

O Plano Inova Empresa e as convenções do Governo Dilma

Rodrigo Milano de Lucena* 

* Universidade Federal de Rondonópolis (UFR), Rondonópolis (MT), Brasil. E-mail: milano.rodrigo@ufr.edu.br

SUBMISSÃO: 15 DE JULHO DE 2024 VERSÃO REVISADA (ENTREGUE): 17 DE JANEIRO DE 2025 APROVADO: 20 DE MARÇO DE 2025

RESUMO

O Plano Inova Empresa foi um esforço significativo de política industrial implementado durante o governo Dilma, visando aumentar a competitividade da indústria brasileira por meio de incentivos à inovação. Este artigo analisa os resultados do Plano Inova Empresa no contexto das convenções conflitantes no Brasil entre 2011 e 2017. Utilizando o Indicador de Convergência Inovadora (ICI), foi possível avaliar a relação entre o esforço inovador das empresas e seu desempenho econômico. Os resultados indicam que, apesar dos esforços para promover uma convenção industrialista, a hegemonia da convenção financeira prevaleceu, limitando o impacto do Plano na promoção da inovação e competitividade. A análise revela a necessidade de um alinhamento mais claro entre políticas macroeconômicas e industriais para promover mudanças estruturais significativas na economia brasileira.

PALAVRAS-CHAVE | POLÍTICA INDUSTRIAL; PLANO INOVA EMPRESA; CONVENÇÕES

Inova Empresa Plan and the Conventions in Dilma's Government

ABSTRACT

The Inova Empresa Plan was a significant industrial policy effort implemented during Dilma's government, aiming to increase the competitiveness of the Brazilian industry through innovation incentives. This paper analyzes the results of the Inova Empresa Plan in the context of conflicting conventions in Brazil between 2011 and 2017. Using the Innovative Convergence Indicator (ICI), it was possible to assess the relationship between companies' innovative efforts and their economic performance. The results indicate that despite efforts to promote an industrialist convention, the hegemony of the financialist convention prevailed, limiting the Plan's impact on promoting innovation and competitiveness. The analysis reveals the need for a clearer alignment between macroeconomic and industrial policies to promote significant structural changes in the Brazilian economy.

KEYWORDS | INDUSTRIAL POLICY; INOVA EMPRESA PLAN; CONVENTIONS

1. Introdução

O Plano Inova Empresa foi um esforço significativo de política industrial com o objetivo de disponibilizar recursos subsidiados para que empresas desenvolvessem projetos de inovação mais arriscados, aumentando a competitividade da indústria brasileira no mercado internacional. Baseado na experiência prévia do PAISS (Plano de Apoio à Inovação dos Setores Sucroenergético e Sucroquímico), o programa lançou editais específicos entre 2011 e 2016, a partir de um conjunto de ações articuladas da Casa Civil, demais ministérios (MCTI; Fazenda; Saúde; Comunicações; Desenvolvimento, Indústria e Comércio; Agricultura) e outras instituições. Esse plano foi desenhado para ajudar na elevação da produtividade e da competitividade da indústria brasileira através da elevação dos gastos em P&D, por meio dos diversos mecanismos de crédito e subvenção, aumento da relação Universidade-Empresa, intensificação do uso do poder de compra do Estado, descentralização dos recursos para alcançar micro e pequenas empresas, redução dos prazos e simplificação administrativa, evidenciando o caráter sistêmico do processo.

Este programa representou um avanço na implementação de políticas industriais ao destinar recursos para empresas capazes de elaborar Planos de Negócio e ao se revelar como um grande programa de financiamento e subvenção econômica. O impacto do programa pode ser medido tanto pelo montante de recursos destinados, cerca de 32,9 bilhões de reais distribuídos entre crédito e subvenção econômica, quanto pela quantidade de agentes envolvidos, incluindo diversos ministérios, BNDES, FINEP, Petrobrás, Embraer, Fiocruz e diversas empresas privadas além de universidades (GORDON; CASSIOLATO, 2019).

Entre 2011 e 2016, foram lançados 12 editais e chamadas públicas, incluindo o PAISS, o Inova-Petro e o Fundo de Investimento em Participações (FIP Inova Empresa). Apesar de algumas críticas quanto à formulação e implementação (BUAINAIN; CORDER; LIMA JUNIOR, 2017), o PIE é considerado um dos maiores programas

de financiamento e subvenção econômica já existente no Brasil e se esperava que ele fosse um instrumento adicional na disseminação de uma nova convenção na economia brasileira da época.

Sabe-se que toda política econômica é influenciada por convenções que, como definido por Erber (2011), são representações coletivas que estruturam as expectativas e o comportamento dos indivíduos, hierarquizando problemas e promovendo a coordenação dos agentes. Então, a fim de tornar hegemônica a convenção industrialista na economia brasileira, o Governo brasileiro a partir de 2012, além de implementar políticas industriais e de inovação, tomou medidas de redução das taxas de juros básicas da economia, a fim de gerar um ambiente propício para investimentos em produção e infraestrutura e a diminuição do rentismo financeiro com a dívida pública (BASTOS, 2017). No Governo anterior, que vai de 2003 a 2010, a inserção da política industrial na pauta fez coexistirem sem conflitos duas convenções: a institucionalista restrita e a neodesenvolvimentista, porém, sem alterações na questão da taxas de juros e do rentismo (ERBER, 2011). No entanto, com a política de juros adotada a partir de 2012, pretendeu-se substituir a hegemonia da convenção focada em estabilidade, vigente na economia brasileira desde o Plano Real (BRESSER-PEREIRA; NAKANO, 2002).

Diante da tentativa da convenção industrialista se tornar hegemônica, o PIE foi criado e implementado. Por isso, objetivo deste trabalho é analisar os resultados dos esforços inovativos das empresas contempladas pelo PIE no contexto do conflito de convenções da época. A hipótese central é que, apesar das tentativas de promover uma convenção industrialista, as empresas que participaram do Plano continuaram sob a influência da convenção financista, caracterizada pelo foco na estabilidade macroeconômica e controle inflacionário. Esta análise busca compreender como essa dualidade de convenções impactou a eficácia do PIE na promoção de inovação e competitividade na indústria brasileira.

Muito já foi discutido sobre as convenções, seus conflitos e seus desdobramentos sobre as tomadas de decisão de política econômica, principalmente macroeconômicas. Modenesi e Modenesi (2015) sugerem que uma convenção conservadora focada em estabilidade é a responsável pela gestão da política monetária em manter a taxa SELIC alta e estável

no Brasil. Mello e Rossi (2017) afirmaram que houve uma tentativa de mudança da política macroeconômica, mas que dada uma condução errática dessa mudança, fez com que os agentes voltassem a adotar uma agenda de austeridade que no momento de estagnação contribuiu para a intensidade da crise. Martins (2022), argumenta que a política de baixa dos juros que ocorreu em 2012 não foi acompanhada por outras medidas, como o rompimento com as metas de inflação, o que levou logo o Banco Central do Brasil a operar novamente com o conservadorismo anterior e altas taxas de juros no momento de instabilidade.

Porém, há poucos trabalhos que discutem a relação entre as convenções e políticas industriais, uma vez que a convenção que influenciou a elaboração de políticas industriais desde o início dos anos 2000 não se alterou e os seus resultados ainda não são conclusivos (SUZIGAN; GARCIA; FEITOSA, 2020). O presente trabalho, por meio da análise do Plano Inova Empresa, visa contribuir com essa lacuna da literatura. O objeto de estudo se justifica também pelo tamanho, relevância e novidade do Plano Inova Empresa.

Para isso, o trabalho foi estruturado em quatro seções, além desta introdução. Na seção 2 é apresentado o conceito de convenção do desenvolvimento e quais seriam os papéis de uma política industrial nas duas convenções percebidas na economia brasileira, no período: a (neo)liberal e a desenvolvimentista. A terceira seção apresenta e discorre sobre as convenções conflituosas do Governo Dilma, a convenção industrialista (desenvolvimentista) e a convenção financista (neoliberal). Os procedimentos metodológicos utilizados para a realização da pesquisa são apresentados na seção 4. A seção 5 é destinada a apresentar e analisar do Plano Inova Empresa sob esta ótica das convenções apresentada. Por fim, são tecidas algumas conclusões, seguidas das referências bibliográficas utilizadas.

2. As convenções

De acordo com Erber (2004, 2012), uma convenção de desenvolvimento é um conjunto de ideias, crenças e diretrizes que guiam uma sociedade na tentativa de realizar transformações estruturais,

resolvendo o que é considerado errado no presente com o intuito de trazer um futuro melhor. Além de identificar o que pode estar “errado”, o autor acrescenta também que numa convenção do desenvolvimento fica bem definido quais são as hierarquias de problemas que devem ser dirimidos para a mudança a ser alcançada.

Num trabalho crítico à definição de Erber, Dequech (2017) argumenta que mesmo que o conceito de convenção erberiano não esteja errado, há algumas deficiências. Para Dequech (2017) a definição de convenção erberiana está mais relacionada a “modelos mentais compartilhados” do que à convenção comportamental propriamente dita. O autor acrescenta também que uma convenção possui as propriedades de conformidade com conformidade e arbitrariedade. A primeira está relacionada ao fato de que a adoção de uma convenção, ou a esperança de que a adotem, desempenha um papel de influenciar outra pessoa a adotá-la. Já a segunda propriedade afirma que uma convenção alternativa não-inferior sempre existe ou é concebível, dando espaço para análise do simples fato de tomadas de decisões.

Apesar de a crítica de Dequech (2017) ser pertinente, a construção de Erber em definir convenções como um dispositivo de construção coletivo de interpretação da realidade que estabelece hierarquia de problemas e soluções permitiu que ele realizasse a análise do Governo Lula com grandes contribuições, tornando segura a opção de se utilizar a construção teórica de Erber para esta análise.

Numa sociedade, é impossível que uma convenção seja unânime. Há sempre convenções diferentes, com diversos princípios e pautas convivendo entre si, porém, há sempre uma convenção hegemônica que dá a diretriz das políticas econômicas de uma sociedade por um período de tempo, sempre influenciados também pela força dos blocos de poder na tomada de decisão (DEQUECH, 2017). Já a legitimidade de uma convenção está relacionada às expectativas dos agentes. Caso a sociedade tenha a sensação de que os problemas socioeconômicos centrais ditados pela convenção não estejam sendo dirimidos, tal convenção pode perder força entre os agentes, dando espaço para a hegemonia de uma convenção menor já existente, ou até para o surgimento de uma nova convenção (ERBER, 2011).

Há diversas convenções elencadas pela literatura, geralmente ligadas a teorias das ciências sociais, políticas e econômicas. No entanto, a fim de sistematizar os argumentos do texto, este trabalho aborda os dois principais grupos de convenções que ditaram as “regras do jogo” da economia brasileira, pelo menos a partir da década de 1930. São elas as de núcleo (neo)liberal e as de cunho desenvolvimentista.

Convenções que possuem em seu cerne a teoria econômica liberal geralmente procuram diminuir o papel do Estado como propulsor do capitalismo e deixando com que o mercado por si só assuma este papel. O Estado deve então somente ser o regulador da economia, atuando em questões geralmente imperfeitas ou assimétricas que não permitem com que o mercado atue de forma eficiente. A convenção liberal tem o seu “núcleo duro” nos pressupostos das expectativas racionais e do equilíbrio dos mercados que deve ser atingido por seus próprios mecanismos, sem interferência estatal (LISBOA, 1998; PASSOS, 2019). Neste contexto, a política fiscal deve ser reducionista para o controle de gastos, dando espaço para o investimento privado atuar. A “mão do mercado” também atua no contexto do comércio exterior, onde os países deveriam ter uma economia aberta comercial e financeiramente (ERBER, 2011). Nesta convenção, a intervenção do governo é passiva e focada na correção de falhas de mercado (SUZIGAN; VILLELA, 1997). Pelo lado macroeconômico, as taxas de juros seriam instrumentos para o controle inflacionário, que no Brasil, se mantiveram altas desde o Plano Real (NASSIF, 2015).

Focando na análise de políticas industriais, uma convenção liberal coloca a inovação, tecnológica e institucional, como fundamental para o desenvolvimento econômico. Porém, com base em teorias neoclássicas e na Nova Economia Institucional de North (1990), a convenção liberal argumenta que a inovação seria oriunda do contato com novas tecnologias vindas de empresas transnacionais e que o Estado deveria atuar minimamente, para que o próprio mercado criasse o ambiente propício para empresas nacionais absorverem tecnologias estrangeiras e com isso promover o desenvolvimento. Políticas industriais verticais, com escolha de setores prioritários, “Campeões Nacionais” e barreiras tarifárias não são fundamentos desta convenção, já que na

teoria neoclássica, a indústria é entendida como um todo e todos os setores têm igual peso e potencial de produzir avanços tecnológicos e de produtividade do trabalho (BRESSER-PEREIRA; NASSIF; FEIJÓ, 2016). Portanto, políticas industriais aqui possuem papel meramente de regulação do mercado (ERBER, 2011).

Já uma convenção desenvolvimentista tem como “núcleo duro” uma inspiração keynesiana de investimentos em infraestrutura como principal motor do crescimento, guiado pelo Estado. Também é encontrada nesta convenção fundamentos de economia evolucionária, seja através de políticas horizontais que atinjam a economia como um todo, seja através de políticas verticais voltadas para setores específicos, a fim de aumentar a competitividade nacional (ERBER, 2011). A inovação é a questão central responsável pelo aumento da produtividade do trabalho, e consequentemente de competitividade nos mercados, induzida pelo Estado.

Dada a convenção desenvolvimentista, políticas industriais sob esse aspecto coloca também a inovação como centro de promoção do desenvolvimento, mas o que difere da convenção anterior é a fonte da inovação. Aqui, esta só acontece com a atuação do Estado, seja no incentivo fiscal, seja no financiamento, ou em quaisquer outras ferramentas que o desenvolvimento tecnológico necessite (MAZZUCATO, 2011; MAZZUCATO; PENNA, 2015). A política industrial no contexto da convenção desenvolvimentista reconhece que há setores industriais estratégicos, tanto pela sua capacidade de mudança estrutural como pelo efeito transbordamento para outros setores da economia (CHANG, 1994; NELSON; WINTER, 2005; PAVITT, 1984). Sendo assim, o desenvolvimento de capacidades de inovação dentro das empresas acontece sob o controle e a supervisão do Estado (ERBER, 2004). As políticas macroeconômicas, nesse caso deveriam ser benignas no sentido de Coutinho (2005), para o desenvolvimento industrial, com taxas de câmbio competitivas para comercialização dos produtos inovadores domésticos e proteção contra fluxos do mercado externo, além de uma taxa de juros que estimulem os empresários a investirem mais no ambiente produtivo gerando emprego e renda, ao invés de auferirem lucros rentistas de curto prazo no mercado financeiro.

Sendo assim, para fins de sistematização e contribuição analítica, segue abaixo o Quadro 1, evidenciando as principais diferenças dos “núcleos duros” das convenções mencionadas:

3. As convenções industrialista e financista

Para Erber (2011), a falta de confiança no período de transição de governo no início dos anos 2000 fez surgir duas convenções do desenvolvimento: uma mais conservadora com foco na estabilidade econômica, mais preocupada com a inflação (denominada pelo autor de institucionalista restrita); e outra chamada de neodesenvolvimentista, apoiada no investimento público e privado e no consumo das famílias. Porém, como os resultados da economia brasileira foram bons devido ao cenário econômico internacional, houve a coexistência de duas convenções do desenvolvimento sem que uma tenha sido mais hegemônica do que outra, que, partindo do Quadro 1 e do próprio nome, foram classificadas de neoliberal e desenvolvimentista, respectivamente.

QUADRO 1
Aspectos das políticas macro e industrial das convenções neoliberais e desenvolvimentistas

	Convenção neoliberal	Convenção desenvolvimentista
Política Macro	“mão do mercado”; crescimento com progresso técnico, políticas de estabilização (ajuste fiscal, controle da inflação através da taxa de juros)	Criação de um ambiente propício para o desenvolvimento. Base teórica keynesiana. Gestão dos agregados macroeconômicos associados aos objetivos de inovação, taxas de juros e câmbio benignas nos termos de Coutinho (2005).
Política Industrial	Fortalecimento dos ambientes institucionais propícios para o crescimento com estabilidade.	Forte atuação do Estado no investimento, nas compras públicas e na trajetória tecnológica.
	Políticas de financiamento onde há “falhas de mercado”.	Caráter setorial, focado em objetivos específicos, incentivos pelo lado da oferta como desonerações, crédito subsidiado e subvenções.
	Políticas horizontais a todo o setor industrial.	

Fonte: Elaborado pelo autor (2022).

O governo de 2011 se inicia com a coexistência de duas convenções. Porém, dados os esforços de política industrial do governo anterior, o contexto internacional e a situação econômica promissora, havia um projeto de desenvolver o país por intermédio da convenção de base keynesiana com objetivos de realização de investimentos, públicos e privados, além de políticas fiscais e fundamento neoschumpeteriano no que se refere a atuação do Estado na política de inovação em setores específicos e com potencial de desenvolvimento e mudança estrutural. A essa convenção, é dado o nome de industrialista (de princípio desenvolvimentista) (ROSSI; BIANCARELLI, 2015).

A convenção industrialista guiava as políticas industriais e sociais deste período. O Plano Brasil Maior é classificado como uma política industrial, tecnológica e de comércio exterior, focado no desenvolvimento e aumento de produtividade industrial a partir da inovação. Os instrumentos do PBM eram articulados com outras políticas governamentais como o Programa de Aceleração do Crescimento, a Estratégia Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação, o Programa de Investimento em Logística, programa habitacional Minha Casa Minha Vida, de bolsas de estudo no exterior Ciência Sem Fronteiras e os programas setoriais (FERRAZ; MARQUES; ALVES JUNIOR, 2015).

A fim de convergir os objetivos macroeconômicos aos da convenção industrialista, já no início de 2011 o governo começa a reduzir as taxas de juros da economia brasileira. Entre setembro de 2011 a abril de 2013, a taxa SELIC foi reduzida de 12% para 7,5% a.a., com uma taxa real próxima de 1,3%, bem próxima das taxas reais das economias desenvolvidas (NASSIF, 2015). A tentativa de tornar hegemônica a convenção industrialista, provocou a ruptura com a política do tripé macroeconômico (regime de metas de inflação, regime de câmbio flutuante, e metas de *superávit* fiscal primário), guiadas pela convenção financeira, que conduziu a economia brasileira com altas taxas de juros reais, apreciação da taxa de câmbio real e crescimento baixo. (MELLO; ROSSI, 2017; NASSIF, 2015).

Portanto, o Governo, através da “Nova Matriz Econômica”, termo cunhado por Márcio Holand na reportagem de Romero (2012), demonstrava a confiança de que uma queda dos juros, acompanhada

de correção cambial e isenções tributárias, sustentariam investimentos em bens e serviços, enquanto investimentos em infraestrutura seriam estimulados pelas concessões, colocando o investimento privado como indutor do crescimento (fundamentos do PAC, PBM e do próprio PIE). Mas, o governo utilizou de um ajuste fiscal prévio em 2011 para reduzir os juros, com a ideia de revertê-lo depois. Porém, o ajuste estagnou o PIB entre o segundo semestre de 2011 e o início de 2012, deprimindo as expectativas de demanda futura (BASTOS, 2017). Com isso, a lógica empresarial determina que é melhor recompor margem do que investir num ambiente de desaceleração dos componentes da demanda (ROSSI; BIANCARELLI, 2015).

Apesar de que a redução da taxa de juros era uma requisição do setor industrial (CARVALHO, 2018), há na história econômica brasileira uma coalizão poderosa de interesses que mantém as taxas de juros altas e o Real sobrevalorizado para se beneficiarem de ganhos financeiros de curto prazo. Dado o contexto de redução de juros precedida por um ajuste fiscal e seguido de uma estagnação econômica, a taxa de inflação começou a dar sinais de aumento, uma vez que as políticas sociais e a desvalorização do real continuaram a estimular a demanda das famílias (MODENESI; MODENESI, 2015). Como a tentativa do “ensaio desenvolvimentista” (SINGER, 2015) sequer usou de uma flexibilização do regime de metas de inflação, quando a taxa de inflação atingiu patamares próximos do teto da meta em 2013, o BCB começa novamente a atuar de forma conservadora, elevando a taxa de juros para que a inflação se atenuasse, evidenciando assim que a política macroeconômica só esteve convergente à convenção industrialista até certo ponto (MARTINS, 2022). O empresariado apoiador da redução das taxas de juros começa a se distanciar de tal agenda através do discurso de que a inflação tinha voltado ao Brasil, mas que na verdade foram influenciados por setores empresariais financeiros que são historicamente dependentes de elevadas taxas de juros e das rentabilidades de curto prazo e baixo risco (MELLO; ROSSI, 2017). A essa convenção estabilizadora, focada na gestão do tripé macroeconômico, é dado o nome de financista (ROSSI; BIANCARELLI, 2015).

No período de 2003 a 2010, a convenção desenvolvimentista esteve subordinada à convenção neoliberal (ERBER, 2011). O fato de a estratégia de redução da taxa de juros a partir de 2011 vir precedida de um ajuste fiscal infere que isso também ainda acontecia, apesar de o discurso ser de criação de uma nova convenção (CARVALHO, 2018). O fato é corroborado pela política de elevação de juros do BCB ainda em 2013. Não havia justificativas plausíveis para o retorno da elevação dos juros, já que a inflação ainda estava dentro da banda da meta (ROLIM, 2019). Mesmo com as pautas desenvolvimentistas durante a campanha eleitoral de 2014, a presidente cede à força neoliberal ao nomear um ministro da economia com esse viés e a convenção financista volta a exercer sua hegemonia por meio da gestão do tripé macroeconômico.

O fato é que até 2014 o governo tentou o “ensaio desenvolvimentista” começando pelas políticas industriais e sociais, criando a convenção industrialista. Porém, essa convenção ainda era subordinada a gestão do tripé macroeconômico, logo à convenção financista também, em menor grau até 2014, mas que foi totalmente dominada entre 2015 e 2016. Ou seja, a convenção industrialista não conseguiu exercer sua hegemonia na economia brasileira por diversos fatores como a credibilidade do governo e a influência dos blocos de poder rentistas. Porém, continuou exercendo seu poder nas tomadas de decisão das políticas sociais e industriais, a exemplo do Plano Inova Empresa que foi implementado em 2013. O problema é que a convenção financista, e suas derivações históricas, é vigente na economia brasileira desde a década de 1990. Ela preza a estabilidade com baixo crescimento, não coloca em pauta o desenvolvimento industrial, muito menos a estrutura produtiva, ficando sujeita as forças de mercado.

Portanto, havia um conflito entre convenções no Governo Dilma. Pelo lado das políticas industriais e sociais, a convenção industrialista continuou exercer influência mesmo após a crise político-econômica e social do final do primeiro mandato, mas desestimulando o investimento por parte dos agentes. Já pelo lado das políticas macroeconômicas, a convenção financista tornou-se hegemônica entre os agentes, com preocupação da estabilização dos agregados macroeconômicos mediante a manutenção de altas taxas de juros e câmbio valorizado.

Logo, as duas convenções são divergentes e apresentam hierarquias de prioridades distintas, tornando os objetivos do Plano Inova Empresa fora das prioridades da política econômica a partir de 2013.

4. O Plano Inova Empresa

O PIE foi lançado em 2013, após a experiência piloto do PAISS em 2011, com o objetivo de fortalecer a produtividade e competitividade da indústria brasileira por meio do estímulo ao investimento em P&D. Seus principais objetivos incluíram o aumento dos gastos em inovação, a ampliação das parcerias universidade-empresa, o uso do poder de compra do Estado para fomentar inovação e a descentralização de recursos, beneficiando especialmente micro, pequenas e médias empresas. O programa destacou-se por colocar as empresas como protagonistas, integrar instrumentos financeiros como crédito e subvenção econômica, e priorizar planos de negócios sólidos que conectassem empresas e instituições de pesquisa, como universidades e a Embrapa.

Além de focar em prioridades setoriais já predefinidas pelo Plano Brasil Maior, o alvo do Plano Inova Empresa era alcançar as micro, pequenas e médias empresas, além da descentralização do crédito e das subvenções. Este plano é inovador em pelo menos três aspectos: i) coloca a empresa como ator principal do processo; ii) permite a utilização integrada de diversos instrumentos; iii) preocupa-se em apoiar empresas que consigam desenvolver plano de negócio (BUAINAIN; CORDER; LIMA JUNIOR, 2017). Turchi e Morais (2017) também colocam o PIE política de inovação moderna focando no investimento, acenando com a estabilidade orçamentária (pelo menos na implementação) e colocando lado a lado empresas e institutos de pesquisa.

O PIE seguiu uma abordagem setorial, inicialmente priorizando sete áreas estratégicas: Energia, Petróleo e Gás, Complexo da Saúde, Cadeias Agropecuárias, Aeroespacial e Defesa, TICs, e Sustentabilidade. Posteriormente, foram incluídas as áreas de Indústria Química e Mineral. O PIE foi planejado para ser executado com a combinação de subvenções econômicas nas fases iniciais dos projetos, onde o risco

é maior. A liberação de crédito seria executada conforme os projetos fossem amadurecendo, principalmente para a parte de planejamento de novas formas de produção e comercialização. Portanto, os recursos estavam distribuídos em: R\$20,9 bilhões destinados ao crédito; R\$ 1,2 bilhão destinado a subvenção econômica; R\$4,2 bilhões de recursos não reembolsáveis; R\$2,2 bilhões de renda variável e R\$4,4 bilhões de instituições parceiras (ANP, ANEEL, SEBRAE). O Plano permitiu a alavancagem de até 90% de cada projeto, com juros entre 2,5% e 5,5% a.a. num prazo de 12 anos com carência de até 4 anos, o que num cenário de taxa de juros baixas na economia, tornavam a opção de investimentos em produção bem atrativos (AMARAL; GUIMARÃES; BELLIZZI, 2014).

O PIE beneficiou 455 empresas ao longo de 12 editais lançados entre 2011 e 2016. Destas, 47,25% estavam na seção “Indústrias de Transformação” do CNAE, refletindo o foco do programa no setor industrial. Quando somadas às empresas de indústrias extrativas, energia, saneamento e comunicação, chega-se a aproximadamente 65% do total, evidenciando a manutenção do foco setorial. Os editais mais abrangentes foram o Inova Sustentabilidade, que contemplou 124 empresas (27,25%), e o PAISS, que também demonstrou forte impacto em setores estratégicos. Em contrapartida, editais como o Inova Petro e o PADIq apresentaram números reduzidos de empresas contempladas (9 e 17, respectivamente), devido, em parte, ao cenário econômico adverso.

A distribuição regional e setorial foi desenhada para atender às demandas estratégicas do desenvolvimento industrial. Contudo, cerca de 10% das empresas (45) não tiveram informações completas disponíveis, pois algumas deixaram de operar ou não possuíam classificação CNAE identificável. Apesar disso, o PIE demonstrou capacidade de atrair forte demanda, com manifestações de interesse somando quase R\$ 99 bilhões, superando os recursos inicialmente alocados.

Os projetos financiados pelo PIE priorizaram a formação de redes de conhecimento entre empresas e instituições de pesquisa, alinhando-se às diretrizes do PBM. A articulação entre diferentes ministérios e agentes econômicos foi um ponto central do programa, reforçando a influência da convenção industrialista no desenho

das políticas públicas. Porém, a implementação enfrentou desafios significativos. A coexistência de convenções industrialista e financista gerou tensões, especialmente a partir de 2013, quando o conservadorismo macroeconômico ganhou força, desestimulando investimentos de longo prazo (MARTINS, 2022).

O impacto da convenção financista ficou evidente na redução do interesse empresarial em submeter planos de negócios. Por exemplo, enquanto o PAISS, em 2011, teve alta conversão de intenções em projetos submetidos, o PADIq, lançado em 2015, enfrentou 90% de desistências, refletindo as dificuldades econômicas e o aumento das incertezas. Em média, metade das empresas que demonstraram interesse no PIE desistiu antes de formalizar suas propostas, reforçando como o ambiente macroeconômico impactou negativamente a execução do programa.

Apesar dos desafios, o PIE representou um marco nas políticas de inovação no Brasil, evidenciando a importância de um ambiente econômico estável para sustentar transformações estruturais. A articulação entre empresas, universidades e instituições públicas foi uma conquista significativa, promovendo uma integração inédita entre agentes econômicos e científicos (ROSSI; BIANCARELLI, 2015).

5. Procedimentos metodológicos

Para atingir o objetivo da pesquisa, foi feita uma revisão bibliográfica sistemática sobre os temas “Convenções de desenvolvimento”, “Política Industrial” e “Governo Dilma” a fim de estruturar as hipóteses do trabalho. Como fonte de dados, o trabalho utilizou documentos dos 12 editais e resultados do Plano Inova Empresa e dados oriundos de relatórios financeiros da FINEP e do BNDES coletados no ano de 2018 e atualizados nos anos de 2019 e 2020, todos disponibilizados em meio digital. Como os resultados dos editais apresentaram somente o nome e o CNPJ das empresas contempladas, dados complementares foram coletados através do *website* da Receita Federal do Brasil, a fim de classificá-las pela CNAE 2.0. A pesquisa considerou que empresas

pertencentes a um mesmo grupo, mas com CNPJ diferentes são empresas diferentes. Como a análise não comparou os resultados de um ano com o outro dentro da série histórica, optou-se por não deflacionar os dados monetários coletados.

Foram coletados também dados das empresas participantes do PIE na RAIS para os anos de 2011 a 2017. Por meio dos resultados dos editais, foram encontradas 455 empresas contempladas (as empresas principais que submeteram os Planos de Negócio) pelos 12 editais do Plano Inova Empresa em suas respectivas áreas.

Por não possuir informações para todas as empresas em todos os anos, a base foi uniformizada contemplando 241 empresas que estavam presente em todos os anos. Considerou a contratação de Pessoal Ocupado Técnico como uma *proxy* de esforço de inovação das empresas. Portanto, calculou-se a proporção de POTEC com relação ao total de trabalhadores para cada ano da série histórica pesquisada. Isso pode ser feito por meio da Classificação Brasileira de Ocupações existente na base de dados da RAIS.

É definido pela literatura que a contratação desse grupo de empregados representa relevante parcela dos gastos em inovação das empresas. Assim foi obtido da RAIS identificada o quantitativo de alguns grupos ocupacionais empregados em atividades de C&T, sendo eles pesquisadores, engenheiros, diretores e gerentes de P&D, e profissionais “científicos” (GUSSO, 2006). Para a identificação desses grupos ocupacionais será utilizada a categoria da CBO, conforme o Quadro 2 retirado de Araújo, Cavalcante e Alvez (2009) e Marques, Sbragia e Faria (2017).

Conforme Suzigan, Garcia e Feitosa (2020), uma convenção é alterada quando os esforços de inovação são maiores do que o desempenho da economia, mostrando que a lógica empresarial espera lucros de longo prazo. Porém, quando não há tal expectativa, a lógica empresarial exige que se realize lucros de curto prazo, tornando os esforços de inovação iguais, ou até menores, que o desempenho econômico (ROSSI; BIANCARELLI, 2015). Diante disso, o presente trabalho se baseou na abordagem construída por Suzigan, Garcia e Feitosa (2020), para identificar se o Plano Inova Empresa conseguiu

QUADRO 2
Grupos correspondentes a Pessoal Ocupado Técnico

Grupo ocupacional	Códigos CBO 02
Pesquisadores	203 (pesquisadores)
Engenheiros	202 (engenheiros mecatrônicos)
	214 (engenheiros civis)
	222 (engenheiros agrônomos e de pesca)
Diretores e gerentes de P&D	1.237 (diretores de P&D)
	1.426 (gerentes de P&D)
Profissionais “científicos”	201 (biotecnologistas, geneticistas, pesquisadores em metrologia e especialistas em calibrações meteorológicas)
	211 (matemáticos, estatísticos e afins)
	212 (profissionais de informática)
	213 (físicos, químicos e afins)
	221 (biólogos e afins)

Fonte: Baseado em Araújo, Cavalcante e Alvez (2009).

tornar a convenção industrialista hegemônica entre as empresas contempladas pelos editais. Tais indicadores puderam ser construídos por meio de uma adaptação da construção dos autores, de acordo com o Quadro 3 abaixo, onde ΔEI (esforço inovador) levou em conta a proporção de POTEK das empresas ao longo dos anos e ΔRL foi calculado por meio das receitas líquidas de vendas da indústria, a partir de dados da Pesquisa Industrial Anual (PIA) do IBGE. A deflação dos valores de receita líquida para termos de 2011 permitiu uma avaliação mais precisa das flutuações econômicas e sua influência nas inovações tecnológicas. O indicador criado foi denominado de ICI (indicador de convergência inovadora) que reflete a ideia de medir a convergência entre o esforço inovador das empresas e o desempenho econômico. Tal indicador foi construído pela seguinte fórmula:

$$ICI = \frac{\Delta EI_t}{\Delta RL_t} \quad (1)$$

QUADRO 3
Os tipos de convenções e fatores que as afetam

Tipo	Sistema de Regras	Relação entre o crescimento do esforço inovador (ΔEI) e o crescimento do desempenho econômico (ΔRL)	Consequências no nível agregado
Convenção prevalente	As empresas se comportam visando uma relação aproximadamente constante entre o esforço inovador e o desempenho econômico	$\frac{\Delta EI}{\Delta RL} \leq 1$	Manter, ou mesmo reduzir, a intensidade do esforço inovador ao longo do tempo.
Convenção alternativa	As empresas se comportam aumentando o esforço inovador mais do que proporcionalmente ao desempenho econômico	$\frac{\Delta EI}{\Delta RL} > 1$	Níveis mais altos de intensidade inovadora, <i>upgrading</i> tecnológico e mudança estrutural.

Fonte: Adaptado de Suzigan, Feitosa e Garcia, 2020.

onde:

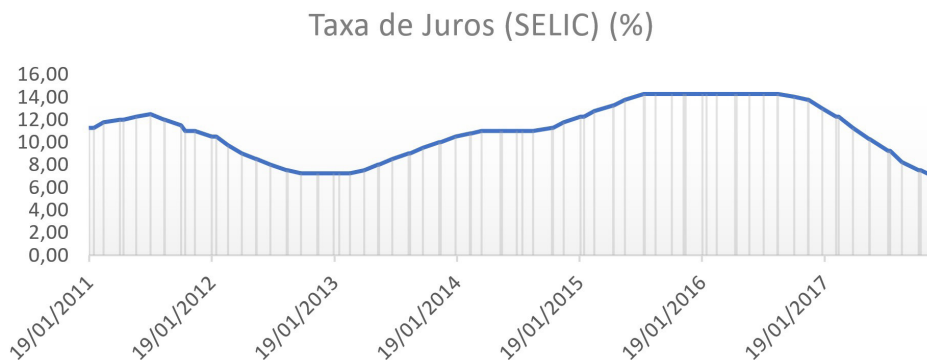
$$\Delta EI_t = \frac{POTEC_t - POTEC_{t-1}}{POTEC_{t-1}} \quad (2)$$

$$\Delta RL_t = \frac{RL_t - RL_{t-1}}{RL_{t-1}} \quad (3)$$

6. Alguns resultados e discussões

Nos primeiros anos do plano, de 2012 a 2014, houve uma tentativa clara de promover a convenção industrialista conforme discutido por Rossi e Biancarelli (2015). A redução das taxas de juros e a implementação de políticas de incentivo à inovação demonstram esse esforço. Pelo Gráfico 1, observa-se uma tendência de queda nas taxas de juros até 2013, refletindo a tentativa de criar um ambiente econômico favorável ao investimento e à inovação, já que essa redução facilita o investimento em capital produtivo.

GRÁFICO 1
Evolução da taxa básica de juros brasileira (SELIC).



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do BCB e do Ipeadata (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2024; INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2024).

A partir de 2015, a convenção financista voltou a dominar, com um foco renovado na estabilidade econômica e políticas de austeridade. O Gráfico 1 também evidencia um aumento nas taxas de juros até 2016, seguido de uma queda a partir de 2017.

No início do ciclo de políticas industriais do Brasil (2003 a 2007), observou-se um ligeiro aumento dos indicadores de taxa de gastos privados em P&D em relação ao PIB, despesas privadas com P&D em relação a receita líquida de vendas, número de empresas que inovaram de alguma forma e número de funcionários especializados em P&D em relação ao total de funcionários das empresas. Porém, esse resultado não foi sustentado nos períodos posteriores (2008 a 2010 e 2011 a 2014) (SUZIGAN; GARCIA; FEITOSA, 2020). Como o PIE foi iniciado em 2012, seus resultados tinham pouco potencial para se apresentarem diferentes.

De acordo com Buainain, Corder e Lima Júnior (2017), as demandas iniciais demonstradas pelas manifestações de interesse (a primeira etapa do plano) se dividiram entre cerca de 68,5 bilhões de reais em 2013 e 30,5 bilhões em 2014, indicando a intenção das empresas em investirem em inovação.

Porém, por meio do ICI, percebe-se que essa intenção não perdurou por muito tempo. Para entender melhor o desempenho do ICI ao longo

dos anos, é importante considerar o contexto histórico e econômico em que o Plano Inova Empresa (PIE) foi implementado. O PIE foi uma das principais iniciativas do Governo Dilma para estimular a inovação e aumentar a competitividade da indústria brasileira. Ele seguiu a experiência bem-sucedida do PAISS, que focou no setor sucroenergético e sucroquímico, e buscou replicar esse sucesso em outros setores da economia. Nesse setor, o PAISS foi um sucesso com uma carteira de financiamento mensurada em torno de R\$1,5 bilhão de reais. Porém, a replicação desse modelo de plano para outros setores e outros períodos não era garantia de se obter o mesmo sucesso (NYKO et al., 2013).

A análise dos resultados revela uma relação complexa entre o esforço de inovação e desempenho econômico na indústria brasileira. Os dados da Tabela 1 sistematizam os resultados do trabalho em termos do esforço inovador das empresas traduzidos em proporção do Pessoal Ocupado Técnico do total de empregados das empresas e do desempenho econômico por meio das receitas líquidas de vendas.

O ICI de -0,173 em 2012 sugere que o esforço inovador não acompanhou o crescimento econômico do período. Isso pode indicar que, apesar do aumento nas receitas líquidas, as empresas foram cautelosas em investir em novas tecnologias, possivelmente devido

TABELA 1
Variáveis da construção do ICI

Ano	Receita líquida de vendas da indústria (em R\$ de 2011)	Proporção de POTECH (média das empresas do PIE)	ΔIE	ΔEP	ICI
2011	2.091.451.868,00	-	-	-	-
2012	2.164.973.051,29	0,1147	- 0,0061	0,0352	- 0,173
2013	2.250.594.715,05	0,1172	0,0218	0,0396	0,551
2014	2.230.446.365,42	0,1175	0,0026	- 0,0089	- 0,292
2015	2.041.825.488,64	0,1207	0,0272	- 0,0847	- 0,321
2016	1.909.278.084,73	0,1194	- 0,0108	- 0,0651	0,166
2017	1.938.753.525,80	0,1147	- 0,0402	0,0154	- 2,623

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de resultados da pesquisa (2024).

à incerteza econômica ou prioridades estratégicas alternativas. Isso corrobora o argumento de Erber (2011), de que, apesar dos esforços brasileiros de política industrial, os agentes ainda estavam cautelosos adotar uma convenção alternativa.

Em 2013, o ICI positivo de 0,551 indica uma significativa melhoria nas inovações tecnológicas em relação ao crescimento econômico. Este aumento pode ser atribuído a um ambiente econômico mais estável ou a políticas públicas que incentivaram a inovação no setor industrial. Porém, mesmo com o esforço de inovação das empresas, esse resultado não corrobora com um cenário de mudança de convenção, conforme sistema de regras do Quadro 3. Ou seja, o esforço de política industrial do PIE pode ter gerado algum incentivo nas empresas em aumentar a proporção de POTEC, mas isso não foi suficiente. Suzigan, Garcia e Feitosa (2020), denominaram esse efeito de “armadilha da inovação média”. Esse argumento é confirmado pelos resultados posteriores do indicador. Os valores negativos do ICI em 2014 (-0,292) e 2015 (-0,321) refletem uma desaceleração nos esforços, mesmo com flutuações na receita líquida. A crise econômica que se aprofundou em 2015 pode ter levado as empresas a cortar investimentos em inovação, priorizando a manutenção das operações básicas, conforme argumentado por Bastos (2017) e Rossi e Biancarelli (2015).

Os resultados do ICI para os anos de 2016 e 2017 confirmam a manutenção da convenção financista prevalescente na economia brasileira. O ICI positivo de 0,166 em 2016 indica uma leve recuperação na convergência inovadora, mas longe de ser um resultado forte o suficiente para indicar mudanças de convenção prevalescente. Já o ICI extremamente negativo de -2,623 em 2017 sugere uma queda acentuada nos esforços de inovação, apesar de um pequeno aumento nas receitas líquidas deflacionadas. Isso pode refletir um cenário de grande incerteza econômica e instabilidade política, onde as empresas reduziram drasticamente os esforços em inovação. Todos os fatos podem ser corroborados pela discussão sobre a economia brasileira, principalmente com as medidas econômicas tomadas que fortaleceram a convenção financista a partir de 2015 (ROLIM, 2019; CARVALHO, 2018; MELLO; ROSSI, 2017; ROSSI; BIANCARELLI, 2015).

Os resultados do ICI durante todo o período de análise refletem a prevalência da convenção financista, especialmente a partir de 2015, quando as políticas de austeridade e controle inflacionário se tornaram mais proeminentes. Conforme discutido por Nassif et al. (2018) e Suzigan, Garcia e Feitosa (2020), a dificuldade de alinhar políticas macroeconômicas e industriais foi um fator determinante para os resultados observados da economia brasileira da época. A análise confirma que a falta de alinhamento entre as políticas macroeconômicas e os objetivos de inovação do PIE também foi um obstáculo significativo.

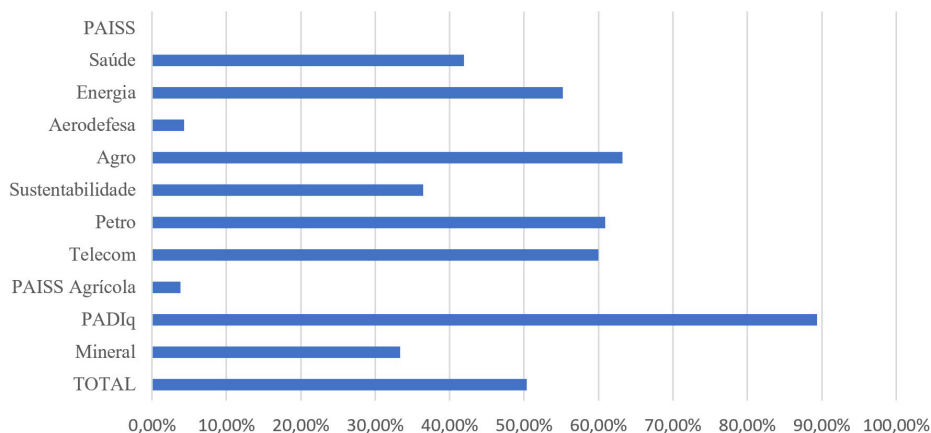
Lazonick (2011) argumenta que a inovação só consegue exercer o poder de propulsor do desenvolvimento se o esforço inovativo durar um longo período de tempo o que não foi possível alcançar com o PIE. Gordon e Cassiolato (2019) também apresentam que a crise político-econômica iniciada no Governo Dilma em 2015 gerou um ambiente de incerteza, o que interrompe investimentos e causa descrédito nas políticas de apoio. (ARBIX et al., 2017), também argumentam que por representar projetos mais arriscados, nos momentos de crise são eles os primeiros a serem interrompidos, ou pelo menos, postergados pelos empresários. Logo, a mudança da agenda do Governo Dilma influenciada pela subordinação a convenção financista prejudicou o desempenho do PIE de atuar como instrumento de política industrial e de inovação.

Como resultados adicionais à análise, apresenta-se também o desempenho do PIE com relação a manifestação de interesse das empresas em participar do PIE (uma etapa consultiva) e as empresas que efetivamente enviaram Planos de Negócio. Pelo Gráfico 2, é possível identificar que metade das empresas que manifestaram interesse em participar do PIE chegou a submeter Planos de Negócio.

O Gráfico 2 sistematiza as informações sobre a proporção das empresas que não submeteram Plano de Negócio para o PIE, mesmo tendo previamente manifestado interesse na etapa anterior:

No Gráfico 2, os editais estão distribuídos em ordem cronológica de seu lançamento, o que confirma o argumento de “inovação média”. PADIq e Inova Mineral foram os editais lançados em 2016, que obtiveram as maiores taxas de desistência de participação na fase posterior à manifestação de interesse.

GRÁFICO 2
Proporção das empresas que não enviaram PN do total de manifestação de interesse.



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de resultados das etapas dos editais (2024).

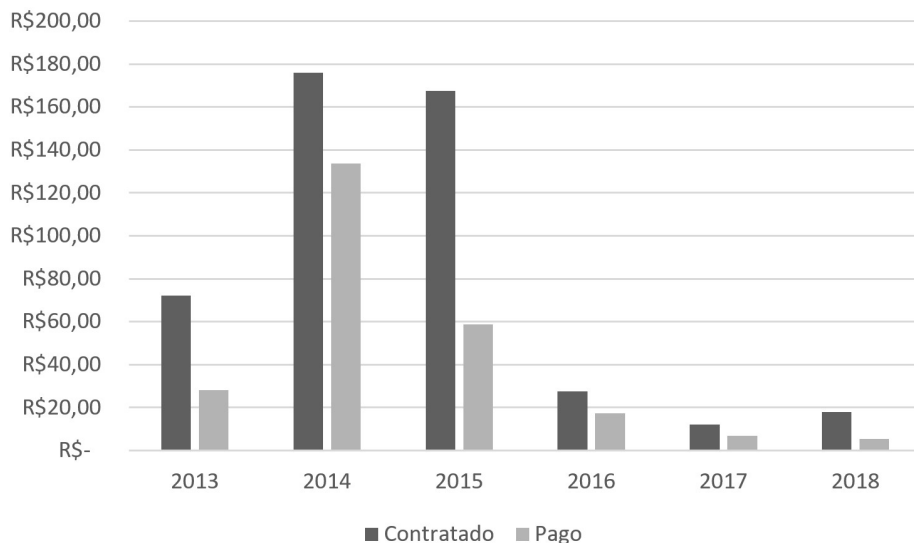
Por fim, outro indicador de que o PIE não conseguiu mudar a convenção prevalescente é a falta de captação de recursos de subvenção econômica, uma vez que já estavam aprovados para a liberação. A subvenção econômica é uma modalidade de apoio financeiro não reembolsável destinada, geralmente, ao financiamento de iniciativas com menor grau de maturidade tecnológica. Ela é considerada o instrumento de financiamento da inovação mais efetivo pois, uma vez que se firma um contrato de subvenção com uma firma, a empresa beneficiada também arca com os riscos do projeto. A subvenção também é vantajosa por permitir focar em atividades e agentes de maior interesse e ir ao encontro das demais políticas socioeconômicas que possuem maiores potenciais de retornos e que no caso do PIE estariam disponibilizados, em sua maioria, nas primeiras fases dos projetos aprovados. (WARWICK; NOLAN, 2014).

O Gráfico 3 a seguir mostra os resultados da segunda etapa do PIE, onde as empresas que já tinham sido aprovadas e possuíam direito à captação de recursos não o fizeram:

Há diversos fatores que levam a este resultado, como por exemplo o próprio corte orçamentário da presidente Dilma em 2013 (SINGER, 2015). O resultado, porém, dá indícios também de que a convenção financista continuou a ser prevalescente e não incentivou as empresas a continuarem ou aumentarem seus esforços em inovar.

GRÁFICO 3

Total de recursos Contratados e efetivamente pagos pela FINEP na modalidade subvenção econômica (em R\$ milhões). *Dados relativos apenas aos recursos destinados a projetos aprovados pela FINEP descontados os valores das contrapartidas das empresas.



Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados do Departamento de Planejamento - DPLAN da FINEP (FINANCIADORA DE ESTUDOS E PROJETOS, 2024).

7. Considerações finais

A análise do ICI mostra que, apesar dos esforços para promover uma convenção industrialista através do Plano Inova Empresa, a hegemonia da convenção financista prevaleceu. Isso se refletiu na manutenção ou redução da intensidade do esforço inovador das empresas, limitando os impactos esperados de inovação e desenvolvimento tecnológico.

Essa discussão evidencia a complexidade e a influência das convenções no desenvolvimento econômico e nas políticas industriais, demonstrando a necessidade de um alinhamento claro e consistente entre as políticas macroeconômicas e os objetivos de inovação para efetivamente promover mudanças estruturais significativas na economia.

Portanto, não há como uma política industrial ser efetiva se a convenção da economia não estiver convergente. Mas, também não há como alterar qualquer convenção no curto prazo, uma vez que

ela depende das expectativas dos agentes que precisam de tempo para confiar que uma nova convenção possa ser benéfica individual e coletivamente. A tentativa de tornar a convenção industrialista por meio da mudança da gestão macroeconômica brasileira pode ter sido abrupta, o que não engajaram os agentes a tomarem decisões baseados nessa convenção alternativa (MARTINS, 2022).

Ocampo (2005) argumenta que deve haver uma convenção em momentos de crise que atue “no meio de campo” entre convenções neoliberais e desenvolvimentistas justamente para evitar grandes rupturas de hegemonias de convenções, evitando também assim impactos negativos nos resultados das políticas públicas já implementadas.

Para futuras políticas industriais, é crucial criar um ambiente macroeconômico que apoie os objetivos de inovação e desenvolvimento, alinhando-se mais com a convenção desenvolvimentista. Políticas de longo prazo que incentivem a inovação devem ser acompanhadas de estabilidade política e econômica para ganhar a confiança dos agentes econômicos. Alinhar políticas macroeconômicas com objetivos de inovação é essencial para alcançar um desenvolvimento industrial sustentável e competitivo.

A utilização do Pessoal Ocupado Técnico como *proxy* do esforço inovador das empresas foi válida e o Indicador de Convergência Inovadora conseguiu apresentar efetivamente a relação entre esforço inovador e desempenho econômico das empresas. O trabalho ficou limitado por não realizar uma análise de impacto do PIE no nível de esforço inovador das empresas nem uma comparação entre as empresas contempladas e não contempladas. Para isso, a base de dados precisaria incluir dados econômico-financeiros das empresas, além dos dados de força de trabalho coletados. O trabalho também foi limitado pela utilização de poucas variáveis para a construção de um indicador. Portanto, abre-se uma linha de pesquisa sobre a avaliação mais robusta desse Plano, incorporando mais dados e variáveis da Pesquisa de Inovação Tecnológica brasileira, a PINTEC e de desempenho industrial, a PIA, do IBGE e também que a pesquisa seja contemplada por outros elementos empíricos que possam captar movimentos de mudança de convenção do período como um todo.

Agradecimentos

O autor agradece ao seu orientador Jorge Nogueira Paiva de Britto por guiar a pesquisa. Agradece também os Professores Marcos Barbieri e José Eduardo Roselino por contribuições na mesa do V ENEI onde a prévia deste trabalho foi apresentado.

Declaração de Disponibilidade de Dados

Os dados utilizados neste artigo estão disponíveis para consulta em fontes públicas, tais como RAIS - Relação Anual de Informações Sociais, Ministério do Trabalho e Emprego (<https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br>); Receita Federal do Brasil – Consulta pública de CNPJs e CNAEs (<https://www.gov.br/receitafederal/pt-br>); PIA – Pesquisa Industrial Anual do IBGE (<https://www.ibge.gov.br/>); FINEP – Departamento de Planejamento (DPLAN) – Dados sobre os editais do Plano Inova Empresa e desembolsos (<http://www.finep.gov.br/transparenciafinep/paineis-e-downloads/central-de-downloads>); BNDES – Relatórios e dados sobre operações (<https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/>); BCB e Ipeadata – Dados econômicos agregados: Banco Central do Brasil (<https://www.bcb.gov.br>); Ipeadata (<http://ipeadata.gov.br/>). Além disso, os códigos de tratamento e tabulação das informações utilizados na análise podem ser fornecidos mediante solicitação ao autor pelo email: milano.rodrigo@ufr.edu.br.

Declaração de Editor Responsável pelo Processo de Avaliação

Os editores Wilson Suzigan (Editor-chefe) e Renato de Castro Garcia (Editor-adjunto) foram responsáveis pelo processo de avaliação, acompanhando e gerenciando todo o processo até a aprovação deste artigo para publicação.

Referências

- AMARAL, G. F.; GUIMARÃES, D. D.; BELLIZZI, F. M. A experiência do edital Inova Agro: dificuldades e oportunidades do plano de fomento conjunto à inovação no agronegócio. BNDES Setorial, Rio de Janeiro, v. 40, p. 163-204, 2014. Disponível em: <https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/3105/2/BS%2040%20A%20experiência%20do%20edital%20Inova%20Agro_P.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2024.
- ARAÚJO, B. C.; CAVALCANTE, L. R.; ALVEZ, P. Variáveis proxy para os gastos empresariais em inovação com base no pessoal ocupado técnico-científico disponível na Relação Anual de Informações Sociais (Rais). Radar: Tecnologia, Produção e Comércio Exterior, Brasília, n. 5, p. 16-21, 2009.
- ARBIX, G. et al. Avanços, equívocos e instabilidade das políticas de inovação no Brasil. Novos Estudos, São Paulo, v. 36, p. 9-28, 2017.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL – BCB. Taxas de juros básicas: histórico. Brasília. Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br/controleinflacao/historicotaxasjuros>>. Acesso em: 15 jul. 2024.
- BASTOS, P. P. Z. Ascensão e crise do governo Dilma Rousseff e o golpe de 2016: poder estrutural, contradição e ideologia. Revista de Economia Contemporânea, Rio de Janeiro, v. 21, n. 2, p. 1-63, 2017.
- BRESSER-PEREIRA, L. C.; NAKANO, Y. Uma estratégia de desenvolvimento com estabilidade. Brazilian Journal of Political Economy, São Paulo, v. 22, n. 3, p. 533-563, 2002.
- BRESSER-PEREIRA, L. C.; NASSIF, A.; FEIJÓ, C. A reconstrução da indústria brasileira: a conexão entre o regime macroeconômico e a política industrial. Revista de Economia Política, São Paulo, v. 36, n. 3, p. 493-513, 2016.
- BUAINAIN, A. M.; CORDER, S.; LIMA JUNIOR, I. Desafios do financiamento à inovação no Brasil. In: COUTINHO, D. R.; FOSS, M. C.; MOUALLEM, P. S. B. (Ed.). Inovação no Brasil: avanços e

- desafios jurídicos e institucionais. São Paulo: Bluncher, 2017. p. 97-124.
- CARVALHO, L. Valsa brasileira: do boom ao caos econômico. São Paulo: Todavia, 2018.
- CHANG, H. J. The political economy of industrial policy. New York: St. Martin's Press, 1994.
- COUTINHO, L. G. Regimes macroeconômicos e estratégias de negócios: uma política industrial alternativa para o Brasil no século XXI. In: LASTRES, H. M. M.; CASSIOLATO, J. E.; ARROIO, A. (Ed.). Conhecimento, sistemas de inovação e desenvolvimento. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2005.
- DEQUECH, D. The concept of development conventions: some suggestions for a research agenda. *Journal of Economic Issues*, Salisbury, v. 51, n. 2, p. 285-296, 2017.
- ERBER, F. S. Innovation and the development convention in Brazil. *Revista Brasileira de Inovação*, Campinas, v. 3, n. 1, p. 25-54, 2004.
- ERBER, F. S. As convenções de desenvolvimento no governo Lula: um ensaio de economia política. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 31, n. 1, p. 31-55, 2011.
- ERBER, F. S. The evolution of development conventions. *Revista de Economia Contemporânea*, Rio de Janeiro, v. 16, n. 1, p. 1-22, 2012.
- FINANCIADORA DE ESTUDOS E PROJETOS – FINEP. Departamento de Planejamento – DPLAN. Desembolsos das Operações Contratadas (a partir de 2002*). Rio de Janeiro, 2024. Disponível em: <<http://www.finep.gov.br/transparencia-finep/paineis-e-downloads/central-de-downloads>>. Acesso em: 15 jan. 2024.
- FERRAZ, J. C.; MARQUES, F. S.; ALVES JUNIOR, A. J. A contribuição do BNDES para a política industrial brasileira 2003-2014. In: DE TONI, J. (Ed.). Dez anos de política industrial: balanços e perspectivas. Brasília: ABDI, 2015. p. 61-92.

- GORDON, J. L.; CASSIOLATO, J. E. O papel do Estado na política de inovação a partir dos seus instrumentos: uma análise do Plano Inova Empresa. *Revista de Economia Contemporânea*, Rio de Janeiro, v. 23, n. 3, p. 1-26, 2019. <http://doi.org/10.1590/198055272334>.
- GUSSO, D. A. Agentes de Inovação: quem os forma, quem os emprega? In: DE NEGRI, J. A.; DE NEGRI, F.; COELHO, D. (Ed.). *Tecnologia, exportação e emprego*. Brasília: IPEA, 2006. p. 397-444.
- INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. Taxa de câmbio nominal (PAN12_ERV12). Brasília. Disponível em: <<http://ipeadata.gov.br/ExibeSerie.aspx?serid=38389>>. Acesso em: 15 jul. 2024.
- LAZONICK, W. The innovative enterprise and the developmental state: toward an economics of “organizational success”. In: INSTITUTE FOR NEW ECONOMIC THINKING ANNUAL 2011 CONFERENCE: CRISIS AND RENEWAL: INTERNATIONAL POLITICAL ECONOMY AT THE CROSSROADS, 2011, Bretton Woods, NH. *Anais...* New York: Institute for New Economic Thinking, 2011.
- LISBOA, M. D. B. A miséria da crítica heterodoxa. Primeira parte: sobre as críticas. *Revista de Economia Contemporânea*, Rio de Janeiro, v. 1, n. 2, p. 5-66, 1998.
- MARQUES, N. S.; SBRAGIA, R.; FARIA, A. M. Gestão da ciência, tecnologia e inovação: as perspectivas do Brasil face ao contexto internacional. *Revista Gestão & Tecnologia*, Pedro Leopoldo, v. 17, n. 4, p. 43-78, 2017.
- MARTINS, N. M. Política monetária brasileira nos governos Dilma (2011-2016): o ensaio de ruptura e a restauração do conservadorismo. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 31, n. 1(74), p. 43-63, 2022.
- MAZZUCATO, M. *The entrepreneurial state*. London: Demos, 2011.
- MAZZUCATO, M.; PENNA, C. *The brazilian innovation system: a mission-oriented policy proposal*. Brasília: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, 2015. Disponível em: <https://www.cgee.org.br/documents/10195/909424/The_Brazilian_Innovation_System-CGEE-MazzucatoandPenna-FullReport.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2024.

- MELLO, G.; ROSSI, P. Do industrialismo à austeridade : a política macro dos governos Dilma. Campinas: Unicamp, 2017. (Textos para Discussão, 309).
- MODENESI, A. D. M.; MODENESI, R. L. Development conventions: theory and the case of Brazil in the latter half of the twentieth century. *Journal of Post Keynesian Economics*, Milton Park, v. 38, n. 1, p. 131-161, 2015.
- NASSIF, A. As armadilhas do tripé da política macroeconômica brasileira. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 35, n. 3, p. 426-443, 2015.
- NASSIF, A.; BRESSER-PEREIRA, L. C.; FEIJO, C. The case for reindustrialisation in developing countries: towards the connection between the macroeconomic regime and the industrial policy in Brazil. *Cambridge Journal of Economics*, Oxford, v. 42, n. 2, p. 355-381, 2018. <http://doi.org/10.1093/cje/bex028>.
- NELSON, R.; WINTER, S. G. Uma teoria evolucionária da mudança econômica. Campinas: Editora Unicamp, 2005.
- NORTH, W. Institutions, institutional change and economic performance. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.
- NYKO, D. et al. Planos de fomento estruturado podem ser mecanismos mais eficientes de política industrial? Uma discussão à luz da experiência do PAISS e seus resultados. *BNDES Setorial*, Rio de Janeiro, v. 38, n. 1, p. 55-78, 2013.
- OCAMPO, J. A. Beyond reforms: structural dynamics and macroeconomic vulnerability. Washington: Stanford University Press, 2005.
- PASSOS, R. F. As convenções de desenvolvimento do Governo Dilma. 2019. Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso) - Centro Sócio-Econômico, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2019.
- PAVITT, K. Sectorial patterns of technical change: towards a taxonomy and theory. *Research Policy*, Brighton, v. 6, n. 13, p. 343-373, 1984.
- ROLIM, L. N. As convenções subjacentes ao regime de metas para inflação no Brasil. *Pesquisa & Debate: Revista do Programa de*

- Estudos Pós-Graduados em Economia Política, São Paulo, v. 30, n. 2(54), p. 52-73, 2019.
- ROMERO, C. País mudou sua matriz econômica, diz Holland. Valor Econômico, São Paulo, 17 dez. 2012. Disponível em: <<https://valor.globo.com/brasil/coluna/pais-mudou-sua-matriz-economica-diz-holland.ghtml>>. Acesso em: 15 jan. 2024.
- ROSSI, P.; BIANCARELLI, A. M. Do industrialismo ao financismo. Revista Política Social e Desenvolvimento, Campinas, v. 3, p. 14-17, 2015.
- SINGER, A. Cutucando onças com varas curtas: o ensaio desenvolvimentista no primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011-2014). Novos Estudos Cebrap, São Paulo, v. 102, p. 43-71, 2015. <http://doi.org/10.25091/S0101-3300201500020004>.
- SUZIGAN, W.; GARCIA, R.; FEITOSA, P. H. A. Institutions and industrial policy in Brazil after two decades: have we built the needed institutions? Economics of Innovation and New Technology, Milton Park, v. 29, n. 7, p. 799-813, 2020.
- SUZIGAN, W.; VILLELA, A. V. Industrial policy in Brazil. Campinas: IE Unicamp, 1997.
- TURCHI, L. M.; MORAIS, J. M. Políticas de apoio à inovação tecnológica no Brasil: avanços recentes, limitações e propostas de ações. Brasília: Ipea, 2017.
- WARWICK, K.; NOLAN, A. Evaluation of industrial policy. Paris: OECD; 2014. (OECD Science, Technology and Industry Policy Papers, 16). <http://doi.org/10.1787/5jz181jh0j5k-en>.

Conflito de interesse: O autor declara que não há conflito de interesse.

Fonte de financiamento: O autor declara que não houve fonte de financiamento.



Este é um artigo publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Attribution (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições desde que o trabalho original seja corretamente citado.



Disponível em:

<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=641781603009>

Como citar este artigo

Número completo

Mais informações do artigo

Site da revista em redalyc.org

Sistema de Informação Científica Redalyc
Rede de Revistas Científicas da América Latina e do Caribe,
Espanha e Portugal
Sem fins lucrativos acadêmica projeto, desenvolvido no
âmbito da iniciativa acesso aberto

Rodrigo Milano de Lucena

**O Plano Inova Empresa e as convenções do Governo
Dilma**
**Inova Empresa Plan and the Conventions in Dilma's
Government**

Revista Brasileira de Inovação

vol. 24, e025009, 2025

Universidade Estadual de Campinas,

ISSN: 1677-2504

ISSN-E: 2178-2822

DOI: <https://doi.org/10.20396/rbi.v24i00.8677199>