



DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ADMINISTRATIVAS
GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E SOCIAL

ALICE GOULART KASPER

**PLANO DE DESENVOLVIMENTO E INOVAÇÃO DA INDÚSTRIA QUÍMICA:
ANÁLISE DOS CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DO BNDES**

Porto Alegre
2018

Alice Goulart Kasper

**PLANO DE DESENVOLVIMENTO E INOVAÇÃO DA INDÚSTRIA QUÍMICA:
ANÁLISE DOS CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DO BNDES**

Trabalho de conclusão de curso de graduação em Administração Pública e Social apresentado como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharela em Administração.

Orientador: Prof.º Dr. Davide Carbonai

Porto Alegre
2018

CIP - Catalogação na Publicação

Goulart Kasper, Alice
PLANO DE DESENVOLVIMENTO E INOVAÇÃO DA INDÚSTRIA
QUÍMICA: ANÁLISE DOS CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DO BNDES /
Alice Goulart Kasper. -- 2018.
97 f.
Orientador: Davide Carbonai.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) --
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Escola de
Administração, Curso de Administração Pública e
Social, Porto Alegre, BR-RS, 2018.

1. BNDES. 2. Critérios de seleção. 3. Edital de
seleção. 4. PADIQ. 5. Indústria Química. I. Carbonai,
Davide, orient. II. Título.

Alice Goulart Kasper

**PLANO DE DESENVOLVIMENTO E INOVAÇÃO DA INDÚSTRIA QUÍMICA:
ANÁLISE DOS CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DO BNDES**

Trabalho de conclusão de curso de graduação em Administração Pública e Social apresentado como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharela em Administração.

Orientador: Prof.º Dr. Davide Carbonai

Aprovado em:

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Paulo Abdala

Prof. Dr. Pedro de Almeida Costa

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, aos meus pais, por todo o apoio, carinho e dedicação, sem esse apoio nada disso teria sido possível. Agradeço também aos meus pais por terem me proporcionado tudo que eu sempre precisei para ser quem eu sou hoje.

Agradeço a minha família, minha irmã e minha avó, pessoas muito carinhosas e importantes pra mim. Agradeço ao meu namorado, pelo cuidado e compreensão durante a minha trajetória acadêmica.

Agradeço as minhas amigas, particularmente aquelas que sempre me apoiaram e me ajudaram nos momentos mais difíceis. A Beliza Boniatti, em especial por todo o apoio e conhecimento compartilhado para a construção deste trabalho.

Agradeço aos meus colegas de trabalho, que me proporcionaram grande conhecimento e oportunidade de crescimento. Agradeço a esta instituição pelo crescimento intelectual propiciado.

Agradeço a todos os professores do curso de Administração Pública e Social pelos conhecimentos transmitidos, fomentadores do aprimoramento do meu pensamento crítico.

Agradeço aos funcionários deste departamento pela atenção aos discentes.

Agradeço especialmente ao meu orientador, Prof.º Davide Carbonai, por todo o empenho e dedicação em me auxiliar na elaboração deste projeto.

RESUMO

O Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) é, atualmente, a principal instituição pública de crédito e de repasse de recursos a fundo perdido do Brasil. Como parte da Administração Pública, tem como objetivo promover o desenvolvimento econômico e social e a redução das desigualdades sociais e regionais no país. Através dos seus programas, o banco realiza o repasse de verbas para projetos e, dessa forma, demonstra seu direcionamento em relação ao tipo de política pública aplicada, se prima por uma economia puramente de crescimento ou uma economia de desenvolvimento. O Governo Brasileiro, ao longo dos anos, tem realizado diversos programas com o objetivo de promover o desenvolvimento econômico, no entanto, uma política efetiva com o objetivo de reduzir as desigualdades regionais ainda é um grande desafio para os gestores públicos. Em 2015, o BNDES e a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) lançaram o Plano de Desenvolvimento de Inovação da Indústria Química (PADIQ), uma iniciativa conjunta que tem com o objetivo de fomentar projetos no setor químico. O PADIQ prevê o repasse de recursos de fonte reembolsável ou subvenção econômica, a partir da análise de Planos de Negócios, através de critérios de seleção estabelecidos em um edital. Neste sentido, os critérios de seleção definidos demonstram o conteúdo que os Planos de Negócio devem apresentar para atender aos requisitos do edital, explanando o direcionamento da política pública no que tange os conceitos de crescimento e desenvolvimento. Assim sendo, este trabalho se propõe a analisar a metodologia de seleção do edital. Para isto, o objetivo principal desta pesquisa é analisar os critérios de seleção dos Planos de Negócios estabelecidos pelo Plano de Desenvolvimento e Inovação da Indústria Química, a fim de verificar se o edital segue uma política de desenvolvimento econômico coerente com a proposta do BNDES. Os objetivos específicos desta análise são: descrever o histórico de surgimento e a proposta do BNDES como fomentador do desenvolvimento econômico, compreender os conceitos de crescimento e desenvolvimento econômico, descrever as características, contexto histórico e conhecer os critérios de seleção do edital PADIQ, analisar os critérios de seleção do PADIQ e relacioná-los com os conceitos de crescimento e desenvolvimento econômico e compreender se os critérios definidos pelo PADIQ vão ao encontro da política de desenvolvimento econômico proposta pelo BNDES. A pesquisa desenvolvida foi qualitativa, de caráter descritivo, e as técnicas aplicadas a este estudo para coleta de dados foram a bibliográfica, a documental e a aplicação de entrevistas semi-estruturadas. A partir desta pesquisa, foi possível identificar que os critérios de seleção do PADIQ, no seu primeiro edital, vinculam-se majoritariamente a uma política de crescimento econômico, primando pelo crescimento da indústria brasileira. Ademais, foi possível constatar o distanciamento do BNDES no caso do PADIQ, da figura de um banco público indutor de desenvolvimento econômico e social.

Palavras-chave: BNDES; Desenvolvimento Econômico; Crescimento; Critérios de Seleção; PADIQ.

ABSTRACT

The National Bank for Economic and Social Development (BNDES) is currently Brazil's leading public credit and on-lending fund. As part of the Public Administration, it aims to promote economic and social development and reduce social and regional inequalities in the country. Through its programs, the bank carries out the transfer of funds for projects and thus demonstrates its direction in relation to the type of public policy applied, whether it could be based on a growth economy or a development economy. Over the years, the Brazilian Government has carried out several programs with the objective of promoting economic development. However, an effective policy aimed at reducing regional inequalities is still a great challenge for public managers. In 2015, the BNDES and the Financier of Studies and Projects (FINEP) launched the Chemical Industry Development Plan (PADIQ), a joint initiative aimed at promoting projects in the chemical sector. The PADIQ provides for the transfer of resources from a reimbursable source or economic subsidy, from the analysis of Business Plans, through selection criteria established in a public notice. In this sense, the selection criteria defined demonstrate what the Business Plans must present to meet the requirements of the public notice, explaining the direction of public policy regarding the concepts of growth and development. Therefore, this investigation proposes to analyze the methodology of selection with the main objective is to analyze the selection criteria of the Business Plans established by the Support Program for the Development and Innovation of the Chemical Industry, in order to verify if the edict follows a model of economic development consistent with the BNDES proposal. The specific objectives of this analysis are: to describe the history of emergence and the proposal of the BNDES as a promoter of economic development, to understand the concepts of growth and economic development, to describe the characteristics, historical context and to know the selection criteria of the PADIQ announcement, selection criteria and to relate them to the concepts of growth and economic development and to understand if the criteria defined by PADIQ meet the economic development policy proposed by BNDES. The research developed was qualitative, of a descriptive nature, and the techniques applied to this study, for data collection, were the bibliographical, documentary and the application of a semi-structured interview. Based on this research, it was possible to identify that the PADIQ selection criteria, in its first call for tenders, are mostly linked to a policy of economic growth, which is driven by the growth of the Brazilian industry. In addition, it was possible to verify the distancing of the BNDES in the case of PADIQ, from the figure of a public bank inducing economic and social development.

Keywords: BNDES; Economic development; Economic growth; Selection Criteria; PADIQ.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1- <i>Apoio do BNDES como proporção do PIB (%)</i>	36
Tabela II - <i>Crítérios de Avaliação de Planos de Negócios</i>	48
Tabela III- <i>Exemplo de preenchimento do critério Consistência do Plano de Negócios</i>	49
Tabela IV - <i>Crítérios de maior relevância, de acordo com os entrevistados</i>	59
Tabela V - <i>Crítérios com maior importância de acordo com os proponentes</i>	61
Tabela VI - <i>Crítérios menos importantes na avaliação da banca examinadora</i>	63
Tabela VII - <i>Características de Crescimento e Desenvolvimento</i>	70
Tabela VIII - <i>Crítérios de seleção e os pesos referentes a crescimento e desenvolvimento</i>	79
Tabela IX - <i>Modelo utilizado para as questões de 7 a 12 das entrevistas</i>	87

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Composição setorial dos financiamentos do BNDES entre 1952 e 1960	34
Gráfico 2: Desembolsos do BNDES acumulado	37
Gráfico 3: Participação de grandes empresas nos desembolsos do BNDES (%)	38
Gráfico 4. Participação de MPME nos desembolsos do BNDES (%)	38

LISTA DE SIGLAS

BNB:	Banco do Nordeste do Brasil
BNDES:	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BRDE:	Banco Regional do Extremo Sul
PADIQ:	Plano de Desenvolvimento e Inovação da Indústria Química
PN:	Plano de Negócios
PND:	Plano Nacional de Desestatização
PL:	Projeto de Lei
SUDENE:	Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste
CEPAL:	Comissão Econômica para a América Latina e Caribe
ONU:	Organizações das Nações Unidas
PIB:	Produto Interno Bruto
FEP:	Fundo Estrutural de Projetos
PBM:	Plano Brasil Maior
FINEP:	Financiadora de Estudos e Projetos
FNDCT:	Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
FAP:	Fundo de Amparo ao Trabalhador
CF/88:	Constituição Federal de 1988
CE:	Constituição Econômica
PNB:	Produto Nacional Bruto
GTDN:	Grupo de Trabalho para Desenvolvimento do Nordeste
BNDE:	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico
CODEVASF:	Comissão de Desenvolvimento do Vale do São Francisco
CMBEU:	Comissão Mista Brasil-Estados Unidos
FRE:	Fundo de Reparelhamento Econômico
IFD:	Instituição Financeira de Desenvolvimento
FINSOCIAL:	Fundo de Gerenciamento Social
PND:	Programa Nacional de Desestatização
MPME:	Micro, Pequena e Média Empresa
PSI:	Programa de Sustentação ao Investimento
PIS/PASEP:	Programa de Integração Social/Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
FUNTELL:	Fundo Tecnológico de Telecomunicações
ANATEL:	Agência Reguladora de Telecomunicações

BID:	Banco Interamericano de Desenvolvimento
COFIEX:	Comissão de Financiamentos Externos
ICT:	Instituto de Ciência e Tecnologia
FIP:	Fundo de Investimentos em Participações
FUNTEC:	Fundo Tecnológico
HPPC:	Insumos químicos para higiene pessoal, perfumaria e cosméticos
RON:	Receita Operacional Bruta
QUF:	Quadro de Usos e Fontes
P&D:	Pesquisa e Desenvolvimento
P,D&I:	Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
2	ESTADO E SUAS POLÍTICAS DE CRESCIMENTO ECONÔMICO E DESENVOLVIMENTO	17
2.1	O Estado e a redução das desigualdades regionais	17
2.2	A disputa conceitual entre Crescimento Econômico e Desenvolvimento Econômico	20
2.2.1	Produtividade Social	20
2.2.2	Teoria Desenvolvimentista	24
2.3	A Questão Brasileira	27
3	BNDES E O PLANO DE DESENVOLVIMENTO E INOVAÇÃO DA INDÚSTRIA QUÍMICA	32
3.1	Contextualização Histórica	32
3.1.1	Análise dos Repasses	34
3.2	BNDES e seu propósito como Banco Público	40
3.2.1	O BNDES e a sua Identidade Organizacional	41
3.3	O Plano de Desenvolvimento e Inovação da Indústria Química	43
3.3.1	Histórico do PADIQ	44
3.3.2	Edital de Seleção Pública	46
3.3.3	Os Critérios de Seleção	48
3.3.4	Cronologia do Edital	54
4	ANÁLISE DOS CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DO BNDES UTILIZADOS NO PADIQ	55
4.1	Coleta de Dados e Metodologia de Análise	55
4.2	Análise das Entrevistas	57
4.3	Os Critérios de Seleção	69
4.3.1	Análise dos Critérios vinculados ao Conceito de Crescimento Econômico	71
4.3.2	Análise dos critérios vinculados ao conceito de Desenvolvimento Econômico	76
4.4	Critérios de Seleção do PADIQ: Crescimento ou Desenvolvimento?	78
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	82
6	REFERÊNCIAS	85
7	ANEXOS	87

1. INTRODUÇÃO

A criação de um programa governamental tem como finalidade estimular o crescimento de certa região, através de políticas públicas de desenvolvimento regional. Diversas iniciativas foram travadas ao longo dos anos no Brasil com o objetivo de reduzir a desigualdade social e promover distribuição de renda, consistindo um desafio significativo para os gestores públicos. Como premissa básica para o desenvolvimento, alguns economistas defendem o fortalecimento da indústria nacional, aprimoramento tecnológico e melhoria da qualidade de vida da população, incluindo principalmente aspectos qualitativos ao conceito de crescimento econômico.

No Brasil, a diferença entre os ritmos de crescimento de cada região tornou-se um forte problema, motivando a criação de programas específicos de intervenção pública para promover o desenvolvimento em regiões carentes. Novas teorias da relação centro-periferia - como a defendida pelo economista Paul Krugman (1991) - apontam a concorrência imperfeita entre estas regiões, desencadeando o aumento da desigualdade social. Conforme a teoria, quando a região Centro-Sul do país importa matéria-prima da região Nordeste, e, esta adquire o produto industrializado, há uma transferência de renda para a primeira e um impedimento de industrialização da segunda (FURTADO, 1966). Seguindo a linha Cepalina que trata da relação dos países centrais e periféricos, políticas públicas são criadas para impulsionar o desenvolvimento de certas regiões.

No caso brasileiro, a principal instituição de crédito público é o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Em 1951, durante um momento no qual o Brasil voltava-se para a industrialização, procurando ultrapassar a posição de uma economia exportadora de commodities e importadora de bens manufaturados, foi criado o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico (BNDE). A partir da implementação de uma comissão Mista Brasil-Estados Unidos, que tinha como objetivo analisar projetos de investimentos, sua viabilidade e entraves econômicos para a industrialização no país, uma das recomendações apontadas foi a criação de um banco nacional para fomentar o investimento na economia. Com a criação do Fundo de Reaparelhamento Econômico (FRE) pela Lei nº 1.474 de 26 de novembro de 1951 foi decidido criar um banco que realizasse a gestão dos recursos públicos e projetos. O BNDE foi criado durante o Governo Vargas, com finalidade específica de intervenção governamental para direcionamento do desenvolvimento econômico. Conforme Oliveira:

Os sistemas baseados no crédito público quase que integralmente foram criados pelo planejamento estatal, sendo que em países em que o Estado assumiu para si a responsabilidade de comandar um esforço de industrialização tardia, em curto espaço de tempo, não dispendo a economia na época de uma estrutura financeira

privada capaz de captar e alocar recursos no setor não financeiro na medida necessária. A organização do sistema financeiro, nesse caso, emerge como parte integrante de um plano governamental mais amplo do desenvolvimento econômico. (OLIVEIRA, 2003, p.26).

Desde o início das suas atividades, o BNDES sempre foi um forte fomentador de grandes projetos no país, sendo responsável pela operacionalização de diversos planos de governo. O banco atuava não somente como financiador de projetos, mas também direcionava os focos de investimento em setores conforme estudos elaborados por comissões internas e trabalhos em conjunto com instituições de pesquisa, como a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL) e a Organizações das Nações Unidas (ONU). Através de uma agenda governamental, as políticas públicas voltadas para o desenvolvimento econômico foram decididas e operacionalizadas por meio do banco.

É possível identificar fases distintas do BNDES, onde o banco assumiu funções diferentes em cada uma delas, acompanhando a situação econômica brasileira e o direcionamento dado conforme o governo vigente. Por ser uma instituição de grande importância para o país, é alvo de polêmicas sobre a sua atuação e principalmente a alocação de seus recursos em programas para setores específicos, sendo questionada sua função de promotor do desenvolvimento econômico regional.

Segundo Vieira e Santos (2012), há uma confusão quanto a utilização dos termos crescimento econômico e desenvolvimento econômico, uma vez que o primeiro remete a aumento de produtividade, elevação do PIB, aumento da competitividade e autonomia nacional. Já em relação à definição de desenvolvimento, a principal característica para identificar um evento de desenvolvimento econômico, é que o mesmo possa provocar uma transformação estrutural na sociedade, com a melhoria da qualidade de vida da população. Segundo o Dicionário da Economia (SANDRONI, 1994) crescimento econômico significa o aumento da capacidade produtiva da economia, calculado principalmente pela evolução do Produto Interno Bruto – PIB, a força de trabalho e o aumento da produção de bens e serviços. Já em relação ao desenvolvimento econômico, para que qualquer evento possa ser caracterizado como, deve haver a redução das desigualdades sociais e melhoria do padrão de vida da população. Para Furtado (1984) quando o projeto social dá prioridade à efetiva melhoria das condições de vida da população, o desenvolvimento pode ser caracterizado. Ainda, Sandroni (1994) define que o desenvolvimento econômico promove alterações fundamentais na estrutura econômica e social, possibilitando uma distribuição equânime das riquezas produzidas, melhorando o padrão de vida da população.

Nos últimos 10 anos, o BNDES repassou mais de 60% do seu orçamento para empresas de grande porte (BNDES, 2018), as quais estão majoritariamente localizadas na

região sudeste do país. A atuação do banco demonstra uma centralização no repasse destes recursos e distanciamento da sua missão de promover o desenvolvimento econômico sustentável e competitivo da economia brasileira, com geração de emprego e redução das desigualdades sociais e regionais (BNDES, 2018). Ainda que o banco publicite no seu sítio eletrônico no que tange a sua identidade organizacional, que seu objetivo final é a promoção do desenvolvimento econômico, o histórico de repasses e sua atuação nos últimos anos trazem a tona questionamentos quanto a sua real atuação e o efeito das suas políticas, sob a alegação de que há um direcionamento para políticas de tendência estritamente econômica, sem a presença de uma política pública de cunho social, ligada exclusivamente a uma lógica econômica de mercado.

Em 2012 o Fundo Estrutural de Projetos (FEP) do BNDES financiou um estudo realizado pela empresa Bain&Company em conjunto com a Gás Energy para analisar o potencial de diversificação da indústria química brasileira, e então apresentar oportunidades de reversão do cenário atual de déficit da balança comercial do setor químico. O estudo originou como parte do Plano Brasil Maior (PBM), um programa do Governo Federal com objetivo de aumentar a competitividade da indústria nacional, sob o lema "inovar para competir, competir para crescer". O Plano apresentava duas metas específicas: identificar oportunidades de diversificação do setor químico e propor instrumentos e ações de uma política industrial específica para este segmento. Utilizando como base este estudo, o BNDES e a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) lançaram uma iniciativa conjunta, sob forma de seleção pública, com o escopo de fomentar Planos de Negócios que visassem o desenvolvimento de empresas e tecnologias brasileiras da indústria química. O Plano de Desenvolvimento e Inovação da Indústria Química (PADIQ) foi lançado em 2015, com a disponibilidade de recursos de R\$ 2.200.000.000,00.

O presente trabalho busca entender, partir de uma análise do edital PADIQ e seus critérios de seleção, a atuação do BNDES como fomentador da iniciativa e sua relação como instituição promotora de desenvolvimento econômico. O estudo pretende analisar os critérios de seleção do PADIQ e verificar qual sua relação como política pública de desenvolvimento econômico, para compreender o direcionamento adotado pelo banco na criação desta política pública, a fim de verificar se o edital PADIQ segue uma política de desenvolvimento econômico coerente com a proposta do BNDES. Portanto, o seguinte trabalho tem como problema de pesquisa verificar qual tipo de política pública fomenta os critérios definidos para a seleção no PADIQ: uma política de desenvolvimento ou de crescimento?

Para responder a questão elaborada, formulou-se como objetivo principal deste estudo analisar os critérios de seleção do Plano de Desenvolvimento e Inovação da Indústria Química

(PADIQ), a fim de verificar se o edital segue uma política de desenvolvimento econômico coerente com a proposta do BNDES. Destarte, os objetivos específicos desta análise foram delimitados em primeiramente compreender os conceitos de desenvolvimento e crescimento econômico, descrever o histórico de surgimento e a proposta do BNDES como fomentador do desenvolvimento econômico e conhecer os critérios de seleção do edital PADIQ. Em seguida, objetivou-se analisar os critérios de seleção do PADIQ e relacioná-los com as características de crescimento e desenvolvimento. Por fim, foi possível compreender se os critérios definidos pelo PADIQ vão ao encontro do modelo conceitual de desenvolvimento econômico proposto pelo BNDES.

No âmbito da Administração Pública, analisar a atuação de um banco público e seus programas é fundamental para entender o papel do Estado e a sua relação com o desenvolvimento econômico. As chamadas públicas realizadas pelo BNDES podem influenciar diretamente na política industrial e social do país, e por consequência no desenvolvimento de certas regiões. Junto a isso, é de suma importância entender os critérios de seleção do BNDES, uma vez que eles espelham o direcionamento e a atuação do banco em cada política pública. A partir da análise dos critérios que norteiam o sistema de seleção do recebimento de recursos do PADIQ, é possível identificar qual modelo conceitual influencia os critérios de escolha, e assim refletir sobre a atuação do BNDES nesta política pública específica.

O presente estudo torna-se importante por avaliar a iniciativa conjunta e a sua atuação como política pública, bem como entender se esta atuação tem como objetivo reduzir desigualdades sociais e aumentar a distribuição de renda, ou puramente promover o crescimento da economia. Ademais, a utilização de verbas provenientes do tesouro, e de fundos como o FNDCT e FAT devem ser observadas, pois são recursos públicos relevantes e exigem transparência para a sociedade com relação a sua utilização. Compreender os critérios de seleção do programa e validar se eles dialogam com o conceito de desenvolvimento econômico ou crescimento econômico resulta em maior clareza no entendimento da aplicação destes recursos públicos, bem como seus possíveis efeitos a longo prazo para a sociedade.

É notória a relevância do estudo para a área da Administração Pública, a qual, a partir dos pressupostos do conceito de desenvolvimento econômico e crescimento econômico, pode elucidar os objetivos das políticas públicas como um todo. A partir desta análise será possível verificar se tal política pública é voltada para crescimento da economia - sem promover uma alteração estrutural - ou se tem como diretriz realizar a distribuição equânime de renda e redução das desigualdades sociais. O objetivo final do Estado deve ser o atendimento a questões de interesse público, ambicionando a igualdade de direitos e de oportunidades entre

seus cidadãos. Entende-se a política pública como um instrumento idealizado pelo Estado, e que o Estado através dela consolida seus objetivos em prol da sociedade. Outro aspecto relevante para a escolha do tema é a atualidade do assunto, visto o debate conceitual sobre a atuação do BNDES como fomentador de desenvolvimento econômico e seu histórico de repasse de recursos para grandes empresas. Também, a partir do conhecimento adquirido, objetiva-se compilar e disponibilizar os dados para consulta pública a fim de contribuir com a revisão e aperfeiçoamento da política pública.

A metodologia utilizada para construção do presente estudo iniciou-se com a pesquisa bibliográfica e documental, a partir de fontes primárias e secundárias. Para isso, foram consultados, principalmente, livros e artigos científicos - como fontes bibliográficas - e documentos oficiais, leis e publicações - como fontes documentais. Além disso, também foram utilizados relatórios de pesquisas, tabelas comparativas, gráficos estatísticos, teses e trabalhos acadêmicos. Também foram incluídas informações obtidas através de sítios eletrônico institucionais e demais dados levantados mediante ferramentas derivadas da questão da transparência pública.

Para análise e verificação dos dados coletados, foram utilizadas as referências encontradas na pesquisa bibliográfica e cruzadas com as informações coletadas nas entrevistas e nos anexos do edital PADIQ. Este cruzamento de informações permitiu a interpretação referente ao tipo de política pública adotado na metodologia de seleção, bem como analisar se o instrumento de seleção do edital é coerente com o modelo de desenvolvimento econômico proposto pelo BNDES.

2. O ESTADO E SUAS POLÍTICAS DE CRESCIMENTO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

Ao debater conceitos de política econômica, é imprescindível identificar a importância do Estado e o seu papel como agente transformador. São os objetivos definidos na Constituição Federal de 1988 que norteiam os deveres do Estado e que enfatizam a necessidade de trabalho, especialmente, sobre a redução das disparidades sociais. Entre os métodos, as análises e as aplicações que auxiliam nessa tarefa, os conceitos de crescimento econômico e desenvolvimento são historicamente debatidos por economistas como ferramentas que enfatizam e constroem o direcionamento político adotado. Mesmo com conceitos permeáveis que diferem de acordo com a abordagem de cada pesquisador, é fundamental entender os objetivos e a delimitação destes modelos, bem como verificar os impactos esperados em cada um deles quando aplicados no caso brasileiro. Portanto, este capítulo tem como objetivo apresentar o conceito de crescimento e desenvolvimento econômico, além de discutir a diferença conceitual entre ambos, considerando as particularidades da sociedade brasileira.

2.1. O Estado e a redução das desigualdades regionais

A Constituição Federal de 1988 coloca como objetivo fundamental da República Federativa do Brasil, em seu artigo 3º, a redução das desigualdades sociais, instituindo ao Estado a responsabilidade de promover a erradicação da pobreza e as diferenças regionais. A redução das desigualdades regionais perpassa pela atuação do Estado, uma vez que o fortalecimento da sua atuação como agente responsável pelo desenvolvimento é condição necessária para alcançar a justiça social. O conceito de desenvolvimento econômico está atrelado a efetiva alteração das estruturas de desigualdade e melhoria das condições de vida da população, com o objetivo de reduzir disparidades regionais (MENEZES, 2009). Logo, para compatibilizar o fenômeno de desenvolvimento econômico, considerando a justiça social, é necessário haver um planejamento regional, não somente políticas de incentivos fiscais, reafirmando a importância do papel do Estado como promotor do desenvolvimento, responsável pela redução das desigualdades regionais. Gilberto Bercovici (2005) ressalta o papel do Estado no desenvolvimento, sem confundir o assistencialismo empresarial com desenvolvimento:

De nada adiantam as políticas agressivas de obtenção de mais recursos ou indústrias

para as áreas menos desenvolvidas (levadas a cabo recentemente por vários Estados por meio da guerra fiscal), sem que haja uma política de desenvolvimento e reorientação do gasto público em todos os níveis, voltada para a melhoria das condições de vida da população. O planejamento regional precisa ser retomado sem o caráter acessório que o condenou. Para tanto, as políticas públicas nacionais devem ser regionalizadas, adequando melhor os investimentos públicos e fazendo com que o planejamento regional adquira um papel essencial no planejamento nacional. A solução da “Questão Regional” é política, não meramente técnica (BERCOVICI, 2005a, p. 97).

Para Guimarães (2000), o fortalecimento do Estado deve se dar através de um planejamento regional, com forte investimento em infraestrutura nos locais afastados que não apresentam condições favoráveis ao desenvolvimento, e não a utilização de fundos constitucionais que repassam seus recursos a empresas privadas que não funcionam como instrumentos eficientes de concretização do objetivo social da redução das desigualdades regionais no Brasil. A desoneração fiscal como mecanismo de desenvolvimento não é feita de modo coordenado e controlado pelo poder público, mas sim para setores privados. Dessa forma, as políticas de desenvolvimento dos Estados têm sua lógica invertida, deixando de ter o caráter de planejamento público para se configurarem como projetos orientados para determinadas empresas privadas. Para Bercovici (2003, p.16) o resultado é o leilão de facilidades oferecidas pelos Estados, estimulados pelas empresas.

O Estado Social Europeu, com suas possibilidades de transformação, influenciou a estruturação e atuação do Estado desenvolvimentista latino-americano. O Estado Social tem como característica assegurar um padrão mínimo de renda, alimentação, saúde, habitação, educação, assegurados a todo cidadão, não como caridade, mas como direito político (BOBBIO et all, 1992). Ainda que se reconheça que o Estado brasileiro não se encaixa no conceito estrito de Estado de Bem-Estar Social desenvolvido na Europa, para Menezes (2009) a Constituição brasileira de 1988 apresenta instrumentos explícitos de autorização de intervenção estatal no e sobre o domínio econômico permitindo dialogar com o conceito de Estado de Direito Social¹.

De acordo com Menezes (2009), a Constituição Econômica (CE) do Estado pode ser entendida como parte da Constituição Política, com parâmetros para atuação do Estado na

¹ A respeito das conseqüências da adoção do modelo neoliberal em países de modernidade tardia, como o Brasil, as observações de Lenio Luiz Streck: “Evidentemente, a minimização do Estado em países que passaram pela etapa do ‘Estado providência’ ou welfare State tem conseqüências absolutamente diversas da minimização do Estado em países como o Brasil, onde não houve o Estado social. O Estado interventor desenvolvimentista regulador, que deveria fazer esta função social, foi – especialmente no Brasil – pródigo (somente) para com as elites, enfim, para as camadas médio-superiores da sociedade, que se apropriaram/aproveitaram de tudo deste Estado, privatizando-o, dividindo/loteando com o capital internacional os monopólios e os oligopólios da economia. (STRECK, 2005, p. 24-27)

economia. Vital Moreira (1979) coloca que a Constituição Econômica é parte da Constituição, que procura definir o modo de ser da Economia. Em um Estado Social, ao qual se entende o Estado como intervencionista na questão econômica, a CE tem como papel principal ser um instrumento socialmente redistribuidor, atuando nas políticas de desenvolvimento nacional voltado ao atendimento da justiça social e melhoria da qualidade de vida da população. Conforme a autora:

Dentre os objetivos plasmados no texto dirigente da Constituição Federal de 1988, adquire especial importância para esta dissertação o disposto no artigo 3º, incisos II e III, da CF/88, que, a partir de uma interpretação conjunta, impõe ao Estado o dever de buscar de forma incessante a promoção do desenvolvimento nacional, de modo a diminuir as desigualdades regionais (Menezes, 2009 p.52).

A redução da desigualdade social é um objetivo descrito dentro da CF/98, o que significa que a busca por uma sociedade livre, justa e solidária, esta intrinsecamente vinculada à conquista do desenvolvimento nacional e da redução do desnivelamento socioeconômico existente entre as regiões do Brasil. Por estar disposto na constituição, o Estado é responsável pelo desenvolvimento nacional, sendo a redução das desigualdades regionais e sociais um caminho necessário a ser percorrido. Conforme colocado no inciso III:

Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (BRASIL, 1988).

Diante das distorções evidenciadas, torna-se cada vez mais importante a retomada do debate acerca da atuação do Estado nas políticas de combate as desigualdades existentes no país que têm por objetivo promover o desenvolvimento nacional. A Constituição Federal de 1988 defende o fortalecimento de um Estado intervencionista, ao qual deve intervir no e sobre o domínio econômico para efetivação dos seus objetivos constitucionais, sempre em busca pela redução das desigualdades sociais (Menezes, 2009), uma vez que estão intrinsecamente vinculados à conquista do desenvolvimento nacional e a redução do desnivelamento socioeconômico.

2.2. A disputa conceitual entre Crescimento Econômico e Desenvolvimento Econômico

O debate sobre desenvolvimento econômico e crescimento econômico apresenta distintas perspectivas entre economistas, explorando o conflito entre as análises puramente econômicas e aquelas que resgatam questões sociais e institucionais. Para Vieira e Santos (2012) há uma confusão em relação ao uso destes conceitos, e comumente são utilizados e confundidos como similares, no entanto, é importante destacar a diferença entre os termos e a incorporação de alguns fatores para melhor compreensão do significado. Como crescimento econômico, Erber (2011) afirma que o foco está no aumento da capacidade produtiva da economia, relacionado a indicadores como o Produto Interno Bruto – PIB e a Balança Comercial e o Produto Nacional Bruto – PNB. Como premissa básica para o crescimento econômico, destaca-se a importância dos fatores econômicos, bens financeiros e materiais. De acordo com Vieira e Santos (2012, p. 347) “o crescimento de uma economia é indicado com a mensuração do crescimento da sua força de trabalho, a receita nacional poupada e investida e o grau de aperfeiçoamento tecnológico”. Ainda, para economistas clássicos como Adam Smith e David Ricardo, o crescimento é a base para o desenvolvimento econômico, uma vez que o processo de crescimento para estes autores tem como princípio norteador o aumento de investimentos em capitais produtivos e especialização da mão de obra, ou seja, é o resultado da organização produtiva. Seguindo o contexto de Adam Smith e David Ricardo, o crescimento econômico é priorizado e não necessariamente o desenvolvimento.

2.2.1 Produtividade Social

Em relação ao termo de desenvolvimento econômico, incorporam-se diversos fatores, incluindo aqueles não econômicos. Conforme Sandroni (1994), o desenvolvimento econômico acompanha o crescimento econômico, acrescentando a melhoria do padrão de vida e provocando alterações fundamentais na estrutura social da população. O desenvolvimento econômico propõe uma mudança na distribuição de poder entre os atores sociais, sendo ele um processo social global. Há uma forte relação entre os indicadores qualitativos e modelos matemáticos com a observação e interpretação das diversas conjunturas da sociedade. Para melhor entendimento do termo desenvolvimento econômico, deve ser explorado o conceito de produtividade social:

A produtividade social, pode ser definida não apenas como a quantidade e qualidade da produção de bens e serviços, em uma determinada comunidade num certo período, mas também como esses bens e serviços produzidos contribuem para o bem-estar das pessoas e como eles são distribuídos no grupo (VIEIRA e SANTOS,

2012, p. 350).

A produtividade social ultrapassa o conceito centralizado na figura do crescimento, entendendo que o puro aumento de produção acompanhado pela concentração de renda não reflete na melhoria da qualidade de vida para a população, mas sim na maior geração de riquezas e posses individuais. Para Amartya Sen (1999), desenvolvimento econômico significa aquilo que os agentes econômicos, a partir das suas posses, conseguem usufruir e desfrutar, diferindo da acumulação de mais posses. Os recursos financeiros são importantes para promover o desenvolvimento econômico, entretanto uma distribuição democrática destes recursos caracteriza o desenvolvimento. Ou seja, a produtividade social gera uma harmonização do desenvolvimento, ressaltando a importância não só da quantidade, mas da qualidade da produção destes bens e serviços para toda comunidade. A produtividade social engloba a ideia de como a produtividade contribui também para o bem-estar das pessoas e principalmente como são distribuídos, de maneira equânime entre a sociedade.

O crescimento econômico é resultado do aumento da produção, a partir da elevação da produção de um produto em um determinado período. Entretanto, o procedimento adotado para determinar o crescimento econômico não pode ser utilizado para medir o desenvolvimento econômico. O conceito de crescimento econômico é fundamental para o entendimento do desenvolvimento, como um aspecto complementar, sendo próximos entre si, mas não devem ser confundidos. Schumpeter (1982) aponta a diferença entre os termos, distinguindo-os na ocorrência das transformações estruturais, de forma que o aumento da produção satisfaça as necessidades humanas. Em outras palavras, “o desenvolvimento consiste - por meio de reformas estruturais – não apenas o aumento da produção, mas, ainda, do consumo global” (KON e BORELLI, 2016, p.44). Conforme Celso Furtado (1984), o desenvolvimento é acompanhado por um projeto social subjacente. Para o economista, o puro crescimento econômico preservava os privilégios de camadas específicas da sociedade, satisfazendo seu afã de modernização, e o desenvolvimento econômico é resultado de um projeto social, expressando uma vontade política. De acordo com o economista, “quando o projeto social dá prioridade à efetiva melhoria das condições de vida da população, o crescimento metamorfoseia em desenvolvimento” (FURTADO, 1984, p.11-12).

O modelo de Estado liberal tem como prioridade a estabilização da economia, o aumento da produtividade, o estímulo às exportações, a liberdade para o capital estrangeiro e o Estado mínimo. Conforme colocado pelos autores Vieira e Santos (2012) os liberais defendem a participação do Estado na economia como um agente responsável para facilitar e estimular a atividade econômica, principalmente em momentos de crise, sem ser responsável

por construir, fabricar produzir e comercializar, uma vez que tal atividade é função do mercado, tomando como verdade única que a iniciativa privada faria com maior competência.

A taxa de crescimento econômico pode ser definida pela média anual entre o logaritmo do PIB por trabalhador, medido em dólar, e a metodologia adotada para medir o crescimento, por ser um indicador unicamente econômico atrelado ao dólar, pode apresentar variação de país para país, conforme a variação cambial. Por exemplo, analisando o caso americano, os EUA podem apresentar o maior índice de crescimento econômico frente ao Japão, no entanto caso haja uma valorização da moeda japonesa, o Japão pode ocupar o primeiro lugar sem que tenha ocorrido alguma melhoria para a população, ou algum fator que tenha modificado a estrutura atual. Ou seja, as taxas de câmbio extremamente voláteis podem impactar na taxa de crescimento econômico, no entanto para o desenvolvimento econômico outros indicadores sociais devem ser considerados, demonstrando que uma análise puramente econômica não espelha a qualidade de vida da população como um todo.

Conforme os autores Jones e Vollrath (2013) o conceito de crescimento econômico perpassa pela relação do PIB por trabalhadores, volume de comércio internacional (exportação e importação) e principalmente o progresso tecnológico adotado, sendo o conjunto de todos estes fatores a explicação para “milagres econômicos”, já identificados em países como os tigres asiáticos². Para os autores, o estudo e entendimento destes fatores são a chave da deflagração do crescimento econômico e são elementos responsáveis por propiciar o aumento de estoque de capital, buscando um crescimento sustentável. Bresser-Pereira (2008) defende que o crescimento econômico é um processo de sistemática acumulação de capital e de incorporação do progresso técnico ao trabalho e ao capital que leva ao aumento sustentado da produtividade ou da renda por habitante. O aumento de produtividade, do crescimento per capita de renda e do aumento dos salários é condição essencial para caracterização do crescimento, que tem como objetivo impulsionar a economia para que haja uma elevação do PIB.

Considerando como princípios fundamentais a teoria do crescimento econômico, a elevação de renda, o aumento da produtividade e o progresso técnico, os mesmos devem desempenhar o avanço da industrialização e por consequência o crescimento da economia. Furtado (1966) coloca que o crescimento é o aumento da produção, ou seja, do fluxo de renda, ao nível de um subconjunto especializado. Para autores como Bresser-Pereira, o crescimento

² Tigres Asiáticos é uma denominação utilizada para qualificar um grupo de países da Ásia, que apresentam significativo crescimento econômico a partir da década de 1970. São eles: Taiwan, Cingapura, Coreia do Norte e Hong Kong.

econômico leva ao desenvolvimento, e em condições normais, o crescimento da renda per capita implica mudanças estruturais na economia e na sociedade.

Entretanto, para autores como Amartya Sen (1999) não existe uma visão unidimensional da economia, pois a dimensão ética e política de problemas econômicos traz um debate sobre a concepção convencional de desenvolvimento pelo crescimento. Ainda, Diniz (2013) aponta os direitos e as oportunidades como características fundamentais do desenvolvimento:

“A partir de um conceito mais restrito de desenvolvimento – baseado no crescimento, como a elevação do PIB, aprofundamento da industrialização ou expansão das exportações – passam ao largo da importante concepção de que liberdades substantivas, como a liberdade de participação política, a oportunidade de receber educação básica ou assistência médica, estão entre os elementos constitutivos do desenvolvimento.” (DINIZ, 2013, p.10)

A preocupação dos liberais concentra-se no crescimento econômico e, para isso, o Estado deve controlar as grandes variáveis macroeconômicas, cabendo ao mercado resolver os problemas distributivos. A linha teórica dessa corrente de pensamento econômico faz defesa ao modelo de Estado liberal, ao qual prioriza os avanços quantitativos frente aos qualitativos para a sociedade. Para Amartya Sen (1999), o desenvolvimento deve ser interpretado como um processo de expansão das liberdades reais de que desfrutam os cidadãos de um país. Como tal requer, antes de tudo, que se removam as principais fontes de privação de liberdade, tais como a tirania e a pobreza, a carência de oportunidades econômicas, a destituição social sistemática, a escassez da oferta de serviços públicos essenciais nas áreas de saúde, educação fundamental, saneamento básico, habitação e segurança pública. Pode ser dizer que o crescimento econômico constitui um componente importante, pois contribui não só elevando rendas privadas, mas também possibilitando ao Estado financiar a seguridade social, portanto o crescimento se faz necessário, entretanto não pode ser considerado como suficiente para caracterização de um evento de desenvolvimento (DINIZ, 2003). Ou seja, a contribuição do crescimento econômico tem que ser avaliada não apenas pelo aumento da renda, mas principalmente se há uma expansão dos serviços sociais básicos, tais como o acesso universal ao conhecimento e à saúde pública. Desta forma, o desenvolvimento econômico se conecta com um modelo de Estado que prioriza o interesse público e as questões sociais.

2.2.2 Teoria Desenvolvimentista

Para entendimento da teoria desenvolvimentista, o economista Celso Furtado ressalta a importância do afastamento entre o conceito de desenvolvimento nacional e mera industrialização da economia. A base da teoria defendida pelo economista tem como fundamento o cenário da década de 50 e 60, e a teoria de subdesenvolvimento da CEPAL (Comissão Econômica Para a América Latina). A CEPAL, na direção do economista Raul

Prebisch, tinha como base a caracterização das economias periféricas, entendidas aqui como subdesenvolvidas, e as economias centrais, designadas como desenvolvidas. Bielschowsky (2014) define os principais aspectos desta relação pela baixa diversidade produtiva, reduzida integração horizontal e vertical, insuficiente infraestrutura, especialização em bens primários, heterogeneidade tecnológica, oferta ilimitada de mão-de-obra desqualificada:

A partir dessa contextualização realiza-se a análise da forma de inserção das economias subdesenvolvidas no ambiente internacional e as condições para a superação das situações adversas das economias periféricas por meio de um processo de industrialização conduzido por um planejamento estratégico, tendo o Estado como agente principal (IPEA, p. 33, 2004).

A abordagem estruturalista defendida pelo economista Celso Furtado tem como base três principais aspectos: a inclusão da dimensão histórica brasileira, a análise das relações entre crescimento e distribuição de renda e a ênfase do sistema cultural como característica específica do subdesenvolvimento das economias periféricas. A partir de uma análise da condição brasileira, Furtado aponta que o subdesenvolvimento é um processo histórico autônomo, não uma etapa a qual as economias desenvolvidas passaram e naturalmente alcançaram o grau superior de desenvolvimento, portanto o subdesenvolvimento como uma forma perversa de crescimento (FURTADO, 1984). A defesa da industrialização como promotora do desenvolvimento se legitima a partir de uma atuação estatal, a qual o Estado tem o poder de decidir os rumos do processo de industrialização, cabendo a ele garantir a redistribuição de riquezas e demais ganhos as classes trabalhadoras.

Para Menezes (2009), a utilização da industrialização como mecanismo de obtenção do desenvolvimento não pode ser caracterizada caso o resultado seja a simples modernização ou crescimento econômico. A autora pontua que a industrialização deve propiciar a redistribuição da riqueza no Estado capitalista, e não a acumulação da riqueza produzida. Deste modo, o desenvolvimento econômico só pode ser caracterizado no momento em que configurar a redistribuição da riqueza produzida de forma que garanta ganhos às classes trabalhadoras enquanto participantes do processo. Para Nabuco (p. 62, 2000) “O Estado deve promover o desenvolvimento econômico, apoiando as frações mais avançadas do capitalismo nacional, contrariando forças externas e frações das classes proprietárias não identificadas com os objetivos do desenvolvimento mais amplo de todas as camadas sociais”.

Para Furtado (1984), a ampliação dos direitos e a homogeneização da sociedade são características fundamentais para garantir o desenvolvimento, uma vez que em economias subdesenvolvidas, a atuação do Estado é mais muito mais complexa, pois o crescimento da economia deve estar atrelado às reformas de base, alterando estruturas sociais e políticas. O capitalismo acaba por gerar um desenvolvimento desigual, cabendo ao Estado atuar no sentido

contrário a esta tendência:

O Estado integrador se faz ainda mais necessário, tendo em vista a fraqueza da classe dirigente em formular e promover um projeto de desenvolvimento nacional. Da mesma forma, a classe trabalhadora do setor industrial, por ser numericamente desimportante, desenvolveu de maneira insuficiente sua consciência de classe, enquanto os camponeses vivem de sua condição de massa. Com esta estrutura social, os automatismos do mercado não promovem a integração. Serão as políticas econômicas reformistas que poderão promovê-la, criando as condições para o surgimento do verdadeiro empresariado, vencendo a estagnação (NABUCO, 2000, p. 65).

Portanto, o Estado sendo responsável pelo planejamento da industrialização e do desenvolvimento econômico, tem como função garantir as reformas estruturais sociais e políticas, sobre as rígidas estruturas das economias subdesenvolvidas, derrubando em sua passagem todos os grupos de poder anacrônicos, regionais e latifundiários que em sua essência conversadora mantém a concentração de renda e se alimentam das combinações perversas das desigualdades (CEPEDA, 2003, p. 07). Ainda que o economista Bresser-Pereira defenda que o conceito de crescimento e desenvolvimento econômico, considerado aqui um processo histórico, podem ser definidos como sinônimos, o efeito do crescimento pode ser antagônico ao objetivo de desenvolvimento econômico:

É verdade que podem existir circunstâncias nas quais o crescimento da renda per capita não envolva essas transformações e não configurem, portanto, desenvolvimento econômico. É o caso de países cuja renda per capita cresce devido à exploração de um recurso natural de que esse país é muito bem dotado, mas não há transformações estruturais na economia: a doença holandesa, ao sobre-apreciar a taxa de câmbio impede que a economia se diversifique e se industrialize. (BRESSER-PEREIRA, 2008, p.4)

O desenvolvimento deve apresentar a configuração de uma vontade nacional em torno de um projeto democrático de nação que deve abrir as portas para a mudança, mantendo autonomia frente ao capital estrangeiro. Uma industrialização sem reformas de base amplamente democráticas leva a um crescimento econômico, no entanto não gera desenvolvimento. Furtado introduz o conceito de modernização do subdesenvolvimento, caracterizado pelo crescimento industrial e elevação da produtividade, no entanto sem causar efeitos na assimetria estrutural, mantendo as estruturas econômicas e sociais altamente heterogêneas. Em texto publicado na Revista de Economia Política nº 20 vol. 04, outubro/dezembro de 2000, denominado “Reflexões sobre a crise brasileira”, Furtado afirma que:

(...) Devemos partir do conceito de rentabilidade social a fim de que sejam levados em conta os valores substantivos que exprimem os interesses da coletividade em seu conjunto. Somente uma sociedade apoiada numa economia desenvolvida com elevado grau de homogeneidade social pode confiar na racionalidade dos mercados para orientar seus investimentos estratégicos. (FURTADO, 2000).

Para Guimarães (2000), o desenvolvimento exige a refundação republicana do Estado brasileiro, constituída em quatro pilares. São os seguintes: a) a rediscussão dos princípios que definem os direitos e deveres dos cidadãos; b) a reconstrução de um setor público, nem privatista, nem estatista; c) a democratização da democracia política, com a necessária ampliação da cidadania; d) a revisão da relação do país com o centro capitalista. É fundamental criar uma nova classe social que seja capaz de influenciar e participar das decisões, garantindo benefícios para toda a sociedade de forma a criar um projeto nacional, a partir de uma reforma da estrutura da Nação, com a consequente melhoria de qualidade de vida dos seus cidadãos. De acordo com Menezes (2009, p. 70):

Com efeito, tanto o Estado quanto a maior participação política dos setores populares constituem uma forma superior e inevitável de organização das relações socioeconômicas na sociedade moderna. Apenas a refundação republicana, assentada sobre estes pressupostos, poderia por fim aos problemas profundos que conduziram, com o passar do tempo, à construção do subdesenvolvimento nacional (MENEZES, 2009, p. 70).

Desta forma, qualquer política de industrialização voltada ao desenvolvimento deve levar em conta as dimensões sociais e políticas, garantindo uma reforma estrutural da sociedade. A dimensão política é a mais decisiva na garantia de sucesso do desenvolvimento, pois é nela que se darão as escolhas que conformarão o novo país. Na esfera democrática são criadas as condições de desenvolvimento, pois a vontade coletiva sustenta a determinação governamental, levando as nações aonde elas aspiram chegar (GARCIA, 2009).

Para melhor entendimento do conceito de desenvolvimento, é peça fundamental entender a diferenciação entre a simples modernização da economia e o desenvolvimento. Promover a melhoria da qualidade de vida e a real alteração das estruturas sociais perpassa pela alteração das estruturas de Poder do Estado brasileiro. Para Menezes (2009), o fortalecimento do regime democrático e a ampla participação da classe trabalhadora são conceitos fundamentais para caracterização de um evento de desenvolvimento, entendendo que qualquer espécie de alteração de estrutura social exige a atuação conjunta e cooperativa tanto dos entes federativos como da sociedade civil que os legitima. Portanto:

Assenta-se, que qualquer política de industrialização a ser conduzida no Brasil teria de levar em conta a dimensão continental e as peculiaridades regionais do Estado brasileiro, razão pela qual não haveria como se atingir o desenvolvimento e redução de desigualdade regional sem que se promovesse, como condição, a reforma da estrutura da Nação, com a consequente melhoria da qualidade de vida de seus cidadãos (Menezes, p. 72, 2009).

2.3. A Questão Brasileira

Para Celso Furtado (1966), o desenvolvimento deve vir através do crescimento econômico com ampla participação do e impactos sociais. A industrialização do país deveria ocorrer em conjunto com a implantação de políticas sociais de distribuição de renda e reforma agrária, através da atuação das estatais. Ainda, como fator essencial para o desenvolvimento econômico, as inovações tecnológicas deveriam ser orientadas pelo Estado, objetivando romper com os laços da antiga oligarquia rural brasileira. O economista defendia a necessidade de um grande volume de recursos para a modernização e competitividade, via empréstimos governamentais.

Ao melhorar a distribuição regional dos investimentos, haveria um efeito de melhor distribuição de renda, ampliando o mercado consumidor interno, que por consequência aumentaria a independência frente ao capital externo, alcançando maior autonomia na implementação de políticas públicas. Celso Furtado, na década de 40 e 50, defendeu a construção de um projeto de desenvolvimento aplicado à realidade brasileira, pois acreditava que o desenvolvimento brasileiro não viria pelo próprio curso da história, conforme interpretação de Guimarães (2000), o desenvolvimento não seria um resultado natural ao passar do tempo, mas sim que “a problemática do desenvolvimento é ampliada pelo conceito de subdesenvolvimento, entendido como espaço e temporalidade próprios das nações da periferia do mundo, fugindo a qualquer noção fásica ou linear da história” (GUIMARÃES, 2000, p. 20). Para alcançar o desenvolvimento, se faz necessário entender o conceito de subdesenvolvimento como um processo histórico autônomo, não uma fase a qual as economias desenvolvidas passaram para alcançar o desenvolvimento. Somente através do fortalecimento da atuação do Estado, com reformas políticas de base seria possível construir um caminho para o desenvolvimento (Menezes, 2009, p; 64):

A concretização do desenvolvimento que se almeja concretizar no Brasil não se efetivará pelo próprio curso da História, mas apenas através da consecução prática de reformas políticas de base capazes de alterar a relação entre os centros de decisão de poder e propensas a repensar o binômio provocado pela internacionalização da economia frente à concentração de renda no país.

O conceito trazido por Furtado (1966) aborda a homogeneização da sociedade, defendendo a ampliação de direitos como pré-condição para o desenvolvimento. Para ele, o crescimento e a modernização não necessariamente representavam a evolução de toda a sociedade, tendo ainda uma parte significativa da população alijada aos benefícios deste crescimento, a qual outra parte obtinha benefícios de uma maneira perversa. Além disso, o capitalismo provoca um desenvolvimento desigual, de forma que com o crescimento, há um

aumento de concentração de renda e incremento das desigualdades regionais. Para Tavares (2000, p.131):

Com efeito, a atuação do Estado nos países capitalistas subdesenvolvidos é bem mais complexa que nos demais países de tradição capitalistas, uma vez que, nos primeiros, a busca pelo desenvolvimento não pode caminhar dissociada da efetivação de reformas de base (agrária, política, tributária). O capitalismo provoca um desenvolvimento desigual entre os seus atores, em especial no que concerne à divisão do progresso técnico, cabendo ao Estado, portanto, contornar a ausência, no Brasil, tanto da falta de autonomia da nossa burguesia para promover o desenvolvimento sustentado do mercado interno, quanto a nossa heterogeneidade social e a ausência de uma ordem interna validamente democrática.

Após o regime militar, Guimarães (2000) defende que o projeto de desenvolvimento nacional de Furtado, mesmo com as reformas políticas de base, não conseguiu perceber que o capitalismo apresentava dinâmicas inovadoras, e, que no caso brasileiro a industrialização veio com forte dependência do capital estrangeiro, ignorando as possibilidades de uma acumulação capitalista que se nutria da combinação perversa das desigualdades. Ou seja, a industrialização só se justifica enquanto inserida em um projeto de desenvolvimento nacional dissociado da ideia da simples acumulação de riquezas, sendo:

O aumento da dependência com a internacionalização em massa dos oligopólios internacionais no setor industrial, a concentração de renda conformando um setor minoritário, mas dinâmico da demanda, e a persistência da estrutura agrária continuariam a aprofundar uma heterogeneidade estrutural e o afrouxamento dos vínculos de solidariedade histórica do país. (JUAREZ GUIMARÃES, 2000, p. 28)

Em 1958, depois de renunciar ao seu cargo na CEPAL, Furtado dedicou-se ao estudo do Nordeste, passando a intervir no Grupo de Trabalho para Desenvolvimento do Nordeste (GTDN) do BNDE, que tinha como objetivo analisar os principais fatores que provocavam o subdesenvolvimento da região, projeto implementado na época pelo presidente Juscelino Kubitschek. A importância de Celso Furtado para o estudo da Questão Regional decorre do fato de que ele:

(...) ousa dizer que a política de industrialização de Juscelino Kubitschek era ótima para o Brasil, mas vista da dimensão espacial era ampliadora das desigualdades regionais. (...) A política comercial era ótima para fomentar a indústria, mas para o Nordeste ela era perversa; a política de investimentos era ótima para aumentar a dinâmica da economia nacional, mas para o Nordeste era ela inexistente, porque a política não incorporava a visão regional. (BACELAR, 2000, p.75)

Furtado (1984) aponta as principais causas do subdesenvolvimento e da desigualdade do Nordeste à estrutura fundiária, organização econômica e a formação histórico política da região, quebrando com o discurso, até então hegemônico, sobre a explicação da situação nordestina: a seca. Para Menezes (2009) no lugar do assistencialismo antes utilizado como estratégia para alavancar a região, Furtado estabeleceu uma proposta de ampla reforma econômica, com o objetivo de quebrar a relação de exploração centro-periferia, fazendo com que o Nordeste saísse do atraso secular e superasse a condição de periferia frente ao sudeste,

aqui ocupando o papel de “centro industrializado”.

O puro aumento de produtividade, através da industrialização, não confere, de forma isolada, o desenvolvimento econômico, entendido a partir da garantia na distribuição de renda e melhoria do padrão de vida da sociedade. Ainda que economistas liberais defendam que no caso brasileiro, o crescimento industrial promove o desenvolvimento, a industrialização não resolveu o problema do desenvolvimento no Brasil, uma vez que a industrialização no país gerou uma forte concentração espacial, individual e funcional da renda (VIEIRA E SANTOS, 2012). Para os autores, o desenvolvimento econômico brasileiro entre o período de 1956 e 1979 se deu através de um crescimento econômico desigual. Caso a teoria liberal, que defende o desenvolvimento como um processo natural ao crescimento, a atividade industrial deveria aumentar e distribuir a renda nacional, entretanto pode-se notar um crescimento da renda, com uma concentração espacial da industrialização e da renda produzida por ela, gerando o desequilíbrio entre as regiões (CANO, 2007).

Com a política de substituição de importações, a industrialização possibilitou maior disponibilidade de bens e serviços, aumentando a produção e, em alguns casos, a queda dos preços. Contudo, a concentração espacial de renda entre regiões distintas do país, e a concentração funcional (capitalistas explorando trabalhadores) demonstraram que mesmo alcançando o crescimento, o desenvolvimento econômico não necessariamente acompanha e resulta do primeiro (VIEIRA, 2009). Economistas da CEPAL criticavam o modelo econômico keynesiano, apontando que somente industriais de crescimento econômico enfatizavam a formação de capital a curto prazo, e não alcançavam mudanças estruturais qualitativas sociais³.

No caso brasileiro, a política de priorização do crescimento econômico, com ênfase na industrialização, foi exitosa durante o Governo de Juscelino Kubitschek e nos anos do “milagre econômico”. Entretanto, questionam-se as contradições econômicas e sociais no período de crescimento, pois o resultado desta política gerou uma forte concentração de renda e limitou a melhoria da qualidade de vida para a maioria dos brasileiros. De acordo com Vieira (2009), o ritmo de desenvolvimento econômico (elevação da qualidade de vida) foi muito inferior ao crescimento econômico (variação do PIB).

Conforme Vieira e Santos (2012), o planejamento do desenvolvimento econômico deve ser um antídoto para a concentração espacial da atividade econômica e da renda derivada. Como forma de alcançar o desenvolvimento equânime nas regiões, o Estado é

³ Cabe aqui destacar que o problema da desigualdade social no Brasil não pode ser considerado uma questão puramente técnica. Pereira (1977) afirma que a desigualdade de renda só pode ser entendida a partir da análise formação das classes sociais, formação do poder político e a inserção da economia brasileira na divisão internacional do trabalho. A estrutura econômica brasileira, herdada do período colonial, conta com a existência de uma oligarquia econômica com desejos de imitar os padrões de consumo da metrópole, com debilidade de acumulação de capital, tornando-se presa fácil de capital estrangeiro.

responsável por regular os desequilíbrios regionais, através de políticas de intervenção, uma vez que o capital privado busca a maximização do lucro, sem se preocupar com as questões sociais. A participação ativa das políticas governamentais, determinando áreas prioritárias para a sua aplicação, é de extrema importância para garantir um maior equilíbrio no desenvolvimento entre as regiões.

Portanto, ao analisar a Constituição conclui-se que a mesma caracteriza o Estado como social interventor, ou seja, socialmente redistributivo. Conforme o Menezes (2009) é possível definir três dispositivos importantes em relação ao Estado:

a) desenvolvimentista, porquanto encarregado de dirigir a alocação de recursos conforme os fins e objetivos estabelecidos, dentre os quais se encontra a garantia do desenvolvimento nacional, a erradicação da pobreza e marginalização e a diminuição das desigualdades regionais e sociais (art. 3); b) trabalhista, ao qual compete garantir o pleno emprego e a justiça social, nos termos do artigo 3 da CF; c) previdenciário, encarregado de distribuir os dividendos sociais entre todos os seus membros em busca da justiça social.

No caso brasileiro, as primeiras políticas de intervenção governamental são as comissões criadas para analisar o problema da seca no Nordeste, sendo criada a Comissão de Desenvolvimento do Vale do São Francisco (Codevasf) em 1948. Em seguida, em 1951, foi instituído o Banco do Nordeste do Brasil (BNB). A política da SUDENE tinha como objetivo o desenvolvimento da região, baseado no triplice econômico: fornecer emprego aos trabalhadores da região, criar uma nova classe social capaz de influenciar na construção do futuro do Nordeste e evitar a migração de capitais existentes na região para outras áreas do país (MENEZES, 2009). Em 1952 foi criado o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), a partir da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU), que reuniu técnicos americanos e brasileiros na formulação de recomendações para implementação de projetos prioritários para o desenvolvimento econômico do país. O banco foi criado e caracterizado inicialmente como uma autarquia federal, tendo autonomia administrativa e personalidade jurídica própria, com o objetivo de melhorar a competitividade da economia brasileira e elevar a qualidade de vida da população.

3. O BNDES e o Plano de Desenvolvimento e Inovação da Indústria Química

O BNDES historicamente ocupa uma posição relevante no cenário brasileiro, sendo o principal banco público e fomentador de operações de longo prazo. As principais obras de infraestrutura foram fomentadas pelo banco, acompanhando o alinhamento estratégico do Estado e sua intervenção na economia. Considerando o BNDES como uma ferramenta do governo para operacionalizar parte do seu plano econômico, a partir do entendimento da sua função e o direcionamento dado através dos programas instituídos pelo banco, é possível identificar o tipo de política adotada pelo governo através do banco, e principalmente sua estratégia como política pública. Este capítulo pretende contextualizar o surgimento do BNDES, a motivação na criação de um banco público, e realizar uma breve análise sobre atuação histórica do banco, sob o ponto de vista de uma instituição responsável por promover e implementar políticas públicas.

É necessário conhecer e compreender a atuação do banco, bem como de que forma o BNDES se posiciona em relação às questões sociais, seja através do seu site eletrônico ou publicações oficiais. Além de detalhar o histórico de repasses, este capítulo tem como objetivo demonstrar como o banco se identifica no campo teórico no que tange o desenvolvimento econômico, principalmente nas dimensões sociais e ambientais, considerando o repasse de recurso de natureza não reembolsável, através do Plano de Desenvolvimento e Inovação da Indústria Química. Ainda, serão descritos todos os critérios de seleção escolhidos, uma vez que eles espelham que tipo de projeto o banco deseja apoiar. Todos os critérios de seleção e seus subcritérios representam o direcionamento estratégico do banco, visto que estes critérios estão vinculados aos resultados esperados na implementação de tais projetos. Portanto, se faz necessário entender o contexto histórico de criação e repasses, o propósito do BNDES como banco público a partir das publicações realizadas pelos seus canais oficiais, e quais são seus requisitos de seleção para repasse de recursos a fundo no PADIQ.

3.1 Contextualização Histórica

O contexto econômico brasileiro sempre foi marcado por uma forte atuação no setor agrário-exportador, sendo sua estrutura econômica baseada principalmente no setor primário. A partir de 1930, surge um movimento econômico com a tentativa de modificar esta conjuntura, com o objetivo de transformá-la em uma nova estrutura urbano-industrial, através do processo de substituição de importações (GRAPIGLIA, 2011). Já no cenário internacional pós-guerra os EUA, através do Plano Marshall, cria um programa de reaparelhamento econômico europeu, com o objetivo de recuperar os países aliados aos EUA, reerguendo as unidades econômicas europeias.

No mesmo sentido, enquanto alguns países europeus eram financiados pelo Plano Marshall, foi criada no Brasil a comissão Mista Brasil-Estados Unidos (CMBEU) em 1950. A CMBEU tinha como objetivo analisar projetos de investimentos, sua viabilidade e entraves econômicos para a industrialização no país, e uma das recomendações apontadas foi a criação de um banco nacional para fomentar o investimento na economia, inicialmente para infraestrutura. Os trabalhos da CMBEU versaram basicamente sobre as exigências técnicas e legais para que o Brasil formulasse e implantasse projetos prioritários relativos prioritariamente a energia e transportes. A CMBEU aprovou 41 projetos do Plano de Reparcelamento Econômico elaborado pelo governo, para os quais calculava serem necessários cerca de 22 bilhões de cruzeiros, dos quais 14 bilhões seriam financiados em cruzeiros pelos governos federal e estaduais e cerca de 8 bilhões, equivalentes a 387 milhões de dólares, seriam financiados pelo Banco Interamericano de Reconstrução e Desenvolvimento ou pelo Export-Import Bank (D'ARAUJO, 2004).

Para oficializar as sugestões da Comissão Mista, o Congresso autorizou a criação do Fundo de Reparcelamento Econômico. Com a criação do Fundo de Reparcelamento Econômico (FRE) pela Lei nº 1.474 de 26 de novembro de 1951 foi decidido criar um banco que realizasse a gestão dos recursos públicos e projetos. O BNDE foi criado durante o Governo Vargas, com finalidade específica de intervenção governamental para direcionamento do crescimento econômico. Conforme Oliveira:

Os sistemas baseados no crédito público quase que integralmente foram criados pelo planejamento estatal, sendo que em países em que o Estado assumiu para si a responsabilidade de comandar um esforço de industrialização tardia, em curto espaço de tempo, não dispoñdo a economia na época de uma estrutura financeira privada capaz de captar e alocar recursos no setor não financeiro na medida necessária. A organização do sistema financeiro, nesse caso, emerge como parte integrante de um plano governamental mais amplo do desenvolvimento econômico (OLIVEIRA, 2003, p.26).

Até 1979, o banco manteve sua posição de Instituição Financeira de Desenvolvimento (IFD), com o objetivo de realizar a industrialização do Brasil. A atuação do BNDES era voltada a projetos inviáveis ao mercado privado, devido à demora no retorno ao investimento, a inexistência do ganho em grande escala e principalmente o risco atrelado (CURRALERO, 1998). Desde o início das suas atividades, o BNDES sempre foi um forte fomentador de grandes projetos no país, sendo responsável pela operacionalização de diversos planos de governo. O banco atuava não somente como financiador de projetos, mas também direcionava os focos de investimento em setores conforme estudos elaborados por comissões internas e trabalhos em conjunto com instituições de pesquisa, como a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL) e a Organizações das Nações Unidas (ONU).

A criação do banco teve como papel inicial o financiamento ao setor de infraestrutura, visando criar um campo fértil para o escoamento da produção e infraestrutura de transportes. Com a necessidade de melhores portos para a exportação de commodities, e a integração entre os fabricantes de matéria-prima e insumos com as indústrias consumidoras, o sistema de transporte junto com a geração de energia se tornou prioridade no investimento a infraestrutura brasileira.

Em 1982, o BNDE adicionou o “S” de social, assumindo o Fundo de Gerenciamento Social (FINSOCIAL). A criação do FINSOCIAL e a administração do mesmo pelo BNDE tiveram como objetivo transformá-lo em um agente promotor do desenvolvimento social. Sua fonte de recursos consistia na arrecadação de contribuição social de 0,5% sobre a receita bruta de empresas que efetuassem a venda de mercadorias, bem como de instituições financeiras e seguradoras. Conforme definido no Decreto-Lei 1.940, de 25 de maio de 1982, artigo 6º, cabia ao BNDES a administração dos recursos do Finsocial, destinados à aplicação em projetos definidos pelo presidente da República.

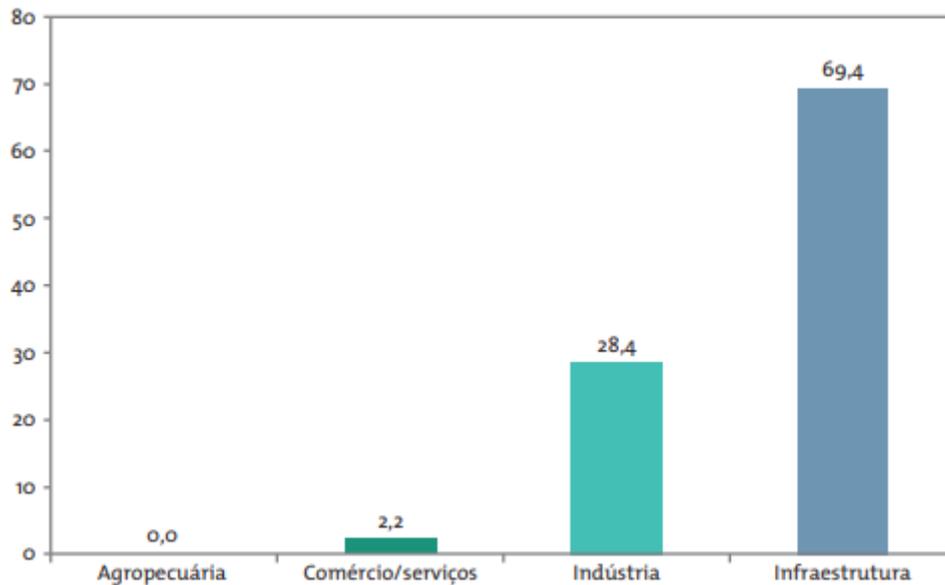
3.1.1 Análise dos Repasses

Atualmente, a principal instituição de crédito público para industrialização é o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Com a finalidade de promover a industrialização, o BNDES se posiciona como a maior instituição de crédito a longo prazo no país, com o objetivo de viabilizar projetos que apresentam retorno a longo prazo, necessários para o desenvolvimento econômico.

Entre os anos de 1952 e 1960, a composição setorial das aprovações⁴ do banco estava majoritariamente concentrada no setor de infraestrutura. Conforme o gráfico 1, o setor agropecuário durante a primeira década do banco não representou nenhuma aprovação, sendo a indústria responsável por 28,4% e a infraestrutura com 69,4%. O setor de comércio e serviços aparece com uma participação irrisória, confirmando a ideia original do BNDE como um banco de infraestrutura nacional. A partir de um maior detalhamento dos números referente às aprovações de financiamentos à infraestrutura, é possível perceber uma concentração ao setor ferroviário (41,4% de participação) e energia elétrica (26,8%), sendo o primeiro projeto da instituição o financiamento a Estrada de Ferro Central do Brasil⁵.

⁴ Os dados disponibilizados dividem-se entre aprovações no período de 1952-1990 e desembolsos 1990-2017.

⁵ Memória BNDES. Disponível em: www.memoriabndes.gov.br. Acesso em 20 abril 2018.

Gráfico 1: *Composição setorial dos financiamentos do BNDES entre 1952 e 1960*

Fonte: Barboza *et al* (2018)

Já na próxima década de atuação, que compreende os anos de 1961 e 1970, o banco transformou-se em fomentador da indústria nacional. Elevando o patamar da indústria no índice de aprovações, o BNDES atuou fortemente na política de substituição de importações como financiador da indústria de base do país, centralizando 70,6% de suas aprovações neste segmento. É importante sublinhar a representatividade da indústria siderúrgica, sendo responsável por 41,8% de participação nas aprovações totais do setor industrial. Nesta época destaca-se o Plano de Metas que, segundo Currello (1998) foi o grande responsável por aumentar a importância do BNDES, não só como um financiador de longo prazo mas como planejador e executor de investimentos do setor público. Para Lopes:

O programa de Metas foi, de certa forma, a partir da sua elaboração, um dos objetivos e uma das obrigações mais importantes do BNDE, porque agregava projetos que exigiam recursos para serem implantados e esses recursos vinham em grande parte do BNDE... Das metas, com o apoio integral do próprio Banco, saíram programas que incentivaram os investimentos da indústria automobilística, da indústria de construção naval, da indústria de material elétrico pesado, dentre outros... E o BNDE participou, praticamente, de todas as formulações do Programa de Metas (LOPES, 2009, p.17).

Durante o período de 1971 a 1980, o banco ainda ocupava a posição de financiador da indústria, ainda que com uma pequena queda, aumentando a participação do setor de comércio e serviços, de 4,1% para 5,6%. Destaca-se neste período a diversificação no segmento industrial, antes majoritariamente dominada pela indústria siderúrgica e elétrica, com o surgimento do ramo têxtil e de produtos alimentares na carteira do setor (BARBOZA *et al*,

2018). Em 1976, foram criados mecanismos de auxílio à capitalização de empresas privadas, e o BNDES auxiliou empresas que estavam passando por dificuldades financeiras, em função da crise do petróleo, de forma a tentar recuperá-las. Martins define que o BNDES estava se “transformando em *holding*⁶ do setor privado” (1985, p.113).

Na década de 1981 a 1990 ocorre uma transição na composição de financiamentos. O setor agropecuário que antes era nulo dentre as aprovações, passou a ser de 1,5% sobre as aprovações totais. Neste período é possível perceber o início e avanço da participação do segmento agropecuário no banco, setor de alta relevância no cenário nacional. A partir dos anos de 1980, o BNDES norteia sua atuação para operações de maior volume com o objetivo de obter maior rentabilidade, considerando o cenário econômico brasileiro de baixo crescimento e alta inflação. Destaca-se a atuação do banco no Programa Nacional de Desestatização (PND), na modelagem financeira do processo de privatização. Currelero (1998) aponta que o papel do BNDES não se limitava a gestor do Fundo Nacional de Desestatização, mas era também responsável pela execução do PND.

Considerando o perfil setorial do BNDES, conforme Barboza *et al* (2018), a partir da década de 1990 até 2010, a relação se manteve estável, podendo ser classificado como um período homogêneo, excetuando a agropecuária que aumentou sua participação, variando seu crescimento de 11% a 9,4%. Já nos períodos de 2010 a 2017 a infraestrutura retornou à posição principal, com 35,9%, a indústria com 28,8%, o comércio e serviços com 23,9% e a agropecuária com 11,3%. A atuação do banco inicialmente é caracterizada como fomentador da infraestrutura nacional, para então em um segundo momento ser um forte financiador da indústria até 2010, quando retoma sua atuação na infraestrutura nacional e aumenta a participação no setor de comércio e serviços, a partir de contratos firmados com a administração pública. Para AMBROZIO *et al* (2017) as operações do BNDES nos setores de infraestrutura e indústria, considerando os repasses para MPMEs⁷ enfrentam dicotomias na sua atuação. Como instituição de desenvolvimento econômico, seria lógico que seus repasses fossem direcionados a empresas que possuem acesso mais restrito ao crédito e necessidade de apoio a longo prazo, entretanto, o histórico do BNDES o define como um banco de fomento principalmente a infraestrutura e indústria, o que dificulta sua atuação nos desembolsos para MPMEs, seja pela capilaridade⁸ destas empresas ou pelos grandes volumes de operações a

⁶ Empresa que detém a posse majoritária de ações de outras empresas, denominadas subsidiárias, centralizando o controle sobre elas.

⁷ A classificação de MPMEs vem sendo alterada ao longo dos anos. Aqui se considera MPME empresas com a ROB (receita operacional bruta) de até R\$ 90.000.000,00/ano.

⁸ Em Física, chama-se capilaridade à propriedade dos fluidos de subir ou descer em tubos muito finos, ou seja, para uma análise empresarial, maior cobertura de mercado.

serem analisadas.

Ainda a partir dos documentos oficiais do BNDES disponibilizados para detalhamento da sua atuação histórica, é possível observar as mudanças do seu tamanho em relação à economia. Barboza *et al* (2018) aponta as evoluções do tamanho dos financiamentos em relação ao PIB.

Tabela 1. *Apoio do BNDES como proporção do PIB (%)*

Quinquênio	BNDES/FBCF	BNDES/PIB
1952-1956	1,2	0,2
1957-1963	2,5	0,4
1964-1973	4,1	0,7
1974-1978	8,7	1,9
1979-1981	6,5	1,5
1982-1989	7,6	1,6
1990-1994	3,1	0,6
1995-1999	9,6	1,6
2000-2004	11,7	2,1
2005-2009	15,0	2,7
2010-2014	17,1	3,5
2015-2017	9,5	1,6

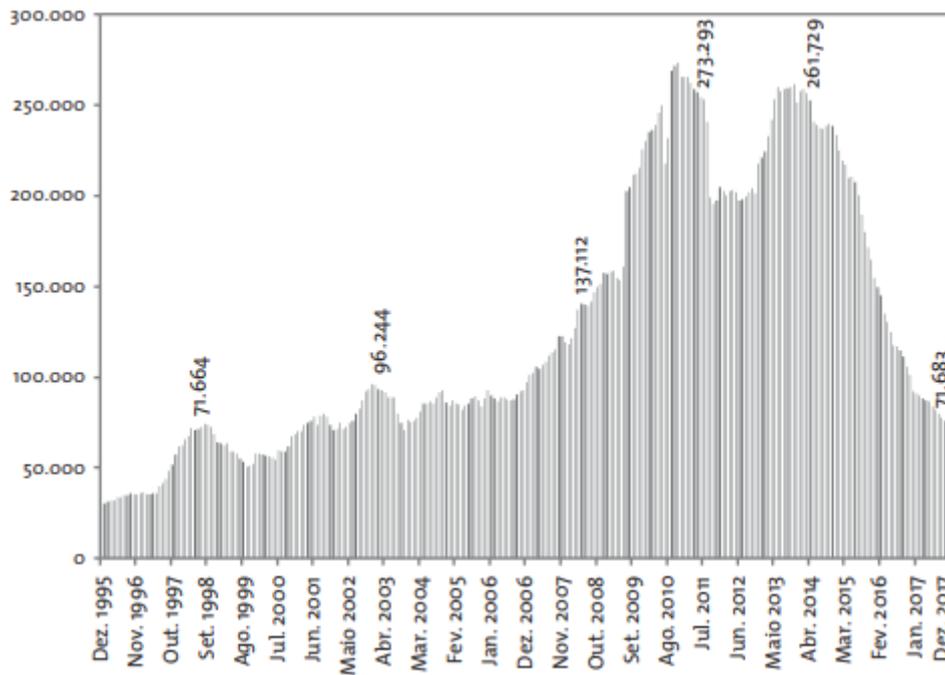
Fonte: Barboza *et al* (2018)

Desde o seu surgimento, há uma forte oscilação de tamanho do banco, com crescimento acentuado a partir de 1974, auge do II PND. Um dos objetivos do II PND consistia em estimular a produção de bens e capital e insumos básicos no país, e o BNDES foi chamado a atuar com esse direcionamento. Grapiglia (2011) aponta que a atuação do banco a partir da operacionalização do II PND tinha como objetivo superar a crise nacional pelo choque na oferta do petróleo, caracterizada por um forte incentivo às indústrias de bens de capital e bens intermediários, visando à competitividade das indústrias brasileiras. Para Cabral Pinto (2004), o apoio às indústrias de bens de capital e bens intermediários fortaleceria o controle nacional do capital com objetivo de continuar no processo de substituição de importações.

Em função da crise inflacionária, o BNDES sofreu uma queda, sendo o crescimento retomado no ano de 2000, atingindo auge entre 2010 a 2014, representando 3,5% do PIB. Neste período houve o surgimento do BNDES PSI, programa criado pelo Governo Federal e grande responsável pela ampliação do banco, através de uma política de atuação anticíclica como resposta a desaceleração da economia no período (MACHADO, 2009). Já entre o

período de 2014 a 2017, o banco reduz seu tamanho operando um volume de recursos parecidos com o ano de 1998. Para maior entendimento referente aos desembolsos realizados pelo BNDES, o gráfico abaixo demonstra o montante de recursos repassado desde 1995 até dezembro de 2017.

Gráfico 2: Desembolsos do BNDES acumulado



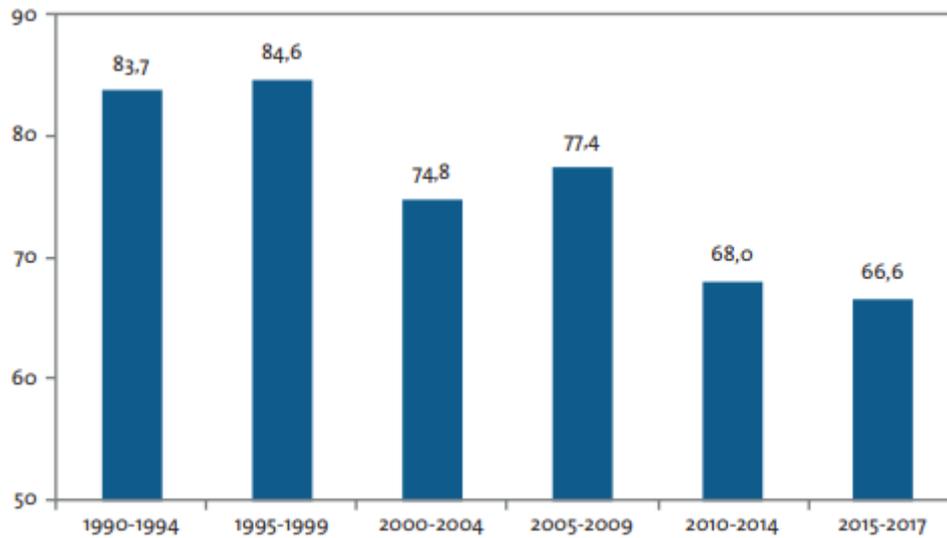
Fonte: Barboza *et al* (2018)

A partir dos valores de repasse do BNDES entre 1995 e 2017, os gráficos 3 e 4 demonstram o volume destes repasses na destinação para micro, pequenas, médias, e grandes empresas. Desde 1990 o BNDES tem realizado operações concentradas em grandes empresas, nunca reduzindo o percentual mínimo de 65% do volume total das suas operações para empresas deste porte. Ainda que a participação delas venha diminuindo, o banco ocupa a posição de financiador majoritariamente de grandes empresas. Conforme Barboza *et al* (2018, p.10) “O BNDES aumentou os desembolsos para grandes empresas no passado recente (especialmente depois da crise de 2008) o que não pode ser desejável, dada a maior facilidade de grandes empresas de captar recursos no mercado”.

Ambrozio (2017) define alguns empecilhos para as operações com MPMEs, como a capilaridade e o volume de operações a serem analisadas pelos funcionários do BNDES, e como solução encontrada para essas limitações, surgiram as operações indiretas através de agentes financeiros repassadores. Estes agentes financeiros repassam os recursos do BNDES sendo um “braço regional” do banco. Entretanto, esta alternativa retira o poder de decisão do crédito do BNDES e o transfere para os agentes financeiros, muitas vezes bancos privados que apresentam políticas de crédito, incentivos e objetivos diferentes de um banco público de

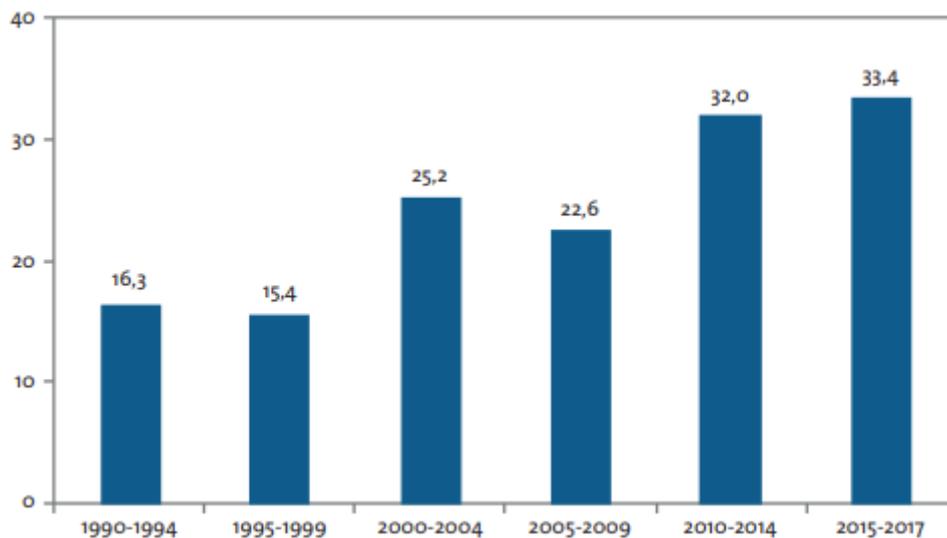
desenvolvimento econômico e social, questionando a atuação do BNDES na descentralização das operações para MPMEs.

Gráfico 3: *Participação de grandes empresas nos desembolsos do BNDES (%)*



Fonte: Barboza *et al* (2018)

Gráfico 4. *Participação de MPME nos desembolsos do BNDES (%)*



Fonte: Barboza *et al* (2018)

3.2 O BNDES e seu propósito como Banco Público

A atuação de bancos públicos para promover o desenvolvimento econômico é fundamental. As instituições de apoio são peças importantes na operacionalização de projetos

de desenvolvimento, pelo simples fato de que historicamente não é possível encontrar um processo de desenvolvimento econômico sem a participação de instituições financeiras (GRAPIGLIA, 2011). Diferenciando-se de instituições financeiras tradicionais, como os bancos privados, os bancos públicos participam da formulação, implementação e regulação das políticas industriais. Atualmente o BNDES quando recebe uma solicitação de financiamento, para enquadramento da operação analisa o proponente, o objeto a ser financiado e a justificativa do investimento, além de solicitar a comprovação exata da utilização no recurso no projeto apresentado, enquanto que bancos tradicionais seguem o rito de análise cadastral e crédito, sem envolvimento no objeto a ser financiado, portanto sem o comprometimento ao desenvolvimento econômico. Bourscheidt (2014) ressalta a participação de instituições de fomento e agências públicas na promoção do desenvolvimento, como uma rede de aprendizado compartilhado:

“Historicamente, é de conhecimento que as instituições têm um papel fundamental em prol de um desenvolvimento industrial eficiente. Universidades, agências governamentais, instituições de pesquisa, empresas e as instituições financeiras foram uma "teia" de agentes que mutuamente buscam o desenvolvimento e o crescimento industrial do país. Inicialmente, nota-se empiricamente que não há no decorrer da história, um processo de desenvolvimento econômico que esteja totalmente desligado de qualquer forma de instituição (BOURSCHEIDT, p.14, 2014).

Com o objetivo de alcançar resultados qualitativos, as instituições de fomento têm como papel principal prover autonomia ao Estado na implementação de políticas de desenvolvimento. O alto grau de incerteza que é comum em operações financeiras de longo prazo e, especialmente, as operações ligadas a investimentos nos setores líderes de desenvolvimento é a principal barreira a um sistema financeiro completo, fazendo-se necessário a atuação de um banco público (HERMANN, 2010, p.10).

A partir de um programa governamental de desenvolvimento econômico, o banco público se posiciona como ferramenta para sustentar a estratégia desenhada pelo Estado, sem depender do apetite do mercado financeiro, garantindo a implantação de projetos com alto retorno social. O financiamento público tem papel importante no sucesso de programas governamentais, ao estimular investimento em atividades estratégicas para o desenvolvimento econômico que apresentam diversos riscos financeiros e retornos de longo prazo, alicerçados em prol da sociedade. Segundo IPEA:

Na formulação de um modelo de desenvolvimento que abranja um papel importante de políticas governamentais estruturantes (longo prazo), ligadas a um regime de políticas macroeconômicas (curto prazo) que tenha como objetivos a estabilidade monetária e o crescimento econômico são extremamente importantes considerar os mecanismos de financiamento público e privado que sustentam a atividade econômica, especialmente, os investimentos. (IPEA, p.277, 2004)

Entendendo a atuação do banco público direcionada ao fomento do desenvolvimento econômico, a concessão do crédito para os desassistidos ou projetos de alto retorno social se torna essencial, partindo do pressuposto que o objetivo maior do banco não esteja voltado para o lucro, como os demais bancos privados. Para que projetos de grande impacto social e alto risco financeiro sejam implementados, o banco deve oferecer linhas de crédito com juros abaixo do mercado, carência e prazos de pagamento alongados. Essas condições só se tornam possíveis pela estrutura de recursos do banco público, com dotações orçamentárias próprias e recursos provenientes do Tesouro Nacional. Para Hermann (2010, p.11):

Isto é possível porque, idealmente, o banco público não define suas taxas de juros com base em metas de lucro, mas sim de equilíbrio financeiro entre os fluxos de receita e despesa. Além disso, o banco público pode ter como parte de sua “missão” a função de assumir alguns tipos de riscos rejeitados pelas instituições privadas. Para tanto, é necessário que o Tesouro Nacional, na qualidade de controlador do banco público, disponha de mecanismos de compartilhamento de riscos, ou mesmo de perdas, com o banco público, tais como: seguros ou fundos constituídos para esse fim.

3.2.1 O BNDES e a sua Identidade Organizacional

O BNDES se posiciona atualmente como um dos maiores bancos de desenvolvimento do mundo e principal instrumento do Governo Federal para o financiamento de longo prazo e investimento em todos os segmentos da economia brasileira. Para isso apoia empreendedores de todos os portes, inclusive pessoas físicas, na realização de seus planos de modernização, de expansão e na concretização de novos negócios, tendo sempre em vista o potencial de geração de empregos, renda e de inclusão social para o País (BNDES, 2018). O apoio do BNDES ocorre por meio de financiamento a investimentos, subscrição de valores mobiliários, prestação de garantia e concessão de recursos não reembolsáveis a projetos de caráter social, cultural e tecnológico.

O Banco atua por meio de produtos, programas e fundos, conforme a modalidade e a característica das operações. Por ser uma empresa pública e não um banco comercial, o BNDES oficialmente informa em seu sítio eletrônico que a concessão de crédito tem como foco o impacto socioambiental e econômico no Brasil. Como prioridade, elenca incentivar a inovação, o desenvolvimento regional e o desenvolvimento socioambiental. Ainda, em situações de crise, o Banco também tem fundamental atuação anticíclica e auxilia na formulação das soluções para a retomada do crescimento da economia (BNDES, 2018).

O propósito principal do BNDES é transformar a vida de gerações de brasileiros, promovendo desenvolvimento sustentável e tornar o Brasil um país desenvolvido até 2035 (BNDES,2018). Para isso, o banco objetiva ser reconhecido como o banco de desenvolvimento do Brasil pela sua relevância e efetividade. Conforme disposto no seu sítio eletrônico, o BNDES em seus projetos procura garantir a integração das dimensões social e ambiental em sua estratégia, políticas, práticas e procedimentos, em todas as suas atividades. Procura difundir e induzir princípios e práticas socialmente responsáveis, para cumprir seu papel como indutor do desenvolvimento sustentável. Ainda, conforme divulgado através da ferramenta de transparência pública, o BNDES dispõe de uma série de mecanismos para cumprimento da responsabilidade social, que vão desde a análise dos impactos sociais e ambientais de projetos apoiados financeiramente ao financiamento a investimentos que gerem benefícios diretos sobre a qualidade ambiental e a diminuição das desigualdades sociais e regionais no país.

Como parte dos desafios contemporâneos, o banco aponta o direcionamento para a consolidação da vertente social na missão do Banco, que é promover a competitividade da economia brasileira, de forma agregada à sustentabilidade, à geração de emprego e renda e à redução das desigualdades sociais e regionais. O BNDES afirma o comprometimento de promover, nos projetos que solicitam apoio, o desenvolvimento local e regional. Como foco principal, o apoio financeiro está presente em todos os setores, promovendo o aumento da competitividade e o fortalecimento da economia nacional, apoiando o avanço social e cultural, contribuindo para ampliar o acesso de todos os cidadãos a uma vida melhor, com mais educação, saúde, emprego e cidadania. (BNDES, 2018). Como forma de incentivar o retorno para a sociedade, o BNDES realiza uma análise socioambiental e acompanhamento dos impactos dos projetos apoiados.

3.3 O Plano de Desenvolvimento e Inovação da Indústria Química

Desde 1995⁹ o BNDES apoia projetos com verbas não reembolsáveis, seja através de editais de seleção ou programas específicos do governo federal. O repasse de recursos não reembolsáveis atingiu seu auge, no ano de 2014 com o valor total de R\$ 729.000.000,00, dos quais 68,4% foram direcionados para grandes empresas (BNDES, 2018). O BNDES realiza

⁹ Dados disponibilizados somente a partir de 1995 no sítio eletrônico do BNDES.

operações reembolsáveis e não reembolsáveis para instituições privadas e públicas, e tem como fonte de recursos o Tesouro Nacional, FAT, PIS/PASEP, captações externas com organismos internacionais e outras fontes governamentais. Em 2015 o banco lançou o Plano de Desenvolvimento e Inovação da Indústria Química, uma iniciativa conjunta com a FINEP que disponibilizou R\$ 2.200.000.000,00 para aplicação em Planos de Negócio que visassem o desenvolvimento da indústria química.

3.3.1 Histórico do PADIQ

Um dos principais programas de repasse de recursos não reembolsáveis e subvenção econômica do Governo Federal é o Programa Inova. Lançado em março de 2013 pela Presidência da República e com R\$ 32,9 bilhões de dotação, o Plano Inova Empresa é um programa de governo planejado para elevar a produtividade da economia. O Plano conta com forte articulação de ministérios, agências e demais instituições, e sua concepção está baseada em pilares como a elevação de pesquisa e desenvolvimento nas empresas, o incentivo a projetos de maior risco tecnológico e a integração dos instrumentos de financiamento como crédito, subvenção econômica e projetos cooperativos empresa-universidade. O Inova Empresa foi lançado com uma previsão significativa de recursos que seriam aplicados pelo governo e parceiros, tendo como orientação as prioridades setoriais e estratégicas definidas no Plano Brasil Maior, a política industrial definida a partir de 2012 (Corder *et al*,2016). Consonante ao Plano Brasil Maior, que visa fortalecer a indústria brasileira diante da concorrência dos produtos importados, o objetivo do Inova Empresa foi manter o crescimento sustentável da economia brasileira, mesmo com o agravamento da crise internacional e o encolhimento da economia.

Foram definidas sete áreas estratégicas com perspectivas de receber financiamento no valor de R\$ 23,5 bilhões e mais R\$ 5 bilhões para financiar as chamadas ações transversais perfazendo um total de R\$ 28,5 bilhões. Também foram estabelecidas parcerias com outras instituições, que se comprometeram a alocar R\$ 4,4 bilhões perfazendo um montante total de R\$ 32,9 bilhões. A perspectiva, ainda, seria que cerca de R\$3,5 bilhões do montante total fossem alocados com recursos do Funttel, através da Agência Reguladora de Telecomunicações, a Anatel (Corder *et al*,2016).

Os recursos de subvenção aplicados pela FINEP também se originam como parte do “Programa Inovar como Indutora do Crescimento Brasileiro em Setores Estratégicos” (Programa Inovar para Crescer), através de uma operação com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) de US\$ 1,5 bilhão a serem aplicados em projetos de desenvolvimento e inovação em empresas brasileiras, como forma de desenvolver a competitividade industrial do país. Aprovada pelo Senado Federal e identificada como passível de obtenção de financiamento externo pela Comissão de Financiamentos Externos - COFIEEX, a FINEP realizou a primeira operação de US\$ 703,6 milhões para o programa Inovar para Crescer. Do

montante total da operação inicial, o BID financiou US\$ 600 milhões e a FINEP entrou com US\$ 103,6 milhões (BRASIL, 2018).

Os recursos não reembolsáveis são utilizados para apoiar a implementação de projetos estratégicos e também a elaboração de estudos técnicos ou pesquisas que estejam relacionadas ao desenvolvimento econômico e social do Brasil e da América Latina, de forma que possam orientar a formulação de políticas públicas. O apoio não reembolsável também tem como objetivo financiar estudos que propiciem, direta ou indiretamente, a geração de projetos de elevado retorno social, que possam implicar significativos investimentos públicos ou privados.

A partir do relatório Potencial de Diversificação da indústria química Brasileira, financiado pelo BNDES FEP¹⁰ (Fundo de Estruturação de Projetos), foram identificadas oportunidades de diversificação da indústria química, com o objetivo de mapear políticas públicas necessárias para promoção do crescimento econômico do setor. Segundo o relatório, entre 2000 e 2006, a balança comercial do setor químico no Brasil manteve-se relativamente estável, com um déficit anual entre 6 e 9 bilhões de dólares. A partir de 2007, o déficit comercial aumentou substancialmente, atingindo 28 bilhões de dólares em 2012. Conforme apontado pelo estudo, dois fatores principais concorreram para esse fenômeno, o descompasso entre o crescimento da produção da indústria química nacional e a evolução do consumo doméstico e o aumento do valor agregado das importações em relação às exportações de produtos químicos.

Com o intuito de contribuir para a reversão desse quadro, o estudo teve como objetivo identificar os principais segmentos da indústria química que são responsáveis pelo déficit da balança comercial brasileira, e que apresentavam alto crescimento nacional e global. Após realizado o diagnóstico, foi possível identificar oportunidades, potencial e iniciativas necessárias para viabilizar a produção dos mesmos no país. O estudo procurou contribuir para um novo desenho de instrumentos e ações de uma política industrial para o setor químico, apresentando duas metas específicas, identificar oportunidades de diversificação do setor químico e propor instrumentos e ações de uma política pública de desenvolvimento econômico específico para este segmento (BAIN COMPANY E GÁS ENERGY, 2012).

¹⁰ O BNDES através do seu Fundo de Estruturação de Projetos escolhe temas a serem pesquisados, considerando as orientações estratégicas do banco. Os temas escolhidos são divulgados no sítio eletrônico do banco, por meio de convocação ou chamados públicos, para que proponentes realizem pesquisas científicas, prospecção ou pré-elaboração de projetos com o intuito de apresentar estudos de alto potencial para o desenvolvimento do país.

3.3.2 Edital de Seleção Pública

Consoante às propostas apresentadas pelo estudo, o BNDES lançou o Plano de Desenvolvimento e Inovação da Indústria Química em 2015, uma iniciativa conjunta entre BNDES/FINEP visando o fomento e seleção de Plano de Negócios para apoio ao desenvolvimento e inovação da indústria química – PADIQ. O PADIQ é uma iniciativa que tem como objetivo o apoio a projetos que contemplem o desenvolvimento tecnológico e o investimento na fabricação de produtos químicos, com disponibilidade de recursos no total de R\$ 2,2 bilhões de apoio, sendo R\$ 10.000.000,00 o valor individual máximo para cada empresa e até R\$ 20.000.000,00 individualmente para cada instituto de ciência e tecnologia (ICT).

As modalidades de apoio definidas foram o financiamento reembolsável, com taxas subsidiadas para investimentos em inovação, a Subvenção Econômica que apoia com recursos não reembolsáveis às empresas participantes, o Instrumento de Renda Variável, o FIP INOVA EMPRESA, programa de investimento direto em empresas inovadoras que consiste em promover operações de aquisição de participação societária, visando à capitalização e ao desenvolvimento de empresas inovadoras com relevante potencial de crescimento e retorno financeiro, o Cooperativo ICT / Empresa que consiste no apoio financeiro aos projetos executados por ICT em cooperação com as empresas apoiadas, e por fim o apoio não reembolsável a ICTs em cooperação com empresa por meio do Fundo Tecnológico - BNDES Funtec.

O programa visa o fomento a projetos que contemplem o desenvolvimento tecnológico e o investimento na fabricação de produtos químicos, por meio da organização da entrada de pedidos de apoio financeiro (FINEP, 2015). As linhas temáticas foram escolhidas de acordo com as oportunidades identificadas no Estudo do Potencial de Diversificação da Indústria Química Brasileira¹¹. Com base neste Estudo, as equipes do BNDES e da FINEP buscaram definir as cadeias químicas que melhor contribuía ao país em termos de desenvolvimento de tecnologias de produção e investimento em plantas de produção capazes de adensar cadeias produtivas relevantes para o país. Foram escolhidas seis linhas temáticas escolhidas para a primeira fase de operacionalização do PADIQ: Aditivos para alimentação animal, Derivados de Silício, Materiais Compósitos e Fibras de Carbono, Aditivos Químicos para Exploração e Produção de Petróleo, Insumos químicos para higiene pessoal, perfumaria e cosméticos (HPPC) e Químicos a partir de fontes renováveis excetuando Planos de negócios dedicados

¹¹ O Estudo do Potencial de Diversificação da Indústria Química Brasileira foi financiado pelo BNDES e conduzido pelo consórcio de empresas: Bain&Company e Gas Energy, tendo sido concluído em 2014.

exclusivamente à produção de biocombustíveis. Todas as linhas temáticas apresentaram um item de atendimento obrigatório, o investimento em plantas de produção com capacidade industrial.

Os Planos de Negócio apresentados deveriam apresentar o valor mínimo de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), e prazo de execução de até 72 (setenta e dois) meses. A execução do projeto deveria ocorrer em território nacional e atender as linhas temáticas descritas. A seleção pública foi conduzida por um comitê de avaliação formado por representantes do BNDES e da FINEP e se realizou em duas etapas, sendo a análise do PN escrito e a entrevista realizada na sede do BNDES. A composição dos comitês contou com a participação de especialistas *ad hoc*, para esclarecimento de dúvidas técnicas em relação aos PNs. Foi facultado ao BNDES e à FINEP especificar mais de um instrumento de apoio para cada Plano de Negócio selecionado, e as empresas responsáveis por projetos habilitados a receber recursos de subvenção econômica deveriam aportar recursos financeiros no projeto em função da receita operacional bruta (ROB).

As empresas proponentes tiveram como possibilidade interpor um recurso contra o resultado de cada etapa em até 10 dias corridos após a divulgação dos resultados nos sites eletrônicos da FINEP e BNDES. A FINEP foi a única responsável pelo recebimento de documentos físicos e eletrônicos no âmbito do PADIQ e pelo envio dos mesmos ao BNDES, bem como pela formalização das respostas aos pedidos de informação ou esclarecimentos a respeito edital. Foi realizado um acordo de cooperação firmado entre a FINEP e o BNDES prevendo uma consulta a parceiros e potenciais clientes empresariais e/ou acadêmicos, que foi realizada antes do lançamento definitivo do PADIQ, permitindo a coleta de opiniões que possibilitando contribuir para o sucesso do programa. A consulta recebeu 45 respostas e objetivou promover um alinhamento das expectativas do governo e da sociedade, esclarecer dúvidas sobre as linhas temáticas, agregar conteúdo técnico considerando a experiência e o conhecimento dos contribuintes e alterar as linhas selecionadas, levando em conta o escopo das demandas apresentadas, sem deixar de considerar as prioridades estratégicas para o setor e para o País.

3.3.3 Critérios de Seleção

O edital PADIQ apresentou como metodologia de seleção a avaliação de Planos de Negócio¹², a partir da composição de projetos, que foram definidos como “atividades de caráter temporário (com início e fim definidos), planejado, executado e controlado, visando entregar produtos, serviços ou resultados específicos, desenvolvido em etapas, realizados com recursos humanos e materiais limitados e definidos” (PADIQ, 2015, p.1). A seleção pública foi aberta no dia 19 de outubro de 2015 e foi conduzida pelo Comitê de Avaliação formado por representantes do BNDES e da FINEP e contava com a participação de especialistas no assunto, convidados pelas instituições. A seleção se deu em duas etapas, a primeira rodada para participantes que solicitaram recursos reembolsáveis, e a segunda para recursos não reembolsáveis.

Os Planos de Negócios deveriam contemplar o empreendimento em todas as suas fases, desde a sua estratégia, descrição, planejamento e execução dos investimentos produtivos, iniciando na etapa de pesquisa e desenvolvimento, até a inserção no mercado e comercialização. O envio do Plano de Negócios se deu eletronicamente, até às 18h o dia 06/05/2016. Os PNs selecionados para apoio tiveram que atender ao critério aderência temática e somatório superior a seis na avaliação dos critérios definidos na tabela 2. A avaliação de cada critério (excetuando-se a aderência temática) decorreu da multiplicação de uma nota a ele atribuída pelo comitê de avaliação, de 0 a 10, ponderada pelos pesos indicados conforme a tabela 2. Para os instrumentos de apoio de natureza não reembolsável previstos no edital, os PNs deveriam apresentar somatório da avaliação dos critérios superior a seis, não apresentar nota inferior a três em qualquer critério e cumprir o requisito de investimento em uma planta produtiva com capacidade em escala industrial. Ficou facultado a FINEP e BNDES escolher os instrumentos de apoio conforme o Plano de Negócio apresentado. As empresas proponentes puderam interpor recurso contra o resultado de cada etapa dez dias corridos após a divulgação dos resultados nos sítios eletrônicos.

¹² Documento em que uma empresa, ou conjunto destas, organiza as informações desenvolvidas e coletadas sobre um negócio ou empreendimento que almeje realizar. O Plano de Negócio deve proporcionar uma visão clara e consistente sobre o desenvolvimento de um negócio / empreendimento até o atingimento de metas alcançáveis / viáveis. Assim, no Plano de Negócio devem estar descritos: a empresa, sua estratégia e como o Plano de Negócios a ela se associa; o empreendimento; a análise de mercado; os produtos ou serviços a serem gerados; o plano de comercialização dos produtos; e o planejamento financeiro do PN (PADIQ,2015).

Tabela II: *Critérios de Avaliação de Planos de Negócios*

Critério	Peso	Subcritérios	Pontos
Aderência Temática	-	Aderência do Plano de Negócios às linhas temáticas e seus objetivos	-
Consistência do Plano de Negócios	20%	(1) Adequação à estratégia de maneira a gerar vantagens competitivas para a empresa(2) Cronograma (3) Orçamento (4) Mapeamento e capacidade de superação de riscos (tecnológicos, regulatórios, financeiros e comerciais)	0-10
Capacidade Empreendedora	20%	Avaliação da experiência e conhecimentos do proponente e seu(s) parceiro(s) na execução dos projetos que compõem o Plano de Negócios nas dimensões: (1) Gerencial, (2) Tecnológica, (3) Financeira, (4) Recursos humanos e (5) Infraestrutura	0-10
Grau de Ineditismo	10%	Inédita no mundo	10
		Inédita apenas no Brasil	5
		Inédito para a empresa no Brasil	1
Impacto potencial	10%	Capacidade do novo produto/processo desenvolvido de alterar o paradigma técnico-econômico vigente.	0-10
Risco Tecnológico	10%	Estágio atual de desenvolvimento da tecnologia proposta pelo PN. Em geral, quanto mais o produto/processo estiver distante de ser colocado no mercado, maior o risco tecnológico.	0-10
Capacidade Comercial	10%	Participantes do PN tem acesso direto ao mercado.	10
		Participantes do PN não tem acesso direto ao mercado, mas comprovam intenção de compra, por empresa demandante, de parcela relevante da produção dos produtos/processos desenvolvidos	7
		Participantes do PN não tem acesso direto ao mercado, mas comprovam intenção de teste, por empresa demandante, dos produtos/processos desenvolvidos	4
		Não possui acesso ao mercado ou qualquer intenção de compra ou de teste supracitados	0
Capacidade Financeira	10%	Dependência do financiamento entre 0-20% do valor do Plano de Negócios	10
		Dependência do financiamento entre 20-40% do valor do Plano de Negócios	8
		Dependência do financiamento entre 40--60% do valor do Plano de Negócios	6
		Dependência do financiamento entre 60-90% do valor do Plano de Negócios	4
		Dependência do financiamento superior a 90% do valor do Plano de Negócios	2
Externalidades	10%	(1) Difusão de conhecimento (torna disponíveis os conhecimentos científicos para pessoas / empresas), (2) Absorção tecnológica local (PI, Desenvolvimento de infraestrutura, qualificação de pessoal), (3) Adensamento de cadeias produtivas (integração com cadeias de produção locais e internacionais com uma escala adequada para o projeto), (4) Impacto social e (5) Impacto ambiental	0-10

Fonte: PADIQ (2015)

Dos nove critérios de análise escolhidos, apenas um (aderência temática) é considerado como ponto de corte. Ou seja, caso o PN apresentado não esteja enquadrado nas linhas temáticas, o mesmo não segue pelas demais análises de pontuação. O segundo item, a *consistência do Plano de Negócios*, representa 20% da pontuação total. O critério é dividido em quatro subcritérios, sendo eles, a *adequação à estratégia de maneira a gerar vantagens competitivas para a empresa*, o *cronograma*, o *orçamento*, e por fim o *mapeamento e capacidade de superação de riscos* (tecnológicos, regulatórios, financeiros e comerciais). Este critério trata da estrutura do projeto, a forma como ele é concebido e quais aspectos apresentam desafio as serem superados, bem como a forma como a empresa planeja superá-los.

O primeiro subcritério atrelado ao critério *Consistência do Plano de Negócios*, a *adequação à estratégia de maneira a gerar vantagens competitivas para a empresa*, tem como finalidade entender o objetivo estratégico com o PN, analisando quais são as estratégias da empresa e como o plano está relacionado com ela. Este subcritério demanda a descrição dos resultados esperados com o desenvolvimento do projeto proposto em relação à estratégia da empresa. Ainda, é solicitado descrever a dinâmica dos principais setores e segmentos de atuação, como condições de mercado, acesso, fornecimento e concorrência no âmbito do PN proposto. Quanto ao subcritério *Cronograma*, é solicitado o preenchimento em separado de uma planilha nomeada *Metodologia e desdobramento em projetos*, que demanda o detalhamento da metodologia de execução do Plano de Negócios sob o ponto de vista de gerenciamento dos subprojetos, seu desdobramento em atividades e em marcos de acompanhamento técnico/financeiro. Requer-se informar se alguma empresa parceira é responsável por algum subprojeto específico, conforme a tabela III a seguir.

Tabela III: *Exemplo de preenchimento do critério Consistência do Plano de Negócios*

Executor do Projeto: Nome da empresa (Razão Social preenchida no cadastro – item 2)
Co-executor do Projeto (se houver): Nome da empresa (Razão Social preenchida no cadastro – item 2)

Título do Projeto:		XYZ	Execução	
Atividades		Empresa/ICT Executora	Início	Fim
1.1	xxxxxx			Exemplo: 1
1.2	xxxxxx		7	10
1.3	xxxxxx		11	24
1.4	xxxxxx		25	36
1.5	xxxxxx		37	52
1.6	xxxxxx		52	72

Fonte: PADIQ (2015)

Em relação ao subcritério Orçamento, é solicitado o preenchimento de um cronograma semestral de valores para cada projeto inscrito no Plano de Negócios, de 2016 até 2021, informando a fonte do recurso, seja reembolsável ou não reembolsável. Para a primeira etapa de análise, o orçamento requerido não contém abertura em rubricas, somente o valor total por semestre, e uma tabela final com os valores consolidados de todos os projetos presentes no Plano de Negócios. Para a segunda etapa de análise, é solicitado o preenchimento de um Quadro de Usos e Fontes (QUF) com as rubricas especificadas para cada gasto. Para o subcritério *Mapeamento e capacidade de superação de riscos* (tecnológicos, regulatórios, financeiros e comerciais) é solicitado que para cada risco identificado, seja mapeado como a empresa de superar este desafio, demonstrando as ferramentas disponíveis que a empresa utilizará para mitigar os riscos identificados.

Já o segundo tópico, que apresenta 20% de peso refere-se a *Capacidade Empreendedora*. Este critério trata da habilidade da empresa em executar o Plano de Negócios proposto, a partir de quatro pilares de análise: A *capacidade gerencial*, a *tecnológica*, a *financeira*, a *de recursos humanos* e a *de infraestrutura*. Para a *capacidade gerencial* é questionada qual a experiência da empresa em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D), engenharia e gestão de projetos para desenvolver, implementar, aprimorar, absorver e operar novas tecnologias. Solicita-se descrever detalhadamente, bem como evidenciar por meio de principais exemplos a experiência e conhecimentos do proponente a *capacidade tecnológica*, e financeira, no sentido de entender a estratégia financeira da empresa, no que tange investimento e captação, sobretudo em projetos de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (P&D,I).

Quanto ao subcritério de *recursos humanos*, é solicitado o preenchimento de uma tabela referente ao nível de graduação dos envolvidos no projeto, bem como o planejamento futuro de novas contratações. Para o último subcritério, da *Infraestrutura*, é solicitado que informe a infraestrutura de P&D disponível para o projeto, como centros tecnológicos, laboratórios, planta-piloto, equipamentos, softwares. Além disso, qual a metodologia da gestão da pesquisa, desenvolvimento e inovação e qual infraestrutura que será utilizada para conceber a inovação. Ainda, sobre o status do projeto, qual o grau de maturidade e adequação no que tange equipe e infraestrutura, e o detalhamento dos principais insumos a serem utilizados e equipamentos a serem adquiridos para a inovação.

Os próximos tópicos têm pontuação de 10% da avaliação total, sendo o *grau de ineditismo* uma análise conforme o âmbito da inovação, iniciando como uma inovação somente para a empresa, Brasil ou mundo. Cabe ressaltar que para o pleito de subvenção, foi definida como pré-requisito obrigatório a inovação para o Brasil, sendo a inovação para a

empresa disponível apenas o pleito reembolsável. Caso a inovação fosse classificada como somente para a empresa, a nota estipulada é 1, já para inovação no âmbito nacional a nota atribuída é 5, a inovação mundial em 10. O objetivo deste critério é conhecer o alcance da inovação proposta.

O *impacto potencial* trata do poder do plano de negócio em alterar o paradigma técnico-econômico vigente, entendendo as funções e aplicação das inovações, bem como as especificações que caracterizavam o produto ou processo inovador. Solicita-se explicar o diferencial do produto novo a ser concebido em relação aos produtos atuais da empresa, e qual o diferencial do produto novo a ser concebido em relação aos encontrados no mercado de uma forma geral. Para análise do *impacto potencial*, analisam-se os resultados esperados com o projeto, atributos, especificações técnicas e quantitativas almejadas.

Para o critério de *Risco Tecnológico*, procura-se saber qual o desafio tecnológico em desenvolver o produto almejado e o estágio atual de desenvolvimento da tecnologia proposta pelo PN. Em geral, quanto mais o produto estiver distante de ser colocado no mercado, maior o *risco tecnológico*. São questionadas quais tecnologias de processo serão necessárias para o desenvolvimento da tecnologia, e quais são os estágios de maturidade das tecnologias envolvidas - seja de literatura, conceitual, laboratório, piloto, em difusão inicial ou já difundida. Ainda, é solicitado mapear quais as demais alternativas tecnológicas que podem ser escolhidas para alcançar os resultados esperados e a justificativa de não utilizar tais alternativas. Para isso, é demandada a descrição das tecnologias de produto que serão desenvolvidas, os desafios técnicos a serem superados e dentre todos quais riscos mais relevantes. Ainda, no que tange o *risco tecnológico* é questionado se envolve questões de propriedade industrial, como licenciamento de tecnologias e se haverá potencial de depósito de patentes.

Já o critério de *capacidade comercial* trata do acesso ao mercado que o proponente possui. Caso os participantes do PN tenham acesso direto ao mercado, a nota atribuída é dez, para participantes do PN não tenham acesso direto ao mercado, mas comprovam intenção de compra, por empresa demandante, de parcela relevante da produção dos produtos desenvolvidos, a nota a ser atribuída é sete. Aqui, são consideradas cartas de intenção futura de compra dos possíveis clientes para demonstrar capacidade comercial dos proponentes. Para os participantes do PN que não tem acesso direto ao mercado, mas comprovam intenção de teste por empresa demandante, dos produtos desenvolvidos a nota atribuída é quatro. Para os participantes que não possuem acesso ao mercado ou qualquer intenção de compra ou de teste supracitado, a nota é zero. São questionadas as capacidades de venda da empresa dos produtos a serem desenvolvidos e comercializados, e qual a dinâmica de competição e barreiras à

entrada no mercado alvo, bem como se competição no mercado em questão se dá por preço, diferenciação ou pós-venda. Ainda, é solicitado identificar os principais fornecedores do mercado em questão, destacando se algum deles é estratégico, e quais são os principais clientes.

Em relação ao critério *capacidade financeira*, o objetivo almejado consiste em analisar a dependência da execução do plano no financiamento proposto e qual a capacidade da proponente em executá-lo sem a necessidade do financiamento. Para proponentes que têm uma dependência do financiamento entre 0-20% do valor do Plano de Negócios, a nota atribuída é dez, para proponentes que têm uma dependência do financiamento entre 20-40% do valor do Plano de Negócios, a nota atribuída é oito, para proponentes que têm uma dependência do financiamento entre 40-60% do valor do Plano de Negócios, a nota atribuída é seis, para proponentes que têm uma dependência do financiamento entre 60-90% do valor do Plano de Negócios, a nota atribuída é quatro. Por fim, para os participantes que apresentam dependência do financiamento superior a 90% do valor do Plano de Negócios, a nota atribuída é dois. Ou seja, este item depende exclusivamente da disponibilidade de recursos do proponente, caso ele tenha uma grande quantidade de recurso disponível, a nota alta é garantida.

Quanto ao último critério, as *externalidades*, elas são subdivididas em *difusão de conhecimento*, *absorção tecnológica local*, *adensamento de cadeias produtiva*, *impacto social* e *impacto ambiental*. Apesar de este critério apresentar o maior detalhamento e conteúdo, o peso atribuído a cada subcritério – neste caso cinco – é de 2%, sendo o espaço disponível para descrição igual aos demais critérios, que apresentam subdivisões menores, de no máximo dois subcritérios. A primeira *externalidade* descrita é a *Difusão de conhecimento*, a qual se questiona se o Plano de Negócios permite a difusão da tecnologia e dos conhecimentos considerando sua complexidade, se tornam disponíveis os conhecimentos científicos seja para pessoas e empresas. Ainda, é questionado se a tecnologia é compatível com sistemas pré-existentes, se pode facilmente ser observável por clientes e concorrentes, e caso possível se é testável e vantajosa em relação às demais tecnologias presentes no mercado.

Em relação à *Absorção tecnológica local*, os questionamentos estão centralizados em quais são os mecanismos para a efetiva absorção e internalização de tecnologias, como propriedade intelectual, desenvolvimento de novas infraestruturas de P,D&I fora da empresa e qualificação de pessoal próprio ou de terceiros. Em relação ao conhecimento e habilidades, é questionado se existe um desenvolvimento e internalização de novas competências, como conhecimentos e habilidades, pela empresa, seus parceiros ou outros agentes da cadeia produtiva e meio científico, com a execução do projeto. O terceiro subcritério, *Adensamento*

de cadeias produtivas, trata da integração com cadeias de produção locais e/ou internacionais adequadas ao projeto, e como a proposta pode favorecer o fortalecimento da cadeia produtiva como um todo, considerando aqueles à montante e a jusante.

Os dois últimos subcritérios denominados de *Impacto Social e Ambiental* têm como objetivo saber as *externalidades* sociais da proposta, considerando a geração de renda, emprego, distribuição e acesso a produtos melhores que impactem na qualidade de vida das pessoas. A pontuação deste item totaliza 2% de avaliação total, sem a obrigatoriedade ou o comprometimento com metas e planejamentos de médio prazo. Em relação ao último subcritério, sobre *Impacto ambiental*, questiona-se quais são as externalidades ambientais da proposta considerando a preservação da natureza, diminuição de emissões, economicidade e reaproveitamento de recursos.

3.3.4 Cronologia do Edital

O primeiro resultado do edital de 2015 foi enviado por correio eletrônico, através de carta composta por tabelas que associaram, para cada empresa, um conjunto de atividades que foram agrupadas em projetos considerando as linhas e programas mais adequados. Nas tabelas, os valores indicados corresponderam ao total do orçamento estimado no PN para cada atividade, bem como os totais solicitados na modalidade reembolsável e não reembolsável. Foi enviada uma tabela com o valor do recurso aprovado e a fonte de financiamento, bem como as notas para cada critério, demonstrando a nota do Plano de Negócios avaliado e a média das notas dos planos aprovados. Foi disponibilizada também a possibilidade de um recurso, em escrito, desde que não apresentassem informações ou documentos adicionais de qualquer natureza que poderiam modificar a proposta original. O resultado final deste primeiro edital do PADIQ com a indicação dos instrumentos de apoio foi divulgado no dia 31/08/2016 acompanhado de instruções para realização da contratação.

4. ANÁLISE DOS CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DO BNDES UTILIZADOS NO PADIQ

A partir do entendimento dos critérios de seleção do edital PADIQ e de seus conceitos relacionados, o presente estudo realizou entrevistas com os proponentes, a fim de compreender a percepção dos entrevistados em relação aos critérios de seleção adotados, e a importância dos mesmos na metodologia de avaliação. A partir do detalhamento dos critérios de seleção, as entrevistas com os participantes do edital auxiliam na identificação dos critérios que recebem maior atenção, para então seja possível verificar qual tipo de economia fomenta estes critérios. Ainda, a partir da percepção dos participantes, objetiva-se concluir se o banco, no caso específico do PADIQ, orienta-se para uma economia de desenvolvimento ou uma economia de crescimento, e como o BNDES operacionaliza este modelo através da sua metodologia de seleção, por meio dos critérios de análise do PADIQ. O capítulo a seguir destina-se à análise dos conceitos abordados neste estudo, objetivando relacionar os conceitos de crescimento e de desenvolvimento econômico com os critérios de seleção adotado e a percepção dos participantes através das entrevistas realizadas. O intuito deste capítulo é verificar qual conceito, se de crescimento ou de desenvolvimento influencia na metodologia de seleção de projetos do primeiro edital do PADIQ e se há coerência com a política de desenvolvimento econômico social publicitado pelo BNDES através do seu sítio eletrônico.

4.1 Coleta de Dados e Metodologia de Análise

O objetivo do presente estudo é analisar os critérios de seleção estabelecidos pelo Plano de Apoio ao Desenvolvimento e Inovação da Indústria Química (PADIQ), a fim de verificar se o edital segue uma política de desenvolvimento econômico coerente com o que o BNDES propõe em seus canais oficiais. Após uma pesquisa bibliográfica e documental, que permitiu entender o histórico de surgimento e a proposta do BNDES como fomentador do desenvolvimento econômico, os conceitos de crescimento e desenvolvimento, as características, contexto histórico e os critérios de seleção do edital PADIQ, foram entrevistados participantes do edital referente ao programa em questão, a fim de entender a percepção dos mesmos sobre o assunto. Para analisar os critérios de seleção do PADIQ, relacioná-los com o conceito de crescimento e desenvolvimento econômico, e compreender se estes critérios definidos pelo PADIQ vão ao encontro a políticas de desenvolvimento econômico proposto pelo BNDES, o entendimento dos proponentes e a sua percepção, como participantes que foram avaliados conforme os critérios definidos no edital, se mostrou

necessário utilizar da ferramenta de entrevista para atender os objetivos propostos no início do trabalho.

Foram realizadas quatro entrevistas com atores institucionais de empresas que participaram do edital PADIQ, com os respectivos responsáveis pela apresentação do projeto, tanto na etapa de análise escrita como a banca presencial que ocorreu no Rio de Janeiro, na sede do BNDES. Todas as empresas escolhidas atuam no setor químico e atenderam as linhas temáticas propostas no edital.

O primeiro entrevistado trabalha em uma usina de açúcar; o segundo, trabalha em uma organização fabricante de intermediários químicos para o ramo de beleza e cosméticos; o terceiro em uma empresa que fabrica químicos de fonte renovável em geral; e a última, atua na área de reaproveitamento de resíduos orgânicos, com foco em combustíveis alternativos. O local realizado das entrevistas foi na sede de cada empresa, nos estados do Rio Grande do Sul, Bahia, Minas Gerais e São Paulo, no mês de novembro de 2018. Percebeu-se como interessante utilizar o método qualitativo, com entrevistas semi-estruturadas, pois esse tipo de entrevista permite um aprofundamento e entendimento da situação, conforme Godoy (1995, p.7):

um fenômeno pode ser melhor compreendido no contexto em que ocorre e do qual é parte, devendo ser analisado numa perspectiva integrada, para tanto, o pesquisador vai a campo buscando captar o fenômeno em estudo a partir da perspectiva das pessoas nele envolvidas, considerando todos os pontos de vista relevantes (GODOY, p. 7, 1995).

Para o presente estudo, as entrevistas são importantes para compreender os requisitos do edital, e como os proponentes entendem estes critérios de avaliação e o seu retorno para a indústria química e para a sociedade. O cruzamento dos dados obtidos nas entrevistas com as teorias abordadas anteriormente, permitiram entender de que forma está direcionada a atuação do BNDES através dos critérios de seleção do PADIQ e se essa direção é coerente com a política de desenvolvimento econômico apresentado pelo banco nos seus canais oficiais.

Como ferramenta de síntese dos conceitos de crescimento e desenvolvimento abordados e com o objetivo de trazer resultados mensuráveis ao presente estudo, foi criada uma tabela com a conceituação dos conceitos, através de cinco características chaves percebidas em cada um. Os parâmetros foram denominados como C1, C2, C3, C4 e C5, para a identificação de um modelo de crescimento econômico e, da mesma forma, denominados como D1, D2, D3, D4 e D5, para identificação dos parâmetros de desenvolvimento econômico. A partir desta definição, foi possível identificar quais critérios apresentavam estas características, concluindo com qual modelo econômico cada critério dialoga.

Para a análise referente ao peso dos conceitos em relação à etapa de seleção escrita, foi

criada uma tabela com informações sobre o peso de cada critério e subcritério apresentado no Anexo II do edital. Através da ferramenta de acesso à informação do BNDES, foi questionado se o peso de cada subcritério correspondia a quantidade exata de subcritérios dividido pelo peso atribuído, ao qual a resposta dada foi como positiva. A partir disso, os subcritérios foram relacionados ao peso individualmente, permitindo a relação com os parâmetros de crescimento e desenvolvimento estabelecidos na tabela anterior.

Quanto à abordagem do problema, tendo em vista a complexidade da temática estudada, foi utilizada a pesquisa de caráter qualitativo, que reúne a soma de recursos de variadas áreas do conhecimento. Para Mariampolski (2001, apud OLIVEIRA, 2012, p. 100), a pesquisa de cunho qualitativo abrange inúmeras abordagens, métodos e técnicas diferentes que auxiliam no entendimento e na documentação de atitudes e comportamentos, em nível aprofundado, buscando “os significados e motivações que estão por trás do comportamento”. No tocante à classificação, esta pesquisa foi enquadrada como de caráter descritivo, tendo em vista que este tipo de pesquisa tem foco na descrição das características de determinado fenômeno para, posteriormente, compreendê-lo e explicá-lo, pois, segundo Gil (2002, p. 42), “as pesquisas descritivas têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou, então, o estabelecimento de relações entre variáveis”.

Como método empírico de coleta de dados, foram realizadas entrevistas semi-estruturadas com participantes do edital PADIQ em 2015, presentes em diferentes regiões do país. Uma vez que a entrevista é uma ferramenta importante para entender melhor as fontes documentais, elas foram utilizadas para entender a política de seleção dos planos de negócio para o programa analisado. Godoy (1995) ressalta a importância da entrevista para entender o fenômeno analisado:

Um fenômeno pode ser melhor compreendido no contexto em que ocorre e do qual é parte, devendo ser analisado numa perspectiva integrada, para tanto, o pesquisador vai a campo buscando captar o fenômeno em estudo a partir da perspectiva das pessoas nele envolvidas, considerando todos os pontos de vista relevantes. Vários tipos de dados são coletados e analisados para que se entenda a dinâmica do fenômeno. (GODOY, 1995, p.7)

4.2 Análise das Entrevistas

Foram realizadas quatro entrevistas com os respectivos participantes do PADIQ, a fim de entender suas percepções em relação aos critérios utilizados para análise dos projetos. Todos os atores institucionais entrevistados são oriundos de empresas que pertencem ao setor químico e possuem capital controlador nacional. Ainda, todos os entrevistados possuem cargo de diretoria ou presidência, sendo que apresentou menor tempo de empresa esta como funcionário há cinco anos. Todos os Planos de Negócios apresentados foram aprovados e se

encontram em processo de contratação.

O primeiro questionamento relevante tratou da experiência da empresa com editais e seu histórico com órgãos públicos de fomento. Nenhum dos quatro entrevistados havia participado de editais de subvenção, sendo que dois já tinham relação com o BNDES através de financiamentos reembolsáveis. Em seguida, em relação à origem do recurso utilizado para desenvolvimento de projetos, a usina de açúcar argumenta utilizar-se do aporte individual do capital dos sócios para investimentos em projetos, bem como o entrevistado da empresa de beleza e cosméticos que também utiliza-se do lucro do ano anterior para aporte em projetos. Da mesma forma o entrevistado da empresa de químicos de fonte renovável que também utiliza-se de financiamentos bancários, incluindo aqui o BNDES como fonte de recursos. A empresa de reaproveitamento de resíduos orgânicos trabalha com o fluxo de caixa para investimentos em projetos e também já realizou financiamentos reembolsáveis com o BNDES.

Em relação à motivação dos participantes em pleitear recursos através do PADIQ, a usina de açúcar informou que pela sua veia empreendedora, e pela inovação que é historicamente uma característica do Grupo, a participação em um edital de subvenção com critérios de inovação é muito similar ao propósito da empresa. Cabe ressaltar também que depois de explicitado este alinhamento entre o propósito do PADIQ e o propósito da empresa, o empresário ressaltou a questão dos recursos de natureza não reembolsável: “pois o PADIQ pode viabilizar o desenvolvimento de projetos devido à capitalização do recurso, situação que sem o recurso a fundo perdido o risco financeiro do Grupo seria muito alto” (ENTREVISTADO A, 2018).

O entrevistado da empresa de cosméticos e beleza informou que o PADIQ era uma ótima oportunidade para apoiar o desenvolvimento de um novo produto em função dos recursos a fundo perdido, e também a possibilidade de atrelar o projeto a um financiamento reembolsável com juros subsidiados, com prazo de carência e pagamento alongado. Para o entrevistado do ramo de químicos de fonte renovável, a empresa já estava desenvolvendo um produto específico, e o mesmo acabou sendo uma das linhas temáticas do edital, portanto havia muita sinergia entre o projeto proposto pelo PADIQ e o projeto a ser desenvolvido pela empresa. Ainda, a motivação na participação do PADIQ se deu pela possibilidade de desenvolver o seu novo produto com recurso subsidiado. Para a entrevistada da empresa de reaproveitamento de resíduos sólidos orgânicos, o PADIQ foi uma possibilidade de retomar um projeto não tinha sido aprovado pelo Conselho, visto que com recursos de subvenção o retorno do capital investido é mais rápido:

“A motivação principal na participação do PADIQ foi a possibilidade de retomar um projeto com recursos subvencionados. Este projeto sempre fez parte do planejamento estratégico da empresa, no entanto em função do retorno do investimento ficar entre 8 a 10 anos, nunca foi prioridade dos acionistas ou aprovado no Conselho. Com o PADIQ, pudemos demonstrar que com a injeção do recurso a fundo perdido, o retorno do capital investido seria entre 4 a 5 anos, o que motivou a aprovação interna do projeto.” (ENTREVISTADO B)

A avaliação da participação no edital por todas as empresas foi considerada positiva, significando um grande incentivo para a diversificação dos seus portfólios de produtos, promovendo o crescimento e aumento da margem de lucro da empresa. Ainda que um entrevistado tenha apontado as dificuldades de avaliação do banco sem conhecer as estruturas físicas da empresa e do projeto, a avaliação geral de todos os entrevistados foi considerada como positiva.

A pergunta referente a importância do PADIQ como política pública de desenvolvimento econômico foi respondida por todos os entrevistados como de grande significância. No entanto, é importante ressaltar que a resposta positiva se deu somente a partir do entendimento que o edital auxilia na operacionalização de novos projetos, entendendo que a implantação de projetos de criação de novos produtos promova desenvolvimento econômico. Para o entrevistado da empresa fabricante de açúcar, o PADIQ é fundamental para viabilizar e fortalecer projetos de pesquisa e desenvolvimento em empresas brasileiras. Para o entrevistado da empresa de cosméticos e beleza, o PADIQ:

Auxilia as empresas a desenvolverem novos produtos e crescerem. Em um projeto de inovação a possibilidade de retorno é muito longa, e esse tipo de apoio auxilia no payback, pois tem uma grande carência e prazo de pagamento, além, claro da subvenção econômica a qual não precisamos devolver o dinheiro. (ENTREVISTADO B)

Cabe ressaltar que para a entrevistada da empresa de reaproveitamento de resíduos orgânicos, o entendimento de desenvolvimento econômico perpassa pelo aumento da competitividade das empresas nacionais, e o fortalecimento das exportações gerando maior autonomia as empresas brasileira frente às estrangeiras: “O PADIQ promove o crescimento das empresas nacionais, tornando-as mais competitivas frente ao mercado interno e mercado externo, melhorando sua competitividade frente as empresas estrangeiras” (ENTREVISTADO C). Para o entrevistado da empresa de químicos de fonte renovável, o PADIQ é importante enquanto política pública de desenvolvimento econômico, no entanto apresenta muitos requisitos que dificultam a implantação dos projetos, “Acredito que a sua ideia original sim, é importante como política pública de desenvolvimento econômico, no entanto criam muitas amarras ao empresário que muitas vezes desiste do recurso pela dificuldade” (ENTREVISTADO D).

Para o questionamento sobre a importância do PADIQ como política pública de

desenvolvimento econômico, todos os entrevistados foram unânimes na sua resposta afirmativa, contudo todas as respostas partiram do princípio de que o desenvolvimento econômico esta alicerçado ao aumento da produtividade da indústria, o fortalecimento de empresas nacionais através da exportação, ou seja, o crescimento das empresas e aumento da competitividade frente ao mercado interno e externo, limitando a definição de desenvolvimento econômico a critérios exclusivamente financeiros, sem um aprofundamento as demais dimensões e decorrências destes projetos para a população. As respostas ficaram estritamente centradas em características em prol das empresas e seus indicadores financeiros, como faturamento e margem líquida, sem uma reflexão sobre o efeito destes resultados para com a sociedade.

Percebe-se que para os entrevistados o PADIQ é uma política pública importante para promover o desenvolvimento econômico, entendendo o conceito como forma de alavancar as empresas brasileiras e as tornarem mais competitivas e sólidas frente ao mercado. Quando questionado aos entrevistados se eles saberiam a diferença entre crescimento econômico e desenvolvimento econômico, todos responderam que não, sendo que o entrevistado da empresa do ramo açucareiro declarou que acreditava que o conceito de desenvolvimento envolve fatores mais amplos que o crescimento, no entanto ambos visam o crescimento do país. Já para o entrevistado da empresa de químicos de fonte renovável, no seu entendimento ambos os conceitos são sinônimos, para o entrevistado da empresa de cosmético e beleza um conceito complementaria o outro, sendo uma evolução orgânica, do crescimento para o desenvolvimento.

No aspecto de análise dos projetos escritos, foram questionados quais critérios os avaliadores deram maior importância durante a fase de análise escrita. As respostas estão divididas conforme a Tabela IV.

Tabela IV: *Crítérios de maior relevância, de acordo com os entrevistados*

Crítério	Assinalado
Aderência Temática	
Consistência do Plano de Negócios	4
Capacidade Empreendedora	
Grau de Ineditismo	2
Impacto potencial	1
Risco Tecnológico	
Capacidade Comercial	1
Capacidade Financeira	1
Externalidades	

Fonte: Elaboração própria.

O entrevistado da empresa do ramo açucareiro assinalou a *Consistência do Plano de Negócios* e o *Impacto Potencial*, enquanto que o entrevistado da empresa de beleza e cosméticos assinalou também a *Consistência do Plano de Negócios* e o *Grau de Ineditismo*. O entrevistado da empresa de químicos de fonte renovável assinalou também a *Consistência do Plano de Negócios* e *Grau de Ineditismo*, já a entrevistada da empresa de reaproveitamento de resíduos orgânicos assinalou a *Consistência do Plano de Negócios*, a *Capacidade Financeira* e a *Capacidade Comercial*. Foi possível perceber que todas marcaram o critério *Consistência do Plano de Negócios*, composto pela *adequação à estratégia de maneira a gerar vantagens competitivas para a empresa, o cronograma, o orçamento e o mapeamento e capacidade de superação de riscos* (tecnológicos, regulatórios, financeiros e comerciais). Conforme o entrevistado da empresa fabricante de açúcar:

“A consistência do Plano de Negócios demandou maior parte do projeto escrito, por exigir detalhadamente aspectos como o orçamento e o cronograma físico-financeiro do projeto por semestres, sendo necessário mapear as atividades dentro do projeto, tempo de execução e orçamento requerido para as fases específicas. O subcritério mais complexo deste critério foi o mapeamento dos riscos e a superação dos mesmos, uma vez que para cada risco identificado, foi demandada a solução que a empresa teria para superá-lo ou ao menos reduzi-lo. Isso exigiu por parte nossa uma forte planejamento e alto investimento de capital, uma vez que se fez necessário adquirir equipamentos de laboratório de análise para característica do produto, contratação de consultores técnicos e comerciais para validação do produto no mercado, bem como contratação de escritórios de Propriedade Intelectual para superação dos desafios regulatórios”. (ENTREVISTADO A)

Para o entrevistado da empresa de químicos de fonte renovável, além da *Consistência do Plano de Negócios*, o *Grau de ineditismo* foi um aspecto de grande importância, pois exigiu da empresa um significativo investimento em pesquisa e desenvolvimento do produto, de forma a criar um produto inédito no âmbito nacional, viável tecnicamente considerando o

processo fabril atual da empresa, e economicamente viável para o mercado brasileiro e mundial:

O grau de ineditismo exigiu que criássemos no produto ao qual já estávamos desenvolvendo um diferencial pioneiro no mercado brasileiro, o que nos demandou pesquisa de todas as patentes nacionais, todos os concorrentes do mercado interno e as características específicas de cada produto. Nós tínhamos já desenhado a ideia do produto, como funcionaria e como seria desenvolvido, porém com o grau de ineditismo para o Brasil solicitado caso quiséssemos pleitear o recurso de subvenção, tivemos que adicionar uma característica inédita ao produto, que exigiu um grande esforço de P&D para nossos engenheiros, não só no mapeamento deste diferencial no mercado, mas também como produzir este produto com esta característica, de forma que a característica almejada apresentasse o efeito na utilização do produto, o processo industrial se apresentasse viável e as matérias-primas necessárias fossem disponibilizadas no Brasil sem grandes dificuldades logísticas. (ENTREVISTADO C)

A entrevistada da empresa de reaproveitamento de resíduos orgânicos foi a única que assinalou a *capacidade financeira* como um critério importante, uma vez que para o porte desta empresa – menor se comparada aos demais participantes entrevistados – a questão do aporte financeiro foi um grande entrave, e apresentou dificuldades significativas de forma a quase inviabilizar o projeto. Caso a empresa não dispusesse do recurso mínimo necessário para a nota de corte, não seria possível participar do edital, e para isso a organização teve que utilizar de capital via empréstimos bancários, com juros muito altos:

Por mais que o edital apresentasse a possibilidade aportar somente 20% do capital necessário para o projeto, sendo 80% dependente do recurso via PADIQ, estávamos pleiteando recursos de natureza não reembolsável também, o que exigiu a responsabilidade de aporte no mínimo de 40% a 60% do valor total para obter nota acima de 6. Este critério exigiu que fizéssemos uma negociação com um banco que só trabalhava com modalidade de capital de giro, com um juro extremamente alto e prazo de pagamento de curto prazo, prejudicando o caixa da empresa. Tivemos que aceitar o que foi imposto pelo banco por não termos mais opções, e conseguimos cumprir com o prometido, porém a um custo muito alto para a saúde financeira da empresa. (ENTREVISTADO D)

Portanto, para o critério *Consistência do Plano de Negócios*, elencado por todos os entrevistados como de alta importância na etapa de avaliação do documento escrito, pode-se perceber que este trata estritamente das condições do projeto para a empresa, sobre como estrutura-lo, seja no orçamento e no cronograma físico, e sobre o arcabouço financeiro e o desenvolvimento técnico do produto. Este critério não remete a nenhum efeito do projeto na sociedade, somente na empresa, pelo aumento da participação de mercado e diversificação do portfólio. Ainda, não há qualquer menção quanto à região em que o projeto será desenvolvido, demonstrando que não há preocupação com a distribuição de renda regionalizada.

Em relação à banca examinadora presencial, os critérios que apresentaram maior importância segundo a avaliação dos entrevistados estão distribuídos conforme a tabela V abaixo:

Tabela V: Critérios com maior importância de acordo com os proponentes

Critério	Assinalado
Aderência Temática	
Consistência do Plano de Negócios	4
Capacidade Empreendedora	1
Grau de Ineditismo	
Impacto potencial	1
Risco Tecnológico	
Capacidade Comercial	1
Capacidade Financeira	1
Externalidades	

Fonte: Elaboração própria.

Para o entrevistado da empresa produtora de açúcar, o critério *Consistência do Plano de Negócios* apareceu novamente, em conjunto com a *Capacidade Empreendedora*. Para o entrevistado:

A consistência do Plano de Negócios e a Capacidade Empreendedora foram os que mais exigiram respostas nos questionamentos. Se questionou muito quais os riscos identificados que poderiam prejudicar o sucesso do projeto e como iríamos superá-los. Foi solicitado um detalhamento da capacidade empreendedora para demonstrar que temos recursos e infraestrutura para desenvolver o projeto, que ele não seria simplesmente um sonho de um empresário. (ENTREVISTADO A)

Já para o entrevistado da empresa de cosméticos e beleza, além da *Consistência do Plano de Negócios*, conforme a percepção do entrevistado, também foi dada maior importância ao *impacto potencial*, ao ser questionando de que forma o produto desenvolvido impactaria no mercado brasileiro e mundial, e no aumento da participação da empresa no mercado. Para o entrevistado da empresa do setor de químico renováveis, os critérios *Consistência do Plano de Negócios* e *Capacidade comercial* foram questionados diversas vezes, demonstrando a importância destes itens na análise presencial:

“A consistência do Plano de Negócios como um todo, para entender a estruturação do projeto e o conhecimento da empresa sobre execução de novos projetos, e a capacidade comercial, para validar se há mercado para o produto e se a empresa tem acesso. Estes critérios foram amplamente questionados, sendo que a capacidade comercial foi solicitada a apresentação de uma carta de intenção de compra do produto, de forma a demonstrar empiricamente que o produto tem demanda e que a empresa terá acréscimo de faturamento com a colocação deste produto no mercado,

aumentando seu marketshare¹³.” (ENTREVISTADO B)

Ou seja, os critérios que apareceram como os mais importantes, a partir da percepção dos entrevistados na etapa da banca examinadora presencial, foram a *Consistência do Plano de Negócios*, o *Impacto Potencial* e a *Capacidade Comercial*, que têm como objetivo exclusivamente garantir o crescimento das empresas. Estes critérios são de extrema importância para garantir o sucesso financeiro do projeto, seja na forma de colocação do mesmo no mercado, ou na metodologia de desenvolvimento de projetos, com orçamentos e cronogramas coerentes. Nenhum destes critérios, se cumpridos, garante um benefício direto à sociedade em relação a redução de desigualdades ou melhoria da qualidade de vida, visto que o atendimento dos mesmos não requer nenhuma meta ou ação específica da empresa para garantir algum tipo de contribuição para a sociedade, ou provocar uma mudança estrutural.

Em relação ao questionamento sobre quais os tópicos foram considerados os menos importantes em relação à análise feita tanto na etapa de análise escrita como na banca examinadora, o critério unânime entre todos os entrevistados foi o *Externalidades* conforme a tabela abaixo:

Tabela VI: *Crítérios menos importantes na avaliação da banca examinadora*

Crítério	Assinalado
Aderência Temática	
Consistência do Plano de Negócios	
Capacidade Empreendedora	
Grau de Ineditismo	1
Impacto potencial	
Risco Tecnológico	2
Capacidade Comercial	
Capacidade Financeira	
Externalidades	4

Fonte: Elaboração própria

Para o entrevistado da empresa produtora de açúcar, o único critério assinalado foi de *Externalidades*, que, segundo o entrevistado, “não gerava qualquer tipo de impeditivo para o sucesso do projeto, e da forma como foram colocados os subcritérios, não foi desafiador conseguir cumprir” (ENTREVISTADO A). Já para o entrevistado da empresa de cosméticos e

¹³ Aqui entendido como a fatia de mercado pertencente a empresa, o grau de participação de uma empresa no mercado em termos de venda de um determinado produto.

beleza, além das *externalidades*, foi assinalado o *grau de ineditismo*. A justificativa da escolha por *externalidades* se deu pela facilidade do cumprimento do critério, conforme informado pelo entrevistado: “pois acredito que o que estava escrito no Plano de Negócios bastou para os avaliadores, colocamos as ações que a empresa costuma fazer por iniciativa própria” (ENTREVISTADO B).

Na avaliação do entrevistado da empresa do setor de químicos de fonte renovável, o cumprimento do critério *Externalidades* não estava diretamente relacionado com o sucesso do projeto: “Os critérios menos importantes na análise foram *Externalidades* e *Risco tecnológico*, pois são questões que não estão diretamente atreladas ao sucesso do projeto” (ENTREVISTADO C). Em relação ao último entrevistado, os critérios apontados neste questionamento foram *Externalidades* e *Risco Tecnológico*, aqui novamente surgiu o argumento de que este critério não estaria ligado à execução do projeto: “Os critérios menos importantes foram *Externalidades* e *Grau de ineditismo*. Pois o critério *externalidades* foi bem descrito no Plano e não apresentou nenhum risco para a execução do projeto. O *grau de ineditismo* não foi mencionado durante a entrevista” (ENTREVISTADO D).

Portanto, todos os entrevistados reconheceram que o critério que foi atribuído a menor importância na análise foi *Externalidades*, demonstrando que o peso de 10% na etapa de análise escrita também apresentou baixo peso na etapa de análise presencial. É possível perceber que as respostas dadas pelos entrevistados estão centralizadas no argumento de que o critério *externalidades* não impacta no sucesso do desenvolvimento do produto proposto e na execução do projeto apresentado, reconhecendo aqui o “sucesso do projeto” um evento financeiro positivo. Também, foi apontada a facilidade de cumprir o critério, ainda que o entendimento em relação ao cumprimento do critério seja meramente formal e subjetivo, sem atrelar nenhuma meta física mensurável para acompanhamento do que foi proposto. Conforme pode ser percebido, não é realizado um questionamento aprofundado sobre os impactos sociais e ambientais do projeto, e nem que de forma eles serão realizados. Apenas consta o subcritério “*impacto social*” representando na etapa de análise escrita o peso de 2%, e na etapa de análise presencial nenhum tipo de questionamento. Ou seja, em ambas as etapas, é possível perceber a precária importância deste critério para seleção dos Planos de Negócio, pois os mesmos não impactam diretamente na evolução do projeto.

Cabe ressaltar que o critério *Externalidades* é o único que remete a desenvolvimento, pois traz considerações como geração de renda, emprego, distribuição e acesso a produtos melhores que impactem na qualidade de vida das pessoas (PADIQ, 2015). Este critério, a luz do conceito de desenvolvimento econômico, é o cerne da avaliação para análise e caracterização de um evento de desenvolvimento, pois é o único do edital inteiro que, se

cumprido, traz retorno direto a sociedade, e não a um grupo ou setor específico. Ainda que da forma como foram estruturadas as questões detalhadas do critério, sem possibilitar uma métrica para avaliação do cumprimento do mesmo, é o único aspecto no edital que trata dos reflexos do projeto para a sociedade. Com o peso de 10% sobre o total, e a percepção unânime de todos os entrevistados como o critério de menor importância na avaliação, a análise demonstra a baixa representatividade dos aspectos sociais dos Planos de Negócios escolhidos pelo BNDES no edital do PADIQ.

Em relação ao questionamento da interpretação dos próprios entrevistados sobre o critério que eles consideravam o mais importante, três dos quatro entrevistados escolheram o critério *Consistência do Plano de Negócios*. O entrevistado da empresa de açúcar respondeu que a *Consistência do Plano de Negócios* para ele seria o critério mais importante, pois comprova a coesão do Plano de Negócios: “O critério Consistência do Plano de Negócios demonstrava se o projeto era bem estruturado, se o produto a ser desenvolvido enfrentaria riscos desde a sua concepção até a colocação no mercado” (ENTREVISTADO A). Já para o entrevistado da empresa de cosméticos e beleza, a *Consistência do Plano de Negócios* foi considerada o critério mais importante pelo foco na colocação de um novo produto no mercado: “pela minha percepção o edital tinha como objetivo que cada empresa colocasse um novo produto no mercado, inovador a nível Brasil, e este critério era o que maior representava esta finalidade” (ENTREVISTADO B).

Todos os entrevistados avaliaram que o cumprimento dos critérios expostos promoveria impacto social, a partir do entendimento que o impacto social é consequência do crescimento da empresa e da geração de impostos. Conforme a resposta do entrevistado da empresa produtora de açúcar ao questionamento referente ao cumprimento dos critérios, se isto promoveria impacto social: “Sim, porque gera novos postos de trabalhos, aumenta o faturamento da empresa, logo ela recolhe mais impostos que podem ser alocados para projetos sociais” (ENTREVISTADO A). Ainda que um entrevistado tenha reconhecido que os critérios estão mais voltados para o sucesso do projeto como produto de venda, e outro tenha apontado que o cumprimento dos critérios promova indiretamente impacto social, o entendimento geral foi que o cumprimento dos critérios gera impacto social, considerando o impacto social fruto do recolhimento de impostos e do crescimento da empresa.

O entrevistado da empresa de cosmético e beleza reconheceu a importância do critério *externalidades* para avaliação dos impactos sociais: “pois demandou algum tipo de ação de cunho social e ambiental” (ENTREVISTADO B). Já o terceiro entrevistado, da empresa do setor de químicos renováveis apontou que o cumprimento de alguns critérios promove o impacto social, no entanto que o atendimento a estes critérios garantem muito mais o

desenvolvimento do produto, do que o impacto social: “Acredito que alguns critérios promovem impacto social mas outros estão mais voltados para o sucesso do projeto, em desenvolver um novo produto” (ENTREVISTADO C). O último entrevistado reconheceu que os efeitos dos critérios geram um impacto social indireto na sociedade, seja pelo pagamento de impostos e qualificação dos funcionários: “Indiretamente sim. Pois com o cumprimento dos critérios, a empresa se alavanca e o produto é lançado no mercado. Dessa forma há um impacto indireto para a sociedade com a qualificação dos funcionários, possíveis contratações de novos e aumento na geração de impostos” (ENTREVISTADO D).

Portanto, todos os entrevistados reconheceram que o cumprimento dos critérios de seleção do PADIQ promove impacto social, através da geração de impostos, pelo crescimento da empresa, e ainda, com efeitos “indiretos” na qualificação dos funcionários ou aumento de renda dos funcionários atuais. Ou seja, conforme a percepção dos entrevistados, as consequências do atendimento aos critérios, como o impacto social, não estão associadas aos efeitos diretos na população, como a melhoria da qualidade de vida, ou redução das desigualdades sociais, mas sim, por exemplo, no aumento da arrecadação de impostos, que podem ser alocados em programas sociais. Nota-se que nenhuma das características de desenvolvimento econômico foram citadas nas respostas, logo se conclui que o conceito de impacto social para os entrevistados não trata de distribuição de renda, redução de desigualdades regionais ou garantia de acessos a serviços básicos de qualidade.

Em relação ao questionamento sobre o critério mais importante no que tange o retorno à sociedade, dos quatro entrevistados três responderam que conforme a sua percepção, o critério *Externalidades* representava a maior importância entre todos. O entrevistado da empresa de açúcar respondeu que o critério *Externalidades* é dentre todos o que mais remete ao impacto direto na sociedade: “O critério *Externalidades*, pois é o critério que mais fala do retorno do projeto de forma direta e a curto prazo para a sociedade, apesar de o Plano ter um retorno indireto a sociedade” (ENTREVISTADO A). Já para a entrevistada da empresa de reaproveitamento de resíduos orgânicos, o reconhecimento da importância dos critérios para a sociedade perpassa pela questão econômica, identificando que o fornecimento de um novo produto antes não fabricado no país, promove uma melhoria para a sociedade: “O impacto potencial, por alterar a situação econômica do mercado e do país, por fornecer um produto antes não fabricado em solo brasileiro” (ENTREVISTADO D).

É possível perceber que em relação ao questionamento sobre a importância do critério para trazer retorno à sociedade, novamente a maioria dos entrevistados reconhece o valor do critério *Externalidades*, em especial o seu subcritério *Impacto Social*. O Anexo II do edital apresentou oito critérios de análise, sendo todos eles divididos em subcritérios com

questionamentos específicos, no entanto o único reconhecido pelos participantes quanto ao nível de significância no retorno a sociedade, foi o critério *Externalidades*, ainda especificamente seu subcritério *Impacto Social*. Ou seja, percebe-se que, tanto na análise escrita como na percepção dos entrevistados, os demais critérios não contemplam as características de melhorias diretas para a sociedade, como um resultado direto na qualidade de vida, distribuição equânime de renda ou transformações estruturais.

Para o questionamento referente à importância dos critérios voltados para os resultados na indústria química, três entrevistados assinalaram o critério *Capacidade Comercial* e dois o *Grau de Ineditismo*. As justificativas foram baseadas no argumento de que para indústria química o que é relevante é o produto a ser lançado, portanto ele deve apresentar um alto grau de inovação, sendo um diferencial no mercado, uma nova opção para o consumidor, que costumava adquirir o produto através de importações, sofrendo variação do preço em função do dólar e atraso em função dos procedimentos alfandegários. Segundo o entrevistado da empresa de químicos renováveis: “A capacidade comercial e o *grau de ineditismo* podem aqui ser considerados os critérios mais importantes, pois o produto precisa ter um mercado específico e precisa apresentar um diferencial quanto aos que já tem no mercado” (ENTREVISTADO C). Já o entrevistado da empresa de cosméticos e beleza assinalou somente o critério *Capacidade Comercial*, por tratar exclusivamente da capacidade do produto em ser vendido, ao demonstrar que a demanda de consumo é um dos fatores que garante o sucesso do projeto: “A capacidade comercial é o critério mais importante, sem ele não adianta de nada desenvolver produtos se não há um cliente que possa compra-lo” (ENTREVISTADO B).

Cabe ressaltar que, na avaliação dos entrevistados, quando questionado a importância dos critérios exclusivamente para a indústria química, todas as respostas estavam direcionadas para o mercado, com o objetivo de provar que o produto desenvolvido não só era reconhecido por seu diferencial inovador, mas também por haver demanda de consumo, de forma a oferecer a indústria química brasileira mais uma possibilidade de produto fabricado nacionalmente com interesse de compra, tornando-o economicamente viável. Entendendo que a pergunta trouxe o questionamento sobre a importância do critério para o setor químico, é esperado que os as respostas estejam relacionados ao mercado e a característica do produto, visto que, para a indústria, se o projeto apresenta impactos sociais ou não, ele não necessariamente causa efeitos diretos que impulse o setor ou o torne mais competitivo. Essa visão acaba desvinculando e afastando os objetivos do mercado dos objetivos das políticas públicas relacionadas ao mesmo setor.

O questionamento final objetivou avaliar se o resultado a ser alcançado com o PADIQ,

a partir do cumprimento dos critérios e da execução do Plano de Negócios, é mais importante para a sociedade ou para a indústria química. Três entrevistados responderam com assertividade que primeiramente a importância maior do PADIQ seria para a indústria química, e posteriormente teria impactos na sociedade. Para o entrevistado da empresa produtora de açúcar, a sociedade teria o retorno deste projeto somente pelo fato de poder adquirir o produto, antes importado: “Em um primeiro momento, é mais importante para a indústria química, pois visa sanar a falta daqueles produtos que não são produzidos pelo setor, e sim importados. Em um segundo momento para a sociedade, pois permite que a mesma compre esses produtos de empresas brasileiras” (ENTREVISTADO A). Já para o entrevistado da empresa de cosméticos e beleza o ganho para indústria química é muito importante, pois o setor é muito carente de infraestrutura:

A indústria química que atualmente é muito carente de infraestrutura para desenvolvimento. A indústria química exige fábricas muito caras e isso freia o crescimento do setor, visto que somente grandes *players* (muitas vezes multinacionais como UNILEVER) tem o recurso para construir novas plantas fabris. (ENTREVISTADO B).

Para a entrevistada da empresa de reaproveitamento de resíduos orgânicos, o resultado a ser alcançado com o cumprimento dos critérios é mais importante para a indústria química, e o efeito para a população decorreria organicamente com o crescimento industrial do país: “Para a indústria química, pois o edital é voltado para indústria química. O impacto na sociedade é indireto e em longo prazo, com o efeito do crescimento das indústrias no país” (ENTREVISTADO D).

Conforme a percepção dos entrevistados em relação ao questionamento sobre os resultados a serem obtidos pelo PADIQ, se eles são mais importantes para a indústria química ou para a sociedade, foi possível perceber que há um reconhecimento que o edital visa a evolução da indústria química como um todo, com o objetivo de promover o crescimento industrial do setor, em infraestrutura e em portfólio de produtos. Os resultados a serem obtidos pelo PADIQ virão através da implantação dos Planos de Negócios avaliados, aos quais os critérios de seleção espelham que formato de projeto se almeja. Embora haja um reconhecimento sobre a importância destes resultados para a sociedade, novamente o resultado está limitado à possibilidade de compra de produtos nacionais, com caráter mais inovador comparado ao oferecido atualmente, a geração de impostos e o crescimento fabril, limitando-se as características de crescimento econômico.

Portanto, a partir da observação de todas as respostas dos quatro entrevistados, foi possível perceber que quase em todos os casos, quando se questiona a importância dos critérios para a sociedade, conceitos como aumento da arrecadação de impostos, crescimento

de faturamento, aumento da capacidade fabril e ampliação das ofertas de produto aparecem como aspectos vinculados a ganhos para a sociedade. O único critério reconhecido que pode trazer impacto direto a sociedade no que tange a redução de desigualdades, distribuição equânime de renda, e elevação ao acesso a serviços básicos é o critério *Externalidades*, pouco valorizado pelo edital, sendo o peso atribuído na etapa de análise escrita, muito baixo, e na etapa presencial, através da percepção dos quatro entrevistados, pouco ou quase que não abordado. Em todas as perguntas, as respostas revelaram que os critérios que apareceram com maior significância, tratavam do desenvolvimento de um produto e a sua colocação no mercado, demonstrando o quanto o edital, através da sua metodologia de seleção valoriza critérios que dialogam com uma política de crescimento econômico.

4.3 Critérios de Seleção

Inicialmente, é possível analisar que as entrevistas realizadas permitiram a confirmação da teoria de Vieira e Santos (2012), referente a existência de uma confusão em relação ao uso do conceito de crescimento e de desenvolvimento, pois são comumente utilizados e confundidos como similares. Conforme do autor, no entanto, há uma grande diferença entre os termos e a incorporação de alguns fatores para melhor compreensão do significado. Retomando o conceito de Celso Furtado (1984), o desenvolvimento é acompanhado por um projeto social subjacente, diferentemente do puro crescimento econômico que preserva os privilégios de camadas específicas da sociedade, satisfazendo seu afã de modernização.

É importante ressaltar que a teoria do crescimento econômico é baseada na elevação de renda, aumento da produtividade e o progresso técnico. Estes fatores devem desempenhar o avanço da industrialização e por consequência o crescimento da economia. Entretanto, também deve-se olhar para o conceito de produtividade social, com o objetivo de fortalecer a distinção entre os dois conceitos e seus efeitos na sociedade:

“A produtividade social, pode ser definida não apenas como a quantidade e qualidade da produção de bens e serviços, em uma determinada comunidade num certo período, mas também como esses bens e serviços produzidos contribuem para o bem-estar das pessoas e como eles são distribuídos no grupo.” (VIEIRA E SANTOS, 2012, p. 350)

Nesse sentido, a produtividade social gera uma harmonização do desenvolvimento, ressaltando a importância não só da quantidade, mas da qualidade da produção destes bens e serviços para toda comunidade. A produtividade social engloba a ideia de como a produtividade contribui também para o bem-estar das pessoas e principalmente como são

distribuídos, de forma equânime entre a sociedade.

Para Menezes (2009), a utilização da industrialização como mecanismo de obtenção do desenvolvimento não pode ser caracterizada caso o resultado seja a simples modernização ou crescimento econômico. Para a autora, a industrialização deve propiciar a redistribuição da riqueza no Estado capitalista, e não a acumulação da riqueza produzida. Portanto, o desenvolvimento econômico só pode ser caracterizado no momento em que configurar a redistribuição da riqueza produzida para que garanta ganhos as classes trabalhadoras enquanto participantes do processo.

Para sintetizar e retomar os conceitos de crescimento e desenvolvimento e com o objetivo de trazer uma relação direta desses conceitos com os critérios estabelecidos no edital do PADIQ, a tabela VII foi elaborado com base na teoria organizada nos capítulos 2 e 3 e nas entrevistas realizadas. A classificação das características permitiu a alocação das palavras-chaves citadas pelos autores e pelos entrevistados, enfatizando a diferença entre os dois conceitos e ordenando as abordagens correspondentes a cada um.

Tabela VII: *Características de Crescimento e Desenvolvimento*

Crescimento		Desenvolvimento	
Produtividade	C1	Distribuição de Renda	D1
Aumento de Faturamento	C2	Melhoria na qualidade de vida da população	D2
Diversificação de Portfólio	C3	Acesso a serviços básicos	D3
Concentração de Renda	C4	Redução das Desigualdades Sociais	D4
Aumento de Participação da Empresa no Mercado	C5	Alargamento dos Direitos/Ampliação da Cidadania	D5

Fonte: Elaboração própria.

A partir do conhecimento dessas características, ordenou-se uma tabela relacional com os critérios do edital PADIQ. O edital do PADIQ utilizou como metodologia de seleção a utilização de oito critérios de análise, sendo cada critério com um peso específico e detalhado em subcritérios. Os subcapítulos a seguir apresentam uma análise detalhada dos critérios vinculados aos conceitos de crescimento e desenvolvimento.

4.3.1 Análise dos Critérios vinculados ao Conceito de Crescimento Econômico

O primeiro critério de seleção, a *Consistência do Plano de Negócios* apresenta um dos maiores pesos, de 20%, e o detalhamento através de quatro subcritérios: *a adequação à estratégia de maneira a gerar vantagens competitivas para a empresa, o Cronograma, o Orçamento e o Mapeamento e capacidade de superação de riscos* (tecnológicos, regulatórios, financeiros e comerciais). Este critério trata da estrutura do projeto, a forma como ele é concebido e quais aspectos apresentam desafio as serem superados, bem como a forma como a empresa planeja superá-los. O segundo critério *Capacidade Empreendedora*, é subdividido em *gerencial, tecnológica, financeira, recursos humanos e infraestrutura*, e trata também da habilidade da empresa em executar o Plano de Negócios proposto.

Portanto, pelos critérios referirem-se estritamente ao projeto e a sua formatação, pode-se considera-los como critérios de crescimento, pois visam avaliar o Plano de Negócios sob o ponto de vista financeiro do projeto, bem como os possíveis desafios de coloca-lo no mercado. Utilizando a Tabela VII, é possível perceber que estes critérios têm como objetivo a criação de um novo produto, através de um Plano de Negócios consistente, atendendo a característica C2 e C3 da tabela, respectivamente o aumento de faturamento e a diversificação de portfólio. Recapitulando, o conceito de produtividade social, que ultrapassa a simples definição de produzir mais, engloba a ideia de como a produtividade contribui também para o bem-estar das pessoas e principalmente como são distribuídos, de forma equânime entre a sociedade, não é possível identificar nenhuma proximidade na descrição destes critérios com as características de um evento de desenvolvimento. Ainda, conforme a percepção dos entrevistados, estes critérios tratam exclusivamente da formatação do projeto, sem nenhuma relação com os possíveis impactos sociais. No entanto, conforme Sandroni (1994), o desenvolvimento econômico propõe uma mudança na distribuição de poder entre os atores sociais, sendo ele um processo social global. Ao apresentar os maiores pesos frente a todos os critérios de seleção, a *Consistência do Plano de Negócios* e a *Capacidade Empreendedora* demonstram sua elevada significância na avaliação dos Planos de Negócios, evidenciando, portanto a característica predominante de crescimento.

O terceiro critério, o *Grau de Ineditismo*, trata do grau da inovação do produto a ser desenvolvido, se é uma inovação a nível mundial, Brasil ou somente para a empresa. O objetivo deste critério é conhecer o alcance da inovação proposta. Para o pleito de subvenção, foi definida como pré-requisito obrigatório a inovação no âmbito nacional, sendo a inovação para a empresa disponível apenas o pleito reembolsável. Caso a inovação seja classificada como somente para a empresa, a nota estipulada fica em 1, já para inovação no âmbito

nacionala nota fica em 5, a inovação mundial em 10. Ainda que este critério não esteja estritamente ligado aos conceitos de crescimento, o critério versa de uma característica do produto a ser desenvolvido, demonstrando a importância na avaliação do produto, para que ele apresente uma inovação para o mercado. Contudo, este critério tem como objetivo selecionar os Planos de Negócio que apresentem produtos com alto nível de inovação, para que o quanto mais inovador, melhor será sua aceitação mercadológica, conseqüentemente impactando no faturamento e aumento da participação da empresa no mercado. Ou seja, é possível identificar as características C2 e C5 da Tabela VII, que demonstram a proximidade do critério com o conceito de crescimento econômico.

Conforme o entrevistado da empresa de açúcar, um dos critérios mais importantes para a indústria química é o *Grau de Ineditismo*, pois: “um produto precisa ter um mercado específico e precisa apresentar um diferencial quanto aos que já tem no mercado” (CITAÇÃO). Portanto, é possível perceber o quanto este critério, conforme o entendimento dos entrevistados, relaciona-se com a característica específica da inovação em relação a concepção do produto, e como o mercado perceberá esta característica, com a finalidade de haver uma valorização do preço de mercado, e uma grande demanda de consumo. Ou seja, o cumprimento deste requisito tem como objetivo final entregar um produto com alto valor agregado, que seja reconhecido pelo mercado gerando um retorno financeiro para a empresa, de forma que é possível identificar os conceitos de crescimento econômico mais presentes neste critério do que desenvolvimento, pois a o grau da inovação não trata ou reverbera em alguma melhoria para a população. Ainda que o cumprimento deste critério disponibilize um produto diferenciado para consumo, o que é tratado neste critério como importante é o alto grau de inovação face ao reconhecimento e valorização do mercado, e não a possibilidade de fornecer maior acesso ao consumo por toda a população, disponibilizando um produto com valor mais acessível.

O critério *Impacto Potencial*, com o peso de 10%, versa sobre o diferencial do produto novo a ser concebido em relação aos produtos atuais da empresa, e do diferencial do produto novo em relação aos encontrados no mercado de uma forma geral. É possível perceber que este critério trata também das atribuições específicas do produto, com o objetivo de identificar se o mesmo tem potencial de consumo frente ao mercado, demonstrando a importância destas características para que a empresa tenha sucesso na venda do produto, com o objetivo de aumentar faturamento e crescer financeiramente. Conforme Adam Smith e David Ricardo, o crescimento econômico consiste em realizar investimentos em capitais produtivos, especialização da mão de obra, sendo o resultado de uma organização produtiva.

Segundo a explicação deste critério no Anexo II do edital, o *Impacto Potencial*

procura entender a capacidade do plano de negócio em alterar o paradigma técnico-econômico vigente, entendendo as funções e aplicação das inovações, bem como as especificações que caracterizavam o produto inovador. Portanto, é possível perceber que a alteração do paradigma técnico-econômico se restringe as propriedades técnicas do produto, e como haverá uma transformação do mercado, ao ser disponibilizado um produto extremamente inovador em suas atribuições e efeitos, bem como o paradigma econômico de importação deste produto, e alta variação do preço em função do mesmo ser dolarizado. Esses efeitos podem ser caracterizados conforme a Tabela VII, com a característica C1 que trata de produtividade, pois ao analisar as funções e atribuições do produto a ser desenvolvido, o que é demandado é a oferta de um produto com funções diferenciadas e resultados eficazes, para que haja uma forte demanda de consumo e aumento da produção em relação aos produtos atuais já fabricados pela empresa. Ainda, o quão mais inovador e eficaz for o produto, maior será o valor agregado a ele, conseqüentemente fazendo com que o empresário, por apresentar ao mercado um produto único de fabricação nacional, possa sobretaxar o preço de venda, aumentando sua margem de lucro.

Conforme a percepção dos entrevistados, este critério trata da situação do mercado brasileiro, pois “modifica a situação econômica do mercado e do país, fornecendo um produto antes não fabricado em solo brasileiro. Este critério versa sobre os efeitos do novo produto no mercado, e como ele pode alterar as condições técnico-econômicas atuais” (ENTREVISTADO B). Deste modo, todas as características relacionadas ao critério *Impacto Potencial* remetem a fatores econômicos, sem considerar os impactos ou conseqüências com a sociedade, estando este critério relacionado ao conceito de crescimento econômico, sem apresentar um atributo ao conceito de desenvolvimento.

Em relação ao critério *Risco Tecnológico*, por demandar o detalhamento do desafio tecnológico em desenvolver o produto almejado, bem como o estágio atual de desenvolvimento da tecnologia, pode-se concluir que o critério, que tem como objetivo conhecer as tecnologias e o estado atual de desenvolvimento dela, remetendo ao conceito de crescimento por estar atrelado aos desafios tecnológicos para o desenvolvimento do produto, que gerará maior faturamento para a empresa. Ainda, é solicitado mapear quais as demais alternativas tecnológicas que podem ser escolhidas para alcançar os resultados esperados, com o objetivo de que o produto desenvolvido alcance o desempenho esperado para que haja o retorno financeiro almejado. No entanto, este critério também apresenta questionamentos sobre a propriedade intelectual, licenciamento de tecnologia e disponibilização de patentes para estudo. Ainda que não seja uma característica que tenha efeito direto na melhoria de qualidade de vida da população, ela se diferencia do perfil voltado ao sucesso do produto, seja

no campo técnico ou financeiro. Neste ponto há uma preocupação com a disponibilização do aprendizado através do depósito de uma patente que possa ser licenciada.

Considerando a descrição do critério no Anexo II do edital PADIQ, o *Risco Tecnológico* trata principalmente do estado atual do desenvolvimento da tecnologia, e que o quanto mais o produto estiver distante de ser colocado no mercado, maior o *risco tecnológico* (PADIQ, 2015). Portanto, é possível perceber que o detalhamento deste critério traz questões mercadológicas e riscos que podem prejudicar ou impedir o lançamento deste produto no mercado, e assim não gerando o resultado esperado: aumento da capacidade fabril e por consequência, de faturamento.

O critério *Capacidade Comercial* apresenta o peso de 10% e trata sobre a capacidade de venda da empresa dos produtos a serem desenvolvidos e comercializados, e qual a dinâmica de competição e barreiras à entrada no mercado alvo, bem como se competição no mercado em questão se dá por preço, diferenciação ou pós-venda. Ainda, é solicitado identificar os principais fornecedores do mercado em questão, destacando se algum deles é estratégico, e quais são os principais clientes. Pode se perceber que este critério está estritamente relacionado à aptidão da empresa em conseguir colocar o produto no mercado, e tem como objetivo avaliar se a empresa consegue realizar a venda do mesmo.

Os instrumentos solicitados, como a carta de compromisso de compra, a carta de intenção de compra ou a carta de intenção de testes, conforme descrito no Anexo II do edital, evidenciam a importância de demonstrar que o produto apresenta demanda de consumo, e que existem clientes que comprarão o produto. Este critério deixa muito claro que, caso não haja ao menos uma intenção de teste, a análise é zerada e a empresa já é penalizada em não poder pleitear recursos não reembolsáveis, independente das notas alcançadas nos demais critérios. Neste critério é possível perceber de forma muito clara o quanto as características relacionadas a política de crescimento econômico estão presentes na definição do critério, seja pelo aumento de faturamento, ao qual a carta de compromisso de compra garante (C2), como aumento na participação da empresa no mercado (C3), e o quanto este critério se limita a questão mercadológica, dos efeitos financeiros no desenvolvimento de um novo produto para a empresa.

Da mesma forma, os entrevistados reconheceram que a *capacidade comercial* é um critério importante para o sucesso do projeto para a indústria química, corroborando para a conclusão de que este critério tem como objetivo promover o crescimento do setor químico, característica atrelada ao conceito de crescimento econômico. O critério *capacidade comercial*, e as cartas de compromisso/intenção demandadas tratam exclusivamente de questões puramente econômicas, sem medir qualquer impacto social ou retorno sobre a venda

deste produto a sociedade, bem como o local de implementação do projeto considerando IDH da região ou preocupações com qualquer desigualdade territorial. O critério tem como objetivo entender qual a dinâmica de competição e barreiras à entrada no mercado alvo, bem como a estratégia de competição no mercado, se é por preço, diferenciação ou pós-venda. Ou seja, não há qualquer menção quanto a melhorar o acesso da população a serviços básicos, ou melhorar a distribuição de renda, demonstrando o objetivo do critério: Impulsionar a empresa a desenvolver novos mercados, com o intuito de promover o seu próprio crescimento.

Em relação ao item *capacidade financeira*, de peso de 10%, a ideia de avaliação por este critério é de analisar a dependência da execução do plano no financiamento proposto e qual a capacidade da proponente em executá-lo sem a necessidade do financiamento. Este critério demonstra que a empresa que apresentar maior disponibilidade de recurso terá automaticamente uma nota alta, independente do tipo de projeto, dos impactos e reflexos gerados a partir da sua implantação. Caso a empresa deseja obter recursos de subvenção, ela deve aportar entre 40 a 10% do valor do Plano de Negócios, para que não tenha nota abaixo de 3, ponto de corte para planos que desejam receber recursos a fundo perdido. Portanto, é possível notar que a nota a ser atribuída para este critério depende exclusivamente de questões financeiras, sem fazer qualquer tipo de menção às decorrências sociais do projeto.

Conforme apontado pela entrevistada da empresa de reaproveitamento de resíduos orgânicos, a *capacidade financeira* foi um fator quase que impeditivo em relação à submissão do Plano de Negócios, pois exigiu um aporte financeiro muito alto. A necessidade de aportar capital fez com que a empresa buscasse um empréstimo com juro alto e de curto prazo de pagamento, prejudicando o fluxo de caixa da empresa. Ainda, a solicitação de aporte dos recursos não faz qualquer menção a destinação deste capital, seja em prol da sociedade, ou projetos ao qual o retorno seja direto para a população, trazendo alguma melhoria a curto, médio ou longo prazo. Simplesmente foi solicitado que se demonstrasse a disponibilidade de recurso, mediante aplicação financeira ou disponibilidade de caixa.

4.3.2 Análise dos critérios vinculados ao conceito de Desenvolvimento Econômico

O último critério do edital, o de *Externalidades*, apresenta um peso de 10% e é dividido em 5 subcritérios - *a difusão de conhecimento, absorção tecnológica local, adensamento de cadeias produtiva, impacto social e impacto ambiental*. Apesar deste critério apresentar o maior detalhamento e conteúdo, o peso atribuído a cada subcritério – neste caso 5 – é de 2%, sendo o espaço disponível para descrição igual aos demais critérios, que apresentam subdivisões menores, de no máximo dois subcritérios.

Conforme descrito no Anexo II do edital, o subcritério *Impacto Social* objetivo saber

as externalidades sociais da proposta, considerando a geração de renda, emprego, distribuição e acesso a produtos melhores que impactem na qualidade de vida das pessoas. A partir de uma análise da Tabela IX, é possível perceber que há uma relação com os conceitos apontados para caracterização de um evento de desenvolvimento, como a melhoria na qualidade de vida da população (D2), redução das desigualdades sociais (D4) e a distribuição de renda (D1), entendendo que a geração de renda, emprego e distribuição são características em comum entre o que foi descrito no edital e as características explicitadas na tabela.

O subcritério *Impacto Ambiental* trata das *externalidades* ambientais, considerando a preservação da natureza, diminuição de emissões, economicidade e reaproveitamento de recursos. Pode-se concluir que estas questões versam sobre a qualidade de vida da população (D2), e se atendidas provocam mudanças estruturais na forma de consumo e de utilização dos recursos disponíveis, características presentes no conceito de desenvolvimento econômico. Conforme Sandroni (1994), o desenvolvimento econômico acompanha o crescimento econômico, acrescentando a melhoria do padrão de vida e provocando alterações fundamentais na estrutura social da população.

A primeira externalidade descrita, a *Difusão de conhecimento*, traz o debate se o Plano de Negócios permite a difusão da tecnologia e dos conhecimentos considerando sua complexidade, se tornam disponíveis os conhecimentos científicos seja para pessoas e empresas. Aqui podemos observar a aproximação com uma política de desenvolvimento econômico, uma vez que prevê a propagação do conhecimento adquirido, seja para as demais empresas ou pessoas, com o objetivo de promover a capacitação e absorção de conhecimento geral.

Da mesma forma, o subcritério *Absorção Tecnológica Local* traz questões relacionadas à propriedade intelectual e qualificação de pessoal, enquanto que o terceiro subcritério, *Adensamento de cadeias produtivas*, trata da integração com cadeias de produção locais e/ou internacionais adequadas ao projeto, e como a proposta pode favorecer o fortalecimento da cadeia produtiva como um todo, considerando aqueles à montante e a jusante. A partir de uma análise destes subcritérios, é possível identificar uma preocupação com toda a cadeia produtiva, ainda que abarcando somente o ambiente de produção, o envolvimento é mais amplo, trazendo reflexos para além do proponente do projeto.

Portanto, é possível concluir que o critério *Externalidades* aborda considerações sobre o conceito de desenvolvimento econômico, ainda que não garanta nenhuma obrigação na realização do que as empresas se propõem, e é dentre todos os critérios do edital, o que mais remete a melhoria da qualidade de vida da população, distribuição de renda e redução das desigualdades sociais. Conforme Furtado (1984), uma industrialização sem reformas

estruturais da sociedade leva a um crescimento econômico, no entanto não gera desenvolvimento nacional. Logo, o desenvolvimento deve estar atrelado a políticas sociais, com o objetivo de garantir um maior retorno para a sociedade, seja na melhoria de acesso a serviços básicos, ou na distribuição equânime de renda. Pode-se concluir que o critério *Externalidades* é que dialoga de forma mais próxima ao conceito de desenvolvimento de econômico dentre todos os critérios analisados no edital do PADIQ, pois o cumprimento destes critérios exige que o projeto não se restrinja somente a ganhos para a empresa proponente, o mercado consumidor e a indústria nacional, mas sim aos atores externos, seja pelo compartilhamento de conhecimento, geração e distribuição de renda para a sociedade.

4.4 Critérios de Seleção do PADIQ: Crescimento ou Desenvolvimento?

A partir da análise realizada para cada critério de seleção foi possível criar uma tabela de comparação de cada subcritério e a sua relação com os conceitos de crescimento e desenvolvimento econômico. Para cada peso atribuído aos oito critérios, foi feita uma divisão conforme a quantidade de subcritérios, e após a análise realizada a partir das entrevistas e das teorias relacionadas, cada subcritério foi definido como crescimento ou desenvolvimento, com o objetivo de verificar se o edital segue uma política de desenvolvimento ou crescimento econômico. As relações estabelecidas estão disponíveis na tabela a seguir.

Tabela VII-A: *Critérios de Seleção do PADIQ e características de Crescimento e Desenvolvimento*

Tabela VII-B: *Legenda auxiliar à tabela VII-A*

Crescimento		Desenvolvimento	
Produtividade	C1	Distribuição de Renda	D1
Aumento de Faturamento	C2	Melhoria na qualidade de vida da população	D2
Diversificação de Portfólio	C3	Acesso a serviços básicos	D3
Concentração de Renda	C4	Redução das Desigualdades Sociais	D4
Aumento de Participação da Empresa no Mercado	C5	Alargamento dos Direitos/Ampliação da Cidadania	D5

Fonte: Tabela VII. Elaboração própria.

Para a construção de uma análise referente ao peso dos critérios em relação às etapas de seleção, foi criada uma tabela com informações sobre o peso de cada critério e subcritério apresentado no Anexo II do edital. Através da ferramenta de acesso à informação do BNDES, foi questionado se o peso de cada subcritério correspondia a quantidade exata de subcritérios dividido pelo peso atribuído, ao qual a resposta dada foi como positiva. A partir disso, os subcritérios foram relacionados ao peso individualmente, permitindo a relação com os parâmetros de crescimento e desenvolvimento estabelecidos na tabela anterior.

Ao analisar cada subcritério e o seu peso no edital, foi possível avaliar essa relação ao peso dos conceitos de crescimento e de desenvolvimento na metodologia de seleção de participantes do edital PADIQ, entendendo assim a influência destes conceitos nos critérios, espelhando que o BNDES no edital PADIQ adota majoritariamente políticas de crescimento econômico como princípio norteador na seleção de projetos. Portanto, a Tabela VII tem como objetivo quantificar o peso de cada critério, a partir da definição referente ao conceito que este critério é vinculado, para que então se possa obter uma visão geral em relação ao edital, no que tange os critérios de análise e a política adotada.

Tabela VIII: Critérios de seleção e os pesos referentes a crescimento e desenvolvimento

CRITÉRIO	PESO TOTAL	CRESCIMENTO	DESENVOLVIMENTO
1)Consistência do Plano de Negócios	20%	20%	0%
Adequação à estratégia de maneira a gerar vantagens competitivas para a empresa	5%	X	
Cronograma	5%	X	
Orçamento	5%	X	
Mapeamento e capacidade de superação de riscos (tecnológicos, regulatórios, financeiros e comerciais)	5%	X	
2)Capacidade Empreendedora	20%	16%	4%
Gerencial	4%	X	
Tecnológica	4%	X	
Financeira	4%	X	
Recursos Humanos	4%		X
Infraestrutura	4%	X	
3)Grau de Ineditismo	10%	10%	0%
4)Impacto potencial	10%	10%	0%
5)Risco Tecnológico	10%	10%	0%
6)Capacidade Comercial	10%	10%	0%
7)Capacidade Financeira	10%	10%	0%
8)Externalidades	10%		10%
Difusão de conhecimento	4%		X
Absorção tecnológica local	4%		X
Adensamento de cadeias Produtivas	4%		X
Impacto Social	4%		X
Impacto Ambiental	4%		X
TOTAL		86%	14%

Fonte: Elaboração própria.

Conforme a disposição apresentada na tabela, considerando os pesos de cada subcritério e sua relação com os conceitos de crescimento e desenvolvimento econômico, o edital PADIQ apresenta 86% de peso nos seus critérios de seleção para o modelo conceitual de crescimento, e somente 14% para o modelo de desenvolvimento econômico. Ou seja, é possível concluir que o BNDES, através do edital PADIQ, segue uma política de crescimento econômico na metodologia de seleção de projetos que recebem recursos, seja de natureza reembolsável ou de subvenção econômica. Ainda que o critério *Externalidades* trate de aspectos relacionados a uma política de desenvolvimento econômico, a significância dele frente ao edital é muito pequena, tanto pelo peso na etapa de análise escrita, representando apenas 10% do total, como através das entrevistas realizadas com os participantes em relação à etapa de análise presencial, os quais responderam que este critério foi o menos questionado em relação aos demais.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da análise realizada acerca dos critérios de seleção e dos modelos econômicos que influenciaram a metodologia de avaliação dos participantes, no edital PADIQ, é possível identificar que o BNDES atuou como promotor de uma política pública de crescimento econômico, atendendo aos interesses das empresas e da indústria química, seja pelo aumento de faturamento, diversificação do seu portfólio e conseqüentemente o aumento da margem de lucro destas organizações. Ou seja, os critérios de seleção criados têm como objetivo final a prevalência da lógica do crescimento, sem que haja uma preocupação com os efeitos deste repasse para a população, revelando o caráter econômico da política, que criou uma forma de avaliação ao qual há um direcionamento para projetos de crescimento econômico, aliado a um modelo de Estado liberal.

Ademais, foi possível identificar que na etapa de análise presencial, o único critério que tratou integralmente de uma política de desenvolvimento econômico, *Externalidades*, apresentou falhas por não possibilitar o acompanhamento e cobrança do que foi proposto, uma vez que não foram definidas metas e entregas que demonstrem o atendimento as questões como a geração de renda, emprego, distribuição e acesso a produtos melhores que impactem na qualidade de vida das pessoas. Para atendimento ao subcritério *Impacto Social*, todos os entrevistados alegaram que não houve dificuldades, pois em alguns casos foram colocadas ações que a empresa já toma sem a presença do projeto, demonstrando que com ou sem a implementação do projeto, não haverá mudanças em relação às ações sociais realizadas pela empresa. Ainda, cabe ressaltar que todos os entrevistados entenderam que o critério mais importante para o retorno à sociedade é *Externalidades* e, embora houvesse o reconhecimento pela importância do critério para a sociedade, segundo a percepção dos entrevistados, na etapa de análise presencial o critério que foi atribuído de menor importância ou que recebeu menor quantidade de questionamentos dos avaliados foi *Externalidades*.

Portanto, é possível concluir que tanto na etapa de análise escrita, o peso atribuído aos critérios que se relacionam com uma política de desenvolvimento econômico, e na etapa de análise presencial, a partir da importância dada e dos questionamentos realizados centralizados nos critérios que são vinculados ao modelo de crescimento econômico, a política de seleção do BNDES através do PADIQ não valoriza Planos de Negócios que apresentem grandes impactos sociais, pois ainda que os projetos apresentem um retorno direto à sociedade, realizando modificações estruturais, a significância desta ação é pouco valorizada e não garante um peso significativo na avaliação total.

Conforme disposto no seu sítio eletrônico, o BNDES em seus projetos procura garantir a integração das dimensões social e ambiental em sua estratégia, políticas, práticas e procedimentos, em todas as suas atividades. Ainda, o banco procura difundir e induzir princípios e práticas socialmente responsáveis, para cumprir seu papel como indutor do

desenvolvimento sustentável. No entanto, a partir da análise dos critérios de seleção definidos pelo BNDES no PADIQ, é possível observar que o banco neste instrumento específico de repasse atua de forma oposta a qual se propõem e divulga publicamente. Considerando que o PADIQ é uma iniciativa de repasse de recursos, de modalidade reembolsável e de subvenção, e por apresentar recursos a fundo perdido, é um programa de alta relevância. O PADIQ utiliza recursos provenientes direto do Tesouro Público, a partir do orçamento da União, portanto, considerando o interesse público acima do interesse privado, os Planos de Negócio que recebem a verba desta natureza nobre deveriam prezar majoritariamente pelo retorno à sociedade, promovendo melhorias diretas na qualidade de vida da população.

Deste modo, é possível concluir que a utilização das verbas de subvenção para iniciativas de crescimento econômico configura uma política pública voltada para o fortalecimento de empresas privadas, sendo assim a atuação do BNDES, no caso específico do edital PADIQ, não corresponde diretamente a proposta de um banco público de desenvolvimento econômico e social. Percebe-se que a lógica das organizações de direito privado, reguladas pelo mercado, em certos aspectos se opõe à lógica que deve nortear ações da Administração Pública; enquanto aquelas visam ao lucro, objetivo fundamental de instituições capitalistas, este, o Estado, deve zelar pela redução das desigualdades sociais.

Conforme disposto publicamente, o BNDES afirma o comprometimento de promover, nos projetos que solicitam apoio, o desenvolvimento local e regional, apoiando o avanço social e cultural e contribuindo para ampliar o acesso de todos os cidadãos a uma vida melhor, com mais educação, saúde, emprego e cidadania. Ainda, conforme divulgado, o BNDES dispõe de uma série de mecanismos para cumprimento da responsabilidade social, que vão desde a análise dos impactos sociais e ambientais de projetos apoiados financeiramente ao financiamento a investimentos que gerem benefícios diretos sobre a qualidade ambiental e a diminuição das desigualdades sociais e regionais no país.

Entretanto, é possível perceber que apesar de todos os comprometimentos publicados, o BNDES, no caso da seleção de Planos de Negócios para o PADIQ, promove primariamente uma política de acréscimo de receita das organizações privadas, principalmente objetivando agregar faturamento e proporcionando redução de custo, garantindo maior lucro final à empresa. Nesse sentido sua função de promotor de desenvolvimento é limitada a um “crescimento da empresa”, fortalecendo organizações privadas. É possível concluir que em relação ao PADIQ, o BNDES promove acréscimo de receita as organizações privadas, através do desenvolvimento de novos produtos, ou o diversificação de portfólio para o mercado, agregando faturamento e proporcionando redução de custo, seja por realizar empréstimos com juros subsidiados ou por repasse de verbas a fundo perdido, garantindo maior lucro final à empresa.

No desenvolvimento deste trabalho se objetivou responder ao problema de pesquisa que ensejou o estudo acerca desta temática, tratando sobre qual tipo de política pública

fomenta os critérios definidos para a seleção no PADIQ, se voltada para crescimento ou desenvolvimento econômico. Para tanto, cabe ressaltar que esta pesquisa está no entendimento da diferença conceitual entre crescimento e desenvolvimento econômico, compreendendo que o desenvolvimento econômico deve provocar mudanças estruturais na economia e na sociedade, enquanto que o simples crescimento da renda por habitante não. Entendendo o crescimento econômico como aumento do Produto Interno Bruto, crescimento de produtividade, expansão da capacidade fabril e autonomia nacional (SANDRONI,1994), o desenvolvimento econômico deve apresentar de forma direta a melhoria da qualidade de vida da sociedade e o aumento da cidadania, representado pela melhoria na distribuição da renda, e desenvolvimento político, no avanço da democracia pelo alargamento dos direitos como cidadãos.

Portanto, a partir da análise dos critérios de seleção dos Planos de Negócios estabelecidos pelo Plano de Apoio ao Desenvolvimento e Inovação da Indústria Química, foi possível verificar que o banco, no caso específico do edital PADIQ, não segue um modelo alinhado com o desenvolvimento econômico proposto pelo banco em sua plataforma oficial. O detalhamento realizado a cerca dos critérios de seleção adotado, o referencial teórico trazido e as entrevistas realizadas com os atores institucionais das empresas proponentes, possibilitaram concluir que a metodologia de seleção do PADIQ é vinculada majoritariamente a uma política de crescimento econômico, que em um primeiro momento prioriza o crescimento das organizações privadas, facilitando sua expansão no mercado e, por consequência, o incremento do lucro dos acionistas.

Cumprir informar que esta pesquisa não almejou um estudo exaustivo do tema, nem quanto à extensão, nem quanto à profundidade, objetivando sim apresentar a existência desta perspectiva acerca da amplitude a partir de um rol exemplificativo de possibilidades existentes. Neste sentido, objetivou-se contribuir para futuras pesquisas mais aprofundadas sobre o tema da atuação do BNDES através da sua metodologia de seleção no caso do PADIQ, bem como para uma maior reflexão e problematização do debate da temática na sociedade.

6. REFERÊNCIAS

- AGÊNCIA BRASILEIRA DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL (2018). **Plano Brasil Maior**. Disponível em: < <http://www.abdi.com.br/paginas/pdp.aspx> > Acesso em: 03 abril.2018.
- AMBROZIO, A.M. H.P. et al. **Credit scarcity in developing countries: an empirical investigation using Brazilian firm-level data**. *Economia*, n.18, v.1 p. 73-87, 2017.
- BACELAR, Tânia. A “**questão regional**” e a “**questão nordestina**”. In: TAVARES, Maria da Conceição. Celso Furtado e o Brasil. São Paulo: Editora Perseu Abramo, 2000. p. 71- 92.
- BAIN & COMPANY GAS ENERGY. **Potencial de diversificação da indústria química brasileira: relatório 6 : modelo econômico-financeiro** : metionina. Rio de Janeiro , 2014. 16 p
- BANCO NACIONAL DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BNDES). **Edital de Seleção Pública Conjunta BNDES/FINEP de Apoio ao Desenvolvimento e Inovação da Indústria Química – PADIQ**. Disponível em: < <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/plano-inova-empresa/padiq>> Acessado em: 15 maio de 2018
- BANCO NACIONAL DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BNDES). **Estratégias de desenvolvimento, política industrial e inovação: ensaios em memória de Farbio Erber**. Rio de Janeiro, BNDES, 2014.
- BANCO NACIONAL DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (BNDES). **Estatísticas Operacionais do Sistema BNDES**. Disponível em: <<https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/estatisticas-desempenho/estatisticas-operacionais-sistema-bndes/!ut/p/z1/>> Acesso em: 02 de junho de 2018.
- BARBOZA, R.M. et al. **A atuação histórica do BNDES: o que os dados têm a nos dizer?** Rio de Janeiro: BNDES, 2018.
- BERCOVICI, Gilberto. **Constituição Econômica e Desenvolvimento: Uma leitura a partir da Constituição de 1988**. São Paulo: Malheiros, 2005
- BIELSCHOWSKY, R. Estratégia de desenvolvimento e as três frentes de expansão no Brasil: um desenho conceitual. In: CALIXTRE, A.; BIANCARELLI, A.; CINTRA, M. A. (Org.). **Presente e Futuro do Desenvolvimento Brasileiro**. 1. ed. Brasília: IPEA, 2014, p. 195-225.
- BOURSCHEIDT, Eduardo Santos. **Bancos públicos e desenvolvimento: a atuação do BNDES no desenvolvimento brasileiro (2002-2013)**. 2014.
- BRASIL. **Constituição. Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p.
- BRASIL. Resolução do Senado Federal nº 19 de 12/07/2018. **Autoriza a concessão de garantia da República Federativa do Brasil à operação de crédito externo a ser contratada pela Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), no valor de até US\$ 600.000.000;00 (seiscentos milhões de dólares dos Estados Unidos da América)**.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. **Crescimento e desenvolvimento econômico**. Notas para uso em curso de desenvolvimento econômico na Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, 2008
- CABRAL PINTO, M. A. **O BNDES e o sonho do desenvolvimento: 30 da publicação do II PND**. Rio de Janeiro: Revista do BNDES v.11, n.22, p. 51-59, dez 2004.
- CÊPEDA, V.A. **O pensamento político de Celso Furtado: desenvolvimento e democracia**. In: DOSSIÊ Celso Furtado. 2003. Disponível em: . Acesso em 22 ago 2008.
- CORDER, Solange. BUAINAIN, Márcio. SOUZA LIMA JUNIOR, Irineu de. **Análise Preliminar do Plano Inova Empresa**.2016, p.1-18.
- COZBY, P.C. (2003). **Métodos de pesquisa em ciências do comportamento**. São Paulo: Atlas, 2003.
- CURRALERO. C. R. B. **A atuação do sistema BNDES como instituição financeira de fomento no período**

- 1962/1995.** 1998. 165 f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1998.
- D'Araujo, M.C. **Comissão Mista Brasil-Estados Unidos.** Rio de Janeiro: Cpdoc/ Fundação Getúlio Vargas, 2004 (Verbete Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil, 1930-1970 – WILSON CANO, 2007
- DINIZ, C. C. **Celso Furtado e o desenvolvimento regional.** Nova econ., Belo Horizonte , v. 19, n. 2, p. 227-249, Set. 2009. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S01033512009000200001&lng=en&nrm=iso>. Acessado em 01 Junho 2018.
- DINIZ, Eli. **Desenvolvimento e Estado desenvolvimentista: tensões e desafios da construção de um novo modelo para o Brasil do século XXI.** Revista de Sociologia e Política V. 21, Nº 47: 09-20 SET. 2013.
- ENTREVISTADO A (2018). **Entrevista com Usina de Açúcar concedida à Alice Kasper.** [A entrevista encontra-se transcrita no Apêndice do presente estudo]
- ENTREVISTADO B (2018). **Entrevista com Empresa fabricante de intermediários químicos para o ramo de beleza e cosméticos concedida à Alice Kasper.**
- ENTREVISTADO C (2018). **Entrevista com Empresa de químicos de fonte renovável concedida à Alice Kasper.**
- ENTREVISTADO D (2018). **Entrevista com Empresa de reaproveitamento de resíduos orgânicos concedida à Alice Kasper.**
- ERBER, F. **As convenções de desenvolvimento no governo Lula: um ensaio de economia política.** Revista de Economia Política, São Paulo, v. 31, n. 1 (121), 2011.
- FURTADO, C. **O nordeste: reflexões sobre uma política alternativa de desenvolvimento.** In: Revista de Economia Política, v. 4, julho-setembro, 1984, p.1-84
- FURTADO, C. **Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina.** Rio de Janeiro. Civilização Brasileira, 1966. 127 p.
- GARCIA, R.C. **Alguns desafios ao desenvolvimento do Brasil.** Brasília: IPEA, 2009.
- GIL, A.C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4ª edição. São Paulo: Atlas, 2002.
- GODOY, A.S. **Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades.** São Paulo, v. 35, n. 2, p. 57-63, 1995.
- GRAPIGLIA, T. **O papel do BNDES na economia brasileira a partir da década de 1990.** 2011. 87 f. TCC(Graduação) - Curso de Graduação em Economia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.
- GUIMARÃES, J. **A trajetória intelectual de Celso Furtado.** In: TAVARES, M. da C. (Org.). Celso Furtado e o Brasil. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000. P. 15-32.
- HERMANN, Jeniffer. **Bancos públicos em sistemas financeiros maduros: perspectivas teóricas e desafios para os países em desenvolvimento,** 2009. Porto Alegre.
- HIRSCHMAN, A.O. (1958). **Estratégias de desenvolvimento.** Rio de Janeiro, Fundo de Cultura, 1961.
- IPEA. **DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO BRASILEIRO: UMA RELEITURA DAS CONTRIBUIÇÕES DE CELSO FURTADO.** 2004. Constantino Cronemberger Mendes e Joaílo Rodolpho Teixeira
- JONES, C. & VOLLRATH, D. **“Introdução a Economia de Crescimento”**, Terceira Edição, 2013.
- KON, A.; BORELLI, E. **Desenvolvimento econômico no Brasil: desafios e perspectivas.** Appris Editora e Livraria Eireli-ME, 2016
- KRUGMAN, P. **Cidades no Espaço: Três simples modelos.** Cambridge: Massachusetts Inst. Tech., 1991.
- LOPES, L. **Memórias do Desenvolvimento.** Ano 3, nº 3. Rio de Janeiro: Centro Interacional Celso Furtado de

Políticas para o Desenvolvimento, 2009.

MACHADO, F. R. **Financiamento de longo prazo e o papel do BNDES**. 2009. 112 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico) – Setor de Ciências Aplicadas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2009.

MARTINS, L. **Estado capitalista e burocracia no Brasil pós 64**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

MOREIRA, Vital. **Economia e constituição: para o conceito de constituição econômica**. 2. ed. Coimbra: Ed. Coimbra, 1979.

NABUCO, Maria Regina (2000). **Estado e projeto nacional nas obras iniciais de Celso Furtado**. In: TAVARES, Maria da Conceição (org.). Celso Furtado e o Brasil. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.

OLIVEIRA, D.M.T. **Amostra Qualitativa e Recrutamento**. In: PERDIGÃO, Dulce Mantella; HERLINGER, Maximiliano; WHITE, Oriana Monarca (Org.). Teoria e Práticas da Pesquisa Aplicada. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012. p. 100-108.

OLIVEIRA, R. **O papel do sistema financeiro no processo do desenvolvimento econômico regional – análise da realidade brasileira de 1991 a 2000**. 2003. 96 f. Dissertação (Mestrado) Curso de Pós-Graduação em Economia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2003.

PASQUINO, Giuseppe. **Movimenti sociali**. In: BOBBIO, MATTEUCCI y PASQUINO (Coord). Dicionario di Politica. Milano: Ed. Tea, 1992. p.650-655.

REIS ALBUQUERQUE DE MENEZES, Adriana; LUCIANO FEITOSA, Raymundo. **A utilização indutora de incentivos fiscais como mecanismo de redução de desigualdades regionais: análise acerca de sua (in) efetividade a luz do modelo de estado e do projeto político de desenvolvimento insculpido na constituição de 1988**. 2009. dissertação (mestrado). Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2009.

SANDRONI, P. **Novo Dicionário de Economia**. São Paulo: Editora Best Seller, 1994.

Sá-Silva, J. R., De Almeida, C. D., & Guindani, J. F. (2009). **Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas**. Revista Brasileira de História & Ciências Sociais.

SCHUMPETER, J.A. **A teoria do desenvolvimento econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico**; introdução de Rubens Vaz da Costa. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

SEN, A. **Desenvolvimento como Liberdade**. Companhia das Letras: São Paulo, 1999

SEN, Amartya (1999). **Desenvolvimento como Liberdade**. Companhia das Letras: São Paulo, 1999.

VIEIRA, E.T.; SANTOS, M. **Desenvolvimento Econômico Regional – Uma revisão histórica e teórica**. In: Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional. v. 8, n. 2, 2012.

VIEIRA, E.T. **Industrialização e políticas de desenvolvimento regional: o Vale do Paraíba Paulista na segunda metade do século XX**. 2009. Tese (Doutorado em História Econômica) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. Cap. 5, p. 133-135. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8137/tde-03022010-143611/pt-br.php> . Acesso em: 02 jun. 2018.

7. ANEXOS

Formato entrevista Semi-Estruturada

1. Qual a área de atuação da empresa?
2. Há quanto tempo está na empresa e quais suas funções?
3. A empresa participa de diversos editais públicos ou privados? Como a empresa recebe investimentos para seus projetos?
4. O que motivou a empresa a participar do PADIQ?
5. Na sua opinião, como foi a participação geral *de* vocês no edital do PADIQ em 2015?
6. Você acha que o PADIQ é importante enquanto política pública de desenvolvimento econômico? Por quê?
7. *[Mostrar uma lista com os critérios do edital e pedir para o entrevistado apontar]* Quais foram os critérios que foram dado maior importância na análise escrita?
8. Durante a banca examinadora presencial na sede do BNDES, quais foram os critérios que foram mais questionados e/ou foram dado maior importância?
9. E quais os menos importantes? Por quê?
10. Quais dos critérios você acha que são os mais importante para o sucesso de um projeto na indústria química?
11. E quais são os mais importantes para trazer retorno à sociedade?
12. Na sua opinião, qual foi o critério de maior importância e por quê?
13. Você acha que o cumprimento dos critérios promove um impacto social? Por quê?
14. Você acha que os resultados obtidos com o financiamento do PADIQ é mais importante para a indústria química ou para a sociedade? Por quê?
15. O que poderia ser melhorado no edital do PADIQ para que ajude as empresas da indústria química?
16. Você sabe a diferença entre crescimento e desenvolvimento econômico?
17. Agradecimentos

Critério	Assinalado
Aderência Temática	
Consistência do Plano de Negócios	
Capacidade Empreendedora	
Grau de Ineditismo	
Impacto potencial	
Risco Tecnológico	
Capacidade Comercial	
Capacidade Financeira	
Externalidades	

Tabela IX: Modelo utilizado para as questões de 7 a 12 das entrevistas

ENTREVISTADO A: Reaproveitamento de Resíduos Orgânicos

1. Qual a área de atuação da empresa? Reaproveitamento de resíduos orgânicos
2. Há quanto tempo está na empresa e quais suas funções? 5 anos, gerente industrial
3. A empresa participa de diversos editais públicos ou privados? Como a empresa recebe investimentos para seus projetos? Não, os investimentos vem do capital próprio da empresa.
4. O que motivou a empresa a participar do PADIQ? A possibilidade de retomar um projeto com recursos subvencionados. Este projeto sempre fez parte do planejamento estratégico da empresa, no entanto em função do retorno do investimento ficar em 8 a 10 anos, nunca foi prioridade dos acionistas. Com o PADIQ, pudemos demonstrar que com a injeção do recurso a fundo perdido, o retorno do capital investido seria entre 4 a 5 anos, o que motivou a aprovação do projeto interna.
5. Na sua opinião, como foi a participação geral de vocês no edital do PADIQ em 2015?
6. Muito boa
7. Você acha que o PADIQ é importante enquanto política pública de desenvolvimento econômico? Por quê?
8. Sim, pois promove o crescimento das empresas nacionais, tornando-as mais competitivas frente ao mercado interno e mercado externo, melhorando sua competitividade frente as empresas estrangeiras.
9. [Mostrar uma lista com os critérios do edital e pedir para o entrevistado apontar] Quais foram os critérios que foram dado maior importância na análise escrita?

Critério	Assinalado
Aderência Temática	
Consistência do Plano de Negócios	X
Capacidade Empreendedora	
Grau de Ineditismo	
Impacto potencial	
Risco Tecnológico	
Capacidade Comercial	X
Capacidade Financeira	X
Externalidades	

Capacidade Financeira, Comercial e Consistência do Plano de Negócios. Por mais que o edital apresentasse a possibilidade aportar somente 20% do capital necessário para o projeto, sendo 80%

dependente do recurso via PADIQ, estávamos pleiteando recursos de natureza não reembolsável também, o que exigiu a responsabilidade de aporte no mínimo de 40% a 60% do valor total do projeto para obter nota acima de 6. Este critério exigiu que fizéssemos uma negociação com um banco comercial que só trabalhava com modalidade de capital de giro, com um juro extremamente alto e prazos de pagamento de curto prazo, prejudicando o caixa da empresa. Tivemos que aceitar o que foi imposto pelo banco por não termos mais opções, e conseguimos cumprir com o prometido, porém a um custo muito alto para a saúde financeira da empresa.

8. E durante a banca examinadora presencial na sede do BNDES, quais foram os critérios que foram mais questionados e/ou foram dado maior importância?

Consistência do Plano de Negócios, para entender o produto almejado e como a empresa faria para desenvolvê-lo. A capacidade financeira para saber se a empresa tem capacidade para suportar os investimentos necessários para o desenvolvimento do projeto.

Critério	Assinalado
Aderência Temática	
Consistência do Plano de Negócios	X
Capacidade Empreendedora	
Grau de Ineditismo	
Impacto potencial	
Risco Tecnológico	
Capacidade Comercial	
Capacidade Financeira	x
Externalidades	

9. E quais os menos importantes? Por quê?

Os critérios menos importantes foram Externalidades e Grau de ineditismo. Pois o critério externalidades foi bem descrito no Plano e não apresentou nenhum risco para a execução do projeto. O grau de ineditismo não foi mencionado durante a entrevista.

Critério	Assinalado
Aderência Temática	
Consistência do Plano de Negócios	
Capacidade Empreendedora	
Grau de Ineditismo	x
Impacto potencial	
Risco Tecnológico	
Capacidade Comercial	
Capacidade Financeira	
Externalidades	X

10. Quais dos critérios você acha que são os mais importante para o sucesso de um projeto na indústria química?

A capacidade financeira, visto que qualquer projeto deve ter recursos disponíveis para sua execução.

11. E quais são os mais importantes para trazer retorno à sociedade?

O impacto potencial, por alterar a situação econômica do mercado e do país por fornecer um produto antes não fabricado em solo brasileiro, e externalidades por tratar do impacto do projeto diretamente na sociedade.

12. Na sua opinião, qual foi o critério de maior importância e por quê?

O impacto potencial, pois este critério trata sobre os efeitos deste novo produto no mercado, e como ele pode alterar as condições técnico-econômicas atuais.

13. Você acha que o cumprimento dos critérios promove um impacto social? Por quê?

Indiretamente sim. Pois com o cumprimento dos critérios, a empresa se alavanca e o produto é lançado no mercado. Dessa forma há um impacto indireto para a sociedade com a qualificação dos funcionários, possíveis contratações de novos, aumento na geração de impostos.

14. Você acha que os resultados obtidos com o financiamento do PADIQ é mais importante para a indústria química ou para a sociedade? Por quê?

Para a indústria química, pois o edital é voltado para indústria química. O impacto na sociedade é indireto e em longo prazo, com o efeito do crescimento das indústrias no país.

15. O que poderia ser melhorado no edital do PADIQ para que ajude as empresas da indústria química?

Disponibilizar mais recursos de subvenção, flexibilizar a contratação de financiamento com juros subsidiados.

16. Você sabe a diferença entre crescimento e desenvolvimento econômico?

Não.

17. Agradecimentos