

Igor Vallinote Veloso

Graduando em Relações Econômicas Internacionais pela Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG. E-mail: ig_v@hotmail.com

RESUMO:

Na última década o governo brasileiro inicia a prática de políticas industriais de cunho setorial, em que ao mesmo tempo que denotavam diretrizes desenvolvimentistas, também marcam uma reaproximação entre o Estado brasileiro e o empresariado. E sendo a relação entre Estado, empresariado e política industrial um tópico dotado de dificuldades em torno de seu debate. O seguinte trabalho busca aprofundar em questões relativas à forma sob a qual o Estado consegue ser um agente ativo no processo de transformação econômica, dentro dessa dinâmica entre Estado e setor privado, por meio das políticas industriais.

Palavras-chave: política industrial; autonomia inserida; empresariado.

ABSTRACT:

In the last decade, the Brazilian government started the practice of industrial policies of a sectorial nature, in which denoted developmental guidelines, and marked a rapprochement between the Brazilian State and the business sector. Moreover, the relationship between State, the private sector and industrial policy is a topic endowed with difficulties around its debate. The following paper seeks to deepen the questions related to the way in which the State manages to be an active agent in the process of economic transformation, within the dynamic between state and private sector, through industrial policies.

Keywords: industrial policy; embeddedness autonomy; private sector.

INTRODUÇÃO

A partir de 2004, o governo brasileiro inicia uma série de políticas industriais que almejavam retomar a indústria como forte pilar do crescimento. Afinal, com a liberalização da economia brasileira a partir dos anos 90, a indústria perdeu força em termos de participação no emprego e no valor adicionado, gerando impactos negativos sobre o crescimento, uma vez que houve transferência de recursos e de trabalho da indústria para setores com menor produtividade (OREIRO e FEIJÓ, 2010). E não apenas no Brasil se observou o uso de políticas industriais como forma de impulsionar novas tentativas de crescimento. Como mostra Warwick (2013) as economias desenvolvidas (Reino Unido, os Estados Unidos, a Alemanha e o Japão) utilizaram tais políticas também como fonte de combate à grave crise econômica ocorrida em 2008.

Isso posto, a temática de política industrial ainda se vê com alguns campos a serem explorados. E pensando no caso brasileiro, tendo em vista as políticas industriais realizadas no período de 2004 até 2014, vê-se como algo essencial o maior entendimento das relações entre o Estado brasileiro e o setor privado no âmbito das políticas industriais. Pois, como ressalta Evans (1995), o processo de transformação econômica não é baseado em uma dicotomia entre Estado e mercado, mas condicionado pela maneira como a imersão do Estado ocorre na sociedade. E sendo as políticas industriais um elemento chave para tal processo, vê-se necessário compreender melhor essa relação. As relações entre essas instituições possuem diversas formas de serem estudadas, portanto, o foco para a prática de políticas industriais ocorre dado o fato de essa política possuir uma relação direta com a estrutura produtiva.

A primeira parte desse artigo buscará compreender a evolução do debate econômico

acerca de políticas industriais. A seção 2 por sua vez, partirá para uma análise das relações entre política industrial e o Estado, a luz dos trabalhos de Chang (1994), Rodrik (2004, 2008) e Evans (1992, 1995 e 2010). Já a seção 3 será dedicada para realizar reflexões a respeito da experiência recente de políticas industriais no Brasil, tendo como base a fundamentação teórica considerada nesse trabalho.

1. TEORIA E POLÍTICA INDUSTRIAL

O esforço teórico relacionado à industrialização e à política industrial ganha força no debate acadêmico no século XX a partir da década de 1940 com os trabalhos que pensavam a questão do desenvolvimento econômico até então. Com o decorrer das décadas, os debates foram sendo cada vez mais influenciados pelas experiências dos países – principalmente os subdesenvolvidos – com projetos de industrialização e políticas industriais. A evolução desse debate e seus principais tópicos é apresentada na Tabela 1.

Tabela 1 – Evolução do debate teórico relacionado a política industrial

Período	Ideias centrais
1940 - 1960	Industrialização era necessária para o desenvolvimento econômico;
	Falhas de mercado preveniriam que o processo de desenvolvimento ocorresse automaticamente;
	Política industrial necessária apenas para proteção de indústria nascente ou para empresas estatais;
1970 - 1990	Obstáculos práticos a política industrial são considerados relevantes;
	A falha do Estado é pior do que a falha de mercado, logo a política industrial é um convite ao rent seeking e a perdas de bem-estar;

1970 - 1990	Os requerimentos básicos para industrialização devem passar por medidas que busquem a liberalização dos mercados e a estabilidade macroeconômica;
2000 - Até o presente	<p>Falhas de mercado e governo são questões presentes;</p> <p>O "como" importa mais do que o "por quê";</p> <p>A base institucional importa, logo dificultando o desenho de uma política industrial;</p> <p>Maior necessidade de se entender o contexto político;</p> <p>Flexibilidade na prática da política é importante;</p> <p>Existem diferenças em relação à medida em que a vantagem comparativa precisa ser desafiada, e não ser o princípio da política industrial;</p> <p>Inovação deve ser o foco da política industrial;</p> <p>Promover os sistemas nacionais de inovação deve ser um dos principais objetivos da política industrial;</p>

Fonte: Naudé (2010)

Isso posto, percebe-se que houve não apenas uma absorção das principais críticas ao tema, mas também o acréscimo de novas temáticas que expandiram a discussão, tornando a parte teórica mais complexa. A forma como o debate evoluiu serve de indicativo da dificuldade em se criar um conceito de política industrial justamente pela complexidade de seu campo de atuação e pela constante evolução do debate.

De acordo com Warnick (2013), a gama de definições de políticas industriais variam de conceituações restritas e ampliadas. Dentro das chamadas restritas, têm-se definições como a de Chang (1994), na qual a política in-

dustrial "seja uma política que foque em uma indústria particular para que se possa atingir os resultados que são concebidos pelo Estado de forma a tornar a economia mais eficiente como um todo" (CHANG, 1994, p. 60); ou como a vista em Itoh et al. (1991, p. 4), em que a política industrial é vista como um tipo de política que "afeta o bem-estar de uma economia, pois interfere na alocação de recursos entre indústrias (ou setores), ou na organização industrial de certas indústrias (ou setores)". Por outro lado, as definições mais amplas seriam aquelas, por exemplo, presentes nos estudos de Rodrik (2008, p. 3), em que a política industrial "estimula atividades econômicas específicas e promove mudança estrutural"; e também observada em Naudé (2010a, p. 4), onde a política industrial "é o processo através do quais os governos têm como objetivo afetar deliberadamente as características estruturais de suas economias".

Assim sendo, é possível separar a política industrial em três tipos: em primeiro lugar, tem-se a chamada política horizontal, que demanda pouco em termos de infraestrutura institucional, e geralmente emprega um número reduzido de instrumentos, de caráter pouco seletivo. Um nível acima, a política seletiva ou setorial, cuja natureza envolve a seleção de setores específicos/estratégicos, sejam eles já estabelecidos ou em estágios iniciais. Por último, a chamada política de fronteira tecnológica, englobando um plano maior de desenvolvimento econômico por parte do país que pretende implementá-la, em que se busca levar a economia e seus setores ao estado da arte da fronteira tecnológica (PERES e PRIMI, 2009).

Dada a natureza das políticas industriais praticadas no Brasil, a partir de 2004, como relativas a políticas setoriais, usaremos então o termo política industrial de acordo com a visão mais ampla. Isso posto, ao se analisar os tópicos debatidos a partir dos anos 2000, no-

ta-se que as temáticas adicionadas refletem a ampliação e a difusão de estudos baseados na teoria neoschumpeteriana e do reconhecimento por parte de alguns economistas da importância das instituições na dinâmica econômica.

Não que o esforço intelectual de acadêmicos ligados a essa corrente de pensamento tenha ocorrido próximo à virada do século. Contudo, a alvorada do século XXI traz consigo o crescimento econômico de volta ao debate, e existindo um desgaste da abordagem convencional, os neoschumpeterianos ofereceram um ferramental teórico consistente para dar conta da complexidade dos processos de desenvolvimento e de divergência entre as trajetórias das nações (ALBUQUERQUE, 2004).

De todos os principais autores da vertente neoschumpeteriana, em Dosi (1988) encontram-se insights fulcrais para políticas tecnológicas e industriais¹. Pois são apresentados argumentos que acabam por demonstrar uma conjuntura na qual o processo de coordenação da atividade econômica e a geração de avanços tecnológicos se veem inseridas nas demais esferas da sociedade. De modo a tornar simplificações que priorizem questões econômicas acima das demais irrelevantes em termos de construção de um ferramental teórico. Nesse caso, são fatores institucionais que moldam as regras comportamentais sob as quais os mecanismos econômicos operam (DOSI, 1988).

¹ Apesar de seus méritos, não se pode dar a exclusividade dos argumentos favoráveis a políticas industriais apenas aos neoschumpeterianos. Como visto na Tabela 1, já haviam argumentos a favor dessas políticas, principalmente ligados à ideia das falhas de mercados. Onde se tem uma situação na qual a intervenção consegue mover a economia de um estado de uso ineficiente de seus recursos, para um ponto ótimo de equilíbrio, de forma que os custos da intervenção sejam inferiores aos benefícios trazidos pela ação do Estado (SUZIGAN e VILLELA, 1997). Contudo, pela natureza das políticas industriais aqui consideradas e os objetivos desse trabalho, será dado maior destaque a elaboração neoschumpeteriana. Para maiores descrições acerca da visão baseada nas falhas de mercado, ver Suzigan e Villela (1997) e Chang (1994).

Logo, para Dosi (1988) a natureza do progresso técnico seria um processo sui generis, condicionado pela trajetória de uma determinada economia, inserido em um ambiente dotado de incerteza que por fim acabam tornando-o assimétrico. Além do mais, não apenas o progresso tecnológico é influenciado por acontecimentos passados, o próprio comportamento dos agentes privados também possui tal condicionamento.

Ao reconhecer a importância dos fatores não econômicos, Dosi afirma que uma das principais causas da diferenciação das trajetórias econômicas dos países são os arranjos institucionais, os instrumentos utilizados pelos governos e a própria natureza filosófica do tipo de intervenção adotada. A partir disso, não se pode negar ao Estado um papel passivo na economia, sendo assim, seria simplório não reconhecer que “todos os principais países ocidentais apresentam altos graus de intervenção - seja conscientemente concebido em termos de política industrial ou não” (DOSI, 1988, p. 139). As políticas industriais as quais surgem dessa abordagem são baseadas em um conjunto de instrumentos pelos quais o Estado promove o desenvolvimento de atividades econômicas específicas e/ou fomenta setores com alta capacidade de gerar uma dinâmica de aprendizado (PERES e PRIMI, 2009).

2. POLÍTICA INDUSTRIAL E O ESTADO

Tendo em mente a evolução do debate relacionado a política industrial, a obra de Ha-Joon Chang ganha destaque por sua abordagem nova ao tema. Em *The Political Economy of Industrial Policy*, Chang (1994) constrói todo seu argumento posicionado entre dois extremos do debate sobre a intervenção estatal. Ao mesmo tempo ele nega os postulados daqueles que defendem apenas uma doutrina de livre mercado, ele não se posiciona em favor da

defesa total do planejamento ex ante por parte do Estado, ou seja, há um reconhecimento do papel das instituições como uma das fontes de regulação social. Então, o autor entende a necessidade de uma rota alternativa, pois dado que o papel de protagonista é retirado do mercado, o véu messiânico do Estado também é removido (CHANG, 1994).

Chang, então, parte do uso da política industrial como mecanismo de coordenação econômica para que um país possa atingir graus mais elevados de eficiência econômica. A partir de então, a maneira com a qual a esfera econômica se insere na sociedade permite dois tipos de recortes analíticos que justificam o uso da política industrial: um estático e outro dinâmico.

Na parte estática, a viabilização da ação estatal se dá pela própria incapacidade de o mercado executar a função de coordenação. Para o autor, a própria existência das falhas de mercados já seria justificativa suficiente para o uso de outros mecanismos. Todavia, falar apenas de falhas de mercado não captura a totalidade da realidade econômica, como o próprio Chang recorda. Desde Marx até autores do institucionalismo há a percepção de que uma economia de mercado não é tão descentralizada quanto se imagina. Pois, a prática do planejamento em firmas, para o autor, seria um exemplo de uma coordenação ex ante, existente nas economias de mercado (CHANG, 1994).

Na dimensão dinâmica, o problema deixa de ser a coordenação e passa a ser o progresso tecnológico. Chang ressalta que a analogia desse processo com o evolucionário da biologia é no fim apenas uma analogia, ou seja, não deve ser algo levado tão a sério. Para tal, deve pensar nas diferenças entre o processo de evolução econômica e o biológico, que no fim – para o autor – se resumem a um aspecto essencial: no processo econômico os agentes não são passivos perante o ambiente, ou seja, o fato de os

seres humanos reterem conhecimento ao longo do tempo faz com que sejam capazes de induzir a mudança tecnológica, alterando o ambiente de seleção e gerando uma nova dinâmica de competição. Logo, a política industrial nesse tipo de dinâmica passa pelo Estado tomar uma postura na qual sua intervenção no ambiente econômico seja direcionada a tornar as condições que a mudança tecnológica provocada pelos próprios agentes seja viabilizada.

Rodrik (2004, 2008) também vê a política industrial como um assunto a ser tratado seriamente por parte dos governos, na medida que ela é dotada das capacidades de garantir às economias ganhos a serem absorvidos por toda a sociedade. Rodrik (2004) retoma a política industrial como um meio para se obter o desenvolvimento, e, assim como Chang, Rodrik também se posiciona entre os dois extremos de um espectro do pensamento econômico sobre a intervenção estatal. Para o autor, é mais importante uma economia possuir formas que mostrem ao Estado áreas de intervenção desejáveis, para que tais intervenções sejam direcionadas a provocar mudanças estruturais na economia, mantendo sempre uma união estável com o setor privado. Anos mais tarde, Rodrik expande sua argumentação aos problemas de implementação e formulação de política industrial. A necessidade da existência da política industrial perde seu caráter complementar, e ganha status de prioridade em um plano de governo tal qual as políticas de saúde e educação, por exemplo (RODRIK, 2008).

Sua ligação maior com o mainstream faz com que Rodrik tenha em mente o progresso tecnológico como uma consequência da política industrial, ao invés da sua motivação inicial, ao mesmo tempo que o autor é firme ao aceitar a falha do mercado em prover tal mudança apenas por si mesmo. Logo, a política industrial acaba sendo uma ferramenta de ajuste institucional, adequando a estrutura econômica a um

ponto que viabilize o desenvolvimento econômico. Sendo assim, em sua concepção, a política industrial é algo que necessita ser socialmente construído entre o governo e os setores da sociedade afetados diretamente por essa política.

O que se tem aqui nesses autores são formas de ver a política industrial como um instrumento de fim econômico, todavia, de origem política. Dessa forma, o que se pode tomar como ponto em comum entre eles seria o reconhecimento da figura do Estado como agente dotado de capacidade em ser uma entidade ativa no processo de transformação econômica. Ao mesmo tempo os autores tiram dele a sua capacidade de sozinho ser o indutor da mudança estrutural, logo, baseado na perspectiva dos autores, a política industrial é um instrumento que acaba demandando um esforço de cooperação conjunto entre o setor público e o privado.

2.1. AUTONOMIA INSERIDA E O ESTADO DESENVOLVIMENTISTA.

A obra do sociólogo Peter Evans é seminal para se compreender a relação entre a capacidade do Estado de ser um agente ativo no processo de transformação industrial. Em *Embedded Autonomy – States and Industrial Transformation*, Evans utiliza das experiências brasileira, indiana e sul-coreana no processo de implementação de políticas de fomento ao setor de informática, para demonstrar o papel direto do Estado no processo de desenvolvimento de novos setores em países periféricos.

Evans (1995) parte de uma concepção weberiana do Estado, como associações compulsórias que aclamam o controle sobre o território e as pessoas que o habitam, pois esse ponto de vista permite perceber as diversas facetas do Estado. Isso é necessário na medida em que, no mundo contemporâneo, não se

pode pensar apenas no Estado como uma instituição que apenas garante a segurança de seu povo, ou garanta bem-estar; deve-se também inserir a capacidade dos governos de fomentar a transformação econômica nesse leque de capacidades.

A noção de *embeddeness* (imersão) é utilizada pelo autor para compreender a forma como os governos desenvolvem seus relacionamentos com o setor privado, e esse conceito aliado à ideia de autonomia, permite ao autor criar três categorias de Estados: o predatório, o intermediário e o desenvolvimentista. O predatório seria aquele desprovido de uma burocracia bem treinada e dotada de uma coesão ideológica, cuja presença traz problemas graves para os países que se encaixam nessa categoria, sendo um exemplo dessa consequência direta de sua existência, a presença endêmica da corrupção nas relações entre público e privado. O Estado intermediário combinaria corpos burocráticos dotados de eficiência significativa, todavia, apresentando algumas características do Estado predatório, mas o mais importante é que essa configuração não possui relações bem construídas com o setor privado. Por último, o Estado desenvolvimentista possui uma burocracia altamente qualificada, recursos para interação com entes do setor privado de forma autônoma, isso é, capaz de resistir a quaisquer tipos de pressões e tentativas de alteração de agenda política advindas dos grupos com os quais o Estado interage (TAPIA e GIESTEIRA, 2010).

Em textos anteriores, Evans já fundamentava seu argumento relativo a importância das burocracias weberianas para a consolidação do Estado desenvolvimentista, pois é nessa forma que a chamada autonomia inserida ocorre, permitindo que duas lições possam ser tiradas de estudos dos chamados Estados intermediários e predatórios:

A primeira e mais óbvia lição a ser tirada desses casos é que a burocracia está em escassez de oferta e não em excesso. Este não é um problema que se limita às sociedades pós-coloniais na África subsaariana. Mesmo em países como o Brasil, que desfrutam de estoques relativamente abundantes de mão-de-obra treinada e uma longa tradição de envolvimento do Estado na economia, dificilmente se encontram burocracias weberianas previsíveis e coerentes (...). A segunda lição é uma extensão da primeira. A capacidade do Estado de desempenhar funções administrativas e outras deve ser abordada como um bem escasso. (...) A expansão insensata do menu de incumbências leva com demasiada frequência a um círculo vicioso. A capacidade do Estado cresce de modo mais lento que a expansão das tarefas. Deseconomias administrativas e organizacionais de escala e de oportunidade levam ao declínio do desempenho (EVANS, 1992, p. 176-177).

Seguindo esse raciocínio, além da presença de burocracias weberianas, o Estado desenvolvimentista seria aquele capaz de selecionar as suas incumbências. Portanto, o que estaria em questão é a construção de uma organização política autogerida, capaz de gerar incentivos que induzam o setor privado a adotar as metas coletivas estabelecidas pelas políticas, criando uma complementariedade entre essas esferas da sociedade (EVANS, 1992).

São por tais motivos que um dos pontos fundamentais do pensamento sobre política industrial para Rodrik é a ideia de "autonomia inserida" desenvolvida por Evans. Uma vez que sua concepção de política industrial implica a falta de onisciência do governo, ela deve ser construída como um sistema de descoberta sobre todas as fontes de incerteza presentes na economia. Não obstante, Rodrik apenas se apropria da noção de autonomia inserida, sem levar em consideração a necessidade da presença de um Estado desenvolvimentista. Ou

seja, por focar na necessidade de imersão, o autor acaba por deixar de lado o problema da autonomia.

A lógica do argumento de Evans não foca apenas no Estado, ela também demanda uma análise da maneira com a qual os grupos de interesse reagem às políticas industriais, buscando compreender as motivações políticas e ideológicas para um possível apoio ou rejeição. A dinâmica da autonomia inserida é caracterizada por uma mudança constante advinda dos próprios processos iniciados pelas políticas desenvolvimentistas (entre elas a política industrial), e sendo a transformação econômica bem-sucedida – para Evans –, há um impacto direto nas relações entre Estado e sociedade.

Impacto esse que pode destruir as próprias bases de coalizção que viabilizaram a política industrial, de forma a tornar a relação entre o governo e a elite empresarial inviável em termos de uma nova agenda de políticas. Essas metamorfoses são mais passíveis de ocorrer em Estados desenvolvimentistas e em alguns casos nos Estados intermediários. Como Evans (1995) demonstra, a experiência sul-coreana a partir do final dos anos 80, é um caso interessante para se pensar as consequências políticas de tais metamorfoses na autonomia inserida.

Nesse período, a elite empresarial da Coreia do Sul passou por um realinhamento ideológico, de forma a criar um novo consenso que em grande parte se alinhava aos discursos de agências econômicas, cujo corpo técnico durante seu processo de renovação foi incorporando economistas ortodoxos. Logo, entra-se na década de 1990 com objetivos claros de remover a presença do Estado na economia, de forma que ele não se comporte mais como um ator decisivo na atividade econômica.

Isso posto, o autor é enfático em apontar o comportamento contraditório dessas elites,

pois o processo de acumulação do capital é reforçado por um pacto social entre o governo e as elites, e, uma vez que o processo de mudança econômica tenha obtido sucesso, o setor privado parece esquecer que o Estado teve papel chave na condução do desenvolvimento. Desse modo, na visão do empresariado a diminuição das capacidades do Estado não seria uma ameaça ao sucesso econômico de um país, uma vez que esses grupos tendem a ver o sucesso da mudança econômica como fruto do próprio mérito (EVANS, 1995).

O que se vê nesse tipo de caso é um descasamento entre Estado e sociedade, pois sendo a transformação econômica um fenômeno acompanhado de mudanças sociais, culturais, institucionais, etc.; é de se imaginar que um processo de mudança econômica baseada em políticas industriais com forte presença do Estado tenha como resultado uma nova estrutura socioeconômica. As contradições dos processos econômicos e políticos envolvidos na transformação econômica, baseada em políticas industriais, são fatores centrais para a ideia de autonomia inserida, pois ao mesmo tempo que é necessário que o governo esteja inserido na sociedade, o Estado também deve possuir mecanismos institucionais que garantam sua autonomia dos interesses dos grupos capazes de alterar a agenda política ao seu favor.

3. METODOLOGIA

Para o estudo das políticas industriais aqui consideradas, realizou-se a leitura dos documentos oficiais de cada política tendo em mente o referencial teórico aqui construído, aliado a literatura acerca das políticas industriais estudadas. Ademais, não apenas se busca entender as políticas pela ótica do Estado, como também compreender a relação do setor privado brasileiro com tais políticas.

Logo, o que se busca com tal releitura

é gerar reflexões acerca dessa relação para o período de 2004 a 2014, ainda pouco estudado dentro da literatura. Por exemplo, Diniz e Boschi (2007) levam os estudos dessa relação até o ano de 2006, deixando ainda oito anos de práticas de políticas industriais no Brasil a serem analisadas tendo a relação entre governo e empresariado como ponto central. Todavia, é válida a ressalva de que não se trata de uma avaliação das políticas, mas sim de utilizá-las como ponto de vista para se compreender as relações entre o Estado e o setor privado dentro do referencial teórico aqui usado.

4. O CASO BRASILEIRO PARA A PITCE, PDP E PBM

Lançada em 31 de março de 2004 a Política industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE) tinha como objetivo exposto pelo governo, o aumento da eficiência econômica e do desenvolvimento e difusão de tecnologias com maior potencial de competitividade em termos de comércio internacional. Ademais, era focada no aumento da eficiência da estrutura produtiva, aumento da capacidade de inovação das empresas brasileiras e expansão das exportações. A PITCE não foi uma iniciativa isolada, pois fazia parte de um conjunto de ações que compunham a estratégia de desenvolvimento vislumbrada pelo governo brasileiro (GOVERNO FEDERAL, 2003).

O escopo da PITCE foi definido a partir de uma compreensão que a abordagem correta de uma nova política industrial a ser executada pelo Governo Federal, deveria ser desenhada considerando os grandes sistemas industriais nacionais ou os complexos produtivos. Isso, por si só, já era um avanço em termos conceituais, pois superava a visão restrita da indústria isolada dos serviços, ou de políticas meramente setoriais e verticalizadas (DE TONI, 2016). Desse modo, a política segue uma trajetória que pos-

suía as seguintes diretrizes²:

Quadro 1 – Diretrizes da PITCE

Inovação e desenvolvimento tecnológico	Sistema nacional e sistemas setoriais de inovação.
	Redefinição dos elos entre empresas e entidades de pesquisa.
	Reestruturação e criação dos institutos de pesquisa.
	Conferências nacionais periódicas sobre temas estratégicos.
Elevação da capacidade de inserção externa	Financiamento e desoneração das exportações.
	Promoção comercial.
	Centros de distribuição no exterior.
	Inserção da produção brasileira nas cadeias de suprimentos internacionais.
Modernização do parque industrial	Marca Brasil
	Modernização de equipamentos, gestão e design.
	Apoio ao registro de patentes.
	Programas setoriais.
	Apoio aos Arranjos Produtivos Locais.
Ampliação da capacidade produtiva	Ações concentradas espacialmente.
	Estímulo à fusão de empresas.
Setores estratégicos	Financiamento de consórcios de empresas, notadamente na produção de intermediários.
	Semicondutores Fármacos e medicamentos.
Setores estratégicos	Software.
	Bens de capital.

Fonte: De Toni (2016)

A construção da PITCE - tendo a inova-

² Ao contrário das demais políticas a serem vistas aqui, o documento oficial da PITCE, e por consequência, a literatura consultada não apresentam metas em moldes análogos aos vistos nos documentos da PDP e o PBM.

ção como pilar central - não apenas atualiza a perspectiva de políticas industriais brasileiras ao centro do debate acadêmico, mas também demonstrava, à época, uma face desenvolvimentista das políticas industriais da agenda do primeiro governo Lula.

Para Suzigan e Furtado (2006), a implementação da PITCE é dificultada, em primeiro lugar, pelos efeitos adversos da política macroeconômica praticada no primeiro governo Lula. Além disso, a falta de articulação dos instrumentos com as demandas das empresas, a precariedade da infraestrutura econômica, por insuficiências do sistema nacional de inovação, e pela fragilidade de comando e coordenação do processo de política industrial. Os autores ainda apontam para a falha da PITCE como um mecanismo de coordenação ex ante, sendo as causas desse problema advindas de variadas falhas de coordenação política. A questão da dissonância entre as políticas também é a base da crítica de Cano e Silva (2010). Todavia, os autores vão além em apontar que o problema envolve questões inerentes às estratégias de desenvolvimento industrial; apesar disso, ainda houveram avanços em termos de implementação da política. Laplane e Sarti (2006) resumem bem esses avanços obtidos, nos quais predominavam fortemente ações horizontais (envolvendo em peso o BNDES), enquanto outras medidas utilizadas para implementação foram adaptações de programas preexistentes.

Dando Continuidade à PITCE, a Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP) foi instituída pelo Governo Federal em 2008, com o objetivo de fortalecer a economia do país, sustentar o crescimento e incentivar a exportação. O momento da economia brasileira no qual o PDP foi concebido demandava apoio amplo e firme à formação de capital e à inovação para dar sustentabilidade ao crescimento de longo prazo (GOVERNO FEDERAL, 2008).

O lançamento da PDP ocorre em um con-

texto mais favorável da economia brasileira – apesar da crise financeira internacional de 2008 –, com mercados de crédito em expansão, com o crescimento da demanda do mercado interno, um setor privado dotado de recursos para a realização de planos de investimento, baixa taxa de desemprego e crescimento da massa salarial (CANO e SILVA, 2010). É possível dizer que esse contexto interno favorável influenciou a concepção da PDP, que, por fim, buscava uma maneira de sustentar o crescimento da economia brasileira impulsionado pelo cenário internacional favorável no início da década passada.

Foram quatro os principais desafios mapeados para atingir esse objetivo: ampliar a capacidade de oferta, preservar a robustez do balanço de pagamentos, elevar a capacidade de inovação e fortalecer as micro e pequenas empresas. Esses quatro desafios estão diretamente relacionados às quatro principais metas do PDP, que deveriam ser alcançadas até 2010: ampliar a taxa de investimento na economia brasileira para 21% do PIB; aumentar a participação brasileira nas exportações mundiais para 1,25%; ampliar os investimentos em pesquisa e desenvolvimento (P&D) para 0,65% do PIB e elevar a porcentagem de micro e pequenas empresas que exportam para 10% (DE NEGRI e ALMEIDA, 2010).

Contudo, os resultados da PDP em termos gerais ficaram aquém do que o governo pretendia, tanto nas metas macro, quanto em gerar as condições necessárias para sustentar o crescimento brasileiro a longo prazo. Pode-se dizer que na PDP haviam duas grandes contradições: em primeiro lugar, as metas eram todas de curto prazo para o ano de 2010, e em segundo lugar, o sucesso de curto prazo obtido nos setores aos quais o governo incentivou processos de fusões e aquisições não provocaram mudanças na estrutura produtiva, pois se tratavam de setores aos quais o país já era competitivo. Por conseguinte, a PDP apenas re-

forçou as estruturas de manutenção do status quo industrial, ao mesmo tempo que almejava impactos de longo prazo com metas de curto prazo, e tal descasamento entre os impactos e os prazos pode ser justificado pelo contexto político, uma vez que 2010 era ano eleitoral (ALMEIDA, 2011).

Por último, o Plano Brasil Maior (PBM) é lançado em 2011, estabelecendo uma política industrial, tecnológica, de serviços e de comércio exterior focada no estímulo à inovação e à produção nacional para alavancar a competitividade da indústria nos mercados interno e externo. O PBM tentaria integrar instrumentos de vários ministérios e órgãos do Governo Federal, cujas iniciativas e programas se somassem em um esforço que busca a geração de emprego e renda (BRASIL MAIOR, 2011). A conjuntura sob a qual a política é lançada se dá no instante em que a crise de 2008 já começa a ameaçar o crescimento das economias emergentes, e dessa forma, visava continuar de maneira geral as diretrizes de política industrial iniciadas pela PITCE. Não obstante, a política buscava criar meios de o país utilizar a crise como uma janela de oportunidade para alterar sua posição relativa na economia global.

A proposta do PBM era ousada de acordo com seus objetivos propostos, uma vez que ampliar as exportações e incentivar o investimento em um contexto internacional adverso consiste nos principais desafios estratégicos enfrentados pelo plano. Isso reflete diretamente nas metas apresentadas pelo Governo Federal:

Tabela 2 – Metas do Plano Brasil Maior (2011 – 2014)

Metas	Posição Base	Meta
Ampliar o investimento fixo em % do PIB	18,4% (2010)	22,40%
Elevar dispêndio empresarial em P&D em % do PIB	0,59% (2010)	0,90%
Aumentar a qualificação de RH: % dos trabalhadores da indústria com pelo menos nível médio	53,7% (2010)	65,00%
Ampliar valor agregado nacional:	44,3% (2009)	45,30%
Elevar % da indústria intensiva em conhecimento:	30,1% (2009)	31,50%
Fortalecer as MPMEs: aumentar em 50% o número de MPMEs inovadoras	37,1 mil (2008)	58,0 mil
Produzir de forma mais limpa: diminuir o consumo de energia por unidade de PIB industrial (consumo de energia em tonelada equivalente de petróleo - tep - por unidade de PIB industrial)	150,7 tep/R\$ milhão (2010)	137,0 tep/R\$ milhão
Diversificar as exportações brasileiras, ampliando a participação do país no comércio internacional	1,36% (2010)	1,60%
Elevar participação nacional nos mercados de tecnologias, bens e serviços para energias: aumentar Valor da Transformação Industrial/Valor Bruto da Produção (VTI/VBP) dos setores ligados à energia	64,0% (2009)	66,00%
Ampliar acesso a bens e serviços para qualidade de vida: ampliar o número de domicílios urbanos com acesso à banda larga (meta PNBL)	13,8 milhões de domicílios (2010)	40,0 milhões de domicílios

Fonte: Brasil Maior (2014)

Algo que já havia sido percebido na PDP são as críticas por essas políticas representarem vícios de escolha do governo, pelo contínuo uso de instrumentos historicamente falhos³. Uma maneira de perceber essas críticas, é observar que houve, por parte do governo federal, mudanças nas diretrizes das políticas. Por mais que, ao apresentar as políticas, o Estado buscasse mostrar as capacidades de ser um agente ativo na economia, o que de fato se viu foram indícios do governo cedendo a cada nova política às pressões empresariais, pois:

Isso já havia se verificado na PDP em relação à PITCE, sendo que na PDP previam-se ações para 25 setores, e ao ser concluída, era possível identificar 33 setores beneficiados, enquanto na PITCE, o direcionamento estratégico focava-se em apenas oito setores (...). No PBM, em sua formulação inicial,

era possível identificar 27 setores beneficiários. Ao ser concluído em 2014, contando as desonerações tributárias que foram realizadas no seu período de vigência, 55 setores foram atingidos por essa política (STEIN, 2015, p. 9).

Esse problema com relação ao setor privado remete ao que Evans (1995) discute sobre a construção do Estado desenvolvimentista e a autonomia inserida. Os empresários industriais, desde o início da industrialização brasileira sempre se mostraram personagens políticos ativos e seu comportamento, até meados da década de 1970, era fortemente influenciado pelo fator econômico, agindo pragmaticamente em termos políticos. Isso muda a partir da década de 80, em que sua ação enquanto classe ganha cada vez mais motivações políticas, logo, ao mesmo tempo em que foram responsáveis pela sustentação do modelo nacional-desen-

volvimentista, também foram amplamente responsáveis pelo seu fim (DELGADO, 2010).

Essa virada ideológica possui diversas facetas e em primeiro lugar, pode-se dizer que o “imaginário social” sobre o desenvolvimento se altera, a partir do momento em que surge o debate sobre uma trajetória de desenvolvimento baseada na reforma do Estado, com diretrizes mais ligadas à manutenção da estabilidade macroeconômica (DELGADO, 2010). Em segundo lugar, tem-se aliado a isso o surgimento dos “Institutos Liberais” e outras formas de organização empresarial, que por fim deram força ao ideário neoliberal. (BIANCHI, 2010). Por último, a adesão ao neoliberalismo ocorreu quando as lideranças empresariais adotam a agenda política que visava a possibilidade da construção de um regime político plenamente democrático, cuja base econômica seria o sistema calcado na livre iniciativa. A demonstração disso foi a forte presença do empresariado no governo Sarney, por meio de representantes diretos e entidades de classe (DINIZ, 2010).

Não obstante, o empresariado brasileiro ainda não possuía um plano político coeso para a próxima década, pois a estratégia mais adaptada à liberalização que viria a ocorrer a partir do governo Collor não era uma garantia de fortalecimento do setor industrial (DINIZ, 1997). Foi a partir dos governos de Fernando Henrique Cardoso em que as reformas liberalizantes ganham força, o que resultou em mudanças drásticas no perfil da indústria brasileira, com um redirecionamento da estrutura ao setor exportador primário. Foi a partir de então que houve uma forte fragmentação dos empresários: de um lado tinham-se aqueles que se beneficiaram da abertura e aqueles que sofreram diretamente com a falta de políticas industriais. No que Diniz e Boschi (2007) vão chamar de período pós-neoliberal, há uma diferença marcante em relação a épocas passadas, já que as reformas executadas segmenta-

ram a estrutura e o espaço da empresa privada nacional, tanto no âmbito econômico, quanto no político.

O empresariado volta a ter papel de destaque a partir de então, pois o desgaste da reforma neoliberal sobre essa classe cria condições favoráveis para políticas industriais de cunho setorial. Ao incluir o empresariado institucionalmente na formação das políticas, o Estado brasileiro conseguiu recuperar uma coalizão com o setor privado (DINIZ e BOSCHI, 2007). Esse tom de união marca os governos Lula e em certa parte o primeiro mandato de Dilma, pois o governo federal visava atingir um projeto de nação ao qual poderia haver crescimento com viés mais igualitário, mas era necessário que o país mantivesse taxas de crescimento altas para sustentar esse ideal. Para Singer (2012), foram observados dois tipos de coalizões: uma rentista e outra produtivista; sendo a primeira responsável por unir o setor financeiro e a classe média tradicional; e a segunda unindo os empresários industriais associados à parte da classe média trabalhadora. Ademais, no primeiro mandato de Dilma essa lógica acaba se desmantelando aos poucos, e a postura do empresariado perante seu governo se altera.

O setor financeiro é um detalhe deixado de lado pelas análises vistas até aqui, pois, os resultados das políticas executadas nos anos 90 fazem com que o setor financeiro nacional seja um dos maiores beneficiados da nova conjuntura. Sua consolidação ocorre durante os governos Lula, em que não apenas o crescimento do setor é demasiadamente alto, mas também sua força política continua a crescer (TEIXEIRA e PINTO, 2012). Logo, quando o empresariado industrial retoma ao cenário político com relevância, ele agora possui um competidor pela hegemonia dentro da burguesia nacional.

Posteriormente, Singer (2015) retrata bem os conflitos de Dilma com o setor finan-

ceiro, no qual a sociedade brasileira apenas observava passivamente enquanto todo qualquer tipo de decisão de política econômica era contestado. A forma como a política econômica foi conduzida - redução de juros, desvalorização cambial, controle do fluxo de capitais, subsídios ao investimento produtivo e reordenação favorável ao interesse público de concessões à iniciativa privada -, para o autor, isolou o governo do apoio político empresarial fazendo com que a classe cada vez mais se unisse em torno de uma agenda "contra o intervencionismo". Essa nova guinada do empresariado contra o Estado ocorre a partir do momento em que Dilma, segundo o autor, busca o confronto com o setor financeiro, principalmente no que tange ao spread bancário, fazendo com que algumas insatisfações das duas coalizões ganhem força. O primeiro mandato de Dilma é um período complexo e contraditório da democracia brasileira, e a forma como seu segundo mandato começa demonstra a completa perda de coerência por parte do executivo, assim como uma forte perda de apoio as suas políticas, culminando em seu impeachment em 2016. A forma como ela lidou com certas questões em seu governo, em um momento ao qual o baixo crescimento desmantelava os princípios do reformismo fraco iniciado em 2003, nas palavras de André Singer, pode indicar que:

a presidente deveria ter considerado os instrumentos que teria à mão para reagir quando viesse o bote do contra-ataque. Sem planejamento político, o ensaio desenvolvimentista abriu um vácuo sob os próprios pés e acabou por provocar a mais séria crise do lulismo quando a reação burguesa unificada em favor do retorno neoliberal tornou-se incontestável (SINGER, 2015, p. 70).

Essa rápida mudança ideológica do empresariado reflete diretamente as reflexões de Evans (1995). Não que as políticas industriais

do período aqui estudado tenham tido êxito suficiente para que possa ser considerado um dos motivos para a nova mudança ideológica da classe; não obstante, isso reflete diretamente a dificuldade de construção de um Estado desenvolvimentista em economias emergentes. Isso corrobora as conclusões de Diniz (2013), segundo as quais o país teve uma janela de oportunidade para consolidar uma nova agenda desenvolvimentista; todavia, os insucessos das políticas industriais e a queda no crescimento fizeram com que as insuficiências institucionais do Estado brasileiro não garantissem a sua continuidade.

5. CONCLUSÕES

Política industrial é um tema complexo, controverso e dificilmente debatido de forma construtiva na sociedade. O que se buscou nesse artigo foi uma maior compreensão acerca das relações entre Estado e mercado, tendo a política industrial como um dos aspectos dessa dinâmica. As contribuições de Chang, Rodrik e Evans possibilitam pensar a política industrial para além do prisma econômico, à medida que esses autores trazem para seus argumentos alguns tópicos que dão maior robustez as suas análises. Seja por retirar do mercado o papel centralizador no que tange à coordenação da produção e como indutor do progresso técnico (CHANG, 1994), ou então por possibilitar ver a política industrial como uma ferramenta socialmente construída, parte de um processo de ajuste institucional cujo objetivo final seria garantir o desenvolvimento (RODRIK, 2004, 2008). Mesmo partindo de óticas diferentes, um ponto em comum se encontra no reconhecimento na participação ativa do Estado na economia por meio de políticas industriais. Isso permite levar a análise para um prisma capaz de estudar o Estado enquanto agente capaz de alterar a estrutura produtiva, nesse ponto que

os trabalhos de Peter Evans possibilitam estudar as formas que o Estado possui de cumprir esse papel.

Dessa forma, como ressaltam Diniz e Boschi (2007), o governo brasileiro inicia a construção dessa nova fase de políticas industriais no país buscando um maior contato com o empresariado industrial com a criação do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES), ao mesmo tempo que praticava uma política macroeconômica que desagradava o empresariado. Contudo, ao anunciar a PITCE o governo tentava deixar claro para o setor privado que eles também seriam peça fundamental da nova diretriz do desenvolvimento no país (DINIZ e BOSCHI, 2007). Todavia, essa imersão acabou afetando as diretrizes do governo à medida em que as políticas foram sendo executadas, a partir do momento em que se tem mais setores sendo beneficiados do que os previamente concebidos (SHAPIRO, 2013).

Isso refletiria uma certa incapacidade do Estado brasileiro em ser um agente capaz de garantir a autonomia dos seus planos ao executar uma política tão importante quanto a industrial, o que impede a classificação do Brasil como um Estado desenvolvimentista dentro da categoria estabelecida por Evans (DINIZ, 2013). Esses descompassos geram os problemas que essas políticas enfrentaram. Por exemplo, Shapiro (2013) afirma que as políticas industriais aqui analisadas possuem uma relativa defasagem entre a política programada em um primeiro instante pelo Governo Federal, e aquela colocada em execução. Isso se deu, em parte, pelas dificuldades de conjuntura econômica ao longo da década passada, pois a PITCE não contou com uma política macroeconômica favorável, ao contrário da PDP e o PBM, que foram lançados em contexto de crise internacional. Outros problemas de execução, para o autor, estariam ligados aos desafios de coordenar uma política de inovação aliada a política industrial.

Dessa forma, a política industrial brasileira ainda não foi capaz de compreender a necessidade de um planejamento de longo prazo acerca dos objetivos que se espera obter de tal política, ainda mais falando de políticas cujas características denotam um caráter setorial. Muitos são os motivos que justificam essa falta de expectativa a longo prazo, contudo, no que se refere aos tópicos abordados nesse texto, é possível dizer que as deficiências institucionais do Estado brasileiro fazem com que essas políticas tenham que apresentar resultados impactantes em espaços de tempo que não condizem com o tipo de mudança almejado.

REFERÊNCIAS

- ALBUQUERQUE, E. M. The National System of Innovation in Historical Perspective. **Revista Brasileira de Inovação**, Rio de Janeiro, v. 3, n.1, p. 9-13, 2004.
- ALMEIDA, M. O Novo Estado Desenvolvimentista e o Governo Lula. **Revista Economia & Tecnologia**, Curitiba, ano 7, 2011.
- BIANCHI, A. **Um Ministério dos Industriais**: A Federação das Indústrias do Estado de São Paulo na crise das décadas de 1980 e 1990. Campinas: Unicamp. 2010.
- BRASIL MAIOR: INOVAR PARA COMPETIR. COMPETIR PARA CRESCER. **Plano 2011/2014**. Brasília. 2011. Disponível em: <<http://www.abdi.com.br/Estudo/Plano%20Brasil%20Maior%20-%20FINAL.pdf>>. Acesso em 29 de dezembro de 2016.
- CANO, W; SILVIA, A. L. G. **Política industrial do governo Lula**. Texto para Discussão n. 181, UNICAMP, Campinas, jul. 2010 .
- CHANG, H. **The political economy of industrial policy**. New York: St. Martin's Press; London: Macmillan, 1994.
- DE NEGRI, F; ALMEIDA, M. (Org.). **Estrutura produtiva avançada e regionalmente integrada**: Desafios do desenvolvimento produtivo brasileiro. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília, livro 5, v. 1, IPEA, 2010.
- DE TONI, J. A retomada da política industrial na agenda federal: a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior, a PITCE. In: ABDI. **Os desafios da Política Industrial Brasileira, uma contribuição da Agência de Desenvolvimento Industrial**. Brasília: ABDI, 2016.
- DELGADO, I. G. Desenvolvimento, empresariado e política industrial no Brasil. In: LEOPOLDI, M. A.; MANCUSO, W. P.; IGLECIAIS, W. (Org.). **Estado, Empresariado e Desenvolvimento no Brasil**: Novas Teorias, Novas Trajetórias. 1ªed. São Paulo: Editora de Cultura, p. 115-141, 2010.
- DINIZ, E. **Crise, Reforma do Estado e Governabilidade**. Rio de Janeiro: FGV, 1997.
- _____. Empresariado industrial, representação de interesses e ação política: trajetória histórica e novas configurações. **Política & Sociedade**, v. 9, n. 17, p. 101-139, 2010.
- _____. Desenvolvimento e Estado desenvolvimentista: Tensões e Desafios da Construção de um novo modelo para o Brasil do século XXI. **Revista de Sociologia e Política**, v. 21, n. 47, p. 9-20, set. 2013.
- DINIZ, E; BOSCHI, R. **A Difícil Rota do Desenvolvimento**: Empresários e a agenda pós-neoliberal. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007.
- DOSI, G. Institutions and markets in a dynamic world. **The Manchester School**, v. 56, n. 2, p. 119-46, 1988.
- EVANS, P. The state as problem and solution: predation, embedded autonomy and structural change. In: HAGGART, S.; KAUFERNAN, R (Org.). **Politics of Economic Adjustment**. Princeton University Press, p. 138-181, 1992.
- _____. **Embedded Autonomy**: States and Industrial Transformation. Princeton: Princeton University Press, 1995.
- _____. Constructing the 21st century Developmental State: Potentialities and Pitfalls. In: EDIGHEJI, O (Org.). **Constructing**

a **Democratic Developmental State in South Africa Potentials and Challenges**. Capetown: HSRC Press, p. 37-58, 2010.

GOVERNO FEDERAL. **Diretrizes de Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior**. Brasília, 26 Nov 2003. Disponível em: <http://www.abdi.com.br/Estudo/Diretrizes_PITCE.pdf>. Acesso em: 29 de dezembro de 2016.

_____. **Política de Desenvolvimento Produtivo: inovar e investir para sustentar o crescimento**. Brasília, 2008. Disponível em: <<http://www.abdi.com.br/Estudo/Livreto%20lançamento%20PDP.pdf>>. Acesso em 29 de dezembro de 2016.

ITOH, M; et al. **Economic analysis of industrial policy**. San Diego, CA.: Academic Press, 1991.

LAPLANE, M; SARTI, F. Prometeu acorrentado: o Brasil na indústria mundial no início do século XXI. In: CARNEIRO, R (Org.). **A Supremacia dos Mercados e a Política Econômica do Governo Lula**. São Paulo: Editora Unesp, 2006.

NAUDÉ, W. **Industrial Policy: Old and New Issues**. Working Paper No. 2010/106, United Nations University, World Institute for Development Economics Research, set. 2010.

OREIRO, J. L; FEIJÓ, C. A. Desindustrialização: conceituação, causas, efeitos e o caso brasileiro. **Revista de Economia Política**, v. 30, n. 2, n. 118, p. 219-232, abril-junho 2010.

PERES, W; PRIMI, A. **Theory and practice of industrial policy: Evidence from the Latin American experience**. Santiago: CEPAL, (Série Desarrollo productivo, n. 187), 2009. Disponível em: <<http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/9/36449/LCL3013e.pdf>>. Acesso em: 30 nov. 2016.

RODRIG, D. **Industrial policy for the twenty-first century**. Harvard University. Discussion Paper 4767. Center for Economic Policy Research, nov. 2004.

_____. **Industrial Policy: Don't Ask Why, Ask How**. **Middle East Development Journal**, v. 1, n. 1, p. 1-29, 2008.

SHAPIRO, M. G. **Ativismo Estatal e Industrialismo Defensivo: Instrumentos e Capacidades na Política Industrial Brasileira**. Texto para Discussão N. 1856. Rio de Janeiro: IPEA, 2013.

SINGER, A. **Os Sentidos do Lulismo: reforma gradual e pacto conservador**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

_____. **Cutucando onça com a vara curta: o ensaio desenvolvimentista no primeiro mandato de Dilma Rousseff**. **Novos Estudos**, v. 102, p. 43-71, 2015.

STEIN, G. Q. Capacidades Estatais e Políticas Públicas: Análise das Políticas Industriais Brasileiras no Século XXI. In: I **SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE CIÊNCIA POLÍTICA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL**, 1., 2015, Porto Alegre. Anais..., p. 79-104, 2015. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/sicp/wp-content/uploads/2015/09/Stein_Capacidades-Estatais-e-Políticas-Públicas_SICP_2015-.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2016.

SUZIGAN, W; FURTADO, J. Política Industrial e Desenvolvimento. **Revista de Economia Política**, v. 26, n. 2, p. 163-185, abril-junho 2006

SUZIGAN, W; VILLELA, A. **Industrial Policy in Brazil**. Campinas: Unicamp/Fapesp, 1997.

TAPIA, J.R.B.; GIESTEIRA, L.F. Estado e Ins-

tituições no desenvolvimento econômico de países retardatários: limites e potencialidades de novas abordagens. In: LEOPOLDI, M. A.; MANCUSO, W. P.; IGLECIAIS, W (Org.). **Estado, Empresariado e Desenvolvimento no Brasil: Novas Teorias, Novas Trajetórias**. 1ªed. São Paulo: Editora de Cultura, P. 59-90, 2010.

TEIXEIRA, R; PINTO, E. A economia política dos governos FHC, Lula e Dilma: dominância financeira, bloco no poder e desenvolvimento econômico. **Economia e Sociedade**. Campinas, v. 21, p. 909-941, dez. 2012.

WARWICK, K. Beyond Industrial Policy: Emerging Issues and New Trends. **OECD Science, Technology and Industry Policy Papers**, n. 2, p. 1-56. 2013.

Artigo submetido em maio de 2017 e aprovado em dezembro de 2017.