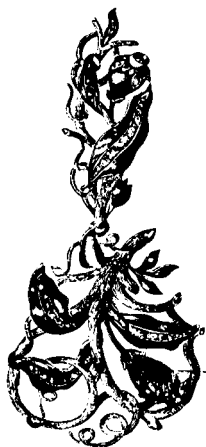


Experiência histórica de política industrial no Brasil*

WILSON SUZIGAN**

This paper studies the practice of industrial policy and the corresponding effort of institution building in Brazil from the 1930s to the 1970s. The argument is that, although that practice and the respective institutional organization succeeded in the structuring of Brazilian industry into a process of convergence towards the international industrial structure and technological development patterns up to the 1970s, they showed themselves not functional in catching up with the structural changes and the new technologies of the 1980s. The paper concludes by pointing that both the established practice of industrial policy and the related institutional organization led to a normative and institutional lock in which, together with the political inertia, hindered the necessary changes at the beginning of the 1980s.



1. INTRODUÇÃO

O debate sobre o desenvolvimento industrial recente no Brasil tem enfatizado a ausência de política industrial nos anos 80 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 situado entre as décadas de 30 e 70, 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 internacio-

* Trabalho elaborado no âmbito do projeto "Joint study on Japanese cooperation in industrial policy for Brazil", em colaboração com o Institute of Developing Economics, Tóquio. Apresentado nas "Primeras jornadas de historia económica", organizadas pela Asociación Uruguaya de Historia Económica, Montevideo, 7-9 de junho de 1995.

** Professor Livre-Docente e Coordenador do Núcleo de Economia Industrial e da Tecnologia, Instituto de Economia da Universidade de Campinas — Unicamp.

nal, a prática de política industrial consagrada e a organização institucional constituída até fins dos anos 70 revelaram-se não-funcionais ao *catching up* com as novas tecnologias a partir dos anos 80.

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 entre os anos 30 e os anos 70 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 80.

2. POLÍTICA INDUSTRIAL: ENFOQUE E JUSTIFICATIVA ANALÍTICA

O enfoque adotado é o que se poderia chamar de política industrial *lato sensu*, e se apóia em autores que, como Johnson (1984), Corden (1980), Adams & Bollino (1983) e outros, consideram política industrial uma expressão abrangente de medidas e programas que direta ou indiretamente afetam o setor industrial. Assim, consideram-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 contrapõe-se 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). Esse enfoque restrito, embora mais bem 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, desde as que procuram justificar, dentro do arcabouço teórico neoclássico, as intervenções do estado através de política industrial. E 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 indus-

trial, 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 a 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 (pp. 160-1), não apenas as externalidades tecnológicas são importantes para a eficiência como também “(n)o mundo real, em que os retornos crescentes são bastante difundidos 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 propiciassem aumentos de produtividade (capital e trabalho) na economia como um todo. Esse 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 : (i) 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. (ii) Pecuniárias — fortalecimento de *clusters* setoriais, regionais ou locais; melhoria da infra-estrutura econômica (energia, transportes, serviços portuários, telecomunicações) e social (educação e saúde, treinamento). Essas ações, entretanto, devem fazer parte de uma política ou estratégia industrial em sentido amplo, como no enfoque aqui adotado.

3. A PRÁTICA DE POLÍTICA INDUSTRIAL E A ORGANIZAÇÃO INSTITUCIONAL CONSTITUÍDA ENTRE OS ANOS 30 E OS ANOS 70

O quadro anexo resume a experiência histórica de política industrial no Brasil entre os anos 30 e fins da década de 70. Pode-se afirmar que antes da década de 30 não havia uma preocupação sistemática da política econômica com a promoção do desenvolvimento industrial. Entretanto, isso não significa que não houvessem 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 Primeira Guerra Mundial e o final da década de 20 (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 30. Mas apenas na segunda metade dos anos 50 atinge-se um grau de coordenação (política e de agentes econômi-

cos, 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 discuti-lo em detalhe neste texto. Isso, aliás, já foi feito pelos autores cujos nomes estão referidos nas fontes ao pé 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 80. 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, examinam-se (leitura vertical do quadro) os dois períodos mais relevantes do ponto de vista do enfoque de política industrial aqui adotado.¹

(i) **Planejamento, estratégia, coordenação.** As primeiras tentativas de planejamento do desenvolvimento industrial no âmbito de planos econômicos nacionais ocorreram nos anos 30 e 40, mas com pouco efeito prático. Os órgãos de planejamento criados nesse período tinham características de centros de estudo e fóruns de debates, mais que de planejamento efetivo. O próprio Plano Salte não teve meios suficientes para sua implementação (Draibe, 1985:155-6).

A partir dos anos 50, 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 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 60, 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 1968-1973, 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.

¹ As siglas utilizadas no texto, referentes às instituições, encontram-se discriminadas na legenda do quadro (p. 16).

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.

(ii) **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 chegou a ser implementada, 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 indicados pelo plano e implementados 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 anteriormente. 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 60 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.

(iii) **Targeting de setores, indústrias ou tecnológicas.** A prática de estabelecer metas setoriais também só foi formalizada a partir do Plano de Metas. Mas desde os anos 30 alguns setores ou indústrias foram objeto de ações específicas visando seu desenvolvimento. Em linhas gerais, as metas nos anos 30 e 40 eram indústrias produtoras de insumos básicos (siderúrgica, papel e celulose, minério de ferro, álcalis); a partir dos anos 50 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 70 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).

(iv) **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 50 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 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 50 configura-se um forte sistema de proteção cambial, tarifária e não-tarifária, e de incentivo à exportação. Esse sistema evoluiu até fins dos anos 70 no sentido de: (i) tornar a proteção cada vez mais discricionária através de barreiras não-tarifárias, desprezando a tarifa aduaneira (apesar das alíquotas elevadas), e (ii) 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 (i) os incentivos ao investimento e ao desenvolvimento regional, que evoluíram nos anos 70 para um amplo sistema de subsídio à formação de capital industrial; (ii) os incentivos a pequenas e médias empresas, e (iii) 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.

(v) **Investimentos em infra-estrutura e desenvolvimento do sistema educacional e de treinamento.** A partir dos diagnósticos do início da década de 50, 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 70, 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 — foi pouco atenuada.

4. 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 macroeconômica.² 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 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 à exportação de produtos manufaturados. Entretanto, o sistema ainda pecava pela não-seletividade, ausência de contrapartidas de *performance* e de prazos, e pouca ênfase

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 (...) conseqüentemente, 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).

no fomento à exportação. O financiamento passou a contar com a diversificação das operações do BNDE em direção às 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 reguladoras 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: (i) vigoravam inúmeros regimes especiais de importação com alíquota reduzida ou zerada, ou mesmo com isenção; (ii) 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; (iii) 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 60, 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

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

novas fontes de financiamento resultantes da diversificação do sistema financeiro iniciada nos anos 60. 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 — Centro Brasileiro de Assistência Gerencial à Pequena e Média Empresa, 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 reguladoras 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 70 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 ser semestrais) e repressão das atividades sindicais, inclusive proibição de centrais sindicais. Além dessas, vigoravam as regulações sobre investimento direto estrangeiro, com base na Lei nº 4131/62, implementadas pelo Banco Central; as da Lei nº 4137/62 sobre abuso de poder econômico e antitruste, implementadas 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 planos os investimentos em infra-estrutura e no sistema educacional foram seus objetivos específicos. 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:

- (i) 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;

- (ii) orientado por um plano indicativo, com diretrizes gerais, objetivos e metas setoriais ou industriais específicos claramente estabelecidos;
- (iii) implementado por uma organização institucional que foi sendo constituída desde os anos 30, 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);
- (iv) 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;
- (v) beneficiado por investimentos que geraram economias externas em infra-estrutura 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 a estruturação da indústria de transformação, completando cadeias produtivas, o início da constituição de um sistema nacional de desenvolvimento tecnológico, e 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 70). Mas consagraram uma prática de política industrial e uma forma de organização institucional que, nos anos 80, representariam obstáculos à mudança.

5. 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 80. Que problemas eram esses, e por que era necessário mudar?

Os problemas abrangiam: (i) protecionismo excessivo, não-seletivo, sem metas nem prazos de *phasing out*, e sem quaisquer contrapartidas em termos de desempenho, como por exemplo exportação, desenvolvimento tecnológico, etc. (ii) tardia e

insuficiente ênfase no fomento à exportação; (iii) quase desleixo em relação à capacitação tecnológica para inovar, em complementação ao fomento à capacitação para produzir; (iv) ampla concessão de subsídios (fiscais e financeiros) à formação de capital industrial e à exportação de produtos manufaturados; (v) forte intervenção reguladora, particularmente sobre investimentos, preços e salários, implicando 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; (vi) não-seqüencialidade 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). Construída 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 80 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 1979-1980. 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 infra-estrutura 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 devido à 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 essa assertiva, mas com uma conotação 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 também tem importância.

Brasil, quadro-resumo da experiência histórica de política industrial, 1930-1979

Períodos/ elementos da política industrial	Anos 30	Segunda Guerra/Anos 40	Segundo governo Vargas
1. Planejamento, estratégia, coordenação	CFCE (1934)	CFCE, CME/SP (1942); CNPIC (1944); Plano Salte	Assessoria Econômica Presidência CDI/PGI; CMBEU (1950); PREFRE/BNDE, CEPAL/BNDE
2. Diretrizes, objetivos, organização institucional	Siderurgia, celulose/papel	CEXIM/BB (1941); SUMOC (1945)	CDI (subcomissões); CEXIM; CACEX (1953)
3. Targeting de indústrias ou novas tecnologias	Desvalorização; centralização/control (Banco do Brasil)	Siderurgia, motores pesados, minério de ferro, alcais	Siderurgia, química pesada, mecânica e elétrica pesada, material ferroviário, automobilística, construção naval
4. Instrumentos e políticas auxiliares	Revisão alíquotas (1931-1934)	Taxa de câmbio fixa (sobrevvalorização); controle administrativo (CEXIM)	Taxa fixa sobrevvalorizada (até out./53); taxas múltiplas com leilão (Instrução 70/SUMOC); orçamento de câmbio e prioridades para importação (SUMOC)
4.1. Políticas de comércio exterior:	Restrições administrativas às importações; Comissão de similares	Alíquotas (específicas) erodidas pela inflação	Alíquotas erodidas pela inflação; Comissão de Revisão da Tarifa Aduaneira
Tarifa aduaneira	Restrições quantitativas às importações; Comissão de similares	Restrições quantitativas (1947); regime licença prévia importações (1948)	Regime licença prévia importações (CEXIM, até out./53)
Barreiras não-tarifárias	CREA/Banco do Brasil (1937)	CREA/BB	Bônus cambial para exportação de manufaturados (1955)
Incentivos à exportação/subsídios à produção	(Não-sistemizados)	(Não-sistemizados)	Banco do Brasil; BNDE (1952); SOF ("Financeiras")
4.2. Financiamento			
4.3. Fomento:			
Investimento			
Desenvolvimento tecnológico			
Desenvolvimento regional			
Pequenas/médias empresas			
4.4. Regulação/competição:			
Licenciamento de investimentos			
Investimento direto estrangeiro			
Direitos de propriedade intelectual			
Legislação antitruste			
Controles de preços e tarifas			
Relações de trabalho			
5. Infra-estrutura (investimentos estatais)			
6. Educação, treinamento			

Brasil, quadro-resumo da experiência histórica de política industrial, 1930-1979 (continuação)

Períodos/elementos da política industrial	Governo Kubitschek	Crise e reorganização institucional (até 1967)
<p>1. Planejamento, estratégia, coordenação</p> <p>2. Diretrizes, objetivos, organização institucional</p> <p>3. <i>Targeting</i> de indústrias ou novas tecnologias</p> <p>4. Instrumentos e políticas auxiliares</p> <p>4.1. Políticas de comércio exterior:</p> <p style="padding-left: 20px;">Câmbio</p> <p style="padding-left: 20px;">Tarifa aduaneira</p> <p style="padding-left: 20px;">Barreiras não-tarifárias</p> <p style="padding-left: 20px;">Incentivos à exportação/subsídios à produção</p> <p>4.2. Financiamento</p> <p>4.3. Fomento:</p> <p style="padding-left: 20px;">Investimento</p> <p style="padding-left: 20px;">Desenvolvimento tecnológico</p> <p style="padding-left: 20px;">Desenvolvimento regional</p> <p style="padding-left: 20px;">Pequenas/médias empresas</p> <p>4.4. Regulação/competição:</p> <p style="padding-left: 20px;">Licenciamento de investimentos</p> <p style="padding-left: 20px;">Investimento direto estrangeiro</p> <p style="padding-left: 20px;">Direitos de propriedade intelectual</p> <p style="padding-left: 20px;">Legislação antitruste</p> <p style="padding-left: 20px;">Controles de preços e tarifas</p> <p style="padding-left: 20px;">Relações de trabalho</p>	<p>Plano de Metas; Conselho de Desenvolvimento</p> <p>Grupos executivos; grupos de trabalho; CACEX; CPA (1957)</p> <p>Siderurgia e metalurgia, química pesada, mecânica e elétrica pesada, automobilística e autopeças, construção naval, papel e celulose, cimento</p> <p>Taxas múltiplas simplificadas (1957)</p> <p>Tarifa de 1957 (<i>ad valorem</i>)</p> <p>Lei do Similar Nacional (CPA); índices de nacionalização (grupos executivos)</p> <p>Bônus cambial para manufaturados; exportações de manufaturados pelo mercado livre de câmbio (1959)</p> <p>BNDE, BB, "Financeiras", Bancos Regionais</p> <p>Isenção/redução impostos (grupos executivos); incentivos regionais</p> <p>CNPq, CAPES</p> <p>SUDENE/BNB; incentivos regionais</p> <p>Grupos executivos; SUMOC (capital estrangeiro)</p> <p>Instrução 113/SUMOC</p> <p>Código de Propriedade Industrial (1945)</p> <p>Tarifas energia elétrica; juros; COFAP</p> <p>Elevação salário mínimo</p> <p>Energia (geração energia elétrica, nuclear, carvão, produção/refino petróleo); transportes (ferrovias, estradas rodagem, portos, marinha mercante, transporte aéreo)</p>	<p>Instrução 204/SUMOC (1961); unificação cambial (1967); recorrente sobrevalorização cambial</p> <p>Reforma de 1967 (liberalização); CPA: alteração de alíquotas CACEX: exame de similaridade (1967); CPA: contingenciamento; índices nacionalização (grupos executivos; CDI)</p> <p><i>Drawback</i> (1964); isenção IR (1965); isenção IPI (1967)</p> <p>Correção monetária; desenvolvimento financeiro; diversificação empréstimos BNDE; fundos especiais de financiamento; empréstimos externos (Instr. 289/SUMOC)</p> <p>Isenção ou redução II e IPI (CDI, CPA, órgãos regionais); depreciação acelerada (CDI/SRF)</p> <p>CNPq; CAPES; BNDE/FUNTEC (1964); FINEP (1965)</p> <p>SUDENE, SUDAM (incentivos regionais)</p> <p>BNDE/FIPEME (1965)</p> <p>CDI/grupos executivos</p> <p>Lei nº 4131 (1962), regulamentada em 1965</p> <p>Código de Propriedade Industrial (1945)</p> <p>CADÊ (Lei nº 4137/62)</p> <p>SUNAB (1962); CONEP (1965); atualização tarifas de serviços públicos</p> <p>Salário mínimo congelado (1962); reajustes anuais por lei a partir de 1963; repressão salarial (PAEG); repressão à ação sindical; FGTS (1966)</p> <p>Redução investimentos (programas de estabilização)</p> <p>Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1961)</p>
<p>5. Infra-estrutura (investimentos estatais)</p> <p>6. Educação, treinamento</p>		

<p>1. Planejamento, estratégia, coordenação</p> <p>2. Diretrizes, objetivos, organização institucional</p> <p>3. <i>Targeting</i> de indústrias ou novas tecnologias</p> <p>4. Instrumentos e políticas auxiliares</p> <p>4.1. Políticas de comércio exterior:</p> <p>Câmbio</p> <p>Tarifa aduaneira</p> <p>Barreiras não-tarifárias</p> <p>Incentivos à exportação/subsídios à produção</p> <p>4.2. Financiamento</p> <p>4.3. Fomento: Investimento</p> <p>Desenvolvimento tecnológico</p> <p>Desenvolvimento regional</p> <p>Pequenas/médias empresas</p> <p>4.4. Regulação/competição:</p> <p>Licenciamento de investimentos</p> <p>Investimento direto estrangeiro</p> <p>Direitos de propriedade intelectual</p> <p>Legislação antitruste</p> <p>Controles de preços e tarifas</p> <p>Relações de trabalho</p> <p>5. Infra-estrutura (investimentos estatais)</p> <p>6. Educação, treinamento</p>	<p>Conselho Monetário Nacional; PED; IPND</p> <p>CDI/GEPI e GS; instituições setoriais, regionais, de tecnologia, específicas e de programas especiais*</p> <p>Siderurgia, metais não-ferrosos, petroquímica, construção naval</p> <p>Desvalorização (agosto/68); sistema de correções cambiais periódicas ("minidesvalorizações")</p> <p>Aumento de alíquotas (fins 1968); CPA: alteração de alíquotas CACEX; guias importação, exame similaridade, acordos participação nacional;</p> <p>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)</p> <p>Drawback; isenção IR, isenção IPI; isenção ICM (1969); crédito fiscal IPI e ICM (1969/70); BEFLEX (1972)</p> <p>Sistema BNDE; Banco do Brasil/CACEX/FINEX; Resolução 63/BACEN; bancos regionais/estaduais</p> <p>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</p> <p>CNPq; CAPES; BNDE/FUNTEC; FINEP; FNDCT (1969); INPI (1971); FUNAT/ST/IMC (1972); INMETRO; I PBDCT (1973-1974)</p> <p>SUDENE; SUDAM; GERES; SUFRAMA CEBRAE (1972)</p> <p>CDI/GEPI/GS; CONSIDER; CNP; CCPCL</p> <p>Lei nº 4131/62; incentivos estaduais/municipais</p> <p>Novo Código de Propriedade Industrial (1971); INPI</p> <p>CADE</p> <p>CIP (1968)</p> <p>Realustes anuais salário mínimo; salário real estagnado; representações sindicais</p> <p>Energia, transportes, urbanização/saneamento básico</p> <p>Expansão ensino superior, programas de pós-graduação (FINEP, CAPES, CNPq)</p>	<p>II IPND; CDE</p> <p>CDI: maior seletividade; instituições setoriais, regionais, tecnológicas, específicas e de programas especiais*; programas setoriais/regionais*</p> <p>Bens de capital, insumos básicos, telecomunicações, aeronaves, armamentos, energia nuclear, informática</p> <p>Sistema de correções cambiais periódicas ("minidesvalorizações")</p> <p>Alíquotas elevadas; CPA: alteração de alíquotas</p> <p>CACEX: guias importação, exame similaridade, acordos participação nacional;</p> <p>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</p> <p>Drawback; isenção IR, isenção IPI; isenção ICM (1969); crédito fiscal IPI e ICM (1969/70); BEFLEX (1972); CIEI (1976)</p> <p>BNDES: financiamentos subsidiados; empréstimos e financiamentos do exterior; Banco do Brasil/ CACEX/FINEX; bancos regionais/estaduais</p> <p>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</p> <p>SNDCIT (1975); II PBDCT (1975-1979); INPI/ATO Normativo nº 15 (1975)</p> <p>SUDENE, SUDAM, GERES, SUFRAMA, programas regionais CEBRAE; CIEI; PROGIRO (1977); PRONAEX (1979)</p> <p>CDI, CONSIDER, CNP, CCPCL, CAPRE (1972), CDE, SEI (1979)</p> <p>Lei nº 4131/62; incentivos estaduais/municipais</p> <p>Código de Propriedade Industrial, INPI</p> <p>CADE</p> <p>CIP (1968)</p> <p>Salário real estagnado; reajustes semestrais (1979); repressão sindical; proibição centrais sindicais; "novo sindicalismo" (1978-1979)</p> <p>Energia, transportes, armazenagem, comunicações, urbanização/saneamento</p> <p>Expansão ensino superior, programas de pós-graduação (FINEP, CAPES, CNPq)</p>
--	---	--

Notas: * As instituições mais importantes encontram-se mencionadas a seguir, nos itens correspondentes aos instrumentos e políticas auxiliares.

^b Os seguintes programas foram instituídos nos anos 70: (i) Setoriais - Programa Siderúrgico Nacional, Programa Nacional de Desenvolvimento da Indústria de Metais Não-Ferrosos, Pólos 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; (ii) Energia/transportes - Programa Ferroviário, Programa Rodoviário, Programa Nuclear e Programa Nacional do Alcool; (iii) 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 Pólos Agropecuários e Agromineriais 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; BEFIEX - 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; CIEX - 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; CREAL/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 Reaparelhamento 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 Reaparelhamento Econômico; PROGIRO - Programa Especial de Apoio a Empresas Brasileiras de Pequena 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

- ADAMS, F.G. & BOLLINO, A. (1983) "Meaning of industrial policy". In Adams, F. G. & Klein, L.R. *Industrial Policies for Growth and Competitiveness*. Lexington, Ma., Lexington Books.
- BASTOS, A.W. (1991) *Propriedade Industrial — Política — Jurisprudência — Doutrina*. Rio de Janeiro. Liber Juris.
- BASTOS, E.M.C. (1994) *Ciência, Tecnologia e Indústria no Brasil dos Anos Oitenta — O Colapso das Políticas Estruturantes*. Campinas, Tese de Doutorado, Instituto de Economia/Unicamp.

- BAUMANN, R. & MORAIS, J.M. de (1988) “Alguns aspectos da política tarifária nos últimos anos”. *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, nº 15, jan./fev., pp. 26-37.
- BENEVIDES, M. V. de M. (1976) *O Governo Kubitschek — Desenvolvimento Econômico e Estabilidade Política, 1956-61*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- CHANG, H. (1994) *The Political Economy of Industrial Policy*. Nova York, St. Martin’s Press.
- CORDEN, W.M. (1980) “Relationships between macroeconomic and industrial policies”. *The World Economy*, 3(2): 167-84, September.
- DRAIBE, S. (1985) *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.
- FARINA, E. M. M. Q. (1990) *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, Relatório de Pesquisas, maio.
- JOHNSON, C. (ed.) (1984) *The Industrial Policy Debate*. San Francisco, e ICS Press.
- KRUGMAN, P. (1993) “The current case for industrial policy”. In Salvatore D. (ed.) *Proteccionism and World Welfare*. Cambridge, Cambridge University Press, cap. 7.
- LAFER, B. M. (1975) *Planejamento no Brasil*. São Paulo, Perspectiva.
- LEOPOLDI, M. A. P. (1984) *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, D.Phil. dissertation.
- LEOPOLDI, M. A. P. (1983). “O difícil caminho do meio: estado, burguesia industrial e industrialização no segundo governo Vargas (1951-1954)”. Trabalho apresentado no I Congresso Brasileiro de História Econômica e 2ª Conferência Internacional de Empresas, São Paulo. Versão final.
- MALAN, P.S.; BONELLI, R.; ABREU, M.P., & PEREIRA, J.E.C. (1977) *Política Econômica Externa e Industrialização no Brasil (1939/52)*. Rio de Janeiro, IPEA/INPES, Relatório de Pesquisa nº 36.
- MATA, M. da (1980) “Controles de preços na economia brasileira: aspectos institucionais e resultados”. *Pesquisa e Planejamento Econômico* 10(3): 911-54, dezembro.
- MOREIRA, H. C. & ARAÚJO, A.B. (1984) “Política brasileira de Importações: uma descrição”. Rio de Janeiro, IPEA/INPES, *Série Estudos de Política Industrial e de Comércio Exterior*, nº 1, 1984.
- OLIVEIRA, C.A.; MATTOSO, J.E.L.; SIQUEIRA NETO, J.F.; POCHMANN, M. & OLIVEIRA, M.A. de (orgs.) (1994) *O Mundo do Trabalho — Crise e Mudança no Final do Século*. São Paulo, Página Aberta.
- SOUZA, M. C. A.F. de (1993) “Pequenas e médias empresas na reestruturação industrial”. Campinas, IE/Unicamp, Tese de Doutorado.
- SUZIGAN, W. (org.) (1978) “Indústria: política, instituições e desenvolvimento”. Rio de Janeiro, IPEA/INPES, *Série Monográfica*, nº 28.
- SUZIGAN, W.; BONELLI, R.; HORTA, M.H.T.T.; e LODDER, C.A. (1974) “Crescimento industrial no Brasil: incentivos e desempenho recente. Rio de Janeiro, IPEA/INPES, *Coleção Relatórios de Pesquisa*, nº 26.
- VERSIONI, F.R. (1987) “A década de 20 na industrialização brasileira”. Rio de Janeiro, IPEA/INPES, *Série PNPE*, nº 14.