

ISSN 0103-9466

**EXPERIÊNCIA HISTÓRICA DE
POLÍTICA INDUSTRIAL NO BRASIL**

Wilson Suzigan

TEXTO PARA DISCUSSÃO nº 48

agosto/1995

**INSTITUTO DE ECONOMIA
UNICAMP**

ISSN 0103-9466

**EXPERIÊNCIA HISTÓRICA DE POLÍTICA
INDUSTRIAL NO BRASIL**

Wilson Suzigan(*)

(*)Professor Livre-Docente e Coordenador do NEIT, Instituto de Economia/UNICAMP.

Instituto de Economia, agosto de 1995

**COMISSÃO DE PUBLICAÇÕES DO INSTITUTO DE
ECONOMIA/UNICAMP**

**Carlos Alonso Barbosa de Oliveira
José Ricardo Barbosa Gonçalves
Geraldo Di Giovanni (Coordenador)
Otaviano Canuto dos Santos Filho
Paulo Eduardo de Andrade Baltar**

FICHA CATALOGRÁFICA

Suzigan, Wilson

Experiência histórica de política industrial no Brasil/Wilson Suzigan. -
Campinas: UNICAMP.IE, 1995.

19 p. (Texto para Discussão. IE/UNICAMP, n. 48)

1. Política industrial - Brasil. 2. Tecnologia e desenvolvimento. 3.
Instituições - Organização. 4. Brasil - Indústrias - História. I. Título. II. Série.

Exemplares avulsos poderão ser obtidos com Neide Pereira Baldovinotti

**INSTITUTO DE ECONOMIA
UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS**

Caixa Postal 6135
13083-970 Campinas (SP)
fone: (0192) 39.7031 e/ou 39.7364
fax: (0192) 39.1512

EXPERIÊNCIA HISTÓRICA DE POLÍTICA INDUSTRIAL NO BRASIL*

Wilson Suzigan

Resumo

Este artigo resume a experiência de política industrial no Brasil até fins da década de 1970 colocando-a em perspectiva histórica. O enfoque adotado é o de política industrial *lato sensu*, que se contrapõe ao enfoque mais restrito de *targeting* de setores ou indústrias específicas. Com auxílio de um quadro-resumo, examina inicialmente como evoluiu cada um dos componentes dessa política e como foi sendo constituída a organização institucional correspondente. Em seguida destaca duas experiências que se aproximaram de uma política industrial em sentido amplo: O Plano de Metas (1956-61) e o II PND (1974-79). O argumento central é o de que a prática de política industrial estabelecida e a organização institucional constituída, embora tenham sido eficazes na estruturação da indústria, geraram problemas que dificultaram a mudança de rumo necessária nos anos oitenta.

Introdução

O debate sobre o desenvolvimento industrial recente no Brasil tem enfatizado a ausência de política industrial nos anos oitenta como uma importante causa da perda de dinamismo e do atraso tecnológico da indústria naqueles anos, em contraposição ao ocorrido no período anterior. Tendo em vista esse debate, o presente trabalho tem por objetivo estudar a prática de política industrial e correspondente esforço de *institution building* no período entre as décadas de 1930 e 1970, colocando-os em perspectiva histórica. O argumento é o de que, embora tenham sido bem sucedidas na estruturação da indústria num processo de convergência ao padrão industrial e tecnológico internacional, a prática de política industrial consagrada e a organização institucional constituída até fins dos anos setenta revelaram-se desfuncionais ao *catching up* com as novas tecnologias a partir dos anos oitenta.

* Trabalho elaborado para apresentação nas "Primeras Jornadas de Historia Económica", organizadas pela Asociación Uruguaya de Historia Económica, Montevidéo, 7-9 de junho de 1995.

Procede-se da seguinte forma: na seção 2, apresenta-se uma breve justificativa dos fundamentos analíticos e do enfoque de política industrial adotado. Na seção 3, num corte analítico horizontal em termos dos vários componentes da política industrial, discute-se sua evolução ao longo do período dos anos trinta aos anos setenta como um todo. Em seguida, num corte analítico vertical, dois subperíodos são destacados como aqueles nos quais houve maior aproximação à prática de política industrial em sentido amplo - o Plano de Metas do governo Kubitschek (1956-1961), e o II Plano Nacional de Desenvolvimento (1974-1979). Por fim, na conclusão, retoma-se o argumento central apontando as possíveis causas da inércia política e de política industrial que levaram a uma espécie de *lock in* normativo e institucional que dificultou as mudanças necessárias no início dos anos oitenta.

1. Política industrial: enfoque e justificativa analítica

O enfoque adotado é o que se poderia chamar de política industrial *lato sensu*, e se apoia em autores que, como Johnson (1984), Corden (1980), Adams e Bollino (1983) e outros, consideram política industrial uma expressão abrangente de medidas e programas que direta ou indiretamente afetam o setor industrial. Assim, considera-se como parte de uma política (ou estratégia) industrial os seguintes elementos: planejamento geral indicativo, formalização de diretrizes e objetivos, organização institucional específica, articulação com a política macroeconômica, *targeting* de indústrias ou tecnologias específicas, instrumentos e políticas auxiliares (políticas de comércio exterior, financiamento, políticas de fomento, políticas de regulação e competição), investimentos em infra-estrutura econômica e de ciência e tecnologia, sistema educacional e treinamento de mão de obra e formação de recursos humanos especializados.

Esse enfoque se contrapõe a outros que definem política industrial em sentido estrito, ou seja, como *targeting* de setores, indústrias, tecnologias ou empresas, como por exemplo Chang (1994) e Krugman (1993). Este enfoque restrito, embora melhor justificado analiticamente como forma de intervenção para corrigir *market failures*, é objeto de fortes controvérsias sob o argumento de que favorece o surgimento de atividades e/ou empresas meramente rentistas. Por isso, segundo alguns autores, deveria ser preterido em favor de medidas de cunho horizontal, que não discriminem setores ou indústrias.

Quanto aos fundamentos analíticos da política industrial, existem várias correntes de literatura abrangendo desde as que procuram justificar as intervenções do estado através de política industrial, dentro do arcabouço teórico neoclássico, como necessárias para corrigir falhas ou imperfeições de mercado, até as de filiação

neoschumpeteriana-evolucionista que atribuem papel fundamental às ações normativas (*policies*), em contraposição ao mercado, bem como a características específicas de *path dependence*, nos processos de acumulação tecnológica e desenvolvimento industrial, com um amplo espectro entre esses dois extremos. Não se pretende aqui, nem haveria espaço para tanto, fazer uma resenha dessa literatura. Entretanto, uma perspectiva analítica que torna a política industrial "intelectualmente respeitável" (Krugman, 1993), mesmo do ponto de vista ortodoxo, é o da existência de economias externas, tanto as de origem tecnológica quanto as de natureza pecuniária. Segundo Krugman (1993), a teoria convencional considerava as externalidades tecnológicas como as únicas relevantes, mas pouco importantes e difíceis de avaliar. Entretanto, em sua opinião (p. 160-1), não apenas as externalidades tecnológicas são importantes para a eficiência como também "(n)o mundo real, em que os retornos crescentes são pervasivos e a maior parte da competição é oligopolista, economias externas pecuniárias têm grande importância". À política industrial caberia, portanto, identificar e aproveitar (ou mesmo criar) economias externas.

Assim fundamentada, a política industrial seria essencialmente uma forma de criar externalidades positivas (tecnológicas e pecuniárias) que propiciem aumentos de produtividade (capital e trabalho) na economia como um todo. Este aumento de produtividade, por sua vez, viabiliza o aumento do salário real e o crescimento da acumulação de capital sem pressão sobre os preços e, por fim, a melhoria do bem-estar social - objetivo último de qualquer política pública e em particular da política industrial.

Exemplos de ações, tanto do setor público quanto do setor privado, que podem ser promovidas ou estimuladas pela política industrial visando criar ou aproveitar externalidades positivas incluem : (1) Tecnológicas - apoio a atividades de P & D *in house* e a acordos de cooperação e alianças tecnológicas estratégicas; desenvolvimento da infra-estrutura de ciência e tecnologia e de relações empresa-universidade; regulamentação de mecanismos de transferência de tecnologia, implementação de normas técnicas, etc; (2) Pecuniárias - fortalecimento de *clusters* setoriais, regionais ou locais; melhoria da infra-estrutura econômica (energia, transportes, serviços portuários, telecomunicações) e social (educação e saúde, treinamento). Estas ações, entretanto, devem fazer parte de uma política ou estratégia industrial em sentido amplo, como no enfoque aqui adotado.

2. A prática de política industrial e a organização institucional constituída entre os anos trinta e os anos setenta

O Quadro em anexo resume a experiência histórica de política industrial no Brasil entre os anos trinta e fins da década de setenta. Pode-se afirmar que antes da década de trinta não havia uma preocupação sistemática da política econômica com a promoção do desenvolvimento industrial. Entretanto, isto não significa que não houvesse iniciativas, ainda que esparsas e nem sempre consistentes, no sentido de proteger a atividade industrial interna e fomentar certas indústrias, mormente no período entre a I Guerra Mundial e o final da década de 1920 (ver a respeito Versiani, 1987).

Uma ação mais persistente e crescentemente articulada, deliberada e abrangente tendo em vista a industrialização começa de fato nos anos trinta. Mas apenas na segunda metade dos anos cinquenta atinge-se um grau de coordenação (política e de agentes econômicos, instituições instrumentos e políticas auxiliares) que se aproxima de uma política industrial *lato sensu*.

O quadro certamente não é exaustivo nem completo, e não há intenção de discutí-lo em detalhe neste texto. Isto, aliás, já foi feito pelos autores referidos nas fontes do quadro. Pretende-se nesta seção destacar as linhas gerais de evolução dessa experiência histórica de modo a caracterizar o processo de aprendizagem e a sedimentação de uma prática de política industrial da qual foi difícil afastar-se nos anos oitenta. O método é o de fazer uma leitura horizontal do quadro, mostrando em linhas gerais como evoluiu ao longo do tempo cada um dos elementos da política industrial. Depois, na seção seguinte, examina-se (leitura vertical do quadro) os dois períodos mais relevantes do ponto de vista do enfoque de política industrial aqui adotado¹.

(1) Planejamento, estratégia, coordenação. As primeiras tentativas de planejamento do desenvolvimento industrial no âmbito de planos econômicos nacionais ocorreram nos anos trinta e quarenta, mas com pouco efeito prático. Os órgãos de planejamento criados nesse período tinham características de centros de estudo e foruns de debates, mais do que de planejamento efetivo. O próprio Plano Salte não teve meios suficientes para sua implementação (Draibe, 1985:155-6).

A partir do anos cinquenta, especificamente no segundo governo Vargas, começou a ser formada uma base institucional de planejamento. Com base em diagnósticos de problemas estruturais elaborados pela CMBEU e, posteriormente, pelo Grupo Misto CEPAL/BNDE, a Comissão de Desenvolvimento Industrial (CDI) elaborou um Programa Geral de Industrialização (PGI), que não chegou a ser

1 As siglas utilizadas no texto, referentes às instituições, encontram-se discriminadas nas legendas do Quadro.

formalizado. O *locus* de coordenação era a Assessoria Econômica da Presidência da República.

A partir dessa base inicial - institucional e de diagnósticos - foi elaborado o Plano de Metas do governo Kubitschek, a primeira experiência efetiva de planejamento do desenvolvimento industrial como elemento central de uma estratégia abrangente de desenvolvimento econômico. O plano coordenava um programa de investimentos públicos e privados (nacionais e estrangeiros) organizados em torno de um conjunto de metas específicas sob responsabilidade de Grupos Executivos, que seriam coordenados por um Conselho de Desenvolvimento. Este, entretanto, foi pouco eficaz (ver adiante).

Nos anos sessenta, com a crise econômica do início da década e subsequente crise política, com imposição do regime autoritário e implementação de reformas institucionais, o planejamento do desenvolvimento industrial foi abandonado. Os planos econômicos nacionais assumiram a característica predominante de planos de estabilização, e a coordenação econômica passou a ser exercida pelo Conselho Monetário Nacional (CMN).

Nos anos 1968-73, conhecidos como os do "milagre econômico brasileiro", volta a haver preocupação com o planejamento do desenvolvimento econômico em geral, inclusive através de planos formais, a partir daí institucionalizados (os Planos Nacionais de Desenvolvimento - PND). Mas a hegemonia do CMN no comando e coordenação econômica deu mais força à estratégia macroeconômica do que a qualquer projeto de desenvolvimento industrial/tecnológico.

Com a implementação do II PND, entretanto, ocorreu uma segunda experiência efetiva de planejamento do desenvolvimento industrial no âmbito de um plano indicativo. Sob o comando e a coordenação do Conselho de Desenvolvimento Econômico, presidido pelo próprio presidente da República, articulou-se um novo conjunto de investimentos públicos e privados na indústria e na infra-estrutura econômica, social e de ciência e tecnologia.

(2) Diretrizes, objetivos, organização institucional. A definição formal de diretrizes e objetivos de política industrial foi feita pela primeira vez no Plano de Metas. Mas este, na verdade, beneficiou-se do trabalho anterior da CDI, a primeira instituição específica de política industrial do país. A CDI elaborou em 1952 uma "classificação das atividades industriais e dos grupos preferenciais de produção no país" (Draibe, 1985:237), como desdobramento do PGI. Essa classificação baseou-se em parte nas recomendações da CMBEU, e em parte também no trabalho da Assessoria Econômica da Presidência e da própria CDI. Mas não chegaram a ser implementadas, a não ser por duas subcomissões da CDI criadas em 1952 para estimular o desenvolvimento das indústrias automobilística e de material elétrico (Leopoldi, 1994:8-9).

No Plano de Metas, as diretrizes e objetivos foram indicadas pelo plano e implementadas por Grupos Executivos criados com essa finalidade (a CDI foi extinta na mesma época). Alguns desses grupos executivos foram constituídos a partir das subcomissões da CDI, como foi o caso das duas mencionadas acima. Outras instituições , com jurisdição sobre áreas importantes da política industrial, surgiram nesse período, como por exemplo a CACEX (que substituiu a antiga CEXIM), no Banco do Brasil, e o CPA - Conselho de Política Aduaneira.

Nos anos sessenta os grupos executivos, após um período de esvaziamento, foram reagrupados numa nova CDI (depois transformada em Conselho de Desenvolvimento Industrial). Esta seria, até 1979, a instituição responsável pela formulação de diretrizes e objetivos, definição de prioridades e administração de incentivos fiscais a projetos industriais. Simultaneamente, o quadro institucional foi sendo ampliado no sentido de incluir instituições setoriais, regionais, tecnológicas, e outras executoras de programas específicos.

(3) *Targeting* de setores, indústrias ou tecnologias. A prática de estabelecer metas setoriais também só foi formalizada a partir do Plano de Metas. Mas desde os anos trinta alguns setores ou indústrias foram objeto de ações específicas visando seu desenvolvimento. Em linhas gerais, as metas nos anos trinta e quarenta eram indústrias produtoras de insumos básicos (siderúrgica, papel e celulose, minério de ferro, álcalis); a partir dos anos cinquenta passam a incluir também as indústrias: química pesada, mecânica e elétrica pesadas, material de transporte e construção naval. Entretanto, só com o Plano de Metas essas indústrias passam formalmente a ser objeto de políticas setoriais implementadas pelos grupos executivos. Posteriormente, após um período de abandono de objetivos setoriais, voltou-se nos anos setenta a estabelecer metas setoriais, particularmente durante o II PND, que ampliou o leque de setores para incluir outras indústrias produtoras de insumos básicos (petroquímica, metais não-ferrosos), bens de capital e indústrias de tecnologia avançada (telecomunicações, aeronaves, armamentos, energia nuclear, informática).

(4) Instrumentos e políticas auxiliares. Esses instrumentos e políticas foram agrupados em quatro categorias ou áreas: políticas de comércio exterior, financiamento, incentivos de fomento e políticas de competição/regulação. Até meados dos anos cinquenta não houve qualquer coordenação ou articulação desses instrumentos e políticas. A proteção à indústria no mercado interno apoiava-se crescentemente em controles administrativos do mercado de câmbio e barreiras não-tarifárias às importações, à medida em que a tarifa aduaneira tinha suas alíquotas específicas erodidas pela inflação. Praticamente não havia incentivos à exportação (ou subsídios à produção) de produtos manufaturados. O sistema financeiro privado não supria créditos de longo prazo para investimentos; o Banco do Brasil, através da CREAL, financiava predominantemente a agricultura, e o

BNDE, criado em 1952, dedicou-se inicialmente ao financiamento de projetos de infra-estrutura. Não havia um sistema de incentivos nem políticas de fomento. As políticas de regulação/competição, por outro lado, têm fortes raízes nesse período, com o início de controles sobre o investimento direto estrangeiro (sobretudo remessa de lucros), controles de preços, de juros e de tarifas de serviços públicos, e regulação do mercado de trabalho.

A partir de meados dos anos cinquenta configura-se um forte sistema de proteção cambial, tarifária e não-tarifária, e de incentivo à exportação. Esse sistema evoluiu até fins dos anos setenta no sentido de: (1) tornar a proteção cada vez mais discricionária através de barreiras não-tarifárias, relegando a tarifa aduaneira (apesar das alíquotas elevadas), e (2) subsidiar crescentemente as exportações de produtos manufaturados. Simultaneamente, as fontes de financiamento começaram a se diversificar, particularmente após a introdução da correção monetária, com a diversificação das aplicações do BNDE, desenvolvimento de bancos regionais e estaduais, criação de fundos especiais de financiamento e de instrumentos de captação de recursos do exterior, e financiamento à exportação. As políticas de fomento começaram a ser sistematizadas, especialmente: (1) os incentivos ao investimento e ao desenvolvimento regional, que evoluíram nos anos setenta para um amplo sistema de subsídio à formação de capital industrial; (2) os incentivos a pequenas e médias empresas, e (3) o fomento ao desenvolvimento tecnológico num contexto de planos indicativos e organização institucional específica que despontavam como um embrião de sistema nacional de desenvolvimento científico e tecnológico (SNDCT). Por último, os instrumentos e políticas de regulação/competição foram ampliados e intensificados, particularmente no que diz respeito a licenciamento de investimentos, controle de preços e regulação do mercado de trabalho.

Em resumo, os instrumentos e políticas auxiliares deram à política industrial de todo o período até 1979 características de forte protecionismo, geralmente não seletivo, subsídio à formação de capital e à exportação, e pesada intervenção reguladora.

(5) Investimentos em infra-estrutura e desenvolvimento do sistema educacional e de treinamento. A partir dos diagnósticos do início da década de 1950, apontando deficiências nas áreas de energia e transportes, foram intensificados os investimentos estatais nessas áreas com apoio do BNDE. Posteriormente, com a criação de empresas estatais e outras agências financeiras públicas, esses investimentos foram intensificados e ampliados para incluir infra-estrutura urbana, saneamento básico, armazenagem e telecomunicações. As deficiências foram superadas e, no final dos anos setenta, a infra-estrutura econômica era compatível com os requisitos mais avançados do desenvolvimento industrial proposto pelo II PND. O mesmo não ocorreu com o sistema educacional e de treinamento. Apesar

dos avanços alcançados no ensino superior e na pós-graduação e pesquisa, a deficiência maior - o ensino básico - pouco foi atenuada.

3. O Plano de Metas e o II PND: casos de política industrial em sentido amplo

O rápido panorama acima traçado da experiência histórica de política industrial no Brasil permite afirmar que os dois únicos períodos em que a política industrial foi implementada em sentido amplo, segundo o enfoque aqui adotado, foram os do Plano de Metas e do II PND. Em ambos havia um plano indicativo e mecanismos formais de coordenação dos instrumentos e políticas auxiliares entre si e com a política macroeconômica². Em ambos houve uma opção política pelo desenvolvimento industrial e um papel preponderante do Presidente da República, embora sob regimes políticos inteiramente distintos. No governo Kubitschek, a estratégia política consistiu na organização de uma "administração paralela" (Benevides, 1976:224-34): os Grupos Executivos, Grupos de Trabalho e outros órgãos de política econômica definiam as políticas, criavam os instrumentos e orientavam recursos para sua implementação "independentemente de apoio específico do Congresso" (Benevides, 1976:226). No II PND, o governo autoritário centralizava o comando da política econômica no CDE e alijava o Congresso do jogo político-econômico.

Em ambos os casos foram também claramente estabelecidas diretrizes setoriais e metas industriais específicas, no Plano de Metas através do próprio plano e dos grupos executivos, e no II PND não apenas através do plano mas também do CDI e de programas setoriais, regionais e específicos. A partir do Plano de Metas, e particularmente nas duas décadas seguintes até o II PND, completou-se a organização institucional específica, com crescente especialização e divisão de funções, tornando-a funcional para a implementação das políticas mas ao mesmo tempo tornando mais difícil a tarefa de coordenação.

Os instrumentos e políticas auxiliares passaram a ser razoavelmente articulados e sincronizados tendo em vista os objetivos do plano (nos dois casos) e as diretrizes setoriais ou metas industriais estabelecidas. Durante o Plano de Metas, a proteção passou a ser administrada por um sistema composto por uma nova tarifa

² De forma mais efetiva no II PND através do CDE presidido pelo próprio presidente da República e integrado por todos os ministros da área econômica. No caso do Plano de Metas essa função caberia ao Conselho de Desenvolvimento. Mas o Conselho subdividiu-se em vários grupos visando apenas o controle das políticas setoriais - consequentemente o Conselho nunca chegou a cumprir a função para a qual foi criado. (Benevides, 1976: 231). Segundo a mesma autora, o Conselho só "funcionou de alguma maneira" porque o seu secretário executivo acumulava a função com a de presidente do BNDE (p. 232).

aduaneira, *ad valorem* e com alíquotas elevadas; taxas de câmbio múltiplas com escala de prioridades; rigorosas barreiras não-tarifárias, especialmente a aplicação do exame de similaridade nacional e de índices mínimos de nacionalização, e os primeiros incentivos a exportação de produtos manufaturados. Entretanto, o sistema ainda pecava pela não-seletividade, ausência de contrapartidas de *performance* e de prazos, e pouca ênfase no fomento a exportação. O financiamento passou a contar com a diversificação das operações do BNDE em direção as indústrias de base, e com bancos regionais; as políticas de fomento passaram a administrar incentivos fiscais sistematizados pelos grupos executivos e por órgãos regionais para investimento e desenvolvimento regional, e a atuação do CNPq e da CAPES representava o início de um processo de fortalecimento da pós-graduação e da pesquisa acadêmica no país (apesar da pouca ênfase ao desenvolvimento tecnológico ter sido outra deficiência do Plano de Metas do ponto de vista da política industrial). As políticas de regulação passaram a aplicar o licenciamento de investimentos através dos grupos executivos e da SUMOC (esta última para capital estrangeiro) e a atrair investimento direto estrangeiro através de regulamentação específica, além de outras práticas regulatórias que já vinham sendo aplicadas, especialmente controle de preços e regulação do mercado de trabalho.

Durante a implementação do II PND o sistema de proteção foi ampliado e intensificado. O câmbio era ajustado periodicamente através de minidesvalorizações, sistema que havia sido implantado em 1968 e que atenuou um problema recorrente de sobrevalorização da moeda nacional. A tarifa aduaneira era extremamente elevada, mas tinha pouco efeito prático já que: (1) vigoravam inúmeros regimes especiais de importação com alíquota reduzida ou zerada, ou mesmo com isenção; (2) além disso, o CPA tinha poder de alterar alíquotas a partir de pleitos de empresas, podendo aumentar ou reduzir alíquotas ou mesmo conceder alíquota zero³; (3) porém mais importante era o fato de que a tarifa aduaneira era sobrepujada por um forte controle discricionário das importações através de barreiras não-tarifárias, envolvendo desde o controle da emissão de guias de importação, com aplicação do exame de similaridade, até formas variadas de controle através de regulamentações sobre índices mínimos de nacionalização, acordos e margens de proteção para participação de empresas nacionais no fornecimento de bens de capital a grandes projetos nacionais ou em concorrências internacionais; orçamento de importações de órgãos públicos e empresas estatais, controle de importações de computadores, e outras. Complementarmente, a promoção de exportações de produtos manufaturados passou a contar não apenas com o regime de *drawback* e as tradicionais isenções fiscais, implantados nos anos

3 Sobre regimes especiais de importação e outros aspectos da política brasileira de importação, ver Moreira e Araújo (1984). Sobre o papel e atribuições do CPA na administração da tarifa aduaneira, ver Baumann e Morais (1988).

sessenta, mas também com créditos fiscais, financiamentos subsidiados e programas especiais de exportação. Portanto, a deficiência anterior - pouca ênfase na promoção de exportações - foi superada. Entretanto, o sistema de proteção tornou-se altamente incongruente: não-seletivo e fortemente discricionário, resultando num fechamento absoluto às importações, mas com uma profusão de regimes especiais de importação e com incentivos/subsídios compensatórios à exportação. A "lógica" parecia ser a de manter alíquotas aduaneiras extremamente elevadas e controlar discricionariamente as importações para poder simultaneamente administrar "incentivos" de fomento baseados na redução ou isenção de alíquotas e autorização para importação.

Completando o conjunto de instrumentos e políticas auxiliares, o financiamento contou nesse período com créditos subsidiados do BNDES para investimentos industriais e da CACEX/FINEX para exportações; empréstimos e financiamentos do exterior, como parte da estratégia de *growth-cum-debt* subsequente à crise do petróleo, e novas fontes de financiamento resultantes da diversificação do sistema financeiro iniciada nos anos sessenta. Quanto às políticas de fomento, os incentivos ao investimento incluíam desde incentivos fiscais (baseados em isenções ou reduções de alíquotas aduaneiras e de outros impostos, bem como depreciação acelerada de equipamentos) para projetos e programas setoriais, regionais ou específicos, até créditos fiscais para compradores de bens de capital e para produtos siderúrgicos.

O fomento ao desenvolvimento tecnológico, que já contava com fundos especiais de financiamento e planos indicativos de desenvolvimento científico e tecnológico, evoluiu no sentido de constituir um sistema nacional de desenvolvimento científico e tecnológico (SNDCT) e de regulamentar mecanismos de transferência de tecnologia e direitos de propriedade industrial. No âmbito regional, além das políticas implementadas pelas superintendências regionais, foram implementados inúmeros programas regionais (e setoriais com impacto regional, como por exemplo o de pólos petroquímicos). O fomento e assistência a pequenas e médias empresas, que já contava com uma instituição própria (CEBRAE, criado em 1972), passa a beneficiar-se de fundos especiais de financiamento e de um programa específico de exportação (CIEX, criado em 1976).

As políticas regulatórias e de competição passaram a ser mais rigorosamente aplicadas, particularmente as três mais importantes: licenciamento de investimentos, controle de preços e regulação do mercado de trabalho. O licenciamento de investimentos passou a ser administrado por vários outros órgãos além do CDI, incluindo os que geriam incentivos e políticas setoriais ou específicas e o próprio CDE. O controle de preços, que já vinha sendo exercido pelo CIP desde 1968, foi implementado nos anos setenta enquadrando as empresas (sobretudo as

maiores e dos setores mais concentrados da indústria) em diferentes regimes de controle. E o mercado de trabalho era fortemente regulado com legislação que estabelecia reajustes anuais (somente em 1979 os reajustes passaram a semestrais) e repressão das atividades sindicais, inclusive proibição de centrais sindicais. Além dessas, vigoravam as regulações sobre investimento direto estrangeiro com base na Lei 4131/62, implementadas pelo Banco Central; as da lei 4137/62 sobre abuso de poder econômico e anti-truste, implementada pelo CADE, e as que tratavam de direitos de propriedade industrial, com base no código promulgado em 1971, e mecanismos de transferência de tecnologia, implementados pelo INPI.

Por último, nos dois casos os investimentos em infra-estrutura e no sistema educacional foram objetivos específicos dos planos. Energia, transportes e educação constituíram grupos específicos de metas do Plano de Metas. No II PND, além de energia e transportes, investimentos estatais foram dirigidos para infra-estrutura de armazenagem, comunicações e urbanização/saneamento. Na educação, em paralelo com a constituição do SNDCT e a implementação dos PBDCTs, os investimentos visavam a expansão do ensino superior e de pós-graduação, inclusive atividades de pesquisa.

Portanto, tanto o Plano de Metas quanto o II PND podem ser considerados como experiências de política industrial *lato sensu*, ou seja, nas quais o desenvolvimento industrial foi:

- (1) uma decisão política, como parte de uma estratégia mais ampla de desenvolvimento econômico na qual a indústria ocupava o papel central. A coordenação política e de política econômica foi feita, no primeiro caso, por um sistema de administração paralela, à margem do poder político representativo, e no segundo caso por uma concentração autoritária de poder político e de política econômica nas instituições de planejamento e coordenação sob controle do próprio Presidente da República;
- (2) orientado por um plano indicativo, com diretrizes gerais, objetivos e metas setoriais ou industriais específicas claramente estabelecidas;
- (3) implementado por uma organização institucional que foi sendo constituída desde os anos trinta, consolidando capacitações específicas e divisão de atribuições e poderes nos vários níveis (planejamento, coordenação, definição de políticas e diretrizes setoriais, e implementação de instrumentos e políticas auxiliares de comércio exterior, financiamento, fomento e regulação/competição);
- (4) estimulado por um conjunto de instrumentos e políticas auxiliares que: ofereceram proteção à produção para o mercado interno e incentivos à exportação (estes últimos com menor ênfase no Plano de Metas); financiaram a formação de capital na indústria (com subsídios implícitos nas taxas de juros ou de correção monetária), bem como a exportação, o desenvolvimento tecnológico e outras atividades relacionadas; fomentaram o investimento, o desenvolvimento

tecnológico, o desenvolvimento regional e o segmento das pequenas e médias empresas; e estabeleceram fortes regulações sobre: investimentos em setores ou áreas consideradas estratégicas, capital estrangeiro (investimento direto, remessa de lucros, acesso a benefícios fiscais e financiamento), propriedade industrial, transferência de tecnologia, abuso de poder econômico, controle de preços e de tarifas de bens e serviços públicos, e mercado de trabalho, e

(5) beneficiado por investimentos que geraram economias externas em infraestrutura econômica (energia, transportes, portos, armazenagem, telecomunicações, urbanização, saneamento básico) e no sistema educacional, principalmente formação de recursos humanos de nível superior e técnicos especializados.

Essas experiências possibilitaram estruturar a indústria de transformação, completando cadeias produtivas, iniciar a constituição de um sistema nacional de desenvolvimento tecnológico, e dar os primeiros passos em direção à incorporação de indústrias de tecnologia avançada. Resultaram em rápido crescimento da produção industrial e do PIB e numa taxa elevada de aumento da produtividade (cerca de 3,5% a.a. nos anos setenta). Mas consagraram uma prática de política industrial e uma forma de organização institucional que, no anos oitenta, representariam obstáculos à mudança.

Conclusão

Embora tenham sido bem sucedidas do ponto de vista do desenvolvimento industrial, a prática de política industrial que foi consagrada pela experiência histórica e a organização institucional que foi constituída acumularam problemas que dificultariam a mudança de rumo necessária nos anos oitenta. Que problemas eram esses, e por quê era necessário mudar?

Os problemas abrangiam: (1) Protecionismo excessivo, não-seletivo, sem metas e prazos de *phasing out*, e sem quaisquer contrapartidas em termos de desempenho, como por exemplo exportação, desenvolvimento tecnológico etc; (2) tardia e insuficiente ênfase no fomento à exportação; (3) quase desleixo em relação à capacitação tecnológica para inovar, em complementação ao fomento à capacitação para produzir; (4) ampla concessão de subsídios (fiscais e financeiros) à formação de capital industrial e à exportação de produtos manufaturados; (5) forte intervenção regulatória, particularmente sobre investimentos, preços e salários, implicando em reservas de mercado informais em alguns setores ou indústrias, eliminação da competição por preços e queda ou estagnação do salário real, que não se beneficiou dos ganhos de produtividade; (6) não sequencialidade dos planos e políticas, com apenas dois períodos em que o desenvolvimento industrial foi objeto de planejamento indicativo, estabelecimento de metas setoriais

e coordenação de instrumentos e políticas auxiliares. O resultado foi um processo de desenvolvimento concentrador de renda, com agravamento das desigualdades sociais, e disseminação de atividades rentistas favorecidas pela combinação de proteção e subsídio.

Era necessário mudar não apenas para corrigir esses problemas, mas também porque havia consciência de que se havia chegado ao auge de um processo histórico de desenvolvimento (que muitos descrevem erroneamente como simples substituição de importações). Construía uma base industrial ampla e diversificada, cumpria torná-la eficiente e competitiva. Era preciso também incorporar os setores ou indústrias representativos das novas tecnologias, particularmente de informação e comunicação, e desenvolver capacidade de inovação, elemento crucial na competição.

Entretanto, ficou difícil afastar-se desse "modelo" normativo e de organização institucional. A economia política da política industrial nos anos oitenta continuou a atuar no sentido de extrair renda do Estado. E a este interessava manter o *status quo* do ponto de vista da política de ajuste macroeconômico para combater os efeitos internos da crise internacional decorrente da elevação dos preços do petróleo e dos juros internacionais em 1979-80. As restrições às importações foram intensificadas e os subsídios às exportações foram ampliados como parte das medidas que visavam aumentar os saldos da balança comercial. O agravamento do processo inflacionário e o desequilíbrio do setor externo da economia recolocaram em primeiro plano o ajuste macroeconômico e a estabilização da economia, afastando da agenda política e de política econômica, pelo resto da década, as preocupações com o longo prazo. O Sistema Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico sofreu profundos cortes orçamentários; o sistema educacional entrou em franca deterioração, e os investimentos em infraestrutura econômica foram drasticamente reduzidos. Algumas tentativas de definir política industrial, entre 1985 e 1988, fracassaram por falta de respaldo político ou foram apenas parcialmente implementadas (como a Nova Política Industrial do governo Sarney, em 1988). Sobreviveram apenas algumas políticas e programas setoriais, tais como a Política Nacional de Informática, mal implementada (inclusive por falta de apoio dos ministros da área econômica) e fortemente contestada por interesses contrariados, e programas de investimentos em setores exportadores, geralmente com financiamento do BNDES.

Muitos autores têm enfatizado ultimamente a importância da história e das instituições em processos econômicos. A experiência histórica de política industrial no Brasil comprova essas assertivas, mas com uma contação negativa - o que se deixou de fazer no passado explica boa parte das dificuldades no presente. E talvez reforce a assertiva mais óbvia: a de que a política (*politics*) também tem importância.

Brasil, Quadro-Resumo da Experiência Histórica de Política Industrial, 1930-1979

Períodos/ Elementos da Política Industrial	Anos 30	II Guerra/Anos 40	Segundo Governo Vargas
1. Planejamento, estratégia, coordenação	CFCE (1934)	CFCE; CME/SPI(1942); CNPIC(1944); Plano Salte	Assessoria Econômica Presidência; CDI/PGI; CMBEU(1950); PRE/FRE/BNDE;CEPAL/BNDE
2. Diretrizes, objetivos, organização institucional		CEXIM/BB (1941); SUMOC(1945)	CDI(Subcomissões); CEXIM; CACEX(1953)
3. Targeting de indústrias ou novas tecnologias	Siderurgia, celulose/papel	Siderurgia, motores pesados, minério de ferro, álcalis	Siderurgia, química pesada, mecânica e elétrica pesada, material ferroviário, automotobilística, construção naval
4. Instrumentos e políticas auxiliares 4.1. Políticas de comércio exterior: Câmbio Tarifa aduaneira Barreiras não-tarifárias Incentivos à exportação/subsídios à produção	Desvalorização; centralização/control (Banco do Brasil) Revisão alíquotas (1931-34) Restrições administrativas às importações; Comissão de Similares	Taxa de Câmbio fixa (sobrevalorização); controle administrativo (CEXIM) Alíquotas (específicas) erodidas pela inflação Restrições quantitativas (1947); regime licença prévia importações (1948)	Taxa fixa sobrevalorizada (até out./53); taxas múltiplas com leilão (Instrução 70/SUMOC); orçamento de câmbio e prioridades para importação (SUMOC) Alíquotas erodidas pela inflação; Comissão de Revisão da Tarifa Aduaneira Regime licença prévia importações (CEXIM, até out./53) Bônus cambial para exportação de manufaturados (1955)
4.2. Financiamento	CREA/Banco do Brasil (1937)	CREA/BB	Banco do Brasil; BNDE(1952); SCF ("Financieras")
4.3. Fomento: Investimento Desenvolvimento tecnológico Desenvolvimento regional Pequenas/médias empresas	(Não sistematizados)	(Não sistematizados)	(Não sistematizados) CNPq (1951); CAPES (1951)
4.4. Regulação/competição: Licenciamento de investimentos Investimento direto estrangeiro Direitos de propriedade intelectual Legislação anti-truste Controles de preços e tarifas Relações de trabalho	Tarifas energia elétrica (Código de Águas, 1934); juros (Lei da Usura, 1933) Ministério do Trabalho (1931); Legislação trabalhista e sindical; proibição greves (1937)	SUMOC Código Propriedade Industrial (1945) Tarifas energia elétrica; juros Implementação salário mínimo (1940); CLT (1943)	SUMOC; Legislação sobre remessa lucros; Instrução 113/SUMOC Código de Propriedade Industrial (1945) Tarifas energia elétrica; juros; COFAP (1951) Elevação salário mínimo
5. Infra-estrutura (investimentos estatais)		Energia elétrica; transportes	Energia (geração energia elétrica, produção e refino petróleo, carvão nacional); transportes (ferrovias e portos)
6. Educação, treinamento	Ministério da Educação e Saúde (1931)	SENAI (1942)	

Brasil, Quadro-Resumo da Experiência Histórica de Política Industrial, 1930-1979 (continuação)

Períodos/ Política Industrial	Elementos da	Governo Kubitschek	Crise e Reorganização Institucional (até 1967)
1. Planejamento, estratégia, coordenação		Plano de Metas; Conselho de Desenvolvimento	Plano Trienal; PAEG; Conselho Monetário Nacional
2. Diretrizes, objetivos, organização institucional		Grupos Executivos; Grupos de Trabalho; CACEX; CPA (1957)	CDI (1964, incorporando Grupos Executivos); CONCEX (1966)
3. Targeting de indústrias ou novas tecnologias		Siderurgia e metalurgia, química pesada, mecânica e elétrica pesada, automotobilística e autopeças, construção naval, papel e celulose, cimento	
4. Instrumentos e políticas auxiliares: 4.1. Políticas de comércio exterior: Câmbio Tarifa aduaneira Barreiras não-tarifárias Incentivos à exportação/subsídios à produção		Taxas múltiplas simplificadas (1957) Tarifa de 1957 (ad valorem) Lei do Similar Nacional (CPA); índices de nacionalização (Grupos Executivos) Bônus cambial para manufaturados; exportações de manufaturados pelo mercado livre de câmbio (1959)	Instrução 204/SUMOC (1961); unificação cambial (1967); recorrente sobrevalorização cambial Reforma de 1967 (liberalização); CPA: alteração de alíquotas CACEX: exame de similaridade (1967); CPA: contingenciamento; índices nacionalização (Grupos Executivos); CDI Drawback (1964); isenção IR(1965); isenção IPI (1967)
4.2. Financiamento		BNDE, BB, "Financeiras", Bancos Regionais	Correção monetária; desenvolvimento financeiro; diversificação empréstimos BNDE; fundos especiais de financiamento; empréstimos externos (Instr. 289/SUMOC)
4.3. Fomento: Investimento Desenvolvimento tecnológico Desenvolvimento regional Pequenas/médias empresas		Isenção/redução impostos (Grupos Executivos); Incentivos regionais CNPq, CAPES SUDENE/BNB; incentivos regionais	Isenção ou redução II e IPI (CDI, CPA, órgãos regionais); depreciação acelerada (CDI/SRF) CNPq; CAPES; BNDE/FUNTEC (1964); FINEP (1965) SUDENE, SUDAM (incentivos regionais) BNDE/FIPEME (1965)
4.4. Regulação/competição: Licenciamento de investimentos Investimento direto estrangeiro Direitos de propriedade intelectual Legislação anti-truste Controles de preços e tarifas Relações de trabalho		Grupos Executivos; SUMOC (capital estrangeiro) Instrução 113/SUMOC Código de Propriedade Industrial (1945) Tarifas energia elétrica; juros; COFAP Elevação salário mínimo	CDI/Grupos Executivos Lei 4131 (1962), regulamentada em 1965 Código de Propriedade Industrial (1945) CADE (Lei 4137/62) SUNAB (1962); CONEP (1965); atualização tarifas de serviços públicos Salário mínimo congelado (1962); reajustes anuais por lei a partir 1963; repressão salarial (PAEG); repressão à ação sindical; FGTS (1966)
5. Infra-estrutura (investimentos estatais)		Energia (geração energia elétrica, nuclear, carvão, produção/refino petróleo); transportes (ferrovias, estradas rodagem, portos, marinha mercante, transporte aéreo)	Redução investimentos (programas estabilização)
6. Educação, treinamento			Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1961)

Brasil, Quadro-Resumo da Experiência Histórica de Política Industrial, 1930-1979 (continuação)

Períodos/ Elementos da Política Industrial	Ciclo Expansivo 1968-73	II PND: Novo Ciclo de Investimentos (1974-79)
1. Planejamento, estratégia, coordenação	Conselho Monetário Nacional; PED; I PND	II PND; CDE
2. Diretrizes, objetivos, organização institucional	CDI/GEP e GS; instituições setoriais, regionais, de tecnologia, específicas e de programas especiais ¹	CDI: maior seletividade; instituições setoriais, regionais, tecnológicas, específicas e de programas especiais ¹ ; programas setoriais/regionais ²
3. Targeting de indústrias ou novas tecnologias	Siderurgia, metais não-ferrosos, petroquímica, construção naval	Bens de capital, insumos básicos, telecomunicações, aeronaves, armamentos, energia nuclear, informática
4. Instrumentos e políticas auxiliares 4.1. Políticas de comércio exterior: Câmbio Tarifa aduaneira Barreiras não-tarifárias Incentivos à exportação/subsídios à produção	Desvalorização (agosto/68); sistema de correções cambiais periódicas ("minidesvalorizações") Aumento de alíquotas (fins/1968); CPA: alteração de alíquotas CACEX: guias importação, exame similaridade, acordos participação nacional; CPA: contingenciamento, preços de referência; orçamento de importações órgãos públicos e empresas estatais (CCNAI); margem 15% para empresas nacionais nas concorrências internacionais; índices de nacionalização (CDI, financiamentos oficiais, compras do governo) Drawback; isenção IR, isenção IPI; isenção ICM (1969); crédito fiscal IPI e ICM (1969/70); BEFIEIX (1972)	Sistema de correções cambiais periódicas ("minidesvalorizações") Alíquotas elevadas; CPA: alteração de alíquotas CACEX: guias importação, exame similaridade, acordos participação nacional; CPA: contingenciamento, preços de referência; orçamento de importações órgãos públicos e empresas estatais (CCNAI); margem 15% para empresas nacionais nas concorrências internacionais; índices de nacionalização (CDI, financiamentos oficiais, compras do governo), CAPRE: controle importação computadores Drawback; isenção IR, isenção IPI; isenção ICM (1969); crédito fiscal IPI e ICM (1969/70); BEFIEIX(1972); CIEIX (1976)
4.2. Financiamento	Sistema BNDE: Banco do Brasil/CACEX/FINEX; Resolução 63/BACEN; bancos regionais/estaduais	BNDES: financiamentos subsidiados; empréstimos e financiamentos do exterior; Banco do Brasil/CACEX/FINEX; bancos regionais/estaduais
4.3. Fomento: Investimento Desenvolvimento tecnológico Desenvolvimento regional Pequenas/médias empresas	Isenção/redução II e IPI para: projetos industriais, programas setoriais e regionais, geração energia elétrica, petróleo/gás; depreciação acelerada, isenção IR para fusões/incorporações; equiparação das vendas internas de bens de capital à exportação; crédito do IPI ao comprador de bens de capital nacionais e para produtos siderúrgicos CNPq; CAPES; BNDE/FUNTEC; FINEP; FNDCT (1969); INPI (1971); FUNAT /STI/MIC (1972); INMETRO; I PBDCT (1973-74) SUDENE, SUDAM, GERES, SUFRAMA CEBRAE (1972)	Isenção/redução II e IPI para: projetos industriais, programas setoriais e regionais, geração energia elétrica, petróleo/gás; depreciação acelerada, isenção IR para fusões/incorporações; equiparação das vendas internas de bens de capital à exportação; crédito do IPI ao comprador de bens de capital nacionais e para produtos siderúrgicos SNDCT (1975); II PBDCT (1975-79); INPI/Ato Normativo No. 15 (1975) SUDENE, SUDAM, GERES, SUFRAMA, programas regionais CEBRAE; CIEIX; PROGIRO (1977); PRONAEX (1979)
4.4. Regulação/competição: Licenciamento de investimentos Investimento direto estrangeiro Direitos de propriedade intelectual Legislação anti-truste Controles de preços e tarifas Relações de trabalho	CDI/GEP/GS; CONSIDER; CNP; CCPCL Lei 4131/62; incentivos estaduais/municipais Novo Código de Propriedade Industrial (1971); INPI CADE CIP (1968) Reajustes anuais salário mínimo; salário real estagnado; repressão sindical	CDI, CONSIDER, CNP, CCPCL, CAPRE (1972), CDE, SEI (1979) Lei 4131/62; incentivos estaduais/ municipais Código de Propriedade Industrial, INPI CADE CIP salário real estagnado; reajustes semestrais (1979); repressão sindical; proibição centrais sindicais; "novo sindicalismo" (1978-79)
5. Infra-estrutura (investimentos estatais)	Energia, transportes, urbanização/saneamento básico	Energia, transportes, armazenagem, comunicações, urbanização/saneamento
6. Educação, treinamento	Expansão ensino superior; programas de pós-graduação (FINEP, CAPES, CNPq)	Expansão ensino superior; programas de pós-graduação (FINEP, CAPES, CNPq)

- Notas: 1. As instituições mais importantes encontram-se mencionadas abaixo, nos itens correspondentes aos instrumentos e políticas auxiliares.
2. Os seguintes programas foram instituídos nos anos 70: (1) Setoriais - Programa Siderúrgico Nacional, Programa Nacional de Desenvolvimento da Indústria de Metais Não Ferrosos, Polos Petroquímicos, Programa Nacional de Fertilizantes e Corretivos do Solo, Programa Nacional de Defensivos Agrícolas, Programa Nacional de Papel e Celulose, Programa de Construção Naval e Programa Habitacional; (2) Energia/transportes - Programa Ferroviário, Programa Rodoviário, Programa Nuclear e Programa Nacional do Alcool; (3) Regionais: Programa de Integração Nacional, programa de Redistribuição de Terras e Estímulo à Agroindústria do Norte/Nordeste, Programa de Desenvolvimento de Áreas Integradas do Nordeste, Programa de Polos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia, Programa Especial para o Vale do São Francisco, Programa de Desenvolvimento do Centro-Oeste, Programa de Desenvolvimento dos Cerrados e Programa de Desenvolvimento do Pantanal Mato-Grossense.

Legendas: BACEN - Banco Central do Brasil; BEFIEIX - Comissão para Concessão de Benefícios Fiscais a Programas Especiais de Exportação; BNB - Banco do Nordeste do Brasil; BNDE(S) - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (e Social); CACEX - Carteira de Comércio Exterior (Banco do Brasil); CADE - Conselho Administrativo de Defesa Econômica; CAPES - Coordenadoria de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior; CAPRE - Comissão de Coordenação das Atividades de Processamento Eletrônico; CCPCL - Comissão Coordenadora da Política de Compra de Locomotivas; CDE - Conselho de Desenvolvimento Econômico; CDI - Comissão (Conselho) de Desenvolvimento Industrial; CEBRAE - Centro Brasileiro de Assistência Gerencial à Pequena e Média Empresa; CEPAL/BNDE - Grupo Misto de Estudos CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina)/BNDE; CEXIM/BB - Carteira de Exportação e Importação, Banco do Brasil; CFCE - Conselho Federal de Comércio Exterior; CIEEX - Comissão de Incentivo à Exportação; CIP - Conselho Interministerial de Preços; CLT - Consolidação das Leis do Trabalho; CMBEU - Comissão Mista Brasil-Estados Unidos; CME/SPI - Coordenação da Mobilização Econômica, Setor de Produção Industrial; CNP - Conselho Nacional do Petróleo; CNPIC - Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial, CNPq - Conselho Nacional de Pesquisa (depois Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico); COFAP - Comissão Federal de Abastecimento e Preços; CONCEX - Conselho Nacional de Comércio Exterior; CONEP - Comissão Nacional de Estímulo à Estabilização de Preços; CONSIDER - Conselho de Não-Ferrosos e Siderurgia; CPA - Conselho de Política Aduaneira; CREA/BB - Carteira de Crédito Agrícola e Industrial do Banco do Brasil; FGTS - Fundo de Garantia do Tempo de Serviço; FINEP - Financiadora de Estudos e Projetos; FINEX - Fundo de Financiamento à Exportação; FIPEME - Financiamento à Pequena e Média Empresa; FNDCT - Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FINEP); FRE - Fundo de Reparelamento Econômico; FUNAT/STI/MIC - Fundo Nacional de Tecnologia Industrial, gerido pela Secretaria de Tecnologia Industrial, Ministério da Indústria e Comércio; FUNTEC - Fundo de Desenvolvimento Técnico e Científico (BNDE); GEP - Grupo de Estudos de Projetos (CDI); GERES - Grupo Executivo de Recuperação Econômica do Estado do Espírito Santo; GS - Grupos Setoriais (CDI); ICM - Imposto sobre Circulação de Mercadorias, II - Imposto de Importação; INMETRO - Instituto Nacional de Metrologia; INPI - Instituto Nacional de Propriedade Industrial; IPI - Imposto sobre Produtos Industrializados; IR - Imposto de Renda; PAEG - Programa de ação Econômica do Governo; PBDCT - Plano Básico de Desenvolvimento Científico e Tecnológico; PED - Programa Estratégico de Desenvolvimento; PGI - Programa Geral de Industrialização (CDI, 1952); PND - Plano Nacional de Desenvolvimento; PRE - Programa de Reparelamento Econômico; PROGIRO - Programa Especial de Apoio a Empresas Brasileiras de Pequeno e Médio Porte (BNDE); PRONAEX - Programa Nacional de Apoio à Pequena e Média Empresa Exportadora (CEBRAE); SCF - Sociedades de Crédito e Financiamento, SEI - Secretaria Especial de Informática; SNDCT - Sistema Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, SRF - Secretaria da Receita Federal; SUDAM - Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia; SUDENE - Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste; SUFRAMA - Superintendência para a Zona Franca de Manaus; SUMOC - Superintendência da Moeda e do Crédito; SUNAB - Superintendência Nacional de Abastecimento.

Fontes: Bastos (1991); Bastos (1994); Benevides (1976); Draibe (1985); Farina (1990); Lafer (Org., 1975); Leopoldi (1984 e 1994); Malan et. al. (1977); Mata (1980); Oliveira et. al. (Orgs., 1994); Souza (1993); Suzigan (Ed. 1978) e Suzigan et. al. (1974).

Referências bibliográficas

- ADAMS, F.G., BOLLINO, A. Meaning of industrial policy. In: ADAMS, F.G., KLEIN, L.R.. *Industrial policies for growth and competitiveness*. Lexington, Mass.: Lexington Books, 1983.
- BASTOS, A.W. *Propriedade industrial - política - jurisprudência - doutrina*. Rio de Janeiro: Liber Juris, 1991.

- BASTOS, E.M.C. *Ciência, tecnologia e indústria no Brasil dos anos oitenta - o colapso das políticas estruturantes*. Campinas: UNICAMP.IE, 1994. (Tese de Doutorado)
- BAUMANN, R., MORAIS, J.M. Alguns aspectos da política tarifária nos últimos anos. *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, n.15, p. 26-37, jan./fev. 1988.
- BENEVIDES, M.V.M. *O governo Kubitschek - desenvolvimento econômico e estabilidade política, 1956-61*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.
- CHANG, Ha-Joon *The political economy of industrial policy*. New York: St. Martin's Press, 1994.
- CORDEN, W.M. Relationships between macroeconomic and industrial policies. *The World Economy*, v. 3, n. 2, p. 167-84. Sept. 1980.
- DRAIBE, S. *Rumos e metamorfoses - um estudo sobre a Constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil, 1930-1960*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.
- FARINA, E.M.M.Q. *Análise da atuação do Conselho Administrativo de Defesa Econômica sob a ótica da teoria da organização industrial*. São Paulo: Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas/Instituto Liberal, 1990. (Relatório de Pesquisas)
- JOHNSON, C., ed. *The industrial policy debate*. San Francisco, Cal.: ICS Press, 1984.
- KRUGMAN, P. The current case for industrial policy. In: SALVADORE, D. ed. *Proteccionism and world welfare*. Cambridge, Mass.: Cambridge Univ. Press, 1993. cap. 7.
- LAFER, Betty M. *Planejamento no Brasil*. São Paulo: Ed. Perspectiva, 1975.
- LEOPOLDI, M.A.P. Industrial associations and politics in contemporary Brazil - The associations of industrialists, economic policy-making and the state with special reference to the period 1930-61. Oxford: St. Antony's College, 1984. (D.Phil. dissertation)
- LEOPOLDI, M.A.P. O difícil caminho do meio: Estado, burguesia industrial e industrialização no segundo Governo Vargas (1951-1954). São Paulo: 1993. (Apresentado no I Congresso Brasileiro de História Econômica e II Conferência Internacional de Empresas - versão final, 1994).
- MALAN, P.S. et al. *Política econômica externa e industrialização no Brasil (1939/52)*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1977. (Relatório de Pesquisa n. 36)

- MATA, M. Controles de preços na economia brasileira: aspectos institucionais e resultados. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, v. 10, n. 3, p. 911-54, dez. 1980.
- MOREIRA, H.C., ARAÚJO, A.B. *Política brasileira de importações: uma descrição*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1984. (Série Estudos de Política Industrial e de Comércio Exterior, n. 1)
- OLIVEIRA, C.A.B. et al., orgs. *O mundo do trabalho - crise e mudança no final do século*. São Paulo: Ed. Página Aberta, 1994.
- SOUZA, M.C.A.F. *Pequenas e médias empresas na reestruturação industrial*. Campinas: UNICAMP.IE, 1993. (Tese de Doutorado)
- SUZIGAN, W., org. *Indústria: política, instituições e desenvolvimento*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1978. (Série Monográfica, n. 28)
- SUZIGAN, W. et al. *Crescimento industrial no Brasil: incentivos e desempenho recente*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1974. (Coleção Relatórios de Pesquisa, n. 26)
- VERSIANI, F.R. *A década de 20 na industrialização brasileira*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1987. (Série PNPE - n. 14)

TEXTO PARA DISCUSSÃO. IE/UNICAMP

Fazem parte desta Série:

- n. 1 COUTINHO, Maurício. **Marx - reprodução do capital.** jul./91. (esgotado).
- n. 2 COSTA, Fernando Nogueira da. **A formação da taxa de juros no Brasil.** set./91.(esgotado).
- n. 3 SERRA, José & AFONSO, José Roberto R. **As finanças públicas municipais: trajetórias e mitos.** out./91. (esgotado).
- n. 4 COSTA, Fernando Nogueira da. **Política de câmbio e juros vs. dolarização programada e Banco Central independente.** jan./92. (esgotado).
- n. 5 SUZIGAN, Wilson. **A indústria brasileira após uma década de estagnação: questões para política industrial.** fev./92. 2a. ed. (esgotado).
- n. 6 SANTOS FILHO, Otaviano Canuto dos. **Mudança técnica e concorrência: um arcabouço evolucionista.** abr./92. (esgotado)
- n. 7 POSSAS, Maria Sílvia. **Aprendendo com os clássicos: notas sobre valor e capitalismo.** abr./92. (esgotado)
- n. 8 KAGEYAMA, Angela Antonia. **O emprego agrícola em 1985: análise preliminar.** maio/92.
- n. 9 POSSAS, Mario Luiz. **Concorrência, inovação e complexos industriais: algumas questões conceituais.** jun./92. (esgotado).
- n. 10 MACHADO, João Bosco Mesquita & ARAÚJO JR., José Tavares de. **Impacto das políticas comercial e cambial sobre o padrão de comércio internacional dos países da ALADI: o caso do Brasil.** jul./92. (esgotado).
- n. 11 COSTA, Fernando Nogueira da. **(Im)Propriedades da Moeda.** out./92.
- n. 12 SANTOS FILHO, Otaviano Canuto dos. **Ajustamento estrutural e orientação exportadora: sobre as lições da Coreia do Sul e do México.** out./92. (esgotado).
- n. 13 SUZIGAN, Wilson. **Política comercial e perspectivas da indústria brasileira.** dez./92. (esgotado).
- n. 14 SOTO B., Fernando. **Da indústria do papel ao complexo florestal no Brasil: o caminho do corporatismo tradicional ao neocorporatismo.** jan./93. (esgotado).
- n. 15 BAPTISTA, Margarida; FAJNZYLBER, Pablo; PONDÉ, João Luiz. **Os impactos da nova política industrial nas estratégias competitivas das empresas líderes da indústria brasileira de informática: a falsa "modernidade" e os limites da competitividade internacional.** jan./93. (esgotado).
- n. 16 NEGRI, Barjas. **Urbanização e demanda de recursos hídricos na Bacia do Rio Piracicaba no Estado de São Paulo.** mar./93.
- n. 17 POSSAS, Mario Luiz. **O conceito de concorrência em Marshall: uma perspectiva schumpeteriana.** abr./93. (esgotado).
- n. 18 COUTINHO, Mauricio Chalfin. **Marx e os preços de produção.** abr./93. (esgotado).

- n. 19 COSTA, Fernando Nogueira da. **Inovações financeiras e política monetária.** abr./93. (esgotado)
- n. 20 LEAL, João Paulo Garcia. **Evolução do comércio exterior sul-coreano de manufaturas segundo suas vantagens comparativas reveladas: 1981-1988.** maio/93.
- n. 21 OLIVEIRA, Fabrício Augusto de. **A desordem fiscal e os caminhos para uma nova reforma do sistema tributário.** maio/93.
- n. 22 MACEDO E SILVA, Antonio Carlos. **Keynes's economics and the search for a new economic theory: the "equilibrium trap".** jun./93.
- n. 23 NEGRI, Barjas. **A desconcentração da indústria paulista nos últimos vinte anos (1970-1990).** jul./93.
- n. 24 CRUZ, Paulo Roberto Davidoff Chagas. **Endividamento externo e transferência de recursos reais ao exterior: os setores público e privado na crise dos anos oitenta.** jul./93. (esgotado).
- n. 25 DEQUECH FILHO, David. **Salários e absorção de mão-de-obra no Brasil: um exame a partir das regiões metropolitanas.** jul./93.
- n. 26 LOPREATO, Francisco Luiz Cazeiro. **Crise de financiamento dos governos estaduais (1980/1988).** ago./93.
- n. 27 SANTOS FILHO, Otaviano Canuto dos. **Investimento direto externo e reestruturação industrial.** ago./93. (esgotado).
- n. 28 SANTOS FILHO, Otaviano Canuto dos. **Technological change and late industrialization: lessons from a post keynesian evolutionary approach.** set./93.
- n. 29 DEDECCA, Cláudio Salvadori e MONTAGNER, Paula. **Flexibilidade produtiva e das relações de trabalho. Considerações sobre o caso brasileiro.** out./93.
- n. 30 LIMA, Gilberto Tadeu. **Taxonomy of production economies and monetary determination of effective demand: a puzzle in Keynes'economics.** out./93.
- n. 31 BIASOTO JUNIOR, Geraldo. **Tributação: princípios, evolução e tendências recentes.** nov./93. (esgotado)
- n. 32 CRUZ, Paulo Roberto Davidoff Chagas. **Notas sobre o financiamento de longo prazo na economia brasileira do após-guerra.** nov./93. (esgotado)
- n. 33 SUZIGAN, Wilson & SZMRECSÁNYI, Tamás. **Os investimentos estrangeiros no início da industrialização do Brasil.** jan./94.
- n. 34 REYDON, Bastiaan Philip. **A especulação com terras agrícolas: uma interpretação a partir de um referencial teórico pós-keynesiano.** jan./94.
- n. 35 BELIK, Walter. **Um estudo sobre o financiamento da política agroindustrial no Brasil (1965-87).** abr./94.
- n. 36 HIGACHI, Hermes Yukio. **Estratégias das empresas líderes na indústria brasileira do papel.** maio/94.
- n. 37 COUTINHO, Mauricio Chalfin. **Marx e a economia política clássica: trabalho e propriedade.** maio/94.

- n. 38 PONDÉ, João Luiz S. P. de Souza. **Coordenação, custos de transação e inovações institucionais.** jul./94.
- n. 39 CINTRA, Marcos Antonio Macedo. **Uma visão crítica da teoria da repressão financeira.** jul./94.
- n. 40 MATIJASCIC, Milko. **Fundos de pensão e rearticulação da economia brasileira.** jul./94.
- n. 41 CORSI, Francisco Luiz. **As discussões em torno dos rumos da economia brasileira ao final do Estado Novo.** jul/94
- n. 42 GRAZIANO DA SILVA, José. **A formação de preços dos produtos agrícolas: notas para discussão de uma abordagem alternativa.** nov./94
- n. 43 LOPREATO, Francisco Luiz C. - **Dificuldades e perspectivas dos bancos estaduais.** nov./94.
- n.44 BRANDÃO,Sandra Márcia Chagas. **Políticas salarial e negociações coletivas: a experiência das categorias profissionais metalúrgicas e têxtil do município de São Paulo no período 1978-89.** dez/94.
- n.45 CANUTO,Otaviano. **Um modelo de crescimento endógeno com microfundamentos evolucionistas.** jan./95.
- n.46 LEONE, Eugênia Troncoso. **Manifestações da pobreza agrícola no Brasil em 1990.** jun./95.
- n.47 BELIK, Walter **Auto-regulação e políticas públicas para o setor agroalimentar no Brasil.** jun./95.

REVISÃO E EDITORAÇÃO: NEIDE PEREIRA BALDOVINOTTI

IMPRESSÃO E ACABAMENTO: GRÁFICA DO INSTITUTO DE ECONOMIA/UNICAMP