sobre o setor seria positiva se não fossem algumas distorções que prejudicam um melhor aproveitamento das medidas de apoio ao setor. Para eles,

as políticas orientadas ao desenvolvimento da indústria de semicondutores na PITCE geram condições para a maturidade das diversas fases seguidas pela Coreia do Sul, contudo, com grande ênfase nas fases de “imitação” e “internalização” (mais calcada na importação de máquinas e equipamentos) dessa indústria e alguma ênfase na fase de “criação” e desenvolvimento de tecnologia nacional. (CAMPANÁRIO, SILVA & COSTA, 2009, p. 96).

Em outro trecho do mesmo estudo, porém, os autores corroboram com as nossas avaliações feitas anteriormente no sentido de não poder ser possível correlacionar o desempenho do setor às medidas da PITCE. Se já havíamos aqui aludido ao fato do setor em si ainda se mostrar fragilizado, sendo o imperativo da sua política muito mais a redução das suas importações do que o seu potencial exportador, e nem esse objetivo, pelos números da ABINEE vem sendo consistentemente alcançados, os autores, escrevendo em 2009, demonstram que as medidas conceitualmente corretas da PITCE para o setor ainda precisam percorrer um longo caminho até sua operacionalização:

Pelo que se observa, as medidas planejadas pelo governo englobam a busca pelo desenvolvimento de inovações, a criação de infraestrutura de P&D, a formação e a capacitação de recursos humanos e a instituição de um ambiente favorável ao

desenvolvimento industrial. Entretanto, ressalta-se que a PITCE não apresenta explicitamente uma forma de atuação com o setor privado, nem demonstra claramente como vai ser o escopo e articulação entre as diversas instituições que irão operar as ações em semicondutores.

Diante das conclusões desses autores e da demonstração da contínua dependência nacional no setor de semicondutores, a nossa avaliação é de que, em sendo um desempenho, em seu computo geral, negativo, não há que se buscar correlacioná-lo com as medidas da PITCE.

O setor seguinte, de fármacos, é outro setor cuja preocupação maior na PITCE era muito mais reduzir a dependência dos importados do que potencializar uma eventual atividade exportadora. Sendo um setor controlado por grandes empresas multinacionais, os estímulos governamentais tem seu impacto relativizado, em comparação com empresas nacionais que muitas vezes condicionam seus planos de expansão à conjuntura nacional, incluindo aí linhas de crédito e desonerações fiscais. Para empresas multinacionais, com planejamento e demandas globais, a conjuntura nacional e as políticas governamentais tem um peso diferenciado. Além do peso das multinacionais, o setor de fármacos tem um outro agravante quando se cogita as influências de uma política industrial focada em inovação e ampliação da intensidade tecnológica do setor: os ganhos a longo prazo com os pesados investimentos em P&D se contrapõem à emergência constante das necessidades da saúde pública. Esse dilema foi bem ilustrado por Mário Salerno (USP), em entrevista ao autor:

Qualquer política industrial, para a saúde, vai sofrer um certo ataque de preço. Ou seja, para bancar uma política industrial bem sucedida, medianamente bem sucedida, ela tende a colher frutos no médio e no longo prazo. Para tudo, mas para a saúde, particularmente. Isso significa que o Ministério da Saúde gasta mais no curto prazo. Então, o dilema é: gastar menos agora ou gastar menos depois? (Ver entrevista em Anexo).

Para além desse dilema, no entanto, é possível observar alguns dados da área de fármacos com vista a identificar algum efeito benéfico das medidas da PITCE, efeito esse que se traduziria, se não pela ampliação das exportações, mais difícil diante da realidade do setor, pelo menos pela redução dos seus gastos em importação. De acordo com a tabela abaixo, constante no Relatório de Acompanhamento Setorial – Fármacos e Medicamentos (ABDI, 2008), há

de fato alguns dados positivos nesse sentido, bem como outros que ainda revelam fragilidades no setor.

TABELA III – EVOLUÇÃO DA BALANÇA COMERCIAL NA INDÚSTRIA FARMACÊUTICA ENTRE 2001 E 2007 (US\$ MILHÕES)

	2001	2003	2005	2007	Variação 2007/2001 (%)
Exportação					
Fármacos ⁽¹⁾	304,3	448,6	561,9	849,6	179,2
Medicamentos ⁽²⁾	179,2	211,2	326,4	529,3	195,4
Total – Farmacêutica	483,5	659,8	888,3	1.378,7	185,1
Importação					
Fármacos ⁽¹⁾	2.229,4	1.886,1	2.508,2	3.725,7	67,1
Medicamentos ⁽²⁾	1.039,1	1.029,5	1.394,6	2.387,1	129,7
Total – Farmacêutica	3.268,5	2.915,6	3.902,8	6.112,8	87,0
Saldo comercial					
Fármacos ⁽¹⁾	-1.925,1	-1.437,5	-1.946,3	-2.876,3	49,4
Medicamentos ⁽²⁾	-859,9	-818,3	-1.068,2	-1.857,8	116,0
Total – Farmacêutica	-2.785,0	-2.255,8	-3.014,5	-4.734,1	70,0

(1) Dados referentes aos códigos 29.22.30 a 29.42.00; (2) Dados referentes ao código NCM 30.01; 30.03 e 30.04.
Fonte: Elaboração NEIT/IE/UNICAMP com base em dados da SECEX.

Como dado positivo, há de se pontuar o crescimento constante das exportações durante os quatro anos disponibilizados, tanto no setor de fármacos quanto no setor de medicamentos e, por consequência, no conjunto da indústria farmacêutica, destacando-se inclusive os altos índices de variação ao longo do período. Os dados negativos, porém, se acumulam quando observamos os números relativos à importação e, conseqüentemente, ao saldo comercial. Ainda que seja prudente registrar os índices de variação das importações no período relativamente menores aos das exportações, o volume considerado nas importações é desproporcional ao exportado. Se considerarmos os dois anos pré-PITCE na série histórica (2001 e 2003) e os dois anos pós-PITCE (2005 e 2007), é possível observar que o crescimento das exportações é mais acentuado neste último. Porém, quando olhamos para os dados de importação, dimensão reconhecida como mais importante no setor de fármacos pela própria PITCE, uma vez que esta não estabelece ações de exportação entre as medidas sistematizadas no quadro em anexo, a comparação entre os dois períodos é significativamente desfavorável. Enquanto no período pré-PITCE houve redução dos gastos com importação,

tanto no setor de fármacos quanto de medicamentos, sendo uma redução de aproximadamente US\$ 500 milhões para a indústria farmacêutica como um todo, no período de vigência da PITCE houve significativo aumento nos dois segmentos, resultando numa ampliação de mais de US\$ 1 bilhão para a indústria farmacêutica.

Ressalte-se que se não fossem suficientes estes dados para constatar um resultado negativo, o que, portanto, torna inócua a busca de resultados positivos que possam ser associados às medidas vinculadas à PITCE, a conclusão do relatório setorial da ABDI reforça esta conclusão ao mostrar que tal situação no ano de 2008 somente agravou esse quadro:

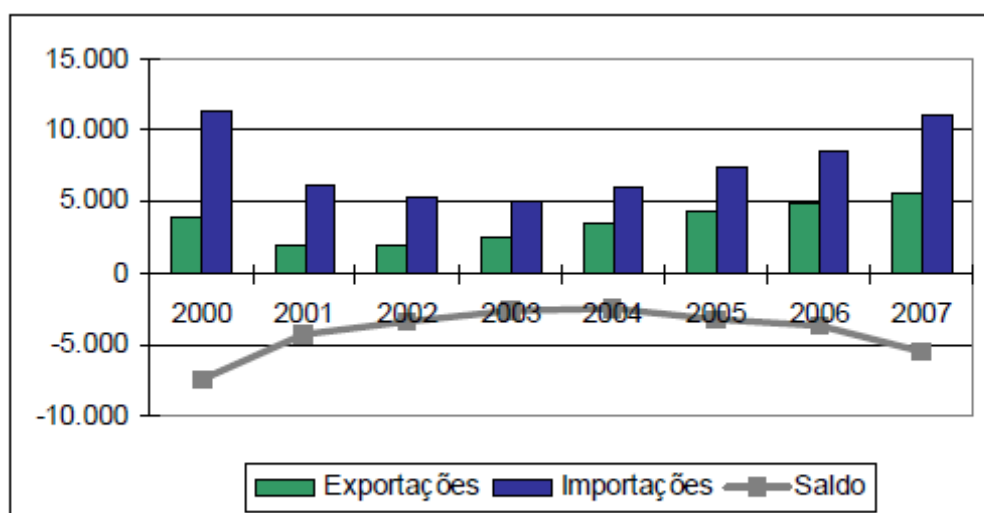
Comparando os dados do 2º trimestre de 2008 com os do 2º trimestre de 2007, observa-se a manutenção do crescimento tanto das exportações quanto das importações de fármacos e de medicamentos. Contudo, a taxa de crescimento das importações de fármacos foi maior do que a de suas exportações, além de incidirem sobre valores de importação significativamente mais elevados, o que certamente resultou em maior déficit comercial em fármacos. (ABDI, 2008, p. 26).

Por fim, o último dos quatro setores das PITCE a ter seus resultados avaliados é o setor de bens de capital. Este é um setor localizado, dentro da classificação da OCDE, em um patamar inferior de intensidade tecnológica (média-alta tecnologia) do que os outros observados (alta tecnologia). Pelas suas características de setor motriz do desenvolvimento industrial nacional, o setor de bens de capital tem sido historicamente privilegiado por políticas governamentais, até mais do que o setor de informática. Exemplo sintomático desse apoio é o Fundo de Financiamento para Aquisição de Máquinas e Equipamentos (FINAME), linha de crédito do BNDES existente desde 1964. Nesse sentido, trata-se de um setor com um grau de maturidade ainda maior que o setor de informática e que, portanto, poderia ter, como ele, uma capacidade de resposta mais rápida aos estímulos concebidos pela PITCE. Juste-se a isso o fato de muitas das medidas direcionadas para o setor de bens de capital estarem entre as primeiras a serem efetivadas no bojo da PITCE (caso do Modemaq, de 2004; das operações com o Cartão BNDES; e das desonerações de IPI sobre bens de capital, ocorridas em agosto de 2004). Diante de tal quadro, e considerando também que o esforço maior da PITCE

nesse setor estava mais voltado para a redução de importações do que para a potencialização de exportações (novamente sem nenhuma medida da PITCE nesse sentido), a expectativa era de um resultado que permitisse correlacionar o desempenho do setor com as medidas da PITCE.

Contudo, de acordo com o Relatório de Acompanhamento Setorial – Bens de Capital (ABDI, 2009), não houve significativa melhora nem nos dados de exportações (que, como se disse, não parece ser o foco da política industrial para o setor) nem na redução das importações (este sim um objetivo importante). De fato, o que se percebe conforme o gráfico abaixo, apresentado no mencionado relatório, é o aumento do déficit comercial durante os anos de vigência da PITCE. Mais que isso, e em condição semelhante ao observado para o setor de fármacos, o que se tem é uma situação melhor no período pré-PITCE, com o déficit comercial em permanente redução até 2004, para, em seguida, no período de vigência da PITCE, iniciar uma trajetória ascendente, ultrapassando, em 2007, a barreira dos US\$ 5 milhões de déficit.

**GRÁFICO III – COMÉRCIO EXTERIOR DO SETOR DE BENS DE CAPITAL
(US\$ MILHÕES)**



Fonte: SECEX, elaboração própria da equipe do projeto.

Na tabela seguinte, também disponibilizada no citado estudo, é possível fracionar a situação do setor em busca de segmentos que possam apresentar um comportamento diferenciado. No entanto, o que se constata é a mesma situação para todos os segmentos do setor. E mesma situação não só no sentido de aprofundamento do déficit comercial, mas o agravamento do mesmo coincidindo com o período de vigência da PITCE, que deveria justamente gerar um efeito contrário. Dentre os segmentos exposto na tabela seguinte, apenas o segmento “Máquinas, Bombas, Compressores e Equipamentos de Transmissão” apresenta um comportamento mais errático, com diminuições e ampliações sucessivas do déficit. Porém, não deixa de apresentar, em 2007, um déficit superior ao de 2000. Um outro comportamento anormal, mas totalmente pontual, é o do segmento “Máquinas e Equipamentos de Uso Específico”. A única anomalia é o crescimento do déficit entre 2003 e 2004, enquanto em todos os outros que seguiram o padrão, o déficit diminui continuamente até 2004. Também aqui, como no segmento anteriormente mencionado, a anomalia se mostra inócua, pois de 2004 em diante, o déficit apenas amplia, como nos demais segmentos do setor.

O ponto em questão aqui, portanto, é que não se verificam efeitos significativamente positivos no desempenho do setor de bens de capital, sequer em sua meta principal de redução de importações, quanto mais na sua contribuição à intensidade tecnológica das exportações. Não há, portanto, porque buscar correlacionar o desempenho do setor com as medidas da PITCE. Novamente, para corroborar essa indicação, trazemos a conclusão do citado Relatório de Acompanhamento Setorial – Bens de Capital, produzido pela ABDI (2009). Diante da pergunta feita no início deste relatório (“as empresas de bens de capital no Brasil aproveitaram o bom momento econômico para investir em estratégias que levem à acumulação de conhecimento; para investir em inovação como arma competitiva?”, p. 98), a sua resposta é taxativa:

No Brasil, a despeito de algumas empresas terem reconhecida liderança mundial e realmente competirem com base em inovação e diferenciação de produtos, o fato é que a performance de inovação e os investimentos em atividades inovativas estão de acordo com, quando não abaixo, da média nacional. Por exemplo, o setor investe

em média 0,39% da receita líquida de vendas em P&D (a média nacional é de 0,66%) e responde por menos de 2% do total dos investimentos em P&D no Brasil. Naturalmente, as líderes tecnológicas do setor acreditam mais na inovação como estratégia competitiva que a média nacional, mas elas não se destacam com respeito às líderes na indústria brasileira como um todo. É pouco para um setor supostamente difusor das inovações e indutor do progresso técnico. Neste sentido, a resposta à indagação que motivou este relatório é, infelizmente, não. (ABDI, 2009, p. 99).

TABELA IV – EVOLUÇÃO DA BALANÇA COMERCIAL DO SETOR DE BENS DE CAPITAL

Subsetor	Ano	Valor exportado (US\$ milhões)	Quantidade de exportada (ton.)	Valor importado (US\$ milhões)	Quantidade importada (ton.)	Saldo	Saldo/Corrente de Comércio	Valor unitário de exportação (US\$/Kg)	Valor unitário de importação (US\$/Kg)
Total	2000	3.875	1.028.198	11.358	1.841.130	-7.483	49,1%	3,8	6,2
	2001	1.906	-	6.156	-	-4.250	52,7%	-	-
	2002	1.966	249.065	5.362	404.246	-3.397	46,4%	7,9	13,3
	2003	2.507	242.978	5.073	594.462	-2.566	33,9%	10,3	8,5
	2004	3.522	315.023	6.018	617.984	-2.496	26,2%	11,2	9,7
	2005	4.254	345.832	7.516	717.341	-3.262	27,7%	12,3	10,5
	2006	4.916	357.016	8.526	830.648	-3.611	26,9%	13,8	10,3
Motores, bombas, compressor es e eq. De transmissão (CNAE 291)	2000	2.222	912.291	3.438	1.165.049	-1.216	21,5%	2,4	3,0
	2001	1.061	-	1.952	-	-891	29,6%	-	-
	2002	1.186	216.296	2.101	310.589	-915	27,9%	5,5	6,8
	2003	1.382	207.078	2.274	378.283	-892	24,4%	6,7	6,0
	2004	1.733	270.005	2.537	508.719	-804	18,8%	6,4	5,0
	2005	2.143	256.912	2.972	512.824	-829	16,2%	8,3	5,8
	2006	2.624	270.363	3.291	577.183	-667	11,3%	9,7	5,7
Máquinas e eq. de uso geral (CNAE 292)	2000	657	101.777	2.905	163.421	-2.248	63,1%	6,5	17,8
	2001	348	-	1.510	-	-1.162	62,5%	-	-
	2002	299	30.004	1.245	57.117	-946	61,3%	9,9	21,8
	2003	457	31.387	1.176	60.570	-719	44,0%	14,6	19,4
	2004	771	39.661	1.459	51.061	-688	30,9%	19,4	28,6
	2005	909	83.396	1.862	128.588	-953	34,4%	10,9	14,5
	2006	1.035	79.641	2.103	190.797	-1.068	34,0%	13,0	11,0
Máquinas-ferramenta (CNAE 294)	2000	334	8.093	1.142	17.286	-808	54,7%	41,3	66,0
	2001	157	-	719	-	-563	64,3%	-	-
	2002	172	1.396	512	2.901	-340	49,7%	123,4	176,6
	2003	231	2.080	474	3.715	-243	34,4%	111,0	127,5
	2004	340	3.184	563	4.643	-223	24,7%	106,8	121,2
	2005	417	3.188	801	5.471	-385	31,6%	130,7	146,5
	2006	364	2.705	849	4.214	-485	40,0%	134,4	201,4
Máquinas e eq. de uso específico (CNAE 296)	2000	662	6.037	3.873	495.373	-3.211	70,8%	109,6	7,8
	2001	340	-	1.975	-	-1.635	70,6%	-	-
	2002	309	1.369	1.505	33.639	-1.195	65,9%	226,1	44,7
	2003	437	2.434	1.150	151.894	-713	44,9%	179,5	7,6
	2004	678	2.173	1.459	53.561	-780	36,5%	312,2	27,2
	2005	787	2.336	1.881	70.457	-1.095	41,0%	336,7	26,7
	2006	893	4.307	2.284	58.454	-1.391	43,8%	207,3	39,1
2007	1.058	5.719	2.758	65.562	-1.701	44,6%	184,9	42,1	

Fonte: SECEX, elaboração própria da equipe do projeto.

Assim, os dados utilizados para a avaliação do impacto das medidas da PITCE no setor de bens de capital acabam reproduzindo o panorama encontrado nos setores anteriores, com notável exceção do setor de software. No subtópico

seguinte, é feita a síntese das evidências apontadas ao longo desse tópico e qual a conclusão final a que se pode chegar sobre o impacto da PITCE na intensidade tecnológica da pauta de exportações brasileiras.

4.4. SÍNTESE DAS EVIDÊNCIAS EMPÍRICAS E HEURÍSTICAS DO IMPACTO DA PITCE NA INTENSIDADE TECNOLÓGICA DA PAUTA DE EXPORTAÇÕES BRASILEIRAS.

Para finalizar o presente capítulo, que apresentou uma grande diversidade de evidências, cabe fazer aqui um esforço de síntese para subsidiar a conclusão final acerca dos impactos observáveis da PITCE. O capítulo objetivou apresentar dados empíricos sobre a intensidade tecnológica da pauta de exportações brasileira entre os anos de 2000 e 2010, bem como evidências heurísticas de que um eventual processo de intensificação tecnológica dessa pauta estivesse correlacionado com as medidas implementadas no bojo da PITCE. Antes da avaliação dos dados foi feita uma breve revisão bibliográfica apontando autores que subsidiam a utilização da intensidade tecnológica da pauta de exportações como indicador de desenvolvimento econômico. Para isso foram indicados tanto estudos internacionais que mostram essa correlação quanto estudos nacionais que mostram a necessidade do Brasil investir nesse sentido. Por fim, foi feita uma breve apresentação das principais formas de classificação das atividades econômicas por seu padrão tecnológico, de modo a possibilitar a observação do comportamento dos setores de alta tecnologia em relação aos demais.

Passou-se então à avaliação dos números disponibilizados em diferentes estudos. No primeiro momento, avaliou-se o comportamento das exportações brasileiras em relação ao panorama do comércio mundial. Observou-se que o comércio do Brasil com o exterior acompanhou as tendências de alta e baixa do comércio mundial, ficando o Brasil, nos anos 2000, entre os que mais aumentaram as suas exportações. Com relação ao seu percentual de participação no comércio internacional, o ápice atingido pelo Brasil na década de 1950 (2,26%) ainda parece distante, mesmo com o inegável crescimento

deste na década passada, alcançando 1,6% como previsão para 2011. Em termos de balança comercial, os superávits comuns nos anos 2000 contrastam com os déficits que marcaram a segunda metade da década de 1990.

Em seguida, passou-se a examinar algumas causas desse comportamento do Brasil no comércio internacional. Entre essas, três foram trazidas no estudo: a variação do câmbio, principal em 1999 e 2007; a alta do preço das commodities ao longo dos anos 2000, principalmente em função da demanda chinesa; e o “efeito-cliente”, resultado do reposicionamento dos países na relação de maiores receptores das exportações brasileiras, com destaque para a ascensão da China (majoritariamente compradora de commodities) e queda dos EUA e da Argentina (tradicional compradores de manufaturados). Neste ponto, buscou-se evidenciar que esses elementos, em conjunto com diversos outros, colaboraram para a chamada “primarização da pauta de exportações”, em desfavor dos avanços no setor de manufaturados, especialmente nos setores de vanguarda tecnológica privilegiados pela PITCE.

O esforço seguinte foi especialmente direcionado no sentido de coletar evidências empíricas da intensificação tecnológica da pauta de exportações brasileiras. Assim, enfocaram-se os números relativos aos setores de média-alta e de alta tecnológica no conjunto de atividades exportadoras do Brasil. Na primeira comparação, feita entre o Brasil e alguns países selecionados (México, EUA, Coreia do Sul e Japão) no período de 1994 a 2005, a comparação estática (país/ano x país/ano) foi extremamente desfavorável ao Brasil nesses setores de alta tecnologia, com os números brasileiros bem abaixo daqueles de outros países. Já na comparação dinâmica (país/período x país/período), o desempenho do Brasil ganha destaque. Porém, apesar do ritmo de crescimento do setor de alta tecnologia nesse período (1994-2005) ter dado destaque ao Brasil, tendo sido citado outro dado positivo que foi o aumento permanente da receita com as exportações desse setor ao longo dos anos 2000 (com exceção do ano de 2009), o dado final reforça a perspectiva negativa já alinhava anteriormente: enquanto o crescimento da receita do setor de alta tecnologia cresceu 32% entre 2000 e 2010, o setor de produtos primários cresceu 747% no mesmo período. Constata-se, portanto, que, de

acordo com as evidências empíricas apresentadas, não houve uma significativa intensificação tecnológica da nossa pauta de exportações nos anos 2000.

O esforço seguinte foi, observando apenas os setores diretamente vinculados à PITCE (softwares, semicondutores, fármacos e bens de capital), identificar evidências heurísticas do impacto das medidas decorrentes da PITCE em um eventual comportamento positivo desses setores. Antes, porém, foram alinhados alguns comentários acerca dos aspectos positivos e negativos da PITCE com base nos resultados alcançados pela economia brasileira ao longo dos anos 2000. Inobstante alguns autores citados associarem resultados positivos no campo industrial à implementação da PITCE, a maioria dos autores que se debruçam sobre o tema apontam a fragilidade dos resultados que podem ser atribuídos à política industrial. Essa fragilidade decorreria de diversos fatores como arranjo institucional falho e insuficiência de recursos disponibilizados. Neste ponto são trazidas as discussões em torno de prognósticos negativos em relação à economia nacional, como a já citada primarização da pauta de exportações, além da desindustrialização da economia e dos riscos da “Doença Holandesa”, fruto da euforia em torno da alta dos preços das commodities. Por fim, a criação do “drawback agrícola” é citada como um exemplo sintomático da força dos setores tradicionais primário-exportadores diante da fragilidade das “indústrias infantis” que compõem os setores de vanguarda tecnológica.

O esforço final no sentido de identificar impactos positivos da PITCE nos setores de alta tecnologia foi a avaliação individual de cada um dos quatro setores privilegiados por esta política. O primeiro setor avaliado foi o setor de software. Neste caso, diante do bom desempenho do setor a partir de 2006, ano de maturação de muitas ações da PITCE direcionadas para o setor, bem como diante das razões apontadas para crer em uma boa capacidade de resposta do setor a essas ações, é possível apontar uma correlação positiva entre a PITCE e os avanços obtidos no setor brasileiro de software. O segundo resultado avaliado foi o do setor de semicondutores. A própria fragilidade do setor corroborou para uma fraca capacidade de resposta às ações da PITCE. Além do mais, o foco da PITCE para o setor era muito mais no sentido de

substituição de importações do que de fomentar a exportação. Porém, também para este objetivo, os dados encontrados mostram que a PITCE não foi bem sucedida. No caso do setor de fármacos, a internacionalização do setor foi outro fator que contribuiu para uma fraca resposta às ações da PITCE, uma vez que a estratégia das grandes empresas do setor obedece muito mais à conjuntura global que local. De qualquer modo, o objetivo para o setor, semelhante ao de semicondutores, também não foi alcançado, com a intensificação das importações do setor, mantendo déficits sucessivos. Por fim, avaliou-se o setor de bens de capital. Apesar de vários fatores apontarem para uma boa capacidade de resposta do setor aos estímulos da PITCE (maturidade do setor, apoio governamental longamente estabelecido, a exemplo do setor de software), não foi isso que os números mostraram. Houve não só uma manutenção dos déficits comerciais do setor durante os anos 2000 como um agravamento desses déficits a partir justamente do período de implementação das ações da PITCE, o que reforça significativamente a insuficiência das ações dessa política para o setor de bens de capital.

No cômputo geral, o que fica é um panorama sumamente negativo para as pretensões assumidas pela PITCE no sentido de modificação do paradigma produtivo nacional. Por um lado, é inegável o cenário positivo do comércio mundial na maior parte dos anos 2000, em especial entre os anos de 2003 e 2007. Com todas as ressalvas necessárias, os dados aqui trazidos mostram que o Brasil claramente aproveitou o momento. Se não para retomar a participação de 2,26% do comércio mundial, como na década de 1950, pelo menos para dobrar o modesto percentual de 0,85% do comércio mundial, em 2000, para 1,16%, em 2011. Por outro lado, quando detalhamos o conjunto dessa maior participação brasileira no comércio mundial, observamos a crescente dependência desses bons números em relação ao setor de commodities agrícolas e minerais. Portanto, fica posto que o Brasil avança quantitativamente, em termos de receitas com as exportações, mas não qualitativamente, em termos de intensificação tecnológica das exportações.

Se, por um lado, os resultados gerais, vistos anteriormente, já davam conta de um crescimento meramente quantitativo das exportações de maior intensidade

tecnológica, não havendo registro de ampliação significativa da sua participação no total das exportações, bem como tendo, mesmo esse crescimento quantitativo, tido o pior desempenho entre os cinco setores da classificação OCDE no período 2000-2010, por outro, os resultados setoriais igualmente não dão margem a que se possa colocar, dentre os resultados da PITCE, ganhos consideráveis nesses setores. O único elemento destoante nessa conclusão é o setor de software, cujos resultados significativos a partir de 2006 permitem falar em evidências heurísticas do impacto da PITCE. Sobre este, existem subsídios suficiente para uma nova rodada de estudos, desta vez com o devido instrumental estatístico para tentar isolar outras variáveis que influenciem o setor e verificar, com mais profundidade, se podemos enaltecer a PITCE pelo menos nos ganhos auferidos neste setor. Para os demais, o resultado é ou a simples falta de resultados positivos significativos para sequer pleitear uma correlação, caso dos setores de semicondutores e fármacos, ou, o que é ainda mais emblemático, o agravamento da situação do setor quando comparados os números de antes e de depois da PITCE, caso do setor de bens de capital. Em meio às tantas explicações possíveis para este resultado, do enrijecimento da nossa estrutura produtiva à insuficiência das tentativas feitas para mudá-la, o fato é que a PITCE não foi o instrumento hábil para materializar, em números pragmáticos, a sua pretendida mudança paradigmática.

5. CONCLUSÃO

Escrever um texto conclusivo sob o peso da constatação da fragilidade das premissas que deram o impulso inicial de uma pesquisa é uma tarefa, ao mesmo tempo, difícil e libertadora. Difícil porque o belo e linear encadeamento de teoria e prática imaginado no início fragmenta-se ao chocar-se com a dura realidade, convertendo-se em um arranjo semicaótico de hipóteses e evidências, alinhavado não pela fibra coesa de uma teoria prévia, mas sim por um claudicante liame tecido na pesquisa de campo, temperado pelo choque entre o calor das interpretações e a frieza dos números. Libertadora porque, na medida em que se coloca o valor do esforço acadêmico em compreender o fenômeno estudado acima do valor da exibição de um suposto dom de prever o que ainda se quer encontrar, passa-se a aceitar de bom grado a inclusão, em uma equação mais complexa e, portanto, mais imprevisível (e, portanto, mais próxima da realidade imponderável), daquelas variáveis marginalizadas que, conquanto incompatíveis com as premissas iniciais, assentavam-se, em última instância, na inexorabilidade dos fatos.

Este foi o caso da presente pesquisa. Ela conjugou a uma pergunta mais ampla – “Qual o papel do Estado no século XXI?” – uma pergunta de partida relativamente bem específica: “Quais os resultados verificáveis dos efeitos da PITCE sobre a intensidade tecnológica das exportações brasileiras nos anos 2000?” Conectando esses dois extremos interrogantes está a premissa frágil referida acima. A premissa era que o Estado, sucedida a fase mais aguda da hegemonia do discurso neoliberal de Estado Mínimo, retomaria o seu caminho pendular e se mostraria cada vez mais presente na sua relação com a economia, sendo esse reposicionamento aqui nomeado de desenvolvimentismo revisitado. Ainda sob a perspectiva da premissa inicial, esse reposicionamento foi tomado como positivo, como um reposicionamento necessário e incompreensivelmente negado para um país em desenvolvimento como o Brasil, que precisa, mais do que manter um sistema equilibrado de forças, objetivo de Estados liberais desenvolvidos, desequilibrar esse sistema em favor do desenvolvimento, schumpeterianamente falando. Caberia, portanto, a esta pesquisa evidenciar esse aspecto positivo do

desenvolvimentismo revisitado, compilando os efeitos benéficos que a sua manifestação mais emblemática – a sua política industrial – teria sobre a intensidade tecnológica da pauta de exportações brasileiras. Assim, o desenvolvimentismo revisitado seria enaltecido como ideário necessário ao processo de desenvolvimento nacional e o novo Estado, recriado à imagem e semelhança desse ideário, apresentar-se-ia como condutor legítimo e eficaz da superação dos nossos passivos socioeconômico, entre eles o hiato tecnológico da nossa matriz industrial. A intensificação tecnológica da nossa pauta de exportações nos anos 2000, sob o impacto da PITCE, seria, portanto, a prova cabal de que o desenvolvimentismo revisitado passara no teste de realidade e cumprira seu papel de ideário necessário ao desenvolvimento nacional.

Enquanto a pesquisa ocupou-se da revisão bibliográfica, tanto do fenômeno do desenvolvimentismo original quanto do desenvolvimentismo revisitado, conteúdo do item 2 dessa dissertação, não houve maior conflagração com as premissas adotadas. De fato, o exame do desenvolvimentismo original buscou realçar sua vinculação com a industrialização nacional, o papel central que o Estado teve nesse processo e os resultados alcançados, com a consolidação, ao longo de 50 anos (1930-1980), de um parque industrial diversificado e classificado como um dos maiores entre os países em desenvolvimento. Tanto o exame feito do período pós-desenvolvimentista (1980-2000) quanto do período do desenvolvimentismo revisitado (2000-2010) corroboraram para referendar a parte da premissa inicial que apontava para o comportamento pendular do arranjo Estado-Economia. Assim, em meio às controvérsias apontadas no item 2, os anos de 1980 a 2000 puderam de fato ser considerados, com apoio na literatura majoritária, refratários ao ideário desenvolvimentista (com exceção, meramente ideológica e sem maiores legados efetivos, do governo de Itamar Franco). Por sua vez, e igualmente permeado por polêmicas, a constatação de que os anos 2000 hospedam uma “mudança de curso” (total ou significativa para uns; mínima para outros) na atuação (ou, ao menos, no posicionamento) do Estado perante a Economia também está fartamente documentada na literatura trazida no item 2.

No item 3, que avalia diretamente a construção e o conteúdo da PITCE, começam a brotar as primeiras fraturas nos pilares que sustentam as premissas iniciais. O estudo do processo de construção da PITCE mostrou, a partir da avaliação dos principais documentos que compõem o seu itinerário básico (“Roteiro”, “Diretrizes” e “6ª Carta de Concertação”), como algumas questões permaneceram centrais (“esforço dúplice”) e como outras foram sendo marginalizadas (“transparência nas decisões da política”). Saliente-se, como foi feito no item 3, que a discussão do “esforço dúplice” não se faz em torno de uma inexistente incompatibilidade econômica entre setores menos ou mais intensivos em tecnologia, uma vez que, em termos estritamente econômicos, o ideal é que todos os setores econômicos cresçam. A discussão dá-se em torno da incompatibilidade política. Em um contexto de limitação orçamentária, ignorar a diferença entre setores econômicos com reconhecida competitividade internacional, como os setores primário-exportadores, e “indústrias infantis”, como, por exemplo, a indústria de software, é uma decisão que se submete mais a racionalidade política que a lógica matemática. No caso da “transparência nas decisões da política”, a sua progressiva rarefação na sequência documental estudada é também emblemática do contexto geral da PITCE, tanto à jusante quanto à montante do seu lançamento, pois, como foi comentado alhures, por um lado, seu processo de construção foi significativamente hermético, e por outro, o arranjo institucional para sua gestão é alvo de críticas quanto à sua inadequação.

Sendo assim, o item 3 já mostrava os primeiros sinais de desconformidade entre a nova legitimidade decorrente de um Estado que, sob a égide do ideário do desenvolvimentismo revisitado, reconhece-se como agente do desenvolvimento econômico nacional, e a velha tecnocracia que, incapaz de repetir o insulamento do desenvolvimentismo original, utiliza-se da sua condição privilegiada para filtrar as contribuições acadêmicas e empresariais e blindar as pautas inegociáveis da política, prática exemplificada neste estudo pela escolha, menos óbvia do que se quer fazer crer, das “opções estratégicas”. Ao questionamento da legitimidade da atuação do Estado, componente do discurso do desenvolvimentismo revisitado, o item 4 vai agregar

o questionamento de outro componente desse mesmo discurso que é a eficácia da atuação do Estado sobre a Economia. A sucessão de números, gráficos e diagnósticos compilados no item 4, cuja síntese feita no seu último subtópico, poucas páginas atrás, não precisa ser aqui repetida, dão conta de que o discurso do desenvolvimentismo revisitado, que propõe, no campo industrial, a mudança do paradigma produtivo nacional, na prática sucumbe sob o peso dos setores primário-exportadores, peso esse não só dotado de lastro histórico, mas renovado no presente pela forte alta dos preços das *commodities* agrícolas e minerais, que cresce mesmo após a crise de 2008.

Tais diagnósticos, que foram visualizados no tópico que tratou dos resultados das medidas gerais da PITCE, refletem-se diretamente quando da avaliação dos resultados das medidas específicas da PITCE para os setores prioritários e com maior intensidade tecnológica. À exceção do setor de software, cujo desempenho consistente a partir de 2006, bem como o seu grau de maturidade e capacidade de incorporar e operacionalizar mais rapidamente as medidas de apoio do governo, que fazem parte da própria história do setor, dão margens a uma possível correlação entre os resultados efetivos e as medidas da PITCE, os resultados observados para os outros três setores sequer permitem falar em um bom desempenho de modo geral, quanto mais influenciado pela PITCE.

Posto o diagnóstico, que era até onde essa dissertação se propôs a chegar em sua pergunta de partida, cabe, nessas palavras finais, apontar, ainda que alusivamente, alguns nexos de causalidade entre a insuficiência da política industrial e o contexto sócio-político no qual ela se move. Se foi por demais citado o peso dos setores primário-exportadores na condução da nossa economia, por outro lado o peso do nosso ambiente interno que, em termos comparados, é ainda mais importante para essa condução, foi subavaliado. Nesse sentido, padrões de consumo externamente orientados, por um lado, e uma conduta do empresariado nacional que busca responder à demanda da forma mais rápida e barata possível (leia-se mediante importação de peças e produtos ao invés de investimento em inovação produtiva), por outro, também retardam a mudança do paradigma produtivo. Por outro lado, os avanços tecnológicos pretendidos pela PITCE estão fortemente condicionados pela

“intensificação tecnológica” da mão-de-obra disponível, ou seja, os esforços de capacitação são, antes que um produto da política industrial, um requisito para sua eficácia.

O destaque dado à capacitação profissional da mão-de-obra leva a um último componente que é, ao mesmo tempo, estrutural e desprezado (ou desprezado por ser estrutural) no debate acerca do desenvolvimento nacional: a educação. A educação em seu sentido mais amplo, quando tratada como ativo fundante do desenvolvimento, tem se mostrado um componente de todos os processos bem sucedidos de ascensão geopolítica e socioeconômica. Essa já poderia ter sido uma lição já aprendida, tantas foram as comparações feitas entre Brasil e Coréia do Sul e suas trajetórias divergentes a partir de 1970. Porém, volta a se repetir agora, com a China e seu exército crescente de engenheiros e pós-graduados vindos das melhores universidades do mundo. Se a argumentação da escolha coreana pela educação foi de que, diferentemente da “maldição dos recursos naturais” do Brasil, a Coréia do Sul tinha apenas um ativo no qual investir, ou seja, seu povo, no caso da China, gigante ainda maior que o Brasil, percebe-se que essa escolha é antes estratégica que geográfica.

Diante do exposto, as conclusões que se pode tirar dessa avaliação, ao lado da indicação de novos estudos para apurar estatisticamente a correlação entre o desempenho do setor de software e as medidas da PITCE, é que a política industrial avaliada, por si só, dificilmente teria condições de converter-se numa via de ampliação do conteúdo tecnológico da nossa produção industrial. Outros fatores tem que ser colocados nessa equação. Elementos políticos (fisiologismo, patrimonialismo), econômicos (aversão contumaz ao risco inerente à atividade empresarial, distorções tributárias, desprezo pelo potencial comercial do câmbio, utilizado à exaustão pela China) e sociais (passivos históricos dos mais diversos, como o déficit educacional e a distribuição de renda aviltante) reduzem a margem de manobra que teriam os emitentes do discurso do desenvolvimentismo revisitado para transpô-lo à orla fática.

É claro que a existência em si da PITCE ou de qualquer outra forma institucional criada não será o prelúdio do surgimento de um novo paradigma produtivo, de um novo patamar de diálogo público-privado ou de uma nova

configuração de Estado, a menos que essa estrutura represente não uma iniciativa governamental ou uma demanda social, mas sim um canal aberto para a construção dialogada de um projeto vivo de nação. Um projeto que não decorrerá da simples ascensão econômica da população, visto que esta traz consigo as marcas ainda profundas de déficits sociais históricos, entre os quais a educação em sua concepção mais ampla. Uma concepção que inclui a capacidade de identificar o seu papel em meio a um dado contexto político e, portanto, posicionar-se quanto à manutenção ou modificação desse contexto. Mudar o paradigma produtivo nacional e, em última instância, mudar o Brasil, é antes fruto da mudança dos brasileiros do que de suas políticas.

REFERÊNCIAS

ABREU, Marcelo de Paiva. **O Brasil e a Economia Mundial (1930-1945)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

AGÊNCIA BRASILEIRA DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL – ABDI. **Balanco PITCE 2005**. Brasília: ABDI, 2007.

----- . **Relatório de Acompanhamento Setorial – Fármacos e Medicamentos**. Brasília: ABDI, 2008.

----- . **Relatório de Acompanhamento Setorial – Bens de Capital**. Brasília: ABDI, 2009.

ALCOFORADO, Fernando. **Globalização e Desenvolvimento**. São Paulo: Nobel, 2006.

ALÉM, Ana Cláudia; CAVALCANTI, Carlos Eduardo. “*O BNDES e o Apoio à Internacionalização das Empresas Brasileiras: algumas reflexões.*” In: ALMEIDA, André (Org.) **Internacionalização de Empresas Brasileiras: perspectivas e riscos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

ALEM, Ana Claudia; BARROS, José Roberto Mendonça de; GIAMBIAGI, Fábio. “Bases para uma Política Industrial Moderna.” In: LEITE, Antônio Dias; VELLOSO, João Paulo dos Reis. (Orgs.) **O Novo Governo e os Desafios do Desenvolvimento**. Rio de Janeiro: José Olympio, 2002.

ALMEIDA, André (Org.) **Internacionalização de Empresas Brasileiras: perspectivas e riscos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

ALMEIDA, Júlio Sérgio Gomes de. “*Comércio Exterior, Política Industrial, Produtividade e Competitividade.*” In: CASAGRANDE, Humberto; ALMEIDA, Miguel de. (Coords.) **Brasil, Tempo de Crescer**. São Paulo: Lazuli Editora, 2005.

ALMEIDA, Mansueto. **Os Desafios da Real Política industrial Brasileira do Século XXI**. (Texto de Discussão n. 1452). Brasília: IPEA, 2009.

AMSDEN, Alice. **A Ascensão do Resto**: os desafios ao Ocidente de economias com industrialização tardia. São Paulo: UNESP, 2009.

ARBIX, Glauco. “*Caminhos Cruzados: rumo a uma estratégia de desenvolvimento baseada na inovação.*” In: **Revista Novos Estudos**, n.º 87, Jul/2010.

----- **Inovar ou Inovar**: a indústria brasileira entre o passado e o futuro. São Paulo: Editora Papagaio, 2007.

Associação Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica – ABINEE. **Panorama Econômico e Desempenho Setorial**. São Paulo: ABINEE, 2012.

Associação de Comércio Exterior do Brasil (AEB). **Radiografia do Comércio Exterior Brasileiro: passado, presente e futuro**. Rio de Janeiro: AEB, 2012.

BAER, Werner. **A Economia Brasileira**. 2ª ed. São Paulo: Nobel, 2002.

BASTOS, Carlos Pinkusfeld; SALLES, Ernesto. **Adeus capitalismo dependente. Olá neo-primário exportador**. Rio de Janeiro: Universidade Federal Fluminense (mimeo.), 2010.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Pensamento Econômico Brasileiro**: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo. 4ª. Ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000.

BOYER, Robert. “*Estado, Mercado e Desenvolvimento: uma nova síntese para o século XXI?*” In: **Revista Economia e Sociedade**, n. 1, ago/1992. Campinas: UNICAMP, 1992.

BRASIL. **Diretrizes para a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior**. Brasília: Governo Federal, 2003a.

----- **Plano Plurianual 2004-2007**. Brasília: Governo Federal, 2003b.

----- **Sexta Carta de Concertação do Conselho de Desenvolvimento Social e Econômico**. Brasília: Governo Federal, 2003c.

----- **Roteiro para a Nova Agenda de Desenvolvimento Econômico**. Brasília: Governo Federal, 2003d.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. “Estado e Mercado no Novo-Desenvolvimentismo.” **Nueva Sociedad**. Nro. 210 Julio-Agosto, 2007.

------. “From Old to New Developmentalism in Latin America”. OCAMPO, José Antônio; ROSS, Jaime (Orgs). **Handbook of Latin American Economics**. Oxford: Oxford University Press, 2011a

------. “Novo-Desenvolvimentismo.” **Folha de São Paulo**, 19 de setembro de 2004.

------. “O Novo Desenvolvimentismo e a Ortodoxia Convencional.” **São Paulo em Perspectiva**, v. 20, n. 3, p. 5-24, jul./set. 2006.

------. “Uma Escola de Pensamento Keynesiano-Estruturalista no Brasil?”. **Revista de Economia Política**, vol. 31, nº 2 (122), pp. 305-314, abril-junho/2011b.

------. **Globalização e Competição**. Rio de Janeiro: Campus-Elsevier, 2010.

------.; GALA, Paulo. “Macroeconomia Estruturalista do Desenvolvimento.” **Revista de Economia Política**, vol. 30, nº 4 (120), pp. 663-686, outubro-dezembro/2010.

BRUM, Argemiro J. **Desenvolvimento Econômico Brasileiro**. 20ª Ed. Ijuí: Editora UNIJUI, 1999.

CAMPANARIO, Milton de Abreu; SILVA, Marcello Muniz da; COSTA, Tiago Ribeiro. “Política Industrial de Apoio ao Desenvolvimento da Indústria Brasileira de Semicondutores.” In: **Revista de Ciências da Administração** • v. 11, n. 24, p. 41-68, maio/ago 2009.

CANO, Wilson. “Política Industrial do Governo Lula”. In: CENTRO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Os Anos Lula**: contribuições para um balanço crítico 2003-2010. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

CARDOSO, Fernando Henrique. **A Arte da Política**: a história que vivi. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

CASTELO BRANCO, Rodrigo. “O Novo-Desenvolvimentismo e a Decadência Ideológica do Estruturalismo Latino-Americano.” **OIKOS**. Rio de Janeiro. Vol. 8, n. 1, 2009.

CAVALCANTE, Luiz Ricardo. “Consenso Difuso, Dissenso Confuso: paradoxos das políticas de inovação no Brasil.” In: **RADAR: tecnologia, produção e comércio exterior**. N.º 13. Brasília: Ipea, 2011.

CAVALCANTI, Marcus; PEREIRA NETO, André. “Inovação e Competitividade: os dilemas do Brasil.” In: VELLOSO, João Paulo dos Reis; ALBUQUERQUE, Roberto Cavalcanti. (Coords.) **Chegou a Vez do Brasil?** Oportunidades para a geração de brasileiros que nunca viu o país crescer. Rio de Janeiro: José Olympio, 2007.

CHANG, Ha-Joon. **Breaking the Mould**: an Institutionalist Political Economy Alternative to the Neoliberal Theory of the Market and the State. (Programme Paper n.º 06). New York: United Nations Research Institute for Social Development, 2001.

----- . **Chutando a Escada**: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica. São Paulo: Editora UNESP, 2004.

COUTINHO, Luciano; SARTI, Fernando. “A Política Industrial e a Retomada do Desenvolvimento”. In: LAPLANE, Mariano; COUTINHO, Luciano; HIRATUKA, Célio (Orgs.) **Internacionalização e Desenvolvimento da Indústria no Brasil**. São Paulo: Editora UNESP; Campinas: Instituto de Economia da UNICAMP, 2003.

COUTINHO, Luciano; HIRATUKA, Célio; SABBATINI, Rodrigo. “O Desafio da Construção de uma Inserção Externa Dinamizadora.” In: CASTRO, Ana Célia; LICHA, Antônio; PINTO JUNIOR, Helder Queiroz; SABOIA, João. (Orgs.) **Brasil em Desenvolvimento**. (Volume 1: Economia, Tecnologia e Competitividade). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

COUTINHO, Marcelo. “Movimentos de mudança política na América do Sul contemporânea”. **Rev. Sociol. Polit.**, Curitiba, n. 27, nov. 2006. Disponível

em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782006000200008&lng=es&nrm=iso. Acesso em 07 de março de 2011.

CRUZ, Sebastião C. Velasco e. **Estado e Economia em Tempo de Crise:** política industrial e transição política no Brasil nos anos 80. Rio de Janeiro: Relume-Dumará; São Paulo: Editora da Universidade de Campinas, 1997.

CUNHA, André Moreira; LÉLIS, Marcos Tadeu Caputi; SANTOS, Clara do Carmo Rios dos; PRATES, Daniela Magalhães. “*A Intensidade Tecnológica das Exportações Brasileiras no Ciclo Recente de Alta nos Preços das Commodities.*” In: **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 39, n. 3, p. 47-70, 2011.

CUNHA, Samantha Ferreira e; XAVIER, Clésio Lourenço; AVELLAR, Ana Paula Macedo de. “*Desempenho das Exportações da Indústria Intensiva em P&D: comparação entre o Brasil e países selecionados no Período 1994-2005.*” In: **Revista Brasileira de Inovação**, v. 1, p. 409-443, 2008.

DE NEGRI, Fernanda; ALVARENGA, Gustavo Varela. “*A Primarização da Pauta de Exportações no Brasil: ainda um dilema.*” In: **RADAR: tecnologia, produção e comércio exterior**. N.º 13. Brasília: Ipea, 2011.

DE TONI, Jackson. “*Novos arranjos institucionais na renovação da política industrial brasileira.*” In: **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 28, n. 1, p. 127-158, jul. 2007.

DELGADO, Ignácio Godinho. “*Empresariado e Política Industrial no Governo Lula.*” In: PAULA, João Antônio de. (Org). **Adeus ao Desenvolvimento: a opção do governo Lula**. Belo Horizonte: Autêntica, 2005.

DIAS, Rafael de Brito. **A Trajetória da Política Científica e Tecnológica Brasileira:** um olhar a partir da análise de política. Campinas, SP: Universidade Estadual de Campinas (Tese de Doutorado), 2009.

DINIZ, Eli.; BOSCHI, Renato R. **A Difícil Rota do Desenvolvimento:** empresários e a Agenda Pós-Neoliberal. Belo Horizonte: Editora UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2007.

DOSI, G; PAVITT, K; SOETE, L. **The Economics of Technological Change and International Trade**. Brighton: Wheatsheaf, 1990.

DOWRICK, S. "*Innovation and Growth: implications of the New Theory and Evidence*." In: J. Fagerberg, L. Lundberg, P. Hansson and A. Melchior (orgs.). **Technology and International Trade**. Edward Elgar: Cheltenham, 1997.

ERBER, Fábio Stefano. "*Desenvolvimento Brasileiro nos Anos 1990: mitos, círculos e estruturas*". In: FERRAZ, João Carlos; CROCCO, Marco; ELIAS, Luiz Antônio. (Orgs.) **Liberalização Econômica e Desenvolvimento: modelos, políticas e restrições**. São Paulo: Futura, 2003.

-----, "O retorno da política industrial." In: LEITE, Antônio Dias; VELLOSO, João Paulo dos Reis. (Orgs.) **O Novo Governo e os Desafios do Desenvolvimento**. Rio de Janeiro: José Olympio, 2002.

-----; CASSIOLATO, José Eduardo. "*Política Industrial: teoria e prática no Brasil e na OCDE*." In: **Revista de Economia Política**. Vol. 17, n.º 02 (66), abril-junho, 1997.

EVANS, Peter B. **Autonomia e Parceria: Estados e transformação industrial**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2004.

FERRAZ, Max Benjono. "*Retomando o Debate: A Nova Política Industrial do Governo Lula*". In: **Planejamento e Políticas Públicas** – PPP. n. 32, jan./jun. 2009.

FIGUEIREDO, Rubens. "*Empresários: visão da literatura especializada*." In: FIGUEIREDO, Ney Lima (Org.) **Empresariado Brasileiro: política, economia e sociedade**. São Paulo: Editora da Cultura, 2009.

FILGUEIRAS, Luiz; GONÇALVES, Reinaldo. **A Economia Política do Governo Lula**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2007.

FLEURY, Afonso; FLEURY, Maria Teresa. **Política Industrial. Volumes I e II**. São Paulo: PubliFolha, 2004.

FONSECA, Pedro Cezar Dutra. “Gênese e Precusores do Desenvolvimentismo no Brasil.” In: **Revista Pesquisa & Debate**, Vol. 15, n. 2 (26). São Paulo: PUC/SP, 2004.

FREEMAN, C., et al. “*Chemical Process Plant: innovation and the world market*”. In: **National Institute Economic Review**, n. 45, 1968.

FRISCHTAK, Cláudio R.; CAVALCANTI, Marco Antônio F. H. “Crescimento, Exportação e Poupança: uma perspectiva de médio e longo prazos.” In: LEITE, Antônio Dias; VELLOSO, João Paulo dos Reis. (Orgs.) **O Novo Governo e os Desafios do Desenvolvimento**. Rio de Janeiro: José Olympio, 2002.

FURTADO, André Tosi; CARVALHO, Ruy de Quadros. “*Padrões de Intensidade Tecnológica da Indústria Brasileira: um estudo comparativo com os países centrais*.” In: **São Paulo em Perspectiva**, v. 19, n. 1, p. 70-84, jan./mar. 2005.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. 14ª Ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1976.

GERSCHENKRON, Alexander. **Economic Backwardness in Historical Perspective**: a book of essays. Cambridge: Harvard University Press, 1962.

GIL, Antônio C. R.; SAUR, Ricardo. “*Bases para a Transformação do Brasil em Plataforma de Exportação de Software*.” In: VELLOSO, João Paulo dos Reis; ALBUQUERQUE, Roberto Cavalcanti. (Coords.) **Chegou a Vez do Brasil?** Oportunidades para a geração de brasileiros que nunca viu o país crescer. Rio de Janeiro: José Olympio, 2007.

GOUVÊA, Leila Vilas Boas. **Modernização ou Sucateamento?** política industrial e de comércio exterior. São Paulo: Círculo do Livro, 1991.

HECKSCHER, E.F. “*The Effects of Foreign Trade on the Distribution of Income*”. In: Heckscher, E. F.; Ohlin, B. **Heckscher- Ohlin Trade Theory**. Cambridge, MA: The MIT Press, 1991.

IANNI, Octávio. **Estado e Capitalismo**. 2ª. Ed. São Paulo: Brasiliense, 1989.

IMBS, J.; WACZIARG, R. “*Stages of Diversification*”. In: **American Economic Review**, Vol. 93, Nº 1, Nashville, Tennessee, 2003.

INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS APLICADAS – IPEA. **Desenvolvimento: o debate pioneiro de 1944-1945** (ensaios e comentários de Aloísio Teixeira, Gilberto Maringoni, Denise Lobato Gentil). Brasília: Ipea, 2010.

KRUGMAN, P.R. “*A Technology Gap Model of International Trade*”. In: K. JUNGENSELT, K; Hague, D. (Eds.). **Structural Adjustment in Developed Open Economics**. London: Macmillan Press, 1986.

LALL, S. “*Export Performance, Technological Upgrading and Foreign Direct Investment Strategies in the Asian Newly Industrializing Economies, with Special Reference to Singapur.*” In: **Serie Desarrollo Productivo**. Santiago, Chile: CEPAL, 2000.

LAFER, Celso. **JK e o Programa de Metas (1956-1961):** processo de planejamento e sistema político no Brasil. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002.

LAZZARINI, Sérgio. **Capitalismo de Laços:** os donos do Brasil e suas conexões. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

LEOPOLDI, Maria Antonieta. “*Século do Corporativismo?*” In: FIGUEIREDO, Ney Lima (Org.) **Empresariado Brasileiro:** política, economia e sociedade. São Paulo: Editora da Cultura, 2009.

LOPES JUNIOR, Lúcio Baltazar; XAVIER, Clésio Lourenço; FERNANDES FILHO, José Flores. “*Tecnologia e Exportações Setoriais nos BRIC.*” In: VIEIRA, Flávio Vilela (Org.). **Economia e Desenvolvimento em Países Emergentes:** Brasil, Rússia, Índia e China (BRIC). Campinas: Editora Alínea, 2009.

LUZ, Nícia Vilela. **A Luta pela Industrialização do Brasil:** 1808 a 1930. 2ª Ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1975.

MAGALHÃES, João Paulo de Almeida. “*Estratégias e Modelos de Desenvolvimento*”. In: Centro de Estudos para o Desenvolvimento. **Os Anos Lula**: contribuições para um balanço crítico 2003-2010. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.

MAGALHÃES, João Paulo de Almeida. **O Que Fazer Depois da Crise**: a contribuição do desenvolvimentismo keynesiano. São Paulo: Contexto, 2009.

MANTEGA, Guido. “*Entrevista ao Estado de São Paulo.*” **Estado de São Paulo**, 14 de outubro de 2007.

MARÇAL, Emerson; NOVAIS, Luis Fernando. “*O Desempenho do Comércio Exterior Brasileiro por Intensidade Tecnológica entre 2000 e 2008.*” In: BIASOTO JUNIOR, Geraldo; NOVAIS, Luis Fernando; FREITAS, Maria Cristina Penido de. (Orgs.). **Panorama das Economias Internacional e Brasileira**: dinâmica e impactos da crise global. São Paulo: FUNDAP: Secretaria de Gestão Pública, 2009.

MARTINS, Luciano. **Estado Capitalista e Burocracia no Brasil Pós-64**. Rio de Janeiro: Paz & Terra, 1985.

MEDEIROS, Carlos Aguiar de. “*Rupturas e Continuidades no Desenvolvimento Econômico da Ásia.*” In: LEITE, Antônio Dias; VELLOSO, João Paulo dos Reis. (Orgs.) **O Novo Governo e os Desafios do Desenvolvimento**. Rio de Janeiro: José Olympio, 2002.

MERCADANTE, Aloizio. **Brasil, A Construção Retomada**. São Paulo: Terceiro Nome, 2010.

MIDLIN, Betty (Org.). **Planejamento no Brasil**. 5ª. Ed. São Paulo: Perspectiva, 2003.

NASSIF, André. **Uma Contribuição ao Debate sobre a Nova Política Industrial Brasileira**. (Texto de Discussão n.º 101). Rio de Janeiro: Ipea, 2003.

NASSIF, Maria Inês. “*O Avanço das Commodities.*” In: **Revista Desafios do Desenvolvimento**, Ano 8, n.º 66, 2011.

NELSON, R.R.; WINTER, S. **An Evolutionary Theory of Economic Change**. Cambridge: Harvard University Press, 1982.

OHLIN, B. "*The Theory of Trade*". In: Heckscher, E. F.; Ohlin, B. **Heckscher-Ohlin Trade Theory**. Cambridge, MA: The MIT Press, 1991.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OCDE). **Measuring Globalisation**: Handbook on Economic Globalisation Indicators. Paris: OCDE, 2005.

PACHECO, Carlos Américo. "*O Financiamento do Gasto em P&D do Setor Privado no Brasil e o Perfil dos Incentivos Governamentais para P&D.*" In: **REVISTA USP**, São Paulo, n.89, p. 256-276, março/maio 2011.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. **Programa de Governo do candidato Luiz Inácio Lula da Silva**. São Paulo: Partido dos Trabalhadores, 2002. Disponível em:

<http://www1.folha.uol.com.br/folha/especial/2002/eleicoes/candidatos-lula-programa.shtml>. Acesso em 17.02.2012.

PAVITT, K. "*Sectoral Patterns of Technical Change: towards a taxonomy and a theory.*" In: **Research Policy**, v. 13, 1984.

PENROSE, E. **The Theory of the Growth of the Firm**. Oxford: Basil Blackwell, 1959.

PEREIRA, José Matias. "*Política Industrial e Tecnológica e Desenvolvimento*". In: **Observatorio de la Economía Latinoamericana**. Número 28, Julio 2004. Disponible en <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/>. Acesso em 07.02.2012.

POCHMANN, Márcio. **Desenvolvimento e Perspectivas Novas para o Brasil**. São Paulo: Cortez, 2010.

POSNER, M. V. **International Trade and Technical Change**. Oxford: Oxford Economic Papers n.º 13, 1961.

PRADO JUNIOR, Caio. **História Econômica do Brasil**. 20ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1977.

RODRIG, Dani. “*Políticas de Diversificação Econômica*.” In: **Revista Cepal** (Número Especial em Português.). Santiago, Chile: CEPAL, 2005.

SALERNO, Mario Sergio. “*A Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior do Governo Federal*.” In: **Parcerias Estratégicas**. Vol. 9, n.º 19, 2004a. Disponível em:

http://seer.cgee.org.br/index.php/parcerias_estrategicas/article/viewFile/254/24

8 Acesso em 17.02.2012.

SALERNO, Mario Sergio. “*Mário Salerno, do IPEA, explica a concepção da política industrial e diz como está sendo implementada pelo governo*.” In: **Unicamp Inovação**, 2004b. Disponível no site: <http://www.inovacao.unicamp.br/report/news-viicon-salerno.shtml> Acesso em 17.02.2012.

-----.; DAHER, Talita. **Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior do Governo Federal (PITCE): Balanço e Perspectivas**. Brasília:

ABDI, 2006. Disponível em:

www.abdi.com.br/abdi_redesign/publicacao/download.wsp?tmp.arquivo=362

SCHUMPETER, Joseph. **Capitalism, Socialism and Democracy**. New York: Harpers and Brothers, 1942.

SICSÚ, João; PAULA, Luiz Fernando de; MICHEL, Renalt. (Orgs). **Novo-Desenvolvimentismo: um projeto nacional de crescimento com equidade social**. Barueri/Rio de Janeiro: Manole/Fundação Konrad Adenauer, 2005.

-----, “*Por que Novo-Desenvolvimentismo?*” **Revista de Economia Política**, vol. 27, nº 4 (108), pp. 507-524, outubro-dezembro/2007.

SOUZA, Nali de Jesus de. **Desenvolvimento Econômico**. São Paulo: Atlas, 1993.

SOUZA, Nilson Araújo de. **Economia Brasileira Contemporânea: de Getúlio a Lula**. 2ª. Ed. São Paulo: Atlas, 2008.

STIGLITZ, Joseph E. **Globalization and Its Discontents**. London: Penguin, 2002.

SUZIGAN, Wilson; FURTADO, João. "*Política Industrial e Desenvolvimento*". PAULA, João Antônio de. (Org). **Adeus ao Desenvolvimento: a opção do governo Lula**. Belo Horizonte: Autêntica, 2005.

-----". "*Instituições e políticas industriais e tecnológicas: reflexões a partir da experiência brasileira.*" In: **Estudos Econômicos**, São Paulo, v. 40, n. 1, Mar. 2010. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-41612010000100001&lng=en&nrm=iso. Acesso em 17.02.2012.

TOPIK, Steven. **A Presença do Estado na Economia Política do Brasil de 1889 a 1930**. Rio de Janeiro: Record, 1987.

UDERMAN, Simone. "*Políticas de Desenvolvimento Regional no Brasil: limites de uma nova agenda para Nordeste.*" In: **Associação de Estudos Urbanos e Regionais**, 2008. Disponível em:

http://www.integraregio.com.br/file.php/1/Biblioteca/Artigos/Políticas_de_Developmento_Regional_no_Brasil.pdf. Acesso em 17.02.2012.

VEIGA, José Eli da. "*Neodesenvolvimentismo: quinze anos de gestação.*" In: **São Paulo em Perspectiva**, v. 20, n. 3, jul./set. 2006.

VERMULM, Roberto; DE PAULA, Tomás Bruginski. "*O Desafio do Futuro: as políticas para a ciência, tecnologia e inovação.*" In: BOCCHI, João Ildebranco; MARQUES, Rosa Maria. (Orgs.) **Desafios para o Brasil: como retornar o crescimento econômico nacional?** São Paulo: Saraiva, 2007.

VERNON, R. "*International Investment and International Trade in the Product Cycle.*" In: **Quarterly Journal of Economics**, v. 80, 1966.

VIANA, Francisco. "*Indústria, Tecnologia e Energia*". In: LAMOUNIER, Bolivar; FIGUEIREDO, Rubens. (Orgs.) **A Era FHC: um balanço**. São Paulo: Cultura Editores Associados, 2002.

VOGEL, Gabriel; AZEVEDO, André Filipe Zago de. “*Intensidade Tecnológica das Exportações do Brasil e de Estados Brasileiros Seleccionados (2000-2010)*”. Trabalho Apresentado no 6º Encontro de Economia Gaúcha, 2012.

WOODWARD, J. **Management and Technology**. London: HMSO, 1968.

ANEXOS

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
NÚCLEO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO – NPGA
MESTRADO ACADEMICO

ORIENTADOR – JOSÉ ANTÔNIO GOMES PINHO

ORIENTANDO – FAGNER CORDEIRO DANTAS

PESQUISA EXPLORATÓRIA

ENTREVISTADOS

GUSTAVO CASSEBI PESSOTI - Economista graduado pela UFBA e Mestre em Análise Regional pelo Programa de Desenvolvimento Regional e Urbano (PPDRU/UNIFACS), é também especialista em Planejamento e Gestão Governamental (UNIFACS) e em Planejamento Regional e Orçamento Público (UFBa). É Professor do curso de Ciências Econômicas da UNIFACS e Gestor Governamental do Estado da Bahia. É ex-Coordenador de Contas Regionais e Finanças Públicas da SEI e atual Diretor de Indicadores e Estatísticas do órgão, responsável pelo cálculo e análise do Produto Interno Bruto (PIB) da Bahia (estado e municípios).

SÉRGIO LAZZARINI – PhD em Administração (na área de Organização e Estratégia) pela John M. Olin School of Business, Washington University, e MSc. em Administração pela FEA/USP. É Professor Associado do Insper Instituto de Ensino e Pesquisa (anteriormente denominado Ibmecc São Paulo).

VITOR LOPES - Graduado em Economia, com Mestrado em Economia na Universidade Federal da Bahia (UFBA). Professor da Universidade Católica de Salvador (UCSAL) e da Universidade do Estado da Bahia (UNEB). É Gerente de Estudos do DESENBAHIA.

ENTREVISTADO (VIA E-MAIL) – GUSTAVO CASSEB PESSOTI (SEI)

1. Na sua opinião, é possível identificar, tanto no Brasil como, de modo geral, no mundo, uma atuação diferenciada do Estado na economia ao longo dos anos 2000, em comparação com os anos 1980 e 1990? Em caso afirmativo para o Brasil, essa maior atuação pode ser associada ao antigo Estado Desenvolvimentista, retomado obviamente sobre novas bases, como fazem alguns autores brasileiros (Bresser Pereira; Novo-Desenvolvimentismo; Márcio Pochmann: Social-Desenvolvimentismo; João Paulo de Almeida Magalhães: Desenvolvimentismo Keynesiano)?

R - É bastante fácil perceber uma inflexão no formato da intervenção do Estado na economia pós a crise da dívida externa do Brasil dos anos 80. A fórmula mágica era retomar velhos preceitos de outrora e assumir uma postura de diminuição da participação do Estado da Economia. É esse movimento que vamos assistir, não só no governo Sarney e Collor, mas também nas eras FHC e Lula. O que temos hoje nem de longe lembra o desenvolvimentismo. Não existem mais políticas de cunho nacionalistas e o Estado ainda é visto como muito necessário para conduzir processos de transferência de renda (e aqui uma vaga lembrança das políticas keynesianas) e políticas contracíclicas, desde que mantidas as posições de "prejudicar a eficiência do mercado" A evidência para confirmar meu argumento está na condução da política econômica do governo, que tem no superávit primário seu principal pilar, isto é, poupança pública, para pagar juros que se elevam para financiar o rombo das contas externas. Não há organização de um modelo desenvolvimentista e muito menos um planejamento de ação estatal voltado para mitigar os desequilíbrios regionais do Brasil.

2. Considerando que tanto no senso comum (reportagem do The Economist de novembro de 2009 mostrando a decolagem da economia nacional) quando em estudo mais especializados (Estudo da PriceWaterHouse/Coopers de janeiro de 2011 mostrando o Brasil como 4ª economia do mundo em 2050), mas principalmente diante de fatos consumados (Pré-Sal, Copa, Olimpíadas), existem várias indicações de que o Brasil deverá ter ainda mais destaque na economia mundial nos próximos 10 anos, você considera importante discutir as condições e limites desta retomada de um Estado Desenvolvimentista no Brasil, principalmente em face dos riscos que isso significa quando consideramos a matriz sócio-política nacional, marcada pelo patrimonialismo? Esse é um tema pertinente para o atual momento nacional?

R - Acho importantíssimo. O tema é mais atual do que parece e mais relevante e por qualquer maneira está meio esquecido pela academia que tem discutido muito os modelos econométricos para destacar aspectos econômicos irrelevantes. Esse tema precisa e carece de uma

atualização até mesmo para descobrirmos se esses eventos que você menciona são alternativas para uma mudança de concepção do papel do Estado com a criação de mecanismos que possam potencializar ações para o desenvolvimento endógeno das cidades sedes da copa com possibilidade de efeitos polarizadores para os municípios do interior, semelhante ao que acontece em outros países que se beneficiariam muito com as externalidades potencializadas pela copa.

ENTREVISTADO (VIA TELEFONE) – PROFESSOR SÉRGIO LAZZARINI (INSPIER/SP)

- 1. Na sua opinião, é possível identificar, tanto no Brasil como, de modo geral, no mundo, uma atuação diferenciada do Estado na economia ao longo dos anos 2000, em comparação com os anos 1980 e 1990? Em caso afirmativo para o Brasil, essa maior atuação pode ser associada ao antigo Estado Desenvolvimentista, retomado obviamente sobre novas bases, como fazem alguns autores brasileiros (Bresser Pereira; Novo-Desenvolvimentismo; Márcio Pochmann: Social-Desenvolvimentismo; João Paulo de Almeida Magalhães: Desenvolvimentismo Keynesiano)?**

R – Há muito mais uma mudança de discurso do que na prática. Na prática, o discurso neoliberal do Consenso de Washington, que pregava a saída do Estado da economia, até foi implementado de forma mais radical em alguns países, como Inglaterra e Nova Zelândia, porém não teve o mesmo efeito prático nos países latino-americanos, por exemplo. No caso do Brasil, apesar das privatizações, o papel do Estado na economia nunca deixou de ser forte. Na verdade, é inquestionável que ele se ampliou nos últimos anos, conforme destaque no livro “Capitalismo de Laços”, com aquisição de participação acionária dos BNDES e dos fundos de pensão de estatais em várias empresas privatizadas. Assim, discordo que se possa falar em ruptura entre os anos 1980 e 1990 e os anos 2000, pois não se pode falar que o Estado esteve fora da economia e que agora está voltando. Porém, quanto à presença mais forte do Estado nos últimos 10 anos, concordo, pois todos os números mostram que essa presença aumentou. Se isso é bom ou não para o país, aí já é uma outra discussão.

- 2. Considerando que tanto no senso comum (reportagem do The Economist de novembro de 2009 mostrando a decolagem da economia nacional) quando em estudo mais especializados (Estudo da PriceWaterHouse/Coopers de janeiro de 2011 mostrando o Brasil como 4ª economia do mundo em 2050), mas principalmente diante de fatos consumados (Pré-Sal, Copa, Olimpíadas), existem várias indicações de que o Brasil deverá ter ainda mais destaque na economia mundial nos próximos 10 anos, você considera importante discutir as condições e limites desta retomada de um Estado Desenvolvimentista no Brasil, principalmente em face dos riscos que isso significa quando consideramos a matriz sócio-política nacional, marcada pelo patrimonialismo? Esse é um tema pertinente para o atual momento nacional?**

R – Considero este um tema fundamental. Não só pelo momento, mas principalmente devido às controvérsias que marcam essa discussão na

atualidade. Porém, é preciso ter muito cuidado com dois aspectos. Por um lado, é um tema muito amplo: De que desenvolvimento estamos falando? De que políticas públicas estamos falando? Acredito que o tema deveria ter um recorte mais específico (Neste ponto, informei ao entrevistado que meu foco seria uma avaliação do processo de elaboração e dos resultados da política industrial da era Lula – PITCE/PDP, com destaque para a estratégia de criação de campeões nacionais por parte do BNDES). Neste caso, é um recorte interessante, mas é necessário novamente deixar muito claro alguns pontos como o que constitui um campeão nacional? Qual a participação neste processo não só do BNDES, mas dos grupos privados beneficiados? Quais os benefícios dessa estratégia em comparação com investimentos mais horizontais (educação, saúde, infraestrutura, etc)? O outro perigo é cair num discurso ideológico, tanto do lado liberal, apontado apenas os erros de uma política industrial atuante, quando do lado intervencionista, enaltecendo essa presença do Estado sem lembrar das eventuais falhas (má alocação de recursos, captura por lobbies empresariais, corrupção, etc). É preciso fazer uma análise crítica de um fenômeno objetivo, através de critérios claros e dados estatísticos. Não adianta falar apenas em certo e errado. É preciso mostrar porque determinada hipótese tem mais consistência empírica e teórica do que outras. Mas quanto à importância do tema, não há dúvidas.

ENTREVISTADO (VIA E-MAIL) – VITOR LOPES (DESENBAHIA)

1. Na sua opinião, é possível identificar, tanto no Brasil como, de modo geral, no mundo, uma atuação diferenciada do Estado na economia ao longo dos anos 2000, em comparação com os anos 1980 e 1990? Em caso afirmativo para o Brasil, essa maior atuação pode ser associada ao antigo Estado Desenvolvimentista, retomado obviamente sobre novas bases, como fazem alguns autores brasileiros (Bresser Pereira; Novo-Desenvolvimentismo; Márcio Pochmann: Social-Desenvolvimentismo; João Paulo de Almeida Magalhães: Desenvolvimentismo Keynesiano)?

R – Acredito que com o esgotamento do modelo neoliberal implantado no mundo nos anos 80 e 90, passou-se a buscar caminhos alternativos para o desenvolvimento. De fato o modelo neoliberal não conseguiu expandir a economia, gerar emprego e inclusão social. Pelo contrário, o modelo aguçou as desigualdades, concentrou a renda, gerou graves assimetrias e problemas sociais. Os partidários dessa ideologia diziam que era preciso reduzir o estado para ampliar a rentabilidade do setor privado e esse fato seria responsável por um retorno dos investimentos capitalistas, alavancando a economia e proporcionando o crescimento. O fato é que lucratividade das empresas aumentou, mas não se deu dinamismo à economia real, o lado financeiro se expandiu e a economia ficou estagnada. A partir dessa malograda experiência, passou-se a discutir tantos nos meios acadêmicos quanto nos organismos internacionais (ONU, BIRD, FMI, etc) outras formas e naturalmente um retorno às teorias desenvolvimentistas que têm por base um papel mais forte do estado foi inevitável. Agora, acho que o contexto é outro e não dá para simplesmente usar as teorias originais, muito embora ache que elas continuem sendo válidas para interpretação da realidade, mas precisam ser atualizadas. Entendo que a participação do estado deve ser vista de forma menos 'ideologizada', e sim como uma necessidade da economia capitalista. É preciso transparência, controle social, participação e outros elementos que não se cogitava, no auge do keynesianismo. Os autores que você citou têm dado contribuições. Aliás, o Bresser é de fato um grande estudioso do assunto e vem declaradamente mudando e aprofundando sua opinião (ele já foi um grande defensor do ajuste fiscal). O Delfim Neto e Maria da Conceição Tavares, Luiz Fiori, Emir Sader, também tem dados boas contribuições ao debate.

2. Considerando que tanto no senso comum (reportagem do The Economist de novembro de 2009 mostrando a decolagem da economia nacional) quanto em estudo mais especializados (Estudo da PriceWaterHouse/Coopers de janeiro de 2011 mostrando o Brasil como 4ª economia do mundo em 2050), mas principalmente diante de fatos consumados (Pré-Sal, Copa, Olimpíadas), existem várias indicações de que o Brasil deverá ter ainda mais destaque na economia mundial nos próximos 10 anos, você considera importante discutir as condições e limites desta retomada de um Estado Desenvolvimentista no Brasil, principalmente em face dos riscos que isso significa quando consideramos a matriz sócio-política nacional, marcada pelo patrimonialismo? Esse é um tema pertinente para o atual momento nacional?

R – Sem dúvida, todas as expectativas são positivas para o Brasil, então é o momento de se discutir estratégias, padrões de desenvolvimento, etc. O pré-sal, por ex., é uma grande oportunidade para o país mas é preciso agregar valor, integrar as cadeias, ter a Petrobras como grande puxadora do processo de nacionalização ainda que parcial do fornecimento para a ind. do petróleo e gás. Não podemos nos acomodar com a exportação da matéria prima, isso seria um retrocesso. É preciso política industrial, investimento em inovação, tecnologia de ponta, capacitação da nossa mão de obra, etc. Aliado a isso não podemos perder de vista o papel das políticas públicas para a superação das desigualdades sociais no país. Sem dúvida, estamos em momento ímpar da nossa história e não podemos perder essa oportunidade, ainda que tenhamos cautela com respeito aos gastos públicos e pressão inflacionária. O prof. Antônio Barros de Castro (UFRJ) tem dado boas contribuições sobre esse tema.

PROJETO

CONDIÇÕES E LIMITES DO DESENVOLVIMENTISMO REVISITADO

SÉRIE: ENTREVISTAS NEOESTRATÉGICAS

O Entrevistado: O professor Vitor Lopes é bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade Católica do Salvador e mestre em economia pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). É professor da Universidade do Estado da Bahia (UNEB) e da Universidade Católica do Salvador (UCSAL). É ainda Gerente de Estudos e Assessoria da Desenbahia – Agência de Fomento do Estado da Bahia. Foi economista do DIEESE- Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos e técnico da Secretaria das Minas e Energia do Estado da Bahia, já tendo integrado grupos de pesquisa nas áreas de Economia Industrial e Economia do Trabalho e tem vários artigos técnicos publicados. Integra ainda o Conselho Editorial da Revista Desenbahia.

O Entrevistador: Fagner Dantas

A Entrevista: (Por problemas no áudio, não foi possível fazer a transcrição. O resumo apresentado foi submetido e aprovado pelo professor Vitor Lopes.)

A relação Estado e Economia. O professor Lopes inicia destacando o quadro ideológico e a experiência histórica que demarcam essa relação. Distingue que a atuação mais presente do Estado, ao contrário do que se pensa, não pode ser tomada como sinônimo de socialismo. A experiência socialista na URSS incluía a intervenção do Estado, mas essa não necessariamente incluí aquela. Uma vez derrotada a experiência soviética, é inegável que o final de século estava impregnado com a hegemonia do pensamento neoliberal e do Estado Mínimo, que se colocava como pensamento único. Porém, esse quadro vem mudando gradativamente, assim como uma reforma gradual do Estado vem se fazendo. Um aspecto que demarcou essa mudança foi o resultado da aplicação radical do modelo neoliberal no Leste Europeu. Além disso, outras expressões do modelo neoliberal que se mostraram cruéis foram a financeirização, a desregulamentação e as privatizações. Destaca-se nessas mudanças o desgaste das relações de trabalho e o combate aos sindicatos, que perdem força com a flexibilização da economia. O governo acaba tendo que dar resposta para vários segmentos, tanto os que pressionam pelo avanço das mudanças neoliberais quanto os que são penalizados por essas mudanças. Nesse sentido, na sua relação com a economia, o Estado não pode se omitir. Ele precisa interagir com a economia, seja como agente regulador, seja através do Terceiro Setor, na prestação de serviços que demandam a agilidade do setor privado, mas o compromisso com o interesse público.

A política econômica em FHC e em Lula. Após vários planos de estabilização fracassados, o Plano Real conseguiu a estabilização através de uma política macroeconômica de contenção, tanto fiscal, quanto monetária e cambial. Nesse sentido, a macroeconomia, quando Lula chegou ao governo, era inercial, ou seja, não podia ser mexida sob o risco de tudo vir abaixo. Assim, Lula não modificou a política macroeconômica, porém modificou o papel do Estado. É importante ver, lembra o professor Lopes, que essa postura de Lula não é uma postura isolada nem brasileira. Trata-se de uma mudança global no padrão de entendimento da relação entre Estado e Economia, como se pode ver nos escritos de economistas como Paul Krugman e Joseph Stiglitz. Há que se verificar também o retorno do planejamento à pauta de governo. É claro que esse planejamento só pode ser feito em um contexto de estabilidade, conquistado no governo FHC. Porém, é também uma escolha política, que talvez fosse possível no segundo governo de FHC e ele não fez. Lula, em seu primeiro governo, já tomou medidas diferentes em termos de reinserir o planejamento governamental na pauta de imediato.

Política Industrial, BNDES e exportações. Perguntado qual o papel do BNDES nessa retomada da intervenção governamental, da qual a política industrial é um exemplo, o professor Lopes destacou que sem o BNDES, dificilmente outros bancos comerciais teriam condição de disponibilizar o mesmo volume de crédito de longo prazo para fazer os investimentos necessários. Outro ponto importante dessa atuação é a sua capacidade de operar políticas anticíclicas, como as que foram necessárias durante a crise de 2008. Nesse sentido, é importante ter claro que tais crises não decorrem das famosas “falhas de mercado” que eventualmente autorizariam, na visão liberal, a intervenção do Estado. Tais crises são manifestações endêmicas do próprio capitalismo, que se agravam e se minimizam, mas que sempre farão parte desse sistema econômico. Por fim, destacou ainda o papel do BNDES no fomento às exportações brasileiro. Chamou atenção para uma possível reprimarização da nossa pauta de exportações, puxada principalmente pela demanda chinesa por *commodities* de baixa tecnologia (matéria-prima e insumos básicos). As novas descobertas nos campos do Pré-Sal podem potencializar os riscos da “doença holandesa” sobre a economia brasileira, ainda que possam ter seus recursos utilizados de forma inteligente, para nos “curar” dessa doença, permitindo a ampliação de investimentos em educação, ciência e tecnologia. Por outro lado, a intensificação do agrobusiness e o peso que o mesmo tem na economia pode retardar essa passagem mais rápida para uma economia maciçamente conhecimento-intensiva.

Entrevista realizada em Salvador, na sede do Desenbahia, em 27 de outubro de 2010

PROJETO

CONDIÇÕES E LIMITES DO DESENVOLVIMENTISMO REVISITADO

SÉRIE: ENTREVISTAS NEOESTRATÉGICAS

O Entrevistado: O professor Paulo Fábio Dantas Neto é Doutor em Ciência Política pelo IUPERJ e Mestre em Administração pela UFBA; professor do Departamento de Ciência Política da UFBA, pesquisador e atual Diretor do Centro de Recursos Humanos (CRH) da FFCH/UFBA. Tem experiência de pesquisa em Ciência Política, com ênfase em Elites Políticas, atuando nos seguintes temas: Política baiana: sua história e contemporaneidade; carlismo; Elites estaduais. É autor de "Tradição, autocracia e carisma: a política de Antônio Carlos Magalhães na modernização da Bahia (1954-1974)" (Editora UFMG, 2006) e co-organizador, juntamente com Celina Souza, de "Estado, políticas públicas e elites políticas nos estados brasileiros" (Revan, 2006). Na área de ensino concentra-se em Teoria Política (moderna e contemporânea), Política Brasileira e Pensamento Social e Político no Brasil.

O Entrevistador: Fagner Dantas.

A Entrevista:

FAGNER DANTAS – Deixe eu explicar basicamente qual é a situação para começar a discussão, professor. Eu estou fazendo uma pesquisa sobre o Neodesenvolvimentismo. Na verdade, o meu foco é esse. É a retomada do Estado brasileiro para uma posição mais proeminente em relação à economia, à sociedade, o que vem acontecendo há dez anos. A gente passou por uma fase onde havia todo um discurso neoliberal, que não se implementou completamente na prática, mas que estava ali. Agora, isso tem sido chamado por vários autores - Bresser Pereira, Márcio Pochmann - como social-desenvolvimentismo, neodesenvolvimentismo, novo-desenvolvimentismo, têm vários nomes. Então, esse é o tema principal, a matriz conceitual. Para poder fazer um teste em cima disso, eu tinha que usar uma base empírica. Essa base empírica que eu utilizei foi a política industrial. Então, o fato de nós termos, em 2004, lançado uma política industrial, depois de 20 anos sem uma política explícita de intervenção do Estado na matriz industrial do país é o que eu estou usando como exemplo, como evidência, desse reposicionamento do Estado. Então, esse é o foco da minha pesquisa. Para poder fazer isso, eu estou usando muito mais a matriz sócio-política que a econômica. A discussão do neoliberalismo hoje é muito econômica. Então eu estou querendo puxar para um foco sócio-político. Através de quê? Através dessa permanência de um conceito de patrimonialismo no Estado brasileiro. Então, este é um desenho da pesquisa. Então, vou entrevistar várias pessoas sobre vários temas. No caso do patrimonialismo, da ciência política, me sugeriram o nome do senhor. Não

sei exatamente se esse é o seu objeto de pesquisa, mas pelo menos dá para ter um panorama disso, ou uma indicação – “Não converse comigo, converse com fulano, que é mais específico, etc.” Mas a priori seria isso, ok?

PAULO FÁBIO – Certo.

DANTAS - Então, quais são as minhas perguntas inicialmente. Estão divididas em três elementos: a gente pode discutir rapidamente o que é patrimonialismo, na sua concepção, e se o patrimonialismo ainda é um elemento importante na compreensão do Estado brasileiro; no segundo momento, a gente pode falar dessa questão do tamanho do Estado e se, de fato, o Estado está crescendo agora, pois tem pessoas que dizem: “Não, Fagner. O Estado sempre esteve presente, sempre teve esse tamanho, nada mudou.” Eu acho um pouco forte essa interpretação, mas o senhor pode dizer qual a sua opinião: se há ou não esse Novo Estado e o que ele lhe aparente; e, por fim, indicações que podem me ajudar a desenvolver esse entendimento, ok?

FÁBIO – OK.

DANTAS - Então, a gente poder iniciar, professor Paulo, com essa questão do patrimonialismo. Como o senhor entende esse conceito, como ele lhe toca? O que ele lhe diz?

FÁBIO - Do ponto de vista da Teoria Social, esse conceito vem de Weber. E sobre ele existe quase uma biblioteca de pessoas que escreveram e fizeram apropriações bem diversas. Há um texto, por exemplo, do (Luiz) Werneck Vianna exatamente sobre essa questão. Chama-se “Weber e a Interpretação do Brasil”. Ele aborda diferentes apropriações, especialmente do conceito de patrimonialismo de Weber, por autores brasileiros que se dedicaram a discutir o Brasil. E ele menciona Faoro, como exemplo de um autor que se apropria desse conceito de uma forma a extremá-lo em relação a uma abordagem marxista, para calçar a sua tese da existência de um estamento burocrático que corta transversalmente a história do país. Entra regime, sai regime, muda a forma e permaneceria, pelo o menos até os anos 1950, época da primeira edição do livro “Os Donos do Poder”, incólume. Essa visão, essa abordagem, essa tese faoriana, passou a encontrar dificuldades em ser aceita da forma como foi elaborada a partir exatamente do momento em que o Brasil começou a demonstrar possibilidades de combinar algum desenvolvimento democrático, como ocorreu no período de 1945 a 1964, com o desenvolvimento do sistema capitalista. Modernização econômica casada com alguma democracia política parecia ser algo que condenaria o livro de Faoro às prateleiras. Depois, o regime militar chegou e com o recrudescimento das práticas autoritárias, principalmente a partir de 1968, esse livro foi retirado das gavetas como uma

certa premonição, porque estaria ali apontado que, mais uma vez, através das fardas dos militares, o estamento mostraria de novo a sua cara.

DANTAS – Então, esse período (1945-1964) seria mais uma exceção à regra do que uma contraposição à tese?

FÁBIO – A tese de Faoro passou a ser cada dia mais complicada de ser aceita como está a partir do momento que o Brasil não só se redemocratizou como passou, exatamente no período mais recente, ao fazer conviver essa democracia como o primeiro período de estabilidade, e agora com um certo crescimento econômico nesse período. O Werneck, nesse texto, mostra que há outras formas de apropriação do conceito de patrimonialismo do Weber, como, por exemplo, as feitas por alguns autores que seguem as pegadas do professor Florestan Fernandes, onde essa questão do patrimonialismo não é vista como uma prerrogativa, como algo que esteja ligado ao DNA do Estado. O patrimonialismo seria algo, como se pudesse dizer, como algo que tem haver com a maneira pela qual se entrelaçam, no conjunto da sociedade, a mediação de interesses e as influências sobre as instituições. Eu acho que um livro bastante interessante, embora sem essas pretensões teóricas tão grandes, é o livro do Edson Nunes, “A Gramática Política do Brasil”, em que o patrimonialismo é apresentado como uma inspiração, vamos dizer assim, que envolve e impulsiona o exercício, digamos assim, da gramática que ele chama de tradicional, da gramática do clientelismo. O patrimonialismo estaria vinculado ao que ele chama de gramática do clientelismo, que, ao mesmo tempo que é uma gramática tradicional, mas é uma gramática também que adquire fôlego e capacidade de se entrelaçar com outras gramáticas que foram implementadas no Estado brasileiro, exatamente com a pretensão de deslocar o clientelismo, caso do insulamento burocrático, caso do corporativismo e do chamado universalismo de procedimentos. Me parece uma distinção bastante elucidativa dessa questão do patrimonialismo a que é feita por Simon Schwartzman, no livro “As Bases do Autoritarismo Brasileiro.” Ele mostra que é possível pensar no esquema weberiano, para o qual a questão da burocracia é o grande divisor de águas entre o que se pode chamar de tradicional e de moderno. Mas a introdução da burocracia não significa necessariamente o acesso ao racional-legal. Pelo contrário, há formas de introdução da burocracia, e da modernização, portanto, que convivem com relações entre Estado e Sociedade de características verticais, hierárquicas, e não de características contratuais, como seria próprio da chamada tipo racional-legal. Ele, o Schwartzman cunha, inclusive, a expressão “neo-patrimonialismo”, exatamente para mostrar, para dar conta, como se viesse dar socorro à Faoro, não insistindo na ideia do estamento permanente, mas de alguma coisa que é capaz de dialogar com o moderno. Então, essa tese de que o problema da democracia brasileira, o problema da modernização brasileira, está vinculado

ao patrimonialismo de Estado tem uma longa história. Chegou aqui como uma visão hegemônica, vamos dizer assim, do pensamento social brasileiro, mas acho que é possível pensar nela como “uma” das interpretações e não como “a” interpretação. Até porque uma tese oposta a essa, de que o problema não estaria numa hipertrofia do poder do Estado, nem na tutela da sociedade pelo Estado, mas sim numa incapacidade de estruturação do próprio Estado moderno pela força demonstrada por determinados poderes privados, portanto, na linha oposta, também tem uma larga tradição no pensamento brasileiro. De qualquer forma, eu acho que essa tese do patrimonialismo como sendo a raiz do atraso brasileiro terminou, independentemente das intenções e dos desejos de seus autores - Faoro inclusive - sendo bastante funcional para dar um verniz científico ou pseudocientífico para as reformas orientadas pelo mercado dos anos 1990, para a ideia de que o problema do Brasil estava no Estado, no patrimonialismo do Estado, e que a sua reforma, a sua modernização, a sua contenção seria o caminho, senão suficiente, mas pelo menos um caminho absolutamente necessário, para que esse processo de modernização fosse atingido. No momento em que se vivia - e aí talvez eu já possa passar para sua segunda questão - o auge, nos anos 1990, de um pensamento hegemônico que, como você mesmo assinalou, teve concretizações mais radicais ou mais moderadas, a depender dos lugares - aqui no Brasil não parece ter havido uma configuração das mais radicais. Mas houve, aqui mesmo no nosso vizinho, o Chile, onde as coisas foram muito mais radicais do que aqui -, mas, de qualquer forma, foi um pensamento hegemônico que teve condições de exercer sua influência sobre as mais variadas dimensões da atividade social. Não apenas na economia, mas na própria política, na própria estruturação dos agentes sociais e tudo mais. Durante esse período, então, havia quase que um casamento, uma afinidade eletiva, vamos dizer assim, entre esse modo de interpretar historicamente o Brasil e aquilo que era uma agenda clara de reformas do Estado naquele momento.

DANTAS – Juntou-se um elemento interno, talvez o Faoro, que já é da década de 1950 por aí, com o elemento externo, com um discurso externo muito forte, na década de 1990.

FÁBIO – É. E dando um certo conforto. Faoro, com toda a sua tradição pessoal, de um intelectual com posições independentes, de forte formação liberal, mas, ao mesmo tempo, não da tradição liberal conservadora brasileira. Muito pelo contrário, foi alguém que teve clara participação do processo de democratização do país, na organização de novas forças políticas. Enfim, tudo isso dá um providencial verniz não só acadêmico, como nacional, a esse pensamento. Agora, quanto ao que você discute, veja. Eu venho acompanhando de longe a essas mudanças porque eu não sou uma pessoa que tenha trato, conhecimento corriqueiro, sobre essa discussão do tamanho

do Estado. Eu realmente não teria a petulância, a ousadia de colocar a minha colher nessa discussão não. Apenas acho que seja possível ponderar, refletir a partir do seguinte fato curioso: que essas evidências de retomada de uma renda estatal no Brasil, na última década, coincidindo ou não com o advento do governo Lula; da retomada de uma agenda estatal; de repensar um pouco o formato, a intervenção, a missão do Estado; do discurso de superação do neoliberalismo para superar um pouco essa onda do discurso de liberação; essas evidências, vamos dizer assim, curiosamente se dão, sem que tenha havido mudança, igualmente evidente ou pelo menos no mesmo nível, na chamada política macroeconômica. Que milagre é esse que faz com que essas evidências surjam, que o Estado seja reformatado, e que se possa atuar sobre ele com essa nova política industrial e tudo mais, sem que a política econômica interna tenha efetivamente mudada? Você continua com a política econômica e altera esse aspecto, que é centralmente ligado a ela.

DANTAS – O senhor acabou de declarar questões que o próprio João Paulo de Almeida Magalhães, o próprio Luiz Filgueiras, levantam. Eles dizem exatamente isso: “Vocês mudam o acessório e não alteram o principal.”

FÀBIO - Não acho que seja isso até. Não acho que é uma questão de acessório e principal. Acho que esse tipo de coisa não deve nos levar a uma formulação fundamentalista do problema. Eu acho que é uma curiosidade esse aparente paradoxo entre manter uma política macroeconômica e mudar esses elementos.

DANTAS – Entre uma política macroeconômica restritiva e tentar fazer um Estado mais presente?

FÀBIO – Política que é basicamente a mesma dos anos 90. Como é possível que essas evidências, que essas outras variáveis se alterem? Eu acho que isso deve nos levar a olhar de maneira mais atenta para dois lugares, que não são exatamente lugares de política econômica ou lugares da economia propriamente dita ou pelo o menos da política econômica nacional. Um desses lugares é o que ocorre com o capitalismo no mundo. Quer dizer, a posição mesmo das agências internacionais - eu digo até mesmo antes da crise de 2008, que é o enterro formal de uma coisa que já não fazia parte dos discursos das agências principais, como Banco Mundial, inclusive, desde o final dos anos 1990 - elas já começam a rever isso. E com isso, o que é que há? Há um afrouxamento dos controles hegemônicos que praticamente obrigavam a um atrelamento ao discurso e às iniciativas, inclusive periféricas. Nos anos 1990, não tinha esse negócio de ter uma política macroeconômica “A” e você podia ter a variável “B”, “C”, “D” e “E”. Era tudo bem articulado. Passou-se a ter um afrouxamento quanto a isso. O que nos permite, inclusive, indagar, como livre pensar, se tem sentido efetivamente se fazer, como se tem feito amiúde,

especialmente na disputa política, essas comparações sobre esses aspectos entre os governos tucanos e petistas. Porque é difícil considerar dois contextos internacionais absolutamente divergentes. Eu creio que seria difícil o governo Lula, o governo petista, ter a pauta e agenda que teve, especialmente em meados da década passada, se esse governo existisse lá nos anos 1990. Da mesma que – ainda não tivemos essa experiência ainda, mas se viermos a ter – termos uma experiência de um governo Tucano, nos dias que correm ou a partir da década passada - não necessariamente seria uma reedição daquilo que foi especialmente o primeiro mandato de Fernando Henrique.

DANTAS – Um exemplo claro disso é que, ainda no período da campanha presidencial, teve um artigo do Samuel Celestino onde ele fala exatamente isso. Tanto Dilma quanto Serra são desenvolvimentistas. Ou seja, a presença de um Estado mais forte era exatamente o que tinha no contexto. Nos anos 1990, decretava-se uma saída de Estado. Os anos 2000, a década de 2000, propõe um Estado mais presente. Mesmo se fosse Serra. O que diferencia é que ele coloca assim: “Se fosse o Alckmim, não.” Ele faz essa distinção. Mas, sendo o Serra, seria basicamente a mesma coisa: um Estado mais presente.

FÁBIO - A primeira campanha presidencial do Serra, em 2002, já trazia a carteira do trabalho como símbolo. E aí, levando ao segundo lugar para o nos devemos olhar. Primeiro, esse capitalismo mundial que, na verdade, circunstancia a tomada de decisões no plano interno. E um segundo olhar, que eu acho que tem uma repercussão nas decisões que se tomam no território da economia ou na sua periferia, que é a política de alianças que se estabelece com forças que representam necessariamente a incorporação, em um projeto de modernização, de interesses que não correspondem àqueles setores chamados modernos que foram introduzidos no centro da política brasileira a partir da transição democrática. Estou me referindo ao papel que paulatinamente vai assumir o PMDB na política brasileira durante a última década, envolvendo um conjunto de compromissos. O PT terminou estabelecendo um leque de compromisso, não só com o PMDB, mas com outras forças, representadas pelo PFL, pelo PP, com um grau de influência, de desinibição, maior do que aquele que cercava a posição por parte do PSDB, que teve praticamente a adesão de todos esses setores, por conta de uma polarização da necessidade de evitar aquele risco que seria a chegada do PT ao governo. Então, ele tem aquilo basicamente por gravidade e, também porque mantém certas relações tradicionais no Estado brasileiro. Coisa que muda, radicalmente, porque, quando o PT entra no governo, não se trata mais de, exclusivamente, você gerenciar e administrar uma elite política pré-existente, mas da chegada de mais gente com apetite, com vontade de entrar no Estado, com vontade de ocupar posições no Estado, deslocando figuras, pessoas, quadros que estavam há muito tempo dentro do Estado. E a partir daí

criando todo um processo de disputa política que levaria normalmente a complicar, a dramatizar as relações dos governos petistas com essas forças políticas nacionais. Isso não aconteceu porque a política do PT foi resgatar símbolos, foi resgatar lógicas de gramáticas - para usar a expressão de Edson Nunes - que são aquelas que a Era Tucana resolveu arquivar ao, nas palavras do Fernando Henrique, “superar a Era Vargas”. Na verdade, são os governos petistas talvez, pagando os seus pecados do início da trajetória, porque os discursos eram comuns. Werneck Viana também chama atenção para isso, de que os discursos do PT e do PSDB sempre foram muito aproximados. Ele brinca dizendo que é o ABC paulista, de um lado, e a Avenida Paulista, do outro. Mas todos representam essa coisa do São Paulo moderno querendo apagar ou superar o populismo, o patrimonialismo, todos os “ismos”, com os quais se estigmatizou a chamada Era Vargas e a Democracia Populista dos anos 50. Este foi o grande recurso mobilizado pelo PT para conseguir estabelecer esse grande Estado de compromisso que nós vivemos até os últimos dias e que não se sabe se conseguirá ser mantido na nova situação. Mas isso é uma outra história. Então, eu vejo que esse fenômeno o qual você se refere deve ser interpretado menos como uma decisão estratégica de uma política nacional ou de um projeto nacional, que eu não identifico. Eu acho que ele é muito menos resultado disto, de uma opção de mudança estratégica de projeto nacional e muito mais resultado desses dois elementos. De um lado, enquanto uma política de continuidade na sintonia com os movimentos do sistema internacional capitalista, acompanha as inflexões ocorridas nesse plano internacional. Em segundo lugar, um reflexo de determinadas estratégias políticas que vão colocar o PT na condição de fazer - como partido e Lula, especialmente, enquanto liderança - um trabalho de articulação e arregimentação política que outrora foi feito pelo eixo que passou a ser conhecido como o eixo inspirado por Getúlio. Na verdade, uma marca fundamental daquela aliança entre PSD e PTB na República de 45 a 64. E aí cabe o “resto”. É emblemático do “resto” a faxina que ocorre hoje nesse lugar.

DANTAS – Professor Paulo, foi perfeito. Acho que a gente traçou um panorama, um quadro bastante abrangente de todas as questões que foram colocadas. Agora, vou fazer uma última pergunta para a gente poder encerrar. Meu ponto principal em relação à política industrial é que a política industrial trata de alguns setores ditos modernos - eu falo em biomedicina, em software - e, ao mesmo tempo, o BNDES continua investindo pesadamente nos setores mais tradicionais: Quais são os setores? Mineração, com a Vale; a BRF, na parte de alimentos. Então, o que eu estou querendo colocar é que eu tenho uma política industrial que aponta para o futuro, mas eu tenho um Estado que, na prática, transforma isso que está no papel em investimentos cada vez mais potencializado - e eu vou ter esses percentuais de quanto o BNDES investiu nos setores tradicionais e quanto ele investiu em setores modernos - nesses

setores de “campeãs nacionais”, de “*global players*” na economia mundial. Parece que existe aí um traço que marca a história brasileira e que eu já estou pesquisando desde o início das primeiras ideias da política industrial, mesmo antes de Vargas: que, no Brasil, não há uma condição de ruptura. Você nunca faz alguma coisa que você chame de “Revolução Burguesa”, que enterre a “herança maldita” e passe por outro caminho. Você sempre tem acomodações, sobreposições, entendimentos, brechas que são aproveitadas. O que eu queria colocar, para a gente poder encerrar, é que, talvez o patrimonialismo não seja a chave explicativa disso. Seja, como o senhor disse, uma delas, mas não a única. A gente poderia, saindo desses “ismos” todos, tentar entender isso, esse padrão de “resiliência patrimonialista” – o professor Pinho tem até um artigo em que ele fala de “resiliência patrimonialista” do Estado - e tentar trocar esses “ismos” por essa aversão à ruptura da nossa cultura política?

FABIO - Eu acho que a primeira questão que você tem que resolver é se essa tendência identificada deve ser encarada como patologia ou não, certo? Eu acho que não se pode embarcar imediatamente, automaticamente, na ideia de que isso é uma patologia que precisaria e deveria ser corrigida. Primeiro lugar isso. A valorização das linhas de continuidade não necessariamente significa a conservação da ordem. Os processos de transformação de uma ordem podem passar pelas linhas de continuidade também. Então, eu creio que nos livrarmos dessa visão dicotômica é alguma coisa que, talvez, vamos dizer assim, pode ter um certo rendimento, um certo rendimento explicativo. Porque essa transação com a continuidade não necessariamente significa predomínio da tradição. Se olharmos o Brasil, pelo menos dos anos 30 para cá, quase cem anos, quase um século, enfim, vemos o processo da sua modernização, da alteração profunda da sua mobilidade social; da estrutura da sua sociabilidade; das relações entre o urbano e o rural; do acesso, mais ou menos universal, à saúde, à educação; a introdução de um novo mercado de trabalho; a formação de classes modernas; enfim, a própria estruturação do Estado; a construção do Estado; a introdução de elementos universalistas nesse Estado; entrada de práticas modernas, não só do ponto de vista da intervenção na realidade econômica, mas do ponto de vista da própria organização dos serviços do Estado; enfim, tudo isso. Se você olhar isso com a miragem histórica mais larga, você verá que o rumo do Brasil não é o rumo da conservação. Muito pelo contrário. É o rumo de modernização permanente. E que foi possível alcançar sem que nunca tivesse saído de cena esse trato que você se refere. Então, eu acho que, em primeiro lugar, é preciso prestar contas com isso. Afinal de contas, trata-se de uma patologia ou não? Essa é uma primeira questão. E aceitando-se que, não isso - não a tendência - necessariamente é uma patologia, mas que esta relação com continuidade inclui a conservação de elementos que, estes sim, podem ser considerados patológicos, como por exemplo, essa apropriação patrimonialista do público pelo interesse privado e

outras coisas desse tipo, que sem nenhuma dúvida, fazem parte de um repertório negativo da tradição brasileira... Mesmo considerando isto como uma realidade, é preciso, é interessante investigar – e eu acho que esse livro de Edson Nunes faz isso - de que maneira, em que medida esse tipo de articulação obstaculizou ou em que medida esse tipo de articulação de alguma maneira conviveu com os processos de modernização. O que temos hoje de mais avançado do ponto de vista da legislação social, do ponto de vista dos direitos sociais e dos direitos difusos que foram introduzidos a partir da Constituição de 88: uma nova intervenção do Ministério Público na vida política

brasileira; uma nova codificação da vida brasileira que envolve Código do Consumidor, Código do Adolescente, do Idoso, disso, daquilo; um conjunto de garantias e direitos. De onde veio isto? Isto veio de um determinado momento extremamente crucial da modernidade brasileira, que foram aqueles anos da transição do fim dos anos 1980, em que a política assumiu um papel central no desenho do que seria o novo país. Aquilo que os economistas chamam de década perdida, do ponto de vista da visão econômica, foi exatamente a década onde o Brasil que vivemos hoje foi pensado, fundado e articulado, sob a égide desse sistema político que se costuma chamar de podre. Então acho que isso é um conjunto de elementos suficientes para nos fazer, pelo menos, relativizar certas ideias estigmatizadoras que temos tido a respeito da nossa própria experiência histórica.

DANTAS – Professor Paulo, fantástico! Abriu para mim uma dimensão enorme. Porque eu estava muito focado nessa dicotomia, nessa verve de “cavaleiro andante”, de “vamos matar o dragão do passado e olhar para o futuro”. Na verdade, a política é muito mais complexa do que isso. A política é muito mais matizada do que isso. Ela é muito cheia de interpenetrações. A nossa conversa foi muito boa nesse sentido.

FÁBIO – Obrigado.

DANTAS - O senhor teria 5 minutos ou vamos encerrar?

FÁBIO – Não, podemos continuar conversando. Eu só preciso ao mesmo tempo imprimir um documento aqui.

DANTAS – Tudo bem. De qualquer modo, é um tema que talvez o senhor não tenha uma proximidade, talvez esses 5 minutos nem sejam necessários. Eu comentei com o professor Alvinho (Sanchez) que uma das minhas linhas é a seguinte. A dissertação, na Escola de Administração, é muito focada. Ela não é necessariamente propositiva. A ideia não é que a dissertação sai com uma “receita de bolo” de como a gente deve melhorar o país. Não deve ter essa pretensão. Mas, no meu caso, eu estou tentando convencer o meu orientador, o professor Pinho, a me dar um pouco de brecha para eu poder respirar e jogar

algumas coisas. Uma das coisas que eu encontrei na pesquisa para esse trabalho foi a literatura do Neo-Republicanism. O senhor já ouviu falar de alguma coisa? Do Newton Bignotto? O Quentin Skinner tem escrito sobre isso. Mas é basicamente o quê? O socialismo morreu. O que a gente vai colocar no lugar dele no combate ao neoliberalismo? Para tentar reconstruir o Estado, sem essa bandeira do socialismo? Ai alguns autores tem levantado essa outra bandeira, de uma retomada de valores republicanos. Uma outra visão de Estado com essa questão mais republicana.

FÁBIO – Não conheço bem essa literatura não. Agora, acho interessantíssimo. Só que, se você me permitir, eu acho que a engenharia de você articular isso com o tipo de questão que você está se colocando, eu acho que seria complicado demais. Não enxergo que seja fácil estabelecer uma conexão, especialmente nos limites de um trabalho acadêmico. Eu acho que é algo que exigiria um outro tipo de olhar. Mais especulativo.

DANTAS - Talvez seja um degrau para uma próxima etapa.

FÁBIO – Para uma próxima etapa. Ou, se você resolver, o que também não é mal, necessariamente, ficar no território da especulação. O problema é a academia aceitar a especulação como uma coisa legítima.

DANTAS – Ai eu vou ter que convencer o meu orientador, o professor Pinho. Professor Paulo, muitíssimo obrigado.

FÁBIO – Foi um prazer.

Entrevista realizada em Salvador, na Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da UFBA, em 20 de abril de 2011.

PROJETO

CONDIÇÕES E LIMITES DO DESENVOLVIMENTISMO REVISITADO

SÉRIE: ENTREVISTAS NEO-ESTRATÉGICAS

O Entrevistado: Luiz Carlos Bresser Pereira foi Ministro da Administração Federal e da Reforma do Estado, no primeiro governo Fernando Henrique Cardoso: 1995-1998. No campo acadêmico, tem vasta formação: Bacharel em Direito (Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 1953-57); Master of Business Administration (Michigan State University, 1960-61); Doutor em Economia (Faculdade de Economia e Administração da Universidade de São Paulo). Ainda no campo acadêmico, produziu um vasta bibliografia, indispensável para os que querem conhecer a realidade do país através dos olhos de quem viveu e participou da sua história. Além de clássicos como “Estado e Subdesenvolvimento Industrializado” (1977), “Crise de Estado” (1992) e “Reforma do Estado para a Cidadania” (1998), entre tantos outros, destacam-se para nossa pesquisa em especial os recentes “Construindo o Estado Republicano” (2009) e “Globalização e Competitividade” (2010). Atualmente, é Professor da Fundação Getúlio Vargas de São Paulo (cargo ocupado desde maio de 1959).

O Entrevistador: Fagner Dantas

A entrevista:

FAGNER DANTAS – Professor, o que é o Novo-Desenvolvimentismo?

LUIZ CARLOS BRESSER-PEREIRA – O Novo-Desenvolvimentismo, para mim, é uma ideologia. Ou, mais especificamente ainda, é uma estratégia nacional de desenvolvimento que tem uma série de características bem definidas nos meus artigos. Mais está muito próxima de uma ideologia, se você quiser dizer assim. Agora, como você está em administração pública, você devia se concentrar não na estratégia e nem nas características da estratégia, especialmente aquelas macroeconômicas. Você deveria concentrar-se no Estado Desenvolvimentista e, agora, no Estado Novo-Desenvolvimentista. Essa expressão, Estado Desenvolvimentista, não foi muito usada por nós, economistas sociais latino-americanos, nos anos 1950 e 1960. De forma que, afinal, quem usou essa expressão de forma mais consistente foi um americano Johnson, Chalmers Johnson, no livro dele sobre o MITI (Ministério da Indústria e do Comércio Internacional do Japão). Mas era evidente que o estava falando o ISEB (Instituto Superior de Estudos Brasileiros) e, portanto, o que eu estava falando, já era sobre isso. Nós estávamos discutindo esse Estado Desenvolvimentista. Do Getúlio Vargas. O Estado Desenvolvimentista...

DANTAS – Do Juscelino (Kubistchek)?

BRESSER-PEREIRA – Não. O do Getúlio Vargas é um e depois, o outro – o do Juscelino não teve nenhum problema – o outro é o militar, que também é um Estado Desenvolvimentista.

DANTAS – Do II PND, etc?

BRESSER-PEREIRA – Isso.

DANTAS – E como é que se faz essa distinção, professor? Porque a gente sai de um desenvolvimentismo com características clássicas e vai para esse Novo-Desenvolvimentismo, com um “gap” no meio que foi o neoliberalismo.

BRESSER-PEREIRA – O Estado desenvolvimentista no Brasil tem dois momentos: o momento Vargas e o momento Dos militares, da ditadura. Mas um é a continuidade do outro, com algumas variações. Ai você tem a crise dos anos 80. Ai você tem o colapso. Você tem a derrota do Brasil, que vai acontecer em 1991, segundo o Governo Collor, quando então, Marcílio Marques Moreira, então ministro da Fazenda, fez os acordos com o FMI. O Brasil abre não só a parte comercial, que já estava abrindo antes, mas também abre a parte financeira, o que é um desastre. Então, o Brasil entra nos anos neoliberais. E eu digo que então o Brasil volta a ser um país dependente. Deixa de ser um país, deixa de ser uma nação e volta a ter condições de subordinação. Isso começa a mudar durante o Governo Lula. Especialmente em 2006, a partir do último do ano do primeiro mandato. Tem-se outra vez a tentativa de uma aliança desenvolvimentista, porque o Estado Desenvolvimentista está sempre baseado numa aliança política, num pacto político, popular e nacional. O pacto popular e nacional é constituído fundamentalmente pela burguesia industrial, pela burocracia pública e pelos trabalhadores e alguns intelectuais de esquerda e/ou nacionalistas. Então isso começa a se formar novamente. Por quê? Porque a partir do início dos anos 2000, as pessoas começam a perceber o fracasso das propostas neoliberais. Isso começa a ficar claro para mim no ano de 2000. Ficou claro para mim, na verdade, quando eu estive no governo de Fernando Henrique. Porque eu esperava do governo de Fernando Henrique um grande governo. E ele não fez o governo que eu esperava. Especialmente na área econômica. Porque eles adotaram integralmente – depois de fazerem um plano avançado, inovador, de acordo com teorias novas, abrindo todo um caminho novo – ele adotaram o básico. Se submeteram, portanto, ao consenso de Washington. Eu percebi que tinha fracassado. Eu vi a crise violenta de 1998/1999, no Brasil. Isso se confirmou depois, aqui no Brasil, em 2002. Antes disso foi a crise da Argentina, que foi uma loucura. Então é que eu começo a desenvolver essas novas ideias. E essas novas ideias estão em três planos. Um plano é o plano que eu discuti um pouco aqui (*o professor Bresser-Pereira tinha acabado de dar uma palestra sobre administração pública no Brasil, na FGV*), que é o plano, digamos, do

Estado. Do Estado Forte, do Estado Capaz. Se você pegar o meu livro “Construindo o Estado Republicano”, no começo eu começo a falar que o objetivo é organizar, é estabelecer um Estado Forte.

DANTAS - Que não é necessariamente um Estado de grandes recursos humanos, como o senhor bem colocou ai.

BRESSER-PEREIRA – Mas com grandes recursos financeiros e que precisa ter uma carga tributária grande. Muito bem, isso é uma coisa. Ai a segunda coisa é essa parte política. Na parte econômica, eu desenvolvi uma teoria, que eu chamo de macroeconomia estruturalista do desenvolvimento. Tem um *paper*, mais de um *paper* no meu site que dá o resumo disso. E tem meu livro “Globalização e Competição” em que eu falo disso. E tenho, com o Paulo Gala, um artigo fazendo a crítica do crescimento externo. Paulo Gala foi meu orientado. Um jovem brilhante. Foi a melhor tese de doutorado que eu tive. E eu dei o tema para ele estudar: a relação entre taxa de cambio e desenvolvimento econômico. Ele fez uma excelente tese. Mas em “Globalização e Competição”, está lá a macroeconomia estruturalista do desenvolvimento, na qual você não deve entrar. Apenas saber que existe, fazer uma referência. Então, o que é que é o Novo-Desenvolvimentismo? Na verdade, é uma área política e uma área econômica, Mas nas duas, tanto na área política – fazer um Estado Forte, Administrativo, Competente, Eficiente e Capaz – e, de outro lado, ter uma teoria econômica que justifique isso. Mas o próprio Novo-Desenvolvimentismo, o que é? Esse é que é o problema. Como é que ele se distingue do antigo. Eu acho que está tudo muito claro naqueles trabalhos meus. E como ele se distingue da ortodoxia convencional.

DANTAS - Tanto o do momento anterior, tanto o momento da década de 1980 e 1990 até esse novo momento agora. O que eu me pergunto, professor – e essa é a grande pergunta da dissertação - é como esse Estado que está crescendo, que volta a ter uma política industrial depois de 20 – a última coisa parecida com política industrial foi a Lei de Informática de 1984 e, em 2004, nós temos a PITCE, que é a nova política industrial - Como é que esse Estado que volta a crescer, ele não traz junto esses vícios todos da questão patrimonial. O senhor acha que esse não seria um problema mais?

BRESSER-PEREIRA – Eu acho que uma coisa que não dei nos meus trabalhos o destaque devido, mas acho que o (Márcio) Pochmann deu, é que no governo Lula surgiu um governo desenvolvimentista novo, mas é um social-desenvolvimentismo. Essa é uma boa expressão, porque, de fato, o elemento social - o lema de discussão do governo - eles conseguiram, eles procuraram compatibilizar com a mudança econômica. Isso foi muito importante. Porque se você pegar a tese de doutoramento do Aloizio Mercadante é isso ai também. Ele defende o Novo-Desenvolvimentismo, mas ele também dá ênfase no

social, que eu acho que está muito legítimo. Para o qual a minha reforma gerencial também é fundamental. Agora, eu acho que você não deveria se preocupar com o patrimonialismo. Patrimonialismo é coisa do passado. Nem essa corrupção que vem surgindo aí, isso não é patrimonialismo.

DANTAS – Nem, por exemplo, quando você tem uma política industrial que defende setores de vanguarda e não faz isso?

BRESSER-PEREIRA – Não, peraí. Política industrial é outra coisa. Não misture. Isso não tem nada a ver com patrimonialismo. Aí então, você teria que olhar a macroeconomia estruturalista. Uma das teses fundamentais minhas é a seguinte: os economistas estruturalistas latino-americanos nunca entenderam realmente de macroeconomia. Eles entendiam de política industrial. E política industrial significava, envolvia também a taxa de câmbio através das tarifas. Mas a política industrial era uma espécie de uma solução geral para todos os problemas. A política industrial era fundamentalmente um sistema de tarifas alfandegárias muito grande, mais um controle administrativo de entrada de importações, que proibia tal ou qual importação.

DANTAS – E subsídios para alguns setores escolhidos.

BRESSER-PEREIRA – Exatamente. Mas, nos anos 1970, o subsídio para exportação de manufaturados era geral. Era para todos, todos. Não eram só os escolhidos. Acabava sendo uma taxa de câmbio disfarçada, desvalorizada. Agora, o que é que acontece? Quando a crise começou, no Brasil, em 1980, foi a crise de dívida externa que virou a crise da hiperinflação. Foi em 1979, com o segundo choque do petróleo, a elevação dos juros nos Estados Unidos que começou a crise no Brasil. E quando começou essa crise, durante um tempo enorme, os economista de esquerda e nacionalistas, meus amigos estruturalistas, não souberam o que falar. Ou melhor, continuaram falando só em política industrial. Em 1988, nós chegamos a democracia. E chegamos ao poder em 1985. Aí, no poder, Sarney, Dílson Funaro e a UNICAMP fazem o desastre completo, que é o Plano Cruzado.

DANTAS – Que terminou de destruir a questão econômica.

BRESSER-PEREIRA – Exatamente. O Plano Cruzado, então, é uma imensa crise econômica, mas é também uma crise política. Se você pegar o meu livro “Desenvolvimento e Crise no Brasil”, eu já analiso isso lá. É o momento em que o pacto popular-democrático de 1977 entra em colapso. Isso cria um vácuo político que vai abrir espaço para ser eleito o Collor e o Dr. Ulisses (Guimarães, candidato à presidência em 1989) ter 3% dos votos. Líder da transição democrática, mas ele tinha ficado responsável, junto com o Dílson Funaro, por aquele fracasso que foi o Plano Cruzado. Mas aí, em seguida a isso, os industriais brasileiros – presidente disso, presidente daquilo - se reuniram. Os

trinta maiores industriais brasileiros se reúnem e criam o IEDI (Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial). Comandando ideologicamente por uma grande figura que é o Paulo Cunha. E o Paulo Cunha passa a fazer o discurso da política industrial.

DANTAS – Que a solução é a política industrial?

BRESSER-PEREIRA - É. Isso é uma bobagem. Esse não era o problema fundamental. O fundamental agora era você ter uma política macroeconômica adequada. Uma política macroeconômica que voltasse a administrar a taxa de câmbio; que além de controlar a inflação, pusesse a taxa de juros num nível baixo e a taxa de câmbio num nível competitivo. E isso é a macroeconomia estruturalista do desenvolvimento.

DANTAS - E com isso os outros setores caminhariam juntos. Não precisaria haver uma política industrial específica?

BRESSER-PEREIRA – Não, pode haver. Eu não sou contra. Mas eu digo o seguinte. Hoje a pessoa que mais trabalha com a política industrial é o David Kupfer, que é um economista do Rio. Muito bom. Quer dizer, eu sou a favor de política industrial. Sou a favor. Porque todos os países fazem e o Brasil também deve fazer. Mas isso não é o essencial. Se você faz a política industrial ao invés de fazer a política macroeconômica básica, é pouco. Se você quer fazer política industrial e deixar a taxa de câmbio ao nível que está aí agora, isso se chama “enxugar gelo”.

DANTAS – A questão então não seria um ou o outro e sim o que é mais importante primeiro?

BRESSER-PEREIRA – Essa é a base. Porque a política industrial é uma coisa particular. Aqui, acolá, o estratégico. O (Antônio Barros de) Castro (economista) falava muito bem disso. Mas, não é o essencial. Então, o Novo-Desenvolvimentismo está associado à ideia de que você deve ter uma política macroeconômica moderna, de base keynesiano-estruturalista. E deve ter um Estado forte. Então, quais são as duas políticas que estão associadas ao Novo-Desenvolvimentismo como estratégia nacional? Uma é fortalecer o Estado Desenvolvimentista. E gerencial. Gerencial, Desenvolvimentista e social. E, do outro lado, é ter uma política macroeconômica correta. E você pode dizer: uma política macroeconômica e uma política industrial. Nada impede.

DANTAS – Como um aspecto dela, mas não como sendo o principal?

BRESSER-PEREIRA – Isso, isso.

DANTAS – Bom, professor, para nós podermos concluir e o senhor ser liberado, para este Estado forte, qual o papel que o senhor vê na questão do

republicanismo, as ideias republicanas? Porque existe hoje toda uma literatura sobre neo-republicanismo. O senhor acha que essa pode ser uma vertente interessante? Esse Estado pode ser um Estado Republicano?

BRESSER-PEREIRA – Uma das coisas mais inovadoras que eu ouvi é o conceito de Estado Republicano. Porque eu tinha, em um *paper* que se chama “*Citizenship and Res Publica*” – tem em português também, mas em inglês é melhor – “*Citizenship and Res Publica: the emergence of republican rights*”, eu definia o que eram os direitos republicanos. Esse é um *paper* que originalmente eu fiz em 1997. Ainda no ministério.

DANTAS – E existe um livro do senhor de 1998 (Reforma do Estado para a Cidadania), onde eu descobri que o senhor já defendia ali, em 1998, a questão dos direitos republicanos.

BRESSER-PEREIRA – É. Mas nesse meu livro de 1998, eu não falo em Estado Republicano. Eu falo só de direitos republicanos. Então, eu desenvolvi essas ideias, mas eu ainda não tinha estudado o republicanismo. Mas eu desenvolvi a ideia dos direitos republicanos. Foi paralelo. Mas aí eu fui estudar o republicanismo.

DANTAS – O (Quentin) Skinner?

BRESSER-PEREIRA – O (Phillip) Pettit, que tem um livro interessante.

DANTAS – O (John) Pocock?

BRESSER-PEREIRA – Isso. Aí, quando eu li essas coisas, foi quando eu fiz o “Construindo o Estado Republicano”. E qual foi a ideia? Ali eu juntei o meu conceito de direitos republicanos com o conceito de Estado Republicano. Porque o direito republicano, como diz ali, é o direito que cada cidadão tem, de que a res publica seja utilizada para fins públicos. Essa é uma ideia nova e uma coisa bem curiosa, bem importante. Agora, se isso é verdade, eu posso pensar – como complemento disso – em um Estado Republicano. O que é que é o Estado Republicano? É o Estado que é capaz de se defender dos *rent-seekers*. Ou, em outras palavras, é o Estado que garante os meus direitos republicanos porque se defende.

DANTAS – Se defende daqueles grandes capitais, dos possíveis capturadores?

BRESSER-PEREIRA – Exatamente. Então, o Estado Democrático, ele precisa ser também um Estado Republicano porque eu não posso ter um Estado capturado por capitalistas e burocratas.

DANTAS – Que é o que a Escola da Escolha Pública diz: “Não tem jeito. O Estado sempre será capturado.”

BRESSER-PEREIRA – Isso é falso. Ai seria tudo bandido.

DANTAS – Quer dizer, todo burocrata é um egoísta intrínseco.

BRESSER-PEREIRA – Existe um número suficientemente grande de burocratas, de políticos e de cidadãos que são capazes de criar esse Estado, não só forte, capaz e eficiente, mas republicano e capaz de se defender.

DANTAS – Ético. Com valores. Até pelo que foi colocado hoje pela manhã aqui (no seminário da FGV). Ainda existe um espaço para a ética e para os valores na administração pública.

BRESSER-PEREIRA – É fundamental. Isso é o *Ethos* Público. Essa ideia republicana é muito interessante porque ela completa. A gente sempre pensou – e eu estudei direito na Faculdade de Direito, o centro do clássico liberalismo brasileiro – então, a gente sempre aprendia a ideia de um Estado forte e de um cidadão fraco e indefeso perante esse Estado forte. Durante o regime militar, isso ficou ainda mais claro.

DANTAS – A ideia de um Estado paternalista, que vai sempre resolver os problemas?

BRESSER-PEREIRA – Não, não. Não é isso não. O que levava a isso era a afirmação dos direitos do cidadão, de liberdade, de propriedade, respeito a vida, ser julgado de acordo com lei prévia.

DANTAS – O Estado não podendo se apropriar dessas coisas.

BRESSER-PEREIRA – Isso. Os direitos civis protegendo o cidadão contra o Estado todo-poderoso. Nos direitos republicanos, você pensa da forma inversa, a se complementar. Agora você tem cidadãos poderosos, indivíduos poderosos capitalistas, burocratas poderosos que podem capturar o Estado relativamente fraco. E você precisa fortalecer o Estado para impedir que isso aconteça.

DANTAS – O Atílio Boron fala disso quando ele fala dos Novos Leviatãs. Quer dizer, quem são os novos leviatãs são aqueles que estão fora do Estado, que querem pegar o Estado.

BRESSER-PEREIRA – Fazia anos que eu não o via. Fui visita-lo agora em Buenos Aires.

DANTAS – O Atílio? Ele tem esse texto, que é fantástico.

BRESSER-PEREIRA – Eu não conhecia. Você tem esse texto? Manda para mim. Você pode mandar?

DANTAS – Claro. Quando o senhor falou aqui do “além da era neoliberal”, é justamente isso. Já tem dois livros que justamente se chamam “O Pós-Neoliberalismo” (que tem Atílio Boron como um dos coordenadores). Ou seja, o que é que vem agora? Essa é a grande pergunta. O Perry Anderson, todos os marxistas discutem isso. Quer dizer, tudo bem, acabou. O (Almar) Altvater diz até assim: “Acabou no dia 20 de maio, na Bolsa de Valores...” É atestado de óbito com data. Mas todos se perguntam: “E agora? Qual é o próximo passo?” Esse é o grande problema.

BRESSER-PEREIRA – Você viu meu *paper* sobre esses assuntos no Estudos CEBRAP?

DANTAS – Sim, sim. Esse já está no site (o site do professor Bresser-Pereira) também?

BRESSER-PEREIRA – Está no site. Chama-se “A Crise Financeira Global de 2008: um novo capitalismo?”

DANTAS – Essa é a questão que estão todos se colocando. Professor, para finalizar, quais as recomendações para os próximos anos? A ideia é reforçar então a macroeconomia para o desenvolvimento e esse Estado forte e republicano? Seriam esses dois os horizontes, as metas para os próximos dez anos?

BRESSER-PEREIRA – E tendo como orientação o Novo-Desenvolvimentismo.

DANTAS – Perfeito. Professor, muitíssimo obrigado.

Entrevista realizada em São Paulo, na Fundação Getúlio Vargas, em 18 de novembro de 2011.

PROJETO

CONDIÇÕES E LIMITES DO DESENVOLVIMENTISMO REVISITADO

SÉRIE: ENTREVISTAS NEOESTRATÉGICAS

O Entrevistado: O professor Wilson Suzigan possui graduação em Ciências Econômicas pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas (1965), mestrado em Economia pela Fundação Getúlio Vargas RJ (1968) e doutorado em Economia pela Universidade de Londres (1984). É Professor Colaborador do Departamento de Política Científica e Tecnológica, Instituto de Geociências/UNICAMP desde 2004. Foi professor do Instituto de Economia/UNICAMP entre 1985 e 2004 e professor do Departamento de Economia da PUC-RJ de 1967 a 1980. É assessor ad hoc de instituições de fomento a pesquisa (FAPESP, CNPq, CAPES), editor da Revista Brasileira de Inovação, editor associado da Revista de Economia Política, e membro do conselho editorial de várias revistas especializadas da área de Economia. Suas publicações incluem dezenas de artigos, livros e capítulos de livros sobre história econômica do Brasil, desenvolvimento industrial, política industrial e tecnológica, sistemas locais de produção e inovação.

O Entrevistador: Fagner Dantas

A Entrevista:

FAGNER DANTAS – Professor Suzigan, primeiro eu gostaria de agradecer pela oportunidade dessa conversa e queria perguntar se senhor nos autoriza a gravar este áudio para futuros pesquisadores também utilizarem.

WILSON SUZIGAN – Por mim, tudo bem.

DANTAS – Ok. Eu utilizei muito, professor, para estruturar a nossa conversa, um artigo do senhor, escrito em 96, que eu utilizei bastante nas nossas aulas de política industrial, na (Universidade) Federal (da Bahia), que foi um artigo para a Revista de Economia Política e que fala um pouco do histórico da política industrial. Então, em cima desse artigo eu queria que a gente tocasse em um primeiro aspecto, professor. O senhor diferencia, nesse artigo, a política industrial *latu sensu* e a política industrial *stricto sensu*. A *latu sensu* é aquela que preza mais os aspectos horizontais da economia, enquanto a *stricto sensu* é aquela mais direcionada nos setores específicos, que utiliza instrumentos mais focados. Para início dessa conversa, eu queria que o senhor falasse um pouco disso. Como o senhor vê essa distinção entre essa política industrial *latu sensu* e essa política industrial *stricto sensu* e as vantagens e desvantagens que elas podem trazer, até para a gente poder escolher a nossa própria política.

SUZIGAN – Se eu bem me lembro, depois de tantos anos, eu não usei essas expressões (Na verdade, as expressões são de outros autores citados no artigo. Esse foi o sentido da pergunta).

DANTAS – Mas de qualquer forma, o senhor percebe essa distinção de uma política industrial, vamos dizer assim, que utiliza mais elementos horizontais, de educação, de capacitação...

SUZIGAN - Na verdade, eu não gosto dessas distinções, horizontal, setorial, porque o vertical corresponde ao setorial. Eu acho que uma política industrial de verdade, tem que ter os espaços para elementos dessas duas características. Ela tem que ter abrangência, do ponto de vista de incorporar diretrizes mais gerais. Por exemplo, não faz apoio para P&D, para Pesquisa & Desenvolvimento, para um setor específico. Você pode fazer o apoio a atividade de P&D da indústria de modo geral. Quem faz P&D, vai se beneficiar daquilo. O setorial acaba sendo definido de maneira implícita. Só quem faz P&D vai se beneficiar do incentivo, mas o incentivo é geral. Não é definido setorialmente.

DANTAS - Mas, por outro lado, uma estratégia de escolha de alguns setores, isso também estaria dentro da política industrial?

SUZIGAN – Sim, também faz parte. A concepção que eu usei na época vem dos autores neo-schumpeterianos. Os evolucionistas, a Economia Evolucionária, ainda estavam embrionários quando eu comecei a trabalhar com isso.

DANTAS – Richard Nelson, Sidney Winter...

SUZIGAN – É. Mas já houve influências a partir dessa corrente de pensamento também. Eles tratam essa ideia de política industrial, tecnológica, de uma maneira abrangente. Para definir uma estratégia de “*catching-up*” tecnológico, que é a maneira de fazer com que um país tenha condições, talvez não de alcançar, mas pelo menos, de se aproximar dos países que estão na fronteira tecnológica. E, necessariamente, tem que ter elementos de política setorial. Você não faz “*catching-up*” genérico. Ele é setorial. Ele é direcionado a tecnologias específicas. Mas, para você viabilizar uma estratégia desse tipo, você precisa combinar elementos de natureza macroeconômica que vão condicionar a busca para atingir essas metas mais específicas do ponto de vista setorial.

DANTAS - Na verdade, é um mix.

SUZIGAN – O Giovanni Dosi chama isso de condições de contexto. Criar condições de contexto é investir em infraestrutura de modo geral, criar um

sistema de Ciência & Tecnologia que seja capaz de propiciar as condições para determinadas tecnologias em determinados setores.

DANTAS – Perfeito. Na verdade, o ideal seria um mix de elementos mais gerais, mais estruturais, vamos dizer assim, e alguns elementos pontuais e estratégicos.

SUZIGAN – E metas setoriais.

DANTAS – Perfeito.

SUZIGAN – A tradição inclusive, na literatura, chama de metas.

DANTAS – Vamos voltar um pouquinho agora, professor. Eu fiz recentemente um histórico da política industrial e trabalho com algumas fases. Então, é muito óbvio que 1930 tem um peso, não só para economia, mas para o Estado, para a evolução do país como um todo. A partir da Revolução de 1930, o país tem uma transição. Mas eu queria voltar um pouco antes disso. Nesse texto o senhor mostra que é possível pinçar, não falar de uma política industrial obviamente antes de 30, mas pinçar alguns exemplos de algumas iniciativas. Eu rapidamente cito aqui a Tarifa Alves Branco. Eu acho que é um momento que você passa a ter um nível de protecionismo, depois de uma relação com a Inglaterra muito subserviente. O segundo momento seria a revogação, pela Família Real, quando chegou logo aqui, daquele decreto para impedia as manufaturas. Então, essas foram duas ações, pelo menos antes de 1930, que demarcam algumas iniciativas a favor do que seria o desenvolvimento industrial ou proto-industrial, aqui no Brasil. Seriam só essas iniciativas? O senhor teria algum outro elemento, antes de 30, que o senhor ache importante?

SUZIGAN - Olha, eu quando estudei esse período antes da década de 30, eu verifiquei várias iniciativas de governo, embora sem nenhuma noção de conjunto. Não havia realmente nenhuma preocupação na década de 30 em ter uma política industrial. Por quê? Porque a hegemonia política era dos cafeicultores, dos interesses dessa classe agrícola de modo geral. Então, era muito difícil ter realmente um projeto, digamos, nacional de industrialização como um componente de uma política nacional de desenvolvimento. Não tinha nada disso. Era uma política econômica que predominantemente defendia os interesses da classe agrícola.

DANTAS - Que até então era a mais poderosa junto ao governo. Com a passagem para grupos mais industriais, isso vai ganhando mais corpo.

SUZIGAN – Com o desenvolvimento econômico-social, não dá para dizer que não existia. Mas durante o período da escravidão, não havia um mercado de trabalho constituído. Isso só vai acontecer no final do século XIX, início do século XX. Começa a ter a constituição realmente do mercado de trabalho.

Mas já naquelas condições vigentes no século XIX já começam a surgir condições para que algumas indústrias se desenvolvam. Como é o caso da indústria têxtil, vestuário, de bebidas, implementos...

DANTAS – No caso da indústria têxtil podemos dizer seria a indústria símbolo desse processo. Onde você tinha uma indústria têxtil, você já podia começar a falar um pouco no início da industrialização.

SUZIGAN - Esse início no século XIX se beneficiou de fato de uma proteção tarifária. Mas se beneficiou principalmente das nossas condições. O Brasil é um país de dimensões continentais. Naturalmente há uma tendência em desenvolver atividades internas. Mesmo porque você não consegue...

DANTAS – Ter um comércio internacional...

SUZIGAN – Pois é. Fazer com que, por exemplo, uma região lá no interior uma área que integre diretamente o mercado consumidor da Inglaterra. Então, havia sim importações, mas havia também uma tendência natural a desenvolver certas atividades industriais no interior do país. E foi o que aconteceu. E onde despontou mais, foi onde houve mais criação de renda a partir do desenvolvimento agrícola para a exportação, no Sudeste. Mas houve também no Nordeste. As primeiras grandes fábricas de tecidos no Brasil, algumas foram no Rio de Janeiro. São Paulo veio muito depois, no século XIX. Mas algumas das maiores fábricas de tecido no Brasil estavam em Salvador, Pernambuco, São Luís do Maranhão.

DANTAS - Já se alimentando da cultura agrícola que existia lá.

SUZIGAN – A cultura do algodão. Atendia praticamente o mercado interno todo. Mas não havia, como eu estava dizendo, uma política de desenvolvimento. O efeito protecionista que beneficiava essas empresas era um efeito que decorria da política fiscal do momento.

DANTAS – Exatamente. Era muito mais arrecadatário do que protecionista.

SUZIGAN- Isso. Porque a tarifa aduaneira não era uma tarifa objetivamente protecionista. Não visava criar condições pra desenvolver indústria. Ela visava arrecadar. E a maneira mais fácil de arrecadar era taxar, eram os impostos de importação e de exportação.

DANTAS – Na verdade, eu queria explorar um pouco mais nesses aspectos, antes dos anos 30, um elemento que vai se repetir e a minha pesquisa tem mostrado um pouco isso: uma certa contradição entre práticas governamentais. Por que eu digo isso? O que é que eu estou chamando de “contradição entre práticas governamentais”? Um exemplo. No período em que chega aqui a Família Real, ela cancela o decreto de D. Maria I, a Rainha Louca, o decreto de

proibição de manufaturas. Ao mesmo tempo em que este ato é um ato de benefício das manufaturas, é o mesmo governo que abre os portos para os ingleses em condições iguais frente aos produtores nacionais. Então percebo que isso vem, ao longo de nossa história, tendo uma certa permanência. O governo faz uma coisa, dá com a mão e tira com a outra. A gente vai fazer aqui só um parêntese. O senhor percebe isso em suas pesquisas? O senhor verificou que, em alguns momentos, parece haver uma certa incongruência nas ações do governo, uma falta de convergências das ações? Parece que elas lutam um pouco entre si. O que provavelmente deve refletir um Estado que não é um Estado unitário. É um estado que obedece a interesses diversos. Existe toda uma literatura também com relação a isso. O senhor percebe um pouco essa contradição de ações governamentais?

SUZIGAN- Eu acho que dá para perceber até hoje. Se a gente pegar as políticas, as tentativas de fazer política industrial no século XX, várias delas tiveram uma grande dificuldade de implementação exatamente por causa do que eu chamaria de dificuldade de coordenação por parte do governo e de articulação entre as instituições envolvidas. Já não vou falar de situação de interesse. Seria um absurdo muito grande querer fazer com que o interesse da reforma agrária convergisse com o interesse da classe industrialista. Durante os anos 40, anos 50, houve aquele famoso debate entre o Gudin e o Simonsen, entre planejamento e não planejamento. O Roberto Simonsen, inclusive, foi o primeiro defensor da ideia de política industrial.

DANTAS – Inclusive, e a gente vai entrar nisso aqui, com a criação do Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial. Talvez a primeira instituição que demarcou a ideia de uma política industrial, pelo menos no seu nome.

SUZIGAN – Mas eu falei até hoje, porque mesmo hoje, se você pegar a estrutura institucional de gestão da política industrial, você percebe que há uma desarticulação muito grande.

DANTAS – Desarticulação é uma palavra melhor até do que divergência. É desarticulação.

SUZIGAN- Desarticulação de instrumento e de orientação. É muito difícil você fazer com que, por exemplo, o Ministério da Fazenda consiga fazer com que as ações do Ministério da Ciência e Tecnologia, do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio sejam viáveis, porque o interesse da política macroeconômica se sobrepõe. Principalmente se sobrepõe a partir da crise dos anos 1980 e 1990.

DANTAS – O senhor resumiu uma luta de décadas. Realmente esses dois polos opostos, o Ministério da Fazenda, de um lado, e Ministério da Indústria,

de outro, isso é uma luta que vem se digladiando ao longo da história brasileira. Muito rapidamente, sem entrarmos nisso, na conversa que eu tive com o professor Bresser, ele foi muito claro em relação a isso. Foi a fala de um economista. Ele disse: Não, Política Industrial é um acessório. Política é a Política Macroeconômica. Essa é que tem que resolver. Se a Política Macroeconômica caminha, a Política Industrial vem. Bom, eu não sou economista. Então, eu tenho uma dificuldade de entender essa voluntariedade do caminhar da política industrial. Se a política macroeconômica funciona, a política industrial funciona. Eu tenho uma certa dificuldade em entender.

SUZIGAN – Eu tenho muita dificuldade. Eu não concordo com essa ideia, com essa visão. Curiosamente ele vem defendendo o Novo-Desenvolvimentismo e ainda atribui a uma política de “*catching-up*”, uma política industrial e tecnológica, um papel subalterno na política nacional. Isso é mais coerente com a visão liberal.

DANTAS - Apesar de que o professor Bresser, que tem uma vasta literatura, tem sido um interlocutor muito grande nesse meu trabalho. Tenho lido muito professor Bresser. E pelo menos ele busca se afastar dessa imagem de neoliberal convicto. Ele tenta fazer uma análise mais estrutural, dentro da macroeconomia, em bases reais, vamos dizer assim. Mas é muito claro que existe alguns desenvolvimentismos novos. O professor Márcio Pochmann trabalha a ideia do social- desenvolvimentismo, que até o próprio professor Bresser, nessa entrevista, reconheceu como tendo um outro viés. Ele reconhece que o novo-desenvolvimentismo tem um viés de macroeconomia. É um outro olhar sobre a macroeconomia, mas ainda é um olhar macroeconômico, enquanto o do professor Pochmann trabalha mais com a distribuição de renda, em como a questão do emprego entra na questão do desenvolvimentismo. Já é uma outra visão. Mas, certamente, essa voluntariedade da política industrial em relação à macroeconomia, eu também tenho algumas ressalvas. Mas, então, professor, podemos passar adiante? Eu queria que a gente falasse um pouquinho agora já entrando na questão do Plano de Metas, porque acho que é o primeiro grande marco diferencial desse processo. A literatura é muito consensual em demarcar dois grandes elementos: o Plano de Metas e o II PND (Plano Nacional de Desenvolvimento). Seriam os pilares, digamos assim, desse primeiro período da construção de uma política industrial. Nesse texto, o senhor coloca o Plano de Metas como sendo o aproveitamento de muitos elementos que se produziram anteriormente. Primeiro produzidos pela Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, posteriormente pelo Grupo Misto CEPAL (Comissão Econômica para a América latina)/BNDE (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico). O que eu estou querendo chegar é nessa ideia de base de dados, de uma base de informações para construir novas políticas. A minha pergunta é: o senhor

entende que no Brasil hoje, para construção de novas políticas, nós ainda poderíamos fazer esse olhar do que já se produziu, ou seja, o que já se produziu em termos de política industrial, em termos de documentos, se constitui uma base de dados interessantes para a gente discutir política industrial hoje? Ou cada processo tem seu devido contexto histórico, não é o momento da gente olhar pra trás? Nesse texto, dá essa impressão que o senhor entende como sendo importante, e eu coaduno com essa ideia, a verificação do que foi feito para que a gente não cometa os mesmos erros, para que a gente possa avançar. Como o senhor vê essa ideia de olhar o que já foi feito para se construir novas políticas públicas?

SUZIGAN – Naquele momento era importante ter diagnóstico sobre o que já havia sido feito. Aquele é um momento muito diferente do de hoje. Diferente de todo o resto que veio foi. O Brasil tinha passado por uma transição na década de 30. Havia construído uma indústria que era ainda muito incipiente, muito limitada, muito restrita. Indústria de bens de consumo não-durável, leves. Muito pouca coisa em termo de diversificação. Havia um começo de criação de indústria siderúrgica.

DANTAS - A própria CSN (Companhia Siderúrgica Nacional) foi, mais o menos, no final da guerra.

SUZIGAN – Essa foi uma decisão política. Antes havia a Belgo-Mineira e algumas outras pequenas. Mas eram siderúrgicas movidas à lenha, à carvão.

DANTAS – Muito primitivas ainda. Então, o começo desse planejamento governamental foi um pouco por aí?

SUZIGAN – Mas aí, no período de transição, a coisa muda de figura, porque passa a haver já uma mudança, não vou dizer de estratégia, mas de condicionantes para a industrialização. Deixou de ser viável continuar crescendo na base da renda gerada pelo setor agrícola-exportador, que entrou em uma crise que todo mundo conhece.

DANTAS – Depois de 29, a crise do café.

SUZIGAN – Então, o papel do Estado passa a ser importante. Estimulando, ai sim, unidades industriais que pudessem passar a ter o papel de liderança do desenvolvimento econômico. Ai começa a ter iniciativas importantes nas décadas de 30, 40, como a estatal de mineração, a Vale (do Rio Doce). Enfim, começam a surgir ai. E se começa a estudar, no imediato pós-guerra, as condições que o país teria para, ai sim, partir para um plano de desenvolvimento industrial, uma política de desenvolvimento industrial. E quem começa a fazer isso? Essas condições foram criadas. O país criou o BNDES, começou a criar as instituições importantes. Uma muito importante na

industrialização do pós-guerra foi a criação do Banco do Brasil como instituição financeira.

DANTAS – Até porque o financiamento era um elemento fundamental para a política industrial.

SUZIGAN- Também as instituições de proteção aduaneira, como a CPA (Comissão de Proteção Aduaneira). Enfim, a construção institucional começou a acontecer nesse período. E já havia um embrião de indústria nascendo. Então, se conhecer o que o país tinha naquele momento para daí desenhar algo como foi o Plano de Metas era algo muito importante. Essa foi a ideia de usar esses documentos com base do Plano de Metas.

DANTAS – Antes de passarmos a trabalhar com o senhor um pouco a questão do CDI (Comissão de Desenvolvimento Industrial, posteriormente Conselho de Desenvolvimento Industrial), da figura do CDI e da figura do Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial (CNPIC), eu queria fazer uma pergunta um pouco “o ovo ou a galinha”, como a gente costuma a dizer. O senhor falou que já existiam algumas iniciativas empresarias, já existiam algumas iniciativas econômicas no campo da indústria. Por outro lado, você começa a ter um Estado mais presente até por conta de questões internacionais, a própria Crise de 29. O que eu quero perguntar é: O que é que veio primeiro, se é que podemos falar assim: foi o grupo econômico, foi a atividade econômica que ganhou corpo e gerou, pediu, impulsionou o governo a trabalhar e a privilegiá-la, a ajudá-la a crescer? Ou foi o contrário? O governo, percebendo que havia um contexto onde a indústria era o nascente e a agricultura era o decadente, ele, visualizando isso, como iniciativa de governo, fomentou essa indústria? Pode-se dizer assim: quem começa primeiro?

SUZIGAN – Eu não tenho dúvida nenhuma de que foi a iniciativa governamental.

DANTAS – Se identificou que existia uma coisa ali.

SUZIGAN – A percepção pelo Estado.

DANTAS - Ele verificou que havia uma possibilidade de crescer, mas penso: “Só vai crescer se nós entrarmos com força nisso.”

SUZIGAN – É no momento histórico em que nasce o nacional-desenvolvimentismo no Brasil.

DANTAS – O Nacional-Desenvolvimentismo, no âmbito do Brasil, e o próprio Keynesianismo, um Estado mais presente, no âmbito internacional. Isso está casado com o contexto internacional, inclusive.

SUZIGAN – E, lógico, aproveitou a evolução rápida do crescimento da economia mundial no pós-guerra, nos anos 1940, 1950. A Cepal foi muito importante nisso, o Celso Furtado.

DANTAS – A própria visão da Cepal. Na verdade, a Cepal trouxe elementos que até então não estavam tão colocados. Uma visão mais estruturalista da economia. Isso fortaleceu muito o papel do Estado. Ou seja, o mercado não vai resolver tudo sozinho. Nós precisamos entrar. Isso é um diferencial importante. Professor, eu queria rapidamente aqui fazer um paralelo entre duas instituições (CDI e CNPIC). Para mim foi uma surpresa, sobre a qual eu queria dialogar melhor com o senhor, a ênfase que o senhor dá na CDI. Não só na CDI (Comissão de Desenvolvimento Industrial) original, ainda da década de 40, 50, por ali, porque depois ela foi extinta, mas na CDI (Conselho de Desenvolvimento Industrial) que depois retorna nos anos 60, com os militares, já com outro nome, de Conselho de Desenvolvimento Industrial e vai se extinguir lá por 1979. O senhor dá uma certa ênfase a essa instituição quando, na minha perspectiva inicial, talvez influenciado um pouco pelo livro do Ricardo Bielschowsky, “O Ciclo Ideológico do Desenvolvimentismo”, que foi a obra que mais me deu uma orientação nesse sentido, havia a questão do Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial, que foi criado em 1944, como sendo um grande locus para o Roberto Simonsen. O Roberto Simonsen é um dos promotores da criação desse Conselho. O Gudin já fica numa situação um pouco mais próxima do Ministério da Fazenda, com uma outra posição. Como é que o senhor visualiza essas duas instituições? Eu entendo que o senhor considera a CDI um fórum mais privilegiado em relação ao Conselho. Eu imaginava o contrário. A sua visão sobre o Conselho Nacional é mais crítica, vamos dizer assim.

SUZIGAN – O Conselho Nacional de Política Industrial não chegou a ter uma atuação prática. Ele não chegou a operar. Era um conselho de discussões.

DANTAS – Já o CDI tinha uma vertente mais de operador.

SUZIGAN – Principalmente o CDI, que eu estou chamando de “o” justamente porque estamos na fase da ditadura militar. Porque ele tinha realmente poder. Poder de administrar um conjunto de incentivos fiscais que eram administrados por critérios estritamente burocráticos. Esperava-se escândalos. Eu me lembro, inclusive, que o primeiro trabalho que eu fiz de política industrial, especificamente de política industrial foi ainda durante a ditadura. Eu era economista do IPEA. O IPEA tinha uma posição. A gente pertencia ao Ministério do Planejamento, mas era um grupo de economista e engenheiros que não se alinhava com o governo. A concepção que tinham da gente é que a gente era um grupo antigoverno dentro do governo. O primeiro documento que eu fiz, foi publicado depois, foi um estudo sobre a política industrial com o foco

no CDI. Esse trabalho ficou um ano engavetado por determinação política porque a gente apontava exatamente o problema de gestão do CDI na aprovação de projetos.

DANTAS - Numa fase em que não se aceitavam críticas. A crítica era totalmente velada. Tem um detalhe importante do CDI, que me lembra um pouco a frase do Dani Rodrik. O Dani Rodrik coloca que a política industrial é tão importante que o presidente deveria coordenar a política industrial. No caso do CDI, era exatamente o que acontecia. O presidente realmente é quem dava a palavra final. O que resolvia um pouco esse curto-circuito entre o Ministério da Indústria e Comércio e o Ministério da Fazenda. O presidente está acima dos dois. Mas perfeito. O senhor sintetizou bastante e de forma muito clara: o Conselho Nacional de Política Industrial é muito mais discursivo, muito mais um fórum de debate, enquanto o CDI era um órgão operativo. Eu queria que a gente entrasse então agora, professor, na discussão do II PND. O II PND como sendo um momento, vamos dizer assim, de amadurecimento do Plano de Metas? Ou seria um contexto completamente diferente, se a gente fosse fazer um comparativo? Ele buscava outros resultados?

SUZIGAN – Completamente diferente. Um era no regime democrático. O outro era numa ditadura com uma figura exponencial que era o General Geisel.

DANTAS – Há controvérsias, inclusive, no próprio texto do senhor, nas quais eu tenho me apegado muito. Provavelmente será meu objeto de estudo no futuro, quando o mestrado acabar, a incongruência, ou algo parecido com isso, entre política industrial e democracia. E eu digo por quê. O II PND, óbvio, foi feito numa ditadura militar, como o senhor bem esclareceu em seu texto e é o que se vê no restante da literatura. Mas o Plano de Metas foi feito, na verdade, pelo governo paralelo do Juscelino Kubitschek. Não pela nossa democracia brasileira “maravilhosa e cheia de transparências”, mas, na verdade, o Juscelino Kubitschek criou um outro governo paralelo, onde na transparência e na democracia tem que se colocar muitas aspas.

SUZIGAN- Nesse sentido, tudo bem. Isso é bem conhecido. Mas estava dentro de um regime democrático. O artifício do grupo executivo foi para romper barreiras não só da burocracia, mas do Congresso, problemas de ter que aprovar cada medida daquelas no Legislativo. Então eles criaram essa figura, esse tal de governo paralelo, a figura do grupo executivo que tinha poderes de executar, de operar as políticas específicas dentro desse regime híbrido.

DANTAS – Isso. Eu acho que a palavra perfeita é essa: híbrido. A gente evolui de um híbrido para um totalmente fechado e depois para um que seria ainda mais vinculado à democracia, mas ainda assim tem ressalvas. Existe um grupo que se chama “Plataforma BNDES”, que se dedica exclusivamente a cobrar

transparências das ações do BNDES. É por isso que eu digo que isso será um projeto futuro de estudo. Porque a gente vem de um governo que é essencialmente democrático, do Juscelino Kubistchek, mas que teve o governo paralelo. Ai depois vamos para uma política industrial numa ditadura, e ai não há o que se discutir. Ai depois a gente tem política industrial no século 21, com o governo Lula. De esquerda, totalmente pró-democracia, discussões, conferencia a torto e a direito no país. Mas o BNDES trabalha como uma caixa preta que escolhe setores, que escolhe indústrias sem justificativas teóricas documentais, onde diga: “Olha, eu escolhi essa indústria por isso, isso, e isso.” Então eu me pergunto: política industrial é incongruente com a democracia? É uma pergunta futura que eu vou me fazer.

SUZIGAN – Boa sorte.

DANTAS – Pois é. É um desafio grande. Então nós falamos um pouco do II PND e o senhor dizia que não dá para se falar em uma progressão em relação ao Plano de Metas. Foi um outro momento, com metas mais ambiciosos, provavelmente. Outra escala.

SUZIGAN- É preciso lembrar, embora pareça óbvio, que houve um I PND.

DANTAS – É interessante isso. Os livros que eu li, textos que eu li, sempre se reportam apenas ao II PND.

SUZIGAN- Mas, porquê? Por que no governo Geisel o planejamento econômico foi por ele próprio, ou seja, pela força ditatorial, do Geisel que criou o Conselho de Desenvolvimento Econômico. Ele era a figura que comandava o Conselho de Desenvolvimento Econômico e dava ordens. Então, esse II PND foi executado autoritariamente. Tinha metas ambiciosas. Tinha participação do BNDES. E não havia nenhum impedimento, sob o ponto de vista macroeconômico, para o endividamento. Tanto é que o país se endividou bastante nesse período, para o II PND, para atingir suas metas.

DANTAS – Alguns estudiosos até dizem isso. O endividamento é apontado por alguns como vinculado à maturação dos investimentos do II PND. Então, aquele endividamento ocorrido no final da década de 70 acabou colado com quê? Com a grande crise que vamos ter na década de 80. Então nesses investimentos, se gastou muito, se investiu muito e não houve o retorno por conta das consequências disso.

SUZIGAN- Embora muita gente conteste o II PND, eu acho que ele foi importante do ponto de vista da industrialização do país. Por que ele completou o processo de substituição de importações em várias áreas básicas: insumos básicos, máquinas, equipamentos. Começou a projetar uma tentativa de inserção do país em um paradigma tecnológico moderno para época, a

microeletrônica, informática. E não só isso, como projetou uma capacidade produtiva para exportadores. O Brasil, já nos anos 70, construiu capacidade em celulose, em aço, em alguns outros insumos básicos visando o mercado mundial, não só o mercado interno.

DANTAS – Esse é um ponto importante, professor, quando observamos e fazemos um estudo comparativo com as economias asiáticas, o que é comum quando a gente avalia a economia brasileira. Nesse próprio texto, o senhor pontuou alguns problemas dessa fase da política industrial pós-Plano de Metas e pós-II PND. O senhor coloca a questão da não-seletividade de políticas, a ausência de contrapartida de performance e prazos - essa questão é muito colocada na literatura: “Vou lhe dar privilégio, mas você vai ter 15 anos para se estruturar, depois isso vai acabar.” -, e o terceiro elemento é a pouca ênfase na exportação. Isso é muito importante porque muitos autores diferenciam e dizem: “Olhem o que os asiáticos fizeram e olhem o que nós deveríamos ter feito. Nós investimos na substituição de importações, eles investiram em exportação.” Então, nesse ponto, professor, o senhor começa a dizer assim: na década de 70, começamos a investir um pouco mais na capacidade exportadora. O senhor diria que o grande erro estratégico dessa primeira fase da política industrial, pós-Plano de Metas e pós-II PND, teria sido a pouca ênfase nas exportações? Apesar de termos construído um parque exportador, ter isso desde o início, como estratégia, poderia ter nos levados mais longe?

SUZIGAN – Poderia, mas não só isso. Tinha que ter tido também muito mais investimento em educação, em infraestrutura, em Ciência & Tecnologia de modo geral. Hoje, os primeiros centros de pós-graduação no Brasil, com pesquisa, foram do final da década de 1960 e 1970. O país que tivesse qualquer ambição de ser protagonista em termos tecnológicos no mundo - e para você exportar, você teria que ser - teria que ter as condições básicas. São essas que o Dosi chama de condições de contexto. Você não tem como criar empresas dinâmicas e exportadoras em um ambiente onde tudo é contra. Não tem digamos elementos para

DANTAS – Frutificar. Por que se não tiver, vai ser uma iniciativa que vai chegar ali e vai morrer. Não vai ter onde frutificar. Não vai ter as condições de contexto, vamos dizer assim.

SUZIGAN – O fato de ter tido vários setores industriais nas mãos do capital estrangeiro desde cedo. Isso também dificultou bastante.

DANTAS – Isso é outro ponto muito importante. Muitos autores diferenciam aquela primeira fase com o Getúlio com aquela do Juscelino, onde se passa a ter uma presença muito mais clara do capital multinacional. E aí é aquela velha história do “e se”. “E se nós tivéssemos feito só com o nacional?” Mas naquele

momento, talvez, não fosse possível e a “escolha” tivesse sido realmente trabalhar com o capital multinacional.

SUZIGAN - A história mostra que não precisa ser radical nesse sentido. Se você quer atrair o capital estrangeiro, atraia impondo condições, não abrindo o mercado interno e dando vantagens. Como até hoje a gente dá. Imagine, a indústria automobilística brasileira foi instalada nos anos 1950, a maior parte, com benefícios fiscais de todo tipo. Você vai olhar hoje, na PDP (Política de Desenvolvimento Produtivo)...

DANTAS – E no próprio Plano Brasil maior, você tem a questão do IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados).

SUZIGAN – Eles são sempre os grandes beneficiários. Como é que pode? Tem 80 anos isso!.

DANTAS – Inclusive tem uma questão básica que se faz no mundo inteiro que é o percentual de componentes nacionais. No mundo inteiro se faz isso. A fábrica quer se instalar aqui, quer ter o privilégio “X”, ela vai ter que criar uma cadeia de fornecedores nacionais para que você capilarize esse crescimento. Mas vai ter os 70% de componentes nacionais. E eu estou vindo da Bahia, que acabou de fazer uma negociação agora com a JAC Motors, que a gente chama lá de JAC MOTORS WAGNER. Então, qual é a propaganda da JAC MOTORS e também da própria KIA, que fez uma propaganda imensa dizendo “Nós somos brasileiros, estamos aqui há tantos anos, etc.” A questão é simples, é numérica: seu percentual de componentes nacionais é tantos por cento, você terá o privilégio.” Acontece que ninguém quer fazer isso. Quer continuar comprando lá no fornecedor chinês, que ganha duas tigelas de arroz por dia para poder fazer. Então, como é que você vai competir com uma situação como essa? É complicado, se o governo não agir como Estado e não impor condições. E até numa condição que o Brasil tem hoje muito melhor para negociar. Condições econômicas, no contexto internacional, muito melhores de negociar. Temos que fazer uso disso. Nós estamos vivendo um momento - independente se é culpa do Lula, se não é - independente das condições, é muito claro que o Brasil vive hoje uma situação diferenciada. E a gente pode daqui há 15 anos dizer: “Perdemos novamente o trem da história.” Ou “Olha onde nós chegamos. Fizemos as escolhas certas.” Espero que essa dissertaçãozinha consiga ajudar a colocar mais um tijolinho aí na estratégia nacional. Então, a gente já falou um pouco dos problemas iniciais, da questão de não termos optado pelas exportações, professor. Essa é uma questão importante que eu quero pontuar aqui. Hoje, passadas décadas depois, é muito fácil a gente olhar pra trás e dizer “deveríamos ter escolhido a estratégia de exportações, como os asiáticos.” Porém, naquele momento, as circunstâncias

que nós tínhamos, as condições que nós tínhamos, não nos permitiram a fazer as coisas tão facilmente.

SUZIGAN – Tem um aspecto aí – e eu não sei até que ponto você se dá conta disso - que está representado pelas características de cada país. Quando você pega até o Japão, pega Coréia do Sul, Taiwan, os chamados “Tigres Asiáticos”, esses países estrategicamente, eles não tinham outra opção do que ser competente na manufatura. Eles não tinham recursos naturais, não tinha energia abundante. Então, o Brasil, com suas características de grande dimensão geográfica, de mercado interno potencial muito grande, grande base de recursos naturais, de energia, tinha, vamos dizer, um leque de possibilidades. E uma delas era se desenvolver para o mercado interno

DANTAS - E sendo que essa opção era bastante favorável.

SUZIGAN- A questão era: como conciliar uma estratégia voltada para o mercado interno, que muita gente resume, eu acho impropriamente, com a ideia de substituição de importações, com uma estratégia também voltada para fora e, claro, com ênfase na tecnologia. Você atrai capital estrangeiro, mas, como eu falei, impondo condições. E uma delas é transferência de tecnologia.

DANTAS – Você vai produzir aqui, mas vai produzir um equipamento de ponta, etc.

SUZIGAN – Monta uma “joint-venture”, mas daqui há tantos anos, nós temos que ter a propriedade da tecnologia ou adquirir o conhecimento.

DANTAS – Um exemplo muito claro disso é a questão das compras dos caças internacionais que o Brasil vem negociando e onde uma das condições que foram colocadas foi essa. A proposta é interessante do ponto de vista financeiro, mas tem que haver a transferência de tecnologia, porque se não vamos ficar sempre dependentes da importação, de uma assistência técnica internacional. Eu acho que a questão de você dominar a tecnologia é mais importante do que nunca hoje. Talvez o estudo que mais tenha se debruçado nisso, inclusive no campo do Institucionalismo, que é uma linha que eu tenho me apegado mais, é o livro do Peter Evans, “Autonomia e Parceria”, onde ele trabalha exatamente isso: o papel da CAPRE (Comissão para a Coordenação das Atividades de Processamento Eletrônico) que foi nesse sentido de escolher o que vai entrar e, portanto, escolher equipamentos de vanguarda. Quer dizer: “Você pode produzir aqui, mas com essa condição de trazer a tecnologia para dentro do país.” Professor, acho que já caminhamos bastante pela história, vamos chegar no nosso momento atual. Acho que o senhor tem acompanhado, não só acompanhado, mas sendo protagonista desta construção, desse novo momento da política industrial nacional. Eu vou ter oportunidade de conversar com professor Mário Salerno, da USP, na quinta-feira, que foi uma das

peças também que esteve nesse momento inicial da construção dessa política.

SUZIGAN – Ele sim foi protagonista. Eu não.

DANTAS – Mas vamos dizer que o senhor é um observador com um certo patamar de qualidade, com uma observação qualificada.

SUZIGAN – Eu fui consultado. Na época, pelo próprio Mário Salerno.

DANTAS – Então vamos iniciar a própria discussão da PITCE (Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior), que tirou do marasmo e que recolocou na agenda a própria política industrial. Posso demarcar isso pelo último esforço colocado como sendo uma política industrial, que foi a Lei de Informática, de 1984, e, em 2004, 20 anos depois, nós retornamos a essa questão com a PITCE. O que o senhor poderia me dizer – evidentemente eu vou conversar com o professor Salerno na quinta-feira -, mas o que o senhor poderia me dizer sobre o processo de construção dessa política? Porque eu particularmente procurei bastante isso. Um dos meus capítulos vai trabalhar exatamente isso: o contexto de construção, atores envolvidos, conteúdos e resultados. E eu tenho tido uma grande dificuldade de encontrar um pouco desse histórico da construção: quem participou, quais foram os autores, quais foram os fóruns, os grandes momentos de demarcação da construção dessa política. O que o senhor poderia me dizer um pouco desse início? Nós estamos falando aí de 2003, das primeiras discussões, até que chegou a PITCE, em 2004. Esse primeiro contexto inicial.

SUZIGAN – Como eu falei, eu fui consultado como acadêmico. Eu conheço outras pessoas que foram consultadas, como o João Furtado, que você vai conversar. Eu conheço algumas pessoas do governo que estiveram envolvidas diretamente, como o Mário Salerno, João De Negri, que agora está na FINEP, como diretor, com o Glauco Arbix (presidente da FINEP). O núcleo IPEA foi âncora no processo de coagulação dessa política, da PITCE.

DANTAS – Eu tinha essa informação dessas consultas pontuais.

SUZIGAN – Muito pontuais.

DANTAS - Mas não houve um momento de um encontro?

SUZIGAN – Que eu saiba não. Pelo menos, eu não participei. Se houve, não foi uma coisa pública.

DANTAS – Dificilmente haveria um evento desse tamanho e o senhor não teria esse conhecimento. Me informaram isso: conversas pontuais com alguns

acadêmicos, com pessoas da indústria também, empresários que foram consultados.

SUZIGAN – Cujo o resultado dessas conversas pontuais, elas foram... Isso é curioso. Estou lhe falando pela minha vivência nesse processo. Eu não sei qual foi a amplitude desse processo, para saber se a minha foi significativa. Eu fui consultado algumas vezes. Me pediram sugestões específicas. Eu escrevia uma página, duas e mandava para lá. As coisas foram sendo juntadas, várias coisas. Eu via contribuições minhas, do João Furtado. Eu via contribuições de outras pessoas. E aí, começou o processo reverso. As contribuições foram minguando. Então, eu tinha contribuído um tópico e virou um parágrafo, uma página virou uma linha. Então, eu não saberia dizer como funcionou essa parte.

DANTAS – Então, eu vou fazer uma pergunta que parece óbvia. Quando vocês mandaram essas contribuições, cada consultado mandou as suas contribuições, em algum momento isso foi sistematizado e foi mandado de volta pra vocês?

SUZIGAN – Não. A gente só via quando voltava os documentos já em fase: fase 1, fase 2. O documento que virou depois. E ele vinha cada vez incorporando menos.

DANTAS – Mas sem opção de vocês rediscutirem aquele documento?

SUZIGAN – Não.

DANTAS - Eu vou explorar muito isso com o professor Salerno na quinta-feira, mas me parece que, enquanto política industrial, enquanto política pública...

SUZIGAN – Eu tenho a impressão que a seguinte: a gente criou no Brasil – e isso é um problema sério nessa área de política industrial - uma tradição de fazer bons documentos de política industrial que não são viáveis ou são muito difíceis de operacionalizar.

DANTAS – Teoricamente são muito bons, mas...

SUZIGAN – É. Aconteceu isso agora com o Plano Brasil Maior. Eu vou para Brasília agora para uma reunião que vai discutir o Plano Brasil Maior dentro daquela Conferência de Desenvolvimento do IPEA (CODE/IPEA). Vai ser uma mesa fechada, não vai ser aberta ao público exatamente para discutir o plano. E além do próprio plano, do que eles chamam de Cartilha, tem o documento teórico que fundamentou o Plano Brasil Maior. Muito bem feito, bem fundamentado realmente. Mas, na hora que tentei levar as ideias desse documento para o plano... “Pronto, tá bom. E como vai funcionar isso?” Eu fiquei frustrado porque eu vejo que ele é praticamente a mesma coisa que o

PDP, que eu não sei o resultado dele. A sociedade também não tem o retorno com clareza do que se conseguiu.

DANTAS – Isso, não é que me assuste, mas que me dá o interesse em pesquisar mais esse aspecto da construção da política industrial enquanto construção de política pública, essas fases clássicas de elaboração, discussão, etc. Mas quando eu vejo a PITCE, ela até teve alguns momentos. O próprio professor Salerno tem um texto e ele discute isso. Então, existia um primeiro documento chamado “Diretrizes da Política Industrial”, na época de 2003. Depois tem um segundo documento. Ele cita 3 documentos que foram preliminares à construção efetiva da PITCE. E o que eu me perguntava - e espero ouvir dele também – é se houve esses documentos, mas se houve também um momento onde se congregou todos e se passou a discutir: “Não é isso. Vamos tirar aqui. Vamos colocar lá”. E pelo que eu estou vendo, a impressão que tenho é que isso não aconteceu. O que aconteceu foram conversas pontuais. Então, é um ponto que vou explorar muito o professor Salerno na quinta-feira. E com relação à PDP, professor? Basicamente o mesmo processo, só com um único detalhe para um leigo, como eu me considero: tem uma abrangência muito maior. Você vai de quatro setores estratégicos na PITCE para, me parece, quarenta setores na PDP. Então atira para todos os lados.

SUZIGAN – Fagner, qual é a prioridade?

DANTAS - Não tem prioridade. Quarenta prioridades, não existe. A PITCE parecia muito mais clara nesse sentido.

SUZIGAN- E tem também o seguinte. Eles definem 25 setores prioritários. E qual a definição de setores que eles usam? Em alguns casos, são complexos. Complexo automobilístico? Isso não é setor, é um conjunto de setores. Então, a abrangência é uma coisa que acaba dificultando demais.

DANTAS – Conceitualmente, professor, isso não teria que ter um certo léxico, um certo linguajar padronizado? Uma questão como essa que o senhor coloca, de chamar uma coisa como um complexo automobilístico de setor. Isso me parece um erro muito básico, um erro muito conceitual, não definir claramente o seu objeto de trabalho. Trabalhamos com uma campeã nacional? Então, vou trabalhar com Vale do Rio Doce, vou trabalhar com a WEG, no setor de bens de capital. Eu estou trabalhando com uma campeã nacional? É uma estratégia. Eu estou trabalhando com um setor? É outra estratégia. Essas incongruências não são muito básicas para um plano governamental?

SUZIGAN – Eu acho que são. E ainda continuam. Agora o Plano Brasil Maior tem metas que são metas muito abrangentes. Eu tenho uma visão de política industrial, mas eu não sei fazer. Eu não sou operador, eu sou acadêmico. Se

me colocarem em um cargo e disserem: “Você me diga qual é a política industrial que temos que seguir.” Aí, eu vou me enrolar, eu não sei. Eu teria que colocar gente do meu lado, para me ajudar a definir. Mas eu diria que se eu tivesse esse cargo, eu iria pensar em termos do que eu quero que seja a indústria brasileira daqui há 20 anos, 30 anos, 50 anos. Como a China faz. Como o Japão fez no passado, a Coreia fez no passado. Como outros países fizeram. Isso significa o quê? Ter metas claras. A estrutura industrial, ela vai mudando, se adaptando ao longo do tempo, a medida que o país se desenvolve. Um país de renda baixa, ele acaba tendo um conjunto de atividades industriais, que são atividades ainda de médias, de baixas tecnologias. E à medida que se consegue avançar no seu processo de “*catching-up*”, ele vai incorporando atividades mais sofisticadas. Mas para isso ele vai ter que fazer crescer todos os outros condicionantes: investir em formação profissional, em educação de modo geral, em ciência, em tecnologia, ter as instituições mais adequadas. E principalmente ter clareza com as metas. Não dá pra fazer política industrial atirando em tudo. Ela por definição é uma coisa que tem que ser seletiva.

DANTAS – O senhor citou a China, ela é um caso paradigmático nesse processo, porque se a gente olhar a China há 30 anos atrás o que ela produzia: brinquedo, coisa de plástico, coisa de mais baixo potencial tecnológico, vamos dizer assim. E hoje, o que ela fez? Fez exatamente a transição. Então, hoje a China é produtora de computadores, a China é produtora de automóveis. Quer dizer, você faz a transição. Você pega aquele dinheiro fácil, vamos dizer assim, de mão de obra barata e transforma tudo em tecnologia. Que é o que se pode imaginar que o Brasil também pudesse fazer. Poderia aproveitar a sua enorme quantidade de recursos naturais, sua enorme quantidade de material humano para fazer o salto e começar a produzir setores de mais alta tecnologia.

SUZIGAN – Já deveria ter feito.

DANTAS - Mas aí é que entra a grande questão, professor. A minha dissertação vai um pouco nesse sentido. Por que ainda optamos, e o BNDES é um exemplo, em investir uma quantidade enorme de dinheiro em setores os mais básicos...

SUZIGAN – Frigoríficos.

DANTAS – Exatamente. Outro dia, estava o Carrefour juntando com o Pão de Açúcar e o BNDES envolvido nisso. Não tem sentido. Não tem sentido imaginar que o Abílio Diniz vai ter 5% do Carrefour e vai vender o produto brasileiro em Paris. Isso é uma coisa absurda.

SUZIGAN – Conversa mole para boi dormir...

DANTAS - É inacreditável que ainda seja plausível você colocar a cara na televisão para falar uma coisa dessas. Então, o que eu vejo é exatamente isso, essa dificuldade que o Brasil tem de fazer essa transição. A PITCE, por exemplo. O que ela define como prioritário? Software, semicondutores, bens de capital e fármacos. Setores de ponta.

SUZIGAN – Nesse sentido, ela é mais incisiva do que a PDP.

DANTAS – Só que aí, você olha do outro lado e vê o quê? Frigoríficos, mineração, Petróleo...

SUZIGAN – Mas o que é que reflete isso? Reflete a questão política, que é algo que você quer estudar. O Brasil é dividido, praticamente, em feudos políticos, em termos das instituições de gestão da política econômica de modo geral. Então, se você pegar as últimas tentativas de se fazer política industrial, que é seu objeto de estudo, você vai ver que existe sempre uma divisão muito significativa e uma dificuldade muito grande de articulação de instrumentos e de uma coordenação geral. Por quê? Porque o MCT, que agora é MCTI, tradicionalmente é um feudo do PSB. Agora não porque já assumiu lá o Aloizio Mercadante. O BNDES é uma prerrogativa do Presidente da República. É autônomo. O Ministério da Fazenda, desde a crise, só pensa em plano de metas. Não há uma articulação, mínima que seja, em torno dos objetivos que sejam de desenvolvimento industrial.

DANTAS – E talvez, nas brechas dessa falta de articulação, mantêm-se os velhos interesses, aqueles que sempre estiveram próximos do governo, seja esse governo de direita, de esquerda, não faz diferença no Brasil. São sempre os mesmos grupos que há 20, 30 anos conseguem os mesmos privilégios em relação ao Estado. Eu acho que esse é o meu foco.

SUZIGAN - O BNDES, tradicionalmente, sempre foi autônomo em termos de fazer política. E ele o órgão, “O” órgão de fazer política industrial. O orçamento do BNDES é muito maior que o do Banco Mundial.

DANTAS – É uma coisa inacreditável. Eu quando fui ver esses números, eu fiquei espantado. O BNDES tem mais condições de investir do que o Banco Mundial. Uma coisa absurda. E com um contraponto muito interessante. Eu tive oportunidade de conversar com o professor Márcio Pochmann, pois houve na Bahia um CODE regional, em Salvador. E conversando um pouco sobre isso. E eu disse exatamente isso: “Professor, eu sempre soube de uma coisa. A gente tem duas dicotomias no Brasil: de um lado, o Ministério da Fazenda; do outro o Ministério da Indústria e Comércio. E de um lado, o BNDES; e do outro, o IPEA.” O IPEA sempre foi uma cabeça pensante. Hoje, alguns dos maiores críticos da política industrial - eu cito aqui o Mansueto Almeida - os maiores críticos da política industrial estão no IPEA. Então, o IPEA tem essa

capacidade crítica que é imprescindível para discutir política industrial e política pública de modo geral. Professor, para nós finalizarmos. Já passamos um pouco dessa parte histórica e discutimos a atual política industrial. Eu queria que a gente finalizasse com a seguinte pergunta. Aí já não é mais de política industrial. O senhor é um pensador, uma pessoa que já vem acompanhando há bastante tempo a política e eu queria lhe fazer uma pergunta um pouco mais genérica, vamos dizer assim – e isso não é uma armadilha. Eu, estudando o novo-desenvolvimentismo, estou, no frigir dos ovos, passando todas as fases intermediárias, estudando a relação entre Estado e economia. Uma relação que já foi estudada há séculos. E eu queria fazer essa pergunta mais como uma reflexão pelo senhor, com uma visão mais utópico, talvez: como o senhor vê essa relação no século 21, uma relação contemporânea? Qual relação deve existir entre o Estado e a economia? Já tivemos tantas fases: liberalismo, keynesianismo, neoliberalismo. Agora isso que ainda não temos um nome muito certo, mas que é inegavelmente um retorno de um Estado mais presente. Como é que o senhor visualiza o que seria essa relação ideal entre o Estado e a economia?

SUZIGAN – A relação ideal eu não saberia te dizer. Mas que o Estado tem que ter um papel ativo, tem que ter.

DANTAS – É essa a conclusão que a gente chega depois de tantos anos. A ideia de um mercado que se auto-regula não...

SUZIGAN – Voltando, para responder a tua pergunta, um pouquinho na história. Nós tínhamos um Estado relativamente forte até o final da década de 70. Até pelo fato de que era respaldado pelo regime militar. E a gente foi para o outro extremo no decorrer dos anos 1980 e 1990. Não nos anos 1980, porque continuo um período na ditadura. Mas, depois da transição, o Estado continuou sendo muito presente na economia, mas muito menos ativo do ponto de vista da formulação e implementação das políticas. Foi um período em que se esvaziaram os órgãos. O próprio BNDES - que virou um gestor de privatizações – seu orçamento foi minguando. A ainda teve o predomínio do pensamento liberal. Basicamente, teve uma época que se você falasse de política industrial, você era taxado de ignorante, de idiota.

DANTAS – Eu ainda tenho como epígrafe de um capítulo meu a famosa frase do Malan: “A melhor política industrial é não ter política industrial.” Então, é deixar o mercado agir.

SUZIGAN – Que é um chavão! E tem uma pior que essa, de um empresário que falou o seguinte – saiu na Folha de São Paulo – na década de 1980, começo dos anos 1990: “Toda vez que eu ouço falar de política industrial, eu

ponho a mão na minha carteira.” Ou seja, vão me tomar algum dinheiro. Quer dizer, fomos para o outro extremo, de negar qualquer papel ativo do Estado.

DANTAS – E, diga-se de passagem, com mais uma das inacreditáveis coisas que só acontecem no Brasil. A gente foi de uma negação completa da ideia de política industrial, nessa fase dos anos 1980 e 1990, mas tivemos duas políticas industriais: a Nova Política industrial, do Sarney, e a PICE, do Collor. Quer dizer, nós tivemos no papel, mas com governos com uma orientação completamente diferente. Então, o que a gente percebe no final disso, professor - e imagino que essa tenha sido a sua reflexão exatamente - olhando para o passado, e vendo o que aconteceu, hoje é muito difícil para qualquer pessoa, qualquer pensador atento ao que está acontecendo, imaginar que um mercado completamente livre e auto-regulador ainda é viável em qualquer discurso. O próprio professor Bresser foi muito claro em relação a isso. Ele disse: “O neoliberalismo teve data, hora, mês para acabar, que foi a crise de 2008”.

SUZIGAN – Pelo menos esse predomínio do pensamento liberal.

DANTAS - Esse salvo-conduto que o liberalismo teve, dizendo “eu sou a verdade, a luz, me acompanha que tudo o resto está errado.”

SUZIGAN – Agora, a gente precisa tomar cuidado para não ir, de novo, para o outro extremo. Existe um equilíbrio entre o mercado e as ações do Estado. Isso é uma coisa que tem que ser buscado. Você não pode pegar um Hugo Chaves e dizer “Esse é o cara.” “Esse é o cara que sabe fazer”. Não sabe. Ele quer é centralizar tudo que é mercado, eliminar a empresa estrangeira.

DANTAS – Então, no final das contas, quem está certo é o Aristóteles: o melhor caminho é o caminho do meio. As dicotomias devem ser riscadas desse mapa analítico.

SUZIGAN – Deve-se buscar uma forma articular os interesses da sociedade, usando os meios de ação do Estado, e os interesses do setor privado. Uma coisa que seja passível de discussão, de aprimoramento e que vai evoluir. Os interesses vão mudando. Você não pode dizer que os interesses da classe industrial brasileira hoje são os mesmos do Plano de Metas. E o mundo mudou. Mudou muito.

DANTAS – E com essa mudança, muda tanto o mercado, mas muda o Estado também. Acho que se tem que procurar essa integração. Em um contexto de divergências - e a democracia ensina um pouco isso – mas tentando verificar que há sim elementos convergentes. E tentar construir isso. O Estado, nos limites dos que deve fazer, e o mercado também. E a sociedade civil, que não

pode ficar de fora disso, deve exercer o controle social, na democracia. Eu acho que essa é nossa reflexão final. Professor Suzigan, muitíssimo obrigado.

SUZIGAN – Seja bem sucedido.

Entrevista realizada em Campinas, São Paulo, no gabinete do professor Wilson Suzigan, na UNICAMP, dia 22 de novembro de 2011.

PROJETO

CONDIÇÕES E LIMITES DO DESENVOLVIMENTISMO REVISITADO

SÉRIE: ENTREVISTAS NEO-ESTRATÉGICAS

O Entrevistado: O professor Mário Salerno é atualmente Coordenador do Laboratório de Gestão da Inovação (LGI) do Departamento de Engenharia de Produção da Escola Politécnica da USP. O Prof.º Salerno é graduado em Engenharia de Produção pela Poli-USP (1979), mestre em Engenharia de Produção pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (1985), especializado em Inovação Tecnológica e Desenvolvimento (Institute of Development Studies, University of Sussex, Inglaterra, 1986), doutor em Engenharia de Produção pela Poli-USP (1991), com período "sanduíche" junto à Politécnica de Milão, Itália (1989), pós-doutorado no LATTTS (Laboratoire Techniques, Territoires et Sociétés / Ecole Nationale des Ponts et Chaussées (França, 1996), livre-docente em Engenharia de Produção pela Poli-USP (1998). Membro do comitê científico da rede internacional de pesquisas Gerpisa (www.gerpisa.org), editor regional do International Journal of Automotive Technology and Management e editor associado para as áreas de Estratégia, Organização e Trabalho da revista Gestão & Produção. Ex-Diretor de Desenvolvimento Industrial da Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial - ABDI (2005-6), Ex-Diretor de Desenvolvimento Industrial do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - Ipea (2003-4), quando coordenou estudos e participou da coordenação do Grupo Executivo que elaborou as Diretrizes de Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior do Governo Federal.

O Entrevistador: Fagner Dantas

A Entrevista:

FAGNER DANTAS – Professor Salerno, primeiramente muito obrigado por ter aceito esse convite lá da Bahia para discutir um pouco sobre a nossa política industrial. Antes de mais nada, gostaria de perguntar se o senhor autoriza a divulgação desse material para outros pesquisadores interessados no tema?

MÁRIO SALERNO – Claro, claro.

DANTAS – A primeira pergunta, professor, é como o senhor avalia o momento inicial da retomada da política industrial na agenda política? Isso deve ter sido lá por 2002, 2003, correto?

SALERNO – No programa do Lula, já tinha alguma coisa sobre política industrial. Um capítulo, alguma coisa assim. Mas tudo vago, como são os programas de governo. Programa é programa, governo é governo, para começar. Eu fui convidado para ir para o IPEA (Instituto de Pesquisa

Econômica Avançada) em fevereiro de 2003. Minha função no IPEA seria discutir política de produção. Ai foi articulado o que viria a ser chamado de Grupo Executivo da Política industrial e Tecnologia - não sei bem o nome – para elaborar diretrizes da política. Isso em março de 2003. Tanto que a PITCE é de 2003, não de 2004. 2004 tem é um mega-lançamento e tal. Houve um lançamento anterior, que eu não sei como foi marcado, que o Lula não pode comparecer, pois ele estava num congresso de exportadores, lançando medidas para exportação. Porque havia um diagnóstico de que a restrição econômica era muito forte e precisamos exportar. Então isso ofuscou totalmente o lançamento da PITCE. Foi por isso que decidiram fazer um novo lançamento em março de 2004.

DANTAS – Para dar mais visibilidade, talvez.

SALERNO – É. Esse grupo trabalhou de uma forma muito interessante até fechar um documento. Interativamente com os ministros. Inclusive, os ministros iam, discutiam. Eram reuniões semanais. Ficou pronto no começo do segundo semestre. Ajuste daqui, ajuste dali, foi tornado público em novembro. Então, a história foi isso ai: foi um plano de governo, que mobilizou todos os ministros do que a gente pode chamar de área macroeconômica. As reuniões eram na Fazenda (Ministério da Fazenda). E eram na Fazenda de propósito. Sempre com a presença do Secretário da Fazenda. Como em todo governo, em toda organização, as pessoas são diferentes, pensam diferente. Bom, ai tinha a participação de todos: do (Ministério do) planejamento; MDIC (Ministério do Desenvolvimento Industrial e Comercio Exterior), óbvio; MCT (Ministério da Ciência e Tecnologia). Conforme o assunto, (Ministério da) Saúde.

DANTAS – Com relação à questão dos fármacos, que entrou, certo?

SALERNO – É. Questão que tem um dilema, que é interno, e alguém tem que arbitrar. E é só o ministro que arbitra. Qualquer política industrial, para a saúde, vai sofrer um certo ataque de preço. Ou seja, para bancar uma política industrial bem sucedida, medianamente bem sucedida, ela tende a colher frutos no médio e no longo prazo. Para tudo, mas para a saúde, particularmente. Isso significa que o Ministério da Saúde gasta mais no curto prazo. Então, o dilema é: gastar menos agora ou gastar menos depois?

DANTAS – Ainda mais numa área tão sensível quanto saúde.

SALERNO – Exato. Não é uma resposta simples. Todo mundo vai falar: “Não, vamos gastar agora para não gastar depois.” Mas ai entra em caixa, em fluxo. Ai tem uma ordem judicial para remédios caríssimos para mil pessoas e quebra o orçamento do ministério, etc. Enfim. Tinha ministro da saúde. Quem mais? Da Casa Civil, óbvio.

DANTAS – Mas, eu pergunto: isso só no âmbito ministerial. Estavam presentes, por exemplo, BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social), IPEA?

SALERNO – Ai é que tá. As reuniões ministeriais eram articuladas na Câmara de Política Econômica, que se reunia, coordenada pelo ministro da Fazenda, toda a quarta-feira. E a câmara foi montada, governo atrás. Eu não sei exatamente. Mas basicamente, era “gestão de incêndio”. Ou seja, caixa, “para tudo”. Tira dali, emite daqui. Era uma câmara financeira. Tanto é que o presidente do Banco Central estava na câmara. Na definição do ministro, decidiu-se que, durante dois meses, foi só política industrial. Não foi só, mas toda reunião, se discutia política industrial. Agora, tinha o que se chamou de grupo executivo que tinha uma coordenação. O grupo executivo era composto pelo BNDES. Era o Fábio Erber, pelo BNDES. Eram reuniões semanais. A FINEP (Financiadora de Estudos e Projetos); o IPEA, que era eu; a APEX (Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos); vários órgãos da Fazenda. Da Fazenda, quem participava era o Edmundo (de Oliveira – assessor especial do Ministro da Fazenda, Antônio Palocci). O Fernando Rezende era pelo MDIC.

DANTAS – Esse é um ponto importante, professor. Esse processo está registrado em algum lugar? Existem atas desses encontros, dessas discussões?

SALERNO – Não, ata não tem.

DANTAS – Tem um texto bastante completo que o senhor escreve com a Tatiana Daher, que é um texto de 2006.

SALERNO – Tem um outro, porque esse é mais um texto de balanço. Tem um outro que é um pouquinho balanço, mas conta também a história, que saiu na revista Estudos Estratégicos.

DANTAS – Esse seria interessante, porque eu não consegui. O professor (José Eduardo) Cassiolato tem um estudo que trata um pouco disso, mas ele trata muito do conteúdo. Eu queria um pouco esse passo anterior. Por exemplo, fóruns. O senhor lembra de ter acontecido algum fórum ou essa discussão foi estritamente governamental? Houve algum momento de interlocução com IEDI (Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial), instituições desse tipo?

SALERNO – Teve as duas coisas. Bom, primeiro o Estado tem que se estruturar e ter a sua visão. Isso no começo. Depois melhorou a institucionalidade. O Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial foi muito importante depois. Mas no começo tinha a interlocução dos ministros em

alguns fóruns. Dos ministros com alguns empresários, com a Confederação Nacional da Indústria e com várias das federações estaduais, ainda que muitas delas não dessem bola nenhuma.

DANTAS – Então tiveram reações como a expressa pelo professor (Wilson) Suzigan naquela frase: “Quando eu ouço falar de política industrial, eu coloco a mão na minha carteira.” Tiveram reações negativas à ideia?

SALERNO – Ah, sim. Teve. Teve até artigo no jornal. Mas até que não foram tantas.

DANTAS – O consenso maior, então, era de que era necessário um apoio nesse sentido?

SALERNO – Eu não sei dizer. A que eu acho que se tinha uma certa restrição era de enormes subsídios, juros negativos.

DANTAS – De privilegiar alguns setores em detrimento de outros?

SALERNO – É. Mas isso aí..., se não fizer isso aí, você não faz política. Mas era um pouco a memória do que foi a política industrial. Mas isso quando já foi no fim. Porque no começo ninguém reclama. Isso foi no fim, com o Estado quebrado, etc. Um certo desarranjo do Estado, da política. Alguns benefícios meio esquisitos.

DANTAS – Mas, então, houve essa interlocução fora do governo.

SALERNO – Mas se você for pensar, a PITCE, suas diretrizes, elas são muito genéricas. Não tem nenhum instrumento ali. Os instrumentos foram se desdobrando. Por exemplo, saiu a Lei de Inovação. A Lei de Inovação foi enviada para o Congresso pelo governo anterior, mas a lei foi aprovada completamente diferente. A Lei de Inovação era importante. Mas era rigorosamente uma lei para permitir que o professor se afastasse para fazer um “*spin-off*” sem perder os direitos previdenciários. Então teve a discussão da lei de Inovação. Teve vários e vários fóruns. Depois teve a discussão da Lei do Bem. Teve vários e vários fóruns. Já tinha o Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial, por onde passaram vários desses programas, que deram certo ou não.

DANTAS – E aí, já com o conselho, já tinha toda uma legitimidade, com participação de empresariado, governo.

SALERNO – Era meio a meio. Tinha a participação de empresários e era coordenado pelo Presidente da República.

DANTAS – Esse é um ponto importante. O Dani Rodrik tem uma frase que é: “A política industrial é tão importante que deveria ser coordenada pelo

presidente da república.” E na conversa com o professor Suzigan ele lembrou que no II PND a figura do presidente foi importante para aplainar algumas controvérsias. Então, em um primeiro momento, a impressão que fica é que a política industrial foi tratada com esse nível de importância, já que o presidente coordenava o conselho.

SALERNO – Foi, foi. Mas é que o Brasil tem tantas urgências. Mas eu acho que ainda há problemas de institucionalidade na coordenação da política. O Estado brasileiro é envelhecido. Envelhecido porque ele piorou o que era. Com o legítimo anseio de controlar o Estado, de dar transparência, etc, ele ficou completamente engessado. Depois da Constituição de 1988, depois do Collor e de alguns desdobramentos e, por exemplo, não daria para criar hoje a EMBRAER. Aquela capacidade empreendedora hoje é muito difícil. Por exemplo, o IPEA não pode dispendir recursos com almoço de estrangeiros. Então a gente tinha uma reunião com os chineses, que pagavam tudo, e a gente pagava do bolso. A Lei n. 8.666 (Lei de Licitações) para algumas coisas funciona, para outras ela não funciona. Por exemplo, quando se faz um congresso hoje, você dá pen-drive, ao invés de anais, porque é muito mais barato. Só que você tem que gravar o nome do órgão no pen-drive. Não se pode gravar. Tem toda uma discussão se pode gravar ou não se pode gravar. Então, esses detalhes vão ganhando força mais para a frente. Por exemplo, compras governamentais são muito complicadas.

DANTAS – Apesar de ser, como o senhor coloca no seu texto, um elemento crucial da política.

SALERNO – Agora melhorou porque passou uma lei que tira um problema que estava na lei anterior. Então esses são problemas.

DANTAS – Professor Salerno, acho que a gente conseguiu, rapidamente, buscar um pouco dessa arqueologia da política industrial. Agora vamos entrar no que foi efetivamente decidido, no conteúdo da PITCE. A PITCE tem esses três eixos: ações horizontais, opções estratégicas e atividades portadoras de futuro. Talvez o que seja mais discutido seja a escolha das opções estratégicas, desses quatro setores fundamentais (software, semicondutores, bens de capital e fármacos). Como se deu esse processo de escolha? O senhor fala um pouco sobre isso no texto: “atividades importantes para o futuro do país”, “atividades onde existia uma margem, um potencial de crescimento grande.” Houve base de dados para isso? Houve um estudo específico para definir esse quatro setores? Como se chegou a esses quatro setores?

SALERNO – Desde o início do governo, o governo inteiro estava voltado para reduzir o gargalo externo. O gargalo externo é decisivo. O Brasil já quebrou várias vezes, já entrou em crises, por causa disso. Então o documento

“Diretrizes”, ele tem muito esse foco no gargalo externo. Então, no IPEA foram feitas várias simulações, o que é que acontece se aumentar importação daqui, aumentar exportação dali, etc. Isso é um lado. O outro lado é que não é tão difícil perceber quais são as macroatividades de futuro. É fácil perceber que o Brasil não tem mais química fina, que não tem eletrônica. Esse é um diagnóstico, eu diria assim, extensivo. O que tem aí é o seguinte: O que é mecânica fina? Mecânica fina é indústria naval? É? Não é? Então, tem uma franja aí onde os interesses se mobilizam. Interesses legítimos. Eu tenho, você tem. Os interesses se manifestam. É melhor entender quais são do que fingir que eles não existem. Os interesses também estão dentro do Estado. Não é que o cara vai fazer um lobby só para uma empresa ganhar dinheiro. Por exemplo, tem questões regionais. O Rio de Janeiro, por exemplo. O pessoal do Rio é marcado pela pouca indústria no Rio e pelo fim da indústria naval no Rio. Então dez em cada nove cariocas falavam disso lá. Sempre. Os interesses regionais pequenos sempre se associam à Zona Franca de Manaus, que também é um atraso. Tem que acabar amanhã. Mas nunca vai acabar porque esse é o lobby mais poderoso que eu já vi. Todos os pequenos interesses regionais – sejam os caras que querem fazer a República de Paratininga, no Rio Grande do Sul, quem quer separar o Tocantins não sei da onde - todos confluem para a Zona Franca de Manaus. É impressionante! Só que a Zona Franca de Manaus, eu acho que foi um erro ter sido feito daquela forma. Se fosse uma zona de processamento de exportação ou algo assim seria melhor. Mas é algo para facilitar a importação no mercado interno. Não tem nenhuma lógica.

DANTAS – Não é como a Ásia, por exemplo, usa. Bom, professor, então esse quatro setores eram basicamente consensuais?

SALERNO – Tem muito documento que você consulta fora. Se eu não me engano, esse nome, “atividades portadoras de futuro”, segue várias análises da União Europeia. Eles usavam esse nome. Também foi feita análise de quanto/como os órgãos de fomento dos Estados Unidos dispendem. Você pega nano, bio e tecnologia da informação - eles não têm prioridade, certo? – tá lá 80%.

DANTAS – Eu vou aproveitar que o senhor levantou essa questão, professor, para fazer um parênteses. No evento que eu estive na FGV (Fundação Getúlio Vargas – SP), um das apresentações foi sobre os royalties do Pré-Sal. Depois, conversando com o menino que o apresentou, eu falava que tinha havido uma mudança no discurso do governo. Antes, e inclusive na PITCE, havia todo um discurso em cima dos biocombustíveis. O Brasil queria estar na crista dessa onda. Mas isso foi antes do Pré-Sal. Quando veio o Pré-Sal, surgiu para mim uma contradição no discurso. Ou seja, antes a ideia era biocombustíveis, olhar para o futuro, etc. Agora, que o Brasil tem um poço enorme de petróleo, que vai

se tornar um dos principais produtores de petróleo do mundo, ele diz: “Peraí, o petróleo ainda não acabou.” O senhor detecta essa mudança de posição também?

SALERNO – O que eu vislumbro é que vai ter os dois. O Pré-Sal talvez seja a maior oportunidade que o Brasil tem para desenvolver um segmento de engenharias associadas à indústria com um bom valor agregado. Mas para isso, vai ter que demorar um pouco mais o Pré-Sal. Mas isso não tem problema. Ninguém tá sofrendo falta de petróleo.

DANTAS – Então, o senhor acredita numa via de mão dupla, numa coexistência entre energias renováveis e petróleo?

SALERNO – Mas acho que as coisas tem que ser separadas. Tem uma coisa que eu não te falei. No começo da política industrial, nas primeiras reuniões daquele grupo, estava misturado com infraestrutura.

DANTAS – Por conta daquela questão do gargalo, dos portos?

SALERNO – Tudo é infraestrutura. Mas a lógica de fundo é semelhante, apesar do tema ser outro, à crítica do Reinaldo Gonçalves e outros sobre o juros, o câmbio e tal. Mas a questão é a seguinte. Tudo bem, o Brasil tem problema de infraestrutura? Tem. Mas se você pensa infraestrutura, a infraestrutura come a política industrial. Porque o problema é tão grande, a ordem de grandeza do que precisa fazer, o número de zeros é tão outro, que você não tem política industrial. Eu fui um dos que briguei. Eu falei: “Legal. Infraestrutura é tão importante que você tem que cuidar separadamente. Com relação, mas é um problema em si. Fora da discussão de política industrial.” Porque depois de duas reuniões, era o porto, porque tinha que dragar (o Porto de) Santos, que não sei o que. De política industrial mesmo, zero. Não que numa visão holística, não tenha a ver e tal. Mas você faz a política no mundo real. Esperar que o juros no Brasil vai ser negativo, não vai ser.

DANTAS – Apesar de que toda a discussão que nós tivemos com o professor Bresser. Ele acredita muito num voluntarismo da política industrial em relação à macroeconomia. O que é que isso quer dizer? Vamos pensar a macroeconomia. A macroeconomia dando certo, o resto vem no fluxo.

SALERNO – É, mas eu não.

DANTAS – Pois é. Eu também tenho divergências com essa visão. O professor (Wilson) Suzigan também. Mas é uma visão.

SALERNO – O Suzigan, por exemplo, eu acho que ele tem mais pé no chão. Eu acho que ele tem mais senso da política com “P” maiúsculo. E ele pega muito na questão tributária, que eu acho que é decisiva. Mas é politicamente

tão complicado. Teve uma reforma tributária que estava pronta para sair. Não saiu por causa do governo do Estado de São Paulo. O problema era o Centro-Oeste. Todo mundo achava que era o Nordeste, mas os estados do Nordeste rapidamente fizeram um acordo. Mas, eu acho que o Distrito Federal sempre fez guerra fiscal. Mas aí foi acabando o governo Lula e São Paulo ficou contra. São Paulo sempre foi o estado contra a guerra fiscal. Aí teria um valor agregado só e tal. A proposta era do secretário executivo da Fazenda. Foi ele quem articulou essa proposta.

DANTAS – Mas aí São Paulo mudou de opinião?

SALERNO – É. Mas para mim, a questão foi eleitoral. Política com “p” pequeno.

DANTAS – O professor Suzigan até cita um pouco isso quando fala como a política (industrial) foi construída. Ele fala: “olha, o Brasil sempre soube fazer muito bem grandes documentos teóricos, mas a prática tem um “gap” (um buraco).”

SALERNO – É. Mais um estudo de competitividade...

DANTAS – Então essa política agora, por mais que tenha sido mais frágil na sua construção teórica - por conta de não ouvir a academia, afinal o governo precisava ter o seu “Plano A” para poder discutir – talvez tenha disso uma escolha mais prática, uma coisa mais operacional, de fazer a coisa acontecer, ao invés de construir mais um documento de mil páginas, etc.

SALERNO – É que durante um tempo também o Estado estava quebrado. Então a gente contentava a academia contratando estudos. Tem um trinta estudos de competitividade. Para tudo que você imagina, tem um estudo de competitividade. Têm vários. Mas não sei do papel.

DANTAS – Esses documentos, professor Salerno, essa base de dados construída por diversos interesses das mais diferentes perspectivas, isso de alguma forma chega ao governo? Isso é avaliado de alguma maneira?

SALERNO – Chega, chega. É claro que tudo se filtra, né?

DANTAS – Por que são perspectivas as mais diversas: a FIESP faz uma coisa, a CNI faz outra, etc.

SALERNO – Mas é tudo muito parecido. Eu particularmente acho que já chega de fazer estudo de competitividade. Por que para falar que o câmbio tá não sei o que, que o juro é alto, não precisa nem começar.

DANTAS – Com certeza. Professor Salerno, para podermos fechar a discussão da PITCE, num dos textos o senhor coloca três grandes desafios que estavam

postos para a implantação de uma política industrial: quadros dispersos antes da política existir – porque enquanto não houve política, esses quadros se dispersaram no governo; a questão do pequeno porte das empresas brasileiras; e o baixo investimento em P&D nas indústrias nacionais. Esses três elementos, passada a PITCE, já em 2008, o senhor vê avanços nesses três desafios?

SALERNO – Vejo avanços, mas acho que precisa continuar. O Estado precisa de alguma reforma, o que é difícil. Que governo vai encarar uma reforma do Estado? Vai ter greve e tal. Greve de Juiz?! Coisa mais estapafúrdia é greve de juiz! Isso é uma vergonha. Então, imagine, você vai ter que ter alguma mudança. Não tem jeito. Então, é muito difícil você começar a governar com uma reforma do Estado. É muito complicado.

DANTAS – Mas aí o senhor está olhando mais o lado do Estado. E do lado das empresas? O Brasil ainda pode ser considerado um país de empresas de pequeno porte? O país vem num crescendo, não?

SALERNO – Melhorou. Você tem um grau de internacionalização das empresas que o Brasil não tinha. E aí, por exemplo, o negócio de juros é muito relativo. Sobre câmbio, valeria a pena conversar com o (Luiz Fernando) Furlan (ex-Ministro de Desenvolvimento Industrial e Comércio Exterior no primeiro governo Lula). O Furlan eu achei que foi um bom ministro. Originalmente ela não tinha muita experiência industrial. Ele tinha mais experiência de comércio (Furlan era o dono da Sadia S/A. na época). Mas ele falava umas coisas de câmbio. Ele dizia: “Não precisa se preocupar, porque as empresas sabem como fazem.” É porque o câmbio não é só para as grandes empresas. Mas as grandes empresas têm alguns mecanismos. Mas, por exemplo, tem uma longa discussão com o BNDES sobre criar uma linha (de crédito) de apoio para a internacionalização de empresas. Mas, por incrível que pareça, essa é uma das coisas mais polêmicas que existem no Brasil. “Ah, porque vai exportar emprego, etc.”

DANTAS – Ainda é uma das discussões mais polêmicas. Inclusive uma das minhas linhas de pesquisa é a atuação do BNDES na internacionalização de empresas. É uma das questões mais controversas que existe. É interessante para nós? Não é interessante para nós? Tem essa coisa da exportação de empregos?

SALERNO – Essa discussão tem várias coisas. “Ah, nós vamos apoiar frigoríficos?” Isso é uma coisa. “Ah, nós estamos exportando empregos.” Mas isso, do ponto de vista empírico, já foi relativamente resolvido. O IPEA fez vários estudos para isso.

DANTAS – Exatamente. Inclusive o último livro do professor (Glauco) Arbix – onde ele faz inclusive um agradecimento extenso ao senhor – tem um capítulo dedicado a discutir essa questão e mostra: “Olha, essa história de exportar empregos e tal... A discussão é outra. O Brasil precisa dessa estratégia. E nós vamos colher os frutos disso.”

SALERNO – Ai o BNDES fez uma linha de financiamento que era muito cara. Era baseada numa cesta de moedas. Mas o problema - claro que se fosse mais barato era melhor - mas a questão é a seguinte: você tendo alguma linha do seu país, fica muito mais fácil você negociar condições com as linhas dos países de origem. Se eu for colocar uma fábrica na Alemanha, a Alemanha financia. Agora, ela não financia 100%. Agora se eu chego e digo: “Olha, eu tenho 20%, 30% daqui, ai você conversa com outra ideia.” Se eu tenho o BNDES, aquele monstro, que tá por trás: “Opa, tem alguém que segura.” Muda toda a história. Então, não é nem se é barato ou se é caro. É uma espécie de garantia. Essa coisa é muito decisiva. Agora uma das diferenças que teve da PITCE para a PDP (Política de Desenvolvimento Produtivo) é que a PDP... Bom, normalmente em política está escrito tudo. Na execução é que se vai priorizando. Mas o segundo governo Lula, em política industrial, foi muito dominado pelo BNDES. Em parte porque o Luciano Coutinho (presidente do BNDES) é muito competente, tem história, entende, não só de operação de banco, mas de economia, e assim vai. Mas em parte porque ficou um certo vazio no MDIC, não sei se no MCT também, etc. O problema é que o BNDES é um BANCO. Então ele age, e tem que agir, como um banco. Aliás, a força do BNDES vem dele ser um banco. Ele tem rotinas e procedimentos de um banco. Mas a política é mais do que um banco. Como ele tem quadros muito bons, claro, eles fazem análise, não pensam só como um banco. Mas ele é um banco. Ele tem uma lógica. Mas você tem um marco regulatório, tem outras coisas que não são de banco. Mas, isso posto, eles, aparentemente, e ai olhando de fora, atuaram muito bem para fortalecer os grupos nacionais e aumentar o porte e expandir internacionalmente. A Petrobrás resolveu o nó da petroquímica. Saiu comprando. Mas ai, não tinha jeito. Isso se discute há 20 anos. O Prosoft (linha de financiamento do BNDES para o setor de software) conseguiu consolidar algumas empresas de software. Porque a Constituição de 1988 é uma coisa muito complicada. Poucos países tem isso, a não ser os que não precisam. Ela não faz distinção entre a origem do capital. Então é meio esquisito a gente dar alguns incentivos a uma mega-multinacional que não faz nada aqui. Mas a Constituição é assim. Então, não tem muito o que fazer. Mas, se você pensar, um dos saldos positivos da PITCE, talvez até mais que a PDP – talvez na PDP não se deu conta. A PITCE fez mais barulho em cima disso – é que se consolidou uma ideia de que é preciso investir em P&D e inovação. E que isso é coisa de empresa, não é coisa de universidade. Por exemplo, esse primeiro congresso – eles não vão gostar, mas pode gravar – esse primeiro

congresso de inovação na indústria foi o Estado que fez. A CNI botou o nome lá. Mas foi tudo feito por gente do governo. E os nossos empresários? E aí? Dai, a CNI gostou da história e foi para a frente. Mas tem o meio. O meio era a iniciativa nacional de inovação, que patinava...

DANTAS – Inclusive o senhor destaca isso no texto. Na hora eu li como uma aparente contradição. No texto é colocado que não se faz política industrial “atirando para todos os lados”. Você precisa escolher alguns alvos. Um “*targeting*”, como se costuma dizer em política industrial. Mas, por outro lado, se coloca que a PITCE tinha um foco muito em inovação. E inovação se faz em qualquer setor.

SALERNO – É verdade.

DANTAS – Se você constrói uma boa estrutura de Ciência & Tecnologia, cursos de pós-graduação, uma estrutura de capacitação e você difunde a inovação como sendo um marco fundamental, você pode fazer inovação em fármacos como em qualquer lugar. Como é que se junta esses dois elementos?

SALERNO – Tem coisas que são transversais. Por exemplo, incentivos fiscais. Mas o financiamento não precisa ser. Mas a construção de infraestrutura do Estado, ou paraestatal, para apoio ao desenvolvimento de empresas também não precisa ser. Por exemplo, com recursos federais, o IPT (Instituto de Pesquisas Tecnológicas, instituição vinculada ao governo estadual de São Paulo) investe em bio-nano-tecnologia. Mas ele não investe em curtume. “Ah, curtume pode ter inovação?” Pode. Mas eu vou investir em bio-nano, não em curtume.

DANTAS – A gente poderia dizer que existe toda uma retaguarda para quem quiser fazer, mas eu estou necessariamente escolhendo. Ou seja, se alguma empresa ou setor diz “vamos colocar a inovação na nossa lógica”, o governo tem como apoiar ou construir uma base. O (Giovani) Dosi chama isso de “condições de contexto”.

SALERNO – Chamam de “ecossistema” ou “meio ambiente”.

DANTAS – É, condições ambientais. Ter condições ambientais estabelecidas não quer dizer que você não possa ter “picos” e “ilhas” de excelência, de uma atuação mais diferenciada. As coisas não são dicotômicas. Não é ou horizontal ou setorial. Podem ser os dois.

SALERNO – Eu particularmente tenho uma visão de como as coisas funcionam – talvez o mundo -, como Estado e empresas – eu fiquei muitos anos em empresas também – funcionam, que é assim. Normalmente alguém fala: “Morreu Steve Jobs, a Apple era Steve Jobs.” Balela. Conversa mole. A Apple quebrou com Steve Jobs. Então, não é isso. Ela fez um monte de

produto ruim. Então as coisas são assim. Tem um aqui, tem um lá, esse grupo atira para cá, o outro, para lá, e tem uma resultante. A direção política tenta caminhar nessa resultante. Mas sempre vai ter – dentro de um partido tem, dentro de um time de futebol tem – um que atira para cá, outro para lá. Ai o próprio governo estava fazendo uma coisa e volta, faz uma coisa contra o que ele fez. Qualquer governo faz, vai, e tira e tal. Então, para mim, essa discussão ai da taxa de juros e do câmbio é assim: se você ficar esperando que a taxa de juros baixe, que o câmbio não sei o quê, todo mundo morreu. Isso não existe. Então, o que precisa fazer é criar um conjunto de políticas que vão ajudar que baixe. Mas se também não baixar, elas tem alguma coisa em si. Eu particularmente acho que tem muita gente que se diz de esquerda, dialético e tal, que raciocina completamente anti-dialeticamente: um monotrilha que põe o trem ali e vai. O trem derruba todas as coisas.

DANTAS – E tem também a história do “ovo ou da galinha”, porque nós vivemos duas décadas submersos, sem conseguir botar a cabeça fora da água, na época da inflação. Não existia um pensamento de longo prazo. Era o tal do “apagar incêndio” literalmente. Tinha uma inflação de 100% ao mês. Era um coisa absurda.

SALERNO – O (Antônio Barros de) Castro, ele participava de um para-grupo que ajudava - antes dele ir para o BNDES, de novo – na discussão da política industrial. E conversando com ele no BNDES – ele foi presidente do BNDES – e ele dizia: “A gente vivia o dia inteiro vendo o que é que fazia para apagar o fogo da inflação.”

DANTAS – Exatamente. Eu acho que, de alguma forma, isso gerou um complexo. Então, quando você teve o Plano Real e você começou a enxergar “depois da esquina” um pouquinho, criou uma certa ansiedade.

SALERNO – É.

DANTAS – Muitas dessas discussões que acontecem hoje, vem dessa ansiedade de “nós temos que garantir inflação baixa. Com inflação alta, não existe desenvolvimento.” Quando, na verdade, você tem uma série de discussões sobre isso. Inflação baixa pode querer dizer desenvolvimento, mas pode também querer dizer estagnação, economia não criativa. Então, tem essa discussão entre macroeconomia e desenvolvimento.

SALERNO – Isso também tem a ver com a leitura política.

DANTAS – Exatamente. Tem todo um viés de ciência política. Eu estou tentando trazer essa discussão da política para essa discussão, que tem sido muito econômica.

SALERNO – Agora, o Ministério da Ciência e Tecnologia do governo Fernando Henrique II, do (Ronaldo) Sardenberg (ex-ministro) e do (Carlos) Pacheco (ex-secretário executivo) foi muito bom.

DANTAS – Que gerou os fundos setoriais, que são uma herança “bendita”, vamos dizer assim.

SALERNO – Hoje os fundos podiam ser diferentes. Eu até conversei com o Pacheco sobre isso. Ele disse: “É, a gente até pensou em mudar. Só que com a possibilidade de perder no Congresso, a gente resolveu deixar como tá.” Por que eles foram feitos para a ciência e não para a inovação. Para repor o orçamento do Estado, que era do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, completamente cadente. Então, rigorosamente ele só repôs. Tanto é que tem muito conflito, basicamente com a academia, basicamente com os físicos, que são os grandes usuários das verbas de ciência. Porque para fazer qualquer coisa em física, são mega-milhões e tal. E se você repara, os dirigentes de órgãos públicos de ciência, a hegemonia é Física. Sempre. Mas não é culpa dos físicos. É mérito dos físicos, que se organizam. Agora o ministro não é da academia. Mas o presidente do CNPq é físico. Os físicos estão sempre “por cima da carne seca.” Por mérito deles. Eles são organizados. Eles são para a discussão política e tal. Coisa que outros cientistas não fazem. Mas o fato é que existem muitas dificuldades para articular projetos de fundos setoriais com empresas. Eles não foram projetados para isso. O MCT, no final do Governo Lula I e no início do Governo Lula II, ele fez lá umas ações que as empresas detestaram, que a academia detestou. Todo mundo detestou. Eles fizeram ações transversais: um “pinguinho” de dinheiro aqui, um “pinguinho” de dinheiro acolá. Hoje ninguém reclama das ações transversais. Mas na época, fizeram abaixo-assinado e tal. Mas precisa fazer. É aquilo que o Pacheco falou: “Nós precisávamos fazer, porque pegamos as oportunidades das privatizações e fomos colocando.” Então, refez o sistema. Foi muito engenhoso. Ai você fala: “Ah, mas não sei o quê.” Mas a política, naquela época, era isso. Ia privatizar mesmo. “Ah, sou contra a privatização.” Mas já que vai privatizar, vamos aproveitar para alguma coisa. É assim que opera. Se não, não vai.

DANTAS – O senhor tocou num ponto importante, professor. Eu imagino que o senhor se considere muito mais um homem da academia do que de governo?

SALERNO – Sim, sim.

DANTAS – Por que houve uma mudança importante agora. O professor Suzigan também levantou essa questão. O Ministério da Ciência e Tecnologia, durante muito tempo, foi, dentro do nosso sistema de “feudalismo” político, um feudo do PSB. E agora (na época) temos lá o Aloizio Mercadante, que não é só

um ministro do PT, como é um homem-chave do PT. Isso poderia significar um novo tipo de valorização da ciência e tecnologia dentro desse contexto de política industrial ou isso é só um movimento político?

SALERNO – Não. Sinceramente acho que não.

DANTAS – Eu pergunto isso até por conta do próprio PACTI (Programa de Apoio à Capacitação Tecnológica da Indústria).

SALERNO - Até porque o atual governador de Pernambuco, ele foi muito bom ministro.

DANTAS – O Eduardo Campos.

SALERNO – Se você pensar, o marco regulatório que você tem hoje em inovação é da época dele. Eu não estou dizendo que foi ele que fez, que elaborou, mas foi ele que foi no Congresso. Ele articulou a Lei do Bem.

DANTAS – Mas não dá para dizer que o Eduardo Campos fez o serviço pesado, montou a estrutura e agora vem um PT, um Mercadante e assume o negócio?

SALERNO – Eu acho que, efetivamente, não teria muita diferença o partido que estivesse lá, porque isso era um consenso de governo. De uma certa forma, era até da oposição. Os setores do PSDB, o Pacheco e outros, da Comissão de Ciência e Tecnologia da Câmara, ele não votaram contra. Dentro de todos os partidos, do PT e do PSDB, havia gente resistente, mas era minoria. Tanto é que a Lei do Bem, que primeiro foi uma medida provisória, ele teve alguma restrição. Mas não tinha a ver com isso. Era outra confusão lá. Eram penduricalhos que colocaram e tal. A Lei de Inovação não. Passou. Se não me engano, a Lei de Inovação passou por unanimidade. E aí o Eduardo Campos foi importante.

DANTAS – inclusive pelo político experiente que ele é, independente de estar no ministério.

SALERNO – E aí tinham reuniões periódicas. Na verdade, não tinha periodicidade marcada. Mas um telefonava para o outro. Era o (Antônio) Palocci, o Eduardo Campos e o (Luiz Fernando) Furlan para “resolver os pepinos.”

DANTAS – Certamente um comitê de altíssimo nível.

SALERNO – Pois é.

DANTAS – Professor, vamos agora virar esse capítulo da PITCE e entrar agora um pouco num capítulo, infelizmente muito curto, que foi a PDP, que

nasce com uma ambição muito grande, um segundo passo muito ambicioso, mas cai num precipício, num “timing” terrível, que foi a Crise de 2008. Dá para a gente fazer um balanço, dá para tentar entender um pouco o que foi a PDP no meio desse turbilhão? Ela já estava prevista desde o início, como um segundo estágio? Ou ela foi uma coisa circunstancial?

SALERNO – Bom, tudo que eu for falar agora é de fora.

DANTAS – Não, perfeito. O senhor não participou diretamente dessa segunda etapa.

SALERNO – É. Eu fui em uma ou outra reunião, dei um ou outro palpite. Mas pouco.

DANTAS – Mas ela então não estava prevista lá, em 2003, como um segundo estágio mais amplo da PITCE?

SALERNO – Sempre tem. Aquele próprio Grupo Executivo da PITCE, depois das diretrizes, ele teve muita dificuldade para começar a operar. Por quê? Bom, o Fábio Erber toca o BNDES, o outro toca a FINEP. Cada um tem suas coisas. Dai surgiu a ABDI (Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial) para tentar dar um pouco de racionalidade.

DANTAS – Inclusive o senhor foi presidente da ABDI um tempo, não?

SALERNO – Eu fui diretor lá. A ABDI corre um sério risco. Mas isso é outra coisa. A ABDI cumpriu bem o seu papel. Tinha reuniões com os secretários que funcionaram super-bem, destravou um monte de coisa. Mas depois que teve o anúncio da política, os interesses empresariais menores começam: “Nós, que fabricamos cadarço de sapatos, precisamos...” “Nós que fazemos o medicamento...” Tudo bem. Legitimamente. A PDP, ela teve um empacotamento muito elegante disso.

DANTAS – Acabou encontrando uma “gavetinha” para todo mundo.

SALERNO – É. Todo mundo ficou contente e tal. Isso é a minha visão de fora, tá? Ela, na prática, ajudou – e isso foi explícito no Luciano Coutinho, na visão dele – a recuperar e a consolidar o tamanho e as finanças de alguns grupos empresariais. De inovação, ela não trouxe nada de novo. E de uma série de outras coisas, também não.

DANTAS – Talvez a linha principal seja a que o senhor afirmou a alguns minutos atrás, que é a preponderância do BNDES nessa segunda etapa. Ele deu um pouco a “cara” da PDP.

SALERNO – Pelo que eu pude entender – mas aí você vai ter que perguntar para alguém mais... – Mas, pelo que eu pude entender, o BNDES não

consegue operar inovação. Não consegue mesmo. Não bate lá na regra de Basileia, o diabo a quatro. E os recursos das linhas do BNDES estão sendo operados pela FINEP. O que, aliás, é muito melhor. Não sei se tinha dois bilhões parados lá. Mas por quê? Porque não faz. Porque não tem corpo para isso. Porque tem uma concepção de inovação tão restrita que nada é inovação. Então isso agora tem. Enfim, a PDP foi, bom... O Brasil se saiu bem na crise, não foi?

DANTAS – Se saiu bem, eu diria, até por conta da forma como o próprio governo lidou com a crise.

SALERNO – o Banco Central, por exemplo. O (Henrique) Meireles (ex-presidente do Banco Central) é uma figura que, às vezes, não dão o devido reconhecimento. Tudo bem, juro alto, tem toda essa coisa. Mas na crise ele operou com uma velocidade com o compulsório, tira daqui, bota de lá.

DANTAS – Fazendo uma comparação rápida, foi como o Armínio Fraga, nas crises que ele enfrentou. Os dois são homens de mercado. O Armínio com o (George) Soros (megainvestidor) e o Meireles, acho que foi do Chase (Manhattan Bank)?

SALERNO – Do Citibank.

DANTAS – Pois é. São homens de mercado, que entendem o mercado, porque vivem dentro daquilo. O problema é quando você não está em crise. Ai precisa pensar em desenvolvimento, em longo prazo. Ai a coisa fica um pouco mais complicada.

SALERNO – É.

DANTAS – Pois é, professor. Eu acho que a gente fechou um pouco a questão da PDP. Uma pergunta com direito a alternativas “a”, “b” e “c”. O “Brasil Maior” vem nesse segundo momento, governo Dilma, que tenta ver o momento como “o pior já passou, vamos olhar para o futuro.” Nesse sentido, o “Brasil Maior” pode ser visualizado mais como uma PDP II Pós-Crise, ou seja, a gente vai retomar algumas coisas dali, agora que a coisa acalmou; pode ser visto como um terceiro estágio, já lá desde 2004, onde se precisava ter um primeiro momento, mais concentrado, um segundo estágio mais difuso e um terceiro mais operacional, mas que já estava lá em 2004; ou é um outro documento, é uma outra visão conjuntural?

SALERNO – Eu acho que tem uma linha sim. Não reta, mas que vai para um determinado lugar. Nesse sentido, eu não vejo muita diferença. Porque quando a gente vê aquele monte de quadrinho, todo mundo pensa: “Ah, tá todo mundo contente.” Vamos ver o que sai daí. O “Brasil Maior” parece que vai nesse sentido. Ele tem mais ênfase em inovação. De novo. É a primeira vez que eu

vejo o governo fazendo propaganda de inovação. Não a FINEP. O Governo. Como uma linha de governo. Eu vi aquilo e disse “Uau!”. Então eu acho que tem essas coisas que são importantes. O próprio Aloizio é um cara que tem peso. Ele é controverso, mas ele tem peso. O Glauco (Arbix – presidente da FINEP) também tem muito peso. Então, essas coisas eu acho que ajuda.

DANTAS – O fato de você ter um PACTI, você tem um plano específico para tecnologia, com um Mercadante – que é um dos três ou quatro líderes do PT – assinando, eu acho que isso tem um peso.

SALERNO – E você continua tendo um Luciano (Coutinho), que também não é qualquer um.

DANTAS – Mas com dificuldade de lidar com inovação. Talvez o Luciano possa mais dar cancha para isso, mas não é muito a praia dele.

SALERNO – Mas, por outro lado, ele sabe opera. E ele foi secretário-executivo do MCT.

DANTAS – E ele sabe que isso pode dar certo e pode trazer dividendos.

SALERNO – Mas na época do MCT do Luciano, teve a primeira Lei de Incentivo Fiscal, que acabou não dando certo. Então ele sabe operar. Mas ele é presidente de banco. Presidente de banco tem que ser presidente de banco.

DANTAS – Tem uma cabeça mais pragmática.

SALERNO – Mas, em todo caso, tem uma conjunção assim. Durante sempre – não é durante muito tempo. É durante sempre – você vai ter embates micro, meso, macro: os juros vão subir, você mexe ali. Vai descer, o câmbio, sei lá... Esses ajustem acontecem o tempo todo. Então, é muito difícil hoje você fazer políticas muito radicais, tipo fechar mercado, controlar o câmbio totalmente.

DANTAS – A China excluída, o mundo não funciona de outro jeito.

SALERNO – A menos que o Brasil saia dessa ordem, saia do acordo em que está. Mas aí tem a China, com a qual o Brasil tem uma enorme diferença. A nossa estrutura industrial é internacionalizada para dentro. Não é um ponto de exportação. As principais cadeias produtivas brasileiras são dominadas por multinacionais, que vem aqui para produzir, não para desenvolver, com todas as honrosas exceções. Para vender para o mercado interno, com pouquíssima exportação. Estão aqui porque o mercado é grande. Então, vamos botar uma fábrica de carros para vender para aqui. Esse é o modelo desde os tempos do Juscelino (Kubistchek, ex-presidente). Agora, independente se você fecha ou não, tá aberto do outro lado. Se você estrangula aqui, para o investimento. Então, tem uma equação aí que não é tranquila.

DANTAS – E a margem de manobra não é tão ampla como existia há algum tempo atrás. Hoje em dia você tem muito menos espaço para criar grandes políticas diferenciadas. Porque o mundo é muito interconectado hoje. Então, não dá para reinventar a roda o tempo inteiro.

SALERNO – Mas, por exemplo, acho que uma diferença que tem de um certo pensamento hegemônico do Governo Fernando Henrique dois – o um eu não sei – para o governo Lula I e II – eu acho que não muda muito com a Dilma agora – é que uma coisa é indústria nacional e outra é indústria multinacional. Sem indústria nacional, você nunca vai conseguir ter um país desenvolvido.

DANTAS – Vai nessa linha das “campeãs nacionais”, de você ter grandes grupos para também colocar as cartas na mesa.

SALERNO – Quem é que vai fazer P & D aqui? A GE? Não vai. Ela vai fazer o pedacinho do que interesse. A Motorola? Ela vai fazer o pedacinho, para ter o subsídio, para bater a conta e vai. Ai tem um monte de gente que quer ir para o “fundão”, por causa da Petrobrás. Mas ai, não tem para onde ir. Ou é aqui ou em outro lugar.

DANTAS – O senhor tocou num ponto importante aqui. Eu já vou para minha última pergunta, para a gente encerrar. Mas o senhor tocou num ponto que é o seguinte: como se dá essa relação entre empresas nacionais e multinacionais. O senhor colocou que eventualmente essas empresas fazem alguma pesquisa aqui, mas é pouco. Mas a gente está falando aqui de um modelo que foi criado nos anos 1950. Mas, dos anos 1950 para cá, o Brasil, em termos de peso econômico e peso político mundial – eu posso estar sendo otimista – mas melhorou um pouco.

SALERNO – Sim, claro.

DANTAS – Então, nesse caso, existe hoje condição de negociar a entrada dessas multinacionais ou a sua permanência nesse mercado – que é um mercado interessante para elas, uma vez que muitas outras regiões do mundo estão em crise – com um aumento de tecnologia ou outras coisas?

SALERNO – Formalmente não, pelos acordos que o Brasil assina. Na prática, sim. Mas, para ser mais efetivo, precisaria mudar a constituição para acabar com a diferença.

DANTAS – Então, não tem muito espaço para manobra, como a gente estava colocando.

SALERNO – Mas, por exemplo, o Ministério do Desenvolvimento está tentando fazer agora, com o IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados). Mas acontece que o Ministério, no nível baixo, ele tem aliados. Porque as montadoras antigas

elas tem alguma engenharia aqui no Brasil: a Volks tem, a Ford tem. A Fiat tem. E a GM tem. As quatro grandes têm. Essas quatro, que tem boa parte do mercado, elas puxam. Mas não é exatamente que nós fazemos o carro inteiro aqui.

DANTAS – Mas não há como colocar isso como uma política de governo?

SALERNO – Não.

DANTAS – Mas não há como dizer: “Olha, você pode ficar aqui, desde que 75% do seu carro seja produzido por fornecedores nacionais.”?

SALERNO – Mas eu acho que essa operação mais fina do Estado para coisas que você não escreve está sendo recuperada no Brasil. Quando teve a PITCE, nós mandamos para um conjunto de diplomatas no Itamaraty, eles deram sugestões. Inclusive o pessoal do escritório junto à OMC (Organização Mundial do Comércio). E o pessoal dizia: “Olha, muda essa palavra, porque isso aqui vaia ser traduzido para o inglês e isso vai parecer, vai dar o tom de não sei o quê, etc”. Eu cheguei a ver isso num almoço na embaixada da União Europeia. Eu tenho família na França, então eu falo francês. Por um acaso, eu me sentei do lado do adido comercial francês. Ele me deu um negócio que ele tinha feito - a PITCE tinha saído a menos de dez dias – que era um informativo para as empresas francesas no Brasil dizendo o que era a PITCE, se eles corriam algum risco, etc. Enquanto a FIESP (Federação das Indústrias do Estado de São Paulo) nem sabia que a PITCE existia, as empresas francesas já estavam com aquele negócio. Então, teve esses cuidados por parte do Itamaraty. Aliás, um negócio que eu esqueci de dizer: o Itamaraty teve uma importância grande nesse processo da PITCE. Agora, tem coisa de operação que você pode dar: um desconto de juros, etc. Tem um caso que me contaram. Eu não sei se é verdade, mas a fonte é boa. A Petrobrás, quando se estabeleceu na Inglaterra, depois de um mês, foi uma pessoa lá do MTI (Ministry of Trade and Industry). Ficou lá, tomando chá, numa reunião de duas horas. Nos últimos cinco minutos, ele falou: “Olha, nós gostaríamos muito que a Petrobrás realizasse 50% de suas compras no Reino Unido.” Ai o cara da Petrobrás lá disse: “Não, mas tem uma diretriz e tal.” “Ah, mas nós gostaríamos muito.” E ai depois é só botar a fiscalização do imposto de renda em cima.

DANTAS – Quer dizer, não é uma ordem, mas é um pedido muito convincente.

SALERNO – É. Aqui no Brasil, se quiser fazer isso, dá para fazer. “Ah, pois é, vamos ajeitar com o governador, vamos ver se o ICMS deles tá legal.” Pronto. Para a empresa se tiver uma fiscalização. Nós tivemos uma auditoria do TCU (Tribunal de Contas da União), parou a ABDI! Eles começam a pedir tudo ao mesmo tempo. Para. Simplesmente para.

DANTAS – Então dá para fazer isso sem necessariamente ter que escrever isso numa lei.

SALERNO – Mas é que as coisas também são limitadas. Mas tem que começar a operar.

DANTAS – Mas é isso, professor. Nós estamos num momento de transição. A Inglaterra faz isso há quinhentos anos. A gente tem que começar a fazer um pouquinho também.

SALERNO – Na Alemanha, tem duas associações empresariais: uma dos alemães e outra das empresas que estão na Alemanha, que tem os alemães também. Tem duas. O governo conversa com a dos alemães.

DANTAS – Para mostrar muito claramente quem é o interlocutor.

SALERNO – É claro.

DANTAS – Professor, para deixar o senhor almoçar, vamos a última questão. E aí, já talvez não trate tanto de PITCE, de PDP, mas tem muito mais a vez com a visão do senhor como observador, como alguém que está vendo o governo. É essa relação que há duzentos anos se discute, desde que Adam Smith escreveu, que é a relação entre Estado e economia. Aí teria um mundo de coisas para a gente conversar, mas eu acho que o senhor pode fazer uma última reflexão para a gente poder fechar essa conversa. Existe toda uma literatura – e eu tenho enfrentado as duas – que diz: “O Estado é feito, ele é criado e habitado por burocratas oportunistas. Pessoas que querem se aproveitar das suas posições e se beneficiar.” Você tem toda a literatura da “*Public Choice*” (Escola da Escolha Pública), da Anne Krueger e dos “*rent-seekers*”. É um pessoal que vê o Estado e diz: “Tá aqui a causa dos nossos problemas. Vamos “matar” essa causa e nossos problemas estão resolvidos.” Por outro lado, tem muita gente trabalhando com uma outra visão, que não pode ser chamada de marxista, no sentido de que é contra esse neoliberalismo, essa visão mais crítica do Estado, mas também não é marxista. No sentido de que é possível sentar a mesa trabalhadores, governo e empresários e chegar a alguns acordos. Aí tem toda a questão do corporativismo do (Philippe) Schmitter. O Glauco Arbix tem um livro dedicado ao estudo da experiência da Câmara Automotiva mostrando que isso é possível. Existe o estudo do Peter Evans, da “*Embedded Autonomy*”, que mostra que não é só possível, é necessário que haja articulação entre o governo e o empresariado, porque o governo não sabe fazer uma série de coisas que o mercado sabe fazer. Mas ele não pode ficar à margem do processo. Então, na visão do senhor, de homem da academia, mas que já esteve dentro da máquina e sabe que a máquina tem engrenagens emperradas e que tem uma série de questões históricas, uma série de “fantasmas” nos armários dos ministérios, como o

senhor vê isso? Acho que claramente a PITCE, ao criar coisas como a “Sala do Investidor”...

SALERNO – Que não deu certo.

DANTAS – Não deu, mas ter essa ideia lá, de “vamos, a gente precisa sentar com os caras, a gente precisa conversar, são eles que sabem como o mercado opera.” E ter um Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial, que traz os caras para dentro, que busca conversar também. A priori, parece que se optou pela segunda opção, ou seja, é possível ter conversar entre o empresariado, o governo e a sociedade civil para se chegar a um acordo. Por outro lado, a gente não pode esquecer os pecados que todo o pessoal do “*Public Choice*” aponta. Não pode dizer que esses pecados não existem.

SALERNO – Não, claro.

DANTAS – Então, na visão do senhor, o Brasil consegue entender isso, ou seja, investir em parceria entre Estado e mercado, mas criando proteções. O senhor falou um pouco sobre isso no início da nossa conversa, num tom crítico: “A gente criou tanto mecanismo, tanto controle que imobilizou.” Mas como a gente criar essa proteção, sem entrar no imobilismo, para a gente poder concluir essa conversa nossa.

SALERNO – Primeiro que eu acho que o Estado faz parte do mercado, certo? Porque ele regula o mercado e atua no mercado.

DANTAS – E não o Estado é um subproduto do mercado, como alguns pensam?

SALERNO – Sem arcabouço institucional, não existe mercado. E se você pensar o mercado de troca e o financeiro, o Estado regula o tempo todo. Quando ele emite títulos da dívida pública, ele dá o tom do mercado; para uma série de compras, o Estado dá o tom do mercado. Tem uma coisa que é o seguinte: essa discussão de até onde vai, até onde não vai; se direciona, se não direciona e tal. Para mim, isso é muito simples. Eu penso muito mais “empresa” do que “Estado”, certo? Eu tenho uma atuação muito mais micro e meso do que macro, nesse sentido. O que dava um certo contraponto quando eu estava em Brasília, pensar como uma empresa: “Por que é que uma empresa vai se interessar por isso? Você quer usar a política para incentivar? Então isso tem que interessar. Se não interessar, você pode lançar, mas...”

DANTAS – Não é você que está impondo, é o cara que tem que vir até você.

SALERNO – Então, têm todas essas coisas. E tem os interesses. Os interesses não estão só no funcionário do Estado. Eles estão em todos os lugares. Tem corrupção em tudo que é lugar. Em jogo de futebol, tem o

empresário que vai lá e suborna. Teve esse escândalo da Renault que demitiram o cara e depois não era ele. Isso faz parte da vida. O que tem que ver e que tem que tentar inibir isso. Se uma empresa quiser corromper outra, não é a mesma coisa, em princípio, não tem a gravidade que isso dentro do Estado. Eu prefiro particularmente algo do gênero “os organismo do Estado e os funcionários públicos tem uma grande autonomia e uma grande responsabilidade.” O Direito Público é mais ou menos o seguinte: você pode fazer tudo que está expresso em lei. No Direito Privado, você pode fazer tudo que a lei não proíbe. Mas eu acho que em algumas coisas você deveria deixar o Estado atuar mais livremente e cobrar o resultado. Fiscalização, etc. Mas não a priori. No curso. Ao invés de ter essa “farofa” que o pessoal faz e que não serve para nada. Os grandes corruptos estão ai independentes do TCU. Tem muita gente boa lá, mas não serve para nada. Os Tribunais de Contas dos Municípios, então, é uma vergonha. Mas o TCU, por exemplo, ele legisla. Tem coisas no TCU que são inacreditáveis. O TCU legisla, faz um bocado de coisa: “Mas ele pode?” “Não pode, mas deve. Deve, mas não pode.” Então é melhor deixar fazer. A lei é essa aqui. Fez errado, tem uma punição mais séria e tal. Eu preferiria, num mundo ideal. Então, primeiro, eu acho que o Estado não é separado; que o governo que está à frente do Estado deve ter uma linha. Não é nada monolítico, mas ele tem que ir para algum lugar. Isso ajuda a empurrar a máquina do Estado. E eu sou altamente favorável a todos os espaços tripartites, mas os agentes vão preparados. Porque se o Estado não for preparado para uma câmara, nós não vamos ter câmara. Porque a pulverização de interesses é tão grande que não vai. Tem autopeças que briga com montadora, que briga com aço, que briga com tinta. Eu já vi isso dez mil vezes. Dai diz que tem problema com o cambio, com os juros, diz que o governo é corrupto. E dai a luz não sai. Então se o governo não tem uma política – certa ou errada, tanto faz. Se vai dar certo ou não, isso a gente vai ver lá na frente – mas se ele não tem uma diretriz para propor, para discutir, e se ele também não sabe captar as oportunidades que tem, jogar com os interesses. Fazer somas esquisitas como teve na câmara setorial. Quem puxou a câmara automotiva foi o sindicato de São Bernardo. Não foi nem a ANFAVEA (Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores), nem o governo. Não foi ninguém. Foi o Sindicato de São Bernardo. Ai juntou com os interesses das montadoras, é bom para o emprego, não sei o quê. Mas precisa ter uns protagonistas assim. E o grande protagonista é o Estado.

DANTAS – Então essa pode ser a nossa reflexão final. Qualquer ideia de um mercado que se auto-regula, onde o Estado entra só para fazer o “*do-in*” aqui e ali, uma acupuntura pontual, essa visão parece um pouco obliterada.

SALERNO – Por outro lado, eu também não acredito nesse negócio que vai cair um pacote em nossas cabeças e que vamos ser todos felizes do dia para a

noite. Então, resolve os problemas macro por encanto. Cai um meteoro e baixa os juros. E tudo vai ser bom. Então, de repente, todas as empresas vão fazer P&D, vai aumentar o número de engenheiros, todos vão ser escolarizados. Todo mundo vai tirar nota 10 no ENEM porque baixou os juros. Não é.

DANTAS – O mundo é muito mais complexo do que a macroeconomia.

SALERNO – Então, tem que trabalhar com isso.

DANTAS – Perfeito. Professor Salerno, muitíssimo obrigado.

Entrevista realizada em São Paulo, no gabinete do professor Mário Salerno, na USP, em 24 de novembro de 2011.

PROJETO

CONDIÇÕES E LIMITES DO DESENVOLVIMENTISMO REVISITADO

SÉRIE: ENTREVISTAS NEO-ESTRATÉGICAS

O Entrevistado: O professor João Furtado tem graduação em Ciências Econômicas pela Universidade Estadual de Campinas (1981), mestrado em Ciências Econômicas pela Universidade Estadual de Campinas (1984) e doutorado em Sciences Économiques - Université de Paris XIII (Paris-Nord) (1997), com especialização sobre "Estratégias e Políticas Industriais e Tecnológicas" na CEPAL/ONU (Santiago do Chile, 1991). É professor assistente-doutor da UNESP (licenciado), credenciado como professor-orientador do programa de pós-graduação em Política Científica e Tecnológica da UNICAMP, professor assistente-doutor da Escola Politécnica da USP. Produziu e publicou uma centena de artigos, capítulos de livros e relatórios técnicos. Exerce, na FAPESP, a função de coordenador-adjunto para as áreas de inovação e para os programas PIPE e PITE. Conselheiro da FIESP (Conselho Superior de Tecnologia) e conselheiro (Conselho Superior) da Fundação Escola de Sociologia e Política.

O Entrevistador: Fagner Dantas

A Entrevista:

FAGNER DANTAS – Professor João, primeiramente eu gostaria de agradecer muito pelo senhor ter aceito o convite para essa nossa conversa. E gostaria de lhe perguntar se o senhor autoriza que a gente possa disponibilizar, deixar esse áudio disponível para outros pesquisadores da política industrial?

JOÃO FURTADO – Perfeitamente.

DANTAS – Ok. Dr. João, vamos começar aqui. Neste texto que nós estamos usando como base, que é o "Instituições e Políticas Industriais e Tecnológicas: reflexões a partir da experiência brasileira", que o senhor escreve em parceria com o professor Wilson Suzigan, o senhor aponta algumas dificuldades institucionais para a condução de uma política industrial. Quais seriam essas essencialmente? Falta de uma visão moderna do que seria uma política industrial – isso a gente está falando da atual política industrial, que ainda estaria presa à velha visão de política industrial; a falta de funções claramente definidas dentro desse sistema que foi criado (CNDI, ABDI) – haveria ainda uma falta de uma definição melhor de competências e objetivos de cada um desses órgãos; falta de recursos técnicos e humanos adequados, ou seja, ainda há um descompasso entre os recursos existentes e o que se pretende fazer; e, finalmente - o que mais nos interessa nessa pesquisa, que busca trabalhar a questão do Estado e dessa questão das brechas para o

patrimonialismo – a captura dessas instituições por interesses burocráticos e corporativistas. Então, esse seria o ponto principal. Olhando para a nossa política industrial atual, o senhor continua com essa mesma impressão desse texto de 2010? Esses seriam os pontos principais? Haveria novos? Alguns desses desafios já foram superados? Como o senhor vê hoje a política industrial brasileira?

FURTADO – Bom, o texto é de 2010, mas a reflexão na verdade é anterior. A política industrial, nos governos pós-2003, ela teve pelo menos três momentos de inflexão. Eu diria que o primeiro momento, que é o momento que está tratado aí, que é o da PITCE, a política industrial é, vamos dizer assim, um primeiro despertar. A política no Brasil também se faz dessa forma. Os novos governantes tem um antigo compromisso com a política industrial. A gente não sabe direito qual é esse compromisso. A gente não entende direito qual é esse compromisso. Mas, é fato que eles tem esse compromisso. O compromisso existe.

DANTAS – Isso seria um compromisso histórico, o senhor diria?

FURTADO – Um compromisso histórico. Um compromisso que se manifesta em um governo onde a política econômica é essencialmente conservadora, que é rapidamente aprisionada pelo medo. A política industrial é uma ponta de esperança. Então, ao mesmo tempo em que o Partido dos Trabalhadores e o seu Ministério da Fazenda faz uma política que é essencialmente conservadora, ele faz duas grandes compensações. Uma grande compensação que é a política social.

DANTAS – Bolsa-Família, distribuição de renda...

FURTADO. Exatamente. E essa é tão importante que o presidente Lula não delega. Ele está na linha de frente disso e cuida disso pessoalmente. E eu acho que a importância disso vai se manifestar na crise política de 2005. E vai se manifestar depois, na reeleição. E vai se manifestar de novo na Crise de 2008/2009. E uma segunda compensação, que eu diria que é uma compensação menor, que num primeiro momento é apenas um tempero de ideias – com importância, mas é um tempero de ideias – é a política industrial. É a PITCE. A PITCE é uma tentativa de contrabalançar a orientação macroeconômica, essencialmente conservadora, da política do primeiro governo Lula, com um tempero. Mas esse tempero, apesar de ser apenas um tempero, um tempero sem recursos, um tempero sem investimentos significativos, ele vai criando um ambiente. E eu vou dar exemplos dessa criação de ambiente. Rapidamente as duas principais instituições brasileiras que de alguma forma dão suporte à política industrial brasileira, que são o BNDES e a FINEP, rapidamente o seu corpo técnico vê, nessa política

industrial, uma possibilidade de alinhamento, a possibilidade de desenvolverem algumas áreas de atuação. Então, por exemplo, você olha a área de indústria farmacêutica no BNDES e na FINEP. Você rapidamente vê um corpo técnico que há muito tempo tinha ambições de execução de algo um pouco diferente, e eles encontram nessa política tímida, num certo sentido, manietada, sem muita capacidade de desenvolver coisas ambiciosas, e você vê essas equipes colocarem em marcha programas. Então o ambiente vai sendo formado para esse desenvolvimento. Não por acaso que talvez alguns dos jovens mais talentosos dessas duas instituições que executam essa política, nos anos seguintes galgam posições de maior destaque dentro das organizações. E isso é a expressão da importância que esses novos programas adquiriram. Então esse primeiro momento, que é o momento da PITCE, eu diria que é um bem sucedido fracasso. Não era uma política industrial de verdade, mas ajudou enormemente a criar as condições para isso.

DANTAS – Uma expressão que se usa é que a PITCE é “o prego que furou o véu que escondia a política industrial.” Ou seja, permitiu que se voltasse a olhar e a falar em política industrial sem ser execrado. Por que durante um tempo, principalmente os anos 1980 e 1990, falar em política industrial era ser anacrônico.

FURTADO – Eu tenho duas divergências com relação a isso. Se você conversar com o ex-presidente Fernando Henrique Cardoso – e você devia fazer isso. Ele mora aqui pertinho e teria muito gosto em falar. Tenho certeza disso – ele vai te dizer que ele não deixou de fazer política industrial.

DANTAS – Inclusive, no próprio livro dele (“A História que Vivi”), ele comenta isso.

FURTADO – Ele vai se defender sempre. Ele vai dizer: “Não, eu fiz. E quando houve coisas importantes que precisam ser acionadas, eu acionei.” Então, por exemplo, ele vai te falar do regime automotivo. E vai te dizer que o regime automotivo foi uma política industrial, sem o nome de política industrial. Então, o que eu acho que os anos 1990 tiveram de muito diferente é o Estado empreendedor, tomador de decisões. Então, esse Estado teve seus movimentos tolhidos. O Estado até pode tomar a decisão de entregar grandes decisões para a iniciativa privada.

DANTAS – Então, a única decisão que ele tomou foi passar essa decisão adiante?

FURTADO – Mas ele não deixou de ser chamado a resolver configurações estruturais da indústria e da economia brasileira. Ele não deixou de responder a grandes desafios internacionais. Por exemplo, como esse do regime automobilístico. Com o regime argentino, ele rapidamente se articulou para

tentar e tal. Então, eu não acho que deixou de haver uma política industrial. E também não acho que a PITCE foi o renascimento da política industrial. Eu tendo a achar que a PITCE foi muito mais uma reafirmação dos compromissos históricos do Partido dos Trabalhadores com um conjunto de valores, mas ela mais servia como um valor simbólico do que foi uma política efetiva.

DANTAS – O senhor diria então, que houve uma continuidade? Talvez uma mudança de nomes, de símbolos, mas houve uma continuidade desse pensamento acerca da questão da política industrial?

FURTADO – Não. Eu acho que há uma ruptura. Você tem razão na ideia de ruptura. Mas eu só não queria que nós exagerássemos na ausência do Estado antes e na presença agora.

DANTAS – Perfeito.

FURTADO – Nós estamos no Brasil. Nós não estamos num país onde as mudanças são radicais.

DANTAS – Nossa história mostra isso desde sempre.

FURTADO – O Brasil é um país em que os interesses se apresentam na cena com força progressivamente maior ou progressivamente menor. Eles não se apresentam nunca na cena como radicalmente novos ou radicalmente desaparecidos, enfraquecidos. Nunca é assim no Brasil. O Brasil é um país de mudanças graduais. Então eu acho - e você tem razão – que a política industrial, ela adquire um direito de cidadania mais forte. É possível falar em política industrial. É possível dizer que ao Estado cabe a construção de uma arquitetura de conjunto, que os interesses privados, individualmente, não conseguem construir. Então esse é o sentido maior da política industrial. Então, acho que você tem razão nisso. Mas eu não gostaria que nós exagerássemos nem na importância, nem na des-importância. Se há uma ruptura nesses quase nove anos de administração pós-Tucana – 2003 a 2011, que é um ano que está se acabando já – se há algo novo, eu diria que a única coisa essencialmente nova é a resposta a Crise de 2008/2009. Ali sim, o Partido dos Trabalhadores, o presidente Lula – eu não tenho a intimidade para saber como as coisas se passam – mas ali sim há uma ruptura de grandes dimensões entre a forma de enfrentamento que o governo Lula fez e a forma que teria sido feita por um governo do PSDB. Ali, de fato, o presidente Lula teve um lampejo de gênio. Talvez o único lampejo de gênio desses últimos oito anos. Mas é um lampejo de gênio de um valor incalculável. Porque ele respondeu com o melhor da racionalidade técnica, corporativa e governamental a uma intuição que se mostrou certa.

DANTAS – Ele pensou o imponderável naquele momento.

FURTADO – Ali ele teve o lampejo de perceber que a rendição às forças da crise destruiria tudo que ele tinha feito. Então, eu acho que ali nasce uma política industrial sem nome de política industrial.

DANTAS – Mas com alma de política industrial.

FURTADO – Ali nasce a PDP, que não tem nome de política industrial porque eles não assumem como política industrial. Porque o direito de cidadania ainda não está construído firmemente.

DANTAS – A legitimação?

FURTADO - A legitimação da política industrial ainda não está construída. Mas nasce uma política industrial de verdade, sem nome de política industrial, que é a PDP. Ela não é uma política industrial clássica no sentido de que ela não busca novas configurações industriais. Mas ela busca algo que é importantíssimo naquele momento que é a retomada dos investimentos, que é a abertura de espaço para que os setores possam investir mais fortemente. Ai as pessoas dizem: “Não tem prioridade”. Sim, mas a sua prioridade é a retomada dos investimentos.

DANTAS – Seria uma prioridade mais em termos conceituais do que em termos setoriais. De definir esse ou aquele setor como sendo prioritário.

FURTADO – Ai as pessoas reclamam. Os segmentos mais conservadores reclamam que o presidente Luciano Coutinho e o BNDES ficaram fazendo apostas setoriais. Mas na verdade, eles ficaram fazendo - eu vou dizer assim: “Qualquer setor que se candidatasse a ser um grande investidor receberia apoio imediatamente.” Então, nesse sentido, aquela é uma política industrial que cria condições para diferentes setores, sem necessariamente uma organicidade, sem a tal visão de futuro que tinha na PITCE. Mas a visão de futuro que tinha na PITCE estava desestruturada com relação aos interesses concretos e aos movimentos concretos da economia brasileira e ao cenário internacional. Então eu tenho uma visão de futuro, mas onde estão os atores que transformarão essa visão de futuro numa efetividade? Não existem.

DANTAS – O senhor coloca claramente aqui (lendo o texto citado): “Metas ambiciosas, mas adequados ao que você tem disponível.” Você não pode propor uma coisa e não ter nada embaixo para sustentar.

FURTADO – A PDP, no fundo, busca superar esse desencontro entre grandes metas ambiciosas e instrumentos precários para alcançar isso. Ela tenta superar isso dizendo: “Tem dinheiro? Tenho.” E ai, se aparece usina de cana ou se aparece fabricante de automóvel ou se aparece frigorífico, o BNDES disse: “Tem dinheiro para todos.”

DANTAS – Com um detalhe importante. O BNDES - e isso o próprio professor Salerno pontuou – ele tem uma visão de banco. Tem uma lógica ali que é uma lógica de investimento. Ele tem um cálculo. Ele não investe aleatoriamente. Ele tem um cálculo: isso aqui é um negócio que dá certo, não é...

FURTADO – Veja. Eu diria que infelizmente talvez seja um dos principais legados que os anos 1990 deixaram na cultura do BNDES é que essa conta acaba tendo uma importância excessiva. Por quê? Porque mesmo quando é um negócio...

DANTAS – Financeiramente inviável?

FURTADO – É. Mesmo quando é um negócio tecnologicamente muito arriscado, mas que talvez compensasse para o país fazer, o BNDES ainda olha isso de longe. E eu nem diria que é uma orientação da presidência. Pelo contrário, acho que isso tem a ver com uma cultura disseminada de aversão ao risco. O curioso é que, ao mesmo tempo que se crucifica o BNDES por apostar em setores que são financeiramente muito saudáveis, deixa de se criticar o BNDES pela sua excessiva aversão ao risco. E eu acho que essa aversão ao risco tem a ver com uma cultura que se disseminou no banco de que se der errado, é ruim. Dar errado, às vezes, é bom. Faz parte do risco, faz parte da missão do desenvolvimento. O risco tem que ser controlado, tem que ser mitigado, ele tem que ser bem avaliado, mas não pode ser um momento de paralisia total, em que todo mundo diga: “Nós não estamos acostumados a isso. Deixa isso de lado.” Com relação a isso, eu acho que há sinais positivos de que o corpo técnico e uma fração da diretoria está disposta a pensar um pouco diferente a partir de agora. E eu espero que isso venha logo. Mas não dá para não ter no país uma instituição que faz o papel de apostar no novo com a amplitude de recursos que o novo precisa. Ai vão dizer: “Não. Porque a FINEP. Tem a FAPES.” Mas não é a mesma coisa. Precisa de uma instituição que diga: “Eu tenho dinheiro para tal fase, para tal fase, para tal fase. Eu tenho inteligência para avaliar. Eu tenho pessoa para acompanhar. Eu tenho capacidade cognitiva para orientar esses negócios. Eu vou fazer.” E vou apanhar um pouco. Numa instituição com as dimensões do banco, apanhar um pouquinho não é um grande problema.

DANTAS – E o BNDES? Isso está até na nossa pauta: instituições cruciais para a política industrial. Eu falo ai de quê? Eu falo ai de IPEA. Eu falo de BNDES. Eu falo ai da nova EMBRAPI (Empresa Brasileira de Pesquisa Industrial). Essas instituições - a começar pelo BNDES, que o senhor já estava se referindo. Quando o senhor diz: “eu tenho uma instituição que tenha visão, que tem corpo técnico, eu tenho uma instituição que tem fundos” o BNDES hoje reúne essas condições? Eu digo isso ancorado numa outra declaração do professor Salerno. O que é que ele coloca? A PITCE teve uma cara de plano

de governo. Quer dizer, a coisa saiu ali em 2003. Eu soube que eles discutiram algumas coisas e que inclusive alguns professores foram consultados – o próprio professor Suzigan foi consultado. Eu creio que o senhor tenha sido consultado também ainda naquela fase muito apriorística de 2003, para criara a PITCE – e a PITCE tinha essa cara. Já a PDP, ele disse, tem a cara do BNDES. A PDP é um outro estágio onde o BNDES assume um caráter muito mais protagônico do que ele tinha na própria PITCE. Então, nesse sentido, o senhor entende que o BNDES seja hoje esse centro nervoso, cognitivo e financeiro dessa construção de uma política de desenvolvimento?

FURTADO – Eu acho que o BNDES é importante demais para a política industrial brasileira. E isso acaba reduzindo as capacidades da política industrial brasileira. A visão do BNDES é uma entre várias. Mas sem os recursos do BNDES acaba não havendo política industrial. Então, coo a política industrial brasileira depende de outras instituições, depende de outras agências, depende de outras decisões, então você acaba tendo uma assimetria entre o momento da construção da política industrial e da execução da política industrial. O BNDES, ele tem os instrumentos poderosos para viabilizar os investimentos. Mas uma política industrial é mais do que investimentos. Tem, por exemplo, a questão da propriedade intelectual. Ou a questão das exportações. Ou a questão das regulações. Vamos pegar, então, equipamentos médicos. A ANVISA (Agência Nacional de Vigilância Sanitária) é crucial. Então, precisam ter instrumentos que viabilizem uma visão compartilhada e uma execução acompanhada por esses vários organismos. Talvez a gente tenha a legitimação, mas não é a legitimação apenas diante dos atores externos, da sociedade, das várias correntes da política brasileira, que ainda continuam, em vários casos, questionando a legitimidade da política industrial. A legitimidade também é uma legitimidade dentro do próprio governo, diante das várias instâncias. Então, tem um assunto que tem a ver com Petrobrás e a Petrobrás é ambivalente. Às vezes ela é uma empresa do desenvolvimento brasileiro, às vezes ela é uma empresa privada que presta contas aos acionistas. Essa ambivalência mina a força da política industrial. E você pode, em vários outros lugares, notar isso. A Petrobrás supostamente é uma empresa que responde ao Ministério das Minas e Energia. E evidentemente, o Ministério das Minas e Energia não tem essa força toda. Mas existem coisas que dependeriam de uma coordenação entre Ministério das Minas e Energia e Petrobrás e que não funcionam, Existem coisas que dependem da Petrobrás e da ANP (Agência Nacional de Petróleo) e não funcionam. Então eu diria que o maior desafio da legitimação da política industrial diz respeito à coordenação das várias empresas governamentais. E o papel protagonistas que você mencionou do BNDES é, evidentemente, um papel exagerado frente às demais carências da indústria nacional.

DANTAS – Se a gente fosse usar um termo, nós poderíamos dizer que o BNDES é um mal necessário. Por quê? Porque ele tem, por um lado, o lastro financeiro, mas, por outro lado, ele é muito hermético em alguns momentos. Isso é muito claro quando a gente compara historicamente - E isso certamente será um tema de futuras pesquisas minhas – e vê que a política industrial tem uma certa antinomia com a democracia, com a construção dialogada das questões. Por quê? A gente fala em pelo menos dois momentos cruciais da política industrial: Plano de Metas que talvez tenha sido a primeira vez que o planejamento governamental entrou com força, com estrutura, minimamente; depois você tem o II PND, onde a presença do presidente comandando o processo foi uma presença significativa. E agora você tem a atuação do BNDES com relação à nova política industrial. Nos três momentos, mesmo em Juscelino Kubistchek, onde você tinha uma democracia pelo menos formal, houve o “governo paralelo”, que se autonomizou do governo democraticamente colocado; no II PND, a gente viveu uma ditadura. Então, é inquestionável a falta de democracia; mas, mesmo agora, num governo com todo o histórico de esquerda, num momento de consolidação democrática no Brasil, você tem um BNDES onde muitas das suas decisões, muitos dos seus caminhos ainda são questionados, a nível de transparência. Então a política industrial, parece que ela não consegue lidar muito bem com a construção coletiva, com a construção social.

FURTADO – Eu não sei se eu acompanho você nesse desenvolvimento, que acentua, a meu juízo, um pouco demais, as tensões entre uma instituição brasileira que é um grande banco, que se fortaleceu enormemente nos últimos cinco anos... Eu não sei se eu consigo acompanhar essa contradição, essa tensão entre o banco e as demais instituições da democracia brasileira.

DANTAS – Talvez eu esteja enfatizando demais o papel do banco. Talvez seja isso.

FURTADO – O banco, ele é desde sempre, desde 1952, ele é o grande banco da indústria brasileira. Ele é a instituição que é capaz de equacionar os passos futuros da indústria e as tensões ao nível dos setores industriais. Então, é claro que se ele está mais fortalecido, ele vai ter uma papel mais protagonista. Agora o que eu estava acentuando não é uma tensão entre o BNDES e a democracia brasileira porque o presidente do BNDES é designado pelo presidente da república que tem toda a legitimidade de indicá-lo. E ele responde a um conselho de administração e etc.

DANTAS – Então eu vou tentar dar um passo atrás para comprovar minha tese. Se a gente for pegar o processo de construção da PITCE. Ou seja, quem foi consultado, como foi consultado, que atores colaboraram com aquela construção, que fóruns amplos discutiram aquele documento? Ainda assim eu

consigo encontrar algumas dificuldades. Eu conversei, eu explorei muito o professor Salerno nesse sentido. Perguntei: “Professor, como foi feita a construção dessa política? Quais foram os fóruns? Quem foi ouvido nesse processo?” E o que eu ouvi foi uma coisa que, apesar dele ter me dado alguns textos para demover-me dessa posição, teve um processo muito menos transparente do que eu imaginava.

FURTADO – A política industrial, a sua construção, ela não é plebiscitária. Ela não pode ser plebiscitária.

DANTAS – Perfeito. É por isso que eu digo que uma política de saúde, de educação, vai ser muito mais transparente do que a política industrial.

FURTADO – Não. Uma política de saúde, também em algum momento ela tem que negociar com, digamos, as grandes organizações públicas e privadas; ela tem que construir o papel dos fabricantes de equipamentos, etc; ela tem que ser capaz de designar um papel para os profissionais da área de saúde. E isso não é plebiscitário. Isso nunca será plebiscitário. Isso é um processo em que os interesses são incorporados; em que respostas são dadas, positivas ou negativas, a cada um dos interesses que se explicitam. E a operacionalização disso vai ter tensões. Então no caso da política industrial, o que eu quero enfatizar é o seguinte. O meu elemento de divergência é que o BNDES tem a legitimidade de ser um grande protagonista no processo. Mas esse grande protagonista tem que envolver mais frequentemente, mais amplamente e mais interativamente os demais atores públicos e privados. O que não quer dizer que isso seja plebiscitário. Mas a construção de uma arquitetura funcional passa pela inclusão de outros autores.

DANTAS – E esses atores poderiam ter no Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial um fórum? Ou esse fórum ainda não se propõe a ampliar para a sociedade? Porque o CNDI, até onde eu conheço pela estrutura que está colocada, ele é composto de ministros e, se eu não me engano, de algumas agências. Mas coletivamente, socialmente, não.

FURTADO – Eu não acredito que o Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial seja a instância de operacionalização da política industrial. Ele é um grande espaço de legitimação perante a sociedade. O CNDI é, na tradição do governo Lula, um espaço onde grandes atores, alheios às dificuldades concretas do dia-a-dia da execução concreta de uma política industrial, expõem grandes ideias, grandes teses, e absorvem uma certa cultura de uma nova ação que vai ser executada. Eu não consigo ver o CNDI construindo uma política industrial ou orientando a execução concreta de uma política industrial. Os problemas entre a política industrial, as grandes linhas da política industrial e o dia-a-dia da política industrial. A definição de instrumentos, de projetos, as

negociações concretas que são cada vez mais presentes e cada vez mais necessárias entre vantagens acordadas e exigências feitas - isso que está cada vez mais na política industrial – há um vazio entre essas duas coisas. Falta uma instituição intermediária ou faltam essas instituições intermediárias que façam isso. O Plano Brasil Maior tem, com relação a isso, um enorme equívoco, que é a colocação, nas instâncias da política, de representantes de empresas, o que é algo absolutamente equivocado. Os representantes dos interesses empresariais deveriam ser pessoas representando as instâncias empresariais, e não empresas. Porque os conflitos interempresariais vão paralisar o trabalho da política industrial. Eu prefiro não falar de casos concretos, mas você não pode colocar uma empresa que tem tensões com sua cadeia para ser o porta-voz. Então, essa empresa tem que ser representada por um coletivo, por uma instância coletiva. Pode até ser essa pessoa, mas ela tem que ser designada por uma instância coletiva.

DANTAS – Inclusive, instâncias coletivas que historicamente compõem a nossa história institucional. Você tem as federações estaduais; você tem a FIESP (Federação das Indústrias do Estado de São Paulo), que tem um poder desproporcional; você tem a CNI (Confederação Nacional das Indústrias). Ou seja, você tem várias instituições que poderiam fazer esse papel. Essa escolha me parece bastante estranha.

FURTADO – Existem associações empresariais que podem mais facilmente representar. E eu diria que a representação deveria ter um caráter cada vez mais técnico, no sentido de que deveriam ser pessoas que conhecem o dia-a-dia do setor no seu conjunto, que sejam capazes de, a cada momento, dimensionar o interesse do setor e separar o interesse de cada ator. Para tal ator, essa questão é importante; para outro, aquela questão é mais importante; mas, para o conjunto do setor, essa questão é muito importante, essa outra é pouco importante, etc. Então, para voltar, o desafio da política industrial deixou de ser a sua legitimação perante a sociedade e passou a ser o da coordenação intra-Estado, entre as instâncias do Estado. E, nesse sentido, vai haver um aprendizado e vai haver grandes assimetrias na execução. Vai haver setor onde a coisa vai avançar rápido, vai haver setor em que a coisa vai avançar devagar. A impressão que tenho como observador é que aqueles setores em que seja a dependência em relação aos investimentos do BNDES muito grande e a importância das demais entidades for muito pequena, seja nos casos onde a dependência em relação ao BNDES é muito baixa e a evolução dos demais atores evolui mais rápido, esses dois polos serão aqueles que vão funcionar mais. Aqueles onde a dependência do BNDES for alta, mas a dependência dos outros atores for muito alta, a capacidade de negociação do BNDES com as demais instâncias às vezes ocorre – são duas lógicas diferentes: a lógica do

financiamento e a lógica das demais características -, mas pode levar muito tempo para colocar isso em pé.

DANTAS – Então, professor Furtado, acho que a gente pode concluir a discussão da PITCE aqui e a gente entra em duas questões mais amplas, para explorá-lo mais na sua reflexão e a gente sair mais dessa coisa do dia-a-dia da política. O senhor coloca nesse texto, professor, alguns exemplos de política industrial. O senhor cita aqui Estados Unidos, que é um modelo, vamos dizer assim, meio escondido, de política industrial, mas faz política industrial também, se apoiando muito naquele tripé de academia, indústria e governo; o modelo francês, que historicamente é intervencionista e que criou recentemente, em 2005, uma agência muito parecida com a EMBRAPI, que tem um foco de pesquisa aplicada para a indústria; e o modelo coreano, esse historicamente também colocada como de muita intervenção, muito próximo do modelo japonês, talvez, com intervenção muito forte do governo nacional. Colocando essas ideias de modelo de política industrial no mundo e saindo um pouco da coisa da PITCE e do Brasil; colocando esses modelos e tem toda uma literatura em cima disso, o (Giovani) Dosi fala sobre isso, o (Richard) Nelson. Desses modelos, sabendo que cada um é cada um e que não existe receita pronta para essas coisas, qual desses modelos constituídos poderia ajudar mais na construção da política industrial brasileira? Ou a nossa pode ser um modelo completamente diferente?

FURTADO – Nós (os professor João Furtado e Wilson Suzigan) fizemos um desenho, que foi majoritariamente criticado, mas eu continuo achando que ele tem alguns aspectos positivos (*O professor Furtado levanta e desenha numa lousa*). Nós propusemos a criação de três grandes dimensões para a política industrial. Existe uma dimensão hoje que é fundamental para a política industrial que é a infraestrutura. Infraestrutura serve para remover gargalos e fornecer externalidades positivas para a indústria e para a economia. Existe uma segunda dimensão, que seria a dimensão propriamente dos setores produtivos e microindústria fundamental. E existe uma terceira dimensão que é exportação – e eu adicionaria internacionalização. Então, o que nós colocamos? Nós colocamos que, exatamente para dar mais operacionalidade à política industrial, o BNDES deveria ter três grandes subestruturas. Uma estrutura que compartilhe a infraestrutura, por exemplo, com Ministério das Minas e Energia; Ministério das Cidades entra aqui; aqui entra Ministério dos Transportes. Então, essa estrutura do BNDES estaria mais influenciada por essas três instâncias. O BNDES pode ser protagonista, mas de uma forma um pouco mais articulada. Aqui (segunda dimensão) entram o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; aqui entra o MCT; eventualmente essa estrutura poderia absorver a FINEP, ou, pelo menos, a parte da FINEP que tem a ver com empresas, com tecnologia empresarial, com

operações com empresas. Pode ser que pudesse trabalhar mais articuladamente com o CAPES, na parte que diz respeito às universidades. Então, aqui você teria uma segunda perna. E essa terceira, que é um grande desafio brasileiro, que é exportação, etc, e aqui a gente pode pensar em alguma coisa que tenha uma influência mais forte, por exemplo, do Ministério da Agricultura; poderia ter também delegações do Ministério das Minas e Energia aqui, por causa das exportações da Vale S.A., etc. Também pode ter aqui representantes do MDIC de novo; do MCT de novo; aqui pode ter coisas ligadas à EMBRAPA (Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária). Então, o que eu quero dizer é o seguinte. O BNDES é uma instituição muito grande; a política industrial brasileira tem que ter, pelo menos, esses três grandes setores: o setor da infraestrutura, que afeta dramaticamente a produção industrial, e que é cuidado e é não cuidado; às vezes tem prioridade, às vezes, não tem prioridade. A missão dessa dimensão da política industrial, com apoio destacado do BNDES é fornecer infraestrutura aos setores da atividade econômica. Resolver os gargalos. Aqui (segunda dimensão) é alavancar o desenvolvimento industrial com ênfase na tecnologia, que é totalmente diferente dessa operação (primeira dimensão). Essa operação tem a ver com engenharias financeiras, tem que ver com agilidade institucional. São ferramentas inteiramente diferentes dessas ferramentas que estão aqui (segunda dimensão). Essa aqui tem a ver com ganhar competitividade através da tecnologia. Dai o papel destacado do MCT e da FINEP aqui dentro. E aqui (terceira dimensão) tem que ver com a ambição de construir um papel destacado para as empresas brasileiras no cenário internacional, seja através da internacionalização, seja através das exportações. É evidente que tem que haver uma articulação entre essas três dimensões. Mas há missões próprias, específicas, suficientemente fortes para que cada uma dessas dimensões tenha vida própria, tenha autonomia e possam se desenvolver. Esse foi um trabalho que o (Wilson) Suzigan e eu fizemos para a CNI (Confederação Nacional da Indústria), há uns quatro anos atrás, no Congresso Brasileiro de Inovação na Indústria.

DANTAS – Professor, para a gente poder encerrar, vou fazer aqui uma pergunta, que, na verdade, é muito menos uma pergunta para o especialista em política industrial, para a pessoa ligada especificamente com esse setor, mas muito mais para o pensador, para a pessoa que está refletindo, para o observador crítico desse histórico, pois o senhor está observando isso há algumas décadas, com um olhar crítico e de um ponto de vista privilegiado. Professor, eu queria muito mais a sua reflexão até um pouco utópica, um pouco idealizada talvez, mas que eu acho importante absorver isso, para que a gente possa dar um pouco de contexto aos nossos pensamentos pontuais. Acho que a gente não pensa só pontualmente. Acho que a gente tem uma visão de mundo na nossa cabeça e a gente acaba refletindo isso. Eu queria perguntar ao senhor exatamente isso: qual seria – e eu fiz essa pergunta aos

meus quatro entrevistados (em São Paulo: Bresser-Pereira, Suzigan, Salerno e Furtado) – a relação ideal entre Estado e economia? Brevemente contextualizando, existe toda uma literatura – Escola Pública, *Rent-Seeking* – que diz assim: O Estado é o problema. O Estado é o problema porque ele detém uma série de prerrogativas, uma série de controles, mas é tão permeável quanto o mercado com relação a interesses. Então, ele pode ser capturado facilmente. Então o Estado tem que ser minimizado, reduzido em suas articulações. Existe toda uma outra literatura, que defende, não só a possibilidade de articulação entre Estado e economia – e aí eu estou me referindo ao corporativismo do Schmitter; o professor Glauco Arbix também trabalha essa questão nas câmaras setoriais, onde é possível capital, trabalho e governo sentarem juntos construir coisas positivas; e existe uma outra literatura que diz que isso não é só possível como necessário, que é a do professor Peter Evans, que coloca a necessidade de você ter “autonomia” – você ter um governo capaz de criar uma política – mas essa autonomia tem que estar “inserida” num processo mais amplo, social. Então você precisa sentar junto com o setor social e com o governo. Essa junção, ela é benéfica. Enquanto a outra literatura vê essa junção assim: “Vai ser capturado. O governo não tem capacidade de se defender. O professor (Luiz Carlos) Bresser (Pereira) tem entrado nessa discussão porque ele tem levantado a questão do Estado republicano. Existe uma literatura neo-republicanista que tem investido nessa história. Ou seja, o socialismo não é mais uma bandeira viável. Qual a bandeira viável agora? A república. Valores. Ethos Público. Isso pode ser reconstruído. Isso ainda é um caminho viável. Nesse sentido, visualizando tanto os problemas da relação Estado-Economia, que a gente não pode ignorar que existem, as dificuldades quando essas duas coisas estão relacionadas; mas, por outro lado, visualizando que o Estado, muito provavelmente, nos próximos anos, não poderá estar fora dessa relação, qual seria a relação ideal entre Estado e economia?

FURTADO – Eu não vou falar dos próximos anos. Eu até estava querendo citar um filósofo baiano, mas eu não vou fazer isso porque envolveria o uso de palavras inadequadas para o ambiente acadêmico. Mas é assim. Primeiro, eu não acredito na ideia de que o socialismo desapareceu do horizonte da humanidade. Eu seria capaz de fazer a radical afirmação de que não haverá humanidade sem socialismo. A humanidade só sobreviverá com o socialismo. O que é o socialismo? Vamos inventar. Eu me recuso a acreditar, como ser humano, que não é possível construir uma sociedade mais justa, onde todos os indivíduos tenham muito mais oportunidades do que o que tem. Então, eu me declaro um socialista. Qual é o socialismo? Vamos discutir. Nessa sociedade que pode ser – pode ser – uma república radical, pode ser uma república em que os direitos dos indivíduos, os deveres dos indivíduos são um processo de construção democrática muito mais profunda, muito mais radical, as relações entre Estado e economia são as relações do bem comum. Como é que nós

construímos isso? Eu não sei. Agora, por favor, não venham me dizer que nós estamos condenados a uma dinâmica social prisioneira de interesses minoritários, de interesses de grupos, etc. Eu não acredito nisso. Eu acredito que a sociedade, com um nível de informação muito maior, com um nível de qualificação muito maior, com um nível de trocas locais e globais muito mais intenso, eu acredito que nessa sociedade haverá muito mais oportunidades de construir mais democracia, mais república, mais socialismo. Quanto tempo isso vai levar? Trinta anos? Cinquenta anos? Cem anos? Eu não sei. Mas na história da humanidade, isso é nada. Agora, sem isso, sob o império dos interesses econômicos e da força política e da força militar, a humanidade está condenada ao desaparecimento. Por quê? Porque grupos pequenos, que legitimam a sua ação a partir da sua não-participação efetiva nesse mundo contemporâneo tem acesso a meios de destruição em massa. Simples. Então, esses grupos podem colocar a humanidade sob risco simplesmente não vem contempladas as suas aspirações. Ou a humanidade é capaz de absorver essas tensões ou nós estamos condenados ao desaparecimento. E, do meu ponto de vista, a forma de resolver, de minorar, de aplacar essas tensões, que vão sempre continuar existindo porque o ser humano é, por natureza, conflituoso – e isso não é necessariamente mal, faz parte dos seres humanos gostar de umas coisas, não gostar de outras, gostar do calor de Salvador e não gostar do frio de São Paulo, achar o trânsito de São Paulo uma delícia, perto do trânsito de Salvador – essa visão conflituosa que os indivíduos tem do mundo pode ser resolvida diariamente, de uma forma democrática, civilizada, sensível. E eu chamo isso de socialismo.

DANTAS – Perfeito, professor. Então, esse, na verdade, ainda é um horizonte. Então, essa é a reflexão final: a gente não pode deixar de ter isso como horizonte.

FURTADO – Eu me recuso a aceitar. Mas atenção: socialismo pode conviver com economia de mercado. A questão do socialismo não é a da abolição da propriedade privada. É a da subordinação do excedente social a uma visão coletiva. Onde será aplicado o excedente social? Para criar armas ou para educar crianças? E essa resposta, o socialismo dá. A perspectiva do socialismo no século XXI é a subordinação desse excedente econômico ao interesse da coletividade. Quem é que constrói esse interesse coletivo? O conjunto dos instrumentos que, progressivamente, serão mais e mais democráticos. É isso.

DANTAS – Maravilha. Professor Furtado, muitíssimo obrigado por essas palavras.

FURTADO – Muito obrigado a você.

Entrevista realizada em São Paulo, no escritório do professor João Furtado, em Higienópolis, em 27 de novembro de 2011.

**QUADRO COM AS PRINCIPAIS AÇÕES E PROGRAMAS GERAIS
RELACIONADOS À PITCE (VALORES DISPONIBILIZADOS DESTACADOS)**

AÇÃO	COMENTÁRIOS
Lei da inovação	<p>Descrição: A Lei n.º 10973/04, ou Lei de Inovação, sancionada pelo Presidente da República em 2 de dezembro de 2004 e regulamentada pelo decreto 5.563 de 11 de outubro de 2005, estabelece novo marco para a relação entre universidades e institutos de pesquisa públicos e empresas privadas, além de possibilitar ação mais positiva do Estado no apoio à inovação empresarial, pelo instrumento da subvenção econômica a empresas para desenvolvimento tecnológico e pela possibilidade de compras tecnológicas pelo Estado. A lei permite, por exemplo, o investimento público em empresas privadas e cria estímulos para que as empresas contratem pesquisadores para seus quadros ou para que pesquisadores constituam empresa para desenvolver atividades relativas à inovação. Vale a pena destacar o instrumento de subvenção econômica a empresas, que se inicia envolvendo R\$510 milhões, conforme editais Finep de 6 de setembro de 2006. Estão previstos R\$ 300 milhões para as prioridades da PITCE: semicondutores e software – TV digital e aplicações mobilizadoras e estratégicas; fármacos e medicamentos - foco em aids e hepatite; bens de capital - foco na cadeia produtiva de biocombustíveis e de combustíveis sólidos; adensamento tecnológico da cadeia aeroespacial; nanotecnologia; biotecnologia; e biomassa e energias renováveis (chamada pública 01/2006). Outros R\$150 milhões estão destinados ao Pape / Subvenção – Programa de Apoio à Pesquisa em Empresas, possibilitando projetos diversos, sem especificação de áreas ou atividades (chamada pública 02/2006).</p> <p>Crítica: Ainda há a necessidade de uma melhor definição acerca dos incentivos para desenvolvimento de P&D no setor privado. (CAMPANÁRIO, SILVA & COSTA, 2005).</p>
Lei do Bem	<p>A Lei n.º 11.196, de 21 de novembro de 2006), regulamentada pelo Decreto 5.798 de 07/06/2006, estabelece um conjunto de instrumentos para apoio à inovação na empresa. Esses instrumentos visam reduzir o custo e o risco da inovação na grande empresa, melhor dizendo, naquelas com sistema de apuração de lucro real, através de incentivos fiscais. As medidas de incentivo da Lei do Bem abrangem depreciação e amortização aceleradas, redução do IPI para equipamentos de pesquisa, crédito do IR na fonte sobre royalties, assistência técnica e serviços especializados contratados no exterior. Regulamentada pelo decreto n.5.798 de 8 de junho de 2006, a lei prevê deduções incentivadas dos dispêndios de P&D, de forma automática:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Isenção de PIS/Pasep e COFINS na compra de máquinas e equipamentos por parte de empresas que exportem ao menos 80% de sua produção; - Isenção de PIS/Pasep e COFINS a fabricantes de computadores (dentro de determinadas especificações) e outros equipamentos de informática; - 60% extra (1,6) de exclusão do lucro líquido, na determinação do lucro real e da CSLL (contribuição social sobre o lucro líquido), dos dispêndios com pesquisa e desenvolvimento de inovação tecnológica. Descontos adicionais podem ser feitos de acordo

	<p>com o número de pesquisadores contratados e a vinculação a patentes. Ainda, a lei permite que os contratos de P&D com micro e pequenas empresas nacionais sejam contabilizados como dispêndios incentivados, estimulando parcerias e possibilitando inclusive que empresas menores possam se beneficiar da lei, indiretamente, pelo estímulo à sua demanda (a demanda é, rigorosamente, o melhor dos instrumentos);</p> <ul style="list-style-type: none"> - Exclusão extra de 20% (1,2), adicionável ao item anterior, se houver aumento de 5% ou mais no número de pesquisadores contratado, ou de 10% se houver aumento de até 5% no número de pesquisadores contratado; - Exclusão adicional de até 20% da soma de dispêndios ou pagamentos vinculados à P&D objeto de patente ou cultivar registrado; - A lei do bem possibilita que a União subvencione a remuneração de mestres e doutores nas empresas¹⁷, tendo sido alocados R\$60 milhões para tanto, através de edital Finep – essa subvenção pode alcançar valores unitários de R\$5.000,00 e R\$7.000,00, respectivamente; - dedução, para efeito de apuração do lucro líquido, de valor correspondente à soma dos dispêndios realizados no período de apuração com pesquisa tecnológica e desenvolvimento de inovação tecnológica, classificáveis como despesas operacionais pela legislação do Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ), ou como pagamento na forma prevista ou como pagamento na forma prevista no parágrafo 1º do artigo; - redução de 50% do IPI incidente sobre equipamentos, máquinas, aparelhos e instrumentos, bem como os acessórios sobressalentes e ferramentas que acompanhem esses bens, destinados à pesquisa e ao desenvolvimento tecnológico; - depreciação acelerada, calculada pela aplicação da taxa de depreciação usualmente admitida, multiplicada por dois, sem prejuízo da depreciação normal das máquinas, equipamentos, aparelhos e instrumentos novos, destinados à utilização nas atividades de pesquisa tecnológica e desenvolvimento de inovação tecnológica, para efeito de apuração do IRPJ; - amortização acelerada, mediante dedução como custo ou despesa operacional, no período de apuração em que forem efetuados, dos dispêndios relativos à aquisição de bens intangíveis, vinculados exclusivamente às atividades de pesquisa tecnológica e desenvolvimento de inovação tecnológica, classificáveis no ativo diferido do beneficiário, para efeito de apuração no IRPJ; - crédito do imposto sobre a renda retido na fonte, incidente sobre os valores pagos, remetidos ou creditados a beneficiários residentes ou domiciliados no exterior, a título de royalties, de assistência técnica ou científica e de serviços especializados, previstos em contratos de transferência de tecnologia averbados ou registrados nos termos da lei 9.279, de 14/05/1996; - redução a zero da alíquota do imposto sobre a renda retido na fonte nas remessas efetuadas para o exterior destinadas ao registro e a manutenção de marcas, patentes e cultivares.
Lei de Informática	Lei 11.077, de 30/12/2004, regulamentada pelo Decreto 5.906 de 26/09/2006. Esta lei prorrogou até o ano de 2019 a vigência dos incentivos fiscais gozados atualmente pelo setor (que se encerraria em 2009). Segundo esta lei, têm direito a incentivos fiscais empresas de desenvolvimento ou produção de bens e serviços de informática e automação que investirem 5% de seu faturamento bruto em atividades de pesquisa e

	desenvolvimento em tecnologia da informação no país. Já foram beneficiadas 327 empresas, e foram investidos de 2003 a 2006 R\$ 2 bilhões.
Lei de Biossegurança	Lei 11.105, de 24/03/2005, regulamentada pelo Decreto 5.591 de 22/11/2005. Esta lei procura regulamentar os campos de pesquisa com organismos geneticamente modificados e células-tronco. Esta última é decisiva, ao viabilizar a pesquisa com organismos geneticamente modificados e com as chamadas células-tronco, ainda que um dos marcos que necessita atualização seja a lei de acesso a recursos genéticos, oriunda da Medida Provisória 2.186-16 de 2001. Assim, o governo estuda alternativas para uma nova lei que respeite direitos relativos ao conhecimento tradicional, iniba a biopirataria, possibilite a pesquisa e a geração de produtos e riqueza com a exploração racional, econômica e socialmente sustentável dos diversos biomas brasileiros. De fato, a regulamentação atual coloca inúmeros entraves ao desenvolvimento e à articulação com as comunidades.
Nova linha para pesquisa, desenvolvimento e inovação do BNDES	- INOVAÇÃO - P,D&I – Estão reservados em 2006 R\$500 milhões para o desenvolvimento direto da inovação , a taxa fixa de 6% mais spread de risco ¹⁹ , prazo de 12 anos, participação do Banco em até 100% e dispensa de garantias reais para operações abaixo de R\$10 milhões; - INOVAÇÃO – PRODUÇÃO: Estão reservados em 2006 R\$500 milhões para o “pós-inovação”, como a expansão e adequação de capacidade e comercialização dos resultados da inovação , a TJLP mais spread de risco, prazo de 10 anos, participação do Banco de até 100%, e dispensa de garantias reais para operações abaixo de R\$10 milhões
Fundo Tecnológico do BNDES	Fundo Tecnológico, anunciado em junho de 2006, completa a arquitetura básica dos instrumentos do BNDES. O Funtec tem um patrimônio de R\$153 milhões e fará investimentos não reembolsáveis em áreas e atividades prioritárias para o desenvolvimento.
Pro-Inovação da Finep,	Programa para estímulo a projetos inovadores de médias e grandes empresas , com taxa de juros anual que varia entre 4% e 9%, dependendo das características do projeto. Os recursos financeiros aprovados em 2005 foram de R\$495 milhões, apresentando um crescimento de 45% em relação aos R\$342 milhões de 2004.
Programa de Apoio à Pesquisa na Pequena Empresa (Pappe), da Finep	Programa para alavancar micro e pequenas empresas de base tecnológica através de recursos não reembolsáveis. Em 2004 e 2005 foram investidos R\$160 milhões , em conjunto com as Fundações de Amparo à Pesquisa estaduais. Em 2005 foram beneficiados 702 projetos aprovados em 20 estados.
Programa Juro Zero da Finep	Programa para micro e pequenas empresas inovadoras nos aspectos gerenciais, comerciais, de processo ou de produtos/serviços. O programa tem como meta apoiar financeiramente 2.500 empreendimentos até o final de 2008, com dispêndios em torno de R\$500 milhões. Em 1º de junho de 2006 a Finep assinou os três primeiros financiamentos do programa. As empresas Biaccess, do Paraná, e as mineiras Cenatte Embriões e Atitel receberão, juntas, um total de R\$2 milhões. A Cenatte, que recebeu financiamento de R\$900 mil, é pioneira no desenvolvimento e aplicação comercial da técnica de transferência de embriões em zebuínos. A empresa Bioaccess, que captou R\$220 mil junto ao Juro Zero, atua no mercado de reconhecimento da impressão digital por meio da biometria

	<p>(medida de características físicas das pessoas como forma de identificação única). Ela também oferece serviços de identificação da face, com a utilização de imagens capturadas por câmeras e analisadas por softwares específicos. A terceira beneficiada é a Atitel, empresa do setor de automação industrial, que oferece soluções nas áreas de eletrônica, telecomunicações e setor elétrico. Com faturamento de R\$5,4 milhões em 2005, a empresa recebeu financiamento de R\$900 mil. Nessa primeira etapa, serão liberados R\$100 milhões, oriundos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), que devem beneficiar cerca de 500 empresas.</p>
<p>Linhas de Financiamento de Capital de Risco da Finep</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Inovar Fórum Venture: Promovido pela Finep desde 2000, o Inovar Fórum Venture Finep, tem como objetivo que empresas inovadoras apresentem seus planos de negócios e estratégias a investidores de capital de risco. Até 2005, o evento já viabilizou investimentos em 24 empresas brasileiras de base tecnológica, totalizando um montante de R\$145 milhões; - Inovar Semente: Programa lançado em dezembro de 2005, visa a criação de fundos de capital semente para investimento em empresas nascentes de base tecnológica, tem como meta investir R\$300 milhões na criação de 25 fundos de capital de risco para apoiar 340 empreendimentos; - Inovar Fórum Abertura de Capital: O Programa, criado em 2002 em parceria com a Bovespa, tem como objetivo estimular a abertura de capital de médias e grandes empresas brasileiras de tecnologia no novo mercado. Até maio de 2006, já passaram pelo processo 15 empresas, sendo que duas empresas abriram o capital. Através deste programa, a Finep também promoveu três operações de investimento em empresas, sendo uma de private equity e duas via BNDES; - Incubadora de Fundos Inovar: estrutura voltada para estimular a criação de novos fundos de capital de risco voltados para as empresas nascentes e emergentes de base tecnológica, atrair os investidores institucionais, especialmente os fundos de pensão para a atividade e disseminar as melhores práticas de análise para seleção de fundos de capital de risco. A Incubadora foi criada em 2001 e já realizou seis chamadas públicas. Hoje a Finep faz parte de seis fundos de capital de risco e possui um montante de R\$31,3 milhões comprometidos nestes seis fundos.
<p>Programa de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás (Prominp).</p>	<p>Programa para aproveitar os investimentos da Petrobras em navios, plataformas, expansão das refinarias etc. Os investimentos da empresa são de porte: US\$ 56,4 bilhões entre 2006 e 2010, dos quais US\$49,3 bilhões no Brasil (87%) – por exemplo, para desenvolver a produção de gás em Santos. Destes, no mínimo 65% serão encomendados junto a empresas brasileiras, o que deve levar ao desenvolvimento de um novo pólo fornecedor para a indústria mundial de petróleo e gás. A Transpetro (Petrobras Transportes) está encomendou 26 petroleiros de grande porte até 2010, e depois encomendará mais 16, num investimento de US\$ 2 bilhões que revitaliza a indústria naval brasileira, que está ganhando porte para atrair encomendas externas de petroleiros e outras embarcações. Os investimentos da Petrobras, para a capacitação de pessoal para atender o Prominp totalizam cerca de R\$218 milhões. O Prominp possibilitou inúmeros avanços. Entre eles, o desenvolvimento de empresas brasileiras para atuarem como integradoras na construção de plataformas, papel antes cumprido por estrangeiras. E como o setor de petróleo é altamente intensivo em tecnologia, os investimentos têm relação direta com</p>

	desenvolvimento tecnológico, inovação e capacitação de empresas nacionais.
Rede Brasil de Tecnologia	Criada em 2003 para apoiar a substituição competitiva das importações , aprovou até 2005 104 projetos com potencial de mercado anual de aproximadamente R\$900 milhões . A RBT conta com núcleos estaduais nos seguintes Estados: AM, AL, BA, CE, ES, MA, MG, MS, PA, PE, PB, PR, RJ, RO, RN, RS, SE, SC, TO. Entre seus objetivos está desenvolver a indústria nacional fornecedora de equipamentos de petróleo e gás, para que se capacite para aproveitar as oportunidades abertas pelos investimentos da Petrobras e pelo Prominp.
Programas de modernização e articulação dos institutos e centros de pesquisa da Finep	- MODERNIT/Finep: programa para a modernização dos institutos de pesquisa tecnológica , que alcançou 23 projetos a partir de edital de 2004 envolvendo R\$27 milhões de investimento direto e mais R\$3,5 milhões em bolsas, totalizando investimento federal de R\$30,5 milhões no biênio 2004-5. Para 2006 o edital disponibiliza R\$20 milhões. - PROINFA/Finep: o programa contratou em 2005 144 projetos aprovados em edital, com desembolso de R\$110 milhões. Em maio de 2006 foi julgado edital de R\$150 milhões.
Programa de Investimentos Coletivos (Proinco) do BNDES.	O Programa visa estimular as entidades representativas das empresas e dos produtores e outras instituições a funcionarem como catalisadoras da cooperação e do investimento coletivo ; financiar investimentos coletivos que permitam às empresas e aos produtores o acesso a serviços e produtos especializados e aos trabalhadores a obtenção ou aperfeiçoamento de sua qualificação profissional; financiar investimentos individuais que possibilitem o fortalecimento das micro, pequenas e médias empresas envolvidas em investimentos coletivos.
Promove – Programa de Mobilização e Valorização das Engenharias	Foram lançados dois editais dia 15 de agosto, no valor de R\$20 milhões cada , voltadas para modernização de laboratórios, interação com ensino médio e desenvolvimento, com empresas, de projetos de pesquisa em engenharias . O CNPq aumentou a disponibilidade de bolsas para engenharias, e as novas universidades federais ou extensão de campi criadas apresentam a engenharia como ponto focal.
Formação de recursos humanos qualificados	O Brasil formou 9.500 doutores em 2005, e formará 10.600 em 2006. Destaca-se a ampliação da concessão de bolsas do CNPq, cujo valor global passou de R\$439 milhões em 2002 para R\$598 milhões em 2005 (aumento de 36%) . Vale destacar neste período a concessão de mais de duas mil bolsas adicionais e o aumento, em 2004, do valor das bolsas em 18%, após oito anos de congelamento.
Plano Nacional de Pós-Graduação (PNPG)	Coordenado pela CAPES/MEC e construído no segundo semestre de 2004, visa definir caminhos para a consolidação e crescimento da pós-graduação brasileira. A CAPES aumentou o número de bolsas e de custeio para os programas voltados para a PITCE . Foi criada uma linha de ação de bolsas e fomento denominada política industrial (R\$32 milhões). Em 2005, foram destinadas mais de 1.500 novas bolsas para as áreas estratégicas da política industrial do governo. Cursos novos e das áreas de microeletrônica, software, fármacos e bens de capital, prioritárias da PITCE, receberam bolsas específicas.
Portal Inovação	Desenvolvido para auxiliar na articulação entre a pesquisa e o conhecimento gerado nas universidades e institutos e as demandas privadas . Ele utiliza a base de dados Lattes do

	CNPq, possibilitando buscas inteligentes por assuntos – por exemplo, se uma empresa necessita desenvolver um novo pigmento, pode localizar os pesquisadores, os grupos de pesquisa e as instituições com programas sobre o assunto (a empresa não precisa saber a priori em que especialidade acadêmica seu tema se encontra). Ainda, pode colocar no portal suas demandas. O Portal ainda encerra uma parte de difusão dos instrumentos de apoio à inovação.
Programa de Recursos Humanos para Microeletrônica	O programa objetiva a formação de novos doutores e cientistas na área de microeletrônica . Crítica: O apoio às pesquisas e formação de novos profissionais aumentou, mas ainda são poucos os beneficiados. O índice de importação de componentes continua muito alto e não houve entrada de novas empresas no país. (CAMPANÁRIO, SILVA & COSTA, 2005).
Rede E-Conhecimento	Criada por intermédio da Rede Nacional de Ensino e Pesquisa (RNP), que integra em alta velocidade de transmissão de dados mais de 300 instituições de pesquisa em todos os Estados do País, beneficiando um milhão de usuários vinculados a atividades científicas e tecnológicas. Assim, a rede acadêmica brasileira, que apoia as instituições de pesquisa do Brasil, alcança o mesmo patamar de conectividade das redes existentes nos países mais desenvolvidos.
Programa de Atração de Centros de P&D e de Sedes de Negócios	A ABDI, em conjunto com a Anpei – Associação Nacional de Pesquisa, Desenvolvimento e Engenharia das Empresas Inovadoras, a Apex-Brasil e a Sala de Investimentos da Presidência da República, criaram o Programa de Atração de Centros de P&D e de Sedes de Negócios, envolvendo mobilização interna nas empresas a partir de suas subsidiárias no Brasil, localização dos decisores nas sedes para atuação junto a eles, comunicação (propaganda) dirigida, e articulação da “diáspora.net”, rede de brasileiros que trabalham e estudam no interior .
Programa Nacional de Atividades Espaciais (PNAE),	Os investimentos no PNAE, coordenado pela Agência Espacial Brasileira (AEB), foram ampliados, chegando ao patamar de R\$225 milhões em 2005, com foco no desenvolvimento do Veículo Lançador de Satélites (VLS) e no desenvolvimento, montagem e lançamento dos satélites da “família” CBERS (em parceria com a China) .
Programa Nacional de Atividades Nucleares	O Programa tem como foco principal a viabilização da fábrica de enriquecimento de urânio em Resende para fornecimento de material combustível para as usinas nucleares de Angra dos Reis , devidamente autorizada pela Agência Internacional de Energia Atômica. A Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN) teve orçamento ampliado de R\$71 milhões em 2003 para R\$116 milhões em 2005. Foi inaugurado em Recife (PE) o Centro Regional de Ciências Nucleares do Nordeste (CRCN-NE): além de apoiar os pólos médicos das regiões Norte e Nordeste, destacadamente nos campos da radiologia, radioterapia e medicina nuclear, o Centro contribui para a desconcentração das atividades da CNEN.
Programa Brasil Exportador	Grande “guarda-chuva” das ações de inserção externa. Foi divulgado pelo Presidente da República em novembro de 2003, com uma série de medidas para simplificar, facilitar e reduzir o custo das exportações, envolvendo financiamento, seguro, desoneração tributária, aduana expressa, unificação dos comitês (com a criação do Cofig, reduzindo o tempo de

	<p>enquadramento e deliberação sobre processos). Algumas dessas ações são: 1) Exporta Cidade – Programa de Inserção de Municípios no Comércio Internacional: Desde seu lançamento, em 2005, o Programa já foi implantado em Campo Largo (PR), Nova Friburgo (RJ), Sobral (CE), Juazeiro (BA), Marituba (PA), Diadema (SP), Anápolis (GO) e Dourados (MS); e já foram elaborados diagnósticos de cinco municípios integrantes do projeto piloto – Anápolis, Dourados, Diadema, Juazeiro e Jaraguá do Sul (SC); 2) Programa Estado Exportador: As unidades da federação que registraram exportações menores que US\$ 100 milhões em 2003 passaram a contar, a partir de 2004, com o apoio do Governo Federal. Posteriormente, o limite foi aumentado para US\$ 500 milhões, expandindo os Estados beneficiados. Das nove unidades inseridas no Programa, seis conseguiram duplicar suas exportações entre 2003 e 2005; 3) Projeto Redeagentes: Este projeto possibilitou a realização, entre 2003 e 2006, de 276 cursos e treinamentos em todas as Unidades da Federação, capacitando mais de oito mil pessoas, entre agentes de comércio exterior, empresários e funcionários de empresas de pequeno porte. Os agentes passaram a ser replicadores e a ensinar em suas regiões como funciona o processo exportador; 4) Centros de distribuição no exterior: Articulados pela Apex-Brasil (Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos) e MDIC, medida fundamental para melhorar a distribuição e acesso a mercados, reduzindo prazos entre o pedido e a entrega, fator ganhador de pedidos em vários mercados. O primeiro centro foi inaugurado em Miami (EUA) em maio de 2005 e conta com 115 empresas brasileiras participantes, seguidos pelo de Frankfurt (Alemanha), inaugurado em maio de 2006 e que conta com 65 empresas cadastradas e o de Lisboa (Portugal), inaugurado em junho de 2006 e que conta com 165 empresas cadastradas. O CD de Varsóvia (Polônia), já em operação, conta com 60 empresas cadastradas e o de Dubai (Emirados Árabes), também já em operação, conta com 80 empresas cadastradas. Estão em articulação outros centros na Rússia, China, África do Sul e Panamá, bem como um segundo nos EUA, provavelmente na costa oeste. Os desdobramentos do Programa Brasil Exportador incluem uma série de medidas decisivas para a sustentação e para o aumento da intensidade tecnológica das exportações.</p>
<p>Recap - Regime Especial de Aquisição de Bens de Capital para Empresas Exportadoras e Repes - Regime Especial de Tributação para Empresas Exportadoras de Software.</p>	<p>Criados na Lei do Bem, os dois Regimes objetivam incentivar atividades exportadoras através de isenção tributária A medida suspende a exigência da contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins incidentes sobre a receita bruta decorrente da venda de bens de capital, quando adquiridos por pessoa jurídica beneficiária desse regime para incorporação ao seu ativo imobilizado. Também fica suspensa a exigência da contribuição para o PIS/Pasep - Importação e da Cofins - Importação incidentes sobre bens de capital importados diretamente por pessoa jurídica beneficiária desse regime para incorporação ao seu ativo imobilizado.</p>
<p>Apoio à internacionalização de empresas brasileiras.</p>	<p>O BNDES criou em 2004 uma linha para financiar a expansão internacional de empresas brasileiras – financiar a criação de multinacionais brasileiras – e a consolidação de marcas brasileiras no exterior, já havendo operações contratadas. No mesmo sentido, a ABDI está articulando o Condomínio Europa-Brasil, pólo de hardware e software financeiro em Portugal, para disputar os mercados europeu, asiático e africano. O projeto, uma parceria entre a empresa de computadores COBRA e o</p>

	Banco do Brasil, conta com uma série de incentivos da Agência Portuguesa de Investimentos.
Melhoria da imagem externa do Brasil	Programa do Ministério do Turismo, Secretaria de Comunicação da Presidência, Apex-Brasil e Ministério das Relações Exteriores (MRE), com vistas a fortalecer a marca “Brasil”, que já conta com logotipo e programação visual própria.
Programa de Competitividade das Empresas do Setor Industrial - Procomp.	O Programa terá dotação orçamentária de R\$ 1 bilhão e prazo de vigência para operações protocoladas até 31 de dezembro de 2007. Vai apoiar o aumento de produção, com o financiamento do capital de giro para empresas do setor industrial , que realizaram investimentos nos últimos três anos, tanto em ativos fixos voltados para a implantação, expansão e modernização de capacidade produtiva, como em ativos intangíveis (marca, design, desenvolvimento de produtos decorrentes de inovação, depósito de patentes etc).
Financiamento para capital de giro, a Caixa Econômica Federal	<ul style="list-style-type: none"> - PROGEREN: linha de crédito da CAIXA com recursos do BNDES, destinada a financiar capital de giro para empreendimentos localizados em Arranjos Produtivos Locais (APL). É uma opção para empreendedores que têm necessidade de capital de giro, tendo como parâmetro sua receita operacional bruta; - GIROCAIXA: modalidade de empréstimo que atende às necessidades de capital de giro de microempresas e empresas de pequeno e médio porte, sejam elas dos setores industrial (inclusive agroindústria), comercial ou de serviços. O limite é R\$100 mil, pagamento em sistema tabela Price, e o aval dos sócios é aceito como garantia; - PROGER GIRO-RENDA CAIXA EXPORTAÇÃO: linha de crédito voltada ao financiamento de capital de giro isolado para atividades de exportação, visando o aumento da base exportadora do Brasil, com a utilização de recursos do FAT - Fundo de Amparo ao Trabalhador. Para contratá-lo, o proponente procura a Agência da CAIXA de sua preferência a fim de elaborar o cadastro. A CAIXA analisa a viabilidade, a capacidade de pagamento e as garantias oferecidas. São beneficiárias as empresas com faturamento bruto anual de até R\$5 milhões que precisem de capital para exportar ou realizar promoção comercial no exterior.
Programa Extensão Industrial Exportadora (Peiex)	Programa articulado com governos locais (Estados, Municípios) e parceiros locais (Universidades, Sebrae local etc.) para realização inicial de consultoria empresarial (análise dentro das empresas participantes), para posterior articulação dos diferentes programas nos APLs . O Peiex teve mais de 1.000 empresas atendidas em 2005, 2.621 até o final de agosto de 2006 e previsão de 5.943 empresas participantes em 31 APLs até o final de 2006. No âmbito de APLs foi criado o Grupo Técnico Permanente dos Arranjos Produtivos Locais (GTP-APL), envolvendo 33 entidades públicas e privadas que atuam em APLs, para coordenação de ações.
Fortalecimento da infra-estrutura para tecnologia industrial básica	<p>Capacitação do INMETRO para o desenvolvimento de metrologia científica;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Programa de revigoramento da rede secundária; - Construção de um novo prédio para incorporar laboratórios de metrologia química e de materiais, num investimento total de R\$73,5 milhões entre 2004 e 2007. Isso permitirá melhor atender áreas como combustíveis, gases, emissões veiculares, alimentos, bioanálise, fármacos e medicamentos, qualidade da água.

Programa de Capacitação Científica e Tecnológica para a Metrologia Científica e Industrial do Inmetro - Prometro	O Prometro é financiado com recursos próprios do Inmetro, num total de R\$11,3 milhões já contratados para o período 2004-2008. Um acordo entre Brasil e Rússia vai beneficiar as áreas de Metrologia Legal e Metrologia Científica e Industrial por meio do Inmetro e da Agência Federal de Regulamentação Técnica e Metrologia da Rússia.
Programas de certificação de produto	Certificação de produtos como software, produtos de origem florestal, totalizando 55 produtos. Após ter sido desenvolvido pelo Inmetro o padrão metrológico da cachaça, foi criado pelo Instituto o Programa de Certificação da Cachaça, em parceria com a ABNT e MAPA, objetivando a colocação, no mercado externo, de cachaças de qualidade comprovada, o que se traduzirá em agregação de valor ao produto.
Planos de Desenvolvimento Setoriais (PDS),	Planos elaborados pela ABDI, em conjunto com associações setoriais da indústria, articulando parceiros públicos e privados. Os PDS são articulados com os planos setoriais da Apex-Brasil, para potencializar efeitos sinérgicos. Rigorosamente, envolvem ações não apenas de modernização industrial, mas também de inovação, inserção externa. Os setores que já elaboraram planos ou estão em vias de fazê-lo são: 1) Cosméticos, através da Abihpec (Associação Brasileira da Indústria de Higiene Pessoal, Perfumaria e Cosméticos), via convênio ABDI - Abihpec - Sebrae 19/6/2006; 2) Equipamentos médico-odontológicos, através da Abimo (Associação Brasileira da Indústria de Artigos e Equipamentos Médico, Odontológicos, Hospitalares e de Laboratórios), via convênio ABDI - Abimo de 20/6/2006; 3) Frutas processadas – polpas e sucos, através do Ibraf (Instituto Brasileiro de Frutas), via convênio ABDI - Ibraf de 7/6/2006; 4) Vestuário, através da Abit (Associação Nacional da Indústria Têxtil e de Confecção), via convênio ABDI - Abit de 8/6/2006; 5) Empresas de base biotecnológica, através da Abrabi (Associação Brasileira das Empresas de Biotecnologia) e Fundação Biominas, via protocolo de intenções assinado em 22/5/2006; 6) Software, através da Softex (Associação para Promoção da Excelência do Software Brasileiro), via proposta de projeto em análise; 7) Eletroeletrônica, com foco em automação industrial, através do Fórum de Empresários Exportadores de Tecnologia da Abinee (Associação Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica), via protocolo de intenções assinado em 24/5/2006; 8) Plásticos, através do Instituto Nacional do Plástico e da Abiplast (Associação Brasileira da Indústria do Plástico), via contatos preliminares. De forma integrada aos PDS, a ABDI está coordenando planos tecnológicos setoriais (PTS) a fim de possibilitar o posicionamento estratégico de setores-chave de forma competitiva, com uma visão de longo prazo. Esses estudos estão sendo realizados, em convênio com o CGEE – Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, ligado ao MCT, e participação de entidades empresariais pertinentes a partir da análise das tendências do mercado no horizonte de 15 anos, e das necessidades tecnológicas para atendê-lo. Em uma primeira fase, a ABDI estará coordenando seis PTSs com os setores de calçados, cosméticos, plástico, aeroespacial, médico e odontológico, e móveis, totalizando um investimento de R\$1,5 milhão.
Desoneração Tributária	- eliminação do imposto sobre produtos industrializados para bens de capital e o diferimento de seu recolhimento; - redução de imposto de importação para uma série de equipamentos sem similar nacional. Foram concedidos mais de 1.251 ex-tarifários em 2005 e outros 1.015 de janeiro a agosto

	<p>de 2006;</p> <ul style="list-style-type: none"> - depreciação acelerada no bojo do programa Invista Já, discutido em reunião do Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial em 2004; - desoneração do IPI para bens de capital (18 meses antes do cronograma inicial) – decreto 5.468/05; - nova sistemática de recolhimento do IPI, sistemática Cofins, melhorando o giro das empresas e estendendo os impostos para os importados, de forma a dar isonomia aos produtos brasileiros - leis 11.051/04 e 11.196/05; - depreciação acelerada – leis 11.051/04 e 11.196/05; - programa pré-empresa, em tramitação no Congresso Nacional (PL 123/04), estimulando a formalização de pequenos negócios; - redução do imposto federal para itens de construção civil, que são parte importante do investimento produtivo (prédios, instalações etc.) – decreto 5.697/06.
--	---

Fonte: Elaboração do autor, com base nos trabalhos de Campanário, Silva e Costa (2005), Carvalho Junior (2005), Salerno & Daher (2006) e ABDI (2007)

**QUADRO COM AS PRINCIPAIS AÇÕES E PROGRAMAS ESPECÍFICOS
RELACIONADOS ÀS “OPÇÕES ESTRATÉGICAS” E “OPORTUNIDADES
DE FUTURO” (VALORES DISPONIBILIZADOS DESTACADOS)**

<p>Apoio à Opção Estratégica “Semicondutores”</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Atração de investimento direto externo: US\$ 30 milhões para a construção de fábricas de semicondutores; - No Programa Nacional de Projetos Semicondutores (Circuitos Integrados – Brasil), constituído pela PITCE, o Governo Federal já investiu, numa primeira fase, R\$ 12,1 milhões para a capacitação de recursos humanos, bolsas do CNPq e infraestrutura (equipamentos e software). O Programa pretende atrair para o Brasil vários projetos de Circuitos Integrados desenvolvidos internacionalmente por empresas do setor de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) e de fabricantes de componentes semicondutores; - Novo Regime Aduaneiro de Entreposto Industrial sob Controle Informatizado (RECOF), permitindo à empresa habilitada tanto importação com suspensão do pagamento de todos os impostos quanto a aquisição no mercado interno, com suspensão do IPI, de mercadorias a serem submetidas a operações de industrialização para posterior venda no mercado externo ou interno, oferecendo uma expressiva redução de custos, entre outras vantagens (rapidez de desembaraço, tarifas de armazenagens preferenciais, co-habilitação de fornecedores, substituição de beneficiários, etc.); - Dentro do marco regulatório, além da Lei de Inovação e da “Lei do Bem”, está em tramitação no Congresso o Projeto de Lei da Topografia de Circuitos Integrados, que dispõe acerca da proteção da propriedade intelectual de topografias de circuito integrado (chips), ao qual está associada à Lei 11.484/07, que tem o objetivo de proteger os direitos autorais sobre a topografia de circuitos integrados. Uma vez registrada uma topografia específica, o seu licenciamento demandará o pagamento de direitos autorais por outras empresas interessadas; - Estímulo à TV Digital: R\$ 60 milhões destinados a 22 consórcios de empresas e instituições de pesquisa. Em junho de 2006 foi assinado o decreto que implanta o Sistema Brasileiro de Televisão Digital Terrestre (SBTVD-T), com base nos padrões do sistema japonês ISDB-T (Integrated Services Digital Broadcasting Terrestrial); - Implementação do Centro Tecnológico de Eletrônica Avançada (CEITEC), cuja infra-estrutura deverá ser adequada ao domínio completo de processos de pesquisa e desenvolvimento, projetos, prototipação e testes em microeletrônica por pesquisadores, instituições de ensino superior e centros de pesquisa e desenvolvimento. Para tal, foram investidos R\$ 127,7 milhões por parte do Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT); - Programa CI- Brasil de design houses, centros de projeto de chips, para desenvolvimento de projetos de componentes para eletrônica embarcada, com investimento de R\$25 milhões para implantar cinco unidades com equipamentos e software próprio para projeto de circuitos integrados em Campinas (Cenpra), Manaus (CT-PIM), Porto Alegre (Ceitec), Recife (Porto Digital - UFPE) e São Paulo (LSIPolitécnica USP). Esses centros ajudam a atrair empresas de tecnologias de informação e comunicação, fabricantes de componentes semicondutores ou mesmo, empresas internacionais independentes especializadas
---	---

	<p>em design;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Investimento de R\$ 8 milhões – via edital FINEP – em um total de 14 projetos de desenvolvimento de chips; - Propex – Programa de extensionismo tecnológico, do MCT/Finep, com apoio da Abinee, empreendido pela Fundação Certi/LabElectron (Florianópolis – SC), que oferece um subsídio financeiro de até R\$ 60 mil para de projetos de inserção de eletrônica em produtos sem eletrônica; migração/atualização tecnológica da eletrônica de produtos; inserção de soluções de micro-eletrônica como forma de elevar o nível tecnológico, viabilizar funcionalidades e características competitivas aos produtos
<p>Apoio à Opção Estratégica “Software”</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Novo Prosoft: ação sobre o produtor e o consumidor de software, atuando no financiamento à produção, à comercialização, à implantação de softwares, compreendendo um total de 131 operações em carteira e um montante de financiamento de R\$ 818 milhões (até janeiro de 2007) – o Prosoft terminou 2006 com um resultado histórico: R\$ 19,5 milhões em financiamento para as micro, pequenas e médias empresas. Adicionem-se 443 operações realizadas via Cartão BNDES de março de 2003 até julho de 2006, significando investimentos de R\$7,9 milhões (compra e implantação de softwares brasileiros por micro e pequenas empresas). Cite-se ainda a linha especial, no âmbito do Prosoft/BNDES para fusão e consolidação de empresas, visando aumento dos ganhos de escala e do porte das empresas brasileiras para enfrentar a concorrência internacional lá fora ou aqui dentro. O Programa contempla três subprogramas: 1) PROSOFT-Empresa: apoio via financiamento e/ou renda variável a empresas desenvolvedoras de software e prestadoras de serviços. No total do Prosoft-Empresa há 47 operações em carteira que correspondem a um montante de financiamento de R\$ 262 milhões, o que viabiliza um investimento de R\$ 431 milhões; 2) PROSOFT-Exportação; apoio à exportação de software e serviços; e 3) PROSOFT-Comercialização; apoio à comercialização de software produto, recém-operacionalizado e que representa um importante instrumento para aumentar a inserção das empresas nacionais no mercado interno. Vale ressaltar que, embora o Prosoft-Comercialização, já batizado também como “FINAME do <i>Software</i>”, tenha sido operacionalizado apenas em abril de 2005, já existem mais de 120 empresas credenciadas como possíveis fornecedoras de tecnologia nacional, o que mostra a perspectiva de rápido crescimento e impacto sobre o setor produtor de <i>software</i> do país; - Plano de Desenvolvimento Setorial articulado pela ABDI com a Softex (sinérgico com o plano Softex-Apex de internacionalização do software brasileiro). O Softex é a denominação do Programa Prioritário do Setor de Software, destinado a melhorar a competitividade desta indústria no Brasil, tendo treinado, de 2003 a 2006, 500 pessoas entre avaliadores e implementadores do sistema. O plano envolve: a) alavancagem e profissionalização de empresas do segmento de jogos (games), no qual há muitas empresas brasileiras extremamente criativas mas de pequeníssimo porte; b) apoio ao fortalecimento das competências em gestão e marketing; c) apoio para definição da oferta de valor - definir o que será ofertado aos clientes estrangeiros - de segmentos (subsetores) da indústria brasileira de software, de forma a maximizar as chances de fechamento de negócios, considerando mix de soluções,

	<p>posicionamento, modelo de negócios, pacote de serviços pós-vendas, entre outros aspectos;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Apoio para áreas de futuro, através de editais do sistema MCT/Finep. São recursos não reembolsáveis para o desenvolvimento tecnológico de base: grid de computadores, computação de alto desempenho (aproveitando hardware já desenvolvido no Brasil), visualização, segurança, previsão meteorológica, jogos; - Projeto Brazil IT, da Apex-Brasil, iniciado em 2003, visando a exportação de software para o mercado norte-americano, envolvendo dez segmentos da indústria. O Projeto Brazil IT, com o apoio da Agência de Promoção de Exportações e Investimentos (APEX), representando empresas integrantes do Projeto Setorial Integrado para Exportação de Software e Serviços Correlatos (PSI-SW), da Softex e Actminds, vem promovendo o desenvolvimento de projetos comerciais nos Estados Unidos; - Programa de plataforma de exportação de serviços, alavancados pelo Repes – Regime Especial de Tributação para Empresas Exportadoras de Software, criado pela Lei do Bem, que prevê a suspensão da contribuição para o PIS/PASEP e COFINS na aquisição no mercado interno e na importação de serviços ou de bens destinados ao ativo imobilizado das empresas habilitadas ao regime. Com a desoneração tributária busca-se melhorar as condições de competitividade para o estabelecimento de negócios de exportação de serviços de software e correlatos, particularmente voltados para grandes empresas internacionais; - Apoio a consórcio de empresas brasileiras para disputar o mercado de serviços. Foi realizado estudo conjunto ABDI-MDIC-Brasscom (consórcio de empresas brasileiras para exportação de serviços de software), e contratada consultoria internacional para definição de estratégia no mercado externo e atração de contratos; - Condomínio Brasil-Europa. O principal objetivo deste projeto é promover a internacionalização da indústria brasileira de TI nos mercados europeu, africano e do Oriente Médio. O Condomínio terá vantagens garantidas por acordo entre os governos brasileiro e português para a instalação das empresas e incentivos do fundo europeu. O projeto está sendo discutido com 50 empresas brasileiras; - Regulamentação do Programa de Inclusão Digital. Uma das medidas do decreto 5.602 que regulamenta o programa instituído pela Lei 11.196, prevê alíquota 0% de PIS/Pasep e de Cofins para produção de microcomputadores e portáteis (notebooks), monitores de vídeo (inclui os de cristal líquido - LCD), mouse e teclado (estes três quando comercializados juntos com o micro), até 31/12/2009; - Telecentros para a população: O MCT e a Caixa Econômica Federal firmaram acordo para operacionalizar a implementação de telecentros voltados para a população de baixa renda dos municípios brasileiros. Este programa objetiva a alfabetização em técnicas de informática, melhoria do ensino público (fundamental e médio), capacitação para o primeiro emprego e disponibilização da Internet; - Telecentros para as empresas: O Telecentro de Informações e Negócios, projeto do MDIC que busca fornecer um ambiente voltado para a oferta de cursos e treinamentos presenciais e à distância, informações, serviços e oportunidades de negócios
--	--

	<p>visando o fortalecimento das condições de competitividade da microempresa e da empresa de pequeno porte, conta com 2.038 Telecentros em funcionamento no país, até o final de agosto, disseminados por todos os estados da Federação, com mais de 500 municípios atendidos. A meta é ter 3.000 Telecentros em funcionamento até o final de 2006;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Cartão BNDES: foram acumuladas, de março de 2003 a janeiro de 2007, um total de 692 operações relativas ao setor de software, com financiamentos da ordem de R\$ 13,7 milhões. No total geral relativo ao setor, foram 823 operações contratadas até janeiro de 2007, representando um total de R\$ 832 milhões; - Ainda no âmbito do Prosoft, desenvolveu-se uma linha especial para fusão e consolidação de empresas; - Qualificação de recursos humanos, via Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), e certificação de softwares e biblioteca para componentes, via editais FINEP; - No âmbito da inclusão digital, a Regulamentação do Programa de Inclusão Digital (alíquota zero de PIS/PASEP e COFINS para computadores e notebooks, monitores, mouse e teclado até 2009); - Até 2006 houve um forte processo de expulsão de PCs (Personal Computers) ilegais do mercado brasileiro, que caíram de 70% das vendas para 36%, com expectativas dos PCs legais atingirem 70% das vendas em 2007. Esse processo ocorreu devido ao Programa Computador para Todos, previsto na “Lei do Bem”.
<p>Apoio à Opção Estratégica “Bens de Capital”</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Apoio genérico: O BNDES desembolsou R\$ 122 bilhões entre 2003 e 2005, dos quais R\$ 66 bilhões para o setor de bens de capital. Alcançou a cifra recorde de R\$ 47 bilhões em 2005, num incremento de 17,5% em relação a 2004. Do total de 2005, R\$ 23,4 bilhões foram canalizados para a indústria (aumento de 48% em relação a 2004), sendo que o Finame (excluindo o Agrícola), tradicional linha de financiamento para máquinas e equipamentos, totalizou R\$ 10 bilhões (aumento de 45% em relação a 2004). Os segmentos de insumos básicos (siderurgia, petroquímica, celulose e papel) receberam R\$ 2,9 bilhões, num incremento de 72% em relação a 2004. R\$ 17 bilhões foram destinados para infraestrutura (aumento de 12,7% em relação a 2004). BNDES passou a financiar capital de giro associado à aquisição isolada de máquinas e equipamentos nacionais em operações realizadas pelas MPMEs; - Modermaq: voltado para pequenas e médias empresas, que de setembro de 2004 a junho de 2006 realizou 7.069 operações no valor de R\$2,54 bilhões, dos quais R\$13,42 milhões desembolsados para agropecuária, R\$926 milhões para comércio e serviços (construção, transporte terrestre, entre outros), R\$131,4 milhões para indústria extrativa e R\$1,5 bilhões para a indústria de transformação; - Moderfrota - financiamento a produtores rurais e cooperativas para a aquisição de tratores agrícolas, implementos e colheitadeiras (as fontes de recursos são do BNDES com equalização pelo Tesouro Nacional); - Finame Fabricante: Programa para bens de capital por encomenda/prestadores de serviço, que financia o produtor e o comprador (que pode ser um integrador de sistemas do tipo turn key ou main contractor); - Financiamento a Supridores de Equipamentos, Materiais e Serviços de Engenharia: Modalidade de financiamento, ao fornecedor, da parcela do capital de giro necessária à

	<p>produção do fornecimento contratado (após a entrega e aceitação do bem – equipamento e/ou material –, a operação será liquidada com o pagamento ao BNDES);</p> <ul style="list-style-type: none"> - Cartão BNDES: cartão de crédito para micro e pequenas empresas realizarem seus investimentos em bens de produção. Até o final de 2005 foram emitidos 86.264 cartões, concedidos R\$1,7 bilhão em créditos, numa média de R\$12.800,00 por transação, com 2.873 fornecedores credenciados e 36 mil produtos financiáveis tendo as microempresas como 80% dos clientes e 68% das transações realizadas; - Desoneração do IPI para bens de capital: A alíquota do IPI que era de 5% até janeiro de 2004 chegou a 2% em agosto do mesmo ano, incentivando a aquisição de máquinas e equipamentos para a modernização do parque produtivo. Essa medida que está de acordo com o Programa de Modernização Industrial (Modermaq), também se ampliou a lista de máquinas e equipamentos beneficiados; - Incentivos fiscais para bens de capital: Redução do prazo de aproveitamento do crédito do PIS/Cofins proveniente da aquisição de máquinas e outros equipamentos; Ampliação do prazo de recolhimento do IPI; Redução do imposto de importação para máquinas sem produção nacional; Instituição de Regime Tributário para Incentivo à Modernização e Ampliação da Estrutura Portuária.
<p>Apoio à Opção Estratégica “Fármacos”</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Foi criada por lei a Hemobras, fábrica brasileira de hemoderivados (sangue e seus derivados são monopólio estatal garantido pela Constituição, conforme padrão internacional); - O BNDES, em articulação no Fórum de Competitividade da Cadeia Farmacêutica, criou uma linha especial (Profarma) para expansão de capacidade, adequação às regras de vigilância sanitária, consolidação de empresas (fusões e aquisições), e pesquisa, desenvolvimento e inovação. Desde seu início em março de 2004 até julho de 2006 o Profarma realizou 41 operações envolvendo investimentos de R\$1,75 bilhão; Com a possibilidade de subvenção econômica a empresas prevista na Lei de Inovação, o Ministério da Saúde e o MCT já definiram as prioridades para o investimento em fármacos, que integram os editais de subvenção lançados pela Finep em 06/09/2006. Ainda, os dois Ministérios articularam, no esquema de gestão transversal dos Fundos Setoriais, ações conjuntas de longo prazo (10 anos) envolvendo recursos dos Fundos de Saúde e de Biotecnologia. O Programa contempla três subprogramas: 1) PROFARMA-Produção, destinado a investimentos de implantação, expansão e/ou modernização da capacidade produtiva e à aquisição exclusiva de equipamentos novos, nacionais e importados; 2) PROFARMA-Fortalecimento da Empresa Nacional, destinado a apoiar a incorporação, aquisição ou fusão de empresas que levem à criação de empresas de controle nacional de maior porte e/ou verticalizadas, através de financiamento ou de mecanismos de renda variável; e 3) PROFARMA-P,D&I, destinado a investimentos em P,D&I, cobrindo despesas associadas a inovações incrementais e ao desenvolvimento de novos farmoquímicos e medicamentos e visando estimular a inovação no setor por meio do apoio reembolsável com juros fixos de 6% a.a., participação em até 90% do valor do projeto, amortização em até 10 anos com três de carência e garantias conforme as regras do BNDES. A carteira atual (2005) do PROFARMA apresenta operações que, em diversos níveis de

	<p>maturidade, indicam investimentos de cerca de R\$ 590 milhões, sendo importante registrar que cerca de 30% das operações são destinados exclusivamente à P&D de novos produtos por empresas nacionais, fato inédito no âmbito do BNDES. Crítica: Até o final de 2004 existiam 14 operações, correspondendo a um financiamento de R\$ 283 milhões. O governo esperava aplicar R\$ 500 milhões no primeiro ano. (CAMPANÁRIO, SILVA & COSTA, 2005);</p> <ul style="list-style-type: none"> - Incentivar biotecnologia e exploração da biodiversidade; - Modernizar laboratórios públicos, uma vez que há problemas sanitários e de estratégia – duplicação de esforços diminuindo escala etc; - O Ministério da Saúde está investindo no CPDM – Centro de Pesquisa e Desenvolvimento de Medicamentos junto à Universidade Federal do Ceará, que deverá ser o primeiro laboratório brasileiro capacitado a fazer todos os testes necessários para o desenvolvimento de medicamentos.
<p>Apoio à Oportunidade de Futuro “Nanotecnologia”</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Em 2005, foram criadas dez novas redes de pesquisa em nanotecnologia, além do apoio direto a três laboratórios estratégicos (Centro Brasileiro de Pesquisas Físicas - CBPF, Embrapa Instrumentação, e Centro Estratégico de Tecnologia do Nordeste - Cetene) e a dois laboratórios nacionais: LNLS (Laboratório Nacional de Luz Sincotron, em Campinas) e Inmetro. No final de 2005 foi assinado um protocolo de intenções entre os presidentes do Brasil e da Argentina, visando à criação do Centro Brasil - Argentina de Nanotecnologia (CBAN), que começou a ser implantado em 2006, com o primeiro curso, sobre nanopartículas, teve início em 29 de junho de 2006 em Buenos Aires, com a participação de 13 alunos brasileiros e 13 argentinos.
<p>Apoio à Oportunidade de Futuro “Biotecnologia”</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Constituição da Associação de Biotecnologia da Amazônia (ABA), em dezembro de 2005, com vistas a dar sustentação às atividades do Centro de Biotecnologia da Amazônia (CBA). O CBA deverá destinar um total de R\$ 10,6 milhões para o desenvolvimento de seis projetos que visam incentivar a exploração econômica da biodiversidade da Amazônia brasileira; - Programa de Biotecnologia, do MCT, que disponibilizou R\$ 28,8 milhões em 2005 e R\$ 31,8 milhões em 2006 para pesquisas com células-tronco, desenvolvimento de bioprodutos, constituição da Rede Genoprot e do Programa Rede Nordeste de Biotecnologia (Renorbio), P&D em biologia molecular estrutural, entre outras atividades; - Fórum de Competitividade de Biotecnologia, coordenado conjuntamente pelos Ministérios do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), da Ciência e Tecnologia (MCT), da Saúde (MS), e da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). Contando com representantes do Estado, da iniciativa privada e da comunidade acadêmica, foram criados inicialmente seis grupos de trabalho: recursos humanos e infra-estrutura; investimentos; marcos regulatórios; biotecnologia agropecuária; biotecnologia em saúde humana; e biotecnologia industrial. - Iniciativa Nacional de Biotecnologia, Fármacos e Medicamentos, sob coordenação da ABDI, visando o apoio a ambientes institucionais de inovação – em especial Parques Tecnológicos e Centros de Pesquisa e Desenvolvimento – que objetivem elevar o nível de competitividade científica e tecnológica do país; - Iniciativa do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), os seguintes projetos: de APL de Biotecnologia do Triângulo Mineiro, de Biotecnologia na

Apoio à Oportunidade de Futuro "Energias Renováveis"	<p>Região Metropolitana de Belo Horizonte e do Rio de Janeiro.</p> <p>Em dezembro de 2004 foi lançado o Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel, que procura incentivar a produção oriunda da agricultura familiar. Neste sentido, enquanto a Lei 11.097/05 procurou estabelecer percentuais mínimos de mistura do biodiesel ao diesel e o monitoramento da inserção do novo combustível no mercado, a Lei 11.116/2005 estabelece o modelo tributário federal e cria o conceito de combustível social, favorecendo regiões menos desenvolvidas. O valor total dos projetos para produção de biocombustíveis que integram a carteira no BNDES já chega a R\$ 12,2 bilhões, e os financiamentos concedidos pelo Banco a estes empreendimentos atingem R\$ 7,2 bilhões.</p>
---	--

Fonte: Elaboração do autor, com base nos trabalhos de Campanário, Silva e Costa (2005), Carvalho Junior (2005), Salerno & Daher (2006) e ABDI (2007)

