



## Maurício Canêdo Pinheiro

Professor adjunto na FCE/Uerj.  
Doutor em economia pela  
FGV EPGE



# Ainda sobre a Nova (?) Política Industrial

No início de 2024 o governo federal divulgou a Nova Indústria Brasil (NIB), a mais recente política industrial brasileira. A despeito de nova roupagem, aparentemente a NIB comete alguns dos mesmos erros de políticas industriais anteriores. Em particular, persiste a ênfase em políticas industriais pesadas (subsídios e margens de preferências para determinados setores, por exemplo). Também chama a atenção a falta de prazos e critérios para que as políticas sejam descontinuadas (ou corrigidas). A teoria econômica e a própria experiência brasileira (e de outros países) com políticas públicas deste tipo indicam não se tratar de boa ideia: os custos tendem a ser maiores do que os benefícios. Desenvolvi estes pontos em um artigo publicado na edição de março de 2024 desta revista (<https://go.fgv.br/sQCtDXy4DTn>). Entretanto, não explorei algumas questões, em especial no que diz respeito à inovação no âmbito da NIB. Retomo-as agora.

O Brasil possui um problema crônico de baixa produtividade e a inovação é um dos principais motores para avançar nessa dimensão. Ademais, há muitas evidências da existência de

externalidades positivas associadas à inovação, o que justificaria políticas públicas de fomento a essa atividade. Desse modo, é desejável e faz sentido que a NIB contemple, como de fato faz, iniciativas de financiamento à inovação empresarial. Não obstante, cabem algumas considerações sobre o desenho dessas iniciativas.

Em primeiro lugar, boa parte da inovação no âmbito das empresas industriais – no Brasil e no resto do mundo – não é disruptiva. Há um universo não desprezível de empresas incapazes de deslocar a fronteira tecnológica, mas que conseguem inovar pela adaptação e combinação de tecnologias existentes. Além disso, para as empresas brasileiras a atividade inovativa mais importante (e na qual são dispendidos mais recursos) tem sido a compra de máquinas e equipamentos. No entanto, as políticas industriais recentes – e a NIB não parece ser diferente – têm reforçado um padrão de proteção que tem dificultado o acesso das empresas brasileiras a insumos intermediários e bens de capital importados. A compra de máquinas e equipamentos tecnologicamente avançados tem desempenhado papel

importante no acesso e na absorção de tecnologias em todos os países, bem como é porta de entrada para atividades mais sofisticadas de inovação. Não por acaso vários autores enfatizam a relevância desse aspecto no desenvolvimento dos países do Leste Asiático, apontados como casos bem-sucedidos de políticas industriais e de apoio à inovação.

Em segundo lugar, incrementos no investimento em inovação por parte das empresas podem ser conseguidos pela redução do custo e do risco da inovação, mas também pelo aumento da percepção da necessidade de se inovar. O Brasil ainda é um país bastante fechado ao comércio internacional e várias políticas no âmbito da NIB implicam maior proteção do mercado doméstico. A proteção excessiva e por tempo indeterminado reduz os incentivos para investimento em inovação no âmbito das empresas. Em particular, o economista Daron Acemoglu (e co-autores) encontra evidências de que políticas que dão apoio às empresas estabelecidas (grandes), ainda que combinadas com subsídios à inovação, ao não permitirem a liberação de recursos escassos (em especial capital humano qualificado) para potenciais entrantes mais eficientes, acabam sendo contraproducentes.<sup>1</sup>

Este ponto é particularmente importante para o caso brasileiro, no qual a escassez de mão de obra qualificada é um problema muito relevante, e no qual as políticas industriais, ao proteger indefinidamente o mercado doméstico, tendem a manter em funcionamento empresas ineficien-

---

Incrementos no  
investimento em inovação  
podem ser conseguidos pela  
redução do custo e do risco  
da inovação, mas também  
pelo aumento da percepção  
da necessidade de inovar

---

tes. Subsidiar inovação não pode ser confundido com subsidiar (indefinitamente) setores pretensamente intensivos em inovação.

Por fim, mesmo antes da NIB já havia uma ampla gama de programas de apoio e financiamento à inovação nas empresas. Conforme já mencionado, já se tem um bom diagnóstico sobre o que funciona ou não em termos de política pública nessa área. Seria desejável usar esse conhecimento na adequação das políticas já existentes e no desenho de novas políticas. Não podemos nos dar ao luxo de apostar em políticas que sabemos que não são eficazes. ■

<sup>1</sup>Para mais detalhes, ver ACEMOGLU, D.; AKCIGIT, U.; ALP, H.; BLOOM, N.; KERR, W. Innovation, reallocation, and growth. *American Economic Review*, v. 108, n. 11, p. 3.450-3.491, 2018.

*Maurício Canêdo Pinheiro  
escreve a cada bimestre.*

