

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

**BRUNA TELLINI VONTOBEL**

**ANÁLISE DAS DIFICULDADES COMPETITIVAS DAS INDÚSTRIAS  
BRASILEIRAS EM SUA INSERÇÃO INTERNACIONAL**

**Porto Alegre**

**2011**

**BRUNA TELLINI VONTOBEL**

**ANÁLISE DAS DIFICULDADES COMPETITIVAS DAS INDÚSTRIAS  
BRASILEIRAS EM SUA INSERÇÃO INTERNACIONAL**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Relações Internacionais, da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como quesito parcial para obtenção do título Bacharel em Relações Internacionais.

Orientadora: Profa. Dra. Jacqueline Angélica Hernandez Haffner

**Porto Alegre**

**2011**

**BRUNA TELLINI VONTOBEL**

**ANÁLISE DAS DIFICULDADES COMPETITIVAS DAS INDÚSTRIAS  
BRASILEIRAS EM SUA INSERÇÃO INTERNACIONAL**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Relações Internacionais, da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como quesito parcial para obtenção do título Bacharel em Relações Internacionais.

Aprovado em: Porto Alegre, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2011.

---

Prof. Dra. Jacqueline Angélica Hernandez Haffner - orientadora  
UFRGS

---

Prof. Dr. André Luiz Reis da Silva  
UFRGS

---

Prof. Dr. Luiz Augusto Estrella Faria  
UFRGS

Ao Brasil, na esperança de que um dia os problemas aqui apresentados sejam resolvidos e de que o país se torne um exemplo a ser seguido.

## AGRADECIMENTOS

A meus pais, Evelise e Henrique, sempre presentes e disponíveis, com as palavras certas nos momentos certos. Obrigada pelo carinho com que acompanham de perto tudo o que é importante para mim, estimulando-me e acreditando em meu potencial.

À minha irmã, Natasha, que durante esses anos de faculdade respeitou meus momentos de estudo no quarto ao lado.

À minha família, por comemorar comigo minhas conquistas nessa trajetória de estudos, em especial a minha tia Denise.

Aos meus colegas, eternos amigos, que tornaram os momentos em classe e extraclasse ainda mais prazerosos.

À querida amiga Cristieni, que me ajudou com materiais imprescindíveis para a realização deste trabalho.

À professora orientadora, Jacqueline Angélica Hernandez Haffner, incansável na busca pela excelência, que muito me ajudou através de correções minuciosas, críticas e sugestões construtivas e palavras de incentivo.

A meus professores ao longo do Curso de Relações Internacionais. Através do compartilhamento de seus conhecimentos, proporcionaram-me as condições necessárias para encarar este e outros desafios.

## RESUMO

As indústrias brasileiras vivem, nos recentes anos, um momento de perda de competitividade tanto no mercado internacional quanto no mercado doméstico. Tal situação aponta para um risco crescente de consolidar-se um processo de desindustrialização no país, o que poderia acarretar prejuízos para seu crescimento econômico e desenvolvimento. A partir da discussão teórica de Ferraz, Kupfer e Haguenaer (1997) de que a competitividade das indústrias é composta por determinantes ao nível da firma, do mercado e das características gerais do sistema econômico, o objetivo desta monografia é fazer um estudo detalhado dos principais fatores sistêmicos que condicionam negativamente a capacidade competitiva do parque industrial brasileiro, levando-se em conta as mudanças no cenário competitivo internacional.

**Palavras-chave:** Competitividade sistêmica. Indústria brasileira. Desindustrialização. Política industrial. Plano Brasil Maior.

## ABSTRACT

The Brazilian industries live in recent years a moment of loss of competitiveness, both in international and domestic market. This situation points to an increasing risk of consolidating a process of deindustrialization in the country, which could cause damage to its economic growth and development. From the theoretical discussion of Ferraz, Kupfer and Haguenaer (1997) that the competitiveness of industries is determined by the level of the firm, the market and the general characteristics of the economic system, this paper aims to make a detailed study of the main systemic factors that negatively affect the competitiveness of Brazilian industry, taking into account the changes in the international competitive environment.

**Key words:** Systemic competitiveness. Brazilian industry. Deindustrialization. Industrial policy. Plano Brasil Maior (“Bigger Brazil Plan”).

## LISTA DE SIGLAS

BNDES	Banco Nacional do Desenvolvimento
BRICS	Brazil, Russia, India, China, South Africa
CINDES	Centro de Estudos de Integração e Desenvolvimento
CNI	Confederação Nacional da Indústria
CNT	Confederação Nacional do Transporte
CTB	Carga Tributária Bruta
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
FEM	Fórum Econômico Mundial
IDE	Investimento Direto Estrangeiro
IEDI	Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial
IGC	Índice de Competitividade Global (sigla em inglês)
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
MBC	Movimento Brasil Competitivo
OCDE	Organisation for Economic Co-operation and Development (sigla em português)
OMC	Organização Mundial do Comércio
PAC	Plano de Aceleração do Crescimento
PBM	Plano Brasil Maior
PISA	Programa Internacional de Avaliação dos Estudantes (sigla em inglês)
PNE	Plano Nacional de Educação
PPP	Parcerias Público-Privadas
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
RCG	Relatório de Competitividade Global
ZEEs	Zonas Econômicas Especiais
WEF	World Economic Forum



## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

### LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1</b> - Tendências históricas dos preços das matérias-primas e dos recursos naturais antes e depois do advento da China na economia mundial . . . . .	23
<b>Quadro 2</b> - Principais medidas do Plano Brasil Maior . . . . .	70

### LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1</b> – Ranking do desempenho dos países no PISA em 2009 . . . . .	40
<b>Figura 2</b> – Ranking Carga Tributária Bruta 2007 . . . . .	56

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1</b> – Participação no PIB global (dólar corrente) - Regiões e China (em %) . . . . .	19
<b>Tabela 2</b> – Evolução das exportações, importações e corrente de comércio da China - valor (em US\$ corrente) e participação mundial (%) . . . . .	21
<b>Tabela 3</b> – Taxas médias de crescimento do PIB brasileiro (%). . . . .	32
<b>Tabela 4</b> – Rendimento mensal médio em Reais - Profissões diversas . . . . .	41
<b>Tabela 5</b> – Alíquotas efetivas da Cofins, PIS e CPMF – por atividade econômica: 2002	58
<b>Tabela 6</b> – Taxa de Câmbio (R\$/US\$) . . . . .	60
<b>Tabela 7</b> – Participação dos setores de atividade econômica no PIB em anos selecionados	64
<b>Tabela 8</b> – Metas do Plano Brasil Maior . . . . .	69

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1</b> - China: composição das exportações por tipo de produto (%) – 1980-2010 . . .	25
<b>Gráfico 2</b> – Massa salarial real – Média dos últimos 12 meses* . . . . .	31
<b>Gráfico 3</b> – Taxa de crescimento do consumo das famílias (T/T-4) . . . . .	31
<b>Gráfico 4</b> – Brasil e Mundo: taxas de crescimento do PIB (%) . . . . .	32
<b>Gráfico 5</b> – Queda na desigualdade de renda no Brasil - Índice de Gini . . . . .	33
<b>Gráfico 6</b> – Anos de Escolaridade, média de 2000 a 2010, e Produtividade Total por Pessoal Ocupado, média de 1998 a 2006 . . . . .	38
<b>Gráfico 7</b> – Porcentagem de docentes de Ensino Fundamental com formação superior completa segundo localização (pesado por alunos matriculados) . . . . .	41
<b>Gráfico 8</b> – Índice de Competitividade Global: Infraestrutura (Escala 1-7, quanto maior o índice, maior a competitividade) . . . . .	45
<b>Gráfico 9</b> – Demandas por construção e pavimentação de rodovias versus investimentos do PAC - (em R\$ bilhões) . . . . .	46
<b>Gráfico 10</b> – Investimentos em infraestrutura como percentual do PIB . . . . .	47
<b>Gráfico 11</b> – Média do PIB nas décadas de 1970 e anos 2000* . . . . .	47
<b>Gráfico 12</b> – Rodovias do Brasil, gargalos e demandas – 2008 - (em R\$ bilhões) . . . . .	49
<b>Gráfico 13</b> – Tarifas industriais de energia elétrica (US\$/MWH) . . . . .	51
<b>Gráfico 14</b> – Encargos e tributos como parte da tarifa de energia - Carga tributária na tarifa final (%) . . . . .	51
<b>Gráfico 15</b> – Evolução dos Investimentos em Energia Elétrica e Telecomunicações - R\$ bilhões . . . . .	52
<b>Gráfico 16</b> – Evolução da arrecadação dos principais tributos* sobre Bens e Serviços em % do PIB – 1970/2004 . . . . .	57
<b>Gráfico 17</b> – A evolução dos <i>spreads</i> bancários a partir de junho de 2000, por tipo de tomador . . . . .	60
<b>Gráfico 18</b> - Saldo comercial da indústria de transformação (em US\$ bilhões) . . . . .	65

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	12
<b>2 ESTRUTURA INTERNACIONAL DE COMÉRCIO NO INÍCIO DO SÉC. XXI</b>	16
2.1 MUDANÇAS NO CONTEXTO INTERNACIONAL .....	16
<b>2.1.1 Dinâmica interna do crescimento chinês baseada no desenvolvimento industrial e mudança do perfil de sua participação no comércio mundial</b> .....	19
<b>2.1.2 O preço das commodities</b> .....	22
<b>2.1.3 Preço dos bens manufaturados</b> .....	23
<b>2.1.4 A crise financeira de 2008 e a taxa de câmbio</b> .....	27
<b>3 A COMPETITIVIDADE DA INDÚSTRIA BRASILEIRA NO CONTEXTO DE MUDANÇAS INTERNACIONAIS</b> .....	30
3.1 A ATUAL SITUAÇÃO DO BRASIL NO RANKING DE COMPETITIVIDADE GLOBAL .....	30
3.2 REFERENCIAL TEÓRICO .....	34
3.3 FATORES SISTÊMICOS QUE AFETAM A COMPETITIVIDADE DA INDÚSTRIA NACIONAL .....	37
<b>3.3.1 Educação</b> .....	37
<b>3.3.2 Infraestrutura</b> .....	43
3.3.2.1 Transporte e logística .....	47
3.3.2.2 Energia .....	50
3.3.2.3 Telecomunicações .....	52
<b>3.3.3 Tributação</b> .....	54
<b>3.3.4 Taxa de juros</b> .....	59
<b>4 O PLANO BRASIL MAIOR COMO POLÍTICA PARA SALVAR A INDÚSTRIA</b>	62
4.1 IMPORTÂNCIA DA INDÚSTRIA E DAS POLÍTICAS DE FOMENTO .....	66
4.2 O PLANO BRASIL MAIOR .....	66
<b>4.2.1 Estrutura, objetivos e metas do Plano Brasil Maior</b> .....	67
<b>4.2.2 Descrição e análise de algumas medidas do PBM</b> .....	69
<b>4.2.3 Avaliação do PBM como instrumento compensatório para os desafios sistêmicos e internacionais à competitividade</b> .....	73
<b>5 CONCLUSÃO</b> .....	79
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	83

## 1 INTRODUÇÃO

A competitividade da indústria brasileira tem sido tema recorrente em notícias de jornais e revistas e foco central de muitas discussões entre economistas, políticos e empresários. A justificativa para a atenção especial dedicada à análise das condições de competitividade a que estão expostas as indústrias no Brasil é o temor de que o país esteja sofrendo um processo de desindustrialização, ou seja, redução relativa persistente do emprego industrial e do valor adicionado por este setor no PIB brasileiro. Como será exposto mais detalhadamente no capítulo 4, ainda não se chegou a um consenso quanto à existência desse processo na economia brasileira, porém o risco de desindustrialização é confirmado por todos, caso nada seja feito para mudar o atual cenário.

O contexto que tanto gera receios aos *stakeholders*<sup>1</sup>, em geral, é composto por um conjunto de fatores internacionais e nacionais que minam a capacidade das indústrias do país de competir em condições de igualdade, tanto em mercados estrangeiros quanto no mercado doméstico. Com a crise financeira de 2008 assolando economias no mundo todo e a China assumindo um novo papel de “duplo polo” – como fabricante de produtos de tecnologia e bens industriais e consumidora de *commodities* (MEDEIROS, 2006 *apud* IPEA, 2010a) –, o ambiente internacional sofreu significativas alterações no que se refere aos fluxos de comércio. Essas mudanças, por sua vez, aumentaram o diferencial de juros entre países emergentes e desenvolvidos, elevaram significativamente os preços das *commodities* no mercado internacional e rebaixaram os preços dos bens industrializados. Dessa forma, três novos desafios foram impostos à indústria nacional: i) redução de investimentos na produção industrial devido ao direcionamento dos recursos para a produção de bens primários, cujas margens de lucro se tornaram maiores; ii) a concorrência dos produtos chineses, que apresentam baixos custos de produção graças a vantagens competitivas como mão-de-obra barata e incentivos fiscais; e iii) a sobreapreciação do Real graças à volumosa entrada de divisas pela exportação de *commodities* aliada à exorbitante taxa de juros brasileira.

No âmbito interno, por sua vez, persistem alguns entraves antigos à competitividade da indústria localizada no território brasileiro. Dentre eles, podem-se citar: i) a má qualidade da educação básica brasileira e a reduzida oferta de educação técnica e profissional, o que acarreta baixo nível de produtividade do fator mão-de-obra e falta de profissionais qualificados; ii) as deficiências infraestruturais, com carência em todos os modais de logística

---

<sup>1</sup> *Stakeholder*, conforme Freeman e Reed (1984 *apud* SERAFIM, [s.d.], p. 1), “é todo grupo ou indivíduo que influencia ou é influenciado pelo alcance dos objetivos da organização”.

e elevado custo de energia elétrica; iii) o sistema tributário extremamente complexo, com carga tributária incidente “em cascata” e excessiva, considerando-se o destino que é dado aos recursos arrecadados; iv) a elevada taxa de juros, que eleva o custo do capital para o setor industrial e colabora com a valorização da moeda nacional. Esses fatores compõem, junto a alguns outros, o que se chama de “Custo Brasil” – ou seja, custos adicionais com que as empresas industriais brasileiras precisam arcar e diminuição da produtividade dos fatores, reduzindo significativamente sua capacidade competitiva – e são parte dos condicionantes sistêmicos da competitividade sobre os quais os empresários têm pouco poder de intervenção.

O tema aqui apresentado é relevante pela representatividade do setor industrial no crescimento econômico e no desenvolvimento dos países. Isto se dá pelo fato de a indústria ser capaz de gerar efeitos de encadeamento e externalidades positivas, como inovações e aumento do nível tecnológico do país, que impactam sobre os demais setores da economia.

Considerando-se, então, o cenário de perda de participação de mercado dos produtos brasileiros e de redução da participação da indústria na economia brasileira em relação aos setores de bens primários e de serviços, o objetivo central desta monografia é fazer uma análise a respeito dos principais determinantes de ordem sistêmica que, segundo o Relatório de Competitividade Global, condicionam negativamente o desempenho das indústrias no mercado. Os objetivos secundários, como parte do estudo, são: i) verificar as mudanças internacionais que contribuíram para a atual situação; e ii) examinar a capacidade da nova política industrial do governo brasileiro, o Plano Brasil Maior, de contornar os obstáculos impostos à indústria nacional.

A hipótese central que permeia este estudo é a de que as políticas públicas de incentivo ao setor industrial devem estar coordenadas com políticas macroeconômicas (fiscal e monetária) e de melhorias nas áreas de infraestrutura e de educação que, no longo prazo, minimizem os impactos decorrentes das características gerais do sistema econômico à competitividade e, assim, garantam condições de competitividade sustentável.

O referencial teórico da monografia está baseado no pensamento de Ferraz, Kupfer e Haguenaer (1997). Em sua obra, os autores teorizam a respeito dos fatores que são determinantes para a competitividade das indústrias. Afirmam, então, que as condições competitivas desse tipo de empresa transcendem o nível da firma, sendo também dependentes de fatores estruturais de mercado e sistêmicos. Assim, criam o que chamam de triângulo da competitividade estrutural composto por: i) a firma e suas decisões estratégicas; ii) a estrutura de mercado e suas características; e iii) as características gerais sistema econômico e suas externalidades.

Os condicionantes sistêmicos da competitividade da indústria apontados pelos autores, e que servirão de base para o estudo, são de natureza macroeconômica, político-institucionais, legais-regulatórios, infraestruturais, sociais e internacionais.

A escolha desta obra como teoria para balizar o objeto de estudo da monografia se deu pelo fato de os condicionantes sistêmicos da competitividade praticamente coincidirem com os obstáculos à indústria brasileira apontados no Relatório de Competitividade Global do Fórum Econômico Mundial.

Para o desenvolvimento do estudo utilizou-se o método hermenêutico, com revisão documental e de bibliografia de renomadas entidades e reconhecidos autores na área das Ciências Econômicas. Foram também coletados dados a respeito do desempenho da indústria brasileira e de outros países, como parâmetro de comparação. A técnica de coleta utilizada é a indireta bibliográfica, com pesquisa em fontes secundárias, e documental, com pesquisa em fontes primárias, como dados de institutos de pesquisa e documentos de arquivos públicos.

A presente pesquisa, que analisará o desempenho da indústria brasileira no mercado interno e internacional especialmente na última década, está dividida em cinco capítulos, de forma que ofereça uma sequência de raciocínio mais lógica ao leitor. No segundo capítulo será desenvolvida uma caracterização do contexto internacional, com estudo das mudanças nesse cenário. Nesse sentido, será desenvolvida uma análise com atenção especial dedicada ao crescimento chinês exuberante nos últimos anos, que lhe rendeu os títulos de maior exportador mundial e segundo maior importador. Em decorrência dessa drástica alteração nos fluxos de comércio internacional, examinam-se as trajetórias recentes dos preços das *commodities* e dos bens manufaturados no mercado mundial, com aumento dos primeiros e redução dos segundos. Por fim, estuda-se brevemente a crise financeira de 2008 e algumas de suas consequências, como a sobrevalorização das moedas nacionais dos países em desenvolvimento.

Já no capítulo três, a partir da crítica classificação do Brasil no Relatório de Competitividade elaborado pelo Fórum Econômico Mundial – FEM, que o coloca em 53º lugar na comparação das “paisagens competitivas” de 142 países – explicita-se o referencial teórico que norteia o estudo. Ademais, expõem-se alguns dos mais significativos fatores de ordem sistêmica da competitividade da indústria brasileira e as razões pelas quais são entraves ao desempenho dessas empresas e, por isso, formam parte do chamado “custo Brasil”. São eles: i) educação; ii) infraestrutura; iii) tributação; e iv) taxa de juros.

No quarto capítulo, por sua vez, trata-se do possível processo de desindustrialização no Brasil, explicitando a importância do setor industrial para o restante da economia e, assim,

de políticas públicas que fomentem o desempenho do setor. A partir disso, apresenta-se o Plano Brasil Maior, uma política recentemente lançada pelo Governo Dilma Rousseff cujo intuito é resgatar a indústria brasileira da situação crítica pela qual está passando, com perda de participação de mercado no território nacional e no exterior. Posteriormente, faz-se uma avaliação a respeito da capacidade deste Plano de compensar os obstáculos sistêmicos e internacionais que permeiam a competitividade da indústria nacional.

Por último, são apresentadas as conclusões desta monografia.



## 2 ESTRUTURA INTERNACIONAL DE COMÉRCIO NO INÍCIO DO SÉCULO XXI

Para compreender melhor a situação da economia e da indústria brasileira, e os percalços que esta tem vivenciado em termos de competitividade, é essencial que se entendam as alterações recentes na estrutura internacional de comércio. A alteração da pauta de exportações brasileiras, que expressa o aumento da participação dos produtos da classe de *commodities*, é reflexo direto dos acontecimentos internacionais e dos rumos da economia mundial como um todo e, sobretudo, de algumas nações em particular. Assim, para o melhor entendimento do tema, mais especificamente a respeito da estrutura internacional de comércio na qual as indústrias brasileiras competem, este capítulo buscará explicar brevemente as mudanças mais significativas no início de século XXI que impactam direta ou indiretamente a economia brasileira e seu parque industrial.

A partir da compreensão desse período de inflexão em que a economia mundial se encontra será possível compreender que este é um momento histórico para que os agentes na arena global repensem suas estratégias de atuação, tendo em vista a modificação de suas realidades. Em períodos como estes emergem novas oportunidades e novas ameaças. Pode-se supor, portanto, que neste momento o Brasil deve revisar seu plano de inserção comercial internacional, explorando as novas oportunidades e prevenindo-se das ameaças em prol do desenvolvimento nacional a partir de uma indústria competitiva.

### 2.1 MUDANÇAS NO CONTEXTO INTERNACIONAL

A primeira década do novo século apresentou movimentos importantes no que tange às relações internacionais. Decorrente disso, tanto o sistema econômico quanto o sistema político internacional sofreram alterações significativas resultantes de uma nova dinâmica da divisão internacional do trabalho, havendo alteração das posições hierárquicas pré-estabelecidas, com a China alcançando um posto mais representativo e de maior envergadura. Presencia-se uma tendência no sentido de “múltiplos polos de crescimento à medida que aumenta a classe média nos países em desenvolvimento, bilhões de pessoas entram na economia mundial e novos padrões de integração combinam intensificação com abertura global”, segundo Zoellick (2010), presidente do Grupo Banco Mundial.

Durante esta década consolidou-se o que Fiori (2008 *apud* IPEA, 2010c) chamou de simbiose entre “globalização americana” e “milagre econômico chinês”; ou seja, a relação entre esses dois países, que já se fortalecia desde os anos de 1990, imbricou-os de forma que

sua complementação se tornou indissociável e essencial para a existência mútua e para a dinâmica do capitalismo internacional.

O estreitamento de laços entre os dois países teve início ao final da Guerra Fria, quando os Estados Unidos se aproximaram do governo chinês de forma a isolar e desgastar a União Soviética. Conforme Medeiros (1999 *apud* IPEA, 2010c, p. 86), “isso possibilitou uma nova inserção geopolítica da China e sua arrancada exportadora, em virtude da abertura do mercado ocidental aos seus produtos e do acesso chinês ao financiamento internacional norte-americano”. Mesmo após o fim da Guerra Fria, quando o contexto geopolítico se alterou e o relacionamento entre esses países era mais caracterizado por cooperação e conflito, o governo chinês soube aproveitar-se disso e criou condições para dar continuidade ao desenvolvimento.

A aproximação entre os dois países, que estabeleceu um novo eixo de fluxos comerciais e financeiros (grosso modo, Investimento Direto Estrangeiro – IDE de empresas e exportação de grãos norte-americanos para a China e exportações de manufaturados chineses para os EUA), foi um dos fatores mais relevantes para o crescimento excepcional da economia mundial entre os anos de 2003 e 2007. Segundo dados do IPEA (2010c), o crescimento do PIB mundial durante esses anos apresentou uma média anual de 4,7% e um aumento da taxa de investimentos, de 21% do PIB em 2002, para 23,7% do PIB em 2008 (o que reflete um incremento da capacidade produtiva).

Esse ritmo de crescimento da economia internacional foi, no entanto, interrompido pela crise financeira de 2008, que tivera início já no ano anterior, no mercado imobiliário norte-americano, devido ao aumento da inadimplência. Os impactos dessa crise, inicialmente desconhecidos, mostraram-se sérios e profundos – através de indicadores que apresentavam queda do PIB mundial, do nível de emprego e de comércio – e afetaram todos os países, de uma ou outra maneira.

Apesar de essa crise sistêmica internacional recente ter simbolizado certo declínio de poder norte-americano e ter exposto as dificuldades econômicas por que esse país passa, politicamente, não se pode negar a manutenção da liderança norte-americana no cenário internacional. As expectativas mundiais de uma resposta por parte dos norte-americanos à crise de 2008, ditando as novas regras de funcionamento do sistema capitalista, evidenciam essa convicção. Além disso, deve-se lembrar que o país ainda concentra 23% do produto interno bruto (PIB) global e 42% das despesas militares do mundo e detém a moeda hegemônica internacional (IPEA, 2010d).

Por outro lado, a mesma crise evidenciou a redução da capacidade econômica dos Estados Unidos, o que alterou de maneira significativa a dinâmica da economia internacional e, conseqüentemente, o comércio mundial – elevando a importância de outras nações e regiões. As nações em desenvolvimento, através de variadas estratégias anticíclicas, foram as primeiras a se recuperar da crise e as que apresentaram menos sequelas. Assim, pode-se dizer que as importações do “mundo em desenvolvimento” foram responsáveis por grande parte da recuperação do comércio mundial após a crise. Nos primeiros meses de 2010, as importações desses países já estavam 2% acima do ponto mais alto antes da crise em abril de 2008, enquanto as dos países de alta renda ainda se encontravam 19% abaixo do ponto mais alto anterior, conforme Zoellick (2010).

Aliás, desde antes da crise esses novos polos têm apresentado mais representatividade no desempenho da economia mundial. Para ilustrar, a despeito de a situação global apresentar ao final da década de 1990 uma tendência de desaceleração cíclica para os primeiros dez anos do século XXI (FIORI, 2007), houve uma reversão de expectativas pela qual se reconhece a importância das políticas chinesas à época, que – em meio à crise asiática de 1997/1998 – “assimilaram os custos de manutenção de sua moeda e aceleraram seu gasto público para manter o dinamismo de seu mercado interno, liderando a retomada quase imediata da economia regional” (FIORI, 2007, p.95). Ainda mais importante é o papel da China na superação da crise mundial de 2008, liderando a recuperação global graças as suas demandas por produtos importados.

O crescimento exuberante do Produto Interno Bruto chinês, com média de 10% ao ano de 1980 a 2010, e de seu PIB per capita aumentaram muito seu peso no crescimento econômico mundial, que passou de 1,9% do PIB mundial na década de 1980 para 9,3% em 2010, ultrapassando inclusive o Japão e colocando-a na segunda colocação no ranking das economias mundiais (ACIOLY; PINTO; CINTRA, 2011).

As nações em desenvolvimento, quando consideradas como um grupo, elevaram sua participação no PIB global de 23,6% para 33,5% no mesmo período; todavia, ao se retirar a China do grupo, o aumento se reduz significativamente (de 21,7% para 24,2%). Considerando-se, ainda, que grande parte desse aumento resultou do ciclo expansivo liderado pela pujança econômica chinesa e sua demanda mundial, sua importância se mostra ainda maior. Esses dados podem ser apreciados na Tabela 1, a seguir, onde estão expostas as taxas de participação no PIB global por grupos de países – desenvolvidos e em desenvolvimento –, destacando-se a relevância do caso chinês.

**Tabela 1** – Participação no PIB global (dólar corrente) - Regiões e China (em %)

Região/País	1980	1990	2000	2005	2010*
Países desenvolvidos	76,4	79,7	79,9	76,2	66,5
Países em desenvolvimento	23,6	20,3	20,1	23,8	33,5
Ásia	6,2	5,1	7,3	8,9	14,7
<b>- China</b>	<b>1,9</b>	<b>1,8</b>	<b>3,7</b>	<b>5</b>	<b>9,3</b>
<b>Países em desenvolvimento (exceto China)</b>	<b>21,7</b>	<b>18,5</b>	<b>16,4</b>	<b>18,8</b>	<b>24,2</b>

Fonte: Elaboração própria a partir de Acioly, Pinto e Cintra, 2011, p.5.

(\*) Estimativa.

O fluxo de comércio também passou por transformações decorrentes do boom da economia chinesa e de sua importância para o mundo. As trocas comerciais da China com o mundo aumentaram 4,6 vezes – o que significou um aumento de 1,9 vezes na corrente de comércio em nível global.

A nova dinâmica da economia chinesa será discutida a seguir.

### **2.1.1 Dinâmica interna do crescimento chinês baseada no desenvolvimento industrial e mudança do perfil de sua participação no comércio mundial**

A China, que ocupa uma área de 9,6 milhões de km<sup>2</sup> e detém em torno de 20% da população mundial, deu início a seu processo de liberalização e abertura comercial – conhecido como *Gei Ge Kaifeng* – em 1978, com Deng Xiaoping no poder. A decisão pela abertura teve como motivação primordial a industrialização do país.

Esse objetivo fica claro desde o princípio, tendo sido as primeiras atitudes do governo no sentido de liberalizar o comércio exterior do país – através de reduções tarifárias e concessão da permissão para realizar diretamente operações de comércio exterior para um maior número de empresas. Assim, as principais medidas consistiram na abertura do comércio externo de bens e na liberalização de investimentos industriais por parte de empresas estrangeiras (COSTA; et al., 2008).

Com o propósito de industrialização foram criadas as primeiras quatro Zonas Econômicas Especiais (ZEEs), todas no Litoral Sul – região escolhida pela facilidade logística e pela proximidade com Hong Kong –, que receberam diferentes incentivos, como isenções fiscais, que estimulavam a instalação de indústrias nesses locais. Em consequência disso, nas

ZEEs formaram-se *clusters*<sup>2</sup>, que permitiam os *spillovers* positivos. O sucesso das ZEEs estimulou o governo chinês a criar outras 14, também no Litoral, nos anos de 1980.

Ainda sob regime político comunista autoritário, mas aberto comercialmente para o mundo, a China ingressou na Organização Mundial do Comércio em 2001, o que foi um marco no que se refere a seus fluxos comerciais. Suas exportações cresceram em média 17% a.a de 1985 a 2005, conforme estudo de Costa et al. (2008).

O ímpeto industrializante da abertura comercial chinesa foi efetivo (tornando-se a China o maior país exportador em 2009, ultrapassando a Alemanha) e alterou drasticamente o perfil de suas exportações. Conhecida por vender produtos copiados, de baixa qualidade e teor tecnológico, os produtos de alta e média tecnologia tiveram um crescimento significativo na pauta de exportações chinesas, enquanto as *commodities* e os produtos intensivos em mão-de-obra e em recursos naturais reduziram sua participação.

Nesse sentido, vale lembrar que, em contrapartida aos grandes incentivos concedidos pelo governo para que as indústrias se instalassem nas ZEEs do país – entre estes, importação de insumos livre de impostos para a realização de etapas de montagem visando à exportação em território chinês, baixo custo com mão-de-obra e subsídios fiscais e financeiros (IPEA, 2011b) –, as empresas multinacionais necessitavam, até recentemente, de um sócio local e não gozam, até hoje, de legislação específica para a proteção à propriedade intelectual. Assim, tornava-se muito fácil para os sócios apropriar-se dos segredos industriais e replicá-los em produtos análogos em outras empresas, com preços reduzidos, permitindo a assimilação de tecnologias mais avançadas e o desenvolvimento de diversos setores da indústria local. Esta relação entre capital nacional e estrangeiro foi, portanto, articulada com três finalidades principais:

- i) aumentar a participação do país nas exportações mundiais;
- ii) favorecer o acesso às fontes externas de capital e tecnologia avançada; e
- iii) introduzir modernas técnicas administrativas nas empresas chinesas (IPEA, 2011b, p. 20).

O crescimento econômico chinês e o boom de suas exportações foram acompanhados por um aumento proporcional no nível de importações, a uma média anual de 16% ao ano, de 1985 a 2005. Os dados apresentados na Tabela 2 apresentam o equilíbrio entre o crescimento das exportações e das importações desse país.

---

<sup>2</sup> Hubert Schmitz (1995 *apud* CASSIOLATO; LASTRES, 2003) definiu clusters como “concentrações geográficas e setoriais de empresas, [cuja] eficiência coletiva [...] descreve os ganhos competitivos associados à interação entre empresas em nível local, além de outras vantagens derivadas da aglomeração”.

**Tabela 2** – Evolução das exportações, importações e corrente de comércio da China - valor (em US\$ corrente) e participação mundial (%)

	Exportações		Importações		Corrente de Comércio	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
<b>1980 - 1989</b>	31	1,4	35	1,6	66	1,5
<b>1990 - 1999</b>	129	2,9	114	2,6	243	2,6
<b>2000</b>	249	3,9	225	3,4	474	3,7
<b>2001</b>	266	4,3	244	3,8	510	4,1
<b>2002</b>	326	5,1	295	4,5	621	4,8
<b>2003</b>	438	5,9	413	5,3	851	5,6
<b>2004</b>	593	6,5	561	5,9	1.155	6,2
<b>2005</b>	762	7,3	660	6,1	1.422	6,7
<b>2006</b>	969	8,0	792	6,4	1.761	7,2
<b>2007</b>	1.218	8,8	956	6,7	2.174	7,7
<b>2008</b>	1.429	8,9	1.132	6,9	2.560	7,9
<b>2009</b>	1.202	9,7	1.004	7,9	2.206	8,8
<b>2010*</b>	990	10,4	886	9,0	1.876	9,7

Fonte: Elaboração própria a partir de dados de Acioly, Pinto e Cintra, 2011, p.6.

(\*) Acumulado dos três primeiros semestres do ano.

A elevação das importações chinesas em valor, apresentado na tabela acima, decorre, em grande parte, do aumento das compras de bens primários. Um conjunto de fatores internos foi determinante para explicar a “explosão” da demanda chinesa por *commodities* agrícolas e metálicas. Dentre tais fatores estão: i) a aceleração da industrialização do país, decorrente da abertura comercial e dos incentivos do governo – em especial, o incremento expressivo do número de indústrias dos setores automotivo, metalúrgico e de construção civil – alavancou importações de *commodities* metálicas, que são insumos para a produção; e ii) o crescimento populacional e do nível de renda nesse país e a escassez de terra arável elevaram a compra externa de *commodities* agrícolas para suprir, especialmente, suas necessidades de alimentação. Além disso, após anos de negociação para a entrada chinesa na OMC, o país assumiu compromissos de reduzir as barreiras tarifárias e aumentar suas quotas de importação de bens agrícolas, óleos vegetais e alimentos processados, ferro e aço (PRATES, 2007), favorecendo ainda mais o fluxo comercial nesse sentido.

Nos recentes anos, a China desempenha o papel de “duplo polo” na economia internacional (MEDEIROS, 2006 *apud* IPEA, 2010c). Em um deles, é fabricante de produtos de tecnologia da informação e bens de consumo industriais, sendo o maior produtor de manufaturas intensivas em mão-de-obra e exportador líquido para os EUA; já em outro, é mercado consumidor para máquinas e equipamentos e, sobretudo, *commodities*, sendo

importador líquido de regiões como África, Ásia e América Latina. Dessa forma, a grande modificação dos fluxos de comércio, mormente conduzida pelo rápido e significativo crescimento e por esse novo papel chinês nas relações comerciais internacionais, resultou em significativas mudanças nos preços internacionais dos produtos em geral. Assim, torna-se indispensável analisar as alterações dos termos de troca internacionais.

### 2.1.2 O preço das commodities

Durante a década de 1990, o preço internacional deste tipo de produto foi bastante oscilante, mas com uma tendência de queda que se acentuou especialmente a partir de 1995. A redução dos preços teve como um dos fatores o excesso de oferta de alguns produtos em vários mercados, decorrente – em parte – do incremento das tecnologias agrícolas e de extração de metais (PRATES; MARÇAL, 2008). As crises na Ásia, em 1997/1998, deprimiram ainda mais os preços pela queda na demanda.

Após atingir seu preço mínimo em 2001, um fator natural alavancou novamente o preço das *commodities* no mercado internacional: o fenômeno climático “El Niño”, que resultou em perdas de safras ao redor do mundo, fazendo com que se elevasse o preço dos produtos primários. No caso das *commodities* metálicas, a alta dos preços foi muito mais tímida devido à frustração das expectativas de retomada de um forte crescimento econômico mundial. Naquele ano ainda não se podia garantir que a alta seria sustentada ou se era apenas eventual. Entretanto, no cenário macroeconômico internacional apresentavam-se mudanças importantes para a sustentação e para o aprofundamento da forte majoração dos preços das *commodities* no mercado internacional, dentre elas a especulação ante a valorização do dólar (no período pré-crise), o período de aquecimento da economia em nível mundial (pré e pós-crise), que reverteu as expectativas de desaceleração, e o forte crescimento da demanda mundial – destacando-se a chinesa, anteriormente comentada.

O ritmo de crescimento econômico global tem um peso relevante sobre os preços das *commodities*. Em geral, pode-se dizer que “os períodos de expansão são [...] acompanhados por alta dos preços relativos desses bens, enquanto os de retração, por declínio desses preços” (PRATES, 2007, p.330).

Além do aquecimento da economia global, que apresentou crescimento real do PIB mundial superior a 4% entre 2000 e 2007 – liderado, mormente, pelo pujante crescimento do PIB chinês –, em meados de 2008 o preço das *commodities* alcançou o pico. A razão para isso foi um processo de “financeirização” do comércio de mercadorias (REDRADO; et al., 2009

*apud* CASTILHO, 2011); ou seja, frente à forte valorização do dólar e aos sinais de aprofundamento da crise mundial, os investidores buscaram rentabilidade em ativos reais, como alimentos e metais (CASTILHO, 2011).

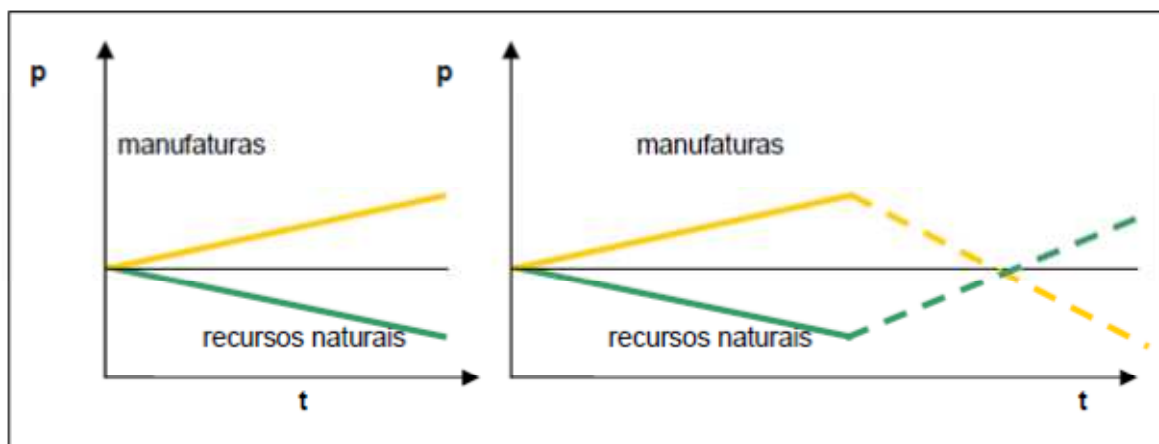
A tendência altista dos preços desses produtos sofreu, no entanto, uma curta reversão, e em dezembro de 2008 praticamente voltou aos patamares do ano anterior. Assim, a própria crise foi responsável por anular o crescimento eufórico dos preços das *commodities* no momento anterior a ela graças à saída desse capital especulativo em direção a outros mercados que precisavam de maior liquidez.

Com a recuperação econômica, sobretudo dos países em desenvolvimento, e o restabelecimento da demanda mundial, em 2010 muitos produtos atingiram um nível de preço internacional superior ao período anterior à crise.

### 2.1.3 Preço dos bens manufaturados

Ao contrário do preço internacional dos produtos da categoria de *commodities*, que se elevou de maneira significativa em quase toda a última década, os bens manufaturados tiveram seu preço reduzido no comércio internacional (Quadro 1). Há, para este fenômeno, algumas razões explicativas no ambiente interno das empresas e de suas estratégias de competição – que serão, aqui, brevemente comentadas –, assim como há explicações por fatores macroeconômicos, de mudança da inserção internacional dos países.

**Quadro 1** - Tendências históricas dos preços das matérias-primas e dos recursos naturais antes e depois do advento da China na economia mundial



Fonte: Suzigan e Furtado, 2007, p.32.



Como se observa no Quadro 1, o preço das manufaturas apresentou trajetória inversa à dos recursos naturais desde o *boom* da economia chinesa: enquanto o primeiro tipo de produto apresentou redução dos preços, o segundo sofreu considerável aumento pelas razões anteriormente explicitadas.

Num contexto de acirramento crescente da concorrência global nas décadas de 1970 e 1980, as empresas transnacionais, no intuito de manter o nível de competitividade internacional, buscaram explorar as vantagens competitivas<sup>3</sup> em diferentes países, sobretudo os asiáticos, como os baixos custos de mão-de-obra e os incentivos fiscais oferecidos pelos governos locais (SARTI; HIRATUKA, 2010). Dessa forma, tornou-se possível a redução dos custos operacionais e de produção, causando a baixa dos preços industriais internacionais.

A nova forma de organização das cadeias de geração de valor ao redor do mundo interagiu com as políticas de desenvolvimento de cada país onde as indústrias transnacionais eram instaladas (SARTI; HIRATUKA, 2010). O ímpeto industrializante de alguns países receptores de IDE ocasionou o surgimento de novas cadeias industriais nacionais que exploravam a tecnologia trazida por grandes corporações internacionais e as vantagens competitivas de seus próprios países, com crescente investimento em indústrias de maior intensidade tecnológica. Assim, o acirramento da concorrência global aumentou mais ainda e foi reforçada a redução dos padrões de custos e preços.

É inevitável, no entanto, destacar a forma de inserção internacional da China a partir da interação entre política de desenvolvimento nacional e IDE. Como líder na atração de IDE (ACIOLY, 2005), este foi o país que melhor tirou proveito dessa oportunidade de criação de uma indústria nacional, através de sua política de abertura comercial com foco industrializante, explicitada anteriormente.

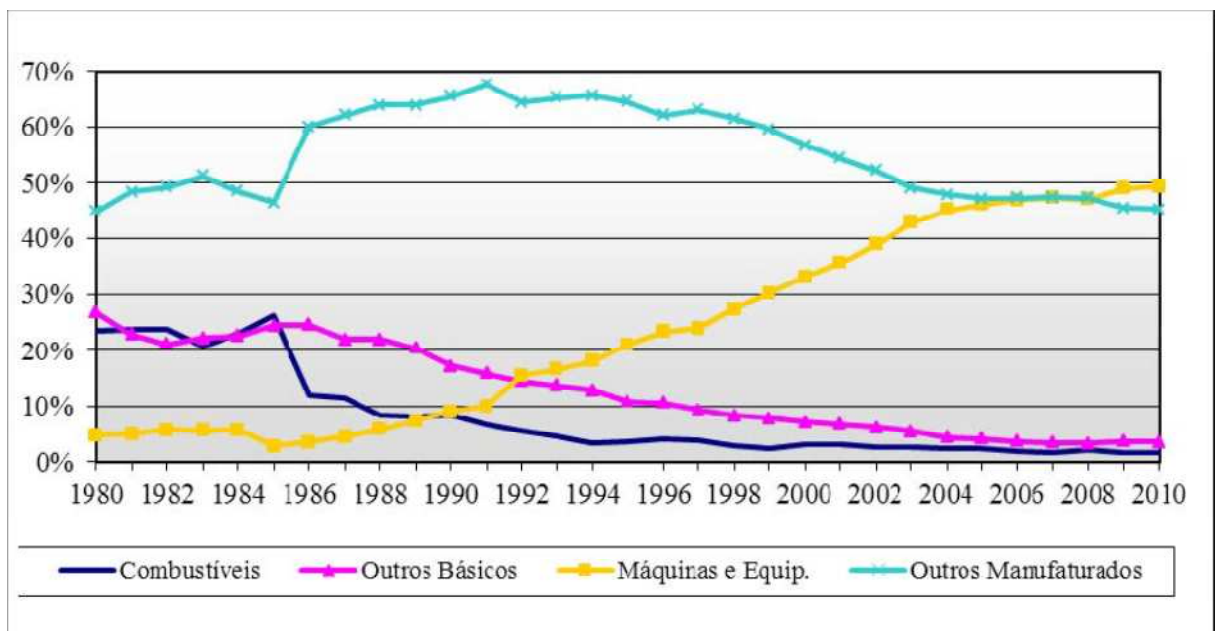
A forte inserção chinesa como grande exportador global, que aumentou a participação de seus produtos industriais (*market share*) no mercado internacional de 6,7% para 11,2% entre 2000 e 2007 (SARTI; HIRATUKA, 2010), rendeu-lhe o título de maior exportador desde 2009 e tem sido, portanto, um dos maiores fatores de pressão dos preços internacionais dos produtos manufaturados. Segundo Schmiedecke (2008), os preços de todos os produtos manufaturados de que a China iniciou participação no mercado internacional apresentaram baixas.

---

<sup>3</sup> Conforme Ferraz, Kupfer e Haguenaer (1997, p.10), “vantagens competitivas podem ser construídas a partir de diversas fontes que, de modo geral, estão vinculadas às especificações do produto, ao processo de produção, às vendas, à gestão, às escalas produtivas, aos tamanhos dos mercados, às relações com fornecedores e usuários, aos condicionantes da política econômica, ao financiamento da empresa ou de sua clientela, às disponibilidades de infra-estrutura, a aspectos de natureza legal, entre outras”.

Não se pode esquecer, ainda, que, como dito no subitem 2.1.1, o perfil das exportações chinesas sofreu forte alteração desde o início da aplicação dessas políticas. Tendo passado por fases como de mera plataforma de montagem para produtos eletroeletrônicos e de informática e, posteriormente, de produtor de componentes para essas indústrias, hoje a China é um grande exportador de produtos manufaturados intensivos em capital e tecnologia, como máquinas e equipamentos de transporte (IPEA, 2011b). Conforme apresentado no Gráfico 1, a seguir, nos últimos cinco anos essa mudança se concretizou em números, passando os produtos industriais de alta tecnologia a representar o maior grupo de exportações do país.

**Gráfico 1** - China: composição das exportações por tipo de produto (%) – 1980-2010



Fonte: General Administration of Customs of the PRC

Elaboração: IPEA, 2011b.

Além da escala de produção elevada, graças ao mercado interno gigante e dinâmico, o custo da mão-de-obra e a taxa de câmbio são vantagens comparativas importantes em favor das empresas lá localizadas, que reduzem significativamente os custos de produção e, portanto, os preços a que são vendidos no mercado internacional. Isso pressiona os demais *players* internacionais a diminuírem os preços de seus produtos na tentativa de se manterem competitivos tanto no exterior quanto internamente (visto que muitas vezes os produtos chineses, apesar das tarifas de importação, ainda conseguem ter preços mais baixos do que os nacionais).

Um dos fatores supracitados que permite às empresas instaladas na China manter custos tão abaixo da média mundial é o baixo custo da mão-de-obra, por algumas razões inerentes à política e à cultura do país. A primeira delas é a oferta extremamente elástica de mão-de-obra com alguma, ainda que pouca, qualificação, que permite que o aumento expressivo da demanda por trabalhadores desse nível – resultante do crescimento do PIB do país – não tenha reflexos substanciais em seus salários. A segunda é o fato de o povo desse país ter, historicamente, uma concepção bastante forte de hierarquia e disciplina, o que – aliado à proibição de organizações sindicais por parte do governo – dificulta qualquer pressão conjunta por aumento salarial. A terceira razão para que os gastos com folha de pagamento das empresas sejam tão reduzidos é a quase inexistência de uma legislação trabalhista (com direitos como férias, aviso prévio para demissões) e de regularização dos trabalhadores do interior que imigram para as cidades. Estes últimos, por não terem direito aos serviços públicos da cidade, não levam a família junto e aceitam viver nas dependências das empresas, reduzindo suas necessidades de alimentação e moradia e, portanto, seus salários (COSTA; et al., 2008).

Outra razão para que os preços chineses sejam tão competitivos internacionalmente é a política cambial adotada pelo país desde 1994, quando a China iniciou uma nova fase no que se refere a tal política e o People's Bank of China maxidesvalorizou o Yuan Renminbi (RMB) de 49,3%, unificou os mercados de câmbio (em substituição ao mercado dual, desde a década de 1980) e adotou, desde 2005, um regime de bandas cambiais, o que permite que o preço da moeda flutue entre os limites estabelecidos pelo governo.

Apesar de pequena apreciação sofrida com a adoção de uma política cambial de flutuação dentro de uma banda estreita (IPEA, 2011b), os manufaturados chineses não perderam em competitividade no exterior, pois essa pequena valorização do Yuan foi mais do que compensada pela consistente desvalorização do dólar no mercado internacional de moedas, que afetou mais fortemente outros países, como o Brasil.

Entretanto, desde o agravamento da crise mundial de 2008, que afetou a demanda internacional, o Yuan foi fixado e é mantido artificialmente desvalorizado pelas autoridades chinesas, sendo, ainda, uma ferramenta importante para tornar os preços dos produtos industriais na China extremamente competitivos internacionalmente. Fica claro, assim, que o Banco do Povo da China tem plenos poderes para intervir no mercado de câmbio de forma a garantir a competitividade frente a outras moedas (IPEA, 2011b).

#### 2.1.4 A crise financeira de 2008 e a taxa de câmbio

A falência do banco Lehman Brothers, em 2008, marcou o aprofundamento de uma crise inicialmente local e concentrada especificamente no mercado imobiliário para uma crise financeira que tomaria proporções globais de maneira quase imediata. Dessa forma, contrariando a crença do “descolamento” (*decoupling*) – segundo a qual os países emergentes, que apresentavam melhor desempenho econômico no momento anterior à crise, não seriam afetados (IEDI, 2011) – todos os países sofreram, de alguma forma, seus efeitos devastadores, seja com retração do crédito, do comércio etc.

Assim, ao tornar-se um fenômeno sistêmico, a crise deixou de ser somente uma crise financeira e passou a ser uma crise do lado real da economia, com efeitos no crescimento mundial, no nível de empregos e de produção.

Ao contrário do que fora aplicado em outras situações de crise, os governos em geral adotaram uma postura diferente, com medidas monetárias e fiscais anticíclicas, priorizando a sustentação da atividade econômica. Dessa forma, a economia mundial recuperou, aos poucos, seu ritmo de crescimento, cada país a sua maneira e intensidade. Segundo Acioly e Leão (2011), os países em desenvolvimento, graças às políticas macroeconômicas fortemente expansionistas empregadas na busca pela saída da crise, foram os primeiros a restabelecer o crescimento econômico e os níveis de emprego.

Apesar da superação, a crise deixou como sequelas alguns novos desafios, sobretudo para os países emergentes. Na realidade, de acordo com artigo do IEDI (2011), tais desafios são alguns fenômenos anteriores à crise que voltaram à cena de maneira precoce, como o *boom* do fluxo de capitais e do preço das *commodities*.

Em relação ao fluxo de capitais, o diferencial de juros entre países emergentes e países avançados aumentou fortemente devido às taxas de juros extremamente baixas neste segundo grupo e à redução do risco relativo dos ativos emitidos em países do primeiro grupo, como efeito da saída bem-sucedida da crise (IEDI, 2011). Esse *gap* de rentabilidade estimulou uma intensa entrada de divisas nos países em desenvolvimento, causando apreciação das moedas locais.

Da mesma forma, como já comentado na seção 2.1.2, o preço das *commodities* também foi afetado pela recuperação econômica e a consequente retomada da demanda mundial após a crise. A elevação do preço desses bens foi outro fator explicativo para a apreciação das moedas dos países exportadores desses bens, uma vez que a alta de preços estimula sua exportação e, assim, gera entrada de divisas.

Segundo o IEDI (2011), a retomada dos fluxos de capital e o aumento do preço das *commodities* foram – inicialmente – positivos, pois permitiram a reversão da depreciação das moedas dos países em desenvolvimento sofrida durante a crise e eliminaram as restrições externas ao crescimento, reduzindo déficits em transações correntes. Entretanto, os efeitos posteriores foram diferenciados entre esses Estados. Alguns, especialmente a China, resistiram à valorização cambial e mantiveram sua moeda competitiva. Outros, como o Brasil, com políticas de compra de reservas menos intensas, permitiram a rápida apreciação de suas moedas.

O grupo de países que permitiu a maior flexibilidade nas alterações da taxa de câmbio sofreu com uma valorização indesejável de suas moedas. De acordo com IEDI (2011), a continuidade do processo de valorização cambial acabou por afetar a competitividade de seus bens domésticos em um ambiente de acirramento da concorrência, especialmente por causa das empresas chinesas, atingindo, também, a balança comercial.

A partir dessa análise, percebe-se que as alterações ocorridas no contexto internacional foram, em grande parte, influenciadas pelo crescimento espetacular da China desde sua liberalização e abertura comercial na década de 1970. As decisões políticas que lançaram mão de um amplo leque de políticas regulatórias e de intervenção direta na economia (IPEA, 2011b, p. 40), em prol de uma maior participação na economia de mercado através do desenvolvimento de uma indústria nacional competitiva, tornaram este país uma potência econômica e aumentaram sua importância nos fluxos de comércio mundo afora, elevando seu peso no cenário político internacional.

O papel mais representativo da China no contexto das relações políticas internacionais é evidenciado pelo relacionamento siamês mantido com os Estados Unidos, com características complementares entre esses países. Assim, da mesma forma que os Estados Unidos, a China tem atualmente um papel indispensável na resolução de problemas econômicos em âmbito mundial.

No que tange ao comércio internacional, a condição recentemente conquistada pela China de maior exportador e segundo maior importador mundial impõe mudanças às estruturas pré-existentes de comércio, resultando em novos desafios competitivos aos demais países. Além disso, os acontecimentos recentes da economia mundial – a crise internacional de 2008 e a rápida recuperação dos países em desenvolvimento que tiveram como ônus a valorização das moedas locais – adicionam dificuldades aos demais países.

Nesse sentido, pretende-se examinar no próximo capítulo quais outros elementos acrescentam dificuldades para a indústria brasileira em termos de competitividade, no exterior e no próprio território. Assim, buscar-se-á apresentar os fatores de ordem sistêmica e interna, que são parte do que compõe o “Custo Brasil”, de maior peso para o desempenho recente do setor industrial.

### 3 A COMPETITIVIDADE DA INDÚSTRIA BRASILEIRA NO CONTEXTO DE MUDANÇAS INTERNACIONAIS

No capítulo anterior foram apresentadas informações referentes às mudanças recentes no cenário internacional e alguns reflexos disso no comércio mundial. Assim, analisou-se a ascensão chinesa como potência econômica, alguns efeitos da crise financeira de 2008 e as mudanças nos preços internacionais das *commodities* e dos produtos industrializados, alterando o padrão de competitividade das indústrias.

Neste capítulo são trazidos alguns dados e problemas referentes à economia brasileira. Com base nisso, a análise desenvolvida será, então, no sentido de avaliar os fatores que constituem entraves à competitividade das indústrias brasileiras considerando as alterações recentes na economia mundial. Isto será feito à luz da teoria de Ferraz, Kupfer e Haguenuer (1997), dando-se maior evidência aos determinantes sistêmicos, ou seja, àqueles sobre os quais as empresas pouco controle têm, condicionados pelas características do sistema econômico em que estão inseridas.

#### 3.1 ATUAL SITUAÇÃO DO BRASIL NO RANKING DE COMPETITIVIDADE GLOBAL

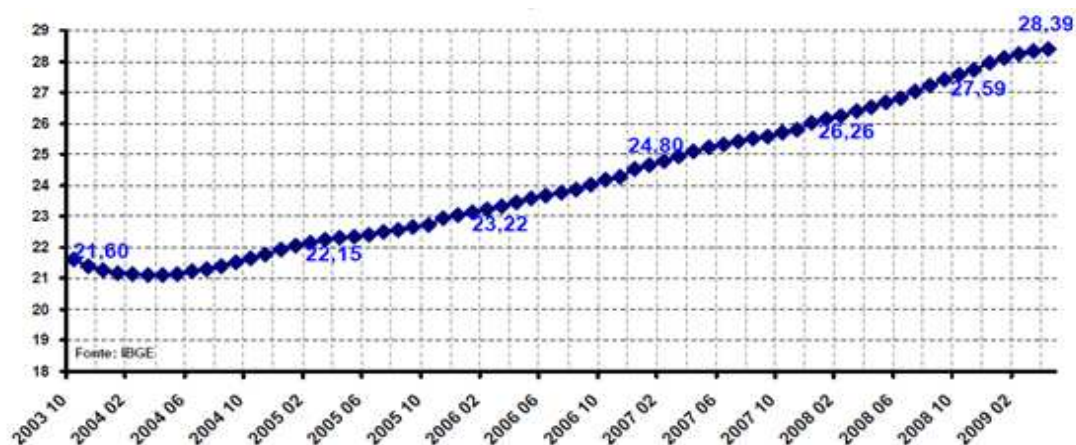
A posição do Brasil no mais recente ranking a respeito da competitividade dos países, o Relatório de Competitividade Global 2011-2012 – RCG 2011-2012 (WEF, 2011), traz à tona a discussão a respeito das condições de competição a que estão expostas as indústrias nacionais instaladas no país. Apesar da melhora de cinco posições na classificação brasileira se comparado ao Relatório anterior, a 53<sup>a</sup> posição na comparação das “paisagens competitivas” de 142 países ainda é incômoda para a sétima maior economia do planeta e apresenta alguns aspectos a serem melhorados.

O RCG 2011-2012 é baseado no Índice de Competitividade Global (IGC, sigla em inglês), que engloba doze pilares da competitividade que, juntos, dão uma noção dos aspectos favoráveis e dos entraves à competitividade das indústrias instaladas no país. Tais pilares são divididos em três categorias:

- i) requisitos básicos (instituições, infraestrutura, ambiente macroeconômico, saúde e educação primária);
- ii) promotores de eficiência (educação superior e capacitação, eficiência no mercado de bens, eficiência no mercado de trabalho, desenvolvimento do mercado financeiro, prontidão tecnológica, tamanho de mercado) e;
- iii) fatores de sofisticação e inovação (sofisticação de negócios e inovação) (MBC, 2011).

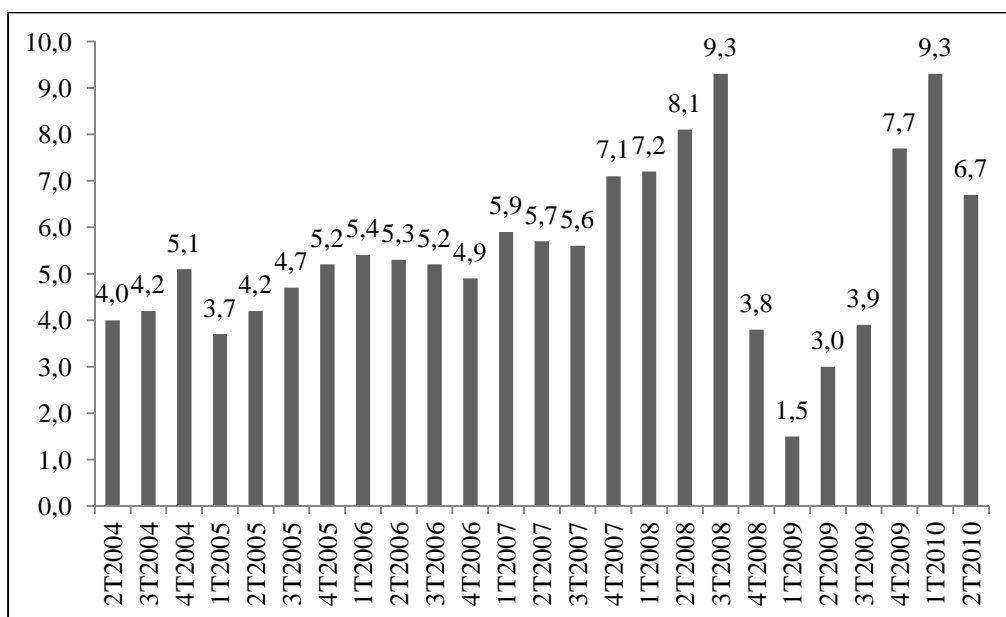
A melhor qualificação do Brasil em relação aos anos anteriores se deve a fatos e feitos alcançados pelo país, como o tamanho de seu mercado – ampliado em função da redução da desigualdade de renda, que eleva a capacidade de consumo das famílias e favorece o crescimento econômico (Gráficos 2, 3 e 4 e Tabela 3) –, a estabilidade macroeconômica e a rápida reação à crise que assolou o mundo em 2008.

**Gráfico 2** – Massa salarial real<sup>4</sup> – Média dos últimos 12 meses\* - R\$ bilhões



Fonte: IBGE  
\* até maio de 2009

**Gráfico 3** – Taxa de crescimento do consumo das famílias (T/T-4)



Fonte: IBGE, elaboração própria

<sup>4</sup> Massa salarial real é o resultado da multiplicação do número de assalariados pelo rendimento médio.



Os dados do Gráfico 2 apresentam o aumento consistente e constante da massa salarial real dos brasileiros entre 2003 e 2009. Isso significa que o número de postos de emprego e o salário dos trabalhadores no país sofreram consideráveis aumentos nos últimos anos – às vezes, inclusive, acima da inflação. Assim, o impulso monetário resultante dessa elevação da massa real de salários teve como efeito o aumento do mercado interno, pelo fortalecimento do consumo das famílias apresentado no Gráfico 3. A tendência crescente da taxa de crescimento do consumo das famílias, desde 2007, sofreu forte interrupção durante a crise financeira mundial de 2008; entretanto, ao final de 2009 o patamar anterior à crise já fora alcançado.

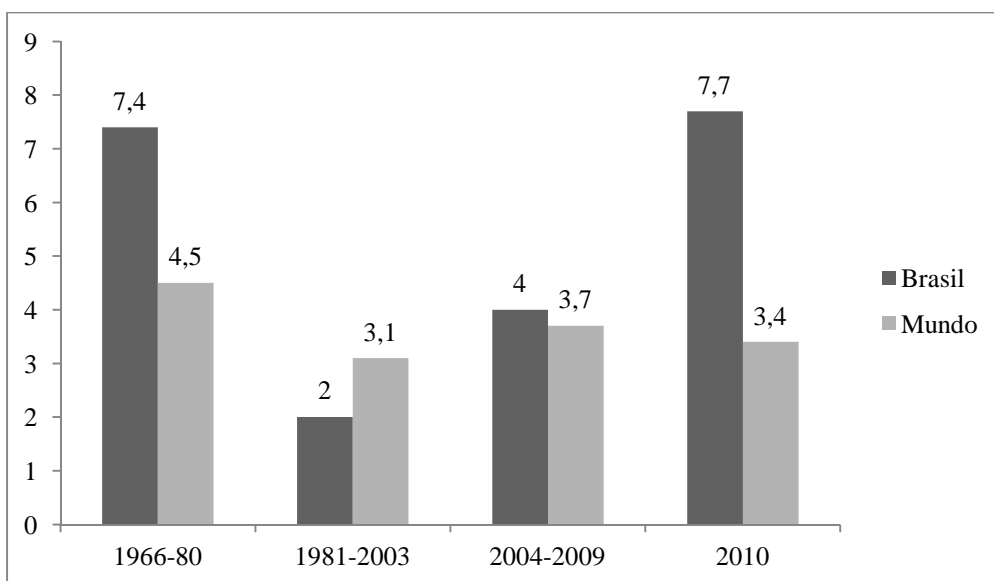
No que se refere ao crescimento do PIB (Tabela 3), o aumento da despesa de consumo das famílias é o componente da demanda interna de destaque e tem se mostrado a locomotiva que sustentou o forte crescimento da economia brasileira nos últimos anos, a despeito das dificuldades econômicas e financeiras por que passam os países ricos.

**Tabela 3** – Taxas médias de crescimento do PIB brasileiro (%)

Período	PIB	PIB per capita
2001 - 2005	2,80	1,40
2006 - 2010	4,41	3,08

Fonte: Banco Central do Brasil, elaboração própria

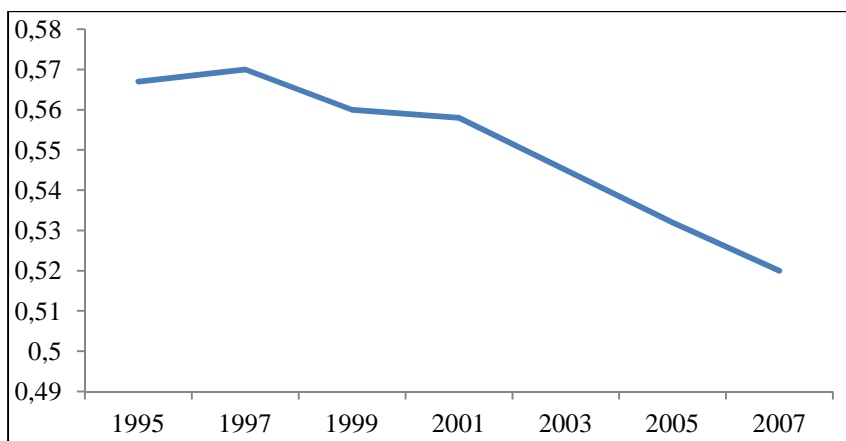
**Gráfico 4** – Brasil e Mundo: taxas de crescimento do PIB (%)



Fonte: Ipeadata, IIF, elaboração própria.

Os dados da Tabela 3 e do Gráfico 4 apresentam um comparativo das taxas de crescimento do PIB no Brasil em relação a momentos anteriores da economia brasileira e em comparação à média de crescimento do PIB mundial. Em ambos os parâmetros comparativos, a economia brasileira apresentou taxas bastante elevadas nos últimos anos, sendo comparável em 2010 ao período relativo ao “milagre econômico” do país, na década de 1970. Entretanto, ao contrário do crescimento econômico durante o “milagre”, o atual é acompanhado de uma redução da desigualdade de renda (Gráfico 5) – que proporciona aumento da população com renda disponível para consumo e, assim, do mercado interno.

**Gráfico 5** – Queda na desigualdade de renda no Brasil - Índice de Gini



Fonte: IBGE, elaboração própria

O gráfico acima comprova a queda mais acentuada na desigualdade de renda, segundo o Índice de Gini<sup>5</sup>, que baixou de 0,567 em 1995 para 0,52 em 2007. O aumento das dimensões do mercado, proporcionado pela distribuição de renda mais igualitária, oferece uma economia de escala para as indústrias e, assim, a redução em seus custos de produção e o aumento da competitividade (HOFFMANN, 2001).

Entretanto, alguns problemas persistem e não permitem que as empresas do país tenham melhor desempenho no comércio mundial e, até mesmo, brasileiro – como, por exemplo, a situação bastante atrasada do desenvolvimento de infraestrutura (64<sup>a</sup> posição no RGC 2011-2012), a eficiência e a idoneidade das instituições (109<sup>a</sup> e 92<sup>a</sup>), o nível da taxa de juros (137<sup>a</sup>) e a qualidade da educação primária (105<sup>a</sup>).

<sup>5</sup> Conforme o PNUD, o Índice de Gini “mede o grau de desigualdade existente na distribuição de indivíduos segundo a renda domiciliar per capita. Seu valor varia de 0, quando não há desigualdade (a renda de todos os indivíduos tem o mesmo valor), a 1, quando a desigualdade é máxima (apenas um indivíduo detém toda a renda da sociedade e a renda de todos os outros indivíduos é nula)”.

A China, por sua vez, na 26<sup>a</sup> colocação consolidou sua posição entre os trinta países mais competitivos, melhorando uma colocação no comparativo com 2010-2011. Na realidade, seu elevado ritmo de crescimento econômico nas últimas décadas está, como foi exposto no capítulo anterior, estreitamente ligado aos esforços de desenvolver um ambiente mais favorável à competitividade de suas empresas, sobretudo as indústrias.

Além do resultado do Relatório de Competitividade Global, as notícias divulgadas na mídia, com reclamações diárias por parte dos industriais, apontam que o problema da competitividade da indústria brasileira é bastante crítico e se apresenta como um tema muito atual. Uma possível desindustrialização do país é assunto de debate entre os economistas, pois a participação da indústria manufatureira do Brasil em relação ao PIB caiu de 19,2% em 2004 para 15,8% em 2010 (PARTICIPAÇÃO..., 2011). Razões para isso englobam problemas internos como infraestrutura defasada, alto custo e falta de qualificação da mão-de-obra, tributação elevada e prejudicial e taxa de juros alta, além de fatores externos como a mudança nos fluxos de comércio global e os patamares de preços dos manufaturados no mercado internacional graças ao crescimento chinês baseado na complementação entre Estado e mercado.

A análise desenvolvida nesse capítulo será, então, no sentido de avaliar os fatores que constituem entraves à competitividade das indústrias brasileiras considerando-se as alterações recentes do cenário e no comércio internacional destacadas no capítulo anterior. Isto será feito à luz da teoria de Ferraz, Kupfer e Haguenaer (1997), dando-se maior evidência aos determinantes sistêmicos, ou seja, àqueles condicionados pelas características do sistema econômico em que estão inseridos.

### 3.2 REFERENCIAL TEÓRICO

A análise da questão da competitividade da indústria brasileira será desenvolvida com base na discussão teórica de Ferraz, Kuper e Haguenaer (1997). Inicialmente, a preocupação dos autores é explicar o significado de competitividade criando uma nova definição que elimine as divergências conceituais pré-existentes. Assim, “competitividade é a capacidade de a empresa formular e implementar estratégias concorrenciais que lhe permitam ampliar ou conservar, de forma duradoura, uma posição sustentável no mercado” (FERRAZ; KUPER; HAGUENAUER, 1997, p.6).

As estratégias concorrenciais adotadas pelas empresas são seus esforços para aumentar a eficiência produtiva, a qualidade, a inovação, o marketing etc. no sentido de capacitá-las a

concorrer via preço, esforço de venda ou diferenciação, de acordo com o padrão de concorrência do mercado em que estão inseridas.

O “padrão de concorrência do mercado” sofre influência do sistema econômico em que se encontra, considerando questões de infraestrutura, de recursos financeiros e humanos, de legislação e de política industrial, entre outras.

Desse modo, ao invés de entendida como uma característica intrínseca de um produto ou de uma firma, a competitividade surge como uma característica extrínseca, relacionada ao padrão de concorrência vigente em cada mercado (FERRAZ; KUPER; HAGUENAUER, 1997, p.7).

A competitividade transcende, então, o nível da firma e depende, também, de fatores estruturais do mercado e sistêmicos – do ambiente econômico como um todo. Assim, os autores esquematizam a análise da competitividade a partir de seus três determinantes:

- i) a firma e suas decisões estratégicas;
- ii) a estrutura de mercado e suas características e;
- iii) o sistema econômico e suas externalidades.

Os três itens compõem o que é chamado de “triângulo da competitividade estrutural”.

Neste trabalho serão analisados mais profundamente apenas alguns fatores sistêmicos do ambiente econômico brasileiro, levando-se em conta as externalidades que criam para as empresas. Entretanto, é válido um breve comentário a respeito dos outros dois determinantes.

Segundo Gonçalves (1998), os determinantes de ordem empresarial estão vinculados à esfera de decisão imediata da empresa e podem ser controlados a partir da conduta assumida pela firma. Dizem respeito ao “estoque de recursos acumulados pela empresa e às estratégias de ampliação desses recursos” (FERRAZ; KUPER; HAGUENAUER, 1997, p.11). Já os determinantes de ordem estrutural dos mercados estão associados as suas características, desde aspectos técnicos específicos até padrões de relacionamento ao longo das cadeias produtivas (GONÇALVES, 1998). Nesse caso, o poder de intervenção das empresas é limitado.

Conforme o estudo da Competitividade Global (RCG 2011-2012), anteriormente citado, o Brasil apresenta maior força competitiva justamente nesses dois níveis, empresarial e de mercado. Além do grande mercado com capacidade de consumo, o setor empresarial apresenta elevado dinamismo e eficiência, e isso o torna bastante sofisticado. Ademais, a capacidade de absorção de novas tecnologias também é um dos fatores que melhoram a classificação brasileira.

Na teoria de Ferraz, Kupfer e Haguenuer (1997), os fatores que integram a terceira parte do “triângulo da competitividade”, ou seja, de ordem sistêmica, praticamente coincidem com elementos que compõem os requisitos básicos do RCG 2011-2012 (instituições, infraestrutura, ambiente macroeconômico e educação primária). Para os autores, as características gerais do sistema econômico onde uma empresa se encontra condicionam suas estratégias concorrenciais e seu desempenho em termos de competitividade. Dentre elas estão:

- a) Determinantes macroeconômicos, que abrangem: i) o regime cambial da economia, pois o nível da taxa de câmbio real exerce importante papel na determinação da rentabilidade do setor exportador e nos preços das mercadorias; e ii) a estabilidade macroeconômica interna, já que o controle da inflação é importante para minimizar custos decorrentes da incerteza e permitir estratégias das empresas visando ao longo prazo e o crescimento contínuo do PIB cria condições propícias para o investimento e a conseqüente introdução do progresso técnico.
- b) Determinantes político-institucionais, que incluem: i) as políticas de comércio exterior e tarifária, que definem o conjunto de incentivos à exportação e de proteção de setores; ii) a política tributária, que pode incluir incentivos fiscais; e iii) a utilização do poder de compra do Estado, que fomenta atividades de alto conteúdo tecnológico.
- c) Determinantes legais-regulatórios, que compreendem a defesa do consumidor, da concorrência, do meio-ambiente e o regime de proteção à propriedade intelectual.
- d) Determinantes infraestruturais, ou seja, “disponibilidade, qualidade e custo de energia, transportes, telecomunicações, insumos básicos e serviços tecnológicos”, não apenas para os exportadores, mas para o sistema como um todo, pois os custos dos insumos nacionais afetam a competitividade da indústria exportadora.
- e) Determinantes sociais, que consideram: i) o nível de educação e a qualificação da mão-de-obra; ii) as relações trabalhistas, que têm relação direta com a produtividade da indústria e os custos que a mão-de-obra representa para a indústria; e iii) o padrão de vida dos consumidores, que afeta o nível de sofisticação do mercado consumidor e, assim, das firmas.
- f) Determinantes internacionais, que “se referem ao impacto das principais tendências da economia mundial e da forma de inserção internacional da economia local” (FERRAZ; KUPER; HAGUENAUER, 1997, p.23) e incluem o ritmo e a direção dos fluxos de comércio e investimento.

Os determinantes citados são aqueles sobre os quais a empresa, individualmente, não tem qualquer poder de influência ou capacidade de decisão. Eles são características da situação econômica e política do país onde a firma está localizada e podem exercer um papel decisivo sobre sua competitividade, direta ou indiretamente.

Como dito anteriormente, no restante do capítulo serão analisados de maneira mais profunda alguns fatores de ordem sistêmica que afetam a competitividade internacional das indústrias brasileiras – educação, infraestrutura, tributação e taxa de juros. Um dos motivos para tal escolha é, justamente, o desempenho do Brasil no Relatório de Competitividade Global nos itens que compõem a categoria de requisitos básicos do IGC – instituições, infraestrutura, ambiente macroeconômico, saúde e educação primária – que, individualmente, colocam o país na 83<sup>a</sup> posição.

Além disso, acredita-se que uma maior vontade política por parte do Governo Federal no sentido de planejar melhor os gastos públicos – de forma que os investimentos em educação e em infraestrutura supram as necessidades do país e que o sistema tributário seja repensado – já teria um impacto significativo na competitividade da indústria nacional. O estudo a seguir evidencia que os fatores educação, infraestrutura, tributação e taxa de juros, que compõem o chamado “Custo Brasil” e sobre os quais as firmas individualmente não possuem poder de ação, têm peso significativo em seu desempenho.

### 3.3 FATORES SISTÊMICOS QUE AFETAM A COMPETITIVIDADE DA INDÚSTRIA NACIONAL

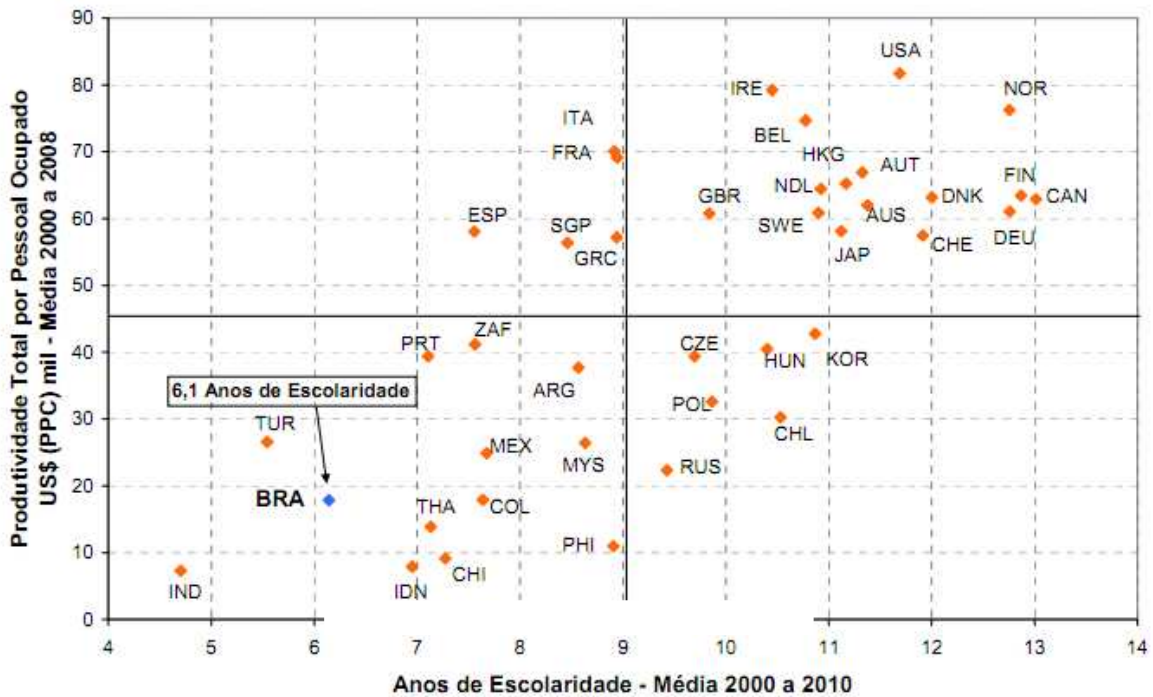
Conforme o Relatório de Desenvolvimento Industrial das Nações Unidas, a produção industrial e a exportação desses bens constituem a maneira mais viável para que as economias de menor renda elevem este patamar. Isso se justifica pelo efeito multiplicador que resulta deste setor da economia em direção aos demais. Por tal motivo, é essencial que um país, especialmente no nível de desenvolvimento em que se encontra o Brasil e na atual conjuntura de elevado crescimento do Produto Interno Bruto, preze pelo bem-estar de suas indústrias.

Entretanto, não é apenas o Relatório de Competitividade Global, apresentado anteriormente neste capítulo, que aponta para um ambiente pouco favorável aos negócios no Brasil. A Confederação Nacional da Indústria (CNI) também destacou em sua mais recente proposta dos industriais aos presidentes – A Indústria e o Brasil: uma agenda para crescer mais e melhor (2010) – o “Custo Brasil” como um dos maiores entraves à competitividade da indústria brasileira frente aos produtos estrangeiros.

### 3.3.1 Educação

O nível educacional da população tem alto impacto sobre a competitividade das indústrias localizadas em determinado país; é resultado do aumento do nível de produtividade (Gráfico 6) – cada ano adicional de estudo implica um aumento de produtividade de 8,5% no setor industrial (The Economist, 1996, p. 12 *apud* TERRA; WEISS, 2002) –, da qualidade dos produtos e da capacidade de inovação que são proporcionados por trabalhadores bem-educados. Assim, além de absorverem tecnologias vindas do exterior, as indústrias tornam-se capazes de desenvolver suas próprias criações, que tendem a se tornar diferenciais competitivos e lhes proporcionar melhores condições na disputa por mercados no próprio país e no exterior.

**Gráfico 6** – Anos de Escolaridade, média de 2000 a 2010, e Produtividade Total por Pessoal Ocupado, média de 1998 a 2006



Notas: (1) Os dados chineses referem-se a China Mainland (área sob jurisdição da República Popular da China - exclui Macau e Hong Kong). (2) A produtividade total = PIB do país/Número de trabalhadores.  
 Fonte: IMD e WDI/Banco Mundial, retirado de FIESP, 2010, p.16.

O gráfico comprova a tese de que maior escolaridade dos trabalhadores resulta em maior produtividade. Os países do segundo quadrante, que apresentam maior escolaridade e produtividade, são justamente os da Europa, os EUA e o Canadá, que possuem um sistema de ensino bastante desenvolvido. Já o Brasil tem uma das piores combinações “escolaridade x

produtividade” dentre os países em análise, o que se reflete em elevados custos para a indústria.

No tempo atual, as tecnologias tornam-se obsoletas muito rapidamente, e um país pouco escolarizado ou com baixa qualidade educacional limita as condições necessárias para suas empresas competirem. Os países que souberam dedicar em quantidade necessária e de maneira correta seus investimentos na área educacional, como os Tigres Asiáticos, têm hoje indústrias de elevado nível tecnológico e alta competitividade.

O baixo nível educacional do Brasil ainda é um de seus maiores limitadores ao crescimento. Apesar dos esforços do governo no sentido de universalizar a educação, que levou o país a taxas de escolaridade bastante elevadas, o ensino no Brasil não melhorou em qualidade de maneira significativa. A universalização da Educação foi, de fato, bem-sucedida. Segundo dados do IBGE/PNAD, 97,9% das crianças de 7 a 14 anos estavam matriculadas no Ensino Fundamental em 2008, ante 86,5% em 1996 (CNI, 2010). Além disso, o acesso ao Ensino Médio e Superior foi ampliado. No entanto, os gastos governamentais com a Educação, além de ainda serem baixos para um país que ambiciona cada vez maior destaque na economia mundial, apresentam baixa eficácia quando comparados aos de outros países, pois não têm como prioridade a melhoria na qualidade do ensino.

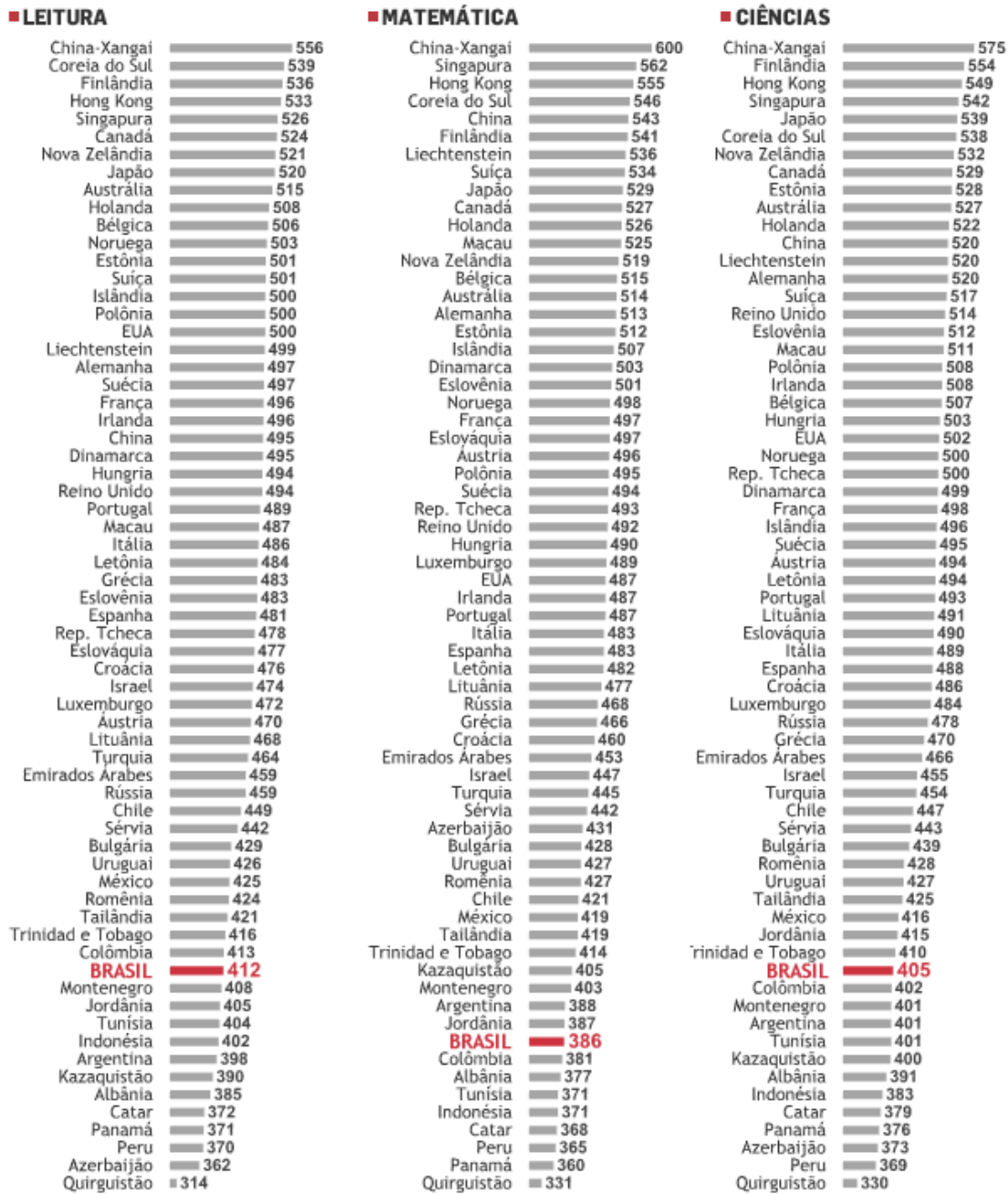
Com a meta do Plano Nacional de Educação 2011-2020, do Ministério da Educação, de aumentar para de 5% em 2009 para 7% em 2020 o percentual do PIB investido em Educação, o Brasil somente se aproximaria dos investimentos nesta área em países como Canadá, Estados Unidos, Noruega e Suécia. Entretanto, considerando que esses países há muito já consolidaram a universalização da Educação e seus sistemas de ensino, faz-se necessário que o Ministério da Educação tenha metas muito mais ambiciosas para alcançar um patamar de qualidade de ensino semelhante ao dessas nações – seguindo o exemplo sul-coreano, que destinou 10% do PIB, durante 20 anos, para a Educação (SAVIANI, 2007).

Uma evidência da carência de investimentos e da má qualidade da educação em escolas públicas brasileiras foi o resultado no Programa Internacional de Avaliação dos Estudantes (PISA, na sigla em inglês). Neste exame, em que são avaliadas habilidades em Leitura, Matemática e Ciências de estudantes de 15 anos em 65 países, apesar de o Brasil ter apresentado um resultado positivo em 2010 em comparação aos anos anteriores, ainda continua entre os piores colocados.

Conforme a figura a seguir, o país recém ultrapassou a barreira dos 400 pontos em Leitura e Ciências e permanece abaixo disso em Matemática, numa escala que vai de 0 a 800 pontos.



**Figura 1** – Ranking do desempenho dos países no PISA em 2009

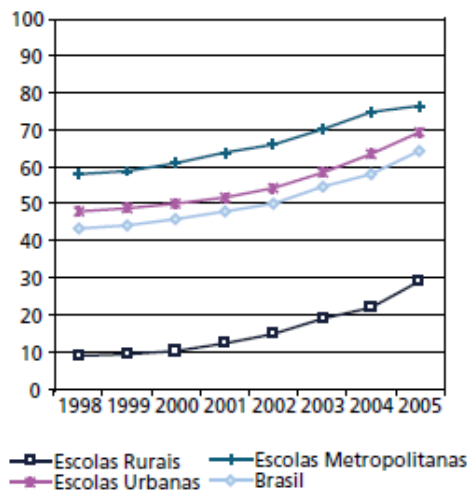


Fonte: OCDE/PISA, 2010.

Os dados demonstram que o principal problema dos investimentos em Educação não é somente falta de recursos, mas, sobretudo, a má gestão deles, tendo como prioridade metas quantitativas. A baixa qualidade na educação básica no Brasil, comprovada pelo citado exame internacional, está fortemente relacionada à qualidade dos professores, que apresentam deficiências de formação decorrentes da ausência de uma política eficiente de formação de docentes (Gráfico 7) e da má qualidade da educação em todos os níveis, indicando que são

mal-remunerados (Tabela 4) – o que acarreta queda em sua produtividade; além disso, a falta de infraestrutura das escolas também prejudica o aprendizado. Apesar de melhorar gradualmente, ainda em 2008, 27,8% dos alunos do Ensino Fundamental não tinham acesso a bibliotecas em suas escolas e a maioria delas não possuíam quadras esportivas e laboratórios de Ciências e Informática (CNI, 2010).

**Gráfico 7** – Porcentagem de docentes de Ensino Fundamental com formação superior completa segundo localização (pesado por alunos matriculados)



Fonte: Censo Escolar de 1998 a 2005, IPEA, 2010b, p.167.

A porcentagem de professores com Ensino Superior completo tem apresentado uma melhora significativa no período compreendido no gráfico acima. Entretanto, além de ainda ser baixa, há grande desigualdade no que se refere à localização das escolas. Nas escolas em regiões rurais, de onde advêm muitos trabalhadores da indústria, apenas três em cada dez professores possuíam curso superior completo.

**Tabela 4** – Rendimento mensal médio em Reais - Profissões diversas

Profissão	Rendimento médio mensal
Arquitetos	2.018
Biólogos	1.791
Dentistas	3.322
Farmacêuticos	2.212
Enfermeiros	1.751
Advogados	2.858
Jornalistas	2.398
Professores (Educação Básica)	927

Fonte: PNAD, 2006. Elaboração própria a partir de Gatti, 2009, p.248.

Conforme os dados da Tabela 4, a média nacional dos salários de docentes em 2006 era de R\$ 927, visivelmente baixa para garantir uma vida digna àqueles que desempenham uma função de tamanha importância social (GATTI, 2009).

Embora a Educação Básica seja o fundamento do processo de formação do futuro profissional – que lhe permite aprender uma profissão e acompanhar a evolução tecnológica –, o Ensino Profissionalizante também requer reparos. Até hoje o incentivo para que o estudante opte por esse tipo de qualificação e o investimento por parte do governo têm sido muito baixos. Além disso, os recursos destinados a esse nível educacional são mal-distribuídos. Conforme reportagem do *O Globo*, “desde 2008, o governo já destinou R\$ 1,1 bilhão para levantar prédios e construir laboratórios, mas empenhou apenas R\$ 44 milhões na qualificação de profissionais” (MALTCHIK, 2010, [não-paginado]). Em momentos de expansão acelerada da economia, como é a atual situação brasileira, intensifica-se a demanda por mão-de-obra com qualificações técnicas, restando muitas vagas em aberto por falta de pessoas com a formação requerida.

Com o objetivo de sanar esta situação, o Governo Federal criou o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – Pronatec, cujo objetivo é intensificar a expansão das escolas técnicas no país. Este Programa foi recentemente aprovado pela Câmara de Deputados e passará por aprovação do Senado. A meta é a criação, até 2014, de 8 milhões de vagas de Ensino Profissionalizante através de concessão de bolsas de estudo, financiamento de estudantes e empresas que queiram qualificar melhor seus trabalhadores.

Assim, além de aumentar os recursos para a Educação – fazendo-se necessário que o país supere os investimentos dos países desenvolvidos nessa área, no sentido de compensar o atraso exposto pelo exame PISA –, é preciso priorizar a qualificação do ensino através de:

- i) reformulação das políticas de formação de professores e gestores educacionais (voltadas à qualificação e à valorização desses profissionais);
- ii) investimentos na infraestrutura física das escolas e das universidades;
- iii) estímulo de parcerias entre os setores público e privado para aumentar a oferta de cursos profissionalizantes;
- iv) eliminação dos entraves legais que prejudiquem a interação da instituição de ensino pública com as empresas (CNI, 2010).

### 3.3.2 Infraestrutura

É reconhecida a importância de uma infraestrutura econômica<sup>6</sup> adequada para a criação de um ambiente propício aos investimentos e ao desenvolvimento. No entanto, o Brasil ainda figura entre os países em desenvolvimento que investem nesse setor abaixo daquilo que é requerido por sua pujança econômica e por sua estrutura industrial.

Uma infraestrutura bem desenvolvida tem o poder de potencializar a rentabilidade dos investimentos, pois propicia a melhora na competitividade sistêmica da economia, gerando redução de custos envolvidos com transportes, comunicação e fornecimento de energia, que promovem efeitos multiplicadores e dinamizadores na economia (FERREIRA; CAMPOS NETO, 2010).

Mais especificamente:

Os investimentos em infraestrutura impactam na economia por meio de canais diretos – como a expansão da capacidade de abastecimento ou o escoamento da produção – e indiretos (a melhoria na produtividade total dos fatores), propiciando o desenvolvimento econômico e social da nação (IPEA, 2010a, p.17).

Dessa forma, a disponibilidade apropriada de infraestrutura é “condição indispensável para que o país possa desenvolver vantagens competitivas” (IPEA, 2010b, p. 16). Assim, no caso do comércio internacional:

Uma melhor infraestrutura permite uma melhor gestão dos custos privados, possibilitando uma diminuição dos preços relativos da produção local e ganhos de produtividade [...]. Em tese, uma melhor infraestrutura atua sobre o setor exportador reduzindo seus custos logísticos e viabilizando a prática de preços mais baixos (IPEA, 2010a, p.18).

Historicamente, o investimento em infraestrutura é tido como uma função governamental, sobretudo pelas externalidades associadas e pela percepção de baixa remuneração e longo prazo de maturação frente aos elevados recursos mobilizados. Apesar de já haver mudanças e progressiva expansão das empresas privadas participantes desse setor – sozinhas ou em parceria com o governo – tal tipo de investimento ainda é altamente dependente dos recursos públicos que, de 2003 a 2007, representaram em média 60,9% das inversões nesse setor, alcançando quase 70% neste último ano.

---

<sup>6</sup> Para o IPEA (2010b, p.15), infraestrutura econômica “engloba os setores de energia elétrica, telecomunicações, saneamento e logística (rodovias, ferrovias e portos)”. Para este trabalho, será excluído o setor de saneamento, pois, ao contrário dos demais, sua função precípua não é o apoio à produção e, assim, à competitividade industrial.

As empresas de capital privado que atuam nesse mercado situam-se, em geral, em setores como telecomunicação, distribuição de energia elétrica e ferrovias por meio de concessões, permissões ou compra de empresas estratégicas em planos de privatização (FERREIRA; CAMPOS NETO, 2010), prestando o serviço mediante cobrança de tarifas ou obtenção de receitas operacionais. Nesses casos, a atuação das instituições privadas é controlada por agências reguladoras do Estado, já que o monopólio natural de determinados setores poderia se refletir em lucros extraordinários e prejuízos para os consumidores.

As inversões em infraestrutura seguem, em geral, duas lógicas:

- i) como resposta a uma demanda existente ou;
- ii) como indutoras de investimentos, com potencial de atração produtiva (IPEA, 2010b).

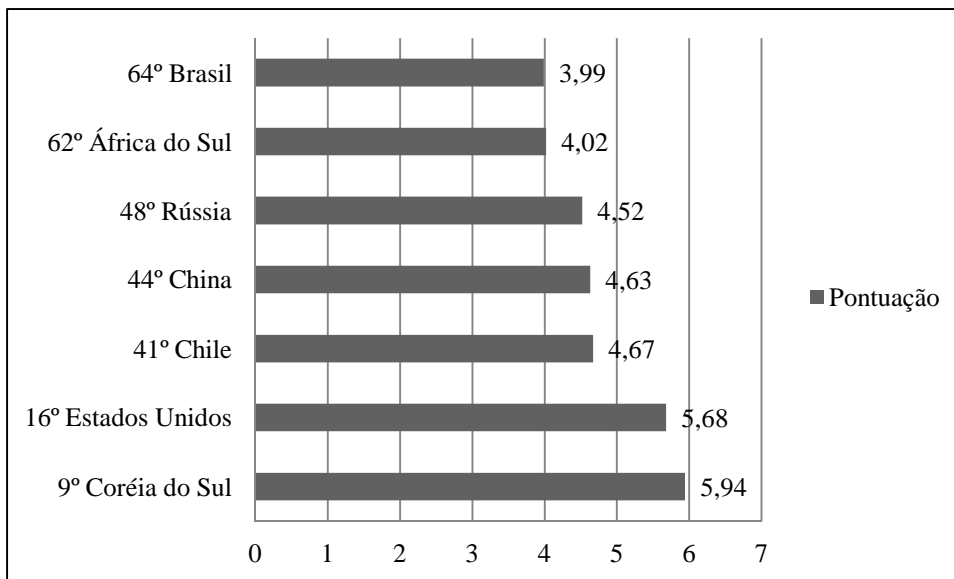
Em geral, no Brasil, esses investimentos acontecem de acordo com a primeira lógica. Porém, a disponibilidade de recursos voltados ao aumento da oferta de infraestrutura e seus serviços relacionados se dá de maneira muito mais lenta do que a demanda. Então, sendo a solução do problema muito posterior ao aumento da demanda, tornam-se frequentes e de elevado custo para a produção situações de congestionamento e de falta de capacidade – que podem se converter em uma limitação ao crescimento potencial da Região.

Ademais, é comum que haja uma grande diferença entre os recursos consumidos pelo setor público em dada obra e o valor efetivo do investimento (FAY; MORRISON, 2005; STRAUB, 2008 *apud* IPEA, 2010b). Isso acontece graças às ineficiências institucionais, estando aí incluídos burocracia e corrupção, que também são fatores que reduzem a produtividade das indústrias.

A situação brasileira em termos de qualidade e quantidade da infraestrutura disponível é bastante crítica nos três setores destacados – transportes, energia e telecomunicações, sobretudo em um momento de rápido crescimento econômico. É incompatível o fato de a sétima maior economia do mundo estar na 64<sup>a</sup> colocação no Índice de Competitividade Global no quesito infraestrutura (Gráfico 8, a seguir).

Certamente, o crescimento do país é travado pelo déficit infraestrutural, pois isso constrange a capacidade de abastecimento e de escoamento da produção, aumentando custos e reduzindo a eficiência industrial.

**Gráfico 8** – Índice de Competitividade Global: Infraestrutura (Escala 1-7, quanto maior o índice, maior a competitividade)



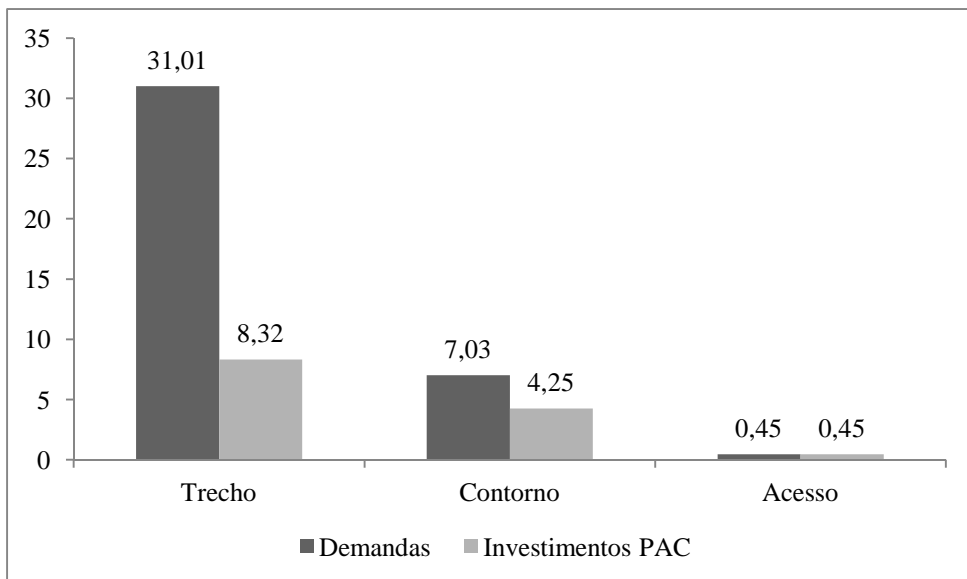
Fonte: World Economic Forum, 2011.

A colocação brasileira no Relatório de Competitividade Global no pilar da infraestrutura explicita o atual cenário brasileiro. Na escala de 1 a 7, a média brasileira entre aspectos de qualidade e disponibilidade de transportes, eletricidade e telefonia é de 3,99 – abaixo da média mundial e dos outros países dos BRICS<sup>7</sup>, à exceção da Índia.

O diagnóstico por parte do governo de que as carências e deficiências da infraestrutura brasileira eram um obstáculo ao crescimento econômico e desenvolvimento do país resultou no lançamento, em 2007, do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), cujo objetivo era a melhoria da infraestrutura através do aumento da cobertura e da qualidade das redes de infraestrutura e do melhor acesso a elas. Entretanto, mesmo que o Programa tenha propiciado que o investimento em infraestrutura crescesse 10% ao ano, os investimentos ficaram bastante abaixo do previsto e o incremento não foi nem próximo do necessário, como pode ser visto no Gráfico 9, a seguir:

<sup>7</sup> BRICs foi um termo criado por O’Neil (2001), para agrupar os países com destacado crescimento econômico nos recentes anos, Brasil, Rússia, Índia e China. Em 2011 a letra “S” de África do Sul (do inglês, South Africa), foi incorporado ao termo em 2011, tornando-o BRICS.

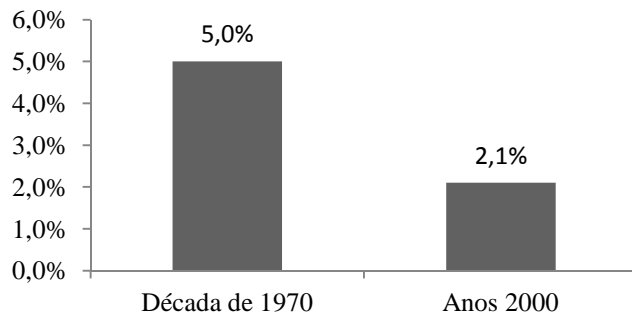
**Gráfico 9** – Demandas por construção e pavimentação de rodovias versus Investimentos do PAC - (em R\$ bilhões)



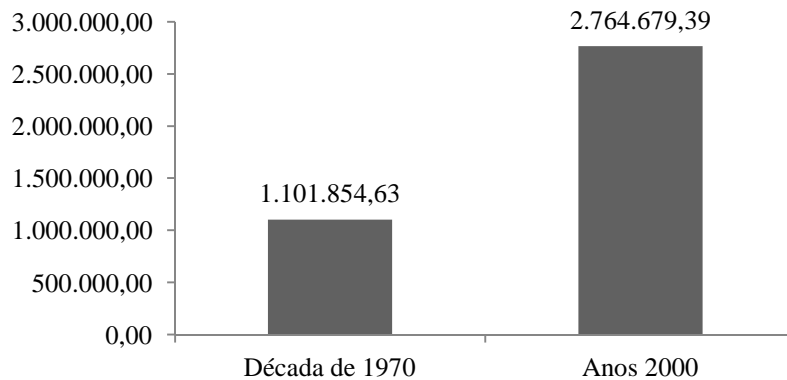
Fonte: Elaboração própria, retirado de Campos Neto et al., 2011, p.30.

A partir dos exemplos de países desenvolvidos e de economias emergentes que alcançaram rapidamente patamares mais elevados de renda, seria necessário realizar um investimento em torno de 3% do PIB apenas para manter o estoque de capital existente, acompanhar o crescimento da população e suas necessidades e universalizar o acesso à água/saneamento e à eletricidade. Além disso, somente para atingir o padrão em que se encontra a Coreia do Sul ou acompanhar o ritmo de modernização da infraestrutura chinesa (que saltou de um investimento de 2,6% para 7,3% do PIB), são necessárias inversões na casa de 4% a 6% do PIB, ao longo de 20 anos. Já para impulsionar o crescimento econômico, é requerida a destinação de 5% a 7% do PIB para esta área (BANCO MUNDIAL, 2005b *apud* FRISCHTAK, 2008).

Na última década, a infraestrutura brasileira não sofreu grandes alterações que acompanhassem o ritmo acima sugerido. Embora os níveis de investimento nesta área tenham sido ligeiramente elevados, ainda estão muito distantes do ideal para atender às necessidades e do que já foi feito no país. Afinal, apesar de ter aumentado o volume de recursos investidos em infraestrutura no Brasil, graças ao maior crescimento do PIB, eles representam 2,1% do PIB e o investimento total da economia, 18% do PIB – ante uma combinação de 5% e 22% na década de 1970 (Gráficos 10 e 11, a seguir).

**Gráfico 10** – Investimentos em infraestrutura como percentual do PIB

Fonte: Elaborado com dados de Lanzana e Lopes, 2011.

**Gráfico 11** – Média do PIB nas décadas de 1970 e anos 2000\*

\* Dados até 2009 e preços de 2009.

Fonte: Ipeadata.

Conforme os gráficos, apesar de ter aumentado o valor investido no setor de infraestrutura brasileiro, a parcela que isso representa no PIB está sendo reduzida. Em outras palavras, o investimento tem sido insuficiente para acompanhar o crescimento da demanda decorrente do crescimento econômico brasileiro, agravando o déficit do país nessa área e representando maiores custos para as empresas aqui localizadas.

### 3.3.2.1 Transporte e logística

A despeito dos avanços recentes, persistem as deficiências estruturais na matriz de transporte de carga e de passageiros no Brasil. Mesmo com a melhoria das condições de conservação das rodovias, do crescimento da malha ferroviária, do incremento dos terminais portuários, com novas máquinas e equipamentos – devido, sobretudo, à participação do setor privado – as condições de transporte e logística disponíveis permanecessem bastante aquém



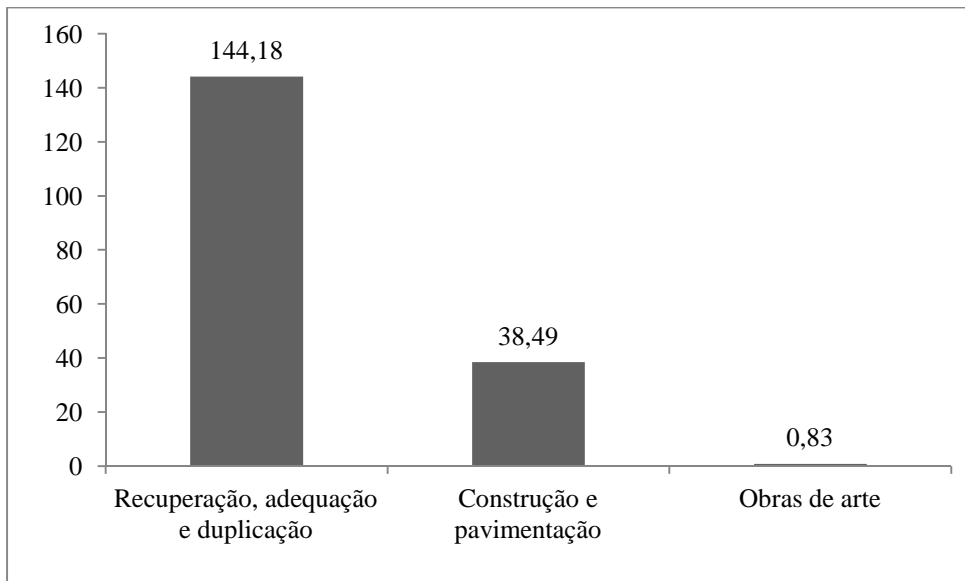
do necessário para sustentar, ou fortalecer, o ritmo de crescimento do país (ABDIB, 2010). Isso resulta em elevados custos para a indústria, representando o transporte em torno de 30% do preço total dos produtos exportados para o porto de Hamburgo, Alemanha, enquanto nos EUA esses gastos não ultrapassam 19% do preço (CNI, 2010).

A instituição das Parcerias Público-Privadas e o PAC garantiram maior mobilização de recursos para o setor; no entanto, problemas administrativos impedem ou dificultam a utilização eficaz de tais recursos (CNI, 2010). Como resultado, tem-se a baixa qualidade de todos os tipos de transporte brasileiros, o que compromete as indústrias em termos de competitividade, pois eleva seus custos.

No caso dos aeroportos, por exemplo, de 2000 a 2009 os investimentos médios alcançaram R\$ 2,1 bilhões em infraestrutura aeroportuária e somente R\$ 35 milhões em infraestrutura aeronáutica (equipamentos, sistemas e insumos de controle de tráfego e navegação). A Infraero, empresa pública responsável pela movimentação de 97% dos passageiros e cargas, apesar de ter elevado o volume de recursos destinados a esse setor, não adotou nenhum critério claro de prioridade (dispersando seus investimentos em diferentes aeroportos) e não manteve a constância – o que denuncia uma séria falta de planejamento. Além disso, a infraestrutura aeronáutica foi pouco melhorada (IPEA, 2010b). Mesmo com as deficiências da estrutura e dos serviços nos aeroportos, a Infraero ainda cobra valores muito elevados de armazenagem e capatazia nos terminais de carga.

Em relação ao transporte rodoviário brasileiro, composto hoje por 61 mil quilômetros em rodovias federais (destes, apenas 4.763 quilômetros foram concedidos a empresas privadas) e responsável por mais de 70% do total de cargas transportadas no Brasil, apenas 12% das vias são pavimentadas. Conforme a Pesquisa Rodoviária (CNT, 2009 *apud* IPEA, 2010b), dos mais de 75 mil quilômetros sob gestão pública, 37,7% estão em ótimo e bom estado de conservação; 45,8% em estado regular e 26,4% entre ruim e péssimo. Isso representa altos custos operacionais de transporte, em torno de 19,3% a 40,6% mais elevados do que seriam se as condições fossem ideais (IPEA, 2010b).

Ainda, conforme dados apresentados no Gráfico 12, a seguir, constatou-se que, entre recuperação, adequação e duplicação, construção e pavimentação e obras de arte de rodovias, há necessidade de que R\$ 183,5 bilhões sejam destinados para “sanar problemas e impulsionar o setor rodoviário nacional, ampliando sua eficiência e impacto na economia” (IPEA, 2010b, p.408).

**Gráfico 12** – Rodovias do Brasil, gargalos e demandas – 2008 - (em R\$ bilhões)

Fonte: Elaboração própria, retirado de Campos Neto et al., 2011, p.24.

Os dados do gráfico acima demonstram que em torno de 80% dos investimentos necessários são apenas para recuperação, adequação e duplicação de rodovias já existentes – explicitando, novamente, a falta de planejamento e de pensamento em longo prazo dos responsáveis. Uma das causas disso é a utilização da manta asfáltica que, apesar de mais barata, tem uma vida útil mais curta e custos de manutenção mais elevados do que o concreto.

Por sua vez, os portos brasileiros, que participam de aproximadamente 80% das relações comerciais do país com o mundo, possuem um potencial de quase 7 mil quilômetros de costa adequada para o transporte de cargas e de passageiros. Apesar disso, muitos dos portos existentes sofrem com deficiências infraestruturais. Isso se dá pelo baixo investimento destinado ao setor hidroviário: dentre os recursos federais destinados a investimentos em transportes, apenas 17% são utilizados para incrementos nas hidrovias – e destes, 80% (R\$ 327 milhões) vão para portos (IPEA, 2010b).

No Relatório de Competitividade Global do Fórum Econômico Mundial, considerando os modais de transporte brasileiros (rodoviário, aeroportuário, hidroviário e ferroviário), o estado dos portos é o mais grave, estando na 130ª posição entre os 142 países avaliados. A situação apresenta-se ainda mais crítica com o crescimento acelerado do comércio internacional desde 2003, o que agrava os gargalos e aumenta a possibilidade de colapso.

Já no que se refere ao transporte ferroviário, no Brasil ele ainda é pouco utilizado no comparativo com o modal rodoviário, considerando-se que o país tem dimensões continentais. A concessão das rodovias, durante a década de 1990, para agentes privados – que atualmente

mantêm o controle sobre a maior parte das ferrovias nacionais – trouxe resultado positivo em termos de investimentos. Entretanto, essa elevação do volume de investimentos representa pouco aumento em termos de percentual do PIB, passando de 0,05% em 1999 para 0,1% em 2008. Algumas questões regulatórias são responsáveis pela carência na infraestrutura ferroviária, dentre elas:

- i) a falta de clareza quanto à obrigatoriedade de investimentos [...] pelas concessionárias;
- ii) pouca garantia de retorno aos investimentos realizados [por estas];
- iii) baixo poder de atuação da agência reguladora em questões de interconexão da malha ferroviária [...];
- iv) impossibilidade do poder concedente requisitar a devolução de trechos ferroviários subutilizados, para posterior concessão a outras empresas (CAMPOS NETO; et al., 2011, p.50).

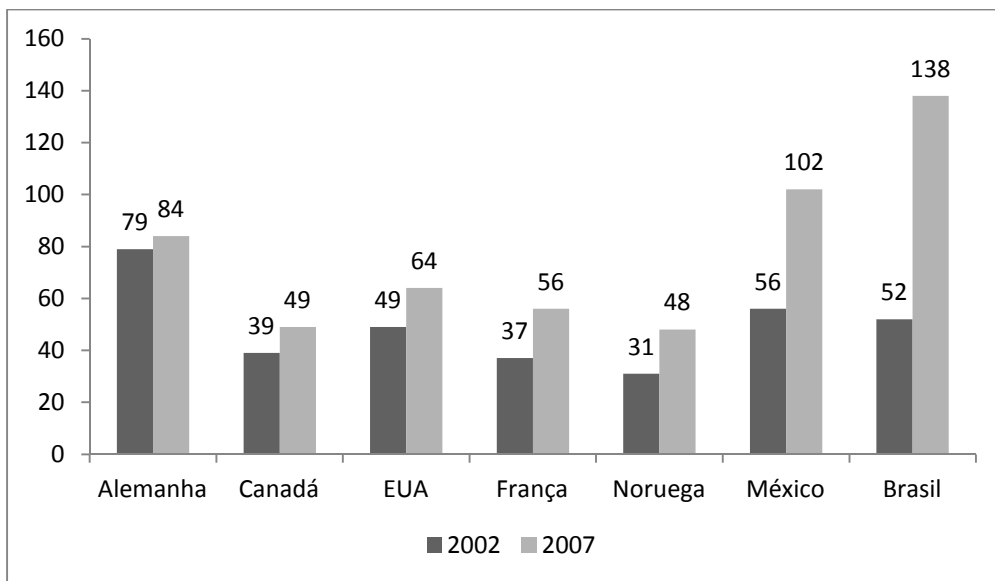
Assim, não são sanados problemas como indisponibilidade de rotas e de vagões, custos envolvidos com a utilização desse modal (que seria reduzido com o aumento do volume transportado, pois seus custos fixos são relativamente altos), inexistência de terminais de transbordo (rodoferroviário e entre ferrovias com bitolas distintas) – que são apontados pelo empresariado como as principais barreiras à utilização do transporte ferroviário (IPEA, 2010b).

### 3.3.2.2 Energia

A garantia de oferta e de modicidade tarifária no setor energético é de extrema importância para a competitividade industrial e o crescimento econômico do país, pois a energia é um dos principais insumos das indústrias e representa grande parte de seu custo variável.

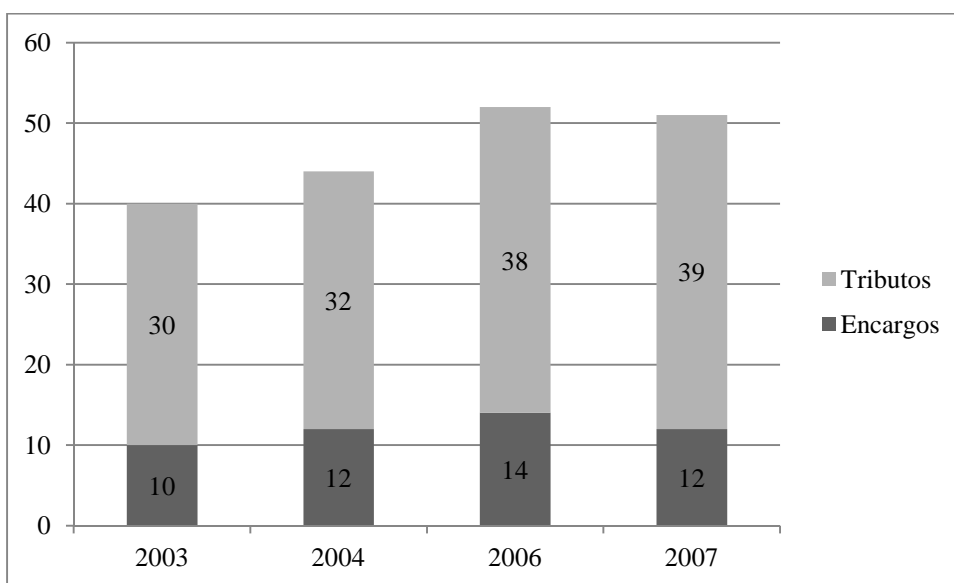
O setor de energia elétrica está, hoje, essencialmente nas mãos de empresas estatais, que controlam 67% da oferta. Entretanto, em sua maior parte a demanda é de agentes privados (88%). A geração de energia brasileira hoje advém de um parque cuja produção é 85% renovável, sendo a principal fonte as centrais hidrelétricas, um dos formatos mais baratos de geração de energia em larga escala.

Após o racionamento de energia elétrica ocorrido em 2001, o país adquiriu relativa segurança energética ao expandir suas ações de longo prazo e ampliar anualmente a capacidade instalada de geração de energia elétrica. Por outro lado, mesmo com uma matriz energética bastante econômica, o principal entrave que o setor de energia impõe à competitividade da indústria brasileira são, justamente, as elevadas tarifas cobradas – entre as mais altas do mundo (Gráfico 13, a seguir).

**Gráfico 13** – Tarifas industriais de energia elétrica (US\$/MWH)

Fonte: Elaboração própria, retirado de CNI, 2010.

Em 2010, o custo do megawatt-hora de energia no país girou em torno dos R\$329, quase o dobro da média mundial. Isso se explica, em grande parte, pela quantidade de encargos setoriais e de tributos que incidem sobre a conta de energia – em torno de 14 e 16, respectivamente (BRASIL ECONÔMICO, 2011), o que representa 51% da tarifa cobrada (Gráfico 14).

**Gráfico 14** – Encargos e tributos como parte da tarifa de energia - Carga tributária na tarifa final (%)

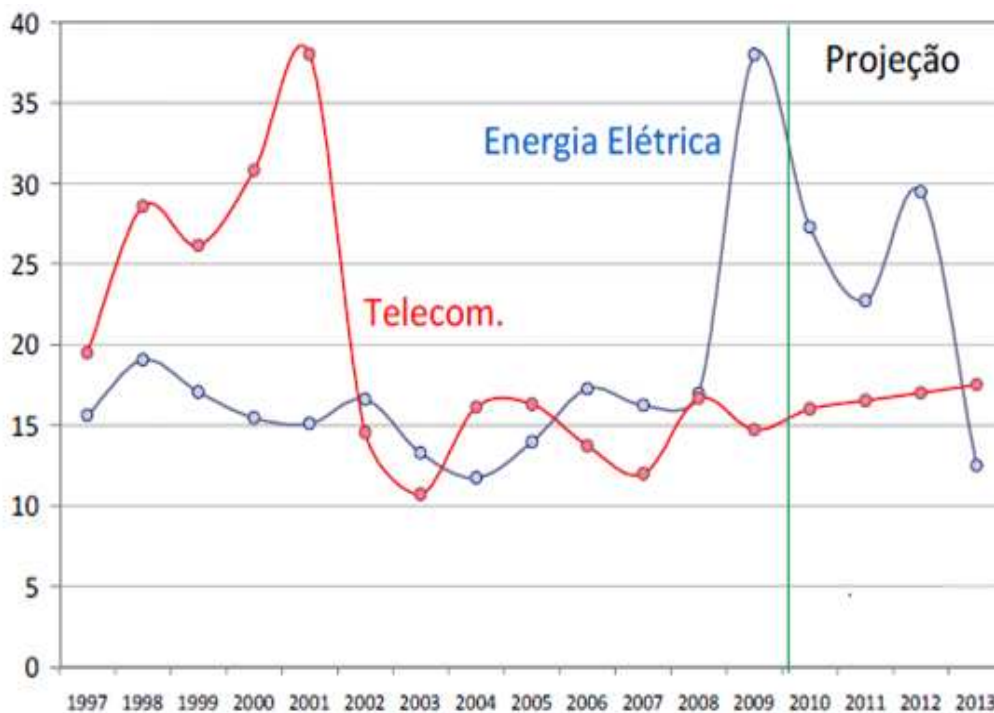
Fonte: Elaboração própria, retirado de CNI, 2010.

Além disso, é subutilizado o grande potencial de redução de perdas energéticas através de uma tecnologia já difundida em outros países, as “redes inteligentes”, que interligam de maneira eficiente as fontes tradicionais e as fontes renováveis de nova geração.

### 3.3.2.3 Telecomunicações

O setor de telecomunicações é uma exceção na área de infraestrutura do Brasil e se encontra em melhor estado em termos de favorecimento à competitividade. As privatizações que aconteceram na década de 1990, em conjunto com o esclarecimento e a atualização periódica de regras regulatórias – no sentido de direcionar os esforços para as carências –, permitiram uma modernização da infraestrutura e a expansão do acesso a serviços de telecomunicações. Como se observa no Gráfico 15, associado às privatizações esse setor foi alvo de grandes somas de recursos investidos, entre os anos 1997 e 2001, permitindo a universalização da telefonia fixa e a implementação da telefonia móvel no país (BORÇA JÚNIOR; QUARESMA, 2010).

**Gráfico 15** – Evolução dos Investimentos em Energia Elétrica e Telecomunicações - R\$ bilhões



Fonte: GT do Investimento, retirado de Borça Junior e Quaresma, 2010, p.2.

Após esse ciclo de investimentos, as empresas do segmento mantêm um nível mais baixo e constante de recursos investidos visando à manutenção e à atualização da capacidade instalada, conforme requerido pelo órgão regulador, a Agência Nacional de Telecomunicações (BORÇA JÚNIOR; QUARESMA, 2010).

Por outro lado, o desenvolvimento tecnológico tornou o papel desempenhado pela internet cada vez mais estratégico e importante nas relações econômicas e comerciais. Isso impõe, então, o desafio de que as empresas do setor elevem os recursos investidos no sentido de implantar sistemas de internet de banda larga (que permite acesso aos serviços de transmissão de dados, voz e imagens de alta qualidade a baixo custo) e de televisão digital competitivos internacionalmente.

Como se viu, os investimentos em infraestrutura são de significativa importância para a competitividade da indústria nacional, uma vez que, melhorando as condições de transporte, de comunicação e o fornecimento de energia, permite-se a redução dos custos e o aumento da produtividade.

No Brasil, entretanto, a ausência de infraestrutura adequada e a provisão deficiente e custosa dos serviços relacionados ainda são um entrave à competitividade industrial. Assim, além de elevar o nível de recursos investidos em proporção ao PIB para aproximar-se da situação competitiva das indústrias asiáticas, por exemplo, é preciso ainda “buscar constantes aperfeiçoamentos no sistema regulatório para tornar mais eficiente a atuação dos participantes de cada setor (agências reguladoras, empresas e clientes)” (SIQUEIRA, 2009, p.152).

Tendo uma concentração excessiva na modalidade rodoviária, o país ainda se encontra longe de possuir uma moderna e ampla malha viária, dotada de um sistema de transportes multimodal altamente competitivo e com maior capacidade operacional, eficiência no consumo de combustíveis e de menor custo (SIQUEIRA, 2009). Mesmo com a elevação dos investimentos no setor através do PAC, eles se concentraram no melhoramento das rodovias (33,4% dos recursos) frente às ferrovias (7,9%), aos aeroportos (3%) e ao portuário (13,7%) (SIQUEIRA, 2009), persistindo o problema.

Quanto ao setor de energia elétrica, o Brasil encontra-se em situação bastante competitiva no que se refere à abundância de fontes de energia limpa e barata. Porém, o ritmo de expansão da oferta de energia desacelerou em relação ao crescimento do PIB, e isso mantém o país em situação de vulnerabilidade em relação ao abastecimento. Além disso, os tributos e encargos que incidem no setor tornam as tarifas brasileiras uma das mais altas do mundo.

Já a infraestrutura de telecomunicação do país recebeu maiores somas de investimento e alcançou níveis adequados de desenvolvimento por ter sido bem-sucedido o processo de privatizações, porém as empresas do setor e o governo enfrentam o desafio de implantar uma infraestrutura de internet veloz, universalizada, com alto padrão de qualidade e custo reduzido.

Para os próximos anos, há, todavia, uma expectativa de que os eventos esportivos – isto é, Copa do Mundo de 2014 e as Olimpíadas de 2016 no Brasil – sirvam como catalisadores para os investimentos em infraestrutura. Esses eventos, além de chamarem a atenção para o estado crítico da infraestrutura brasileira, exigindo ações e políticas por parte do governo, atraem investidores privados, nacionais e estrangeiros, que enxergam oportunidades de auferir grandes lucros.

### 3.3.3 Tributação<sup>8</sup>

Teoricamente, “um sistema tributário eficiente é aquele no qual as famílias e as empresas tomam decisões sem precisar levar em conta os custos tributários” (GRABOWSKI; TOMALAK, 2004 *apud* MENDES, 2008); ou seja, as mesmas decisões seriam tomadas se não houvesse qualquer tributação.

Esta, porém, não é a realidade do sistema tributário brasileiro. Segundo o relatório elaborado pelo Banco Mundial chamado *Doing Business 2011* (BANCO MUNDIAL, 2010), que aponta as facilidades para empreender em 183 economias, o Brasil encontra-se na 127ª posição – três abaixo de sua colocação em 2010 e bastante distante da 113ª em 2006. O relatório classifica o país em oito categorias e, como esperado, aquela que mais puxa a posição brasileira para baixo refere-se ao pagamento de impostos. Se o ranking fosse baseado apenas nessa categoria, o Brasil estaria na 152ª colocação – o que significa que os tributos no Brasil têm um peso significativo nas decisões de empreender e investir no país.

A partir da metodologia utilizada pelo *Doing Business*, que calcula os impostos e as contribuições obrigatórias que uma empresa média deve pagar em seu segundo ano de existência, conclui-se que no Brasil uma empresa desse perfil trabalha 2.600 horas por ano para pagar impostos e contribuições compulsórias e gasta o equivalente a 69% de seus lucros com isso. Já a média da América Latina e Caribe e dos países da OCDE, por outro lado, é de

---

<sup>8</sup> Um sistema tributário é composto por três fontes de arrecadação: i) impostos (instrumento de arrecadação destinado a financiar os encargos gerais devido pelo Estado à sociedade, não havendo obrigatoriedade de retribuição ou contraprestação direta de serviços); ii) taxas (cobradas em razão da prestação de serviços individualizados); e iii) contribuições (que deve atender a uma finalidade social específica) (ARAÚJO, 2005).

384,7 e 199,3 horas de trabalho, respectivamente, e não mais que o equivalente a 50% dos lucros. Para deixar mais claro o método de pesquisa, transcreve-se do relatório *Doing Business*:

Os impostos e contribuições medidos [pelo *Doing Business*] incluem o imposto sobre o lucro ou a renda da pessoa jurídica, as contribuições sociais e os impostos trabalhistas pagos pelo empregador, impostos sobre imóveis, impostos sobre a transferência de imóveis, o imposto sobre dividendos, o imposto sobre ganhos de capital, o imposto sobre transações financeiras, impostos sobre coleta de resíduos e impostos sobre veículos e rodovias (BANCO MUNDIAL, 2010).

Faz-se um pequeno retrospecto para explicar as razões desta realidade tributária brasileira. Desde a promulgação da Constituição de 1988 houve um aumento das despesas do Estado (principalmente com previdência) e uma redução nos recursos federais disponíveis (pelo aumento da distribuição destes com Estados e Municípios). No sentido de aumentar sua arrecadação e enfrentar o desequilíbrio fiscal, a União passou a utilizar como alternativa as Contribuições Sociais<sup>9</sup> que geram muita receita (não compartilhada com as demais entidades da Federação) a baixo custo de arrecadação, e esta se tornou a fonte mais importante de receita tributária.

Assim, para equilibrar as contas fiscais, em 2010 a carga tributária brasileira ultrapassou os 35% do PIB do país, e mais de 2/3 desse montante é composto por Contribuições Sociais. Na indústria de transformação, os tributos representaram, em 2010, 40,3% dos preços dos produtos (FIESP, 2011a).

Conforme os dados da Figura 2, a seguir, a Carga Tributária Bruta (CTB)<sup>10</sup> brasileira está acima de todos os países com nível de desenvolvimento semelhante e acima ainda de alguns países mais desenvolvidos, como Suíça, Canadá, Austrália, EUA e Japão.

Na realidade, os dados mostram que o peso da carga tributária na economia não é um sinalizador de seu nível de riqueza e desenvolvimento, tanto que países como a Alemanha, potência econômica europeia e entre as grandes nações exportadoras do mundo, tem uma CTB mais elevada do que a brasileira. A principal fonte do problema dos tributos no Brasil, que os torna um entrave à competitividade industrial, é o fato de os recursos arrecadados não terem o destino mais adequado – ou seja, sustentar uma máquina pública eficiente e, principalmente, servir para investimentos que favorecem o ambiente social e econômico.

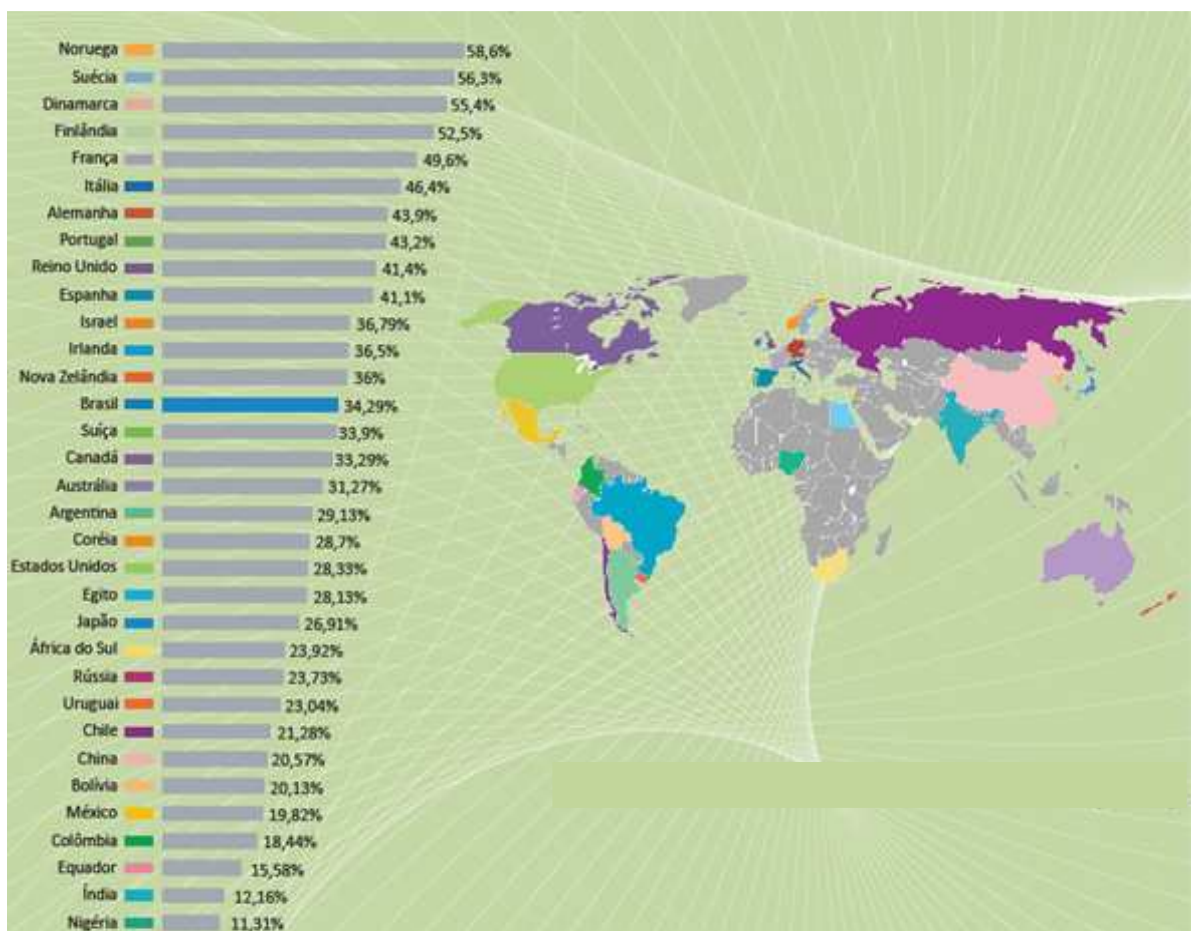
---

<sup>9</sup> Contribuições Sociais “identificam-se como recursos vinculados ao financiamento de programas de proteção social” (ARAÚJO, 2005).

<sup>10</sup> Conforme BRASIL (2009, [não paginado]), “Carga Tributária Bruta (CTB) é a soma de tudo o que o governo recebe em impostos, contribuições e taxas, dividida pela quantidade de riqueza produzida no país (PIB)”.



**Figura 2** – Ranking Carga Tributária Bruta 2007



Fontes: OCDE, EUROSTAT, CEPAL, FMI e IBGE (Brasil)

O mau uso do dinheiro destinado a gastos obrigatórios (Saúde, Previdência, Educação e Assistência Social), que por má-fé ou falta de planejamento são desviados de sua finalidade social, a ineficiência da máquina pública e os eventos de corrupção são fatores que desviam os recursos arrecadados dos investimentos que justificariam os níveis de carga tributária incidentes na economia brasileira.

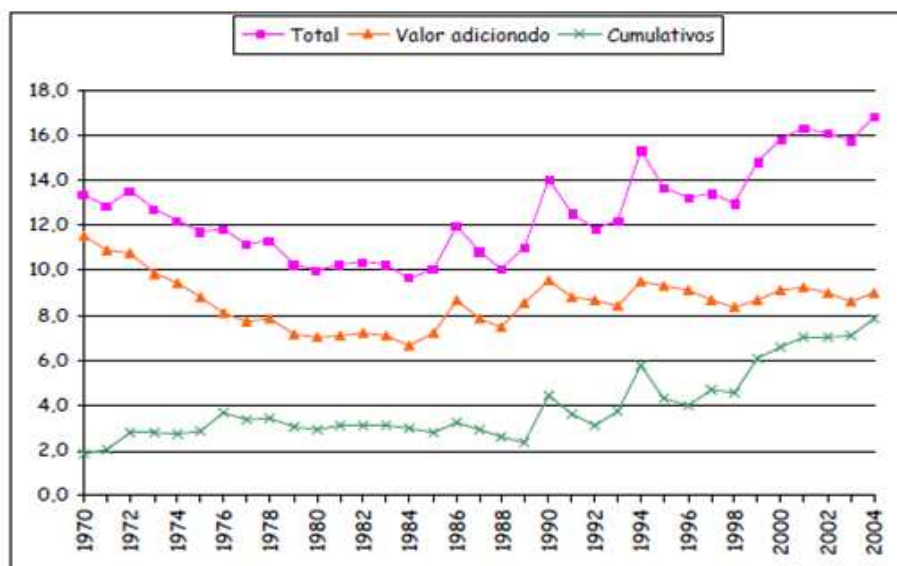
Além disso, a forma como o governo brasileiro concede benefícios e incentivos fiscais, no sentido de estimular investimentos, poupança, emprego e exportações, não é a mais adequada. A preferência por concessões a setores específicos – como o caso da construção civil e da infraestrutura no PAC – ao criar exceções às regras gerais de tributação, acaba por complicar a estrutura tributária e abrir espaços para evasão fiscal<sup>11</sup>, recaindo o ônus fiscal sobre os contribuintes honestos (MENDES, 2008).

<sup>11</sup> Evasão consiste no uso de métodos ilícitos (como omissão de informações ou falsas declarações) para o não-pagamento de taxas, impostos ou contribuições.

Outro problema que provoca prejuízos à competitividade dos produtos nacionais é a forma como os impostos e as contribuições incidem sobre bens e serviços. Existem duas maneiras pelas quais pode ser feita a tributação: uma, sobre o faturamento bruto de forma cumulativa, isto é, acumulando o mesmo imposto já incidente nas aquisições intermediárias – insumos, bens de capital – feitas pelo contribuinte, e outra, sobre o valor adicionado, que onera apenas a receita acrescida na determinada etapa de produção ou comercialização (ARAÚJO, 2005).

Grande parte dos tributos brasileiros segue o primeiro caminho que, apesar de ser mais facilmente administrado, tributa a receita das empresas e acumula impostos e contribuições já pagas no momento da compra de bens de capital e insumos. Isso afeta a competitividade das empresas brasileiras tanto interna quanto externamente, pois os produtos importados não sofrem o mesmo tratamento em seu país de origem e os produtos nacionais exportados dificilmente são integralmente desonerados dos tributos em cascata – o que os torna mais caros frente a mercadorias estrangeiras.

**Gráfico 16** – Evolução da arrecadação dos principais tributos\* sobre Bens e Serviços em % do PIB – 1970/2004



\* Principais tributos brasileiros: ICMS (antigo ICM), IPI, Cofins (ex-Finsocial), PIS–Pasep, CPMF, IOF, ISS e, pré-1988, Impostos Únicos sobre combustíveis, energia elétrica, minerais, transportes e comunicações.

Fonte: Araújo, 2005, p.42.

Conforme consta no gráfico, o aumento progressivo dos tributos em cascata tem impactos importantes na competitividade, pois a multiplicidade de incidências torna a alíquota efetiva mais alta e eleva o preço final dos produtos.

Os setores mais prejudicados por esse tipo de tributação são aqueles que têm maior número de elos na cadeia produtiva e o peso do consumo intermediário em relação ao valor da produção – o que é, conforme Tabela 5, abaixo, o caso das indústrias. Setores cuja parte importante dos insumos intermediários é importada levam vantagem (PEREIRA; IKEDA, 2001 *apud* ARAÚJO, 2005).

**Tabela 5** – Alíquotas efetivas da Cofins, PIS e CPMF – por atividade econômica: 2002

Segmento	% do valor do produto	Segmento	% do valor do produto
siderurgia	10,76	máquinas e tratores	7,41
outros veículos e peças	9,74	elementos químicos	4,39
material elétrico	9,46	indústrias diversas	7,36
metalurgia não-ferrosos	9,31	farmacêutica e perfumaria	7,21
outros metalúrgicos	9,30	abate de animais	7,14
automóveis, caminhões e ônibus	3,11	beneficiamento produtos vegetais	6,91
indústria têxtil	9,05	equipamentos eletrônicos	6,78
indústria da borracha	8,89	madeira e mobiliário	6,78
indústria de açúcar	8,73	serviços indust. utilidade pública	6,53
químicos diversos	8,50	extração de petróleo e gás	6,42
fabricação de calçados	8,45	transportes	5,90
fabricação de óleos vegetais	8,45	comércio	5,55
papel e gráfica	8,34	construção civil	5,47
outros produtos alimentares	8,33	instituições financeiras	5,35
minerais não-metálicos	8,31	comunicações	5,08
artigos plásticos	8,06	serviços prestados às empresas	3,80
extrativa mineral	7,99	serviços prestados às famílias	3,64
refino de petróleo	7,90	agropecuária	2,53
indústria de laticínios	7,86	administração pública	2,24
indústria do café	7,65	aluguel de imóveis	1,61
artigos do vestuário	7,44	serviços privados não-mercantis	0,74

Fonte: Elaboração própria, retirado de Araújo, 2005, p.102.

Uma das principais preocupações do segmento industrial, que sofre as maiores alíquotas efetivas dos impostos disfarçados de Contribuições Sociais (pois são desviadas de suas finalidades sociais colaborando na elevação da poupança fiscal), em relação ao sistema tributário brasileiro é “transformar as incidências em cascata em tributos sobre o valor adicionado” (ARAÚJO, 2005, p.47).

### 3.3.4 Taxa de juros

A taxa básica de juros (Selic) tem sido mantida pelo Banco Central do Brasil em patamares demasiadamente altos. Assim, o Brasil é o país com as maiores taxa de juros reais do mundo. Este fato tem um impacto importante sobre a competitividade das indústrias brasileiras, tanto para aquelas que exportam como para as que não o fazem. Tal efeito negativo sobre a competitividade industrial se dá por duas vias: i) o alto custo do capital para o setor e ii) a valorização do Real.

A primeira dessas vias, o elevado custo do capital para as indústrias, dificulta a obtenção de financiamentos para suas atividades produtivas. Além de a taxa básica de juros já ser bastante elevada, mesmo após reduções posteriores à crise financeira de 2008, os bancos praticam *spreads*<sup>12</sup> bancários muito altos – em torno de oito vezes maior quando comparado às 42 economias que representam 90% do PIB mundial (COELHO, 2009). As pessoas jurídicas sofrem com taxas mais elevadas graças à falta de disposição dos bancos para lhes emprestar recursos. Conforme Coelho (2009): “Juros e *spreads* historicamente elevados têm levado a indústria a gastar o equivalente a 95% dos salários (exceto encargos) com despesas financeiras na média de janeiro a setembro [de 2009]. Entre outubro e novembro [de 2009] esse valor alcançou 111%.” O investimento produtivo se torna oneroso, encarecendo ou até mesmo impedindo o incremento tecnológico – e isso se reflete na produtividade industrial e nos custos que representa.

Já a segunda via, da valorização cambial, é um dos problemas em maior evidência no que tange à competitividade da indústria brasileira. Como foi explicado no capítulo 2, os países em desenvolvimento receberam uma enxurrada de dólares após a crise financeira de 2008 e num contexto de liquidez nas economias desenvolvidas. Fora previsto um aumento de 66% do capital privado que teve como destino economias em desenvolvimento (MONTEIRO NETO, 2010).

---

<sup>12</sup> *Spread* bancário, conforme Oreiro et al. (2006), é “a diferença entre a taxa de juros cobrada aos tomadores de crédito e a taxa de juros paga aos depositantes pelos bancos”.

**Gráfico 17** – A evolução dos spreads bancários a partir de junho de 2000, por tipo de tomador

Fonte: Banco Central do Brasil, retirado de Afonso, Köhler e Freitas, 2009, p.6.

Conforme Monteiro Neto (2010), a taxa básica de juros é 8,75% no Brasil, ante 1% na zona do Euro, 0,13% nos Estados Unidos e 0,1% no Japão. Por praticar taxas de juros tão elevadas, o Brasil foi um dos países que teve sua moeda nacional mais fortemente valorizada pela entrada de divisas. Afinal, a grande diferença do custo do capital no país em comparação ao exterior estimulou o *carry trade*<sup>13</sup>, o que provocou um excesso de moeda estrangeira, contribuindo de maneira decisiva para a sobrevalorização do real (Tabela 6).

**Tabela 6** – Taxa de Câmbio (R\$/US\$)

2009	
1º trimestre	2,3107
2º trimestre	2,0753
3º trimestre	1,8653
4º trimestre	1,7407
2010	
janeiro	1,777
fevereiro	1,838
02/03/2010	1,7843
1º semestre (est.)	1,819

Fonte: Melo, 2010.

<sup>13</sup> *Carry trade*, conforme Monteiro Neto (2010), é a prática de endividar-se em determinada moeda para investir em moedas que pagam juros mais elevados.

Conforme a Tabela 6, acima, o Real encontra-se em trajetória de valorização desde a superação da crise mundial de 2008. O patamar em que o Dólar se encontra hoje prejudica não apenas as indústrias exportadoras, mas também aquelas que atuam apenas no mercado doméstico graças ao barateamento dos preços importados decorrentes da taxa de câmbio muito valorizada.

A partir da análise dos fatores sistêmicos – educação, infraestrutura, tributação e taxa de juros – comprovam-se as carências ainda existentes nos “requisitos básicos” para a promoção da competitividade da indústria nacional. Num contexto internacional em que o “efeito China” causa a baixa dos preços dos produtos manufaturados ao redor do mundo e a apreciação da taxa de câmbio dos países exportadores de *commodities* reduz a rentabilidade das empresas exportadoras e favorece os produtos importados, o foco na solução dessas barreiras à competitividade industrial faz-se imprescindível.

A China, como apresentado anteriormente, conta com algumas vantagens competitivas em relação ao restante do mundo – como o capital humano barato, abundante e educado, grande mercado consumidor interno, câmbio desvalorizado, Zonas Econômicas Industriais com incentivos e isenções para instalação de indústrias, alto investimento e desenvolvimento recente da infraestrutura, entre outros. Essa realidade internacional, de enxurrada de produtos fabricados na China e de demanda chinesa por produtos estrangeiros (em especial *commodities* agrícolas e metálicas), tem alterado de maneira significativa os fluxos de comércio internacional e é pano de fundo para a perda de participação de mercado das indústrias brasileiras, interna e externamente.

Ao longo da história industrial brasileira, a regulação da taxa de câmbio e as políticas industriais com efeitos de curto prazo compensaram seus problemas competitivos. Entretanto, para que as alterações cambiais e o desenvolvimento competitivo de outros países não sigam causando pânico para as indústrias brasileiras de maneira recorrente, é imprescindível que as ineficiências estruturais mais profundas sejam foco de investimentos, a partir de um planejamento com visão de longo prazo.

Entretanto, a atual conjuntura, com um panorama de possível desindustrialização do país (OREIRO; FEIJÓ, 2010; MARCONI; BARBI, 2010), obriga a tomada dessas medidas compensatórias com efeitos imediatos. Por essa razão, no próximo capítulo será analisado o Plano Brasil Maior criado com vistas à recuperação da competitividade da indústria nacional.

#### **4 O PLANO BRASIL MAIOR COMO POLÍTICA PARA SALVAR A INDÚSTRIA**

Nos capítulos anteriores apresentaram-se as características do contexto internacional no início de século XXI e alguns dos principais entraves à competitividade sistêmica das indústrias brasileiras, que compõem o chamado Custo Brasil. No que se relaciona às mudanças recentes no sistema internacional, deu-se destaque especial no segundo capítulo à ascensão chinesa ao posto de potência econômica. Este país implementou, no final da década de 1970, um processo de liberalização e abertura comercial com foco principal no desenvolvimento do setor industrial e do comércio exterior. Como decorrência, o exuberante crescimento chinês – que transformou o país no maior exportador mundial e segundo maior importador – teve impacto sobre as estruturas do comércio internacional elevando preços das *commodities* (por sua crescente demanda) e reduzindo os preços dos produtos industrializados (por suas vantagens competitivas locais) no mercado internacional. Destacaram-se, também, os efeitos conjuntos da crise financeira e econômica de 2008 com a elevação da demanda chinesa por *commodities*, que resultou na sobrevalorização da moeda local de muitos países em desenvolvimento, sobretudo do Real. Conforme a análise, todos esses fatores adicionaram desafios e dificuldades às indústrias brasileiras em termos de competitividade.

Já no terceiro capítulo foram avaliados os fatores que levam o Brasil a ocupar sua desconfortável 53<sup>a</sup> colocação no Relatório de Competitividade Global do Fórum Econômico Mundial (WEF), que compara o ambiente interno de 142 países quanto à favorabilidade para o desempenho competitivo de suas empresas. O estudo do WEF apontava especialmente para carências do sistema econômico brasileiro. Assim, utilizando a obra de Ferraz, Kupfer e Haguener (1997) como referencial teórico, desenvolveu-se a análise de alguns fatores sistêmicos que são obstáculos para um melhor desempenho das indústrias brasileiras, tanto no mercado internacional quanto no mercado doméstico.

De acordo com o estudo realizado, avaliou-se que o efeito conjunto das barreiras à competitividade sistêmica em análise – baixa qualidade da educação, falta de infraestrutura adequada, sistema tributário com tributos elevados e incidentes em cascata e elevadíssima taxa de juros – é devastador para a competitividade da indústria nacional, pois elas elevam consideravelmente os custos de produção e reduzem a produtividade dos fatores. Programas governamentais como o Plano de Aceleração do Crescimento, o Plano Nacional de Educação 2011-2020 e o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) são de grande valia no sentido de mudar esta realidade, mas ainda têm apresentado resultados pouco expressivos ante o que se propunham e àquilo que é necessário.

Nesse cenário, em que fatores de competitividade sistêmica pouco cooperam para o desempenho das empresas industriais brasileiras, as mudanças no contexto internacional e na taxa de câmbio impactam sobremaneira a participação das mercadorias manufaturadas no país, tanto no mercado externo quanto no interno. Assim, o atual momento – com a China em plena ascensão alterando padrões de comércio e dos preços internacionais dos produtos industriais e com o Real sobrevalorizado – o problema de competitividade industrial é agravado e a situação das indústrias do país preocupa.

A desindustrialização, um processo que, segundo a definição de Tregenna (2009 *apud* SOARES; MUTTER; OREIRO, 2011, p.2), significa “perda relativa persistente tanto do emprego [industrial] quanto do valor adicionado [pela indústria no PIB]”, é tema recorrente na mídia e gera receios para muitos economistas e empresários brasileiros. Não há, porém, consenso entre os estudiosos a respeito da ocorrência de um processo de desindustrialização de fato.

Alguns autores, como Bonelli e Pessoa (2010) e Nassif (2008), argumentam que, apesar de ter sido constatada uma diminuição da participação da indústria no PIB no longo prazo, os dados não são conclusivos e a perda de participação da indústria não foi tão intensa e ocorreu em períodos de crise externa e instabilidade macroeconômica.

Para os primeiros, a queda na participação da indústria no PIB aconteceu progressivamente ao longo do tempo pelo fato de, anteriormente, o Brasil ter tido uma indústria em proporções acima do que seria justificado por suas condições de desenvolvimento econômico e tecnológico. As reduções mais bruscas entre 1989 e 1990 e entre 1994 e 1995 foram, na realidade, consequências das mudanças nos sistema de Contas Nacionais do Brasil ocorridas nesses anos. Assim, até o final da década de 1980, com o processo de liberalização da economia o parque industrial brasileiro se adequou, aos poucos, à realidade e assumiu o tamanho dos padrões internacionais. Atualmente, estaria situada apenas um pouco abaixo disso.

Nassif, por sua vez, conclui que a queda na participação da indústria no PIB aconteceu na segunda metade da década de 1980 em decorrência de um cenário de estagnação econômica e de altas taxas de inflação, porém afirma que desde o final da década de 1980 houve manutenção do peso da indústria na economia, em torno de 22% do PIB.



**Tabela 7** – Participação dos setores de atividade econômica no PIB em anos selecionados

	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2004
Agropecuária	24,3	17,8	11,6	10,1	6,9	7,7	9,7
Extrativa mineral	0,4	0,8	0,8	1,0	1,5	2,5	4,0
Indústria de transformação	18,7	25,6	27,4	31,3	22,7	21,6	23,0
Serviços ind. de utilid. pública	1,0	1,1	2,2	1,8	2,3	3,3	3,3
Construção civil	4,1	4,8	5,4	6,8	6,6	8,7	7,0
Serviços	51,6	50,0	52,6	49,0	60,1	56,3	53,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Nassif, 2008, p.18.

Os autores alertam, porém, para a necessidade de se manter a atenção sobre o tema. Para Bonelli e Pessoa (2010, p.10), suas conclusões não significam “que não exista o risco de desindustrialização e ocorrência de ‘doença holandesa’”<sup>14</sup> caso as condições internacionais forcem processos desse tipo”. Nassif (2008, p.33), da mesma forma, deixa claro que “o artigo adverte para o risco de desindustrialização futura caso a moeda brasileira mantenha a tendência recorrente de apreciação em relação ao dólar em termos reais”.

Por outro lado, autores como Bresser-Pereira e Marconi (2008) confirmam a ocorrência de desindustrialização, sendo a combinação de moeda sobrevalorizada e equilíbrio comercial a prova de que o país sofre de “doença holandesa”. A desindustrialização induzida pela maldição dos recursos naturais, conforme afirmam esses economistas, teve início em 1992 quando a abertura econômica e financeira eliminou os mecanismos de neutralização desse fenômeno, que eram “política de controles tarifários, alfandegários e cambiais, que taxava a receita de exportações de commodities primárias e desestimulava a importação de produtos manufaturados” (BRESSER-PEREIRA; MARCONI, 2008, p.9).

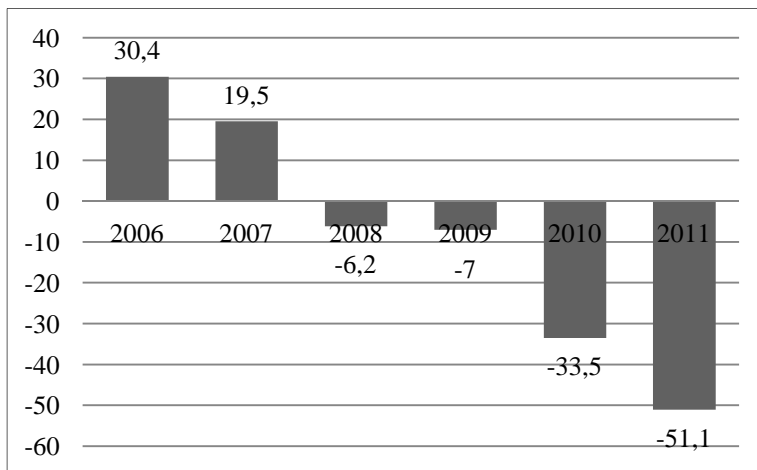
A partir disso, a moeda nacional apreciou-se, outros investimentos não voltados à exportação passaram a ser mais lucrativos e o mercado brasileiro foi inundado por bens importados; em decorrência disso houve uma “redução na participação da produção de bens manufaturados no total de comercializáveis em relação à participação das commodities” (BRESSER-PEREIRA; MARCONI, 2008, p.1).

<sup>14</sup> Doença holandesa ou maldição dos recursos naturais, para Bresser-Pereira (2010, p. 69) “é uma sobreapreciação crônica da taxa de câmbio que o mercado não controla [...] ela decorre da produção e exportação de commodities que utilizam recursos naturais abundantes e mais baratos do que nos outros países”.

Independente da existência ou não do processo de desindustrialização, o fato é que a indústria brasileira sofre com o atual nível da taxa de câmbio um agravamento de sua falta de competitividade, fazendo com que perca mercados tanto externa quanto internamente (Gráfico 18), especialmente nos setores em que é intensivo o uso da mão-de-obra. Para 2011, a perspectiva é que a indústria cresça apenas 2% em um momento de mercado interno aquecido e de crescimento econômico na faixa de 5% ou 6% (ALMEIDA, 2011).

Dessa forma, faz-se urgente a utilização de mecanismos com efeitos de curto prazo para compensar as barreiras causadas pelo elevado “custo Brasil” – que só teriam solução no longo prazo –, pela taxa de câmbio desfavorável e pelo “efeito China”.

**Gráfico 18** – Saldo comercial da indústria de transformação (em US\$ bilhões)



Fonte: Elaboração própria, retirado de Castelo Branco e Azevedo, 2011.

Os dados do gráfico apresentam uma expressiva queda do saldo brasileiro no comércio de produtos da indústria de transformação nos recentes anos. Isso comprova que os produtos brasileiros estão perdendo participação de mercado no exterior e produtos estrangeiros entram em grande quantidade no mercado interno, justifica a preocupação em torno do desempenho industrial brasileiro e confirma a necessidade de tomada de medidas.

Como exposto até aqui, o problema da indústria brasileira é bastante evidente e torna urgente a criação de novas medidas por parte do governo para fazer frente à situação. Nesse sentido, será analisada no presente capítulo a nova política industrial do governo federal, o Plano Brasil Maior (PBM), criado para favorecer a atuação das indústrias brasileiras no mercado externo e no doméstico. Observar-se-ão seus méritos e seus problemas com o objetivo de verificar se é uma estratégia adequada e suficiente para compensar os fatores sistêmicos e internacionais e, assim, estimular a competitividade dessas empresas.

#### 4.1 IMPORTÂNCIA DA INDÚSTRIA E DAS POLÍTICAS DE FOMENTO

A indústria desempenha um papel de extrema importância no crescimento e no desenvolvimento de um país, pois tem a capacidade de viabilizar mudanças econômicas com impactos sociais e viabilizar incrementos tecnológicos e de inovação que vão além do setor específico em que as empresas industriais atuam. Assim, é o segmento que traz mais efeitos positivos para a economia como um todo.

Diversos autores concordam a respeito da importância do desenvolvimento industrial sobre o crescimento econômico de um país graças aos efeitos de encadeamento e de externalidades que impactam sobre os demais setores da economia (CRUZ; NAKABASI; SCATOLIN, 2009). Por tal dinamismo e capacidade de elevar o nível tecnológico do país, Kaldor (1957) atribuiu ao setor industrial o título de “motor do desenvolvimento”.

Devido à importância estratégica desse setor para o desenvolvimento nacional, a indústria deve estar sob os cuidados constantes do Estado – que deve se manter atento à necessidade de formulação e execução de políticas de fomento ao setor (DIEESE, 2011). Assim, as políticas industriais nacionais buscam “adaptar e reorientar os sistemas produtivos ao novo cenário” (LASTRES, 1997, p.42) para protegê-los e garantir seu crescimento – sendo imprescindível que, além da análise das mudanças, também se identifiquem os objetivos e os rumos a serem seguidos no desenvolvimento da indústria. Em outras palavras, “a política industrial é constituída pelo conjunto consistente de intervenções estatais para modificar os mecanismos que regem a alocação de recursos, ou ela mesma, no sentido de melhorar as performances do sistema produtivo” (FRANCK, 1997 *apud* GONÇALVES, 2010, p.40).

Na década de 1990, o aumento da intensidade da concorrência internacional, associado ao processo de globalização e de abertura comercial, teve forte impacto sobre a estrutura industrial de muitos países e tornou urgente a criação de medidas de proteção e incentivo à indústria. No novo século, novos fenômenos como o crescimento chinês e a guerra cambial internacional reforçaram essa necessidade.

#### 4.2 O PLANO BRASIL MAIOR

Como exposto, frente aos antigos problemas sistêmicos de competitividade e aos novos desafios impostos no comércio internacional, o novo plano do governo visa à melhora das condições de competitividade da indústria brasileira, que atualmente sofre com a perda de participação nos mercados mundial e doméstico.

Considerando-se a situação periclitante em que se encontra a indústria brasileira, sendo o risco de desindustrialização já foco de discussão, as medidas que constam no Plano, e que serão posteriormente expostas no trabalho, devem ter resultados imediatos e efeitos de curto prazo.

#### **4.2.1 Estrutura, objetivos e metas do Plano Brasil Maior**

Como demonstrado ao longo do presente estudo, observa-se que a economia brasileira vive um momento de incerteza quanto ao futuro de seu parque industrial, com suas empresas sofrendo os efeitos perversos da falta de competitividade sistêmica, do Real sobrevalorizado e da concorrência com empresas chinesas. Nesse contexto, foi lançado em 2 de agosto de 2011 o Plano Brasil Maior, através do qual o Governo Federal “estabelece sua política industrial, tecnológica, de serviços e de comércio exterior para o período de 2011 a 2014” (BRASIL, 2011, p.7).

A iniciativa de lançar uma nova política industrial confirma a política ativa do Governo Federal para garantir a sobrevivência da indústria nacional, apresentando medidas com efeitos em curto prazo, enquanto as carências dos fatores de competitividade sistêmica não são solucionadas. É, portanto, “um esforço para transferir à indústria nacional maior competitividade diante dos concorrentes, tanto no mercado internacional quanto no doméstico” (DIEESE, 2011, p.2).

A formulação do Plano aprofunda e dá continuidade às políticas industriais lançadas durante os oito anos do Governo Lula – a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE, de 2003 a 2007) e a Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP, de 2008 a 2010). Com o slogan “inovar para competir, competir para crescer”, o PBM foi criado, assim como seus antecessores, no sentido de alavancar a competitividade da indústria, através da inovação e da incorporação de valor, e tem como grande objetivo final o desenvolvimento econômico e social do Brasil (DIEESE, 2011).

Conforme divulgado na Cartilha (BRASIL, 2011), o Plano Brasil Maior é estruturado nas dimensões estruturante e sistêmica. Nele foram definidas ações transversais, voltadas ao aumento da eficiência da economia como um todo, abarcando todos os setores, e ações setoriais, específicas para o desenvolvimento dos principais setores produtivos e pensadas a partir das oportunidades, desafios e características particulares de cada um deles. Para facilitar o planejamento das ações, os setores foram organizados em cinco blocos:

- i) Sistemas da Mecânica, Eletroeletrônica e Saúde

- ii) Sistemas Intensivos em Escala
- iii) Sistemas Intensivos em Trabalho
- iv) Sistemas do Agronegócio
- v) Comércio, Logística e Serviços Pessoais.

As medidas iniciais lançadas pelo PBM, que devem ser complementadas em conjunto pelo governo e pelo setor produtivo até 2014, visam:

- i) à desoneração dos investimentos e das exportações;
- ii) à ampliação e simplificação do financiamento ao investimento e às exportações;
- iii) ao aumento de recursos para inovação;
- iv) ao aperfeiçoamento do marco regulatório da inovação;
- v) aos estímulos ao crescimento de pequenos e micronegócios;
- vi) ao fortalecimento da defesa comercial;
- vii) à criação de regimes especiais para agregação de valor e de tecnologia nas cadeias produtivas; e
- viii) à regulamentação da lei de compras governamentais para estimular a produção e a inovação no país (BRASIL, 2011, p.9).

A partir disso, o governo pretende alcançar os seguintes objetivos estratégicos:

- i) a criação e fortalecimento de competências críticas;
- ii) o adensamento produtivo e tecnológico das cadeias de valor;
- iii) a ampliação de mercados e
- iv) o desenvolvimento sustentável.

Pautados nos objetivos estratégicos levantados pelos formuladores do Plano Brasil Maior, foram estabelecidas dez metas a serem alcançadas até 2014 (Tabela 8, a seguir), quando se encerra o mandato do Governo Dilma Roussef. Um montante de US\$ 16 bilhões será destinado ao Plano em forma de incentivos, durante esses quatro anos, para que sejam alcançadas. As dez metas do PBM são voltadas ao aumento do investimento, dos gastos com P&D, à melhor qualificação de recursos humanos, à elevação da participação da indústria no valor agregado nacional bruto, à diversificação do comércio exterior, entre outros.

A iniciativa de lançar uma nova política que fomenta, em especial, a indústria e suas exportações é o reflexo de uma análise realista por parte do Governo Federal, que identifica o potencial do Brasil para acelerar e consolidar seu crescimento em curso e ingressar em um novo patamar de desenvolvimento, através do desenvolvimento produtivo e, ao mesmo tempo, reconhece que as indústrias instaladas no Brasil sofrem com a deterioração das condições de competitividade (CINDES, 2011) devido aos entraves internos e às ameaças externas, e que a situação requer medidas com resultados imediatos.

**Tabela 8 – Metas do Plano Brasil Maior**

	<b>Posição base</b>	<b>Meta (2014)</b>
1. Ampliar o investimento fixo em % do PIB.	18,4% (2010)	22,4%
2. Elevar dispêndio empresarial em P&D em % do PIB (meta compartilhada com Estratégia Nacional de Ciência e Tecnologia e Inovação – ENCTI).	0,59% (2010)	0,90%
3. Aumentar a qualificação de RH: % dos trabalhadores da indústria com pelo menos nível médio.	53,7% (2010)	65,0%
4. Ampliar valor agregado nacional: aumentar Valor da Transformação Industrial / Valor Bruto da Produção (VTI/VBP).	44,3% (2009)	45,3%
5. Elevar % da indústria intensiva em conhecimento: VTI da indústria de alta e média-alta tecnologia / VTI total da indústria.	30,1% (2009)	31,5%
6. Fortalecer as MPMEs <sup>15</sup> : aumentar em 50% o número de MPMEs inovadoras.	37,1 mil (2008)	58,0 mil
7. 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
8. Diversificar as exportações brasileiras ampliando a participação do país no comércio internacional.	1,36% (2010)	1,60%
9. Elevar a 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)	66,0%
10. Ampliar o acesso a bens e serviços para a 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: Elaboração própria, a partir de Brasil, 2011, p.21.

#### **4.2.2 Descrição e análise de algumas medidas do PBM**

Para atingir as dez metas elencadas foram estabelecidas 35 medidas enquadradas nas três grandes preocupações do Plano: i) o comércio exterior; ii) a defesa da indústria e do mercado interno; e iii) investimentos e inovação.

As principais medidas, distribuídas nessas três frentes de ação, estão listadas no Quadro 2, a seguir.

<sup>15</sup> MPMEs: médias, pequenas e microempresas.

**Quadro 2 – Principais medidas do Plano Brasil Maior**

<b>Estímulos ao Investimento e à Inovação</b>	
<b>a) Desoneração tributária</b>	Extensão por mais 12 meses da redução do IPI sobre bens de investimento (bens de capital, materiais de construção, caminhões e veículos comerciais leves).
	Redução gradual do prazo para devolução dos créditos do PIS/Cofins sobre bens de capital.
<b>b) Financiamento ao investimento</b>	Extensão, até dezembro de 2012, do Programa de Sustentação do Investimento (PSI) do BNDES, com a inclusão de outros setores e programas.
	Ampliação do programa de capital de giro (Apoio ao Fortalecimento da Capacidade de Geração de Emprego e Renda - BNDES Progeren).
	Relançamento do Programa BNDES Revitaliza, com novas condições de financiamento ao investimento.
	Criação do Programa BNDES Qualificação, com apoio à expansão da capacidade de instituições privadas de ensino técnico e profissionalizante.
	Criação de Programa para Fundo do Clima do BNDES, com o objetivo de financiar projetos que reduzam a emissão de gases de efeito estufa.
<b>c) Financiamento e Incentivo à Inovação</b>	Novos recursos para o Finep, com aumento de crédito do BNDES para inovação.
	Crédito pré-aprovado dos planos de inovação de empresas.
	Ampliação de programas setoriais de inovação do BNDES (exemplo: Profarma, Proplástico, Proaeronáutica).
<b>d) Marco Legal da Inovação</b>	Permissão de contratos com cláusulas de risco tecnológico previstas na Lei de Inovação.
	Inclusão de projetos de entidades de ciência e tecnologia privadas sem fins lucrativos.
	Ampliação do atendimento das fundações de apoio às ICT.
	Modernização do marco legal do Inmetro, o que significou a ampliação do controle e fiscalização de produtos importados e do escopo de certificação.
<b>Comércio Exterior</b>	
<b>a) Desoneração, Financiamento e Promoção das Exportações</b>	Instituição do Reintegra: devolução ao exportador de bens industrializados de até 3% do valor exportado.
	Ampliação e maior agilização do ressarcimento de créditos aos exportadores.
<b>b) Defesa Comercial</b>	Intensificação do <i>antidumping</i> , salvaguardas e medidas compensatórias.
	Combate à circunvenção, falsa declaração de origem e subfaturamento.
	Aperfeiçoamento da estrutura tarifária do Imposto de Importação.
	Aumento da exigência de certificação compulsória.
	Fortalecimento do combate a importações ilegais.
	Acordo de cooperação MJ-MDIC para combater a violação de propriedade industrial e de certificação compulsória.
	Suspensão de ex-tarifário para máquinas e equipamentos usados.
	Criação de Fundo de Financiamento à Exportação de MPME (Proex Financiamento).
	Entrada em vigor do Ata-Carnet: facilitação da circulação dos bens em regime de admissão temporária, sem a incidência de tributos.

– continua –

- continuação -	
<b>Defesa da Indústria e do Mercado Interno</b>	
<i>a) Defesa da Indústria e do Mercado Interno</i>	Desoneração, até 2012, da folha de pagamento para os setores de Confecções, Calçados, Móveis e Software (projeto-piloto).
	Regime especial para o setor automotivo.
	Lei nº 12.349/2010: instituição de margem de preferência de até 25% nos processos de licitação para produtos manufaturados e serviços nacionais.
	Harmonização de políticas de financiamento dos bancos públicos com recursos da União (FAT, Fundos Constitucionais, recursos do Tesouro).

Fonte: Brasil, 2011.

As medidas apresentadas no Quadro 2 estão subdivididas em outros sete grupos, sendo as ações de Estímulo ao Investimento e à Inovação compostas por propostas de Desoneração Tributária, Financiamento ao Investimento, Financiamento e Incentivo à Inovação e Marco Legal da Inovação; as de Comércio Exterior, por Desoneração, Financiamento e Promoção das Exportações e Defesa Comercial; e as de Defesa da Indústria e do Mercado Interno, por um só grupo, Defesa da Indústria e do Mercado Interno.

É um grande mérito do Plano que esse conjunto de medidas seja fruto de debates de diversos setores da sociedade, envolvendo governo, empresários e entidades de classe, entre outros. Entretanto, isso acabou acarretando alguns problemas de ordem estratégica: “A leitura das 35 medidas anunciadas leva à percepção de que foram reunidas, sob um mesmo guarda-chuva, diversas iniciativas que vinham sendo discutidas em diferentes áreas do governo” (CINDES, 2011, p.2).

Furtado e Suzigan (2010) afirmam que o problema de coordenação das instituições políticas da área da Indústria e Tecnologia é antigo pelo fato de haver excessivo número de órgãos com precária capacidade de mobilizar recursos. Talvez como uma consequência disso “o Plano não aponta para a indústria que pretende ser no futuro” (CINDES, 2011, p.2) – ao contrário das políticas industriais lançadas em outros países, como a do Japão, que apresenta como um de seus objetivos “o estabelecimento de tecnologias e indústrias que assegurem ao Japão uma posição de liderança nos mercados mundiais durante os próximos 20-30 anos” (FURTADO; SUZIGAN, 2010, p.16) e da Coreia do Sul, que tinha como meta “a conquista da posição de liderança mundial em 200 produtos” (FURTADO; SUZIGAN, 2010, p.17). Isso vai de encontro ao que seria uma Política Industrial adequada, conforme descrito anteriormente, cujos objetivos e rumos a serem seguidos pelo setor industrial são traçados, possibilitando a articulação de mecanismos, a dedicação de instrumentos e recursos e a formulação de ações coerentes.



Considerando-se o ambiente de competição a que estão expostas as indústrias instaladas no Brasil, são extremamente importantes as propostas de desoneração da produção industrial, das exportações e dos investimentos e de incentivo à inovação e à participação das pequenas e médias empresas no comércio exterior. Nesse sentido, foram criadas medidas inovadoras como desoneração da folha salarial e ressarcimento das exportações por tributos não-recuperados pelos exportadores (Reintegra) – que poderão representar, conforme o Orçamento da União para 2012 (BRASIL, CN, 2011), uma desoneração total de R\$ 2 bilhões.

Além dessas, também é relevante a iniciativa de destinar maiores recursos à Educação Profissional, através do apoio financeiro no Programa BNDES Qualificação, que vai ao encontro das práticas dos países da OCDE em suas políticas nacionais de fomento à indústria (LASTRES, 1997). Tal medida prevê apoio à expansão da capacidade de instituições privadas de ensino técnico e profissionalizante reguladas pelo Ministério da Educação (MEC), com orçamento de R\$ 3,5 bilhões (BNDES, 2011), podendo minimizar, junto ao Pronatec, a falta de mão-de-obra técnica qualificada.

Todavia, alguns instrumentos utilizados pelo PBM são contraditórios. Enquanto, por exemplo, medidas de desoneração tributária buscam elevar a competitividade da indústria brasileira, a proteção do mercado local através da elevação de tarifas pode resultar em perda de eficiência e elevação dos custos de produção com insumos. Outra medida que também não se mostra muito coerente é a que prevê o privilégio de empresas nacionais frente às estrangeiras para as compras governamentais. Pela falta de transparência nas transações realizadas e na divulgação das informações estatísticas de compras do governo, teme-se que isso possa implicar em elevação dos gastos públicos – o que é preciso evitar considerando-se a redução da arrecadação de impostos através das medidas de desoneração.

Outros instrumentos, por sua vez, são bastante inferiores às reais necessidades. Apesar de a desoneração tributária ter sido a maior reivindicação do setor empresarial, a medida de desoneração sobre a folha de pagamentos – que substituirá, a partir de dezembro de 2011, a contribuição patronal sobre a folha de pagamentos (destinada ao INSS e que representa 20% dos gastos com salário dos funcionários) por um imposto de 1,5%<sup>16</sup> sobre o faturamento bruto – desagradou muitos empresários. Esta contestação é expressa pelas empresas mais intensivas em capital dos segmentos selecionados (móveis, calçados, têxtil e softwares), pois a alíquota definida não representa desoneração nesses casos, mas uma elevação do valor recolhido pelo

---

<sup>16</sup> Imposto de 1,5% sobre o faturamento bruto (descontadas exportações) para os setores de móveis, calçados e têxtil, e de 2,5% para o setor de softwares.

governo. Assim, para atingir seu objetivo, a alíquota estipulada deveria estar abaixo de 1% (DANTAS, 2011).

Ainda sobre tal medida, questiona-se também sua abrangência alegando que deveria ser estendida a todos os setores da indústria de transformação. Como exemplo, para as empresas produtoras de bens de capital os encargos representam 2,6% do faturamento do setor; se este também fosse alvo da desoneração sobre a folha de pagamentos, os custos de investimentos para todo o segmento industrial poderiam ser reduzidos no mesmo montante (FIESP, 2011b), o que reduziria os custos de inversões e, por consequência, de produção.

A redução do prazo para a devolução de créditos de PIS/COFINS de 12 meses para apropriação imediata também é uma proposta que já vem sendo requerida há anos, por sua importância no sentido de incentivar o investimento. No entanto, também careceu de ousadia. De acordo com estudos da FIESP (2011b), o custo dos tributos sobre o investimento, que atualmente é de 24,3% do total investido, seria reduzido em apenas 1%, o que representa muito pouco no todo.

Mesmo o tão saudado Regime Especial de Reintegração de Valores Tributários para as Empresas Exportadoras, ou Reintegra, também apresenta incoerências. Essa medida, com prazo de duração até dezembro de 2012, determina a devolução de 0% a 3% sobre o valor das exportações de manufaturados dos tributos não-recuperáveis incidentes nessa cadeia – o que pode significar R\$ 4 bilhões em restituições. Sua incongruência está nos fatos de o ressarcimento não equivaler aos impostos efetivamente pagos pelas empresas e de o prazo de validade ser tão curto.

Os mais críticos em relação ao Plano Brasil Maior argumentam que estas e outras medidas que nele constam não são sequer formas de incentivo, pois apenas removem grandes desincentivos à competitividade (FUNDAP, 2011).

#### **4.2.3 Avaliação do PBM como instrumento compensatório para os desafios sistêmicos e internacionais à competitividade**

O PBM foi criado com a intenção de compensar o elevado “Custo Brasil” e driblar os desafios impostos pela recente dinâmica do mercado internacional, buscando favorecer, em um curto espaço de tempo, a competitividade da indústria brasileira nos mercados doméstico e internacional. Enquanto os instrumentos e iniciativas apresentados até hoje pelo governo brasileiro para melhorar as condições sistêmicas (como PAC, Pronatec e recentes reduções da taxa Selic) e para elevar a taxa de câmbio (como as medidas macroprudenciais que

estipularam o aumento do IOF sobre investimentos estrangeiros em renda fixa, elevação da alíquota de IOF sobre as captações externas, entre outros) apresentam limitado alcance, o Plano apresenta-se como uma forma de oferecer uma sobrevida ao setor industrial no Brasil.

O mais importante a respeito do Plano é o fato de o Governo Federal reconhecer a importância do setor industrial para o país e se mostrar aberto ao diálogo com a iniciativa privada – inclusive com envolvimento pessoal da Presidente da República, Dilma Roussef. Isso garante a presença da indústria na agenda das políticas públicas brasileiras. Além disso, o PMB “tem seus méritos ao disponibilizar mais recursos para inovação e reduzir, ainda que de forma limitada, a carga tributária sobre a folha de salários e sobre exportações” (ALMEIDA; CAVALCANTI, 2011, [não-paginado]).

Conforme muitos críticos, “a Política contém medidas e instrumentos relevantes que apontam na direção certa, mas ainda são tímidos. [O PMB] é condição necessária, mas não suficiente, para a manutenção do parque industrial brasileiro” (FIESP, 2011c, [não-paginado]).

Apesar de questionado por alguns autores, que afirmam que, mesmo os países desenvolvidos têm grande parte da produção de sua riqueza baseada na incorporação de tecnologias já existentes através de investimentos (ALMEIDA; CAVALCANTI, 2011), o foco em inovação da Política Industrial do Governo Dilma Roussef pode ser considerado um acerto porque, a partir do estudo de Cassiolato (2003) a respeito das políticas de desenvolvimento industrial de outros países, foi traçada uma tendência de serem fortemente marcadas pelas políticas de promoção da inovação. Entretanto, pode-se argumentar, então, que suas medidas deveriam ser combinadas com algumas ações direcionadas aos fatores que constroem a inovação e o aprendizado e a realização dos investimentos (GONÇALVES, 1998), como as deficiências educacionais e a elevada taxa de juros.

O fato de o Plano não apontar para o que deseja da indústria brasileira no futuro e para qual sentido pretende direcioná-la demonstra a falta de visão estratégica de seus formuladores. Ao ler seus objetivos e medidas pode-se pensar que foram incorporadas em um mesmo documento diversas demandas imediatas de diferentes segmentos da indústria, descontentes com os fatores sistêmicos que tiram sua capacidade competitiva (RIOS, 2011). Assim, com a sobrevalorização do Real, que deixa ainda mais latente o problema, foram tomadas iniciativas com efeitos previstos para o curto prazo.

Mesmo sendo importante o estabelecimento de medidas com resultados imediatos em uma situação crítica como a da indústria nacional no que tange a sua competitividade, deve-se refletir e discutir muito a respeito das sugestões e solicitações de cada setor industrial, para

que não aconteça justamente o que foi alvo de críticas no Plano: medidas tímidas, contraditórias e com possíveis efeitos indesejáveis. Além disso, apesar de todas as medidas surtirem efeitos logo que forem implementadas, é muito curto o espaço temporal para que muitas delas sejam incorporadas e tragam transformações relevantes. Diversos instrumentos anunciados têm caráter transitório, com prazo de vigência previsto até o final de 2012, e isso se reflete em incertezas para os segmentos beneficiados que se veem desestimulados a adotar estratégias exportadoras mais duradouras (CINDES, 2011).

Como foi apresentado ao longo do trabalho, a indústria brasileira se encontra em um ambiente que lhe impõe diferentes desafios. Internamente, os problemas sistêmicos (baixa qualidade da educação, carências infraestruturais, ineficiência tributária e elevada taxa de juros) impedem as indústrias de participar do mercado internacional em condições de igualdade de competição. Externamente, a concorrência chinesa muda os padrões de competição e as estruturas do comércio internacional, reduzindo os preços internacionais dos bens industrializados. Além disso, o Real sobrevalorizado – resultado da combinação da elevada taxa de juros brasileira e da intensa venda de *commodities* para a China – diminui a rentabilidade dos produtos brasileiros exportados e aumenta a competição no mercado interno. Como resultado desse conjunto de fatores, a indústria brasileira perdeu mercado, e o saldo comercial desses bens tornou-se deficitário e está em contínuo declínio. Nesse contexto, tornaram-se diárias as reivindicações por parte dos industriais e das entidades dessa classe (como CNI, Federações das Indústrias, associações setoriais) e a criação do Plano Brasil Maior se fez urgente e imprescindível.

O maior mérito do PBM é, portanto, o reconhecimento por parte do Governo Federal de que o setor industrial é um vetor chave para o desenvolvimento econômico do país e que, se nada fosse feito no sentido de reverter o quadro de perda de competitividade das indústrias nacionais, o problema tenderia a se agravar. A certeza de que esta situação resultaria em perdas para a economia brasileira como um todo justificou, inclusive, o envolvimento pessoal da Presidente Dilma Rousseff que exigiu, por exemplo, que as medidas de desoneração da folha salarial constassem no Plano. Além disso, também é notável a disposição do Governo para ouvir as solicitações por parte dos diferentes interesses do setor industrial.

Entretanto, os problemas do Plano Brasil Maior decorrem justamente da urgência com que foi criado e do imediato impacto que se espera das medidas que nele constam – que lhe rendeu o título de “tábua de salvação para uma indústria que está se afogando” (ALMEIDA, 2011, p.4). A necessidade de uma resposta rápida e de atender ao máximo as demandas dos diferentes ramos da indústria acabou por torná-lo algo como uma “colcha de retalhos” que

tenta atender aos diferentes interesses. Em decorrência disso, o Plano confere um caráter defensivo à política industrial brasileira e um horizonte temporal muito curto. Muitas das medidas estabelecidas pelo PBM são de caráter protecionista e têm prazo de vigência até o final de 2012; seus objetivos e suas metas, além de amplos, foram indicados somente até 2014. Comparativamente, a política industrial coreana apresenta metas para um prazo de dez anos, e a japonesa tinha objetivos que consideravam os 30 anos seguintes (FURTADO; SUZIGAN, 2010). Isso deixa claro que o PBM não foi pensado em consonância com outras ações de médio e longo prazo de forma que conduzisse a indústria brasileira a um determinado ponto onde se pretende chegar.

Além disso, foram adotadas medidas parciais e pontuais, com benefícios especiais para os setores da indústria que são os mais prejudicados pela concorrência chinesa e pela alta do Dólar. Uma política industrial adequada deveria ser mais abrangente e pensada constantemente, não sendo apenas utilizada como instrumento de desespero. Assim, poderia funcionar como uma “‘ponte’ entre o presente e essa antecipação do futuro” (IEDI, 2011b, p.1), ou seja, seria responsável por “articular os mecanismos e dedicar energias, instrumentos, incentivos e recursos para que o objetivo [estipulado para o longo prazo] seja confirmado” (IEDI, 2011b, p.1).

O forte caráter protecionista do Plano Brasil Maior também é reflexo do fato de a tomada de decisão para sua criação ter acontecido em um ambiente de tensão e pressões fortíssimas por parte do setor industrial. A defesa do mercado interno é apenas um dos âmbitos que o Plano deve abranger para que a indústria se torne mais competitiva. Porém, tais medidas protecionistas, de elevação tarifária, por exemplo, não têm qualquer reflexo sobre os produtos brasileiros vendidos para o exterior – podendo gerar um efeito inverso à competitividade, de elevação do preço do produto ou redução da margem de lucro, pelo aumento dos custos de produção decorrentes da elevação das tarifas que incidem sobre seus insumos importados.

As medidas do Plano Brasil Maior foram consideradas, portanto, tímidas frente às dificuldades em que vivem indústrias. Aparentemente, o Plano foi lançado para aliviar um pouco a tensão imediata e permitir que o Governo Federal tome mais tempo para definir uma estratégia definitiva para o setor. No entanto, o tempo já se tornou escasso e as medidas de caráter transitório terão um impacto também passageiro, persistindo os problemas sistêmicos, que são mais graves e prejudicam permanentemente a competitividade industrial das empresas nacionais – que são os problemas do “Custo Brasil”, que inibem investimentos, elevam preços e reduzem a produtividade, e do câmbio.

A elevação da competitividade nacional de maneira perene depende, portanto, de iniciativas que incluam em suas agendas a superação desses gargalos em áreas estratégicas (Educação e Infraestrutura) e na macroeconomia (sistema tributário e taxa de juros).

O valor do Plano Brasil Maior é reconhecido, porém identifica-se que a Política Industrial e de Comércio Exterior ideal deveria ir muito mais além para atingir o objetivo de reorientação de seu sistema produtivo à nova realidade que se impõe, não se restringindo à duração do governo que a criou.

Durante muitos anos, o parque industrial brasileiro conseguiu manter-se competitivo graças à condição do Real desvalorizado. Entretanto, um novo cenário apresenta novos desafios que transcendem a sobrevalorização da moeda – com a entrada dos concorrentes asiáticos, em especial a China. Agora, somente a partir da inclusão de metas e de medidas de médio e longo prazo o país seria capaz de superar os eternos entraves competitivos – que se resumem a “custo Brasil” – que sempre se impuseram à economia industrial como um todo e que agora se tornam mais evidentes.

O fator China é dado, ou seja, não há como alterar as condições de competitividade mais favoráveis que acontecem nesse país por questões estratégicas e culturais, como aquelas expostas no segundo capítulo. Ademais, o câmbio deve ser encarado como uma variável endógena da economia, isto é, não se deve alterar diretamente a política cambial (BONELLI; PESSOA, 2010). Por esses motivos, para encarar a competição – que muitos chamam de desleal –, o Brasil deve concentrar seus esforços na minimização dos principais fatores que sempre prejudicaram suas indústrias.

Conforme apresentado por Gonçalves (1998), as experiências internacionais mostram que, para aumentar a capacidade competitiva da indústria, que se torna a alavanca do crescimento da economia do país como um todo, é preciso um conjunto de medidas com enfoque nos condicionantes sistêmicos à competitividade, de forma que sejam criadas condições favoráveis à inovação e ao aprendizado. No mesmo sentido, Furtado e Suzigan (2010, p.9) argumentam que a política industrial deve estar coordenada com o avanço da infraestrutura e do ensino para que se constituam de fato em fontes de externalidades e não de entraves ou deseconomias externas para as empresas, e com políticas fiscais e monetárias, de forma que não “perca muito de suas potencialidades e vigor”. Por tal razão, o grande problema do PMB é o fato de não estar compatibilizado com ações que visem à eliminação desses obstáculos.

Assim, considerando-se o sistema tributário burocrático e com alíquotas elevadíssimas, tendo seus recursos de contribuição utilizados de maneira ineficiente, a taxa de juros entre as mais altas do planeta, o déficit de R\$783 bilhões em Educação e R\$1,3 bilhão em Infraestrutura, o PBM deveria estar inserido em um projeto de desenvolvimento para o Brasil em que não poderiam estar ausentes metas e medidas a respeito de:

- i) reforma tributária: desburocratização e simplificação do sistema tributário e desoneração, com alcance mais abrangente do que aquela destinada a poucos setores que foi apresentada;
- ii) redução da taxa de juros, de forma que o custo do crédito e do capital se reduza a um nível compatível ao dos concorrentes externos e que a taxa de câmbio aumente;
- iii) melhora da infraestrutura, com ampliação do PAC (distribuindo seus recursos entre todos os modais de transporte, ao contrário da concentração em investimentos em rodovias) e redução dos encargos incidentes sobre a energia elétrica;
- iv) revolução educacional, com aumento do volume de recursos investidos e da efetividade e eficiências desses investimentos, refletindo-se em maior escolaridade e qualidade da Educação.

Constata-se, portanto, que as medidas de estímulo presentes no Plano Brasil Maior não foram suficientes para superar a alienação “curtoprazista”<sup>17</sup> dos sucessivos governos e se concentram no plano da microeconomia. Com o objetivo de realmente criar condições competitivas para a indústria nacional de maneira perene, espera-se a criação uma política industrial com ações sistêmicas que faça parte de projeto nacional de desenvolvimento, em consonância com políticas macroeconômicas ambiciosas (CANO, 2010).

---

<sup>17</sup> Termo utilizado por Wilson Cano (2010).

## 5 CONCLUSÃO

Nesse trabalho foram apresentadas as atuais condições de competitividade em que vivem as indústrias localizadas no Brasil. Para tanto, realizou-se um estudo do contexto internacional, em especial sobre as mudanças ocorridas na última década. A partir da pesquisa efetuada deu-se destaque ao crescimento econômico da China – que aumentou 4,6 vezes suas trocas comerciais com o mundo, proporcionando-lhe a ascensão ao posto de maior exportador mundial e de segundo maior importador, e à crise financeira de 2008 que, ao se tornar um fenômeno sistêmico, teve efeitos no lado real da economia. Decorrentes desses fenômenos em nível internacional ocorreram significativas alterações nos fluxos de comércio mundial e de capital, tendo como principais consequências:

- i) elevação do preço internacional das *commodities* graças ao crescimento da economia mundial como um todo – que foi superior a 4% ao ano entre 2000 e 2007 – e da China em especial, que elevaram de modo importante a demanda por esses produtos;
- ii) redução do preço dos bens manufaturados pela estratégia de competição das empresas transnacionais, que buscaram explorar as vantagens competitivas locais de diferentes países, sobretudo na China, onde os custos de mão-de-obra, os benefícios fiscais das Zonas Econômicas Especiais (ZEEs) e o Yuan desvalorizado favorecem a competitividade, e isso alterou os padrões de custos e de preços internacionais desses produtos; e
- iii) sobrevalorização das moedas nacionais dos países em desenvolvimento pelo diferencial de juros entre estes e os países desenvolvidos no momento posterior à crise de 2008 e, naqueles que são grandes exportadores de *commodities*, pela massiva entrada de divisas pela venda.

O Brasil, como um expoente na produção e exportação agrícola e mineral e pela elevadíssima taxa de juros, foi um dos países que mais sofreu com a excessiva valorização de sua moeda local. A sobrevalorização do Real e a redução do preço internacional dos produtos industriais tiveram impacto significativo sobre as condições de competitividade da indústria nacional.

A análise do ambiente doméstico, por sua vez, apresentou alguns dos maiores entraves de ordem sistêmica à competitividade do setor industrial brasileiro. Segundo o Relatório de Competitividade Global, o Brasil perde em competitividade nos chamados “requisitos básicos”, que se referem às instituições, à infraestrutura, ao ambiente macroeconômico, à saúde e à educação.



Levando-se em conta esse indicativo apresentado no Relatório, foi aprofundado o estudo de alguns fatores que são barreiras a competitividade das indústrias brasileiras, quais sejam:

- i) A Educação brasileira, que carece muito em termos de qualidade e de infraestrutura adequados para o ensino porque os investimentos, além de ainda estarem muito aquém do que se espera de um país que ambiciona destaque econômico em nível mundial, apresentam baixa eficácia, pois as prioridades não são baseadas em metas qualitativas, mas quantitativas. Além disso, a educação técnica profissional ainda é pouco difundida e, por isso, há escassez de mão-de-obra técnica qualificada. Como resultado, tem-se a baixa produtividade da mão-de-obra que se reflete em maiores custos de produção.
- ii) As deficiências infraestruturais, com carências na área de Transportes e elevado valor das tarifas de energia elétrica. Quanto ao transporte, há concentração excessiva na modalidade rodoviária no país e falta um sistema de transportes multimodal competitivo. Além disso, mesmo a malha rodoviária do país apresenta diversos problemas e os investimentos têm se direcionado à recuperação ou à adequação da estrutura já existente. Em relação ao setor de energia elétrica, ele é bastante competitivo por apresentar abundância de fontes de energia renovável; entretanto, o custo do megawatt-hora de energia no país foi de R\$329,00 em 2010, o que representa quase o dobro da média mundial. Desse valor, 51% são compostos por tributos e encargos setoriais.
- iii) A tributação complexa e com alíquotas elevadas. Segundo o estudo *Doing Business*, do Banco Mundial, as empresas brasileiras trabalham 2.600 horas por ano para pagar impostos e contribuições compulsórios e gastam o equivalente a 69% de seus lucros com isso, enquanto países da América Latina e da OCDE, respectivamente, trabalham 384,7 e 199,3 horas por ano e não gastam mais que o equivalente a 50% dos lucros com tributos. Além da alta carga tributária, semelhante à de países como Noruega ou Alemanha, o destino dado aos recursos arrecadados é outro problema, pois estes, por má-fé ou falta de planejamento, sustentam uma máquina pública ineficiente e são desviados dos gastos obrigatórios que favoreceriam o ambiente social e econômico. Por fim, o modelo “em cascata”, como os tributos incidem sobre os bens e serviços, acaba por tributar a receita das empresas e acumular impostos e contribuições já pagos no momento da compra de bens de capital e insumos. Isso afeta significativamente a competitividade das

indústrias (sobretudo aquelas da cadeia produtiva mais extensa), pois a multiplicidade de incidências torna a alíquota efetiva mais alta e o preço final dos produtos precisa ser elevado para manter as margens de lucro.

- iii) A elevadíssima taxa de juros praticada no Brasil, que impacta diretamente a competitividade industrial, pois eleva o custo do capital e coopera de maneira importante na valorização do Real. O *spread* bancário, em torno de oito vezes maior que o existente nas 42 economias que representam 90% do PIB mundial, encarece e inibe o investimento produtivo e, assim, o incremento tecnológico – tendo reflexo na produtividade industrial e nos custos que isso representa. Ademais, o elevado custo do capital estimulou a entrada de moeda estrangeira no país, contribuindo para a sobrevalorização do Real. Isso favorece a importação de produtos industriais a preços bastante competitivos e reduz a rentabilidade dos produtos nacionais exportados, prejudicando sobremaneira as condições de competitividade da indústria nacional.

Por fim, considerando-se o risco da desindustrialização brasileira pelas condições que se apresentam ao setor industrial do país e, assim, justificando-se a importância de políticas públicas de fomento à indústria, foi apresentado neste trabalho o Plano Brasil Maior. A partir da análise das metas, objetivos e medidas dessa “política industrial, tecnológica, de serviços e de comércio exterior”, destacaram-se os méritos do Plano e as principais críticas feitas a ele. Constatou-se como aspectos positivos o reconhecimento da indústria como vetor chave para o desenvolvimento, a continuidade da política ativa por parte do Governo Federal, no sentido de garantir a sobrevivência da indústria nacional, e sua abertura para o diálogo com a iniciativa privada. Entretanto, o Plano ainda é tido como bastante tímido frente aos desafios sistêmicos e internacionais impostos à indústria nacional. Suas metas e medidas, cujos resultados esperados são imediatos, em geral apontam para o caminho correto; no entanto, algumas têm caráter transitório e são de cunho protecionista. Assim, o fato de o Plano ter sido criado em meio a pressões de um setor industrial em perigo fez com que não pudesse ser pensado e alinhado com políticas de combate aos entraves inerentes às características gerais do sistema econômico brasileiro. Dessa forma, é provável que seus efeitos sejam passageiros e que persistam os problemas competitivos da indústria brasileira.

Finalizado o estudo, pode-se dizer que os objetivos propostos ao início do trabalho foram plenamente atingidos. Fez-se uma análise dos principais condicionantes de ordem sistêmica que afetam a competitividade da indústria nacional, comparando-os com seus semelhantes em outros países. Disso, identificou-se o quanto esses fatores afetam o setor

industrial em termos de redução da produtividade dos fatores e aumento dos custos de produção. A pesquisa apontou também que as principais mudanças internacionais que contribuíram para que a indústria brasileira perdesse em competitividade nos mercados internacional e doméstico foram causadas pela ascensão econômica da China e pelas consequências da crise internacional de 2008. O estudo examinou o Plano Brasil Maior e demonstrou sua insuficiência para contornar os obstáculos à competitividade antes descritos.

Confirma-se, então, que a hipótese lançada é verificada diante do confronto com a realidade. De fato, pela pesquisa feita durante o trabalho, políticas públicas de incentivo ao setor industrial não são capazes de compensar os entraves do sistema econômico à competitividade da indústria se não estiverem coordenadas com políticas macroeconômicas e de melhorias nas áreas de Educação e Infraestrutura. Dessa forma, esta iniciativa deve estar alinhada a políticas que, no longo prazo, resolvam os obstáculos de ordem sistêmica à competitividade, garantindo, assim, condições para uma competitividade sustentável.

Conclui-se que, mesmo com o lançamento do Plano Brasil Maior, persistirá a atual situação de perda da competitividade da indústria brasileira interna e externamente. Enquanto os sucessivos governos no Brasil não tomarem a iniciativa de criar e levar adiante um Projeto Nacional de Desenvolvimento para a indústria que coordene uma política industrial com ações de ordem sistêmica para superar os desafios competitivos que são impostos às indústrias, o país continuará sob constante risco de desindustrializar-se.

Um projeto como este deve, sobretudo, configurar-se como um Plano de Estado, com objetivos e metas de longo prazo, e não mais como um Plano de Governo, cuja duração é tão curta quanto o mandato presidencial. Para superar, então, essa alienação “curtoprazista” dos governos e da sociedade brasileira como um todo, deve ser elaborado um diagnóstico bastante criterioso dos problemas que impedem a indústria nacional de ser competitiva e ser criado um conceito do Brasil que se pretende alcançar e do perfil de indústria que se deseja ter. Somente dessa forma serão corretas e ambiciosas as ações por parte do governo e acontecerão a articulação e o engajamento dos diversos setores da Administração Pública e da Sociedade em sua formulação.

Assim, ao invés de lamentar o atual contexto de acirrada concorrência chinesa e de sobrevalorização do Real e de tentar se proteger disso fechando-se para o mundo, deve-se aproveitar a oportunidade ímpar que o Brasil vive, em um “ciclo virtuoso de desenvolvimento e crescimento econômico, com inclusão social, prestígio e respeito da comunidade internacional” (CENCI; GRABOWSKI, 2011, p.1) para pensar e colocar em prática o projeto de Brasil que se quer daqui para diante.

## REFERÊNCIAS

ACIOLY, Luciana. China, uma inserção externa diferenciada. **Boletim de Economia Política Internacional**. Análise estratégica n. 7, out.-dez. 2005. (Cadernos Unicamp)

\_\_\_\_\_; LEÃO, R. P. F (Orgs.). **Crise financeira global: mudanças estruturais e impactos sobre os emergentes e o Brasil**. Brasília: IPEA, 2011.

\_\_\_\_\_; PINTO, Eduardo Costa; CINTRA, Marcos Antonio Macedo. **As relações bilaterais Brasil – China: a ascensão da China no sistema mundial e os desafios para o Brasil**. Brasília: IPEA, 2011.

AFONSO, José Roberto; KÖHLER, Marcos Antonio; FREITAS, Paulo Springer de. Evolução e determinantes do spread bancário no Brasil. **Texto para Discussão n. 61**. Brasília, Senado Federal, ago. 2009. Disponível em: <[http://www.senado.gov.br/senado/conleg/textos\\_discussao/TD61-JoseAfonso\\_MarcosKohler\\_PauloSpringer.pdf](http://www.senado.gov.br/senado/conleg/textos_discussao/TD61-JoseAfonso_MarcosKohler_PauloSpringer.pdf)>. Acesso em: 22 set. 2011.

ALMEIDA, J. G. Com sorte, indústria cresce 2% em 2011: depoimento. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 31 out. 2011. Entrevista concedida a Alessandra Saraiva.

ALMEIDA, Mansueto; CAVALCANTI, José Carlos. **Mitos sobre os fatores que limitam o crescimento do Brasil e o Programa Brasil Maior**. 7 ago. 2011, [não-paginado]. Disponível em: <[http://www.creativante.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=90:...&catid=5:2011&Itemid=12](http://www.creativante.com/index.php?option=com_content&view=article&id=90:...&catid=5:2011&Itemid=12)>. Acesso em: 13 out. 2011.

AMARAL, G. L.; AMARAL, L. M. F.; OLENIKE, J. E.; STEINBRUCH, F. **Carga Tributária Brasileira de 2010: Prévia**. Disponível em: <<http://www.ibpt.com.br/img/publicacao/13913/191.pdf>>. Acesso em: 25 set. 2011.

ARAÚJO, Érika Amorim. **Análise das contribuições sociais no Brasil**. Brasília, DF, 2005. [Convênio Ipea/Cepal]. Disponível em: <<http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/6/24456/LCBRSR158ContribuicoesSociaisErika.pdf>>. Acesso em: 25 set. 2011.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DA INFRAESTRUTURA E INDÚSTRIAS DE BASE – ABDIB. **Agenda da infraestrutura 2011-2014: 101 Propostas para melhorar o ambiente de negócios e viabilizar investimentos**. São Paulo, ABDIB, 30 ago. 2010. Disponível em: <[http://www.abdib.org.br/index/documentos\\_downloads\\_visualiza.cfm?id\\_documento=150](http://www.abdib.org.br/index/documentos_downloads_visualiza.cfm?id_documento=150)>. Acesso em: 30 set. 2011.

BANCO MUNDIAL. **Doing Business 2011**. Washington, 2010. Disponível em: <<http://www.doingbusiness.org/>>. Acesso em: 3 out. 2011.

BANCO NACIONAL DO DESENVOLVIMENTO – BNDES. **Novas medidas do BNDES reforçam o Plano Brasil Maior**. 2 ago. 2011. Disponível em: <[http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes\\_pt/Institucional/Sala\\_de\\_Imprensa/Noticias/2011/todas/20110802\\_brasil\\_maior.html](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Sala_de_Imprensa/Noticias/2011/todas/20110802_brasil_maior.html)>. Acesso em: 8 nov. 2011.

BONNELLI, R.; PESSOA, S. A. Desindustrialização no Brasil: um resumo da evidência. **Texto para Discussão n. 7**. Rio de Janeiro, IBRE/FGV, maio 2010.

BORÇA JÚNIOR, G.; QUARESMA, P. **Perspectivas de investimento na infraestrutura 2010-2013**. BNDES, 22 fev. 2010. (**Visão do Desenvolvimento n. 77**)

BRASIL. Congresso Nacional. **Projeto de Lei Orçamentária para 2012**. Brasília, 11 out. 2011.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. **Plano Brasil Maior: inovar para competir, competir para crescer**. Brasília, MDIC, 2011. Disponível em: <<http://www.brasilmaior.mdic.gov.br/oplano/medidas/>>. Acesso em: 29 out. 2011.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. **Versão Simplificada das Contas do Governo da República – Exercício 2009**. Brasília, TCU, 2009. Disponível em: <[http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/contas\\_governo/contas\\_09/Textos/Ficha%203%20-%20Carga%20Tributaria.pdf](http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/contas/contas_governo/contas_09/Textos/Ficha%203%20-%20Carga%20Tributaria.pdf)>. Acesso em: 3 out. 2011.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Taxa de câmbio, doença holandesa e industrialização. **Cadernos FGV Projetos**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 14, p. 68-73, ago.-set. 2010. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br>>. Acesso em: 24 out. 2011.

\_\_\_\_\_; MARCONI, N. Existe doença holandesa no Brasil? In: FÓRUM DE ECONOMIA DE SÃO PAULO, 4., 2008, São Paulo. **Anais...** São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 2008.

CAMPOS NETO, Carlos Alvares da Silva; SOARES, Ricardo Pereira; FERREIRA, Iansã Melo; POMPERMAYER, Fabiano Mezadre; ROMMINGER, Alfredo Eric. **Gargalos e demandas da infraestrutura rodoviária e os investimentos do PAC: mapeamento IPEA de obras rodoviárias**. Brasília: IPEA, 2011.

CANO, Wilson. Uma Agenda Nacional para o Desenvolvimento. **Texto para Discussão n. 183**. Campinas: IE/UNICAMP, ago. 2010.

CASSIOLATO, José Eduardo. Políticas de desenvolvimento industrial para o Brasil: lições da experiência internacional. **Econômica**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 2, p. 317-324, dez. 2003.

\_\_\_\_\_; LASTRES, H. M. M. (Coords.). **Glossário de arranjos e sistemas produtivos e inovativos locais**. Rio de Janeiro: IE/UFRJ/SEBRAE, 2003.

CASTELO BRANCO, Flávio; AZEVEDO, Marcelo. **Câmbio, custos e a indústria**. Brasília: CNI, 2011.

CASTILHO, M. Impactos da crise econômica internacional sobre o comércio exterior brasileiro. In: ACIOLI, L.; LEÃO, R. P. F. **Crise financeira global: mudanças estruturais e impactos sobre os emergentes e o Brasil**. Brasília: IPEA, 2011. p. 97-127 (no prelo).

CENCI, Amarildo Pedro; GRABOWSKI, Gabriel. O PNE e a regulamentação do ensino privado. **Revista Textual**, Porto Alegre, v. 2, n. 14, p. 27-32, ago. 2011.

CENTRO DE ESTUDOS DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO – CINDES. O Plano Brasil Maior e a política de comércio exterior brasileira. **PC em Foco**, Ed. especial, ago. 2011.

COELHO, José Ricardo Roriz. **Custo do Capital e Competitividade**: análise de juros e *spread* bancário 2009. São Paulo: FIESP, 2009.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA – CNI. **A Indústria e o Brasil**: uma agenda para crescer mais e melhor. Brasília: CNI, 2010.

COSTA, K. P.; LEVY, P. M.; NEGRI, F.; NONNENBERG, M. B. **O crescimento econômico e a competitividade chinesa**. Brasília: IPEA, 2008.

CRUZ, Marcio José Vargas da; NAKABASHI, L.; SCATOLIN, Fábio Dória. Efeitos do câmbio e juros sobre as exportações da indústria brasileira. **Revista de Economia Contemporânea**, v. 12, p. 433-461, 2008.

\_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_. **Investimento, Indústria e crescimento econômico brasileiro**: uma análise da relação de causalidade. Curitiba: Centro de Pesquisas Econômicas - CEPEC, 2009 (Texto para Discussão). Disponível em: <[http://www.economiaetecnologia.ufpr.br/textos\\_discussao/texto\\_para\\_discussao\\_ano\\_2009\\_texto\\_01.pdf](http://www.economiaetecnologia.ufpr.br/textos_discussao/texto_para_discussao_ano_2009_texto_01.pdf)>. Acesso em: 28 out. 2011.

DANTAS, Iuri. Indústria já quer rever desoneração: empresários alegam que criação da alíquota sobre o faturamento bruto para substituir a contribuição sobre a folha pode significar mais imposto. **O Estado de São Paulo**, 23 ago. 2011. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/negocios%20industria,....,81368,0.htm>>. Acesso em: 30 out. 2011.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS – DIEESE. **Considerações sobre o Plano Brasil Maior**: nota técnica, São Paulo, n.102, ago. 2011.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO – FIESP. **Relatório Educação**: gastos públicos e propostas de melhoria. São Paulo: FIESP, out. 2010.

\_\_\_\_\_. **Entraves ao desenvolvimento da indústria brasileira**. São Paulo: FIESP, fev. 2011a.

\_\_\_\_\_. **Plano Brasil Maior 2011/2014**: análise dos instrumentos. São Paulo: FIESP, ago. 2011b.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. análise dos instrumentos e metas. São Paulo: FIESP, set. 2011c.

FERRAZ, J. C.; KUPFER, B.; HAUGUENAUER, L. **Made in Brazil**: desafios competitivos para a indústria. 3. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

\_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_. **Made in Brazil**: desafios competitivos para a indústria. Rio de Janeiro: Campus, 1997. Resenha de: Gonçalves, R. R. **Revista de Economia Política**, v. 17, n.4, p.149-151, out.-dez. 1997.

FERREIRA, Iansã Melo; CAMPOS NETO, Carlos Alvares da Silva. Impacto da infraestrutura econômica sobre o desenvolvimento. **Desafios do Desenvolvimento**, Brasília: IPEA, n. 61, ago. 2010. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/sites/000/17/edicoes/61/pdfs/rd61art\\_03.pdf](http://www.ipea.gov.br/sites/000/17/edicoes/61/pdfs/rd61art_03.pdf)>. Acesso em: 20 set. 2011.

FIORI, José L. A nova geopolítica das nações e o lugar da China, Índia, Brasil e África do Sul. **OIKOS – Revista de Economia Heterodoxa**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 8, p. 77-106, 2007.

FRISCHTACK, C. R. O Investimento em infraestrutura no Brasil: histórico recente e perspectivas. **Pesquisa e Planejamento Econômico**, IPEA, v. 38, n. 2, p. 307-348, ago. 2008.

FUNDAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO ADMINISTRATIVO – FUNDAP. A Nova Política Industrial: avanços e limites. **Boletim de Economia**, São Paulo, n. 8, out. 2011. Disponível em: <[http://novo.fundap.sp.gov.br/arquivos/pdf/Boletim\\_de\\_Economia\\_8\\_out\\_2011\\_Conjuntura\\_Nova\\_politica\\_industrial.pdf](http://novo.fundap.sp.gov.br/arquivos/pdf/Boletim_de_Economia_8_out_2011_Conjuntura_Nova_politica_industrial.pdf)>. Acesso em: 5 nov. 2011.

FURTADO, João; SUZIGAN, Wilson. Instituições e políticas industriais e tecnológicas: reflexões a partir da experiência brasileira. **Estudos Econômicos** (USP. Impresso), v. 40, p. 7-41, 2010.

GATTI, Bernadete Angelina (Coord.). **Professores do Brasil: impasses e desafios**. Brasília: UNESCO, 2009. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001846/184682por.pdf>>. Acesso em: 15 out. 2011.

GONÇALVES, Miguel. Aspectos teóricos de política industrial à luz de princípios de política econômica. **Revista Economia & Gestão**, Belo Horizonte, v. 10, n. 22, p. 31-44, jan.-abr. 2010.

GONÇALVES, Robson R. A política industrial em uma perspectiva de longo prazo. **Texto para Discussão n. 590**. Brasília: IPEA, set. 1998.

HOFFMANN, Rodolfo. Distribuição de renda e crescimento econômico. **Estudos Avançados da Universidade de São Paulo**, São Paulo, v. 15, n. 41, p. 67-76, jan.-abr. 2001.

INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL – IEDI. A política econômica dos países emergentes e o Brasil. **Carta IEDI**, São Paulo, n. 465, 29 abr. 2011. Disponível em: <[http://www.iedi.org.br/cartas/carta\\_iedi\\_n\\_465\\_a\\_politica\\_economica\\_dos\\_paises\\_emergentes\\_e\\_o\\_brasil.html](http://www.iedi.org.br/cartas/carta_iedi_n_465_a_politica_economica_dos_paises_emergentes_e_o_brasil.html)>. Acesso em: 20 ago. 2011.

\_\_\_\_\_. Uma análise do Plano Brasil Maior. **Carta IEDI**, São Paulo, n. 486. 23 set. 2011. Disponível em <[http://www.aeb.org.br/userfiles/file/Carta%20IEDI%20n%C2%BA%20486%20-%20Uma%20An%C3%A1lise%20do%20Plano%20Brasil%20Maior\(1\).pdf](http://www.aeb.org.br/userfiles/file/Carta%20IEDI%20n%C2%BA%20486%20-%20Uma%20An%C3%A1lise%20do%20Plano%20Brasil%20Maior(1).pdf)> . Acesso em: 10 nov. 2011.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. **Desafios do desenvolvimento brasileiro**: contribuições do Conselho de Orientação do IPEA. Brasília: IPEA, v. 1 (285 p.), 2009.

\_\_\_\_\_. **Infraestrutura social e urbana no Brasil**: diagnósticos e perspectivas para 2025. Brasília: IPEA, v. 1, 2010a.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_.: subsídios para uma agenda de pesquisa e formulação de políticas públicas. Brasília: IPEA, v. 2, 2010b.

\_\_\_\_\_. **Inserção internacional brasileira**: temas de economia internacional. Brasília: IPEA, v. 2, (516 p.), 2010c.

\_\_\_\_\_. **Inserção internacional brasileira**: temas de política externa. Brasília: Ipea, v.1, (536 p.), 2010d.

\_\_\_\_\_. As Relações Bilaterais Brasil – China: a ascensão da China no sistema mundial e os desafios para o Brasil. **Comunicados do IPEA**, Brasília, n. 85, 8 abr. 2011a.

\_\_\_\_\_. As transformações estruturais do comércio exterior chinês. **Comunicados do IPEA**, Brasília, n. 97, 30 jun. 2011b.

KALDOR, N. A Model of Economic Growth. **The Economic Journal**, v. 67, n. 268, p. 591-624, 1957.

LANZANA, Antonio; LOPES, Luiz Martins. Desafios da infraestrutura e expansão dos investimentos: 2011/2014. **Boletim Informações FIPE**, São Paulo, v. 372, p. 28-37, set. 2011. Disponível em: <[http://www.fipe.org.br/publicacoes/downloads/bif/2011/9\\_bif372.pdf](http://www.fipe.org.br/publicacoes/downloads/bif/2011/9_bif372.pdf)>. Acesso em: 19 set. 2011.

LASTRES, Helena Maria Martins. A Globalização e o papel das Políticas de Desenvolvimento Industrial e Tecnológico. **Texto para Discussão n. 519**. Brasília: IPEA, out. 1997.

MARCONI, Nelson; BARBI, Fernando. Taxa de câmbio e composição setorial da produção: sintomas de desindustrialização da economia brasileira. **Texto para Discussão n. 255**. São Paulo: FGV-SP, set. 2010.

MELO, F. B. H. O início da colheita e da comercialização da safra 2010. **Informações FIPE**, São Paulo, v. 354, p. 8-10, mar. 2010.

MENDES, M. J. **Os sistemas tributários de Brasil, Rússia, China, Índia e México**: comparação das características gerais. Textos para discussão. Brasília: Consultoria Legislativa do Senado Federal, 2008.

MOVIMENTO BRASIL COMPETITIVO - MBC. **Brasil sobe cinco posições e fica em 53º lugar em ranking de competitividade global**. 7 set. 2011. Disponível em: <<http://www.mbc.org.br/mbc/novo/index.php?option=noticia&Itemid=8&task=detalhe&id=12201>>. Acesso em: 15 set. 2011.

NASSIF, A. Há evidências de desindustrialização no Brasil? **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 28, n.1 (109), p. 72-96, jan.-mar. 2008.

MONTEIRO NETO, Armando. **Seminário: Taxas de Juros e Câmbio: efeitos dos juros e do câmbio sobre a indústria**. Brasília, maio 2010.



MALTCHIK, Roberto. Vitrine do Governo Lula, escolas técnicas têm infraestrutura precária e escassez de recursos. **O Globo**, Rio de Janeiro, 26 jun. 2010. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/educacao/mat/2010/06/26/.../-916989759.asp>>. Acesso em: 20 set. 2011.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT – OCDE. **PISA 2009 Results: Executive Summary**. França: OCDE/PISA, 2010,

O'NEILL, Jim. **Building Better Global Economic BRICs**. 2001. Disponível em: <<http://www.goldmansachs.com/ideas/brics/buildingbetter-doc.pdf>>. Acesso em: 16. out. 2011.

OREIRO, José Luís da Costa; DE PAULA, Luiz Fernando; SILVA, Guilherme Jonas Costa da; ONO, Fábio Hideki. Determinantes macroeconômicos do spread bancário no Brasil: teoria e evidência recente. **Economia Aplicada**, Ribeirão Preto, v. 10, n. 4, [não-paginado], dez. 2006. ISSN 1413-8050. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=s1413-80502006000400007&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=s1413-80502006000400007&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 1º nov. 2011.

\_\_\_\_\_; FEIJÓ, Carmem Aparecida. Desindustrialização: conceituação, causas, efeitos e o caso brasileiro. **Revista de Economia Política**, v. 30, n. 2, p. 219-232, 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rep/v30n2/03.pdf>>. Acesso em: 1º jun. 2011.

PALMA, G. Quatro fontes de desindustrialização e um novo conceito de doença holandesa. In: CONFERÊNCIA DE INDUSTRIALIZAÇÃO, DESINDUSTRIALIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO, 2005, São Paulo. **Anais...** Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, ago. 2005.

PARTICIPAÇÃO da indústria manufatureira no PIB caiu em 2010, diz IABr. **O Estado de São Paulo**, Economia & Negócios, 12 set. 2011. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/negocios+83681,0.htm>>. Acesso em: 22 set. 2011.

PIMENTEL, Fernando. Brasil Maior: inovar para competir e para crescer. **Valor Econômico**, São Paulo, 3 ago. 2011. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/opiniao/971484/.../>>. Acesso em: 30 out. 2011.

PIRES, Adriano. Tarifa de energia elétrica e competitividade industrial. Portal **Brasil Econômico**, 21 jul. 2011. Disponível em: <[http://www.brasileconomico.com.br/noticias/...\\_104535.html](http://www.brasileconomico.com.br/noticias/..._104535.html)>. Acesso em: 21 set. 2011.

PRATES, Daniela Magalhães. A alta recente dos preços das commodities. **Revista de Economia Política**, v. 27, n. 3 (107), p. 323-344, jul.-set. 2007.

\_\_\_\_\_; MARÇAL, Emerson. O papel do ciclo de preços no desempenho recente das exportações brasileiras. **Análise Econômica (UFRGS)**, Porto Alegre, v. 49, p. 1-2, mar. 2008.

RIOS, Sandra Polónia. Falta Estratégia no “Plano Brasil Maior”. **O Estado de São Paulo**. 22 ago. 2011. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/impreso,...,761810,0.htm>>. Acesso em: 1º nov. 2011.

SARTI, F.; HIRATUKA, C. Indústria mundial: mudanças e tendências recentes. **Textos para discussão IE/Unicamp n. 186**, Campinas: UNICAMP, dez. 2010.

SAVIANI, Dermeval. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, out. 2007. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-73302007000300027&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302007000300027&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 23 nov. 2011.

SCHMIEDECKE, Wendell Gomes. **Efeito-China sobre os termos de troca globais e a recente alta nos preços de commodities**. 2008. 94 f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2008.

SERAFIM, Mauricio C. **A teoria dos stakeholders e seu modelo de análise**. [s.d.], [mimeo]. Disponível em: <<http://mauricioserafim.com.br/stakeholders>>. Acesso em: 9 nov. 2011.

SIQUEIRA, Tagore Villarim de. Competitividade sistêmica: desafios para o desenvolvimento econômico brasileiro. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 31, p. 139-184, jun. 2009.

SOARES, C.; MUTTER, A.; OREIRO, J. L. Uma análise empírica dos determinantes da desindustrialização no caso brasileiro (1996-2008). p. 1-26. Artigo aprovado para: ENCONTRO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA POLÍTICA, 16, Uberlândia, MG, 2011.

TERRA, J. C.; WEISS, J. M. G. Rumo à Sociedade do Conhecimento: as trajetórias do Brasil e da Coreia do Sul. In: SIMPÓSIO DE GESTÃO DA INOVAÇÃO TECNOLÓGICA, 22, Salvador, nov. 2002. **Anais...** Disponível em: <<http://biblioteca.terraforum.com.br/Biblioteca/Artigo/libdoc00000021v001Sociedade%20do%20Conhecimento%20-%20Brasil%20x%20Corei.pdf>>. Acesso em: 13 out. 2011.

WORLD ECONOMIC FORUM (WEF). **The Global Competitiveness Report 2011-2012**. 2011. Disponível em: <<http://www.weforum.org/issues/global-competitiveness>>. Acesso em: 19 ago. 2011.

ZOELLICK, R. O fim do terceiro mundo. **Política externa**. São Paulo: Paz & Terra, v. 19, n. 1, p. 171-180, jun./jul./ago. 2010. Discurso no Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington, 14 abr. 2010.