

✓

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
ESCOLA DE ENGENHARIA DE SÃO CARLOS**

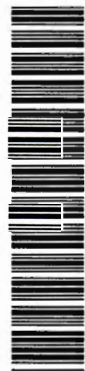
**POLÍTICA INDUSTRIAL, TECNOLÓGICA E SOCIAL PARA O
BRASIL NO CONTEXTO DA GLOBALIZAÇÃO: AS
TENDÊNCIAS E A REALIDADE NACIONAL.**

Eng. ADELSON FRANCISCO MAIA

**Dissertação apresentada à
Escola de Engenharia de São Carlos, da
Universidade de São Paulo, como parte
dos requisitos para obtenção do Título
de Mestre em Engenharia de Produção.**

ORIENTADOR : Prof. Dr. José Benedito Sacomano

DEDALUS - Acervo - EESC



31100016565



**São Carlos
Julho/1997**

Class. T656-6652
Cutt. 13258
Tombo 192/92

31100016565

st 0934375

Ficha catalográfica preparada pela Seção de Tratamento
da Informação do Serviço de Biblioteca - EESC-USP

Maia, Adelson Francisco
M217p Política industrial, tecnológica e social para
o Brasil no contexto da globalização; as tendências
e a realidade nacional / Adelson Francisco Maia. --
São Carlos, 1997.

Dissertação (Mestrado). -- Escola de Engenharia
de São Carlos-Universidade de São Paulo, 1997.
Área: Engenharia de Produção.
Orientador: Prof. Dr. José Benedito Sacomano.

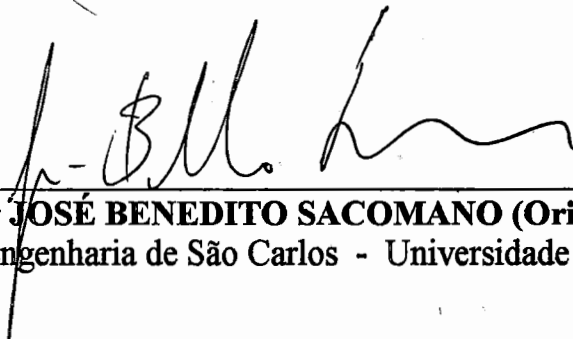
1. Política industrial. 2. Histórico brasileiro.
3. Realidade brasileira. 4. Tendências
internacionais. 5. Estratégias de desenvolvimento.

I. Título

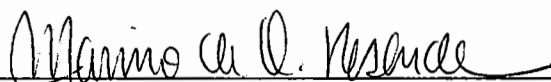
FOLHA DE APROVAÇÃO

Candidato: Engenheiro **ADELSON FRANCISCO MAIA**

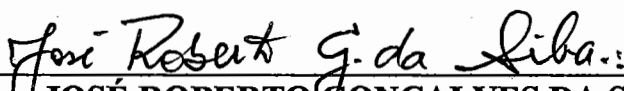
Dissertação defendida e aprovada em 16-9-1997
pela Comissão Julgadora:



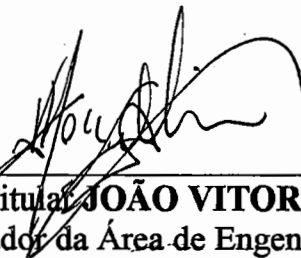
Prof. Doutor **JOSÉ BENEDITO SACOMANO (Orientador)**
(Escola de Engenharia de São Carlos - Universidade de São Paulo)



Prof. Doutor **MARINO DE OLIVEIRA RESENDE**
(Escola de Engenharia de São Carlos - Universidade de São Paulo)



Prof. Doutor **JOSÉ ROBERTO GONÇALVES DA SILVA**
(Universidade Federal de São Carlos - UFSCar)



Prof. Titular **JOÃO VITOR MOCCELLIN**
Coordenador da Área de Engenharia de Produção
Vice-Presidente da Comissão de Pós-Graduação em exercício

AGRADECIMENTOS

Ao meu orientador, Prof. Dr. José Benedito Sacomano, pelo entusiasmo e incentivo que norteou a excelente supervisão deste trabalho.

Aos Professores Doutores Alfredo Colenci Júnior, Marino de Oliveira Rezende, Wilson Kendy Tachibana e Eduardo Vila Gonçalves Filho, pela dedicação e atenção dispensada.

A todos os professores alunos e funcionários do Departamento de Engenharia de Produção da EESC/USP, pela amizade e colaboração.

À Diretoria da Sade Vigesa S.A, de Araraquara, nas pessoas dos Srs. Ubirajara Georgetti e José Ramos Paulo que permitiram e incentivaram o relacionamento Empresa / Universidade como forma de crescimento pessoal e profissional.

Aos meus companheiros de estudo, João Luiz B. Cristovão, Josadak A. Marçola, Oswaldo A. Sobrinho e Renan Del B. Russo, que contribuíram para conquista desse objetivo.

SUMÁRIO

LISTA DE TABELAS	I
LISTA DE FIGURAS	II
RESUMO	III
SUBSTRACT	IV
1- APRESENTAÇÃO	1
1.1- INTRODUÇÃO	3
1.2- A CONJUNTURA ATUAL E OS NOVOS PARADIGMAS.	9
2- CONCEITOS E GENERALIDADES SOBRE POLÍTICA INDUSTRIAL.	11
2.1- CONCEITO DE POLÍTICA INDUSTRIAL.	11
2.2- EVOLUÇÃO HISTÓRICA DE POLÍTICA INDUSTRIAL NO BRASIL.	13
2.2.1- <i>O BRASIL COLÔNIA</i>	16
2.2.2- <i>O NACIONALISMO ECONÔMICO DE GETÚLIO VARGAS</i>	21
2.2.3- <i>A INTERNACIONALIZAÇÃO DA ECONOMIA DE JUSCELINO KUBITSCHKE</i>	27
2.2.4- <i>A DÉCADA PERDIDA DE 1980</i>	34
2.2.5- <i>ABERTURA DEMOCRÁTICA: TANCREDO, SARNEY, COLLOR E F.H.C.</i>	36
3- ABORDAGEM DAS VÁRIAS TENDÊNCIAS SOBRE POLÍTICA INDUSTRIAL NO BRASIL	40
3.1- CONCEPÇÃO DE POLÍTICA INDUSTRIAL SEGUNDO CLÁUDIO R. FRISCHTAK.	43
3.1.1- <i>INTERNACIONALIZAÇÃO DAS OPERAÇÕES</i>	43
3.1.2- <i>GLOBALIZAÇÃO DA PRODUÇÃO</i>	44
3.1.3- <i>ESTRUTURAR A PRODUÇÃO E ORGANIZAR A EMPRESA ADOTANDO UM PARADIGMA</i> <i>"PÓS- FORDISTA"</i>	44
3.1.4- <i>VISÃO DE FUTURO PARA O BRASIL SEGUNDO FRISCHTAK</i>	45
3.1.5- <i>COMPETITIVIDADE E EMPREGO</i>	47
3.1.6- <i>CAPACIDADE GERENCIAL DE SEUS ADMINISTRADORES;</i>	49
3.1.7- <i>GRAU DE INSERÇÃO DAS EMPRESAS NAS REDES DE TECNOLOGIA, COMÉRCIO E</i> <i>INFORMAÇÃO;</i>	49
3.1.8- <i>RELAÇÃO DO NÍVEL DE EDUCAÇÃO COM O DESEMPREGO ESTRUTURAL</i>	51
3.1.9- <i>IMPORTÂNCIA DAS AÇÕES GENÉRICAS E SETORIAIS NA POLÍTICA INDUSTRIAL</i>	52
3.1.10- <i>CONCLUSÃO</i>	58
3.2- ASPECTOS PARA DESENVOLVIMENTO DE UMA POLÍTICA INDUSTRIAL, SEGUNDO ROGÉRIO VALLE.	58
3.2.1- <i>A NOVA POLÍTICA INDUSTRIAL</i>	58
3.2.2- <i>COMPETITIVIDADE E INTEGRAÇÃO COMPUTADORIZADA</i>	59
3.2.3- <i>COMPETITIVIDADE E ESTRATÉGIAS DE PRODUÇÃO</i>	61
3.2.4- <i>NECESSIDADE DE UM TERCEIRO CONCEITO</i>	63
3.2.5- <i>COMPETITIVIDADE E CULTURA TÉCNICA</i>	66
3.2.6- <i>UMA ALTERNATIVA: ESTRATÉGIAS INCREMENTAIS DE MODERNIZAÇÃO</i>	68

3.2.7-	<i>CONSIDERAÇÕES FINAIS</i>	70
3.3-	CONCEITO DE POLÍTICA INDUSTRIAL SEGUNDO JACQUES MARCOVITCH	73
3.3.1-	<i>ANÁLISE DA TENDÊNCIA MUNDIAL</i>	74
3.3.1.1-	NECESSIDADE DE UMA NOVA VISÃO DINÂMICA	74
3.3.1.2-	CRESCIMENTO POPULACIONAL E URBANIZAÇÃO;	74
3.3.1.3	- AGUÇAMENTO DA DUALIDADE SÓCIO ECONÔMICA;	75
3.3.1.4	- RUPTURAS E DESCONTINUIDADES TECNOLÓGICAS;	75
3.3.1.5	- CONSCIÊNCIA INTER GERACIONAL;	76
3.3.1.6	- TENDÊNCIA DE GLOBALIZAÇÃO;	76
3.3.2-	<i>OS IMPASSES A SEREM ENFRENTADOS NO DESENVOLVIMENTO DE UMA POLÍTICA INDUSTRIAL</i>	77
3.3.3-	<i>PLANO ESTRATÉGICO</i>	78
3.3.4-	<i>FUNDAMENTOS NECESSÁRIOS AO DESENVOLVIMENTO DE UMA POLÍTICA INDUSTRIAL</i>	79
3.3.4.1-	QUALIDADE NA EDUCAÇÃO PÚBLICA.	79
3.3.4.2-	DESENVOLVIMENTO DA ECONOMIA DO TERCEIRO SETOR (INSTITUIÇÕES PÚBLICAS NÃO-GOVERNAMENTAIS).....	79
3.3.4.3-	O BRASIL NO CONTEXTO MUNDIAL.....	81
3.4-	O MITO DA POLÍTICA INDUSTRIAL, CONFORME ENTENDIMENTO DE ROBERTO CAMPOS.....	82
3.4.1-	<i>O GOVERNO COMO AGENTE DE DESENVOLVIMENTO</i>	83
3.4.2-	<i>MUDANDO A FORMA DE PENSAR</i>	83
3.4.3-	<i>O FRACASSO DO PROGRAMA NUCLEAR BRASILEIRO</i>	84
3.4.4-	<i>CRÍTICA À POLÍTICA DA INFORMÁTICA</i>	84
3.4.5-	<i>O ACORDO CINGAPURA</i>	85
3.4.6-	<i>A MELHOR POLÍTICA INDUSTRIAL É A AMBIENTAL</i>	85
3.5-	O EMPRESÁRIO RECLAMA A FALTA DE UMA POLÍTICA INDUSTRIAL NO BRASIL.	86
3.5.1-	<i>A ESTRATÉGIA INDUSTRIAL BRASILEIRA</i>	86
3.5.2-	<i>UMA ESTRATÉGICA PASSIVA DE INSERÇÃO</i>	87
3.5.3-	<i>A PERDA DO VALOR DA PRODUÇÃO PELA SOCIEDADE COMO FATOR DE DESENVOLVIMENTO</i> . ..	88
3.5.4-	<i>A SAÍDA PARA O INDUSTRIAL BRASILEIRO</i>	88
3.5.6-	<i>SOLUÇÃO À QUATRO MÃOS</i>	88
3.5.7-	<i>PARCERIA DA INDÚSTRIA E GOVERNO</i>	89
3.5.8-	<i>A INDÚSTRIA NÃO É INIMIGA DA ESTABILIZAÇÃO</i>	89
3.6-	O PROJETO DE DESENVOLVIMENTO DO SETOR PRODUTIVO.	91
3.6.1-	<i>CUSTO BRASIL E A REESTRUTURAÇÃO DOS SETORES PRODUTIVOS</i>	92
3.6.2-	<i>UMA MUDANÇA DE MENTALIDADE</i>	93
3.6.3-	<i>PROTEÇÃO DE ALGUNS SETORES CONTRA A CONCORRÊNCIA EXTERNA</i>	94
3.6.4-	<i>A POLÍTICA MACROECONÔMICA</i>	94

3.6.5-	<i>AUMENTO DA COMPETITIVIDADE E O DESAPARECIMENTO DAS PEQUENAS E MÉDIAS EMPRESAS.....</i>	95
3.7-	<i>POLÍTICA INDUSTRIAL, TECNOLÓGICA E DE COMÉRCIO EXTERIOR DO GOVERNO FERNANDO H. CARDOSO.....</i>	96
3.7.1-	<i>APRESENTAÇÃO DA POLÍTICA DE GOVERNO.....</i>	96
3.7.2-	<i>INTRODUÇÃO.....</i>	97
3.7.3-	<i>OBJETIVOS E METAS.....</i>	98
3.7.4-	<i>ESTRATÉGIAS.....</i>	101
3.7.5-	<i>POLÍTICAS ESPECÍFICAS.....</i>	105
3.7.5.1-	<i>POLÍTICA DE INVESTIMENTO.....</i>	106
3.7.5.2-	<i>POLÍTICA DE CAPACITAÇÃO TECNOLÓGICA.....</i>	106
3.7.5.3	<i>- POLÍTICA DE COMÉRCIO EXTERIOR.....</i>	110
3.7.5.3.1-	<i>PROGRAMA NOVOS PÓLOS DE EXPORTAÇÃO.....</i>	110
3.7.5.3.2-	<i>PROGRAMA DE FINANCIAMENTOS ÀS EXPORTAÇÕES.....</i>	112
3.7.5.3.3-	<i>PROGRAMA DE MODERNIZAÇÃO.....</i>	112
3.7.5.3.4-	<i>PROGRAMA DE OUTROS ESTÍMULOS À EXPORTAÇÃO.....</i>	112
3.7.5.3.5-	<i>PROGRAMA DE DEFESA COMERCIAL.....</i>	112
3.7.5.3.6-	<i>PROGRAMA DE INTEGRAÇÃO NO COMÉRCIO REGIONAL E MUNDIAL.....</i>	112
3.7.5.3.7-	<i>CAPACITAÇÃO TECNOLÓGICA DE ENTIDADES DE DEFESA DO CONSUMIDOR.....</i>	112
3.7.5.3.8-	<i>INCUBADORAS DE EMPRESAS DE BASE TECNOLÓGICA.....</i>	113
3.7.5.3.9-	<i>PROPRIEDADE INTELECTUAL.....</i>	113
3.7.5.4-	<i>POLÍTICA DE CAPACITAÇÃO PROFISSIONAL.....</i>	113
3.7.5.5-	<i>POLÍTICA DE APOIO ÀS EMPRESAS DE PEQUENO PORTE.....</i>	114
4-	<i>POLÍTICAS INDUSTRIAIS EM OUTROS PAÍSES.....</i>	115
4.1-	<i>ANÁLISE DA POLÍTICA INDUSTRIAL DO JAPÃO, SEGUNDO MICHAEL EHRKE.....</i>	115
4.1.1-	<i>O FECHAMENTO E A ORGANIZAÇÃO INDUSTRIAL.....</i>	117
4.1.2-	<i>QUAL FOI O PAPEL DA POLÍTICA INDUSTRIAL?.....</i>	121
4.1.3-	<i>O "PRISONER'S DILEMMA".....</i>	122
4.1.4-	<i>A ORGANIZAÇÃO INDUSTRIAL.....</i>	126
4.1.5-	<i>O PODER E A INFORMAÇÃO.....</i>	129
4.1.6-	<i>PESQUISA E TECNOLOGIA.....</i>	130
4.1.7-	<i>O CONTEXTO POLÍTICO.....</i>	132
4.2-	<i>UMA AVALIAÇÃO CRÍTICA DA POLÍTICA INDUSTRIAL DA CORÉIA DO SUL E TAIWAN, SEGUNDO AMAURY PORTO DE OLIVEIRA.....</i>	135
4.2.1-	<i>INTRODUÇÃO.....</i>	135
4.2.2-	<i>UMA AVALIAÇÃO CRÍTICA DA POLÍTICA INDUSTRIAL DA CORÉIA DO SUL E TAIWAN.....</i>	135
4.2.3	<i>- A EXAUSTÃO DO FORDISMO NO FINAL DO SÉCULO.....</i>	137
4.2.4-	<i>CORÉIA DO SUL E TAIWAN ENQUANTO NPIS.....</i>	139

4.2.5-	<i>A ESTRATÉGIA DA INDUSTRIALIZAÇÃO PELA SUBSTITUIÇÃO DAS IMPORTAÇÕES.</i>	141
4.2.6-	<i>INSPIRAÇÃO NO MODELO JAPONÊS.</i>	142
4.2.7-	<i>DILEMA DO "MAKE OR BUY".</i>	143
4.2.8-	<i>O PAPEL DO ESTADO NO DESENVOLVIMENTO DE TAIWAN.</i>	144
4.2.9-	<i>CORÉIA DO SUL E TAIWAN NO PÓS-FORDISMO.</i>	146
4.3-	SINÓPSE COMPARATIVA DO MODÉLO DE DESENVOLVIMENTO E FORMAÇÃO DE RH DA CORÉIA DO SUL COM O BRASIL.	156
4.3.1-	<i>CONSIDERAÇÕES INICIAIS SOBRE O ASSUNTO.</i>	156
4.3.2-	<i>O FENÔMENO DO CRESCIMENTO ECONÔMICO DOS TIGRES ASIÁTICOS.</i>	157
4.3.3-	<i>MODELOS DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO.</i>	157
4.3.4-	<i>EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO CIENTÍFICA.</i>	160
4.3.5-	<i>FORMAÇÃO PROFISSIONAL E CAPACITAÇÃO TECNOLÓGICA.</i>	163
4.3.6-	<i>CONCLUSÃO.</i>	164
5-	COMENTÁRIOS DE UM PLANO DE DESENVOLVIMENTO NACIONAL E O PANORAMA ATUAL.	167
5.1-	COMENTÁRIOS INICIAIS.	167
5.1.1-	<i>AMBIENTE FAVORÁVEL AO INVESTIMENTO E AO AUMENTO DA COMPETITIVIDADE DAS EMPRESAS.</i>	167
5.1.2-	<i>A INTERNACIONALIZAÇÃO DAS EMPRESAS BRASILEIRAS.</i>	167
5.1.3-	<i>APOIO ÀS EMPRESAS DE PEQUENO PORTE.</i>	168
5.1.4-	<i>CAPACITAÇÃO TECNOLÓGICA.</i>	169
5.1.5-	<i>COMBATE AO DESEMPREGO.</i>	172
5.1.5.1-	<i>CUSTO SALARIAL NO BRASIL.</i>	173
5.1.6-	<i>COMÉRCIO EXTERIOR.</i>	180
5.1.7-	<i>QUALIDADE AMBIENTAL.</i>	183
5.1.8-	<i>INTEGRAÇÃO COM A ESTRATÉGIA AGRÍCOLA.</i>	184
5.1.9-	<i>CONTROLE DO "CUSTO BRASIL".</i>	185
5.1.9.1-	<i>CARGA TRIBUTÁRIA.</i>	186
5.1.9.2-	<i>LEGISLAÇÃO TRABALHISTA.</i>	189
5.1.9.3-	<i>PRECARIEDADE DA INFRA-ESTRUTURA ECONÔMICA.</i>	190
5.1.9.4-	<i>CUSTO ELEVADO DE FINANCIAMENTO.</i>	192
5.1.9.5-	<i>INFRA-ESTRUTURA SOCIAL.</i>	194
5.1.9.5.1-	<i>A EDUCAÇÃO NO BRASIL.</i>	195
5.1.9.5.2-	<i>SAÚDE.</i>	200
6 -	COMENTÁRIOS FINAIS.	202
7-	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS;	206

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	- Impasses de uma política industrial.....	78
Tabela 2	- Composição do PIB trimestral.....	90
Tabela 3	- Principais metas do PIB a serem alcançadas no ano de 1999	100
Tabela 4	- Dados básicos comparativos : Coréia do Sul/Brasil.....	158
Tabela 5	- Matrícula escolar, analfabetismo, gastos governamentais em educação (Coréia do Sul/Brasil).....	159
Tabela 6	- Gastos com P&D em relação ao PIB em 1995.....	171
Tabela 7	- A incidência dos encargos trabalhistas.....	175
Tabela 8	- Taxas de desemprego no mundo em % da população ativa.....	179
Tabela 9	- Movimento comparativo de exportações.....	180
Tabela 10	- Importações em 1996.....	181
Tabela 11	- Distribuição das empresas responsáveis pela compra das 52 estatais e participação acionária no período de 1991 a 1996	192
Tabela 12	- Taxa de analfabetismo regional entre jovens de 15 a 17 anos no Brasil.....	195

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Ambiente Globalizado	08
Figura 2 - Engenho de Açúcar.....	19
Figura 3 - Vargas e o reforço do papel do Estado na Economia.....	26
Figura 4 - A internacionalização da economia no Governo J.K.	31
Figura 5 - De volta ao contexto mundial.....	41
Figura 6 - Concepção da política industrial de Cláudio Frischtak.....	57
Figura 7 - Concepção de Rogério Valle sobre política industrial no Brasil.....	71
Figura 8 - Política industrial no Brasil – Conceito de Jacques Marcovitch.....	80
Figura 9 - Objetivos da Política industrial, tecnológica e de comércio exterior de F.H.C.....	111
Figura 10 - Organização industrial do Japão.....	130
Figura 11 - Desenvolvimento de políticas estratégicas Sul Coreana.....	151
Figura 12 - Comparação da Economia de quatro “Novos Tigres Asiáticos” com o Brasil.....	161
Figura 13 - Investimentos para desenvolvimento da pesquisa e tecnologia no Brasil.....	166
Figura 14 - Precariedade dos investimentos em saúde e educação, no Brasil e América Latina	193
Figura 15 - Política industrial para o Brasil no contexto globalizado.....	196

RESUMO

MAIA, A.F. (1997) A política industrial, tecnológica e social para o Brasil no contexto da globalização; as tendências e a realidade nacional. São Carlos, 210 p. Dissertação (Mestrado) – Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo.

A necessidade de conscientização imediata dos vários segmentos da sociedade brasileira, sobre o momento histórico que atravessamos em termos de evolução industrial e social nos novos paradigmas da globalização face às rápidas transformações produtivas e tecnológicas e o desemprego estrutural crescente, criarão abismos sociais inevitáveis na busca de uma organização do sistema mundial em blocos econômicos.

O desenvolvimento de uma política industrial, tecnológica e social para o Brasil, com o melhor aproveitamento das potencialidades do país, adequada à nova realidade internacional é fator fundamental para melhorar a competitividade e acompanhar as dinâmicas transformações mundiais.

Os que não estiverem preparados para uma economia competitiva estarão submissos aos economicamente mais fortes, e serão penalizados pelos comprometimento da qualidade de vida de sua sociedade.

Palavra chave : política industrial; histórico brasileiro; realidade brasileira; tendências internacionais; estratégias de desenvolvimento.

SUBSTRACT

MAIA, A.F. (1997) The industrial political, technological and social to Brazil in global context; tendency and national reality. São Carlos, 210p. Dissertação (Mestrado) – Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo.

The immediacy knowledge in the several segments of the Brazilian society, about its history moment that has crossed in terms of the social and industrial evolution, in the new global's model in function of.

The fast production and technological transformations, and the increase structural unemployment social abyss will be created in order to a new organization to the global systems in terms of economic blocks.

A development of an industrial technological policy for Brazil with a better profit to the country's resources appropriate to a new international reality, is a fundamental factor to become a better and competitive for the changes. This has occurred to the world's dynamics changes.

The ones that are not prepared to a competitive economy will be submissive in front of the strong economies and will be punished with the worse quality of life in their society.

Keywords : Industrial policy, Brazilian historic, Brazilian reality, international tendency; development strategies.

POLÍTICA INDUSTRIAL, TECNOLÓGICA E SOCIAL PARA O BRASIL NO CONTEXTO DA GLOBALIZAÇÃO; AS TENDÊNCIAS E A REALIDADE NACIONAL.

1- APRESENTAÇÃO

O desenvolvimento deste trabalho tem como objetivo contribuir na definição de uma proposta de Política Industrial, Tecnológica e Social para o Brasil no contexto atual de globalização.

Procurou-se reunir vários conceitos existentes sobre as formas de Política Industrial, nas suas diversas tendências, de especialistas no assunto da área acadêmica, governamental e empresarial, visto ser um assunto complexo e com grande número de fatores internos e externos que levarão a resultados questionáveis.

A possibilidade de reunir diferentes enfoques sobre o assunto, em um mesmo trabalho, a comparação entre as várias tendências sobre Política Industrial, seus pontos estratégicos e conseqüente nos levarão a uma reflexão dessas Políticas em nossa realidade nacional, diante de um novo paradigma mundial.

Embora existam divergências quanto a necessidade ou não na definição de um Plano de Desenvolvimento Econômico, defendemos a estruturação de uma política nacional como a única maneira organizada e planejada de fazer frente à economia competitiva e globalizada de nosso tempo, que traz em seu bojo o crescimento do desemprego estrutural.

Para o Presidente Fernando Henrique Cardoso *“A globalização esta multiplicando riquezas e desencadeando forças produtivas numa escala sem precedentes. Tornou universais valores como a democracia e a liberdade. Envolve vários processos simultâneos: a difusão internacional da notícia, redes como a Internet, o tratamento internacional de temas como meio ambiente e direitos humanos e a integração econômica global.”*

Adotou-se para reflexão sobre o assunto a “Política Industrial , Tecnológica e de Comércio Exterior” , apresentada pelo governo Fernando Henrique Cardoso à sociedade brasileira em novembro de 1995, efetuando-se complementações julgadas necessárias, procurando-se explorar seus aspectos estratégicos à nossa realidade nacional.

A estruturação dessa política foi a base de estudo na disciplina de Pós-graduação “ Planejamento da Produção e as Novas Formas de Organização Industrial” da Escola de Engenharia de São Carlos, da USP, no primeiro semestre de 1996 e complementado na disciplina sobre “Política Industrial - Aspectos Tecnológicos, Estratégicos e Organizacionais” no segundo semestre de 1996, sob a coordenação do Prof. Dr. José Benedito Sacomano.

Um dos objetivos deste trabalho é chamar a atenção dos representantes dos vários segmentos representativos da sociedade brasileira e principalmente das novas gerações de nossas universidades e centros de estudo, sobre a complexidade e riqueza desse assunto, considerando a abrangência dos problemas nacionais e suas repercussões a curto e médio prazo no desenvolvimento econômico e social do país, diante de um novo paradigma mundial, marcado pela velocidade das mudanças e pela competitividade.

1.1- INTRODUÇÃO

A sobrevivência econômica e social do Brasil no contexto mundial marcado pela dinâmica das inovações e descontinuidades tecnológicas, aumento dos níveis de desemprego, crescimento populacional, distorção sócio econômica crescente pela concentração de renda, desenvolvimento de uma consciência ambientalista, barreiras protecionistas criadas pelos blocos economicamente dominantes exige a atenção imediata do governo e da sociedade para a criação e implementação de uma política industrial e tecnológica brasileira.

A globalização trata-se de um processo de revolução que marca o final desse século, caracterizada pela aceleração dos “*processos de transformação indústrias, sociais e econômicos*”, que se por um aspecto positivo, vem melhorar a qualidade de vida, provocara uma desigualdade e dependências econômicas e tecnológicas de países em desenvolvimento.

Para o economista japonês Kenichi Ohmae, autor do livro “*O Fim do Estado Nação*”, em 1995, “*A globalização trata-se de uma nova espécie de processo social, uma coisa nunca vista antes: uma civilização genuinamente transnacional, alimentada pela exposição à tecnologia e pelas mesmas fontes de informação*”.

A globalização é um processo de aceleração capitalista, num ritmo intenso, onde o produtor vai em busca da matéria prima e mão de obra em qualquer lugar do mundo, onde ela seja melhor e de menor custo, para vender para o mundo inteiro.

Embora esse entrelaçamento econômico não seja recente, a diferença esta exatamente na velocidade de seu potencial de criar soluções e riquezas, pode na mesma velocidade criar o caos. Na virada do século XVIII para o XIX, a máquina a vapor também provocou uma grande revolução produtiva, substituindo a força braçal, e gerando desempregos, hoje, final do século XX, a nova tecnologia é a evolução dos transportes e principalmente das telecomunicações de uma forma e velocidade espantosa.

A capacidade dos novos meios de comunicação de conectar instantaneamente diversos pontos do planeta, eliminaram as distâncias para operações empresariais, de tal forma que as economias nacionais perdem a

importância relativa. O volume de empréstimos internacionais cresceu de 10 bilhões de dólares em 1971, para 1,3 trilhões em 1995, representando um crescimento de 130 vezes em 25 anos.

O economista americano Lester Thurow, professor do MIT, em seu livro, “O Futuro do Capitalismo”, afirma ; “Países se estilhaçam, blocos regionais de comércio crescem, a economia global torna-se cada vez mais interconectada”.

Outra perspectiva do processo de globalização, refletida na indústria, mostra que nas dez maiores corporações mundiais, entre elas a Mitsubishi, Mitsui, Itochu, Sumitomo, General Motors, Maruberi, Ford, Exxon, Nissho e Shell, que faturam cerca de 1,4 trilhões de dólares, o equivalente ao PIB conjunto do Brasil, México, Argentina, Chile, Colômbia, Peru, Uruguai e Venezuela, possuem metade de suas estruturas físicas e mais da metade de seus funcionários, fora do país de origem, de onde são captados 61% de seu faturamento total. Os dados foram levantados pelo economista Gilberto Dupas de Núcleo de Estudos Estratégicos da Universidade de São Paulo.

Essas corporações empregam 20% da mão de obra não-agrícola nos países em desenvolvimento e 40% nos países desenvolvidos, mudando o enfoque do jogo econômico com relação as decisões no passado nas mãos do governo, para as empresas. Hoje os governos comprometidos cada vez mais seus próprios gastos e sem fundos para investimento correm atrás das corporações com disponibilidade de investimentos.

Os governos não conseguem mais deter os movimentos do capital internacional, um grande fator de risco para os países em desenvolvimento.

Os processos de privatização, espalhados pelo mundo, não passam apenas de opções ideológicas, mas sim porque, não têm dinheiro para bancar investimento nesses segmentos, enquanto o setor privado tem.

A economia japonesa, a segundo do mundo, vive um processo recessivo desde o início desta década, com suas indústrias a procura de países com mão de obra mais barata. Enquanto países como Espanha, França e Finlândia enfrentam altas taxas de desemprego, os pequenos “tigres” da Ásia, como Cingapura, Taiwan, Hong Kong, são apontados como modelos de agressividade econômica, porém alguns desses países já começam a enfrentar crises sociais e trabalhistas internas.

No mundo do trabalho internacionalizado, onde o desemprego prolifera, quem fica a margem desse novo giro do capitalismo está condenado ao atraso e a miséria. O exemplo do México, que mesmo seguindo a risca todas as regras para integrar-se ao contexto econômico mundial, acabou quebrado, representa o outro lado das fórmulas de incerteza, devido ao capital volátil das economias fracas.

Verifica-se em países europeus, o crescimento de novas tendências de políticas socialistas como na Inglaterra e França, geradas pela premissa de reduzir o desemprego, por medidas protecionistas. Alguns analistas acham duvidoso que essas políticas protecionistas sejam capazes de gerar empregos, pois a competição estrangeira exerce um efeito bastante reduzido sobre o emprego num país, comparada com a automatização. Um país com fronteiras fechadas tem pouco acesso a capitais e novidades tecnológicas, reduzindo sua competitividade.

O desemprego estrutural é um problema que ainda não tem solução, levantado já no final do século XIX, por Karl Marx, que teorizou a respeito da tendência do capitalismo produzir desemprego, ao lado do excesso da produção. O conceito de “desemprego tecnológico” foi levantado pelo economista inglês, John Maynard Keynes, em sua obra escrita no pico da recessão econômica em 1931.

O processo de globalização é sem sombra de dúvidas irreversível e quem não for competitivo sucumbirá e devemos nos preparar rapidamente para nos adequarmos a esse contexto.

Até um passado recente, o poder do Estado nas decisões econômicas internas tinha grande peso, exercendo a função de agente financiador da iniciativa privada, subsidiando segmentos, atuando sobre os preços de matéria prima e produtos e administrando grandes obras de infra-estrutura.

As políticas de proteção e intervenção estão se dissipando no final desse século, devido a fatores alheios a vontade dos governos ou convicções ideológicas, visto que a matéria prima teve sua importância reduzida para a soberania econômica de uma país. Verifica-se a queda do valor do minério de ferro e alumínio na aplicação industrial, substituídos por materiais compostos cerâmicos e com fibra de carbono, e principalmente o crescimento da sucata.

Nos países já adequados à ordem transnacional, as grandes obras de infra-estrutura, deixaram de ser tarefa do governo, usando-se o sistema BOT “*build, operate, transfer*”, ou seja a iniciativa privada constrói, explora comercialmente a obra e após tempo de exploração pré-determinado, entregam a obra ao Estado, sem a necessidade de gastos públicos.

O modelo capitalista brasileiro está ainda muito distante dessa prática, pois as grandes obras de infra-estrutura, sempre foram focos de desvios e corrupções financeiras e fonte de votos para políticos. Enquanto as decisões econômicas são tomadas por políticos e burocratas, certamente as chances de serem decisões erradas é muito grande, como temos acompanhado no Brasil nos últimos trinta anos, como por exemplo a rodovia Transamazônica, o acesso às tecnologias atômicas de Angra e outros.

Mesmo sem condições de investimento do setor público e a baixa qualidade dos serviços públicos, comparados aos piores do mundo, governo e congresso relutam em abrir mão das estradas intrafegáveis, do caos na geração e distribuição de energia elétrica, do colapso das comunicações e do obsoleto e caro sistema portuário.

Reformas administrativas na massa estatal e adequação tributária são ações governamentais urgentes e necessárias para qualquer processo de modernização e atualização de nossa economia.

Pela retrospectiva histórica do país e instabilidade política e econômica verifica-se que em determinadas épocas tivemos planos de desenvolvimento industrial nem sempre adequados às necessidades conjunturais do Brasil e de abrangência considerável.

Lembramos que por volta dos anos de 1785, Portugal atravessando grandes dificuldades devido a situação econômica, resolveu para solucionar seus problemas aumentar a pressão tributária sobre a Colônia e proibir a constituição de qualquer tipo de indústria no Brasil.

Não podemos desconsiderar no entanto a grande importância da política de Nacionalismo Econômico do governo Getúlio Vargas a partir da década de 1930, quando da criação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), da Companhia Siderúrgica Nacional e da Petrobrás.

No governo de Juscelino Kubitschek, foi dada ênfase à internacionalização da economia para atração do capital estrangeiro, e a concepção de seu “*Plano de Metas*”, período esse de grandes realizações e proliferação da corrupção institucionalizada no País, que alcança nossos dias.

A década de 1980, considerada a “Década Perdida” quando a ditadura Militar instaurada no Brasil, enclausurou nosso desenvolvimento econômico e tecnológico, fazendo-nos viver as margens da evolução mundial.

A abertura às importações, provocada pelo Presidente Collor, acordou o país para a competitividade e a realidade econômica mundial, embora tenha sido realizada de forma muito brusca, em um mercado protegido da concorrência internacional, com pouco tempo para acomodação, provocando a quebra de muitas empresas que não tiveram agilidade necessária de se adaptarem a nova situação. A política de abertura de Collor tirou a indústria automobilística do Brasil do estado dormente e decadente, dobrando a produção de veículos no período de 1991 a 1996, além de provocar como efeito cascata o investimento de outras indústrias automobilísticas no país.

A abertura democrática trouxe gradativamente a integração do Brasil com a realidade econômica e tecnológica mundial, apresentando o país ao mundo, face às suas potencialidades, como um dos mercados mais promissores.

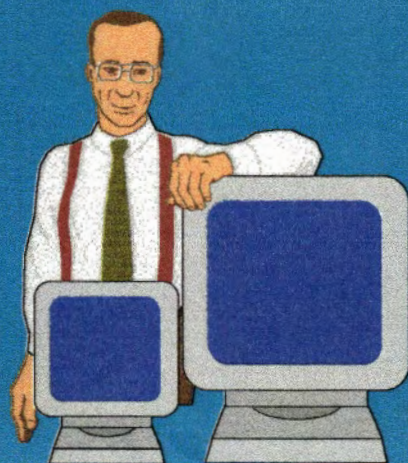
Em meio aos nossos contrastes e desastres políticos históricos é objetivo desse trabalho a busca de reflexões para soluções e diretrizes de uma política industrial, tecnológica e social capaz de fazer frente ao novo panorama econômico mundial, na virada do século, diante de nossa fragilidade econômica e tecnológica, utilizando-se das experiências vividas, tanto positivas, quanto negativas, por outros países.



MUNDIAL



NACIONAL



PESSOAL

NÍVEIS
DE
TRANSFORMAÇÃO



COLETIVO



1.2- A CONJUNTURA ATUAL E OS NOVOS PARADIGMAS.

O Brasil representa ainda papel discreto no cenário econômico mundial, face sua modesta participação em menos de 10% do PIB mundial, e se apresenta para o mundo como um das boas opções de investimento.

A “era da globalização” surpreendeu o país com sua economia enfraquecida, pelo longo período de instabilidade econômica, Uma máquina estatal pesada, emperrada e incompetente para enfrentar o desafio de competitividade mundial.

Nossa indústria, mostra-se com baixo poder de competitividade principalmente nos setores de tecnologia de alto valor agregado. Nossos grupos empresariais são limitados e desestruturados para atuarem a nível global. A globalização está no seu início, sendo impossível prever quais serão suas conseqüências, além das já conhecidas.

Desde 1988, mais de 2 milhões de empregos evaporaram das indústrias brasileiras, reaparecendo no setor de serviços e comércio, proliferando a economia informal. O medo do desemprego é a principal preocupação do brasileiro, segundo as pesquisas de opinião pública, coincidente com grande parte da força produtiva mundial.

O déficit público onera os custos de capital, buscando a cobertura de sua incapacidade de gestão na tributação excessiva e no indvidamento externo, tornando-se imprescindível uma reforma administrativa e tributária no país.

Pelas nossas potencialidade naturais temos alguma competitividade somente em setores de baixo valor agregado, através de atividades intensivas de exploração natural, insumos agrícolas e energia.

Boas perspectiva de investimento são evidenciadas pela recentes visitas de missões comerciais do Japão, Coréia, Alemanha, França e outros países de representatividade econômica, porem devemos nos preparar para enfrentar barreiras protecionistas desses mesmos países na defesa de seus mercados.

O controle temporário da estabilidade política e econômica do país, propicia um ambiente favorável para a implementação de uma política industrial e tecnológica no Brasil voltada principalmente aos interesses nacionais para o enfrentamento do panorama mundial de globalização, competitividade e crescente protecionismo econômico.

A eleição do embaixador Celso Lafer, como presidente do Conselho Geral da Organização Mundial do Comércio(OMC), para o exercício de 1997, representa um passo importante do Brasil no panorama econômico mundial, visto que lhe confere autoridade para tomar decisões requeridas por qualquer membro da OMC, em relação a qualquer matéria coberta pelos Acordos Comerciais Multilaterais, no âmbito dessa expressiva organização internacional.

As potencialidades naturais , humanas e tecnológicas do país, se bem administradas e utilizadas de maneira responsável certamente permitirão através do estabelecimento de um programa de desenvolvimento e mobilização nacional, o afloramento e a sustentação necessária para conquistar o respeito e solidificação de sua economia na era da globalização.

A heterogeneidade populacional do país, favorece a rápida adaptação à velocidade das mudanças, cada vez mais acelerada, provocadas pela globalização, devendo acomodar com relativa facilidade a migração e a diversificação de atividades econômicas em áreas novas e pouco desenvolvidas como é o caso do turismo, melhor aproveitando o potencial natural existente e a retomada de uma vocação agrícola de forma eficiente pela implementação de uma política de reforma agrária buscando a produtividade do solo ocupado, alicerçada necessariamente na educação qualitativa e quantitativa das novas gerações em busca de uma estabilidade social.

A ocupação racional e planejada de todo território nacional principalmente das regiões norte e de fronteiras na região amazônica é prioritária com relação a manutenção da integração, segurança e soberania nacional.

A busca para o desenvolvimento de nosso potencial industrial e tecnológico a nível de competitividade mundial passa necessariamente pelo saneamento dos problemas formadores dos fatores geradores do chamado Custo Brasil, os quais são amplamente conhecidos e dependem de ações eficazes e moralizadoras do governo, que em função de interesses políticos menores de uma minoria dominante não são solucionados, colocando em risco de colapso a indústria nacional e a estabilidade política do país.

2- CONCEITOS E GENERALIDADES SOBRE POLÍTICA INDUSTRIAL.

2.1- CONCEITO DE POLÍTICA INDUSTRIAL.

Entende-se por política industrial um conjunto de metas estratégicas estabelecidas pelo governo e apoio representativo da sociedade destinadas a garantir o futuro industrial do país, considerando-se os meios e instrumentos para superar as barreiras existentes na busca dos objetivos planejados. Como resultado espera-se a melhoria da qualidade de vida da população através da geração crescente e suficiente de empregos e competitividade no contexto da globalização.

Para a concepção de uma política industrial, é necessário a responsabilidade do Estado na implementação de ações que visem a ampliar e/ou consolidar a posição da atividade industrial no conjunto da economia do País.

Política industrial não deve ser confundida com política econômica, duas características fundamentais as diferenciam;

- a) A preocupação com a obtenção de resultados específicos, pela seletividade dos objetivos a serem alcançados, quanto a evolução e o desempenho do setor industrial.
- b) Enfoque nos aspectos estruturais, como a locação de recursos técnicos, humanos e financeiros, condicionantes a um bom desempenho industrial a longo prazo.

- c) Consideração de estratégias para superar os fatores de influência externa, de natureza protecionista e de tendências para superar a velocidade de transformações tecnológicas e sociais da globalização.

As medidas de política industrial podem ter um alcance global ou setorial, afetando o conjunto da atividade industrial e sua interação com setores econômicos, segmentos específicos ou globais da indústria.

A formulação de políticas industriais de cunho setorial é pressuposto de uma estratégia global, que explicita os objetivos gerais para a atividade industrial no seu conjunto. Assim a formulação de programas setoriais deverão ser compatíveis e coerentes com uma estratégia global de política industrial.

A definição desses setores deverão considerar não somente fatores de importância econômica, tecnológica e de geração de empregos, mas também fatores estratégicos de desenvolvimento regional e da política global planejada.

Teremos a oportunidade de analisar aspectos de políticas industriais bem sucedidas como as desenvolvidas pelo Japão e Coréia do Sul, que servem respeitando-se as diferenças culturais existentes com base informativa na concepção de uma política nacional adaptada ao contexto brasileiro, sem se perder a necessária visão de que estamos inseridos no processo de globalização.

Considerando-se a proposta do governo Fernando Henrique Cardoso para a implementação de uma política industrial, tecnológica e de comércio exterior, apresentada à sociedade brasileira em novembro de 1995, como forma de consolidação do Plano Real, é possível estabelecer parâmetros comparativos com relação às várias tendências existentes de estudiosos e empresários que abordam o complexo tema de política industrial.

*
evoluções
históricas

2.2- EVOLUÇÃO HISTÓRICA DE POLÍTICA INDUSTRIAL NO BRASIL.

Em retrospectiva aos nossos antecedentes históricos sobre Políticas Industriais, verificamos que já na fase colonial, o Brasil fazia parte da política econômica de Portugal, como um bem a ser explorado até a exaustão de suas riquezas pela corôa Portuguesa. Os anos foram passando e as decisões de ordem política, nunca visaram a qualidade de vida da população, mais sim interesses classistas.

Relembramos como os principais ciclos econômicos do Brasil a partir de sua descoberta, foram primeiramente políticas extrativistas, iniciadas com o Pau-brasil, o cultivo da cana de açúcar com a construção dos primeiros engenhos, os primeiros investimentos tecnológicos e posteriormente o ciclo da mineração, ouro e pedras preciosas, pecuária como elemento complementar às minas e principalmente o ciclo do café.

Chegamos até em determinado período de nossa história colonial, posterior a política monopolista do marquês de Pombal, em defesa dos interesses portugueses, quando foi proibida a instalação de indústrias no Brasil, situação que perdurou até o início do século XVIII.

Somente com a abertura dos portos às nações amigas, em 1808, por D. João VI é que foi quebrado o monopólio comercial português de três séculos, iniciando-se assim nossa independência comercial.

Embora os primórdios da industrialização brasileira remontem ao final do século passado, o precário processo de industrialização do país somente ganhou algum impulso em consequência da I Guerra Mundial(1914-1918), com a produção da indústria nacional principalmente voltada à bens de consumo básicos, como alimentício e têxtil, e para a indústria de manutenção , partes e bens de capital não complexos.

A absorção gradativa de tecnologia estrangeira, adaptava-se a produtos e processos produtivos formando um contingente de mão-de-obra qualificada para essas atividades.

Empresas produtoras de bens de capital, surgiram graças a grande capacidade empreendedora desenvolvida principalmente nas regiões Sudeste e Sul do Brasil.

Com a eclosão da II Guerra Mundial (1939-1945), os empresários nacionais foram pressionados a produzir para atender à demanda interna, face ao estrangulamento dos fluxos comerciais internacionais, passo decisivo para o desenvolvimento da indústria brasileira.

A industrialização brasileira calcada no processo de substituição de importações, completando grande parte da produção local de bens duráveis, evoluindo para a produção de bens de capita e intermediários, representaram uma transformação estrutural da economia e crescimento tecnológico significativo para o país.

No período de 1949 até o início dos anos 60 foram adotadas principalmente políticas macroeconômicas de demanda agregada expansionistas e de comércio exterior, restritiva às importações que implicavam na modificação dos preços relativos em favor da proteção da produção nacional.

A criação do BNDE (1952) e da Petrobrás (1954), representaram os primeiros esforços propositais de industrialização do Brasil, marcando não somente a atuação do governo o setor produtivo, bem como incentivando a industrialização através de medidas de apoio financeiro.

Uma segunda etapa de desenvolvimento industrial, mais dinâmica e objetiva, surge após 1956 com a implementação pelo governo de J.K. do Plano de Metas(GEIA, GEIMAPE,GEIMAR e outros), com a proposição de ousados investimentos para os setores de energia, transporte, siderurgia e refino de petróleo, contemplando notadamente o setor de bens de capital e implantação da indústria automobilística.

Os incentivos oferecidos proporcionaram a transferência para o País de numerosas empresas de capital estrangeiro , estendendo-se assim essa nova fase por cerca de 20 anos até 1975.

A produção industrial nacional reproduzia internamente grande variedade de máquinas e equipamentos, com padrão tecnológico de países industrializados, trazendo um aumento notável na capacidade produtiva do País, com grande impulso à capacitação tecnológica local.

No período de 1963 a 1966, devido a necessidade de combate a inflação e consequente implementação do PAEG (Programa de Ação Econômica do Governo), medidas de demanda agregadas foram utilizadas para promover o saneamento econômico, reduzindo substancialmente as taxas de crescimento da economia e do setor industrial brasileiro.

O período do chamado “Milagre econômico”, iniciado a partir de 1968, elevaram novamente as taxas de crescimento e reduziram as taxas de inflação até o início da primeira crise do petróleo em 1974, gerando grande déficit na Balança Comercial, que foi financiado pela poupança externa, possibilitando assim ao País manter seus planos de desenvolvimento até a segunda metade dos anos 70.

O II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), tendo com estratégia a substituição das importações nos anos 70, principalmente na área energética, insumos básicos e bens de capital, consumiram investimentos elevados permitindo a manutenção de um crescimento relativamente elevado do PIB e da produção industrial, embora inferiores ao período de 1968 a 1974.

O término desse segundo período de desenvolvimento industrial é marcado pelo misto de satisfação pelos progressos alcançados, ao lado de uma certa perplexidade frente à crise do petróleo e quanto aos novos rumos a seguir, além de produzir mais, exportar mais sem que se estabelecesse o vínculo dessas metas com algum aumento real da capacidade produtiva interna e o domínio de novas tecnologias.

As ações governamentais e privadas de fomento industrial, não contemplaram simultaneamente a inserção de tecnologia nos produtos finais e o desenvolvimento da infra-estrutura tecnológica de apoio à indústria com a configuração de um tecido industrial adequado. Essa deficiência estrutural obrigou as empresas a operarem em regime de altos valores agregados, arcando inclusive com ônus da formação profissional interna, indispensável na manutenção da qualidade de produção.

O terceiro período do processo de industrialização, ocorrido nos anos 80, chamado por muitos com “A Década Perdida”, foi marcado pelas grandes dificuldades, e forte redução das taxas de crescimento. Alguns setores tiveram aumento na capacidade instalada, tais como o siderúrgico e da celulose, graças a projetos remanescentes do II PND. Discreto crescimento foi verificado nas exportações de produtos manufaturados, que elevaram de 44,8% do total da pauta de exportações em 1980 para 56,8 % em 1988. Apesar do aumento das exportações no período o volume total de produção caiu de US\$ 14 para US\$13,5 bilhões, o nível de empregos passou de 306,1 mil para 288,4 mil pessoas.

Os problemas da década de 80, produziram a redução de investimentos no país, impondo um comportamento de bloqueio a sociedade, que, sem novas perspectivas e desorientada, distanciou-se da realidade mundial trazendo conseqüências negativas principalmente à nossa indústria que ainda nos alcançam.

2.2.1- O BRASIL COLÔNIA.

Sem recursos financeiros e humanos para empreender a ocupação do Brasil em grande escala, o rei de Portugal, Dom. João III, decidiu em 1532, implantar o sistema de capitanias hereditárias, dividindo as terras da corôa em quinze faixas horizontais, chamando-as de capitanias, doando-as a quem as quisesse explorar economicamente, por conta e risco.

As primeiras atividades industriais ocorreram com a construção dos engenhos de açúcar de com a utilização de tecnologia e grande importância comercial na Europa. Os portugueses dominavam a técnica dos engenhos, pelo processo de produção escravista.

O cultivo do açúcar, foi uma das primeiras “commodities” no mundo, visto que o produto na Europa na época era tão caro que considerava-se a riqueza em testamentos.

A partir de 1700 a tecnologia portuguesa dos engenhos foi absorvida pelos holandeses, principalmente pelas invasões ocorridas na Bahia, que passaram a desenvolver atividades concorrentes nas Antilhas, com a utilização de mão de obra escrava.

Podemos considerar as políticas extrativistas impostas por Portugal nos primeiros anos após ao descobrimento, foram de caráter puramente exploratórias, iniciando-se com a exploração da madeira, o “Pau-brasil”, para aplicação principalmente em tingimento de tecidos, de grande comércio na Europa, em seguida com o cultivo da cana-de-açúcar, no período de 1580 a 1700 e posteriormente com a mineração do ouro a partir do ano de 1700.

A integração econômica, iniciada com a descoberta do ouro no Brasil, teve continuidade mesmo com a queda da produção na segunda metade do século XVIII, que resultou em forte pressão de Portugal sobre sua Colônia.

Nesse período puramente extrativista as riquezas eram totalmente convertidas em prol da economia da coroa portuguesa.

Como suporte à política de exploração do ouro nas minas, pôr volta de 1770, o Rio Grande do Sul foi incorporado como fornecedor de gado para as minas e exportador de couro, cebola e trigo, incrementando com a chegada dos imigrantes açorianos o contrabando de tabaco e aguardente para os espanhóis.

A região de São Paulo se firmava como centro de comércio de muares, vindos do sul, no abastecimento das minas de ouro.

Com o declínio na produção do ouro houve maior investimento na agricultura, sendo que no nordeste continuava o domínio do açúcar, apesar da concorrência antilhana e da evasão de mão de obra para exploração das minas de ouro.

Dois centros produtores de tecido surgiram no Brasil na segunda metade do século XVIII, na região do Pará, por herança indígena com a produção de redes e tecidos de algodão de excelente qualidade, exportados desde o tempo dos jesuítas. Somente em 1750 o governador Diogo de Mendonça Corte Real obteve autorização para trazer tecelões de Portugal, com a criação da Companhia do Grão-Pará e Maranhão, pela política monopolista do marquês de Pombal.

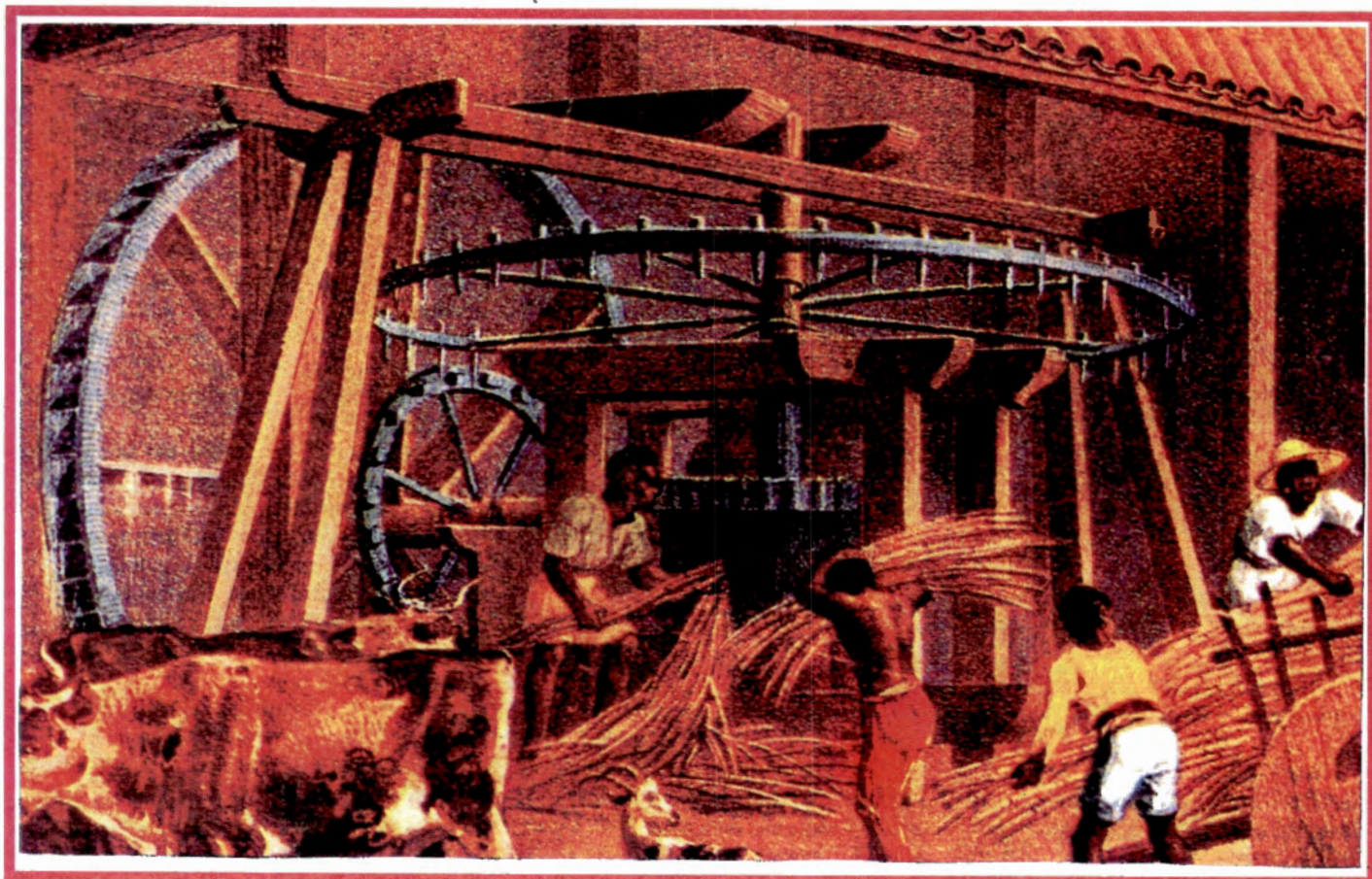
Na região de Minas Gerais, o desenvolvimento da indústria têxtil, deu-se pelo investimento de ex-mineradores no plantio do algodão e construção de teares, tornando-se competitivos principalmente no fornecimento de roupas rústicas para escravos, trazendo preocupação ao governo português o sucesso econômico dessa capitania.

No setor siderúrgico, embora conhecida e existência de jazidas de ferro na região de Araçoiaba da Serra em São Paulo desde o século XVI, a atividade siderúrgica era privilégio da metrópole portuguesa, que fornecia com exclusividade ferro e ferramentas para a Colônia.

A situação somente foi alterada em 1765 quando o governador de São Paulo autorizou Domingos Ferreira Pereira a minerar ferro, chumbo e estanho em Araçoiaba, que com grande dificuldade técnicas conseguiu produzir em sua siderúrgica de forno a lenha, peças grosseiras, como balas de canhão e cunhas atendendo, encomendas do governo e mineradores.

Apesar das fortes pressões impostas por Portugal à economia da Colônia, com a transferência desenfreada de renda para a metrópole, o Brasil com uma economia integrada de norte a sul, continuava a crescer com o surgimento de novos investimentos.

Em 1785, um alvará régio proibiu a constituição de qualquer tipo de indústria no Brasil, porém com o agravamento da crise econômica em Portugal, constantes medidas repressivas e paliativas faziam aumentar os protestos no Brasil até o anúncio da derrama pelo governo de Minas Gerais, em 1788, para complementar a cota de impostos sobre o ouro, visto que as minas já não produziam.



. FIG. 2 - O ENGENHO DE AÇUCAR.(Moulin à Sucre.por Rugendas)
MODELO PORTUGUÊS DE CULTURA DA CANA DE AÇUCAR COM MÃO DE OBRA
ES CRAVA ,LEVADO PELOS HOLANDESES PARA AS ANTILHAS.

A insurreição contra os sucessivos atos de violência e repressão do governador da capitania de Minas Gerais, como fiel executor da política anti-revolucionária da Metrópole portuguesa, acabaram pôr culminar com movimentos como o da Inconfidência mineira, inspirados por idéias de liberdade motivados pela independência dos Estados Unidos (1776) e Revolução Francesa (1789).

A partir do movimento inconfidente de 1792, o efeito mais imediato foi o abrandamento na política de Portugal em relação ao Brasil, incentivando novamente algumas indústrias, como a do ferro e extinguindo monopólios importantes como o do sal, cujas salinas haviam sido fechadas para obrigar a compra de sal português, bem como um abrandamento das tarifas alfandegárias, aliviando a situação econômica.

Sob a pressão das tropas de Napoleão às portas de Lisboa, assim que chegou ao Brasil, em 1808, o príncipe regente Dom. João VI, assinou em Salvador, antes de seguir para o Rio de Janeiro, carta régia abrindo os portos às nações amigas.

A medida tomada por influência de José da Silva Lisboa, acabou com três séculos de exclusivismo comercial português, beneficiando o Brasil que se integrava ao mundo e a Inglaterra, a única potência na época capaz de se aproveitar da medida e arruinando Portugal que tinha o monopólio da navegação.

As exportações brasileiras que antes eram obrigadas a passar por Portugal, podiam agora ser enviadas diretamente aos seus países compradores, incrementando o comércio e favorecendo aos comerciantes locais.

Verificamos então que embora os primórdios da industrialização brasileira remontem ao final do século passado, de forma precária o processo de industrialização no País somente ganhou novo impulso em consequência da I Guerra Mundial (1914 a 1918), ou seja é muito recente.

2.2.2- O NACIONALISMO ECONÔMICO DE GETÚLIO VARGAS.

Os esforços para centralização do poder iniciado em 1930, completaram-se com a instalação da ditadura por Vargas em 1937.

A constituição editada nesse ano impôs um controle às atividades industriais semelhante ao dos sindicatos, sendo que para se relacionarem com o governo as indústrias deveriam organizar sindicatos patronais e federações estaduais, criando uma relação de troca de favores entre indústria e governo.

Esse esquema deu origem a um inevitável fechamento progressivo da economia brasileira, barrando investimentos estrangeiros no País.

De 1938 a 1942, a participação desses investimentos no Brasil caiu de 43,6% do capital total das sociedades anônimas para 21,9%, em decorrência da tomada de uma série de medidas governamentais de caráter nacionalista, como a proibição de firmas estrangeiras em vários setores como os de seguro, bancos de depósito, energia, imprensa e medidas de ordem legal como a Lei de Nacionalização do Trabalho e Lei dos Atos Contrários à Economia Nacional.

Com essas medidas as principais decisões relativas a investimentos deixaram de ser tomadas pelo setor privado e a instituição de dois mecanismos reguladores;

- O controle absoluto das importações, que a partir de 1930 passou a ser uma decisão do governo e não empresarial;
- O controle significativo do financiamento de longo prazo da economia, através do Banco do Brasil;

Esses mecanismos reguladores vinculavam completamente as decisões empresariais à aprovação do Estado, que direcionava as áreas que deveriam receber investimentos.

Ao financiar um projeto industrial o governo garantia ao industrial a posse daquele mercado, pelo fechamento da economia e o protecionismo do governo afastando a concorrência estrangeira.

Para fomentar seus planos de industrialização, Vargas não hesitou em acenar tanto para a Alemanha de Hitler, quanto aos americanos, nos períodos imediatamente anteriores a 1930, da II Guerra Mundial, a fim de obter vantagens comerciais e investimentos.

Vargas aliou-se aos Estados Unidos, dos quais recebeu a proposta em 1940 para financiamento de uma grande siderúrgica, a Companhia Siderúrgica Nacional, instalada em Volta Redonda, no Rio de Janeiro e que valeu conseqüentemente a entrada do País na guerra.

Uma unanimidade nacional era o desejo de uma siderúrgica, pois para os industriais significava a disponibilidade de uma matéria-prima essencial, para os militares maior independência do país e para os trabalhadores a geração de novos empregos, passou simbolizar o desenvolvimento getulista.

Durante o desenrolar do conflito, terminado com a vitória aliada em 1945, Getúlio não conseguiu manobrar as manifestações crescentes contra o regime e renunciou em outubro desse mesmo ano, após quinze anos no poder.

A continuidade do modelo econômico instituído por Vargas, pelo seu sucessor Eurico Gaspar Dutra, vencedor das eleições de 1945, em que o Estado era responsável pelo desenvolvimento, permitiu a volta de Vargas ao poder em 1950, agora eleito pelo povo.

De volta à Presidência, Getúlio Vargas lutou ainda mais para reforçar o papel do Estado na área econômica.

O período da história brasileira que vai de 1945 a 1964 é comumente classificado como de “experiência democrática”, devido a volta da normalidade institucional conseguida com a Constituição de 1946, elaborada durante o governo Dutra (1946-1950).

No programa de governo enviado ao Congresso em março de 1951, Vargas propunha a expansão industrial e o aumento da intervenção do Estado na economia. Preconizava também o crescimento da produção dos bens de consumo, o alargamento do mercado interno e a elevação da renda nacional.

Dessa forma Vargas buscava modernizar o Brasil dotando-o de estrutura compatível com as condições do desenvolvimento capitalista do pós-guerra. A concretização desse programa enfrentou sérios problemas com relação aos partidos políticos, e tensões sociais decorrentes do crescimento da indústria, do setor de serviços e dos centros urbanos.

No plano internacional enfrentaria as dificuldades da redefinição das relações com os Estados Unidos, em função de compromissos assumidos pelo governo Dutra, condicionados pela guerra fria.

Sob o aspecto econômico havia problemas, tais como, a alta taxa de inflação já na época, insuficiência de energia e sistema de transporte, desequilíbrio da balança comercial, comprometida pela importação de alimentos, combustível e metal laminados.

Na realidade a condução da política de desenvolvimento proposta por Vargas foi pressionada pela diversidade de interesses de dos diferentes segmentos da burguesia representados no governo.

As principais metas econômicas de Vargas foram agrupadas no Plano Nacional de Reparelhamento Econômico, Plano Lafer, apresentado em 1951, pelo ministro da Fazenda.

O Plano compunha-se de vários projetos de criação de novas fontes de energia, ampliação da indústria de base, rede de transportes, dos serviços portuários e da implementação tecnológica na agricultura.

Uma parte dos recursos financeiros para implementação do Plano viria dos Estados Unidos e a outra parte seria provida por recursos internos do Fundo de Raparelhamento Econômico, constituído por um adicional de 15% sobre o Imposto de Renda.

O Plano Lafer desenvolveu-se parcialmente, uma vez que os recursos nacionais eram insuficientes e o financiamento americano foi suspenso após a posse de Eisenhower na Presidência dos Estados Unidos, em 1953.

Alem da nova orientação econômica do governo americano, medidas como a criação da Petrobrás e a manutenção do preço do café brasileiro no mercado internacional constituíram-se em obstáculos para a retomada das negociações.

A orientação nacionalista dos planos de governo foi desenvolvida pela Assessoria Econômica, órgãos de planejamento ligados diretamente à Secretaria da Presidência. A ação planejada exigiu a criação de novos órgãos que possibilitassem a eficácia das medidas econômicas, com o BNDE (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico), cuja função era o financiamento do programa de crescimento e modernização da infraestrutura do País, e o Banco Nacional de Crédito Cooperativo, encarregado do incentivo à cultura de subsistência de médios e pequenos produtores.

Foram criados ainda órgãos de desenvolvimento regional, como a Superintendência do Plano de Valorização da Amazônia, que em 1966 passou a se chamar de Sudam (Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia) e o Conselho Nacional de Política Agrária, em 1952.

Reforçava-se a necessidade de criação de empresas públicas como instrumento básico de uma política de investimento.

Os projetos de maior repercussão política preparados pela Assessoria Econômica foram o da Petrobrás e o da Eletrobrás.

A criação da Eletrobrás, empresa de economia mista atuando no setor de energia, foi proposta à Câmara em 1954 e foi aprovada somente em 1961, quando, após várias emendas, seu projeto deu origem às Centrais Elétricas Brasileiras S.A.

Em 1948, durante a gestão de Dutra, os nacionalistas promoveram uma grande campanha, com o slogan “O Petróleo é Nosso”, defendendo o monopólio estatal em todas as fases do negócio.

O processo de criação da Petrobrás tornou evidente o confronto entre os interesses representados na correntes “nacionalistas” e “entreguistas” e a inconsistência partidária brasileira, demonstrado pela votação de vários parlamentares, que contrariando a orientação de seus partidos votaram segundo seus próprios interesses.

No final de 1951 foi enviado ao congresso um projeto de lei para a criação de uma empresa petrolífera de capital misto, hoje Petrobrás, sob o controle majoritário da União, com 1/10 das ações abertas ao capital estrangeiro, para pesquisa, prospecção e o controle das refinarias e a distribuição dos derivados de petróleo, projeto esse transformado em lei após 32 emendas em outubro de 1953.

Vargas sancionou a Lei nº 2.004, criando a Petróleo Brasileiro S.A., de propriedade e controle totalmente nacionais, com a participação majoritária da União, detendo o monopólio de todas as etapas da indústria petrolífera, menos a distribuição de produtos.

Criticado e pressionado pela imprensa oposicionista, Vargas enfrentou ainda movimento dos trabalhadores urbanos sufocados pela crescente defasagem entre salários e custo de vida, marcada por sucessivas greves.

Em 1953, cerca de 500 mil pessoas participaram da manifestação chamada “Panela Vazia” em protesto pelo aumento do custo de vida que no período de um ano atingiu o índice de 43%, segundo o jornal O Estado de S. Paulo, de 2 de abril de 1953. Em março de 1953 eclodiu um dos maiores movimentos de impacto político ao governo, com a paralisação de 300 mil trabalhadores na capital paulista, reivindicando de 50 a 60% de aumento.

O avanço do Estado na economia provocava grande reação dos projetos estatais, que aliaram-se aos militares em oposição à Vargas.

Em fevereiro de 1954, veio a público um documento, o “manifesto dos coronéis”, reclamando contra os baixos salários e a “negligência a que fora lançado o exercito”, tornando evidente a existência de cisão e fragilidade do apoio dos militares ao governo, sobretudo porque a Marinha e a Aeronáutica eram contra o governo.

A inflação subia, reduzindo o poder de compra da classe média e aumentando a insatisfação.

FIG. 3 - VARGAS E O REFORÇO DO PAPEL DO ESTADO NA ECONOMIA .



GOVERNO VARGAS
(1931 A 1945/1951 A 1954)



PETROBRÁS - 1953
MONOPÓLIO DO PETRÓLEO

REVOLUÇÃO CONSTITUCIONALISTA
DE 1932 - O LEVANTE DE SÃO PAULO



A morte do major Rubens Vaz, da Aeronáutica, pelo chefe da segurança de Vargas, instigaram uma forte reação contra Vargas, com a constituição de inquéritos que resultaram em denúncias de corrupção na círculo próximo ao presidente, demonstrando o “mar de lamas” em que mergulhava o governo.

No dia 21 de agosto de 1954 o vice-presidente Café Filho rompeu com o presidente, sendo que dois dias após vários generais lançaram um manifesto exigindo a renúncia de Vargas.

Na madrugada de 25 de agosto de 1954, após tensa reunião com seus ministros, onde ficaram claras as duas únicas alternativas para o governo, renúncia ou deposição, Getúlio suicidou-se.

O período de Vargas de 1930 a 1954, interrompidos de 1946 a 1950, representam sem dúvidas um conteúdo econômico histórico muito importante para o política industrial e econômica do País, constituindo-se de material de inestimável valor para estudo e reflexão de futuras propostas, visto que de certa forma fornecem informações valiosas sobre o comportamento social do povo brasileiro diante de um período de mudanças.

2.2.3- A INTERNACIONALIZAÇÃO DA ECONOMIA DE JUSCELINO KUBITSCHEK.

O governo de Juscelino Kubitschek no período de 1956 à 1961, representou uma das mais importantes fases da história econômica do Brasil, acontecendo nesses anos profundas transformações no País.

O “Plano de Metas” foi a sistematização de toda a política econômica governamental do governo de JK, provocando, segundo Carlos Lessa, uma “transformação qualitativa” na economia brasileira.

Considera-se o Plano de Metas como provavelmente a mais ampla ação orientada pelo Estado, com o objetivo de implantar no País, uma estrutura industrial integrada. O Plano de Metas, teve base e concepção proveniente das análises do grupo CEPAL-BNDE, formado em 1952 por membros da Comissão Econômica para a América Latina e do então recém-criado Banco de Desenvolvimento, visando segundo o próprio governo “acelerar o processo de acumulação, aumentando a produtividade dos investimentos existentes e aplicando novos investimentos em atividades produtoras”. Sendo o objetivo único de elevar o nível de vida da população, através de novas oportunidades de emprego.

A construção de Brasília, a nova capital do País, prevista desde a constituição de 1891, era uma das 31 metas de seu plano, constituiu-se no símbolo do desenvolvimento juscelinista.

A criação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) e seu slogan “cinquenta anos de progresso em cinco de governo” foi bem sucedido ao menos no que se refere à produção industrial, a qual se expandiu amplamente no período, cerca de 80% entre 1955 e 1961, com a predominância da produção de bens de capital nas áreas siderúrgica, indústria mecânica, de material de transporte, etc.. Se durante o governo anterior de Getúlio, teria havido uma política destinada a criar um sistema capitalista nacionalista; com Juscelino optou-se pelo desenvolvimento econômico dependente do capital internacional, ou seja de internacionalização da economia brasileira.

As trinta e uma metas de governo, apresentavam-se distribuídas em seis grandes grupos;

- a) Energia (metas de 1 a 5): energia elétrica, nuclear, do carvão, e produção e refino do petróleo;
- b) Transportes (metas de 6 a 12): reequipamento de estradas de ferro, construção de estradas de ferro, pavimentação de estradas de rodagem , portos e barragens, marinha mercante e transportes aéreos;
- c) Alimentação (metas de 13 a 18): trigo, armazéns e silos frigoríficos, matadouros, mecanização da agricultura e fertilizantes;

- d) Indústrias de Base (metas de 19 a 29): aço, alumínio, metais não ferrosos, cimento, álcalis, papel e celulose, borracha, exportação de ferro, indústria de veículos motorizados, indústria de construção naval, maquinaria pesada e equipamento elétrico:
- e) Educação (meta 30):
- f) Construção de Brasília (meta 31): a meta síntese de seu governo;

Para a execução do plano, Kubitschek deveria dispor de dois tipos de recursos: emissões governamentais e financiamentos externos.

Quanto as emissões governamentais o governo enfrentou grandes resistências de seus opositores e dentro do próprio governo pois preconizava aumento dos gastos públicos e conseqüente aumento do processo inflacionário.

Se de um lado, na época, o presidente do BNDE, Lucas Lopes era favorável à reforma cambial e à contenção inflacionaria, apoiada por outros membros da equipe do governo, José Maria Alkmin, ministro da Fazenda, preconizava a manutenção de uma taxa moderada de inflação (13% ao ano) e a melhoria da balança comercial através da defesa dos preços do café, tendência adotada por JK.

A estratégia externa e a base financeira para a implementação do “Plano de Metas”, foi obtido com a “Instrução nº 113 d SUMOC (Superintendência da Moeda e do Crédito), baixada pelo governo de Café Filho, incentivando a entrada de bens de capital (máquinas e equipamentos) estrangeiros no País admitidos como capital financeiro, o que facilitaria a remessa de lucros para suas matrizes no exterior. Condição esta de um lado extremamente favorável atraindo grandes empresas internacionais, principalmente nas áreas automobilística, de cigarros e de eletricidade e por outro lado com séria tendência a comprometer o equilíbrio externo da economia nacional, visto que essas remessas de lucros e “royalties” para o exterior rapidamente superariam os valores de seus respectivos investimentos originais.

Juscelino tentou financiar seus projetos com empréstimos junto ao Fundo Monetário Internacional (FMI), mas recusando-se a aceitar a supervisão da entidade sobre os investimentos governamentais, rompeu com o FMI e precisou subsidiar suas realizações com uma política francamente emissorista.

Conseguindo obter um financiamento de 125 milhões de dólares do Import-Export Bank de Washington, pelo interesse demonstrado por essa instituição nas metas sobre a renovação do equipamento ferroviário e reaparelhamento e dragagem de portos. Além disso, os governos europeus como o alemão e o francês, e o governo japonês, se interessaram pelos planos de Juscelino, que viam boas perspectivas de lucro em investimentos no Brasil.

Grupos como Krupp e Daimler-Benz da Alemanha passaram a investir no País, bem como os grupos japoneses que vieram a fundar a siderúrgica USIMINAS, ficando claro para as grandes empresas multinacionais, mesmo para as sediadas nos EUA, a política extremamente benéfica para a reprodução de seus capitais no Brasil. Ampliando a captação de recursos, JK propôs ao Congresso a criação do Fundo de Marinha Mercante, do Fundo Federal de Eletrificação e a revisão da legislação do Imposto Único sobre combustíveis que proporcionou um orçamento de 25 bilhões no quinquênio para o Departamento de Estradas de Rodagem. A meta de construção de rodovias ficaria assim amplamente facilitada.

A facilidade na aprovação de gastos públicos pelo Congresso era vinculada a negociações político-eleitorais, em atendimento a interesses regionais e pressão das empreiteiras, ou seja, decisões puramente de políticas e proliferação do sistema corruptivo.

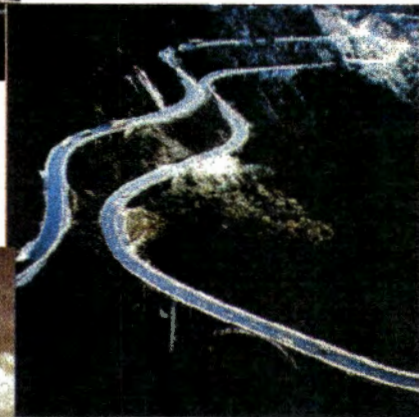
Para a contenção artificial do custo de vida para atenuarem os efeitos das perdas salariais, foram criadas medidas como subvenções para importação de petróleo e trigo, segurando assim os preços do transporte e do pão, e ao mesmo tempo que se procurou conservar o valor nominal dos aluguéis e as tarifas das ferrovias.



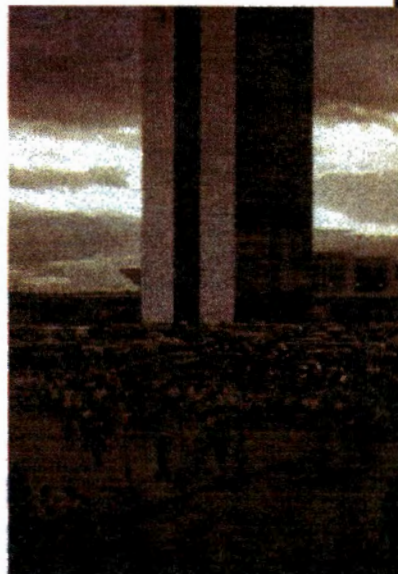
**CRESCIMENTO DO SETOR
ENERGÉTICO.**



JUSCELINO KUBITSCHEK (1956 A 1961)



**OPÇÃO PELO TRANSPORTE
RODOVIÁRIO.**



**CONSTRUÇÃO DE
BRASILIA.**

Juscelino utilizou-se de outras várias instituições que lhe fossem diretamente subordinadas, operando à margem do complexo jogo político de interesses do Congresso e da administração tradicional para permitir a negociação política.

A criação de Grupos de Trabalho, ligados ao Conselho de Desenvolvimento, incumbiram-se de preparar projetos de leis e decretos, segundo as metas específicas do Programa. Membros desses Grupos de Trabalho, participavam também dos Grupos Executivos, criados por força de decretos, fugindo à discussão do Congresso e de completa autonomia financeira.

Os mais importantes Grupos foram, o GEICON, encarregado de implementar a indústria de construção naval, o GEIA, para a indústria automobilística, e o GEIMAPE, destinado ao setor de bens de capital e maquinaria pesada. Paralelamente a esses grupos foi criado também o Conselho de Política Aduaneira.

Êxitos do Programa de Metas de Juscelino são inegáveis do ponto de vista do crescimento, opções foram feitas pelo transporte rodoviário, sacrificando o tradicional e barato transporte ferroviário, no setor energético deu-se o crescimento significativo da capacidade instalada, com a construção de uma série de hidroelétricas, dentre elas as centrais de Furnas e Três Marias, atingindo segundo Celso Lafer, uma eficácia de 43,3% no conjunto das metas.

O crescimento na produção de petróleo, fundamentalmente sob responsabilidade da Petrobrás, fundada em 1953, teve importância decisiva nos planos econômicos desse governo, visando a implementação da indústria automobilística.

No setor siderúrgico, verificou-se um aumento substancial na produção de aço, que passou de 1 milhão e 150 mil toneladas em 1955, para 2 milhões e 500 mil em 1960, com a complementação das usinas em construção no período, elevariam a produção em 1964 na casa dos 3 milhões e 500 mil toneladas.

Fundamentalmente o desenvolvimento de todos os setores mantinha estreita relação com a perspectiva de implantação da indústria automobilística, núcleo central do departamento de bens de consumo duráveis.

O governo faz grandes investimentos de infra-estrutura, mas o novo departamento de bens de consumo duráveis é de propriedade dos grandes grupos privados estrangeiros: Mercedes-Benz, Volkswagen, General Motors e Ford. Essa indústria automobilística representou quase um símbolo característico da integração brasileira ao capitalismo monopolista internacional, ao mesmo tempo que se apresentava como uma vitória da Nação na luta pela independência econômica.

Segundo Celso Lafer, conforme "The Planning Process and the Political System in Brasil: A Study of Kubitschek Target Plan", Dissertation Series nº 16, Cornell University, 1970, uma eficácia de 43,3 % foi atingida no conjunto de metas relativas à energia, representando um bom desempenho. No mesmo artigo referenciado por Lafer atribui a série de "fracassos parciais" a uma falha na estimativa das necessidades futuras, enquanto o sucesso no cumprimento das metas foi decorrente do controle dos planejadores governamentais sobre as "zonas de incerteza" da economia.

A ideologia desenvolvimentista e nacionalista veiculada pelo governo de JK, tentava mascarar a implantação de uma política monopolista, subordinando o capital nacional ao estrangeiro.

Os êxitos alcançados no período estão associados ao aumento das disparidades regionais, dos distanciamentos entre as faixas de renda da população e conseqüente formação de bolsões de miséria.

A reversão dos benefícios do desenvolvimento no governo de JK, embora alguns deles indiscutíveis, favoreceram muito mais a segmentos específicos do país, que propriamente à melhoria da qualidade de vida da grande massa da população brasileira.

2.2.4- A DÉCADA PERDIDA DE 1980.

A estratégia adotada pelos governos militares de 1964 a 1984 para reagir à crise internacional do petróleo, como acontecido em 1930, transforma-se em uma espécie de fórmula nacional de desenvolvimento, atuando sobre o controle do câmbio, concentrando os recursos na mão do Estado, para dirigir a avanço industrial a partir de um centro de poder político.

Com a nova crise mundial do petróleo em 1979, os produtores elevaram ainda mais o preço do barril, que saltou de 12 dólares em 1978 para 29 dólares em 1979, provocando uma grande reviravolta na economia mundial. Muitos países como Estados Unidos, Inglaterra e Japão, em vez de permitir um avanço moderado da inflação, optaram por uma decisão mais radical, ou seja pelo aumento das taxas de juros.

Embora sendo essa decisão mais dolorosa para países ricos, para o Brasil constituiu-se em um verdadeiro desastre econômico. As importações de petróleo do Brasil subiram em 1978 de 4,1 bilhões de dólares para 9,5 bilhões em 1992.

Mesmo com as altas taxas de juros na captação de recursos externos, o governo Figueiredo, insistia na manutenção de um programa de crescimento, apoiado na captação desses recursos em bancos no exterior.

A manutenção de uma taxa de crescimento de 9% em 1980, elevou a inflação a patamares altos, de 40% em 1980 para 110,2% em 1980, elevando nossa dívida externa de US\$ 43 bilhões em 1978 para US\$ 70 bilhões em 1980.

O déficit da balança comercial passava de US\$1 bilhão em 1978 para US\$ 2,8 bilhões em 1980, mesmo com esses resultados o governo insistia na autonomia do País, num momento em que o processo de globalização já iniciava como a nova realidade mundial.

Em 1981, houve uma alteração radical na política econômica nacional, onde em vez de crescer a qualquer custo, o objetivo foi de procurar melhor se adaptar a nova realidade mundial, porém os efeitos dos endividamentos dos anos anteriores prejudicava as novas ações. As novas medidas emergenciais exigiam uma redução significativa dos empréstimos estrangeiros e ao mesmo tempo um aumento significativo das exportações para contrabalançar os gastos com a importação de petróleo.

A consequência imediata da tentativa de vender mais, comprar e emprestar menos foi uma grande recessão econômica, jamais vista desde a década de 1930, com a redução do PIB em 1981 de 3,4%. Os efeitos lógicos dessa recessão recaíram como sempre na classe trabalhadora com o aumento do desemprego, aumento da concentração de renda e diminuição dos salários. Agravado pelos gastos públicos, o déficit público nesse ano chegou a 6,2% do PIB.

Os empréstimos no exterior foram dificultados pela crise mexicana, que em 1970 havia adotado política similar à do Brasil, e os bancos ao invés de continuarem a emprestar passaram a cobrar os seus débitos.

Sem alternativas, o Brasil, sem acesso a recursos internacionais, só restava exportar mais mesmo produzindo menos, conseguindo assim elevar suas exportações de US\$20,1 bilhões para US\$ 21,9 bilhões no período de 1982 e 1983, reduzindo suas importações para US\$ 19,3 bilhões.

Mesmo com esse resultado positivo, o Brasil não conseguiu pagar sobretudo os juros de sua dívida externa, tendo que recorrer a refinanciamento para pagamento dos juros, incorrendo em novo reendividamento além de aceitar a ingerência de seus credores na direção da economia, através do Fundo Monetário Internacional.

As recomendações da instituição eram quase imposições e estavam voltadas para a adaptação da economia brasileira à nova realidade mundial.

Para o Brasil sem alternativas, só restou reforçar o processo recessivo a fim de conseguir pagar as contas dos efeitos dos sucessivos “milagres” econômicos, em cumprimento as metas traçadas pelos governos anteriores através do II Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico.

No período de 1981 a 1983, houve um empobrecimento da grande maioria do povo brasileiro e conseqüente concentração de riquezas nos 5% da população mais rica. A combinação de recessão com inflação causava diretamente um grande estrago social, os vinte anos de governo militar, dilaceraram a economia, constituíram uma população frustrada e sem perspectivas e com uma política fracassada, colocaram em perigo as bases históricas que fizeram do Brasil um País.

Coube governo ao General João Figueiredo(1979 a 1985), completar o processo de abertura política iniciada no governo de Ernesto Geisel (1974 a 1979).

Um novo alento social começou a surgir em janeiro de 1985, em São Paulo, com o primeiro comício da campanha por eleições diretas, reunindo mais de 300 mil pessoas na praça da Sé.

A vitória do civil Tancredo Neves nas eleições, mesmo não tendo sido uma eleição direta, marcava o fim de vinte anos de governo militar e em meio a muitas dificuldades começava uma nova fase da história do Brasil.

2.2.5- ABERTURA DEMOCRÁTICA: TANCREDO, SARNEY, COLLOR E F.H.C.

A eleição de Tancredo Neves e de seu vice José Sarney marcou o fim de vinte anos de governo militar, iniciando uma nova fase política para o Brasil.

O País debilitado economicamente pelos governos anteriores, inicia uma nova etapa para conquista da credibilidade no contexto internacional e a luta pela reintegração à economia mundial. A principal característica desses atuais governos foi a criação de pacotes econômicos, com pouco espaço para políticas de desenvolvimento industrial.

É necessário primeiramente o estabelecimento de um ambiente estável política e economicamente para a implementação de um plano de desenvolvimento industrial no Brasil.

A nova fase é iniciada de forma trágica, com a enfermidade e morte de Tancredo Neves, o símbolo da fase democrática, assumindo o governo o vice-presidente José Sarney .

Nessa primeira etapa de regime democrático as atribuições de governo foram principalmente políticas e de caráter imediatista na tentativa de conter o processo inflacionário.

No governo de José Sarney, tomando posse em 1985, com a inflação chegando a patamares de 1800% ao ano em 1989, foi implementado o plano econômico chamado “Plano Cruzado”, que estabeleceu a mudança e desvalorização de nossa moeda, sem contudo alcançar os objetivos anti-inflacionários.

Um dos maiores desastres políticos da atualidade foi sem dúvidas o curto mandato do presidente Fernando Collor de Mello, que assumiu o governo em 1990 e que passando por um processo de “impeachment” deixou o governo em 1992, sob acusação de corrupção generalizada em seu governo.

Durante seu governo Collor efetuou uma abertura brusca da economia ao mercado externo, principalmente na área automobilística, causando uma verdadeira quebradeira na indústria nacional, até então protegida da concorrência internacional e sem competitividade.

Embora através de uma forma drástica, essas medidas de abertura de mercado efetuadas por Collor, despertaram os segmentos empresariais para a realidade de um mercado competitivo e globalizado.

As medidas tomadas no governo Collor abriram o mercado nacional ao investimento estrangeiro, melhoraram a qualidade e variedade de nossos produtos, incutiram uma consciência de produtividade e competitividade aos empresários brasileiros como a única forma de sobrevivência.

O choque da abertura do mercado acordou o Brasil, embora tardiamente para a realidade da globalização.

Um dos planos econômicos mais polêmicos de seu governo, implementado pela então ministra da economia, Zélia Cardoso de Mello foi o “Plano Collor”, que traiu a confiança popular com o confisco das poupanças bancárias dos brasileiros, medida essa cuja caráter anti-popular reforçou o processo de destituição do cargo desse presidente, sem contudo resolver o problema inflacionário, na casa dos 1.000% ao ano.

Certamente o processo de “impeachment” contra o governo Collor marcou a reafirmação do vigor e amadurecimento do processo democrático no Brasil, em curto espaço de exercício democrático.

Sucedeu Collor, seu Vice-Presidente Itamar Franco, totalmente ignorado com vice-presidente pelo então presidente Collor, durante o período de governo. A escolha de Itamar por Fernando Collor para seu vice, teria sido devido à sua sólida base eleitoral em Minas, mas logo se revelou uma decepção como companheiro de chapa.

Itamar Franco, um político sem partido, sem programa de governo e despreparado para proposição de um plano de estabilização para o Brasil, exerceu uma substituição inexpressiva, levou o país até as eleições democráticas de 1994, quando a inflação alcançou a casa dos 3.000% no ano anterior.

Com a eleição de Fernando Henrique Cardoso para presidente em 1994, tornava-se urgente a adoção de um plano econômico capaz de interromper o processo de degeneração econômica instalado, após os sucessivos fracassos dos planos anteriores.

Em março de 1994, ainda no governo de Itamar, é introduzido a Unidade Real de Valor(URV), iniciando a extinção do cruzeiro valorizado no dia de sua consubstanciação em Cr\$ 2.750, sendo esse o primeiro passo para a implementação do “Plano Real”, no mesmo ano já no governo de FHC.

A Unidade Real de Valor(URV) certamente garantiu o sucesso na decolagem do Plano e impediu a esperada hiperinflação em moeda velha, ou seja em cruzeiro real.

No dia 1º de julho de 1994 entra em vigor a nova unidade monetária o “Real”, trocando todo dinheiro em circulação e que marcava a configuração de um novo plano de estabilização econômica.

O Plano ao invés de dolarizar a economia, convertia os preços e contratos aos valores da URV, com a administração do Plano Real modulando o câmbio na mesma variação da URV.

O Plano Real, tratado pelo analista econômico Joelmir Beting, trata-se de “uma reengenharia monetária sem precedentes na literatura econômica, que promoveu a ruptura da inércia inflacionária da indexação ampla, geral e paradóxica”. Com a desindexação os agentes econômicos passaram a considerar preços e contratos inicialmente em URV e posteriormente em real, fato esse considerado como a grande âncora do Plano Real.

Para o economista Joelmir Beting, em editorial de economia, publicado no jornal “O Estado de São Paulo” de 1º de julho de 1997, comemorando os 40 meses de sucesso do Plano, reduzindo a inflação anual a um dígito são três as maiores âncoras do Plano Real até o momento

;

- 1- Desindexação voluntária e abrangente;
- 2- Modernização das empresas privadas;
- 3- Competição aberta sem fronteira, nem bandeira.

Embora ainda com muito por fazer, o Plano Real vem controlando os índices inflacionários na faixa de 7%, para o ano de 1997, com perspectivas de redução em 1998, quando possivelmente assegurará a reeleição de seu arquiteto político para mais um mandato presidencial, forma que certamente garantirá a continuidade do processo de regularização política e econômica do Brasil.

Em contrapartida há unanimidade entre os economistas em considerar que além do desemprego crescente, os dois maiores problemas sob o ponto de vista econômico a serem enfrentados pelas autoridades econômicas são;

- a) O déficit da balança comercial, provocado pela saída de dólares do País, superior às entradas;
- b) O déficit fiscal, devido ao rombo nas contas do governo;

As perspectivas futuras para 1998, relativas ao Plano Real em seu quarto ano de implementação, leva-nos a considerar alterações moderadas, visto 1998 tratar-se de ano político e o candidato a reeleição Fernando Henrique Cardoso, certamente não se arriscaria com modificações ou ações radicais.

Com um perfil de estabilidade política e econômica a implementação e a execução efetiva de uma política industrial e tecnológica no Brasil para inseri-lo no contexto do mundo globalizado é uma providência imprescindível e decisiva de sobrevivência política, econômica e social.

3- ABORDAGEM DAS VÁRIAS TENDÊNCIAS SOBRE POLÍTICA INDUSTRIAL NO BRASIL.

Um elemento de grande valia na definição de uma política industrial adequada ao Brasil é sem dúvida uma análise das várias tendências desenvolvidas sobre o assunto, tanto no âmbito nacional quanto na esfera internacional.

É certo que o assunto sobre política industrial abordado constitui-se de grande complexidade, dadas as implicações de ordem política, econômica e social a serem analisadas, bem como os fatores de influência externa, aos quais não temos controle e de grande significância no mundo globalizado.

Exemplo recente a ser considerado em termos de repercussão de fatores externos em nossa economia, foram os efeitos imediatos, especulativos ou não, da crise cambial tailandesa ocorrida em julho de 1997, nas bolsas do Rio e de São Paulo e do efeito cascata nos demais países asiáticos.

FIG. 5 - DE VOLTA AO CONTEXTO MUNDIAL.



MANIFESTAÇÃO PELAS ELEIÇÕES
DIRETAS.



ELEIÇÃO DE TANCREDO NEVES
- ABERTURA DEMOCRÁTICA.



ABERTURA DA ECONOMIA DE FERNANDO COLLOR,
O PLANO COLLOR E O "IMPEACHMENT".

Os tigres asiáticos, em especial o exemplo da Tailândia sempre foram considerados como modelos de desenvolvimento industrial compatíveis com os modelos possíveis de serem desenvolvidos no Brasil. A crise na Tailândia serve como importante elemento de referência para que o Brasil na convivência com o déficit da balança comercial e em relação ao grande perigo dos investimentos chamados voláteis.

Numa economia globalizada, a dependência dos fluxos de capitais estrangeiros, em forma de investimentos, para cobrir o déficit em conta corrente de seu balanço de pagamentos é incapaz de manter controle da situação quando os investidores estrangeiros já não confiam na política econômica do governo.

A dívida externa tailandesa era de US\$ 90 bilhões em 1996, representando no entanto 47% do PIB.

O déficit em conta corrente do balanço de pagamentos do Brasil deverá atingir 4,5% do PIB no final de 1997. É importante traçar paralelos na análise desse comportamento, visto que um dos fatores que nos diferenciam do caso tailandês é o nível de endividamento externo no Brasil da ordem de 23% do PIB e de nossas reservas cambiais que somam cerca de US\$ 60 bilhões, sendo que boa parte dessa reserva proveniente de investimentos estrangeiros em forma de ações, e portanto muito voláteis.

É muito importante o desenvolvimento de uma política industrial traçada sobre uma estrutura básica, que permita grande flexibilidade para a rápida adaptação às mudanças e tendências mundiais.

Não é a pretensão deste trabalho a definição de um modelo específico de política industrial para o país, mas sim reunir informações de fatores de influência sobre o assunto visando facilitar o entendimento e defender a necessidade para o país de ter uma diretriz clara de desenvolvimento industrial no contexto da realidade da globalização do planeta.

Os vários conceitos sobre política industrial nortearão e trarão elementos consistentes para desenvolvimento de uma política industrial e tecnológica mais apropriada à realidade brasileira e aos novos paradigmas mundiais.

3.1- CONCEPÇÃO DE POLÍTICA INDUSTRIAL SEGUNDO CLÁUDIO R. FRISCHTAK.

Os conceitos de Cláudio R. Frischtak sobre as bases de uma política industrial abordando os aspectos estruturais e setoriais são constituem elemento importante e indispensável em termos de análise desse assunto de grande complexidade.

Frischtak é consultor do Banco Mundial, especializado na área de política industrial e tecnológica, membro do Instituto Latino-americano de Desenvolvimento Econômico e Social e Fundação Friedrich Ebert no Brasil sendo portanto, de consideração inestimável e obrigatória para o desenvolvimento do trabalho proposto.

Analisando os acontecimentos da última década, marcada por correntes impulsionadoras das organizações na direção de sua internacionalização, globalização, fundamentadas pela competitividade, progresso tecnológico e reestruturação, verifica-se a tendência na adoção de formas radicais de gerenciamento e produção.

Verifica-se que na necessidade das empresas incrementarem sua produtividade, inovarem, melhorarem a qualidade e aprimorar em seu relacionamento com seus clientes, mudaram seus comportamentos levando-as a:

3.1.1- Internacionalização das operações.

Internacionalização das operações das empresas, identificado pelo aumento do investimento produtivo externo a partir de 1985 que cresceu cerca de quatro vezes além do PIB mundial e duas vezes e meia maior que o crescimento das exportações e duas vezes mais rápido que o investimento doméstico, segundo fonte United Nation, World Investment Report: Transnational Cooperation as Agents of Growth(New York,1992).

3.1.2- Globalização da produção.

Explicada a globalização da produção, segundo Frischtak deu-se pela rápida expansão das exportações de manufaturados, atingindo o crescimento de mais de uma vez e meia a taxa de expansão da produção doméstica . O comércio entre empresas multinacionais foi responsável nos últimos anos por 20% do comércio internacional.

3.1.3- Estruturar a produção e organizar a empresa adotando um paradigma “Pós- Fordista”.

O novo padrão de produção é caracterizado pela desverticalização crescente especializadas horizontalmente, com padrões universalmente rígidos de produtividade, qualidade, tempo de entrega e apoio aos clientes.

As informações fluem mais livremente entre os níveis administrativos superiores até os trabalhadores de chão de fábrica, sem interferência dos escalões intermediários, através de grupos ou círculos, ganhando maior poder de decisão em assuntos de redução de custos, aumento da produtividade, melhoria da qualidade interna e outros quesitos inerentes ao sistema produtivo.

Com a integração através de redes domésticas e internacionais, acessam à tecnologia, informação e comercialização de seus produtos, estabelecendo paralelamente alianças estratégicas em termos de cooperação melhorando sua competitividade.

Frischtak acredita que a “ proximidade virtual” com fornecedores, clientes e mesmo com o governo norteiam as decisões de investimento, as relações contratuais e as novas parcerias entre empresa-governo.

Essas transformações geram a expectativa de se repensar o sentido e o conteúdo de um projeto nacional de desenvolvimento industrial, questionando qual o papel do Estado na nova dinâmica de expansão das fronteiras tecnológicas e em um ambiente de contínua reestruturação onde as empresas e nações concentram seus esforços na busca da competitividade.

Considerando esse aspecto, com uma visão de futuro Cláudio Frischtak define seu conceito de política industrial como um conjunto de ações públicas e privadas, de governo e sociedade civil, capazes de concretizarem essa visão de futuro. Política industrial é portanto segundo entendimento de Frischtak uma visão estratégica do futuro industrial do país, e os meios e instrumentos, mecanismos e arranjos institucionais de concretiza-la.

Para formulação de uma política industrial é necessária a constituição de um projeto com consideração de uma visão de uma configuração futura, desejável e executável, com a identificação das barreiras interpostas a esse projeto e os meios que possibilitam remover esses obstáculos de forma organizada, programática.

3.1.4- Visão de futuro para o Brasil segundo Frischtak.

A visão de futuro para o Brasil é a de uma indústria competitiva, integrada na economia mundial e constituída internamente por empresas que utilizam-se intensamente de trabalho qualificado, produzindo bens de alto valor agregado e com capacidade de geração de empregos. Com essa visão de indústria nacional Frischtak acredita nos reflexos de aumento significativo da produtividade dos recursos humanos e por extensão um substancial incremento da renda e do consumo da população.

Para desenvolvimento em concreto dessa visão faz-se necessário estabelecer-se um ambiente econômico adequado caracterizado pela estabilidade de preços e regras, e por mercados densos ou sustentados por mecanismos compensatórios, amparado por um conjunto de "Projetos de Investimento" de infra-estrutura física, tecnológica, educacional e na logística de comércio internacional, impulsionados por mecanismos de cooperação para troca de informações e de coordenação das atividades de investimento.

Analisando a experiência de industrialização do Japão e outros países do Sudoeste Asiático no pós-guerra, Frischtak observa que essas economias foram constituídas sobre a base de ganhos rápidos em produtividade por períodos relativamente longos, centrados na capacidade de gerarem altas taxas de poupança e investimentos direcionados para o capital físico e humano.

Esses altos níveis de poupança e investimento locados adequadamente não são capazes de justificar parte substancial dos incrementos de produtividade, relaciona-se o fato que nesses países a sociedade persegue objetivos nacionais comuns, facilitados por mecanismos de coordenação e solidariedade entre governo, empresa, trabalhadores e sociedade civil.

Verifica-se a formação de consenso em torno de objetivos para o conjunto da sociedade e para cada segmento social, trocando-se informações “verticalmente” entre produtores e Governo e “horizontalmente” entre agências governamentais e associações de produtores, buscando interesses mutuamente atingíveis.

No caso do Brasil de tradição autárquica, historicamente identificado como projeto de construção de uma indústria auto-suficiente “completa” nos seus grandes setores e pouco dependente do exterior, o processo de internacionalização torna-se um desafio considerável.

Para Cláudio Frischtak um projeto nacional de desenvolvimento industrial deverá gravitar em torno de sua integração às redes de investimento, comércio e tecnologia, configurado em um ambiente nas últimas duas décadas, considerado como hostil.

As forças dominantes neste fim de século caracterizam-se pela natureza internacionalizante representadas pelo investimento estrangeiro direto, pelo comércio de bens e serviços e pelos fluxos de tecnologia entre nações e empresas.

O novo paradigma de desenvolvimento requer uma parceria para formulação e implementação de uma política apoiada na conquista da competitividade e a expansão de empregos, resolvendo os conflitos entre esses dois objetivos, servindo de base tanto de ações genéricas de apoio ao mercado quanto para ações setoriais.

3.1.5- Competitividade e emprego.

De maneira simplificada, o primeiro estágio poderá ser considerado a estratégia substitutiva de importações tendo como alvo em termos de política industrial a criação e expansão da capacidade nos setores de bens de consumo, e posteriormente bens de capital e intermediários, ocorrida no final dos anos 60 e aprofundada em 1970.

A década de 80 assistiu à decadência da dicotomia, substituição de importações e foco nas exportações, pela busca da competitividade que se tornou objetivo síntese das políticas de governo, através da reestruturação da indústria. Essa reestruturação é caracterizada por substanciais reduções no nível de emprego, pela racionalização da estrutura da empresa.

A racionalização da estrutura da empresa consistiu no aumento do grau de especialização horizontal, desverticalização, realocação de atividades e reorganização hierárquica conferindo maiores responsabilidades e poder de decisão aos operários de linha, além de melhorias no sistema gerencial e no retreinamento.

No exemplo asiático verificou-se nos últimos anos na busca de competitividade acelerar a transferência de plantas e relocação das atividades para novas bases produtivas nos segmentos de veículos, maquinaria e produtos eletrônicos espalhando-se do Japão e Coreia para outros países como Malásia, Tailândia, Indonésia, Sul da China e recentemente Vietnã.

No Brasil como em outros países a reestruturação das empresas tem levado a perdas de postos de trabalho e deverá se intensificar pois não só atuam reduzindo os níveis de desperdício, volume de retrabalho e melhoria de qualidade do produto, como também à uma expansão substancial da produtividade ao nível de chão-de-fábrica, adiando a necessidade de contratações.

Frischtak aponta a experiência britânica contemporânea utilizando-se de um processo de reestruturação positiva, em lugar da defensiva, sob a perspectiva de perdas líquidas de postos de trabalho para ganhos de emprego ainda que não substanciais é bastante demorada e complexa. Apesar da indústria britânica ter melhorado a produtividade do chão-de-fábrica, investimentos em novos produtos ainda são extremamente limitados, em função do baixo nível de competência, educação e treinamento dos gerentes, incapazes de implementarem estratégias de desenvolvimento de produto e sua introdução em escala internacional, conforme artigo do Financial Times, 14 de março de 1993.

Segundo informativo da OCDE Economic Outlook, junho de 1993, verificou-se entre os países membros a taxa de desemprego de 8,6% entre a população ativa, indicando que o aumento do grau de competitividade correspondeu à uma elevação do desemprego estrutural. Os países membros da OCDE são; Áustria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, França, Alemanha, Grécia, Islândia, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Holanda, Noruega, Portugal, Suécia, Espanha, Suíça, Turquia, Reino Unido, Estados Unidos, Japão, Finlândia, Austrália e Nova Zelândia.

O Brasil não é exceção a este padrão de perdas líquidas de postos de trabalho na indústria após um processo de recessão e reestruturação. O processo de reestruturação iniciado timidamente após o choque de 1986, intensificou-se após com a abertura comercial anunciada em 1990, elevando os ganhos em produtividade neste período à ordem de 17,4% e mais recentemente de Janeiro a Abril de 1993 a expansão industrial foi de 8,8% maior que o quadrimestre do ano anterior, enquanto que o nível de emprego reduziu em 3,9%.

O grande questionamento portanto é conciliar os dois objetivos básicos da política industrial, segundo Cláudio Frischtak, competitividade e emprego. O fechamento das economias como fator de controle da velocidade da reestruturação levaria os países a um provável desastre econômico pois implicaria em uma queda significativa no volume do comércio e investimento internacional, limitando o crescimento econômico e conseqüentemente a geração de empregos.

Para Frischtak o problema do desemprego gerado pelo processo de reestruturação industrial necessita ser solucionada, sem a retirada dos incentivos que levaram à transformação competitiva da indústria. O desafio portanto é o de reestruturar e perseguir a competitividade, visto a necessidade de integração sem ambigüidades num ambiente internacional menos nocivo e ao mesmo tempo criar fontes de emprego dinâmicas, e capazes de mobilizar o conhecimento tecnológico e o trabalho qualificado.

Uma política industrial tem por objetivo não apenas a competitividade mas também o emprego bem remunerado, não tendo outra alternativa realista se não o apoio à pequena e média empresa, consideradas como foco crescente de atenção como fontes dinâmicas de criação de emprego, capazes de enfrentar o desemprego estrutural. Frischtak acredita que a habilidade dessas empresas de sustentarem seu crescimento e se desenvolverem dependem basicamente de dois fatores:

3.1.6- Capacidade gerencial de seus administradores;

As pequenas e médias empresas são extremamente dependente do empresário, familiares e/ou sócios, para uma multiplicidade de funções, faltando-lhes muitas vezes uma melhor compreensão do mundo e dos fatores que regem seus negócios. Torna-se necessária a formulação de programas de educação empresarial integral baseado não somente na transmissão de conhecimento técnico como também acessar informações de caráter globalizante, formando assim uma massa de empresários constituída por indivíduos educados e esclarecidos.

3.1.7- Grau de inserção das empresas nas redes de tecnologia, comércio e informação;

A eficácia desses programas incentivados anteriormente dependem fundamentalmente da capacidade de enfrentar o desafio da inserção da pequena e média empresas em redes. Frischtak classifica as redes em duas categorias básicas;

A- Verticais:

Organizadas a partir de grandes empresas produtoras de insumos básicos ao início da cadeia de valor, ou integradoras de sistemas complexos, demandantes de partes e componentes, situadas no final da cadeia, e cujas modalidades mais avançadas são observadas na grande empresa japonesa.

B- Horizontais:

Tipo em que as empresas de um mesmo segmento se agregam em torno dos chamados distritos industriais, encontrados na Itália, Espanha, Dinamarca, Alemanha e outros países, assunto abordado por Hubert Schmitz e Bernard Musyck, em "Industrial Districts in Europe: Policy Lessons for Developing Countries?", Institute of Development Studies Discussion Paper 324(Abril 1993).

A importância das redes, particularmente aquelas de natureza horizontal, possibilitam as empresas de pequeno e médio porte, utilizarem-se de arranjos cooperativos otimizando a divisão de trabalho e aumentando seu grau de especialização, ampliando seus ganhos de eficiência técnica, complementando linhas de produto, estabelecendo estratégias conjuntas de marketing e possibilitando a entrada em novos mercados. O papel das redes é fundamental para o desenvolvimento e atualização tecnológica da pequena e média empresa como fator de sobrevivência como unidade competitiva.

Outra utilidade das redes está relacionada a factibilidade e operacionalidade de financiamento à pequena e média empresa, que pelos custos administrativos elevados e riscos, quando realizados por esquemas tradicionais, tendem a abortar a tentativa de financiamento à indústria. Os esquemas de financiamento direcionados às redes e intermediados por estas diminuem os custos unitários dos empréstimos e controlam os riscos.

Quanto se associa o risco tecnológico ao risco comercial, a intermediação via redes é provavelmente a forma capaz de garantir que esquemas de financiamento à inovação tenham caráter de generalidade e se disseminem pela economia.

Frischtak acredita que o apoio à pequena e média empresa, como parte da estratégia de compatibilizar competitividade e emprego, como objetos de política industrial é por si só insuficiente, pois a probabilidade tanto de absorção, quanto de reabsorção de empregos, pós -reestruturação depende do grau de educação e qualificação do indivíduo.

3.1.8- Relação do nível de educação com o desemprego estrutural.

O desemprego estrutural atinge de forma mais intensa aos menos educados, os processos de reestruturação incidem mais sobre os quadros de supervisão redundantes para redução dos níveis hierárquicos e os menos qualificados na produção.

Nessa linha de análise, a educação tornou-se o recurso básico, não apenas para a transformação competitiva da economia, mas no contexto da reestruturação como forma de expansão do emprego produtivo. Por esse motivo deverá ser dada grande importância a mecanismos de readaptação de trabalhadores no mercado de trabalho, buscando que a identificação de oportunidades de emprego e salário desemprego estejam relacionados à educação e ao treinamento.

É evidente que a valorização da educação está aumentando na medida que o desenvolvimento de habilidades de natureza técnicas, bem como a melhor utilização da linguagem falada ou escrita, está na base da vantagem competitiva de todas as empresas, independentemente se pequenas, médias ou grandes.

Indiscutivelmente para Cláudio Frischtak, a educação é considerada um bem econômico, com grande efeito de externabilidade e fortalecimento da eficiência da empresa, e que sinaliza ao mercado de trabalho o preparo do trabalhador para a atividade produtiva.

Os retornos sociais de investimentos em educação são maiores que os retornos privados, que por seu turno, tendem a dominar os retornos dos demais investimentos. Daí a importância de uma ação pública mobilizadora, no campo da política pública para elevar o nível de educação da força de trabalho como forma de expandir o emprego.

Frischtak reforça o prisma que a educação, além de fator de expansão de empregos é também um bem meritório, no sentido de que todos os indivíduos deveriam consumir um mínimo para uma vida digna, e um grau aceitável de equidade social e justiça distributiva. A educação é o recurso cujo consumo pelas camadas de renda mais baixa gera o maior impacto redistributivo, pelo menos em sociedades urbanas industriais.

3.1.9- Importância das ações genéricas e setoriais na política industrial.

Sendo que a política industrial tem por objeto a competitividade e o emprego, seus meios são basicamente ações genéricas e aquelas de caráter setorial. A industrialização como forma de substituição às importações foi utilizada por políticas de forte conteúdo setorial, sendo que por vezes segmentos industriais e até empresas específicas se tornaram alvo de mecanismos indutores baseados na sua proteção, promoção e regulação. Após uma fase de uso intensivo desses mecanismos para estimular a entrada de novos atores ou sua expansão em setores-alvo, particularmente nos setores caracterizados por descontinuidades tecnológicas ou financeiras, estas práticas foram criticadas fundamentadas em argumentos de naturezas distintas, principalmente quanto às justificativas das formas que o governo alocava recursos.

De acordo com os críticos, a presença de falhas de mercado justificariam a intervenção no ponto ou local da “distorção”, e não na alocação final do investimento, se este era insuficiente devido a dificuldades de financiamento a política compensatória deveria focalizar o desenvolvimento do mercado de crédito e mecanismos de financiamento a longo prazo. A decisão de investimento de onde, quando e como investir, deveria ser deixada a critério do agente econômico.

Um segundo foco de crítica das políticas setorialistas está na nova economia política do “policy making”, constatando-se que a falha de mercado por si só não justificaria a intervenção do governo porque os custos da intervenção superam os benefícios. O que é menos óbvio é que esses custos são significativos não somente a falhas de natureza regulatória ou burocráticas, mas também por gerarem efeitos indesejados, pelo fortalecimento das setores beneficiados, consolidando suas posições de mercado com o apoio do governo.

O assunto sobre a proteção de mercados é tratada por Frischtak em , “Competition Policies in Industrializing Countries”, World Bank Policy Research Series 7 (1989).

Na opinião de Cláudio Frischtak o motivo de se implementar uma política industrial com dimensão setorial tem duas fortes justificativas;

- A) De caráter operacional, pois políticas genéricas ou horizontais comumente tem dimensão setorial na sua operacionalização, ou seja, são implementadas “por setores”, na medida em que empresas do mesmo segmento enfrentam obstáculos comuns que estariam sendo objeto de políticas. Ou seja, os programas de apoio a reestruturação, ou de extensão tecnológica à pequena, média empresa são de maneira geral definidos setorialmente para aumentar a eficácia dos programas.
- B) A importância relativa de determinados segmentos na economia do país, impõem a necessidade de se articular uma visão do futuro do setor, isto é, “para onde o setor caminha” e onde idealmente queremos chegar, previsão essa, discutida e consensuada entre governo e agentes econômicos(empresários, trabalhadores, consumidores). Estabelecendo-se uma estratégia de desenvolvimento setorial, consistindo na identificação dos obstáculos que se interpõe à realização do potencial competitivo do setor e conseqüentemente a definição do conjunto de ações programáticas para superar esses obstáculos, escalonadas no tempo e numa “divisão de trabalho” entre os agentes transformadores, de tal forma que cada um dos segmentos assumem compromissos críveis, consistentes e mutuamente satisfatórios de trabalharem para remoção dos obstáculos de forma coordenada e monitorada.

Esses elementos de formulação de política industrial setorial necessitam de um fórum institucional adequado. Os arranjos cooperativos permitem a internalização de externalidades de coordenação e informação associados à explicitação pelos agentes de ações que se tornam socialmente rentáveis quando executadas de modo coordenado.

Frischtak considera que os argumentos para um “setorialismo estratégico” não tem obviamente aplicabilidade universal, deve ser evitado para discutir questões e propor alternativas para elementos concorrenciais, que deveriam estar sendo objeto de disputa no mercado, tal como preços e igualmente evitadas discussões sobre variáveis, como salários, que possam ser acordados por mecanismos específicos e institucionalmente superiores.

A aplicabilidade justifica-se para interesses em que a ação governamental e cooperativa, ao afetar seu caminho “natural”, pode efetivamente fazer substancial diferença nos resultados finais não apenas do setor, como é de se esperar mas para o conjunto da economia.

Compromissos entre governo e segmentos privados necessitam ser dotados de transparência, assumidos publicamente e divulgados pela mídia. A sustentação desses compromissos é mantida não apenas na sua racionalidade econômica, calcada em argumentos de eficiência ou competitividade, mas também na aparência de que são ações positivas para o conjunto da sociedade.

O setorialismo estratégico não se contrapõe à uma política industrial basicamente em termos de ações genéricas, mas deve ser encarado como um meio adicional e complementar de se fazer política industrial. O âmbito das ações genéricas propriamente ditas é amplo, talvez as mais importantes são aquelas que estabelecem as precondições à competitividade industrial, na remoção de barreiras à mobilidade, competição e mudança estrutural, bem como introduzindo regras que orientem o comportamento dos agentes, e instituições que sustentem os mercados, dotando-os de densidade e eficiência.

No primeiro caso, trata-se de políticas de desregulamentação e no segundo, de restabelecer um novo marco regulatório adequado. Frichtak define desregulamentação como o trabalho de introduzir no mercado as forças da competição, garantindo a mobilidade fatorial, para que os produtores possam reagir de modo flexível e tempestivamente às mudanças no ambiente doméstico e internacional, remover obstáculos gerados por políticas de governo que dificultam as mudanças estruturais, além de aumentar e simplificar o grau de transparência das regulações. Com a desregulamentação, há necessidade de estabelecer um arcabouço regulatório baseado nos princípios da eficiência e da justiça distributiva, em áreas caracterizadas ou por fortes imperfeições de mercado ou por falhas resultantes de altos custos de transação, tais como políticas, regras e instituições anti-truste e de controle ao exercício do poder de monopólio, de proteção ao consumidor, de apoio à reestruturação tanto no mercado de trabalho quanto de capitais, e de proteção ao meio ambiente.

O cerne das políticas genéricas enquanto ações de desregulamentação e suporte ao mercado são as políticas de competição, nas suas dimensões básicas de política de competição entre produtores domésticos, pela proibição de cartelização de preços, monopolização de mercados e pelo estímulo à entrada de novos atores; política de competição das importações, pela fixação de proteção tarifária moderada e declinante no tempo, política de rivalidade nos mercados internacionais, ao colocar o exportador em condições de igualdade aos seus competidores nestes mercados. Um código de defesa do consumidor deve ser encarado como elemento adicional da política de competição. A experiência internacional e mais recentemente, também a brasileira, sugerem que a oferta no mercado de produtos competitivos e de boa qualidade se correlaciona estreitamente com a presença de consumidores bem informados, exigentes e protegidos por uma legislação adequada.

O primeiro vetor direcionado à oferta de insumos infra-estruturais e institucionais, inclusive uma logística de integração à economia mundial;

O segundo vetor orientado à inovação e ao investimento, focalizado porém na própria empresa;

Verifica-se que a insuficiência ou o esgotamento da infra-estrutura física tem sido apontado como elemento determinante de restrição ao investimento em vários países, como por exemplo o caso das Filipinas pela limitação na oferta de energia elétrica e a Tailândia no limiar de saturação de sua infra-estrutura viária e de transporte urbano, estimulando a migração para novas fronteiras de investimento na região, como a China e Vietnã.

O processo de internacionalização das empresas e globalização da produção necessitam de reformas de apoio que atualizem os regimes de comércio exterior e de investimento, bem como o estabelecimento de instituições e mecanismos que constituam uma logística de apoio à integração das economias nacionais às redes internacionais de comércio e investimento.

Incluem como elementos dessa logística, desde sistemas de crédito e seguro à exportação, até missões governo-setor empresarial para identificar oportunidades de comércio ou atrair capital produtivo externo.

A política industrial de dimensão genérica é de crescente relevância quando voltada à modernização tecnológica, pois como já foi visto anteriormente, ações de política tecnológica frequentemente possuem uma expressão setorial, tal como centros de desenvolvimento e extensão para determinada indústria. Nem sempre a perspectiva de política industrial coincide com a da política científico-tecnológica tradicional, que historicamente fundamenta e programa suas ações pelo lado da “oferta”, distante contudo da demanda de serviços tecnológicos. A melhor perspectiva é tratar a questão do desenvolvimento tecnológico sob o ponto de vista do “sistema de inovação” *latu sensu*, que reintegra o mercado na análise e propõe uma redinamização das instituições de pesquisa tecnológica através de duas orientações, conforme Carl Dahlman e Cláudio Frischtak, em “National Systems Supporting Technical Advance in Industry: the Brazilian Experience”;

- A) Em direção à competitividade, estimulando à ligação da empresa com a matriz de conhecimento na busca da competitividade. A introdução da qualidade, produtividade, tempo e flexibilidade no cálculo competitivo empresarial, é estimulada fundamentalmente por uma política de competição, pela disseminação de informação tecnológica e através de apoio compensatório aos esforços de educação, introdução de novos métodos de gestão, de investimento modernizante e de pesquisa e desenvolvimento da empresa.
- B) Uma segunda orientação na aproximação pesquisa-indústria, englobando também uma política de mobilização dos ativos tecnológicos públicos, e a criação de arranjos integradores desses ativos com o setor produtivo. Os arranjos integradores se manifestariam na forma de assistência de natureza técnica e gerencial à pequenos e médios empresários, prestadas por docentes e pesquisadores; passando pelo “scaling up” e transposição de tecnologias de bancada para o setor produtivo, bem como a formação de consórcios públicos-privados em torno de problemas efetivamente estratégicos para o país, assunto abordado por Cláudio Frischtak e Eduardo A. Guimarães, em “O Sistema Nacional de Inovação”, trabalho apresentado no V Fórum Nacional, São Paulo, 1993.

**FIG. 6 -CONCEPÇÃO DA POLÍTICA INDUSTRIAL
DE CLÁUDIO FRISCHTAK.**



3.1.10- Conclusão.

As mudanças significativas nos últimos anos, no que diz respeito à percepção dos agentes econômicos e dos formuladores de política sobre o importância da indústria para o progresso e riqueza das nações. Em paralelo, observa-se um movimento pendular que atribui peso crescente à políticas ativas com objetivo de perseguir o crescimento industrial sustentável, não repetindo-se o movimento do passado.

As diferenças essenciais residem em dois pontos;

- 1- Ênfase na competitividade e não na produção pela produção;
 - 2- No deslocamento do Estado Schumpeteriano para o Estado de parceiro, onde tanto formulação quanto execução de políticas são acordadas pelos agentes sociais com capacidade transformadora.
- Parceria para a competitividade** parece portanto o elemento definidor do que atualmente é política industrial.

3.2- ASPECTOS PARA DESENVOLVIMENTO DE UMA POLÍTICA INDUSTRIAL, SEGUNDO ROGÉRIO VALLE.

Rogério do Valle, docente da universidade Federal do Rio de Janeiro analisa os três elementos básicos, tecnologia, estratégia e cultura técnica, segundo sua concepção, para modernização da indústria brasileira.

3.2.1- A nova política industrial.

A nova política industrial tomou como objetivo maior o aumento da competitividade das empresas brasileiras. De fato, nossa indústria se vê ameaçada pela evolução dos mercados, internos e externos, que são hoje mais heterogêneos. Os consumidores tornaram-se mais exigentes e solicitam produtos diferenciados, com ciclo de vida menor. A indústria nacional não sabe ainda como responder aos novos padrões de qualidade como aqueles impostos pelas normas da ISO 9000. As tradicionais *vantagens de custo*, oriundas seja de baixos salários e más condições de trabalho, seja de incentivos estatais, seja ainda de um rápido e barato acesso a matérias-primas, etc, revelam-se cada vez mais insuficientes.

Segundo uma pesquisa conjunta da FIESP e da Câmara Americana de Comércio, “menos de dez por cento das empresas brasileiras estão operando em níveis de classe mundial”, qualquer que seja o indicador de desempenho.

Para elevar a competitividade brasileira, a nova política industrial deseja liberar importações (matérias-primas, componentes e mesmo produtos acabados), conceder maiores facilidades para a transferência e promover um certo número de iniciativas nas áreas de produtividade e Qualidade Industrial.

Os instrumentos escolhidos para implantar este novo ambiente são quase exclusivamente de ordem econômica (manipulações fiscais, novas formas de crédito, etc.), dentro do pressuposto neoliberal de que as mudanças estruturais são decorrência natural da busca individual do lucro. Apesar do tom populista assumido em outros momentos pelo discurso do atual governo, nesta área não há lugar para “políticas sociais”.

Como antecipar e avaliar os possíveis efeitos desta política industrial, tal como é hoje anunciada, sobre a organização da produção e sobre as formas de trabalho nas empresas brasileiras? Haveria alternativas?

De acordo com o enfoque que propomos a seguir, todo aumento de competitividade depende de uma modernização das unidades de produção segundo três dimensões;

- tecnológica
- estratégica
- cultural.

3.2.2- Competitividade e Integração Computadorizada.

Os competidores que investem em integração computadorizada podem responder mais facilmente à nova heterogeneidade dos mercados, pois ela está associada a um aumento da flexibilidade.

Referimo-nos aqui a:

- a) sistemas de produção dotados de algum nível de automação no processo produtivo e/ou no fluxo de materiais (máquinas-ferramenta a controle numérico, sistemas de movimentação auto-guiados, sistemas de movimentação auto-guiados, sistemas sequenciados e inter-travados por conjuntos de controladores lógico-programáveis, etc);
- b) sistemas de produção com seu fluxo de informações total ou parcialmente informatizado e tratado computacionalmente;
- c) sistemas de produção que possam simultaneamente as duas características acima.

Há definições da fabricação integrada por computador (CIM) que realçam o papel da automação ou da informatização; outras o da organização; outras ainda, o da dependência em relação ao mercado.

Quanto a automação, segundo o manual "How to Speak Automation", da GE americana, CIM é "uma fábrica totalmente automatizada, na qual todos os processos são integrados e controlados por um sistema CAD/CAM, permitindo assim que o PCP, a oficina e a contabilidade utilizem a mesma base de dados dos projetistas e engenheiros".

Entende-se por informação o "conceito para analisar, gerir, garantir e planejar interativamente os fluxos de fabricação, de materiais e de informações das empresas industriais, no sentido de uma utilização integrada e sem redundâncias das informações." F.-W.Lutze, "CIM, eine allseitige Herausforderung". ZwF 81 (1986).

Vamos entender como Organização a "Combinação da integração dos processos de fabricação (alcançada geralmente apenas em partes da organização) com as vantagens de um acesso on-line e em tempo real a todos os dados necessários para que cada pessoa possa, no seu nível apropriado, fazer avançar o trabalho." segundo Ingersoll Engineers, The FMS Report. Londres, 1987.

O tratamento simultâneo e integrado de todas as informações relativas à fabricação, ao planejamento, ao marketing, aos recursos humanos e às finanças, de modo a permitir o replanejamento instantâneo da maquinária da fábrica, na frequência desejada, redirecionando a fabricação segundo as imposições da demanda ou em função de projeções de mercado.” M.L.Leão, “Os Impactos da Automação na produção Industrial”. Máquina e Metais, julho 1989.

Por motivos que veremos adiante, preferimos ver o CIM como um padrão contemporâneo de organização da produção que utiliza os computadores e a automação como ferramentas para a integração de todas as fases do ciclo de fabricação do produto, desde sua concepção até sua comercialização.

Enquanto método de projeto das organizações industriais, o CIM visa a uma “otimização” global e não apenas local: a eficiência é buscada, nem tanto ao nível das tarefas ou máquinas individuais, mas através de sua integração. Seu objetivo maior é a flexibilidade ante variações de volume e de mix.

Um plano de competitividade industrial não pode ignorar a integração da produção através da informática. Sem dúvida, as especialidades do parque industrial do país nos obrigam a pensar em sistemas parcialmente automatizados e/ou informatizados. O conceito de estratégia incremental de modernização, será descrito em continuidade.

Contudo, não é necessária uma total automatização ou informatização do sistema de produção, para que ele possa ser considerado como moderno. Como passaremos a sustentar, o que torna moderno um sistema de produção é a existência de uma estratégia de produção capaz de dar forma e coerência às diversas etapas (incrementais) do seu processo de modernização.

3.2.3-Competitividade e Estratégias de Produção

A competitividade de uma empresa está relacionada com o sucesso de sua estratégia de produção, i.e., com uma correta compatibilização e condicionamento mútuo entre sua estratégia de mercado e as características de seu aparelho produtivo.

Antes de mais nada, adotar uma estratégia de produção significa definir a organização da produção através de uma coleção de decisões interdependentes, acerca de algumas categorias estruturais (aquelas que exigem volumes elevados de recursos para serem alteradas ou implementadas: capacidade, instalações, tecnologias de processo e nível de integração vertical) e táticas (as de mais fácil modificação: recursos humanos, qualidade, Planejamento e Controle da Produção, Organização de Trabalho).

O mais importante, porém, é que tais decisões sobre a organização estejam articuladas com decisões sobre a participação no mercado. A estratégia de produção deve ser traçada em função de uma determinada estratégia de negócio, i.e., de uma dada decisão quanto aos produtos e respectivos mercados onde a empresa deve competir, quanto à forma de concorrência e quanto às vantagens competitivas a perseguir. (HAYES, R. e WHEELWRIGHT, S., *Restoring our Competitive Edge - Competing through Manufacturing*. Nova Iorque, John Wiley, 1984).

Assim, as decisões quanto às categorias estruturais e táticas acima devem ser tomadas a partir de uma Análise de Dados dos valores (se possível, quantificados) destas categorias, para cada uma das empresas que concorrem num dado mercado (CAULLIRAUX, Heitor M., *Estratégias de Produção e Automação: Formulação e Análise*. Tese DSc., Departamento de Eng. Elétrica, PUC/RJ, maio de 1990).

Entretanto, toda estratégia de produção possui uma relação de duplo sentido com o mercado comprador da empresa: se, por um lado, deve suportar as estratégias de negócio da empresa, por outro lado, pode oferecer a esta a possibilidade de novas e mais agressivas posturas competitivas, apoiadas geralmente no lançamento acelerado de novos produtos.

O paradigma herdado de Taylor e Ford, centrado em torno do trabalho manual direto e da produção em série, passou a ser visto como apenas uma das estratégias de produção possíveis. Também o CIM não deve ser considerado como uma tecnologia específica, mas como uma forma tecnologicamente moderna de implantar uma dada estratégia de produção.

A conclusão que se impõe é a seguinte: não há um modelo único de organização da produção que deva ser imposto a todas as empresas. De acordo com as características dos mercados onde concorre, uma empresa deverá dar prioridade a uma ação sobre sua forma de Organização do Trabalho, enquanto outra deverá agir sobre suas tecnologias de processo, por exemplo. Um plano governamental de fomento da competitividade deverá considerar iniciativas em todas as oito categorias arroladas acima.

Surgem então algumas dúvidas quanto à eficiência de medidas de ordem estritamente econômica. Alterações nas políticas fiscal ou financeira poderão ajudar no que se refere a ampliação das instalações, mas não são suficientes para multiplicar as inovações em Recursos Humanos, p.ex., ou em Qualidade Industrial. Muitos se perguntam também se o desenvolvimento tecnológico pode estar submetido aos interesses imediatos das empresas, como propostos pelo atual governo, sobretudo num país onde os subsídios são tradicionalmente reorientados para fins não previstos. Portanto, uma política de incentivo à competitividade industrial exige que a análise das estratégias de produção seja complementada por uma visão abrangente das estruturas industriais de nosso país.

3.2.4- Necessidade de um Terceiro Conceito.

Até aqui, apresentamos dois conceitos - o de integração computadorizada e o de estratégias de produção - os quais estão associados aos dois tipos de racionalidade que, no capitalismo avançado, guiam as decisões e ações humanas no mundo da produção.

De um lado, a racionalidade técnica: o reconhecimento de que a eficiência de uma ação depende do seguimento de regras extraídas de nosso conhecimento do mundo físico.

De outro lado, a racionalidade estratégica: a eficiência de uma “ação orientada para o sucesso” dependendo do seguimento, dentro do mundo social, de regras de escolha racional que visam a influência sobre as decisões de outro agente racional. Aqui buscamos apoio em J. HABERMAS, *Theorie des Kommunikativen Handekns*, Frankfurt em Main, Suhrkamp Verlag, 1985, mas permitindo-nos algumas mudanças.

As ações técnicas estão sempre ligadas a interações sociais, enquanto que as ações estratégicas representam, elas próprias, ações sociais. Nos dois casos, porém, estamos diante do mesmo modelo teleológico da racionalidade: um ator se encontra diante do problema da escolha dos meios que lhe permitirão atingir um objetivo predeterminado e deve decidir entre alternativas de ação.

Corresponde a este modelo de racionalidade aquilo que Weber chama de ações “racionais segundo um fim”, i.e., ações que obedecem aos seguintes critérios de racionalidade: eficiência na planificação dos meios empregados, dados certos fins prefixados; ou exatidão dos cálculos que fixam os fins, dados certos valores bem precisos, certos meios e certas condições.

Este modelo contrasta com os conceitos de agir regulado por normas (Weber), de agir dramático (Goffman) e de agir comunicativo (Habermas).

Weber chama “racionais segundo um valor” as ações que obedecem, além dos mesmos critérios das ações racionais segundo um fim, a um critério suplementar de racionalidade: a normatividade da ação deve ser medida pelo poder (força e profundidade) unificador e sistematizador exercido pelas escalas de valores e pelos princípios que servem de base às preferências de ação.

O modelo teleológico da racionalidade, hoje formalizado pela Teoria da Decisão, pela Teoria dos Jogos, etc., pressupõe a existência de um só mundo, o mundo objetivo, às vezes confundido com o mundo físico, outras vezes com o mundo social. Fala-se, portanto, em busca da objetividade, supondo que as relações entre o agente e este mundo objetivo permitem apenas expressões podendo ser julgadas segundo os critérios da verdade (“é ou não é”) e da eficiência (“funciona ou não funciona”).

O agente inclui em seus cálculos a expectativa que possui quanto às decisões de outros agentes. O modelo prevê assim uma certa coordenação das ações, mas unicamente na medida em que isto corresponda a um egocêntrico cálculo de utilidade (a “função de utilidade” dos economistas) efetuado por cada agente: este parece como fundamentalmente isolado, sobretudo na tomada de decisão propriamente dita.

Ao estudar a modernização social, Max Weber valeu-se deste modelo teleológico da racionalidade para analisar as instituições, abandonando um conceito mais complexo que ele havia empregado na análise da religião. Como, em meio às controvérsias de sua época, Weber optara por associar racionalização e modernização, sua conclusão é inevitavelmente pessimista: o mundo moderno caminha não apenas para uma perda de sentido (a consciência moderna é racionalizada apenas “segundo fins”), mas ainda para uma burocratização (a consciência moderna vai se encarnar nas instituições, que se tornam também “racionais segundo um fim”, i.e., burocráticas).

O impasse pessimista a que chega Weber nos indica os limites do modelo teleológico.

Antropologia Social ensina que a racionalidade (ou não) de uma ação depende das especificidades da cultura onde esta ação se dá: só assim podemos compreender o seu sentido. Assim, a cultura deve ser o pano de fundo para qualquer modelo de racionalidade.

Para J. Habermas, o modelo teleológico é plenamente válido para análise da reprodução material da sociedade (o Sistema econômico, técnico e administrativo); para tudo que se refere à reprodução simbólica da sociedade, a ação estratégica ou instrumental deve ser considerada como um invasor que tenta colonizar o Mundo da Vida (i.e., as esferas da cultura, da educação, da família, etc.), ao qual corresponde normalmente um modelo mais abrangente de racionalidade: a ação comunicativa. Conforme. J. HABERMAS:

- a adição de uma série de ações “racionais segundo um fim” pode não ser “racional segundo um fim”.

O que ocorre na indústria brasileira constitui um bom exemplo destes limites formais do modelo teleológico.

Entretanto, indo um pouco além de Habermas, é preciso reconhecer que certas condições formais do modelo teleológico são raramente respeitadas nas ações concretas, mesmo no que se refere ao Sistema técnico, econômico e administrativo das sociedades de capitalismo avançado:

- em geral, cada agente possui não apenas um, mas vários fins, que podem entrar em contradição;
- é raro que os meios estejam sob total controle do agente;
- o modelo teleológico supõe que, durante a tomada de decisão, o agente dispõe de todas as informações necessárias; mais ainda, supõe que tanto o contexto da ação quanto o conjunto das opções existentes permaneçam estáveis durante a decisão e mesmo durante a execução da ação;

3.2.5- Competitividade e Cultura Técnica.

A indústria brasileira é caracterizada por um conjunto específico de fatores econômicos e sociais que tornam difícil a definição e observância de uma estratégia de produção formal e coerente; as dificuldades serão ainda maiores, se esta envolver uma integração computadorizada.

O nível de investimento produtivo, tradicionalmente já bastante baixo e dependente de incentivos diretos e indiretos do Estado, tornou-se ainda mais reduzido numa conjuntura marcada pelos altos rendimentos do mercado financeiro, pela redução dos investimentos das empresas multinacionais em suas filiais brasileiras e pelo endividamento público. Exclui-se de pronto uma estratégia que implique na aquisição, de uma só vez, de todos os equipamentos necessários à constituição de um sistema CIM comparável aos encontrados nos EUA ou na Europa. A tradição das empresas brasileiras é outra: realizar uma série de pequenos investimentos, repartidos ao longo do tempo.

Todavia, uma segunda característica de nossas empresas é que as decisões técnicas associadas a tais investimentos guardam raramente uma relação entre si. Assim, a aquisição de certo equipamento é explicada pela influência de um diretor que passou pela empresa; a de outro, pela necessidade de responder rapidamente a um problema que viria mais tarde a desaparecer; a de um terceiro, pela incontrolável paixão dos engenheiros por certa moda tecnológica; a de uma quarto, por uma decisão vinda da matriz... Ainda que cada decisão seja, sob algum ponto de vista, rigorosamente racional, sua soma nem sempre o será: os objetivos visados nas sucessivas ondas de modernização podem não ser adicionáveis uns aos outros e o desempenho conjunto das instalações pode vir a ser decepcionante.

Esta ausência de uma trajetória tecnológica vem somar-se ao descaso com a formação do pessoal, às constantes mudanças nas regras ditadas pelo Estado, a relações sociais marcadas pelo desrespeito pessoal e pela arbitrariedade e, finalmente, à crise social e econômica do país, de forma a gerar uma certa **Cultura Técnica** que este é o ponto que desejamos ressaltar, é em princípio, incompatível com qualquer programa de qualidade e produtividade ou qualquer forma de integração computadorizada.

Toda ação depende de um conjunto de normas, construídas socialmente através de símbolos organizados em sistemas (conforme DURHAM, "Cultura e Ideologia", in Dados - Revista de Ciências Sociais. Rio, vol. 27, n.º 1, 1984, 71-89).

Definimos Cultura Técnica como o "pano-de-fundo" das decisões técnicas dentro da empresa, seja ao nível de Engenharia, seja ao nível das oficinas. Ela é o "reservatório de saber" partilhado intersubjetivamente pelos agentes técnicos de uma organização, ao qual remetem os enunciados técnicos, por ocasião de uma tomada de decisão.

A cultura técnica depende dos paradigmas tecnológicos internacionais, das normas internas de uma empresa e das características societárias de uma país.

Dentro da cultura técnica da indústria brasileira, acima descrita, o fluxo de produção torna-se impenetrável para as técnicas usuais de gerência da produção e dever ser, portanto, confiado à gestão "informal" dos técnicos mais experientes em seus meandros. Para estes, a automação ou os programas de qualidade podem ser uma esperança, mas podem também ser uma ameaça de perda de um equilíbrio já muito instável; ante uma possível incompatibilidade com os equipamentos e os homens já disponíveis, eles preferem isolar os novos sistemas de produção, deixando o contexto técnico e organizacional inalterado. Assim, a heterogeneidade persiste e a eficiência dos equipamentos informatizados torna-se menor.

Ora, os equipamentos de base micro-eletrônica exigem uma cultura técnica bem particular, a fim de que se possa tirar proveito de todas as suas possibilidades, pois eles multiplicam as microdecisões tomadas cotidianamente pelo próprio pessoal de produção:

- a automação implica numa maior complexidade da manutenção das instalações, o que vem sendo resolvido pelas empresas através sobretudo de uma progressiva fusão, num mesmo cargo, das tarefas de fabricação e de manutenção;
- informatização implica em contínua interação do pessoal de produção com a parte comando das instalações e com os sistemas de planejamento e controle da produção.

Para que todas estas microdecisões possam ser tomadas de forma satisfatória, a cultura técnica da empresa deve:

- valorizar a função Produção, garantindo sua homogeneidade com a função Projeto e assim tornando-a relativamente autônoma;
- apoiar-se num pessoal bem qualificado e com participação legitimada;
- consolidar-se progressivamente através de medidas de formação contínua e da estabilidade do pessoal de produção.

Entretanto, a formação de uma nova cultura técnica não está no alcance de organizações que se isolem. Ela é, repetimos, socialmente construída: depende de inúmeros agentes sociais, como os fornecedores, os clientes, os consumidores, os educadores, os legisladores, os funcionários públicos, os sindicalistas, etc..

Os empresários muito reclamam do Estado quanto à instabilidade do ambiente de negócios e de regulamentações, pela qual, aliás são também fortemente responsáveis. Assim, as novas medidas governamentais visam sobretudo estes aspectos. A promoção de um novo ambiente produtivo parece ter sido, mais uma vez, adiada.

3.2.6- Uma Alternativa: Estratégias Incrementais de Modernização.

A reunião das três dimensões do enfoque adotado - tecnológica e cultural - constitui a base para a obtenção de um alto padrão de competitividade, prioridade da atual política industrial do governo federal.

A modernização, no sentido descrito acima, parece-nos a condição fundamental para a sobrevivência da indústria brasileira. Entretanto, nossas empresas possuem dificuldades nos três níveis apontados:

- elas estão tecnologicamente defasadas, devido ao baixo nível de investimento, mas também a uma má avaliação da importância da inovação técnica, que era secundária em suas estratégias de negócio anteriores nos mercados interno e externo;
- elas jamais elaboram estratégias de produção formalizadas, vivendo de forma improvisada a relação entre aparelho de produção e mercado;
- finalmente, elas jamais buscaram um aperfeiçoamento de sua cultura técnica.

Ora, se a política de investimentos graduais parece ser atualmente inevitável, talvez não seja a falta de uma verdadeira estratégia de produção, permitindo uma trajetória tecnológica onde cada um dos sucessivos estágios já comporte um certo nível de integração computadorizada e uma elevação da cultura técnica.

Uma estratégia incremental de modernização caracteriza-se:

- (i) - pela distribuição dos investimentos ao longo do tempo;
- (ii) - por uma trajetória tecnológica orientada para uma exploração a fundo das possibilidades da micro-eletrônica, tanto nos processos de fabricação, quanto no tratamento de dados, mas na qual cada um dos sucessivos estágios tecnológicos já comporta um certo nível de integração;
- (iii) - pela busca, ao longo de toda a trajetória tecnológica, de uma máxima compatibilidade entre as estratégias de produção e os mercados das empresas;
- (iv) - pela instauração imediata de uma cultura técnica baseada nos “novos conceitos de produção” e na criação de fluxos horizontais e verticais de comunicação dentro da empresa, de forma a poder acolher, de pronto, os novos estágios tecnológicos.

A adoção de uma estratégia incremental de modernização pode contribuir para melhorar a competitividade da indústria brasileira. No entanto, ela exige um alto grau de planejamento organizacional e de formalização do processo de produção e, portanto, um número elevado de informações sobre as diferentes áreas de produção e de negócios.

Desta forma, a contribuição de pessoas das diferentes áreas da empresa torna-se indispensável. Em virtude desta dependência em relação ao pessoal, a formação e a estabilidade devem ser uma prioridade para a empresa.

3.2.7- Considerações Finais.

A nova política industrial peca, a nosso ver, por negligenciar o papel da integração computadorizada como novo eixo tecnológico da indústria por não orientar as empresas para a elaboração de estratégias de produção claras e estáveis; e, sobretudo, por não compreender a si mesma como portadora de uma tarefa histórica: promover a transformação da cultura técnica de nosso país.

As novas diretrizes contemplam apenas o curto prazo, em busca de resultados imediatos; por isso, aqueles que irão implementá-las serão provavelmente atraídos pelas modas atuais em matéria de gestão da produção, entre as quais se destacam - na forma como são geralmente apresentadas - as chamadas técnicas japonesas, e isto apesar do fracasso do CCQ entre nós.

Contudo, os melhores "experts" em "Controle de Qualidade Total na Empresa" (CQTE) advertem que este é bem mais do que uma ferramenta simples e de resultados imediatos, exigindo, ao contrário, uma verdadeira mudança cultural na empresa e mesmo em todo o setor produtivo do país. Trata-se de uma verdadeira proposta de reformulação da cultura técnica nacional e é nestes termos que o CQTE deve ser avaliado.

CONCEPÇÃO DE ROGÉRIO VALLE SOBRE POLÍTICA INDUSTRIAL PARA O BRASIL

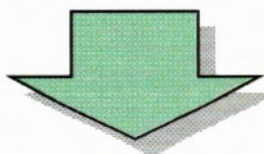
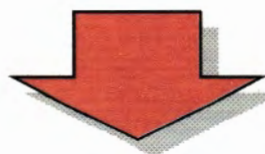
**MELHORIA DA OPERACIONALIDADE
DA EMPRESA BRASILEIRA A NÍVEL
DE CLASSE MUNDIAL.**

TECNOLÓGICO

**ESTRATÉGIA
DE PRODUÇÃO**

**CULTURA
TÉCNICA**

**PARADIGMAS
TECNOLÓGICOS
INTERNACIONAIS**



**AUMENTO
DA
COMPETIVIDADE**

**INTEGRAÇÃO
COMPUTADORIZADA**

Os mesmo experts insistem que o CQTE não está ligado a especialidades da cultura japonesa e têm razão: o que ele tem a propor é uma racionalização “segundo os fins”. O CQTE segundo Vicente Falconi da Qualidade Total, visa a uma rotinização da ação (i.e., uma burocratização, no sentido weberiano); o seu método de análise do processo é partir dos efeitos para as causas, dos fins para os meios. Portanto, CQTE representa uma continuidade e aperfeiçoamento do método taylorista; ele se propõe a racionalizar a produção, melhor do que Taylor, mas dentro do mesmo modelo de racionalidade por ele empregado: o teleológico.

O problema é que o taylorismo é incompatível com a integração computadorizada. Esta, ao contrário do que se imaginava no fim dos anos 50, levou a uma descentralização organizacional; ora, Taylor julgava irracional todo planejamento da produção que não fosse feito pela administração. O CIM se vale de uma rede de troca e armazenamento de dados e de oficinas tão sofisticadas que a comunicação horizontal e vertical dentro da organização se torna uma necessidade primordial, enquanto que o taylorismo exige sistemas fortemente determinísticos e seqüenciais. São formas de racionalização diferentes: uma, fundamentalmente estratégica; outra, um pouco mais dependente da racionalidade comunicativa.

Assim, apesar do simples e eficiente método que ele se propõe a difundir dentro da organização (Planejar - Executar - Verificar - Corrigir), o CQTE parece-nos insuficiente para gerar uma cultura técnica profundamente modernizante. A menos que ele evolua para uma compreensão menos compartimentalizada e rotinizante da organização, pesarão sobre ele as mesmas limitações do modelo teleológico, descritas acima. Portanto, alguns ensinamentos poderiam ser retirados também de culturas técnicas como a alemã, centrada num alto padrão de formação de engenheiros, técnicos e operários, como também em boas condições de trabalho e, sobretudo em outras formas de legitimidade quanto à tomada de decisões dentro da organização.

Todavia, julgamos que a proposta de uma outra cultura técnica depende ainda de uma pesquisa mais profunda de alguns temas eminentemente sociológicos, como por exemplo:

- a história e a atual função da formação profissional em nosso país;
- as diferenças no grau de socialização industrial das populações do Rio de Janeiro, São Paulo, Minas Gerais, etc.;
- as características do empresariado brasileiro (suas relações com o Estado, sua capacidade de seguir a “conduta de vida metódica” de que fala Weber, etc.);
- a situação atual da formação de engenheiros no Brasil;
- as formas atuais de uma efetiva transferência de tecnologia (multinacionais, doutoramentos no exterior, pesquisa no país...);
- possibilidades de aperfeiçoamento da educação de base no Brasil.

Na própria raiz da necessidade de integração computadorizada e de estratégias de produção está a heterogeneidade dos mercados, cuja explicação também é sociológica: atualmente, o espaço público foi tomado por uma construção de identidades pessoais através da oposição à lógica impessoal dos grandes “sistemas” ou “estruturas”. Tudo isto indica que uma lucidez sociológica é indispensável para a formulação de qualquer política industrial moderna.

3.3- CONCEITO DE POLÍTICA INDUSTRIAL SEGUNDO JACQUES MARCOVITCH

Em sua palestra na Universidade de São Paulo em São Carlos , no dia 30/09/96, ministrada aos alunos do curso de pós-graduação, Marcovitch definiu seu conceito de Política Industrial para o Brasil.

Para Jacques Marcovitch, podemos conceber dois modelos básicos de Política Industrial , classificados como o modelo “A”, estabelecido através de programas mobilizadores assumidos pelo governo e o modelo do tipo “B”, onde o governo atua criando condições favoráveis para o desenvolvimento de uma Política Industrial de concepção natural pela própria organização social e industrial do País.

Com relação a concepção de uma política designada como “A”, lembra Marcovitch que o Proalcool e a Petrobras, constituíram-se em programas mobilizadores de sucesso, pois criaram tecnologia própria para seu desenvolvimento. Em contrapartida o projeto de saneamento do Tietê é citado com um exemplo de fracasso.

A adoção de um dos modelos propostos integralmente, são extremos e não devem satisfazer nossas necessidades. Uma política adequada deve ser constituída por programas mobilizadores que possibilitem saltos qualitativos, apresentem resultados e recebam o apoio da sociedade.

3.3.1- ANÁLISE DA TENDÊNCIA MUNDIAL.

Para adoção de uma Política Industrial, segundo Marcovitch é necessário antes de tudo analisar as tendências mundiais, avaliando os seguintes aspectos;

3.3.1.1- Necessidade de uma nova visão dinâmica .

Verificamos uma inegável tendência na forma de comunicação, passando da palavra falada para a digitalizado. É de se supor que outras formas de comunicação surgirão acompanhando o desenvolvimento tecnológico de uma sociedade globalizada.

3.3.1.2- Crescimento Populacional e Urbanização;

Marcovitch chama a atenção para outro fator importante no contexto social e econômico mundial, que se refere ao significativo aumento da população mundial nos últimos 100 anos, passando de 1,6 bilhões para 6 bilhões de habitantes. No próximo século estima-se que a população do mundo alcançará a casa dos 10 bilhões de habitantes.

No Brasil a população em 100 anos aumentou 10 vezes. Esse aumento populacional repercute na necessidade de ajustes nos segmentos da estrutura política, comercial, marketing e sócio econômica. O crescimento populacional exigirá atenção especial na tratativa de problemas proporcionalmente maiores da miséria, produção de alimentos, saúde, desemprego, de mercados e outros interrelacionados, visto que os maiores crescimentos populacionais ocorreram em segmentos subdesenvolvidos, 80% da população mundial é representante de países subdesenvolvidos.

3.3.1.3 - Aquecimento da dualidade sócio econômica;

O desequilíbrio na distribuição de recursos materiais nesse final de século está muito distante de ser alcançada. Somente 20% da população acumula 80% das riquezas materiais do mundo. O restante da população humana, na maior parte dos países, convive com a miséria, localizada principalmente na periferia das grandes cidades e no campo. Jacques lembra que mesmo os Estados Unidos, como país mais rico do mundo tem se mostrado incapaz de diluir os bolsões de miséria e reduzir a evolução da violência presente em seu território.

Lembra Marcovitch a existência de um verdadeiro abismo entre a minoria melhor educada e a maioria marginalizada, fator de geração de impactos desintegradores de violência, do comércio de recém-nascidos, do narcotráfico e o ressurgimento de endemias já controladas no passado, como o cólera, que voltam a afligir a humanidade.

Com base no Relatório sobre o Desenvolvimento Humano da ONU - 1992, 1/5 da população constitui seu segmento mais rico, que detém 83% do PIB mundial, 81% do comércio, 95% dos empréstimos comerciais, 81% da poupança interna e 81% dos investimentos.

3.3.1.4 - Rupturas e descontinuidades tecnológicas;

A informática integrada ao cotidiano do cidadão é apontada como exemplo de descontinuidade tecnológica influenciando a nível de decisões, negócios e lazer. O dinheiro eletrônico surge como novo conceito de transferência de valores, substituindo o “traveller-cheque”.

Na área automobilística a concepção de produção em série, cede espaço para a produção personalizada e multi-energéticos.

No campo da saúde monitores discretos de saúde zelam pela preservação do indivíduo, também pelo surgimento de produtos que retardam o envelhecimento.

A velocidade das transformações reduzem o ciclo de vida dos produtos, principalmente observado no ramo eletrônico.

3.3.1.5 - Consciência Inter geracional;

Reafirmada na Convenção da Bio-diversidade, realizada no Rio de Janeiro, a preservação do meio ambiente, apresenta um novo prisma da política conservacionista mundial direcionada não somente para a preocupação do indivíduo com sua própria geração, mas também por gerações ainda não nascidas.

Essa tendência de preocupação com as gerações futuras influenciará no direcionamento de uma política industrial e social adequada a nova realidade.

3.3.1.6 - Tendência de Globalização;

Em determinados segmentos do mercado mundial verifica-se a integração de grupos industriais em conglomerados poderosos econômica e tecnologicamente ("marketing-shere") a partir de 1993. Identifica-se esse fenômeno principalmente no segmento farmacêutico onde ocorreu maior redução do número de empresas, provocado pela absorção de grupos dominantes.

As tendências mundiais, nortearão o delineamento das diretrizes a serem consideradas no planejamento de uma Política Industrial mais apropriada.

Os impactos sociais gerados podem ser do tipo Integradores, trazendo resultados positivos e podem resultar em efeitos de fragmentação. Podemos constatar o crescimento das economias clandestinas, tomando como exemplo a proliferação do narcotráfico e da marginalidade como impactos sociais produzidos pelo agravamento da dualidade sócio-econômica, que concorrem em direção a fragmentação.

O ressurgimento do fundamentalismo religioso e a proliferação de novas seitas, indicam que os excluídos sociais buscam na religião a saída para seu enquadramento social.

A velocidade das mudanças, contribui para o não cumprimento das promessas políticas, frustrando as expectativas da sociedade pelo seu representante eleito.

Ainda como fator de fragmentação podemos considerar as políticas segregacionistas dos países em relação ao mercado de trabalho, como a França, Portugal e outros, cujo discurso Neo-liberalista de produtos, informações e investimentos não se estende a política de pessoas e recursos humanos. Um exemplo é o estabelecimento da nova lei de imigração aprovada nos Estados Unidos, recentemente.

3.3.2- OS IMPASSES A SEREM ENFRENTADOS NO DESENVOLVIMENTO DE UMA POLÍTICA INDUSTRIAL.

Jacques Marcovitch enumera pelo menos oito impasses a serem enfrentados e solucionados no estabelecimento de uma Política Industrial, que exigem uma consideração especial pois constituem pontos de constituição importantes a serem alcançados e encontram seu paradoxal antagônico;

TABELA 1 - Impasses de uma política industrial(MARCOVITCH, 1996).

OBJETIVOS	IMPASSES
1- O sistema de produção e distribuição se transfere devido à evolução tecnológica;	A habilidade e capacitação humana se alteram em ritmo menor que a evolução de tecnologia;
2 - Espera-se dos gestores que se reduzam os custos;	Esperamos melhoria da qualidade, processo produtivo, preços de produção e nas oportunidades de emprego;
3- Mudanças estruturais demandam novas instituições democráticas com visão de futuro a longo prazo;	Sistemas políticos, procedimentos eleitorais, induzindo a priorizar políticas de curto prazo;
4- Desafios mundiais exigem conciliação, competição e cooperação;	Incertezas internacionais inibem o isolacionismo crescente que inibe a cooperação internacional(ex.: Mercosul)
5 - Empresas melhoram sua desempenho em relação aos seus competidores;	Exige-se que as empresas cooperem com seus concorrentes, fornecedores e distribuidores;
6 - As empresas buscam espaço global;	As empresas tem que se apoiar e ajustar em bases locais(ex.: Pizza Hut);
7- Os investidores(detentores do capital) tem alta expectativa quanto aos lucros e transferência de múltiplas opções em todo mundo;	Os administradores devem conciliar as prioridades de investimento nos empregados, clientes, o público e as responsabilidades sociais;
8- O desenvolvimento sustentável esta baseado em poupança para investimento com perspectiva de longo prazo;	A instabilidade monetária e financeira global favorece a volatilidade do capital e a especulação;

3.3.3- PLANO ESTRATÉGICO

A proposição de Marcovitch de um plano estratégico coerente para programas mobilizadores de desenvolvimento econômico se baseia na seguinte hierarquia:

- Hierarquia de Objetivos;
- Hierarquia de Estratégia;
- Hierarquia de Orçamentos;
- Hierarquia de Programas;

3.3.4-FUNDAMENTOS NECESSÁRIOS AO DESENVOLVIMENTO DE UMA POLÍTICA INDUSTRIAL.

Para Jacques Marcovitch três pontos são fundamentais para desenvolvimento de uma Política Industrial no Brasil, e devem ser concentrados esforços para a desenvolve-los;

3.3.4.1- Qualidade na educação pública.

A implementação de uma Política Educacional como um dos componentes mais importantes da infra-estrutura social é o elemento de fortalecimento das bases culturais e valorização humana e estabelecimento da cidadania.

A recuperação do Sistema Educacional deverá ser iniciado pela melhoria da Gestão Escolar com a valorização do professor e do aluno.

Em nossos jovens devem ser desenvolvidas habilidades, conhecimento e valores preparando-os em direção ao século XXI, onde uma das principais características é a de aprender e desaprender continuamente.

3.3.4.2- Desenvolvimento da economia do terceiro setor (Instituições públicas não-governamentais).

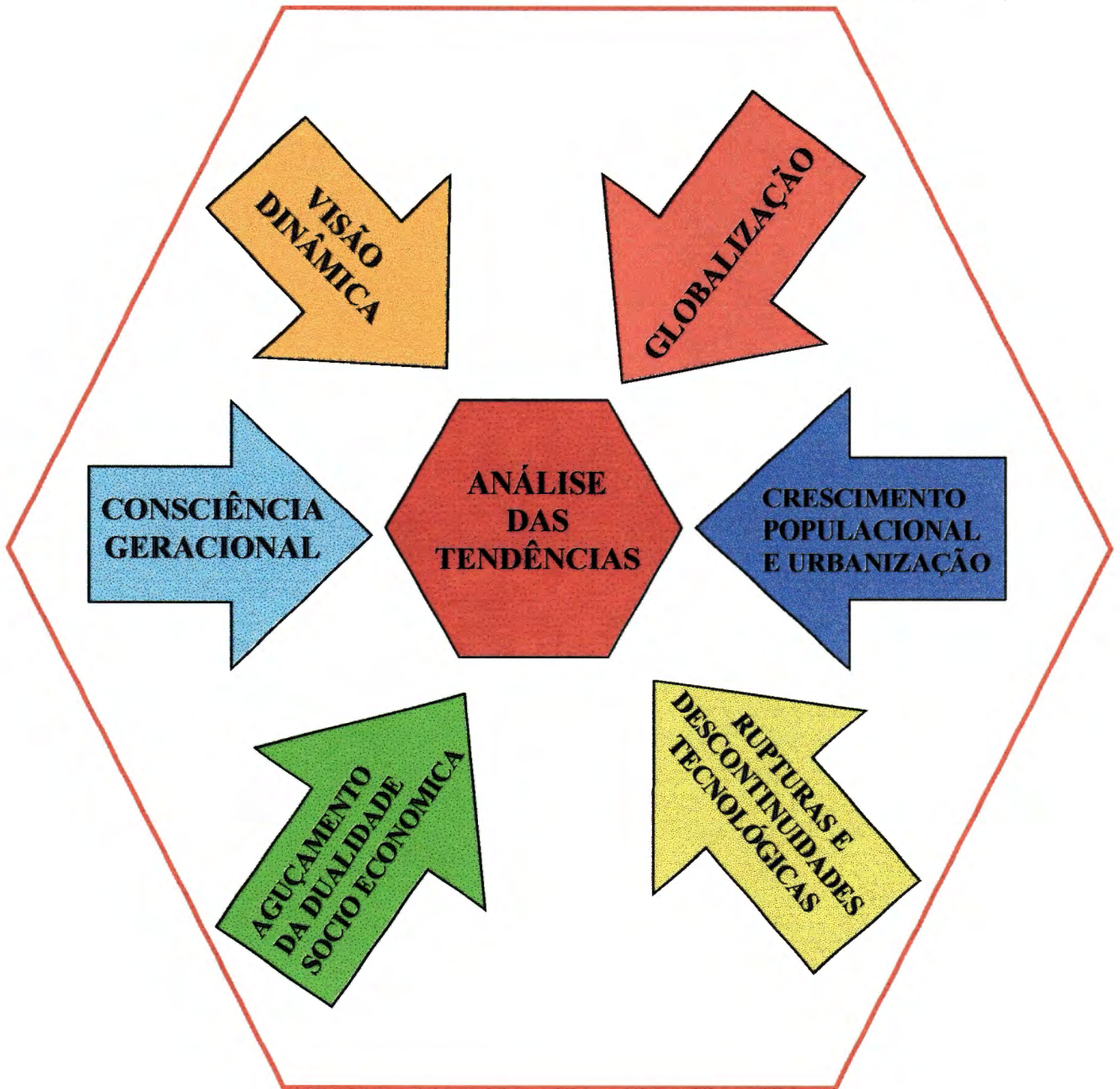
O desenvolvimento econômico do terceiro setor constitui uma das bases de fortalecimento da economia dos EUA, e infelizmente no Brasil não temos cultura para desenvolve-lo, tratam-se de entidades não governamentais voltadas ao interesse público, atuando nas áreas de educação, cultura, saúde, serviço social, habitação, etc... Um dos exemplos seria o Instituto de Desenvolvimento Industrial(IED).

POLÍTICA INDUSTRIAL NO BRASIL

CONCEITO DE JACQUES MARCOVITCH

80

INTEGRAÇÃO ← IMPACTOS → FRAGMENTAÇÃO



FUNDAMENTOS NECESSÁRIOS

- QUALIDADE NA EDUCAÇÃO PÚBLICA
- ECONOMIA DO 3º SETOR (ORG. PÚBL.)
- BRASIL NO CONTEXTO MUNDIAL.

Os principais fatores atribuídos aos baixos índices de desenvolvimento dessas instituições privadas no Brasil são;

- **Institucionalização dos setores :** No Brasil não é aberto espaço para desenvolvimento dessas instituições, pois somente admitimos os extremos, ou são públicas ou são privadas;
- **Financiamentos :** Não dispomos de modelos, como os existentes nos Estados Unidos;
- **Profissionalização:** Não possuímos pessoal qualificado para operação desse setor, necessítamos voltar nossa atenção para a formação de profissional para o setor;
- **Avaliação :** Não dispomos de sistemas apropriados para acompanhamento , fiscalização e avaliação das instituições. São avaliados pelos próprios órgãos, não prestando portanto a finalidade social a que se destinam.

3.3.4.3- O BRASIL NO CONTEXTO MUNDIAL

Jacques evidencia os principais tópicos a serem ressaltados e trabalhados diante do contexto atual mundial;

- Pouco presente na economia mundial, com a participação de menos de 10% do PIB;
- O recente processo de estabilidade econômica colocou o País em evidência no cenário mundial;
- É necessário melhor discernir a dinâmica dos fluxos de comércio, tecnologia e investimentos;
- Melhorar flexibilidade geo-estratégica do País;
- Melhoria do quadro federal de recursos humanos, para enfrentamento de uma política mundial agressiva;
- Fazer o Brasil um “sujeito” dos processos de integração;
- População multi-étnica brasileira com maior facilidade de entender o mundo;
- Respeitar as tradições regionais;

3.4- O MITO DA POLÍTICA INDUSTRIAL, CONFORME ENTENDIMENTO DE ROBERTO CAMPOS.

Roberto Campos , diplomata e economista, deputado federal pelo Rio de Janeiro, foi ministro do planejamento no governo militar de Castello Branco em 1964, período caracterizado pela forte centralização da economia nas mãos do Estado. Roberto Campos, economista e intelectual consagrado, é autor de “A Lanterna na Popa”(Editora Top-Books, 1940) em editorial publicado no jornal “Folha de São Paulo” de 5 de janeiro de 1997, defende um modelo contrário a proposição deste trabalho, ou seja, a melhor política industrial para o país é a não existência de uma política industrial.

Por esse caráter antagônico as idéias aqui defendidas e pela qualificação do autor como intelectual consagrado, ex-senador da república pelo estado de Mato Grosso e ex-ministro do planejamento, constitui-se de importante material para análise e considerações.

Roberto Campos inicia o editorial reproduzindo o pensamento do Embaixador Oscar Loranço Fernandes;
“A melhor política industrial é ambiental: desregulamentar monopólios, simplificar o fisco e reduzir o ‘o custo Brasil’.”

Sinto frio na espinha todas as vezes que ouço falar na necessidade de termos uma “política industrial”. Acredito no que dizia o velho presidente Reagan, que Nelson Rodrigues certamente definiria como um “falso idiota”: “A melhor política industrial para os Estados Unidos é não ter uma política industrial”. (A agudeza profética de Reagan tem sido aliás subestimada). Conta-se que, em seus dias finais de governador da Califórnia, respondeu a um jornalista que falava do “decadentismo” americano e da eventual supremacia industrial japonesa: “Não há perigo. A razão é que os Estados Unidos estão cheios de japoneses, e o Japão, vazio de americanos” (exceto os soldados que ganham soldo e não produzem nada).

3.4.1- O governo como agente de desenvolvimento.

Acreditar no governo “motor de desenvolvimento e benfeitor social” foi uma das minhas doenças da juventude. Tive várias e escapei, só fabriquei dois poemas, superei breve ataque de socialismo romântico, mas caí na boçalidade de achar que o governo devia “planejar” a industrialização do país. Baseava-me em duas premissas, ambas falsas. A primeira é que só o governo pode pensar no depois de amanhã, pois, sob ameaças à sobrevivência, a empresa privada só se preocupa com o amanhã. A segunda é que o governo é uma bacia de acumulação de recursos investíveis, podendo correr o risco de grandes projetos.

3.4.2- Mudando a forma de pensar.

Hoje penso exatamente o contrário. Os governos só pensam no curto prazo do mandato. Refazem ou desfazem os planos dos antecessores, preocupando-se mais com a próxima eleição do que com a próxima geração. A empresa privada, precisamente porque tem que garantir sua sobrevivência, é que planeja o longo prazo. E os governos não são bacias de acumulação de recursos; despouparam ao invés de poupar e são peneiras por onde vazam desperdícios. Peneiras e bacias só se parecem na forma circular. A falência financeira dos estados é um fenômeno mundial. No Brasil, os governos não podem mais construir a infra-estrutura. Cabe ao leitor privado reconstruí-la. Os que recomendam uma “política industrial” ativista laboram no equívoco de que o buro-technocrata e não o empresário é o grande “descobridor de oportunidades”. Os liberais austríacos pensam exatamente o contrário. A essência da vida empresarial é a aceitação do risco e a busca de oportunidades. A essência da burocracia é o gozo do monopólio e a distribuição dos recursos alheios. E, não correndo risco, não é obrigada a processar a massa de informações de que o empresário necessita para sobreviver no mercado.

3.4.3- O fracasso do programa nuclear brasileiro.

Os entusiastas da política industrial têm uma qualidade em comum com os políticos e os amantes: o esquecimento das experiências passadas. Relembramos alguns desastres de política industrial, concentrados sobretudo no período Geisel, que foi o apogeu do intervencionismo industrial: o programa nuclear com a Alemanha, a política de informática e a substituição forçada de bens de equipamento pela produção local. Passados 21 anos, nenhum só quilowatt foi gerado sob o acordo nuclear de 1975. O domínio do ciclo completo do processamento de urânio foi interrompido por falta de verbas. Sobrevive o programa nuclear da Marinha, que, coitada, não só carece de verbas como ainda não encontrou inimigos credíveis para seu submarino nuclear. Num momento de paranóia, compramos a Núcleo, uma fábrica especializada em reatores nucleares, como se houvesse um mercado regular para esses perigosos monstros.

3.4.4- Crítica à política da informática.

Num outro exemplo de política industrial, plantamos a árvore às avessas, enterrando galhos e folhas deixando no ar as raízes. É o caso da política de informática: as raízes seriam o software, a importação maciça de hardware para criar mercado e a microeletrônica. A difusão do uso do computador era muito mais importante que a produção local de computadores. Concentramo-nos entretanto nesse último aspecto, restringido importações e vedando o ingresso de investidores estrangeiros. O resultado foi altos custos de produção, mercado comprimido e próspero contrabando.

Vetamos os projetos de dois gigantes da microeletrônica, a Texas Instrumentos e a Motorola, e garantimos reserva de mercado para três empresas locais, nenhuma das quais ultrapassou a puberdade na microeletrônica. E perdemos a corrida para países que antes inexistiam na paisagem informática e que hoje têm expressão maior que nós no comércio internacional de alta tecnologia: Taiwan, Coréia, Cingapura, Tailândia, Malásia e até mesmo as Filipinas.

3.4.5- O Acordo Cingapura.

Como nossa memória é curta, parece que o Itamaraty e o Ministério da Indústria, Comércio e Turismo estão ocupadíssimos preparando nosso próximo erro: recusar a adesão do Brasil ao recente Acordo de Cingapura para liberalização do comércio internacional de alta tecnologia até o ano 2000. Será um segundo suicídio tecnológico. Países que representam 85% do comércio mundial desses produtos já aderiram, e o acordo entrará em vigor quando se atingir, em breve, o patamar de 90%. Se insistirmos em manter tarifas obscenas de mais de 30% sobre a importação de bens de informática, para sustentar indústrias parasitárias, ficaremos atrasados na batalha da produtividade e aumentaremos a atratividade de competidores mais liberais para os investidores em tecnologia de ponta.

O terceiro exemplo de política industrial mal direcionada foi os exagerados subsídios à indústria de máquinas e ferramentas, acopladas a restrições de importação. Racionalmente, num programa de industrialização substitutiva de importações, as máquinas e equipamentos seriam os últimos itens da agenda, simplesmente porque são indispensáveis à atualização tecnológica, além de trazer embutidos generosos financiamentos. Estimular artificialmente sua produção local é encarecer os custos de toda indústria de transformação, com o perigo de desatualização tecnológica e elevados custos financeiros para os compradores. Não mais que duas ou três empresas lograram se estruturar sólida e competitivamente, ficando as demais devedoras insolventes do BNDES.

3.4.6- A melhor política industrial é a ambiental.

O embaixador Lorenza Fernandes tem toda a razão ao dizer que a melhor política industrial é a ambiental: o governo deve criar um ambiente propício à industrialização, sem ditar-lhe rumos. Isso significa essencialmente abolir monopólios e reservas de mercado, simplificar o fisco e a legislação trabalhista e aplicar os recursos da privatização na redução da dívida pública para abater os juros asfixiantes do setor privado.

Há toda uma mitologia sobre o milagre dirigista de tecnocratas japoneses e coreanos, como heróis da industrialização. Trocadas as coisas em miúdo, como o fez recentemente o Banco Mundial, verifica-se que o MITI japonês errou mais do que acertou em seu dirigismo, e que as indústrias bem-sucedidas não foram as privilegiadas pelos tecnocratas, e sim as mais adequadas aos recursos humanos e materiais dos respectivos países. A explicação básica, no direcionamento adequado de crédito barato e na ênfase sobre exportações do que na descoberta de oportunidades por tecnocratas iluminados.

3.5- O EMPRESÁRIO RECLAMA A FALTA DE UMA POLÍTICA INDUSTRIAL NO BRASIL.

O empresário Paulo Guilherme Aguiar Cunha, 56, presidente do grupo Ultra, com faturamento anual de US\$ 1 bilhão e presidente do Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (IEDI), em entrevista ao jornal "17 de Folha de São Paulo" julho de 1996, expressa seu pensamento sobre a política industrial no Brasil.

3.5.1- A estratégia industrial brasileira.

A estratégia industrial do Brasil, se fosse possível defini-la, não seria a de candidato a tigre, nem mesmo a gato, seria a de uma borboleta na tempestade.

Um dos mais importantes porta-vozes da indústria brasileira, Cunha critica a falta de uma política industrial: "Isso levará um grande número de empresas a estratégias de sobrevivência, oscilando da acomodação defensiva à venda ou liquidação de ativos".

O empresário diz que os efeitos dessas atitudes poderão revelar-se bastante perversos. "O emprego, a distribuição de renda, as desigualdades regionais e a capacidade de crescer sustentavelmente podem estar sendo atingidas", avalia.

Para reverter esse quadro, Cunha propõe uma parceria do setor privado com o Estado para a definição conjunta de rumos e a divisão de responsabilidades.

A seguir, reproduzimos os principais trechos da entrevista de Cunha à Folha, concedida na sede do grupo Ultra em São Paulo, atuante no setor de distribuição de gás, petroquímica e transporte.

Paulo Guilherme Aguiar Cunha responde porque compara a política industrial do Brasil a uma borboleta na tempestade, justificando que a globalização é um processo de grande intensidade, uma tempestade, e o Brasil abriu seu mercado de forma hesitante, incompleta e mal planejada.

Tudo caracterizado, portanto, muito mais como um vôo de borboleta do que o salto de um tigre.

Porque estamos retardatários na questão da proteção da indústria nacional em relação à concorrência desleal, não temos uma estratégia afirmativa de conquista de mercados externos, por meio do apoio decidido do governo, como se observa na estratégia de outros países.

3.5.2- Uma estratégia passiva de inserção.

Vemos claramente que a estratégia de inserção no mundo dos países asiáticos é afirmativa, deliberada, e que a estratégia do Brasil é passiva. Ela reage a pressões internacionais, não é o resultado de uma convicção forte interna.

Os efeitos de uma inserção passiva na globalização são perversos. Significam a redução ou a destruição da produção nacional.

A questão da produção em um país como o Brasil precisa ser colocada como valor no imaginário dos brasileiros, como já esteve na época do desenvolvimento.

Em determinado momento da nossa história, praticamente todos os brasileiros achavam importante que tivéssemos uma indústria grande, poderosa e forte para gerar empregos e desenvolvimento.

3.5.3- A perda do valor da produção pela sociedade como fator de desenvolvimento.

Numa determinada dobra no passado recente, no meio dessas crises econômicas que viveu o país, perdemos esse valor da produção como fonte de inspiração do desenvolvimento.

A produção não está mais no discurso político, a produção não está mais no imaginário dos brasileiros. Os produtores, sejam eles agricultores ou industriais, têm sido, sistematicamente, responsabilizados pelos problemas do país.

Tudo isso faz parte de uma estratégia que não é afirmativa. Não é portanto, uma estratégia com possibilidade de ser vencedora em termos do mercado internacional.

3.5.4- A saída para o industrial brasileiro.

Na medida em que a dosagem dos instrumentos fundamentais de política econômica, taxa de juros e de câmbio, não estão corretos, isso induz os industriais e capitalistas a dirigirem seus investimentos para longe dos produtos “tradeables”, produtos comercializáveis internacionalmente, na busca de serviços, investimentos em telefonia, concessões de estradas, enfim, os setores que não são diretamente afetados pela competição internacional.

Isso portanto terá repercussões no futuro em termos do nosso balanço de pagamentos, gerará menos produtos disponíveis para exportação, o que significa que o crescimento da economia não será no futuro aquele que poderia ser.

Não quero entrar nessa polêmica sobre a defasagem da taxa de câmbio praticada no Brasil. Ela não tem fim. O importante é sinalizar alternativas que sejam construtivas.

3.5.6- Solução à quatro mãos.

Parto do princípio de que o governo isoladamente não encontrará saída para esse círculo vicioso em que nos encontramos.

Acho que o círculo virtuoso que se procura vai sair de uma solução a quatro mãos, entre o governo e o setor produtivo.

É preciso criar condições para fazer com que o setor produtivo antecipe investimentos que seriam feitos no futuro, por meio de mecanismos de coordenação adequados.

Essa antecipação, na medida em que seja ampliada para vários setores, certamente teria o poder de contaminar outros setores produtivos e iniciar um processo de um círculo virtuoso, que poderia restaurar uma confiança adequada no futuro do país e estabelecer um ritmo de crescimento mais acelerado do que o que temos hoje.

3.5.7- Parceria da indústria e governo.

A indústria e o governo devem buscar a parceria na busca de soluções. Precisa acabar essa dicotomia de tentar responsabilizar os produtores, os industriais, de imaginar que são todos inimigos do Real.

Essa é uma afirmativa estranhíssima. É como se nos EUA alguém pensasse em acusar alguém de ser inimigo do dólar, ou, na Alemanha, de ser inimigo do marco.

Mas aqui no Brasil isso acontece. É preciso acabar com essa história e buscar soluções construtivas.

3.5.8- A indústria não é inimiga da estabilização.

É claro que a indústria não é inimiga da estabilização, é claro que não. Não é inimiga da estabilização nem da inflação muito baixa. Pelo contrário, a indústria brasileira precisa é de crescimento. Aliás, não é a indústria brasileira, é o Brasil, são os brasileiros que precisam de emprego, precisam de renda.

Esse é o momento para acelerar o crescimento.

É preciso deixar claro que a indústria brasileira em momento algum se beneficiou da inflação alta.

Ao longo do processo inflacionário, a indústria perdeu participação no PIB.

Outros setores ganharam. Quem ganhou muito foi o governo, com o imposto inflacionário foi o sistema financeiro. A indústria sempre perdeu.

Dizer que a indústria quer inflação é demagogia barata.

TABELA 2 - Composição do PIB trimestral (IBGE/1996).

PIB trimestral	1995	1995	1995	1995	1996
Taxa acumuladas em %	(1º trim.)	(2º trim.)	(3º trim.)	(4º trim.)	(1º trim.)
PIB	0,33	0,87	3,57	4,05	2,07
Agropecuária	6,84	4,94	4,48	4,90	2,53
Lavouras	2,08	0,97	-0,10	-0,35	-8,16
Produção animal	12,65	11,80	22,66	11,93	14,44
Indústria	4,42	9,49	4,90	2,03	7,63
Extração mineral	6,63	-1,37	1,63	3,12	5,21
Transformação	16,35	10,65	4,98	1,70	-10,44
Construção	10,53	8,17	3,75	0,11	-4,54
Utilidade pública	9,39	8,21	8,08	7,49	5,58
Serviços	7,90	7,50	6,40	5,69	8,59
Comércio	15,20	14,77	9,69	7,43	-1,89
Transporte	5,88	3,96	4,85	3,85	-2,06
Comunicações	25,85	24,67	24,89	24,66	14,80
Instituições financeiras	-5,64	-5,98	-6,99	-7,53	-8,96
Administração pública	1,38	1,37	1,37	1,37	1,36
Outros serviços	2,18	2,14	1,97	1,74	-0,95

3.6- O PROJETO DE DESENVOLVIMENTO DO SETOR PRODUTIVO.

Em entrevista concedida ao jornal "O Estado de São Paulo", aos jornalistas Beatriz e Odail Figueiredo, em 02 de fevereiro de 1997, o Secretário de Política Econômica, José Roberto Mendonça de Barros, antecipa alguns dos objetivos de projeto de desenvolvimento do setor produtivo, em estudo em três órgãos federais. Para o secretário "Globalização e a competição internacional implicam na aumento da escala de produção".

Competitividade é a palavra industrial que está sendo esboçada em três áreas do governo - nos Ministérios da Fazenda e da Indústria, do Comércio e do Turismo e pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

Segundo Mendonça, essa política vai exigir um esforço adicional de sobrevivência por parte das grandes organizações e dos pequenos e médios empresários. "O mais importante é ter investimento de risco e não tanto empréstimo".

O secretário prefere falar em política de investimentos e ressalta que o caminho não é o da concessão de facilidades fiscais ou empréstimos subsidiados, mas o da criação e busca de novos instrumentos de financiamento no mercado de capitais.

As empresas terão de alterar seu perfil de produção para se tornar cada vez mais competitivas, até internacionalmente, e as pequenas e médias empresas deverão orientar-se para um mercado em expansão: o do segmento das atividades tercerizadas.

Mais do que isso, a nova política industrial, de olho no processo de globalização da economia, colocará em xeque as empresas familiares.

3.6.1- Custo Brasil e a reestruturação dos setores produtivos.

A discussão sobre política industrial, que nós estamos chamando de política de investimento, foi iniciada pelo Clóvis Carvalho (ministro-chefe da Casa Civil) e tem como vertentes a discussão sobre o custo Brasil e a reestruturação dos setores produtivos.

Nós trabalhamos com a idéia de reestruturar setores sujeitos à competitividade. O setor de calçados foi o primeiro a passar por uma reestruturação, com uma linha de crédito do BNDES para capital de giro, o que é uma inovação. A tradição do BNDES é financiar a compra de equipamentos.

Após a reestruturação do setor calçadista, o setor teve um suporte grande e ganhou reorganização, inclusive geográfica. Atualmente, há uma concentração de novas fábricas na Paraíba, Ceará e Bahia, onde a mão-de-obra é mais barata. As empresas perceberam a necessidade de se reestruturar em termos de técnica de gestão e organização e, assim, passaram a competir com europeus e norte-americanos.

O governo está analisando caso a caso, os setores a serem reestruturados, como enfoque da política setorial. Está havendo também uma mudança na qualidade do crédito. Hoje já não se tem mais crédito subsidiado. Por isso, a importância de inovações financeiras, como o mercado de recebíveis - onde será possível se fazer a troca de créditos a receber de longo prazo - e o Fundo de Empresas Emergentes.

A estrutura do mercado de capitais já está mudando muito. O mais importante é ter investimento de risco no sistema e não tanto empréstimo. Por exemplo, trabalhar com o conceito de "policy finance", ou seja, montar um pacote de diversas fontes para financiar um empreendimento, com a garantia de participação nas vendas.

Não ha necessidade da criação de nenhum projeto de lei para criar novos instrumentos de financiamento. A rapadura já está pronta. É só ir adiante. O Fundo de empresas emergentes já foi lançado e, se você considerar o dinheiro dos fundos privados, já há oferta superior a R\$ 2 bilhões. É só uma questão de ir localizando as parcerias.

A reivindicação de muitos empresários, em discussão no MICT sobre a necessidade de criação de incentivos fiscais, segundo o secretário não tem sentido de ser. Absolutamente, não. Tem um pouco de tudo. Há muito empresários que ainda não se reciclaram. Incentivo fiscal não tem mais. O que se pretende é tornar o sistema tributário mais eficiente, mas isso é assunto para a reforma fiscal, em discussão no Congresso.

3.6.2- Uma mudança de mentalidade

Deverá ocorrer uma mudança de mentalidade muito profunda. A empresa familiar tem de compreender que não tem como participar em determinados jogos. A empresa familiar pode entrar em outras áreas, mas não tem como entrar no jogo de grandes fornecedores e querer ter alguma importância neste segmento. Ou seja, no mundo inteiro, não tem mais como ser pequeno, não ter tecnologia própria, pouco capitalizado e sozinho. Não tem jeito.

Na prática, tem crédito quem tiver competitividade, é exatamente isso, e independentemente do tamanho, Essa é a grande novidade. É obvio que sempre vai ser mais fácil para as empresas maiores. Mas as pequenas e médias empresas também terão acesso ao mercado de capitais. Todos querem ser uma Coteminas, uma Microsoft ou um Multicanal, que nasceram pequenas e hoje são grandes e exemplares.

No início do Real, predominava o entendimento de que seria melhor deixar tudo às forças do mercado, sem intervenção do governo no processo. É preciso algum tipo de intervenção oficial. Mas a discussão relevante é que a pró-atividade se faz através da criação de instituições novas, onde é importante a idéia da competitividade. Não é tanto não fazer nada ou fazer tudo. Mas fazer diferente. Estamos reconstruindo uma estrutura econômica. Isto faz parte do mundo moderno e exige criatividade. Tem o jeito asiático de encarar a questão, no sentido de uma intervenção maior, tem o jeito americano, menos intervencionista. Nós temos de achar o nosso jeito. Os instrumentos tem de ser novos.

É verdade que muitas coisas ainda não caminharam com a rapidez que seria necessária. Dependemos de uma mudança estrutural no mercado de capitais. É preciso ter formas de garantir e proteger o investimento de longo prazo. Quem oferece uma debenture conversível em ação garante o pagamento de juros, que é mais baixo que o do mercado, mas oferece como prêmio a possibilidade de participação acionária. O “policy finance” é um instrumento deste tipo.

3.6.3-Proteção de alguns setores contra a concorrência externa.

A competição é a base do plano. Proteção tarifária só existirá em caso de concorrência desleal. O modelo de reestruturação tem de estar de acordo com as normas da Organização Mundial de Comércio (OMC). A lição que nós aprendemos com o regime automotivo é que o governo poderia ter feito basicamente o mesmo movimento sem, talvez, ter provocado tantos atritos.

O governo não pensa em criar um programa novo no BNDES. Assim espetacular, não. Esses programas vão sendo construídos de acordo com a avaliação dos setores. Imagina a diferença entre produzir televisão, uma roupa e um carro. O que é importante é a discussão da política macro.

3.6.4- A política macroeconômica.

A política macroeconômica tem dois pontos de partida que não se pode perder. A parte fiscal e a questão da reestruturação produtiva. Se eu avançar na política fiscal, obtendo maior equilíbrio nas contas públicas, o resultado será dar maior folga à política monetária, permitindo queda nas taxas de juros; se eu avançar na reestruturação e aumentar o volume de investimento, a minha produtividade e competitividade também aumentam como consequência. Nos dois casos, eu preciso de taxa de juro mais baixa.

Nós sofremos crítica, até justas, de ter elevado excessivamente as taxas em março e abril de 1995, por causa da crise do México. Mas isso já passou. As duas ações (reestruturação e política fiscal) resultam em liberar a política monetária sem ter restrição tão forte de taxa de juro como em 95. A percepção de melhora no processo de reestruturação e avanços na área fiscal reforça o ingresso de capital externo para investimento direto e o aumento das exportações, a médio prazo.

Os efeitos dessa política demoram um pouco, mas há um problema mais imediato de déficit comercial. Como fica essa questão?

Esta é a pergunta que todo mundo faz. Eu não sei, porque a velocidade do processo de reestruturação é mais lenta do que o crescimento das importações, tanto que abriu um déficit comercial. O que eu sei é que, se você começa a mexer na reestruturação e começa a fazer o ajuste fiscal, a entrada de capital aumenta e financia a conta externa. E, lá em frente, as exportações também aumentam.

A criação do Fundo de Reestruturação Econômica, proposto pelo ministro Antônio Kandir, é uma tentativa de acelerar a reorganização das empresas.

Hoje, nós não temos restrição de capital, tanto que o BNDES nem vem conseguindo aplicar tudo o que tem disponível. Mas, conforme o processo vai se desenvolvendo, podemos ter restrições de financiamento. Então é importante mais recursos disponíveis, de prazo mais longo. Temos de aumentar nossa taxa de investimento em pelo menos 8% do Produto Interno Bruto (PIB). Queremos chegar ao ano 2000 com uma taxa de investimento de 23% do PIB, no mínimo.

3.6.5- Aumento da competitividade e o desaparecimento das pequenas e médias empresas.

O aumento da competitividade não vai provocar o desaparecimento das pequenas e médias empresas.

Olhe o exemplo do setor automotivo. Em relação ao que era antes, é claro que a liderança do processo será cada vez mais das organizações grandes. Isso é verdade e inevitável. A globalização e a competição internacional implicam aumento na escala de produção. Por exemplo, as nossas empresas de papel e celulose são gigantes no Brasil. Mas são empresa de terceira ordem quando se olha o mercado internacional. Essa concentração é inevitável.

A terceirização em muitos casos poderá ser o mercado para as pequenas e médias empresas em muitos casos, pode ser uma forma de tornar flexível a produção. A coordenação é feita pelos grandes. Mas se pode, perfeitamente, contratar partes. O “just-in-time” é isso. Tem muita empresa pequena e média que pode se inserir na estrutura de produção das grandes através do just in time. Será necessário dar cada vez maior atenção às questões de qualidade. Como não se tem mais mercados garantidos e não se tem mais a inflação para corrigir erros, a estratégia é fundamental.

3.7- Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior do GOVERNO FERNANDO H. CARDOSO.

A política industrial, tecnológica e de comércio exterior, apresentada pelo presidente da republica Fernando Henrique Cardoso, em novembro de 1995, constitui-se um marco de grande significado para o estudo de uma política industrial para o Brasil e constitui-se base para o desenvolvimento deste trabalho.

Reproduzimos na integra a política apresentada a sociedade brasileira, nessa data, política essa desenvolvida pela Ministério da Economia.

3.7.1- Apresentação da política de governo.

“Nesta oportunidade o presidente Fernando Henrique Cardoso dá conseqüência prática a sua proposta de governo, fazendo chegar à sociedade brasileira a política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior.

Ao lado do propósito maior de consolidar o Plano Real e retomar o crescimento econômico em bases sustentáveis, este documento complementa o Plano Plurianual de investimentos 1996-1999, compartilhando as estratégias gerais ali estabelecidas para a ação governamental: construção de um Estado moderno e eficiente; redução dos desequilíbrios espaciais e sociais; e inserção competitiva e modernização produtiva.

Esta política tem sua ênfase nas ações do governo destinadas a consolidar o novo padrão de desenvolvimento da economia brasileira, mediante a reestruturação e expansão competitivas do sistema produtivo dirigidas a uma crescente integração na economia internacional como meio para aumentar de modo sustentável o padrão de vida da população.

Para alcançar esses objetivos, o Estado deve atuar em crescente parceria com o setor privado e voltar-se cada vez mais para a solução dos problemas sociais e para as atividades de planejamento e coordenação.

3.7.2- INTRODUÇÃO

A economia brasileira manteve-se estagnada e sujeita a forte instabilidade durante a década de 80, período em que consolidou-se nas economias industrialmente mais desenvolvidas um novo paradigma, baseado nas tecnologias avançadas, na introdução dos métodos de produção flexível e em novas e eficientes formas de organização e gestão das empresas. Como consequência dessas mudanças, avançou o processo de globalização, aumentando a interdependência entre os países e entre as unidades produtivas.

O sistema industrial brasileiro possui indiscutíveis potencialidades para participar desta nova fase do desenvolvimento da economia mundial e propiciar significativa e persistente elevação do padrão de vida da população.

Faz-se necessária, entretanto, a superação de ineficiências derivadas do fechamento relativo ao comércio exterior, de restrições ao funcionamento mais livre do mercado, de carências nas campos da tecnologia e da infra-estrutura econômica e social, bem como de barreiras institucionais. A política industrial inaugurada no país no início dos anos 90 representou uma ruptura definitiva com o padrão predominante na fase de substituição de importações, introduzindo um novo padrão que privilegiou a eficiência produtiva e a competitividade crescente como condições para participar do processo de globalização da atividade econômica.

Para o sucesso da presente política é essencial a estabilidade econômica. A continuidade do processo de estabilização a mais longo prazo, por sua vez, depende da expansão da capacidade de produção industrial, objeto central desta política.

O papel do Estado como empresário será reduzido, com a aceleração do programa de desestatização e a abertura dos serviços públicos aos investimentos privados. Por outro lado, será fortalecida sua ação nos campos da infra-estrutura social e do planejamento e coordenação.

Com o objetivo de consolidar a parceria com a sociedade, as câmaras setoriais deverão funcionar com a perspectiva de médio e longo prazos, subsidiando a formulação e a avaliação das políticas setoriais.

Para atingir o objetivo de desconcentrar a atividade industrial é fundamental a articulação entre esferas federal, estadual e municipal, inclusive como forma de privilegiar os chamados fatores locais nas decisões empresariais. Para tanto será fortalecido o Conselho dos Secretários de Indústrias, Comércio e Turismo (Consict).

3.7.3- Objetivos e Metas

É objetivo do atual governo consolidar o novo padrão de expansão do sistema industrial brasileiro, criando condições para que as empresas passem de uma estratégia nitidamente defensiva, através de uma reestruturação para uma etapa ofensiva, centrada no crescimento da capacidade de produção e na inovação tecnológica.

Essa etapa representará um momento histórico decisivo para que o país ingresse numa trajetória de desenvolvimento caracterizada pelo aumento e melhoria persistentes da quantidade e da qualidade dos bens e serviços produzidos, com base no uso eficiente e não predatório dos recursos materiais e humanos e em modernas relações trabalhistas.

Nesse sentido, a ação governamental na área se desdobrará em duas vertentes principais:

1. criação e manutenção de um ambiente favorável ao desenvolvimento das empresas, via eliminação do Custo Brasil que afeta decisivamente sua competitividade.
2. apoio à expansão e à modernização do parque industrial do país, que deverá crescer e aumentar sua competitividade, especialmente pela inserção de um número crescente de empresas brasileiras na dinâmica da produção globalizada.

A eliminação do Custo Brasil dar-se-á pela melhoria da infraestrutura econômica e social, pela correção das distorções do sistema tributário, por adequadas condições de financiamento e pela modernização das regulamentações.

São objetivos da Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior:

1. Formular e implementar, com parcerias, políticas setoriais que resultem na expansão da produção, na geração de empregos e na elevação do padrão de vida da população brasileira.
2. Desconcentrar geograficamente a produção industrial mediante o apoio e o fortalecimento dos pólos industriais já existentes e o aproveitamento de novas oportunidades de investimento.
3. Melhorar a qualidade do ambiente de trabalho, aumentar a formação e a capacitação profissional, bem como corrigir as distorções existentes no mercado de trabalho que desestimulam a geração de empregos.

TABELA 3- Principais metas a serem alcançadas no ano de 1999.(Min.Planej/1995)

METAS	VALOR PIS		VARIACÕES	
	1994	1999	Total	Anual
PIB total	531	668	25,8	4,7
PIB industrial	197	276	37,0	6,5
Fluxo de comércio exterior total	77	126	65,8	10,6
Exportação total	44	65	47,7	8,1
Exportação de produtos manufaturados	25	42	68,0	10,9
Formação bruta de capital fixo (*)	15	20,5	-	-
Investimento em ciência e tecnologia (*)	0,7	1,5	-	-

(*) % do PIB

Estas metas poderão ser revistas ao longo do período, uma vez que são bastante modestas. O crescimento da economia, por exemplo, foi estimado com uma taxa média de expansão do PIB de 4,7% ao ano, inferior às observadas no auge do período de substituição de importações e nos dois últimos anos. Para o setor industrial, a meta implica uma taxa de expansão do valor agregado bruto industrial de 6,5% ao ano.

A exportação deverá crescer a taxas bem mais altas do que no passado recente, elevando o coeficiente de exportação (exportação/PIB) de 8,3% em 1994 para 9,7% no ano de 1999. Por seu turno, a exportação de manufaturados deverá aumentar sua participação de 56,8% para 65%, no mesmo período.

A meta principal é a expansão do conjunto do comércio exterior. Para fluxo total do comércio (exportações + importações) foi estabelecido um valor de US\$ 126 bilhões no ano 1999, aumentando 65,8% em relação ao valor observado em 1994. Isto implica uma taxa média anual de expansão de 10,6%, 36% mais alta do que a verificada no último quinquênio. Observe-se que já no ano de 1995 já deveremos atingir US\$ 100 bilhões.

No ano de 1999, a participação do valor do fluxo de comércio externo no PIB alcançará 18,9% frente a 14,4% em 1994. A participação no valor do comércio internacional será da ordem de 1,8% em comparação com 1% em 1994.



As metas de produção de comércio exterior dependem da elevação gradativa da taxa de formação de capital na economia, que deverá aumentar de 15% em 1994 para 20,5% no ano de 1999. O esforço necessário achasse dentro das possibilidades do país, pois no passado esta taxa chegou a 25% do PIB.

O investimento em ciência e tecnologia, historicamente, situa-se num patamar de 0,7% do PIB. A meta proposta de 1,5% no ano 2000 reflete a disposição de alcançar nível próximo ao dos países mais avançados, onde este indicador oscila entre 2% e 3% do PIB.

3.7.4- Estratégias

As linhas estratégicas básicas que orientarão a reestruturação e expansão competitivas do sistema industrial brasileiro, para a consecução de seus objetivos e para a consolidação do novo padrão de desenvolvimento do país, são examinadas em seguida.

1. Conformação de um ambiente favorável ao investimento e ao aumento da competitividade das empresas

O ingresso do sistema industrial brasileiro no novo padrão de expansão depende de capital, seja para renovar o estoque de capital físico existente, seja para expandi-lo a um ritmo compatível com o objetivo de crescimento da produção, já que a capacidade de produção existente acha-se praticamente exaurida e desatualizada tecnologicamente.

Um clima favorável à modernização das empresas e a realização de investimentos estará assegurado com a estabilidade econômica e com regras claras, estáveis e não discriminatórias.

As relações trabalhistas precisam ser modernizadas com a maior participação do trabalhador nas decisões e nos resultados da atividade produtiva. A regulamentação trabalhista deverá ser modernizada em favor da maior liberdade de negociação entre as partes e da maior flexibilidade do mercado de trabalho.

Será fundamental o papel do governo na identificação e na promoção das oportunidades de investimento, e na sinalização dos rumos da economia, como auxiliar para tomada de decisões de investimentos do setor privado.

O crescimento dos investimentos diretos estrangeiros, especialmente em parceria com as empresas brasileiras, além de significar um aporte importante de recursos, permitirá o acesso a novas tecnologias e aos mercados externos, contribuindo para atingir a meta de aumentar o fluxo de comércio do Brasil com o exterior.

2. Internacionalização crescente com participação nas redes industriais globais

A construção de parcerias que integrem as empresas brasileiras nas redes internacionais é o objetivo principal a ser alcançado para facilitar o acesso a mercados, possibilitar o desenvolvimento de projetos tecnológicos e obter financiamentos de longo prazo.

Deverá ser aprofundado o processo de especialização das empresas, aproveitando as vantagens associadas ao tamanho e à diversificação do mercado interno para aumentar o grau de integração do país no mercado internacional.

Nas câmaras setoriais, em parceria com a sociedade, serão definidas as estratégias para o desenvolvimento da competitividade dos diferentes segmentos industriais, mobilizando-se as ações do governo para estimular o investimento, a inovação tecnológica, o desenvolvimento do design e a capacitação profissional.

3. Aceleração do processo de capacitação tecnológica

Esta estratégia visa diminuir o atraso tecnológico de diferentes segmentos da indústria brasileira, tendo em vista o papel fundamental que a tecnologia desempenha como fator de competitividade.

Devem ser considerados dois aspectos cruciais: a capacidade de inovação e a infra-estrutura tecnológica. O primeiro abarca a incorporação aos produtos e aos processos produtivos, dos resultados de atividades criativas que lhes conferem características de diferenciação ou redução de custos. Aí se incluem inovações tecnológicas propriamente ditas (no produto ou no processo produtivo) e design.

Já o segundo contempla a infra-estrutura tecnológica em um conjunto de atividades externas às empresas.

Os resultados do processo de inovação dependem do esforço de desenvolvimento tecnológico interno - o que implica investimento em pesquisa e desenvolvimento (P&D) pelo setor produtivo - e orientação governamental para a aplicação dos recursos e dos estímulos existentes, reforçando os instrumentos de que dispõe.

A competência técnico-gerencial é essencial para estabelecer alianças internacionais no campo tecnológico e participar das redes de inovação globalizadas e dos novos padrões de transferência de tecnologia.

4. Expansão do comércio exterior e consolidação do Mercosul

A maior participação do comércio externo na produção industrial e no mercado interno, assim como o aumento do conteúdo tecnológico dos produtos exportados, é fundamental para a consolidação do novo modelo de desenvolvimento do país. Daí a necessidade de estimar as exportações e consolidar a política de liberação das importações.

É indispensável que haja sintonia entre a abertura da economia e as políticas de estímulo à competitividade, de tal forma que a maior exposição à concorrência com produtos importados não afete negativamente a produção interna dos segmentos potencialmente competitivos. A política de comércio exterior deverá assegurar a defesa contra as práticas desleais de comércio.

A promoção de novas oportunidades de exportação, com o desenvolvimento das vocações regionais e o apoio às atividades realizadas em empresa de pequeno porte, deve merecer atenção especial desta política.

Deverá ser aprimorado o financiamento à atividade exportadora, em condições de custos equiparáveis às prevalecentes no mercado internacional e reativado o sistema de seguro de créditos às exportações.

A consolidação do Mercosul representa a possibilidade de cooperação para aumentar os investimentos, acelerar o desenvolvimento tecnológico e ampliar as alianças estratégicas em geral. Nesse sentido, serão prioritários a incorporação de novos membros ao Mercosul, a criação da Zona de Livre Comércio com a União Européia e as negociações para a formação do Mercado Hemisférico, assim como o fortalecimento da Organização Mundial do Comércio inclusive pela implementação dos acordos da Rodada Uruguai recentemente firmados.

5. Reestruturação de segmentos industriais com problemas de competitividade

As estratégias de reestruturação dos segmentos produtivos serão construídas e avaliadas periodicamente nas câmaras setoriais, em parceria com as partes envolvidas, e funcionarão como instrumento de mobilização do setor privado.

Os principais instrumentos a serem utilizados nesse processo de reestruturação serão:

- apoio financeiro a projetos de fusão, incorporação ou decisão, e
- políticas para apoiar a infra-estrutura tecnológica e estimular a incorporação de novas técnicas produtivas e gerenciais.

Será dada atenção especial à identificação e à promoção de parcerias com empresas que facilitem o acesso a recursos financeiros, tecnológicos, gerenciais e a canais de comercialização.

6. Fortalecimento das empresas de pequeno porte

Será atribuída importância crescente às empresas de pequeno porte, contribuindo para a manutenção e a criação de empregos e a formação de agentes empreendedores.

Serão apoiadas as empresas que atuam tanto na atividades tradicionais quanto naquelas voltadas à produção de bens e serviços mais sofisticados.

Neste último caso, a integração das empresas de pequeno porte nas redes industriais ocupará papel fundamental para seu desenvolvimento.

Será igualmente prioritária a mobilização destas empresas para uma crescente participação de exportação do país.

Merecerão tratamento especial as questões ligadas a obrigações tributárias, acesso ao financiamento, aquisição e absorção de tecnologia e atendimento de exigências burocráticas.

7. Ênfase na industrialização regional.

A nova etapa de expansão da economia brasileira fortalecerá a desconcentração da base industrial do país, estimulando o surgimento de novos pólos industriais e consolidando os pólos ainda incipientes. Os investimentos em infra-estrutura econômica e social deverão ocupar papel decisivo para a desconcentração dos investimentos industriais, para o que caberá melhorar a articulação entre as três esferas da administração pública e a iniciativa privada.

A especialização produtiva regional norteará a seleção dos segmentos industriais para os quais serão elaboradas estratégias pertinentes nas câmaras regionais com o objetivo de reduzir as disparidades regionais.

8. Qualidade ambiental

Permeia toda essa política a preocupação com o uso não predatório dos recursos naturais e com a redução dos eventuais efeitos nocivos da atividade industrial sobre o meio ambiente. Para promover as exportações, será estimulada a busca da certificação pela norma ISO 14000, atendendo as exigências internacionais no tocante a impactos ambientais de processos produtivos e de produtos comercializáveis.

Seus instrumentos serão aplicados para atenuar os efeitos nocivos da atividade industrial sobre o meio ambiente, cabendo levar adiante ações que já vêm sendo desenvolvidas para a eliminação de impactos ambientais da Produção e do Consumo das Substâncias que destroem a Camada de Ozônio, que o governo brasileiro vem implementando em cumprimento ao Protocolo de Montreal.

3.7.5- POLÍTICAS ESPECÍFICAS

No presente estágio de desenvolvimento industrial do país, devem ser aproveitados ao máximo os estímulos do mercado para orientação das estratégias e decisões empresariais. A ação governamental deverá ser concentrada na cobertura das chamadas “falhas do mercado”.

- financiamento de longo prazo,
- tecnologia,

- educação e capacitação profissional,
- infra-estrutura econômica e social, e
- ações de natureza regulatória, tais como defesa da concorrência, propriedade intelectual e qualidade ambiental.

Ações seletivas poderão ser utilizadas para promover a especialização produtiva e apoiar as atividades de pequeno porte e a industrialização das regiões menos desenvolvidas.

3.7.5.1- Política de investimento

Esta política tem por objetivo o aumento dos investimentos tanto para a reestruturação como para expansão da capacidade de produção, com prioridades para os segmentos de maior potencial competitivo.

Serão desenvolvidas ações para:

- identificar oportunidades setoriais de investimento,
- eliminar restrições ao investimento privado,
- reduzir custos de insumo e de bens de capital,
- apoiar a inovação tecnológica, e
- melhorar as condições de financiamento a longo prazo.

A meta quantitativa proposta é passar de uma taxa de formação bruta de capital fixo da ordem de 15% do PIB em 1994 para 20,5% no ano de 1999.

O programa de Incentivo ao Investimento (Proinvest) estabelecerá as estratégias e os instrumentos requeridos para viabilizar a meta proposta.

3.7.5.2- Política de capacitação tecnológica

Esta política visa dois objetivos principais: estimular a inovação tecnológica e fortalecer e promover a modernização da infra-estrutura tecnológica.

As seguintes diretrizes orientarão as ações relativas à inovação tecnológica:

Capacitação em pesquisa e desenvolvimento.

- Apoiar os esforços de capacitação tecnológica nas empresas e seus investimentos em pesquisa e desenvolvimento.
- Promover a parceria de empresas com instituições tecnológicas.
- Estimular os investimentos em entidades tecnológicas.

Gestão tecnológica.

- Fortalecer uma cultura moderna de gestão tecnológica no país, através do apoio a cursos e treinamentos, com a necessária cooperação com centros de reconhecida excelência em termos internacionais.
- Promover a capacitação gerencial relacionada não só com a função da tecnologia no seio de cada empresa, mas também com o estabelecimento de parcerias, contratos, associações e proteção de direitos, tanto em nível nacional como internacional.
- Ampliar o acesso à informação tecnológica e o uso de competência externa para a solução de problemas técnicos, em especial daqueles decorrentes da questão ambiental.

Design.

- Promover o design no país, com o objetivo de inseri-lo na cultura empresarial e de construir a Marca Brasil que se constitui num elemento essencial para o marketing do produto.

As diretrizes a seguir orientarão as ações relativas à infra-estrutura tecnológica:

Informação tecnológica.

- Reforçar a estratégia de montar centros setoriais e regionais de informação tecnológica, divulgando-se as informações disponíveis tanto em bases de dados internacionais como naquelas geradas no país.

- Levar ao setor produtivo a informação de que este necessita, e, quando possível, a solução adequada ao problema detectado.
- Estruturar uma organização com base em sistemas estaduais interligados com base no uso da RNP/Internet.

Metrologia.

- Intensificar o esforço que vem sendo conduzido pelo Inmetro no sentido de estruturar um sistema metrológico nacional, tanto no que se refere à metrologia científica como à descentralização da metrologia legal.
- Iniciar um processo articulado de formação profissional nos diversos níveis, e uma campanha de conscientização sobre a importância fundamental da metrologia em qualquer sistema produtivo moderno.

Normalização técnica.

- Dar seqüência às transformações iniciadas em 1992 com a aprovação do novo modelo de normalização técnica.
- Divulgar as implicações de conceitos embutidos nessa nova abordagem e dinamizar a participação do segmento empresarial no processo de elaboração de normas técnicas, tanto através dos comitês da ABNT como dos organismos de normalização setoriais.
- Elaborar e harmonizar as normas técnicas no âmbito sul-americano, a partir do Mercosul.

Regulamentação técnica.

- Implementar a resolução aprovada em 1995 pelo Conmetro, no sentido de promover a modernização da regulamentação técnica existentes, sua avaliação e adequação ao novo modelo de normalização técnica, e organização do processo de emissão desses regulamentos pelos órgãos governamentais.

Certificação de conformidade.

- Continuar o processo de implantação de um sistema nacional de certificação, com base em organismos credenciados pelo Inmetro.

O credenciamento será prioritariamente voltado para os organismos certificados na área da qualidade (ISO 9000), organismos voltados para a certificação de conformidade de produtos e serviços e para os organismos certificadores na área correspondente à futura série 14000 da ISO (meio ambiente).

Ensaio e testes laboratoriais.

- Continuar o processo de credenciamento pelo Inmetro de laboratórios de testes, ensaios e análises, necessários para a certificação de conformidade. Prioridade será dada para os laboratórios utilizados por entidades certificadoras de produtos sujeitos a regulamentos técnicos.

Reconversão dos institutos tecnológicos.

- Montar um programa em parceria com os governos estaduais e os institutos de tecnologia industrial, com o objetivo de orientar as ações destes institutos para a solução de problemas tecnológicos dos segmentos empresariais, agregando valor (conteúdo tecnológico) aos processos produtivos.

Serviços tecnológicos.

- Reforçar a capacidade instalada e a eficiência dos serviços prestados tanto por empresas como por entidades tecnológicas. A organização destes serviços será fundamental nos pólos tecnológico-industriais, onde sinergias e cooperação são a base de sua estruturação.

Cooperação tecnológica e transferência de tecnologia.

- Apoiar as ações cooperativas que envolvam uma efetiva transferência de tecnologia. Rever a regulamentação dos contratos de transferência de tecnologia, facilitando o acesso à tecnologia externa. Destacar o papel das entidades tecnológicas como agentes de acesso a fontes externas de tecnologia e de seu repasse para o setor produtivo nacional.

3.7.5.3 - Política de comércio exterior.

Na presente etapa é necessário introduzir mudanças no nível e na estrutura do comércio exterior do país, apoiando os segmentos exportadores e garantindo a sintonia entre a política de comércio exterior e as políticas macroeconômicas e industrial. O fluxo do comércio do Brasil deverá chegar a US\$ 126 bilhões no ano de 1999, aumentando em 65,8% com relação a 1994. Esta meta pode ser considerada ambiciosa em relação ao passado recente, porém mostra-se viável à luz das mudanças que o país vem realizando em sua economia. Atingida esta meta, a participação do Brasil no comércio internacional passará a ser de 1,8% do total, em comparação com 1% atual.

Para alcançar a meta proposta, a política comercial será estruturada em torno dos programas listados a seguir:

3.7.5.3.1-Programa Novos Pólos de Exportação.

- 7 - Expandir e diversificar as exportações do país mediante a incorporação de novos produtos, novas regiões e novas empresas à exportação de bens e serviços.

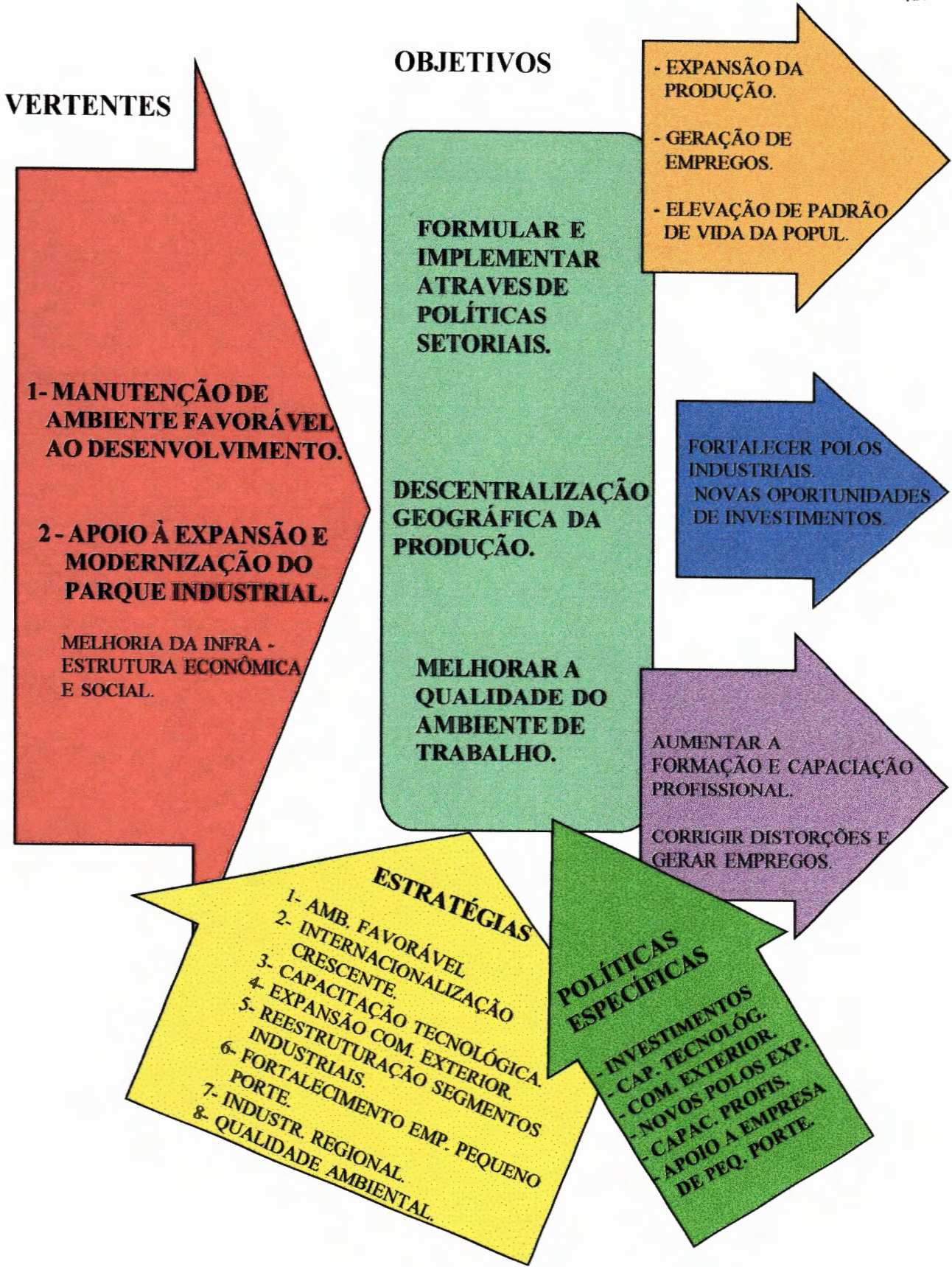


FIG. 9 - OBJETIVOS DA POLÍTICA INDUSTRIAL, TECNOLÓGICA E DE COMÉRCIO EXTERIOR DE F.H.C.(1995).

3.7.5.3.2-Programa de Financiamentos às Exportações.

- Aumentar os recursos para a concessão de crédito em condições semelhantes às existentes no mercado internacional, bem como racionalizar as operações administrativas pertinentes.

3.7.5.3.3-Programa de Modernização

- Modernizar a administração do comércio exterior do país, informatizado as operações; modernizar a regulamentação consolidando as normas jurídicas e administrativas em vigor e eliminar as restrições ao comércio exterior.

3.7.5.3.4-Programa de Outros Estímulos à Exportação

- Reativar o seguro de crédito, diminuir a carga tributária e promover no exterior os bens e serviços exportáveis.

3.7.5.3.5-Programa de Defesa Comercial

- Aperfeiçoar a legislação e a administração para combater as práticas desleais de comércio e as práticas protecionistas por parte de outros países.

3.7.5.3.6-Programa de Integração no Comércio Regional e Mundial.

- Fortalecer a participação do país nos mecanismos de integração regional (Mercosul, Aladi, ALCSA E AFTA) e na Organização Mundial de Comércio, contribuindo ao mesmo tempo para a consolidação destas instituições.

3.7.5.3.7-Capacitação tecnológica de entidades de defesa do consumidor

- Fortalecer as entidades não governamentais de defesa do consumidor, enfatizando seu papel de representantes da sociedade civil tanto no processo de elaboração de normas técnicas como na preparação de regulamentos técnicos.

3.7.5.3.8-Incubadoras de empresas de base tecnológica

- Incentivar a geração de empresas a partir de competência tecnológica existente em universidades e entidades tecnológicas, em parceria com os governos estaduais e municipais e a iniciativa privada.

3.7.5.3.9-Propriedade intelectual

- Garantir equilíbrio entre os detentores e os usuários do conhecimentos facultando aos primeiros o ressarcimento pela sua geração e aos segundos o seu acesso.
- Cercear tanto o abuso de poder econômico como o uso ilegal da propriedade de terceiros, dentro dos preceitos que regem os acordos internacionais subscritos pelo país.
- Alterar o enfoque de propriedade intelectual, trazendo-o para o de legislação sui generis, o que exige uma mudança de análise e cultura sobre a relação “propriedade/disponibilidade de conhecimento”.
- O INPI, órgão central no que se refere à propriedade intelectual, deverá articular-se com órgãos e instituições especializadas ou setoriais para tratar dos aspectos técnicos envolvidos.

A mobilização e a coordenação dos instrumentos mencionados serão realizadas pelo Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade (PBQP), pelo Programa de Apoio à Capacitação Tecnológica da Indústria (PACTI) e pelo Programa Brasileiro do Design (PBD).

3.7.5.4- Política de capacitação profissional

O novo padrão de crescimento da economia brasileira requer atenção especial com a educação e a capacitação profissional, base para o uso eficiente das novas tecnologias e para a adoção das novas formas de organização do trabalho.

Na moderna empresa, o trabalhador é um agente propulsor da mudança tecnológica e parte fundamental no processo de melhoria da qualidade.

Será objetivo central da presente política, articular as ações do governo e do setor privado para propiciar instrução e qualificação necessária aos trabalhadores, estimulando a maior integração entre empresa e escola.

A ênfase da Política de Capacitação Profissional estará na educação básica, na formação profissional no ambiente de trabalho e na reciclagem do trabalhador, buscando adequar o seu conhecimento às novas exigências impostas pelas revoluções gerencial e tecnológica. Para este fim será elaborado o Programa de Formação Profissional para o Competitividade Industrial, do qual é parte integrante o Programa de Educação para a Competitividade (Proeduc), recentemente aprovado.

3.7.5.5- Política de apoio às empresas de pequeno porte

O objetivo desta política é criar as condições necessárias para que as empresas de pequeno porte cumpram o seu papel na geração de oportunidades de trabalho, na expansão das exportações. A implementação desta política envolverá parcerias com o setor privado e coordenação no âmbito governamental. Serão elaborados programas de apoio às empresas de pequeno porte, identificando-se os instrumentos adequados nas áreas de:

- financiamento,
- tratamento tributário.
- capacitação tecnológica e gerencial,
- compras governamentais,
- promoção de exportações,
- formação de consórcios, e
- parcelas com outras empresas do mesmo porte ou com grandes empresas.

4- POLÍTICAS INDUSTRIAIS EM OUTROS PAÍSES.

4.1- ANÁLISE DA POLÍTICA INDUSTRIAL DO JAPÃO, SEGUNDO MICHAEL EHRKE.

Michael Ehrke, é representante da Friedrich-Ebert-Stiftung em Tóquio, no Japão, e elaborou o comentário sobre a política industrial no Japão, texto traduzido por Liv Sovic, também reproduzido no livro, "A Nova Política Industrial", organizado por Hans Mathieu, pela editora Marco Zero, em outubro de 1996. A grande importância na análise dos comentários de Michael Ehrke é estabelecer parâmetros de comparação com o caso brasileiro.

O sucesso econômico do Japão depois da Segunda Guerra Mundial é um fato incontestável. Em 1955, o produto nacional per capita do Japão era apenas uma quarta parte daquele registrado na Alemanha Ocidental de então; hoje supera o produto da Alemanha em 30%. Isso significa que a economia japonesa cresceu nos últimos quarenta anos quatro vezes mais que a economia alemã. É claro que esse tipo de comparação baseia-se em uma avaliação um tanto grosseira da realidade, uma vez que existem diferenças quanto ao poder aquisitivo das respectivas moedas nacionais, pois a renda real do japonês é inferior ao que indica a simples comparação das rendas de acordo com a cotação nominal das moedas. Mesmo assim, fica evidente a velocidade com que o Japão se transformou, de um país quase subdesenvolvido, em nação industrial superdesenvolvida.

É igualmente inegável que o Japão praticou, nos últimos anos, uma política industrial intensa, e esta certamente não impediu o seu sucesso econômico. Essa existência de uma política industrial associada ao sucesso econômico de longo prazo coloca o pensamento neoliberal diante de um difícil dilema, uma vez que ele associa peremptoriamente política industrial a ineficiência, argumentando que a política industrial coibiria a flexibilidade e a disciplina no mercado substituindo-as por metas burocráticas - a consequência seria o estabelecimento de cartéis estáveis vivendo de subvenções e impedindo mudanças estruturais. Mas quando se trata do Japão, a política industrial passa a ser associada à "falta de equidade": o Japão é acusado de recorrer a vantagens injustas, insinuando-se que a política industrial, cujos resultados vemos refletidos nas estatísticas do comércio internacional, leva a um aumento ilegítimo da eficiência.

Seria a política industrial do Japão diferente daquela praticada alhures, ou precisamos rever o conceito neoliberal da política industrial?

- O maior sucesso da política industrial japonesa foi um programa nada original nem previdente: o fechamento rigoroso do mercado japonês à entrada de bens industrializados durante as décadas de cinquenta e sessenta. Foi esse fechamento que criou as condições para o surgimento de um modelo original de organização industrial que se revelou superior aos modelos ocidentais. Os iniciadores da política industrial não podiam ter previsto nem criado esses resultados.
- As possibilidades de uma política industrial costumam ser associadas a uma administração forte confrontando-se com um setor privado relativamente fraco. Essa idéia não vale para o Japão. Foi a fraqueza da administração que exigiu uma política industrial para o consenso, baseada na canalização da informação. Sua aplicação tornou-se possível em situações em que os agentes privados se viram presos num “*prisoner’s dilemma*”.
- As possibilidades da política industrial no Japão partem de um modelo específico de organização industrial que se caracteriza: a) pela ausência do operariado como grupo de pressão autônomo dentro do contexto da política industrial; e b) pela organização de grande parte das indústrias não segundo setores, mas em grupos multissetoriais (*kereitsu*) ou em cadeias de produção de valores. Foi e continua sendo uma específica de organização industrial o pré-requisito da formação rápida de um consenso dentro do setor privado, sobre o qual pode-se basear a administração pública.
- Os incentivos destinados a determinados setores resultam em uma mescla de fracassos e acertos. O sucesso da indústria automobilística japonesa se deve em grande parte à luta das empresas particulares contra a política industrial do MITI. No setor eletrônico, a política industrial do governo criou, por um lado, as condições necessárias ao desenvolvimento de uma indústria de informática própria, mas ao mesmo tempo lançou as bases de uma certa rigidez que deverá desembocar em breve numa fase muito crítica para esse setor industrial. Em certos setores com perspectivas promissoras para o futuro (software, multimídia, biotecnologia, projetos industriais de grande vulto), já não vinga o modelo pela política industrial japonesa.

- A política industrial japonesa sofreu mudanças no decorrer dos últimos quarenta anos. A política de comando praticada pela administração governamental (em grande parte fracassada) cedeu lugar a uma política cujo instrumento principal é a criação, a transformação e a distribuição estratégica de informação. Essa mudança resulta do fato de o Japão ter se transformado de um país que se esforçou para alcançar o nível tecnológico das economias ocidentais em um país que passou a ocupar a vanguarda da tecnologia atual. A política industrial de hoje visa a difusão rápida de inovações e a redução de inseguranças na ponta do avanço tecnológico.
- A eficiência da política industrial japonesa na área das grandes indústrias (de exportação) contrasta com uma ineficiência igualmente grande naqueles setores que produzem bens e serviços não-comerciáveis internacionalmente (agricultura, comércio, construção civil, pequenas indústrias, serviços). Podemos afirmar até que a eficiência da política industrial na área das indústrias de exportação baseia-se em uma segmentação da esfera política, que isolava as indústrias de exportação do clientelismo do sistema político-administrativo.

4.1.1- O fechamento e a organização industrial.

A política industrial japonesa revelou-se especialmente bem-sucedida nos setores de montagem (automóveis, eletrônica, ótica, máquinas, aparelhos de precisão, etc.). A produtividade desses setores multiplicou-se por oitenta entre 1955 e 1990. Esse mesmo fator situa-se em 15,7 em toda a indústria de transformação, e em 8 na economia como um todo. Quanto ao setor de exportações, chega a 171 o multiplicador das indústrias de montagem e a 35 em toda a indústria de transformação.

Trata-se da produção flexível de grandes quantidades de máquinas e aparelhos de boa qualidade que vão desde o relógio eletrônico até o automóvel, uma área em que o critério decisivo de eficiência consiste em juntar milhares e dezenas de milhares de componentes que se ajustam com exatidão e funcionam sem falhas, cuja qualidade precisa ser constante e que devem estar todos na hora certa, no lugar certo, na especificação correta e na quantidade certa, de maneira que seja possível sem dificuldade à sua montagem final.

A organização dessa montagem ininterrupta de componentes diversos cabe tanto ao gerenciamento interno da empresa quanto ao regulamento entre empresas. No modelo ocidental de organização industrial de todas as fases dentro do mercado ou através da integração organizacional de todas as fases dentro de uma unidade de produção. Uma empresa que adquire todos os componentes de que necessita no mercado pode comprar as peças pelo melhor preço, aproveitando-se da concorrência entre os fabricantes; mas quanto ao fornecimento constante, à precisão e à qualidade, surgem incertezas que podem comprometer a continuidade e a eficiência da montagem final. Outra é a situação de uma empresa que produz ela mesma todos os componentes de que necessita, pois os custos de transação e as incertezas são reduzidos a um mínimo, mas, por outro lado, ela precisa pagar o preço de expansão de sua burocracia interna e da imunização de parte de sua cadeia de produção de valores contra as leis do mercado.

As indústrias de montagem japonesas encontraram uma solução própria e criativa para o dilema de ter de escolher entre o abastecimento pelo mercado e a integração interna. A participação da produção própria é baixa nas indústrias de montagem japonesas quando comparadas com as empresas ocidentais, já que compram a maior parte de seus componentes de empresas independentes. A diferença é que as relações entre o produtor final e os fornecedores não são regidas meramente pelas leis do mercado, antes elas se distinguem pela cooperação, pelo longo prazo e pela intensidade de informações. Esse modelo não exclui a concorrência, mas a torna previsível por períodos mais longos. Assim, o produtor final não vai trocar de fornecedor só porque um outro fornecedor lhe oferece os mesmos componentes a um preço inferior; mas com o tempo, começará a exercer uma certa pressão sobre seu fornecedor para que adapte seu preço ao do seu concorrente. Esse tipo de relação cooperativa entre fornecedor e produtor final permite um fluxo rápido de informações quando, por exemplo, uma modificação do produto final exige nova especificação dos componentes; mesmo assim, o fornecedor não exerce um papel de simples “subdivisão”, pois conserva no mercado. Dessa maneira, o produtor final mantém, na maioria dos casos, relações especiais, mas não exclusivas, com seus fornecedores.

A capacidade especial das empresas de montagem japonesas está na diferenciação e ampliação do “gerenciamento cronológico”. Assim como a organização da produção segundo o estilo de Ford e Taylor racionalizava o gerenciamento cronológico dentro da empresa - subdividindo o processo de materiais e peças -, a organização da produção japonesa estendeu a racionalização cronológica para toda a cadeia produtiva, que abrange várias empresas independentes entre si. A organização produtiva de Ford necessita de “tampões”, que consistem em um amplo depósito de componentes e em um sistema logístico sofisticado, para que se fique garantido o perfeito funcionamento do processo de montagem. O funcionamento perfeito da montagem final é atingido às custas da falta de eficiência nas “margens” (estoques de materiais e componentes, retoques, acúmulo de bens produzidos). O modelo de organização produtiva japonês evita essas faltas de eficiência organizando toda a cadeia produtiva a partir do produto final em sentido inverso até chegar à produção dos componentes nos fornecedores. Essa organização da cadeia produtiva a partir de sua ponta final tem influência também sobre a organização do trabalho na própria montagem final, que já não pode ocorrer na forma rígida da produção em linha de montagem; ao contrário, precisa ser capaz de reagir de modo flexível às rápidas mudanças de lotes e especificações. Essa flexibilidade faz com que as montadoras japonesas possam oferecer uma grande variedade de produtos, boa qualidade, pouco desperdício, associados às vantagens da produção em massa. Em outras palavras, o sistema é mais aberto à informação, pois já não é organizada hierarquicamente como overhead, mas exerce sua influência sobre todos os níveis de organização da produção (da mesma forma que grandes estoques e logística só podem ser um indício de falta de informação).

Assim, a organização da produção segundo o modelo japonês se vale do dinamismo próprio de empresas autônomas, alinhadas no longo da cadeia produtiva, mas se vale igualmente da dependência material do fornecedor e do dualismo ou da estrutura piramidal do sistema industrial japonês. Na cadeia produtiva da indústria de montagem japonesa se associam, através de vários níveis intermediários, o produtor final, com sua altíssima produtividade, e as pequenas e as microempresas na “base” da pirâmide, que apresentam baixa produtividade compensando sua falta de eficiência com baixos salários, poucos benefícios sociais e jornadas de trabalho muito longas. Esse setor de pequenas e microempresas amortece a

pressão que o mercado exerce sobre a indústria, e que as grandes empresas de montagem final repassam às empresas, abaixo delas. Ao mesmo tempo funciona como uma espécie de esponja que absorve mão-de-obra, para que o produtor final possa realizar suas racionalizações sistemáticas, sem que surja o problema do desemprego em grande escala. Esse setor é extremamente instável: muitas empresas vão à falência abrindo, por outro lado, espaço para novas (em muitos casos se trata de auto-exploração, na forma de empresas familiares).

Cumprе ressaltar que o modelo japonês de organização industrial, que evita os extremos tanto as relações baseadas meramente nas leis do mercado quanto da integração interna, substituindo-as por relações de longo prazo à base da “confiança”, marca não apenas a cadeia de produção de valores mas também a relação entre a indústria e o comércio ou entre a indústria e o sistema financeiro. Também nesses relacionamentos se dá mais valor para uma cooperação segura de longo prazo do que a lucros imediatos, sem que por isso sejam anuladas efetivamente as leis do mercado - estas são apenas “estabilizadas a longo prazo”.

4.1.2- Qual foi o papel da política industrial?

A política industrial do MITI foi de caráter defensivo mas, mesmo assim, decisivo, porque fechou rigorosamente o mercado interno durante os anos de formação do capitalismo japonês do pós-guerra. É possível dizer que o mercado japonês se manteve praticamente inacessível às importações e investimentos externos durante os quinze anos que transcorreram entre 1950 e 1965. A única relação admitida da economia japonesa com o exterior era a de transferência de tecnologia, nas condições estabelecidas pelo MITI. Se o mercado japonês fosse aberto antes as empresas japonesas teriam se integrado necessariamente e de modo subalterno à divisão de trabalho internacional e aos grupos internacionais predominantes. O isolamento, porém, deu uma chance de sobrevivência e de amadurecimento ao que havia de especial no “modelo japonês” de organização industrial.

De fato, nenhum político ou funcionário do MITI tinha noção de que o fechamento do mercado interno daria proteção a um novo modelo emergente e especificamente japonês de organização industrial. Ao contrário, o MITI orientava seu procedimento nas formas de organização do ocidente. Nos anos sessenta, quando a abertura do mercado japonês se tornou previsível, reinava no MITI a convicção de que a indústria japonesa não teria condições de sobreviver à concorrência internacional sem uma profunda reestruturação. A Comissão de Estruturação Industrial, criada em 1961, apresentou em 1963 um plano a partir do qual deveria acontecer a reorganização da indústria japonesa, para que esta se tornasse competitiva em nível internacional. Essa comissão apostava na concentração e integração. Oferecendo recursos estatais baratos, tentava convencer as empresas particulares a aderirem a essa estratégia. O MITI se mostrava interessado sobretudo em reduzir o grande número de montadoras (onze) na indústria automobilística, fomentando fusões e obrigando as empresas fusionadas a se especializarem na produção de um determinado tipo de carro. As verbas disponíveis para essa finalidade somavam de 3 a 4 bilhões de ienes. Mas a indústria automobilística não aceitou nenhum iene desta soma.

O MITI trabalhava de acordo com os princípios de otimização das escalas de produção estabelecidas no ocidente (por exemplo, na França). Se tivesse conseguido impor sua orientação, a indústria automobilística japonesa teria copiado - com seus pontos fracos - o modelo de Detroit; em vista de seu volume de produção mais reduzido e de seu poder de concorrer com os "três grandes". A superioridade do modelo japonês, mesmo em confronto com Detroit, não podia ter sido previsto por ninguém no início dos anos sessenta - ela só viria a se revelar nos anos setenta e oitenta.

4.1.3- O "prisoner's dilemma"

Parece que uma política industrial eficaz pressupõe, em comparação com o setor privado, uma posição mais forte da parte administrativa. Sobretudo no caso japonês se realça constantemente a força da administração diante da indústria privada: em alguns estudos, o MITI é descrito como se fosse a autoridade central de uma economia planejada, de modo que suas decisões devessem ser acatadas por todas as empresas. Por

outro lado, é mencionado sempre o fato de o ministério procurar o consenso com as empresas privadas. De acordo com minha tese, o MITI precisa se esforçar para conseguir um consenso, porque sua posição diante das empresas particulares não é forte e sim fraca. As empresas com as quais o ministério deve lidar se tornaram gigantes que operam em nível internacional e que dificilmente sentirão falta de ajuda de um ministério. A posição jurídica do MITI não é muito segura, pois o ministério não dispõe de direitos de intervenção claramente definidos - sua atuação costuma ser informal. A tentativa do MITI de legalizar seus direitos de intervenção (até então muito grandes) no início dos anos sessenta acabou fracassando. Depois disso, chegou-se à fórmula da "administrative guidance" para designar o procedimento informal do MITI na política industrial, sem que isso implique o reconhecimento jurídico de suas ações.

Nos anos cinquenta e no início dos anos sessenta, o MITI ainda dispunha de dois recursos eficazes para impor a sua orientação: controlava todas as relações da economia japonesa com o exterior (comércio, investimentos estrangeiros, transferência de tecnologia), e suas decisões exerciam uma grande influência sobre o mercado de capitais. As empresas e os setores que o MITI considerava merecedores de incentivos costumavam receber créditos em condições especiais dos bancos privados (se bem que altamente regulamentados). Hoje em dia, os recursos financeiros (subvenções) à disposição do MITI são muito mais modestos em escala internacional. Também não existe uma política de "public procurement" que obrigue as empresas a se sujeitarem às decisões do MITI. Além do mais, existe uma certa rivalidade com outros ministérios (MoF, MPT-NTT) que têm condições de restringir muito a influência do MITI (como a "vitória" do MPT nas telecomunicações). Finalmente, não há nenhuma certeza de que o MITI encontre o necessário respaldo na área política.

Quando confrontado com uma situação crítica, o MITI não tem condições de sustentar um conflito. Em caso de conflito com alguma empresa particular (por exemplo, Sumitomo), o risco é duplo: poderia haver uma ação de definição jurídica dos direitos de intervenção do ministério, uma possibilidade que o MITI procura evitar a qualquer preço, já que a prática de intervenções informais poderia vir a ser restringida pela rigidez das regras jurídicas. Uma definição jurídica é vista como limitação

aos direitos de intervenção informais. O outro risco seria o envolvimento dos políticos no conflito, um risco que o MITI procura evitar igualmente, pois teme que os políticos acabem se instalando numa área que, até agora, era administrada de modo autônomo pelo ministério; aliando-se a empresas particulares, os políticos poderiam reduzir a liberdade de ação do ministério. Nos conflitos que realmente ocorreram, normalmente a empresa privada conseguiu impor seus interesses quanto à causa em si, mesmo que o MITI aparecesse formalmente como vencedor para “livrar sua cara”.

A posição fraca do MITI o obrigou e obriga ainda a seguir uma política de consentimento por parte das empresas privadas. A cooperação das empresas particulares é praticamente certa quando estas se vêem em uma situação em que necessitam de um “árbitro” que evite a destruição mútua das empresas pela concorrência e estabeleça e imponha, no interesse das próprias empresas, regras que as obriguem a uma cooperação limitada.

Esse tipo de situação pode ser descrita no exemplo do “prisoner’s dilemma”: dois delinqüentes que praticaram um crime de vulto forma presos e estão agora incomunicáveis. Eles tinham combinado não revelar nada. Como o promotor não dispõe de provas, poderia levá-los apenas à condenação e conseqüente reclusão por pequenos delitos. Assim, ele oferece a cada um o perdão total da pena se dispuserem a acusar o outro. Essa situação lembra, de certa forma, a inversão da “mão invisível” de Adam Smith. Se cada uma maximizar individualmente seu benefício, delatando o cúmplice, não se promoverá o bem de todos e sim - pelo número de anos de reclusão - o maior prejuízo. Um comportamento cooperativo causaria o menor prejuízo.

A meu ver existem, na economia sobretudo, duas situações que se aproximam bastante do “prisoner’s dilemma”. No primeiro caso trata-se de uma cartel, especialmente quando é cartel recessivo. Se a procura por um certo bem registrar queda acentuada, é possível que os fabricantes unam-se em um cartel para reduzir a oferta e estabilizar o preço. É claro que cada membro do cartel tem a possibilidade de quebrar o acordo baixando seus preços para aumentar sua fatia do mercado. Dessa maneira poderia sanear sua empresa às custas dos outros sócios do cartel. Mas se os outros também começarem a baixar os preços, o mercado como um todo estará inviabilizado. Aconteceria o maior prejuízo possível.

Assim., todos os membros do cartel estão interessados em que uma instância independente supervisione o cumprimento do acordo. Essa instância não pode ser ela mesma concorrente, deve merecer o respeito de todos os participantes e precisa dispor de informações suficientes para que tenha condições de detectar o não-cumprimento do acordado. Assegurando essas condições, não precisa dispor de maiores “poderes” (assim como na luta de boxe o juiz não precisa ser mais forte que os dois boxeadores), uma vez que seu “poder” baseia-se no fato de ser reconhecido como árbitro pelos sócios do cartel.

No Japão coube muitas vezes ao MITI o exercício desse papel de árbitro que supervisiona o cumprimento dos acordos do cartel. Por isso, a política industrial japonesa revela-se especialmente bem-sucedida quando se tratava de controlar, no contexto de cartéis recessivos, a redução de capacidades instaladas e de empregos em indústrias que tinham perdido a competitividade. A indústria têxtil nos anos cinqüenta, a fundição de não-ferrosos, a petroquímica, a construção naval e a siderurgia nos anos sessenta e setenta são exemplos de desmonte rápido e indústrias obsoletas, que evitam o comprometimento prolongado de recursos nesses setores. Ao contrário, as empresas atingidas puderam dedicar-se com tanto mais energia à implantação de indústrias com melhores perspectivas para o futuro.

O segundo setor em que nos deparamos com uma situação que lembra o “prisoner’s dilemma” é o de pesquisa, desenvolvimento e investimento em indústrias do futuro (a eletrônica nos anos setenta). Uma empresa que investe em P&D não pode ter a certeza de que os rendimentos dos investimentos efetuados poderão ser apropriados pela própria empresa.

Os resultados de P&D se difundem pelas indústrias e são também apropriados por outras empresas como fatores externos positivos. Por isso, o mais racional seria esperar que uma outra empresa consiga descobrir algum avanço tecnológico, para assimilar, então, essa conquista de uma maneira bem menos dispendiosa. Isso valia de modo especial para o Japão nas décadas do pós-guerra, quando então tinham desenvolvido uma grande capacidade de absorção de tecnologias estrangeiras. Mas se todas as empresas passam a seguir esse comportamento racional, surge o risco de uma estagnação tecnológica generalizada, sobretudo depois que o afluxo de

novas tecnologias do exterior começa a diminuir. Como já foi descrito no caso do cartel recessivo, também aqui as empresas estão interessadas na atuação de uma instância independente que faça com que todos os implicados se comportem de maneira cooperativa, distribuindo entre si os riscos dos investimentos em pesquisa e desenvolvimento e apropriando-se da maneira mais “justa” possível dos resultados. Os famosos projetos de cooperação na pesquisa, incentivados pelo MITI principalmente na área da informática, demonstram que um “arbitro” pode promover um comportamento cooperativo. Para tanto, não era necessário que o MITI fosse mais previdente ou “inteligente” do que os empresários particulares, pois não se exigia que soubesse melhor quais os produtos e processos que no futuro teriam as melhores chances no mercado: nem carecia de poder administrativo para impor uma determinada orientação no campo de pesquisa: apenas devia ser capaz de levar todas as empresas importantes do setor a participarem “de modo igual” de P&D e a permitirem a difusão dos resultados.

Resumindo, podemos adotar a tese de que foi a fraqueza do MITI que exigiu uma política industrial baseada no consenso. Como o MITI não tinha condições de impor suas idéias ao setor privado (seja por meios administrativos, seja via distribuição de recursos), viu-se na contingência de ter de concentrar sua atenção naquelas situações em que as próprias empresas particulares tinham grande interesse na adoção de uma forma de cooperação que fosse imposta por um árbitro independente. Para tanto era necessário que o árbitro dispusesse de informações suficientes para cumprir sua missão. O verdadeiro segredo do sucesso dos MITI estava em sua capacidade de coletar, processar e distribuir informações. Voltarei a comentar esse mesmo assunto também em minha quarta tese.

4.1.4- A organização industrial

No Japão, uma grande parte do sucesso econômico que é creditado no exterior à política industrial deve-se, na verdade, à auto-organização da indústria.

Uma primeira característica importante da organização industrial no Japão é o fato de que o operariado tem uma importância política apenas secundária fora das empresas. Não se pode negar a importância dos sindicatos dentro das empresas (afinal, a maior parte dos executivos um dia também foi filiada a um sindicato ou até ocupou algum posto na estrutura sindical), mas no plano setorial ou até nacional cabe aos sindicatos um papel insignificante.

O operariado não exerce papel de virtual protagonista ou destinatário da política industrial. Por isso, o MITI não precisa se preocupar com o equilíbrio entre os interesses de empregados e empregadores. A ausência dos trabalhadores e dos sindicatos do cenário da política industrial tem como consequência principal o fato de não existir nenhuma força social que defenda de modo contínuo e sistemático a conservação dos empregos (na indústria!). Essa preocupação nem existe, uma vez que nas grandes indústrias considera-se garantido o emprego vitalício na mesma empresa (não necessariamente na mesma atividade). Com isso, fica suprimida uma força essencialmente conservadora que poderia tentar bloquear o desmantelamento de indústrias obsoletas. Além disso, a garantia do emprego faz com que a resistência dos empregados contra inovações tecnológicas e organizacionais seja mínima.

Nesse contexto convém lembrar também que, apesar da existência de dois partidos social-democratas, não existe uma tradição social-democrática de governo no Japão. Como esses dois partidos jamais se preocupam com a política industrial, inexistente também qualquer projeto alternativo ao modelo predominante. Não existem tampouco as tensões ideológicas entre o Estado e o setor privado atuam ambos na base de uma convicção (conservadora) comum.

Uma segunda característica da organização japonesa revelava-se em outro fato: apesar das empresas japonesas fazerem parte de associações setoriais, existem duas outras formas de organização empresarial muito importantes, ou seja, a organização que abrange todos os elos da cadeia produtiva (segundo fornecedores e compradores) e a organização em grandes grupos multisetoriais ("keiretsu"). Na prática, ambas as formas de organização se sobrepõem. Alguns fabricantes finais de uma cadeia produtiva mais se parecem com um "keiretsu" vertical, e os "keiretsu" multisetoriais organizam também várias cadeias produtivas.

Sob o ângulo da política industrial, a organização ao longo da cadeia produtiva apresenta uma vantagem decisiva: os conflitos de interesses que podem surgir entre os produtores da mesma cadeia são resolvidos no próprio âmbito da indústria ou então decididos unilateralmente pelos produtores finais que dominam “sua” própria cadeia produtiva em forma de pirâmide (essa constelação pode trazer também desvantagens; tomemos, por exemplo, a frágil posição da indústria fornecedora, ficou permanentemente subordinada aos produtores finais). Outra vez se dispensa a intervenção do MITI para conciliar eventuais interesses conflitantes. O mesmo vale também para os keiretsu, os grupos multissetoriais que costumam marcar presença em cada setor industrial através de uma única empresa. A diferença é que as relações entre os membros de um keiretsu são muito mais complexas do que aquelas entre o produtor final e os fornecedores. Os conflitos de interesses entre setores diferentes são resolvidos, ou pelo menos esclarecidos, dentro do keiretsu, antes que a autoridade político-industrial intervenha. Assim, fica mais fácil reduzir no âmbito do keiretsu a capacidade produtiva e o emprego em indústrias ultrapassadas do que em um sistema organizado com base em setores.

O tipo de organização industrial vigente no Japão tende a reduzir conflitos de interesses dentro das próprias indústrias ou entre elas. Dessa forma, reduz o número de agentes independentes com os quais a autoridade político-industrial precisa lidar. São seis os grandes keiretsu multissetoriais (Mitsui, Mitsubishi, Sumitomo, Fuyo, Sanwa, DKB) que dominam a indústria japonesa. Existem ainda sete grandes keiretsu verticais (Toyota, Nissan, Honda, Matsushita, Hitachi, Toshiba, Sony). Cada um desses grupos forma uma rede de comunicação dentro da qual são resolvidos os conflitos de interesses e é preparado o consenso.

Uma terceira característica diz respeito não só à organização industrial do Japão como também à organização social do país: refiro-me ao grande número de instituições intermediárias que se situam entre a administração pública e o setor privado e nas quais se realiza uma cooperação constante entre funcionários públicos e executivos de empresas, facilitando a prática do consenso entre o Estado e a economia privada. Nesse contexto encontram-se ex-empresas públicas como a NTT que, apesar de privatizadas, continuam exercendo funções semipúblicas, ou agências estatais sem fins lucrativos como a Information Technology

Promotion Agency, além de empresas mistas, associações particulares, órgãos de consultoria, fundações, instituições públicas de pesquisa (particular e mistas), institutos de debate, centros de fomento regional etc. Mas existem também redes informais de contato, como grupos de estudo, laços familiares e de vizinhança. Além disso, há práticas que certamente ajudam a dinamizar os processos de entendimento, como o "amakudari", o costume que leva altos funcionários públicos a aceitarem postos atrativos depois de encerrada suas carreiras públicas. São essas instituições intermediárias que constituem - segundo as palavras de Daniel Okimoto - "os braços e as pernas da política industrial". Elas explicam o fato de um órgão público conseguir promover o entendimento entre empresas particulares. Por outro lado, essas instituições funcionam como um sistema de vasos comunicantes entre as empresas, permitindo a difusão rápida de inovações e a formação de consensos.

4.1.5- O poder e a informação

Já foi dito que o MITI dispunha, nos anos cinquenta e no início dos sessenta, de instrumentos eficazes para fazer valer a sua orientação (controle das relações com o exterior e influência sobre o mercado de capitais). Esse "poder" do órgão mais importante da política industrial se baseava, em grande parte, na "competência" como que o MITI escolhia produtos, setores, tecnologias e empresas que apresentavam as melhores perspectivas para o futuro. Em princípio, a política industrial viu-se confrontada com a pergunta: por que um órgão público deveria ser mais sábio que o mercado? No caso japonês, a resposta foi relativamente simples: nos anos cinquenta e sessenta, o MITI podia partir de prognósticos bastante seguros porque o futuro econômico e tecnológico não estava envolto em brumas, já que se tinha diante dos olhos a situação de uma economia mais adiantada, que era a dos Estados Unidos. A realidade norte-americana revelava aos funcionários japoneses quais eram os produtos e as tecnologias decisivos de uma economia nacional moderna como a que eles pretendiam implantar no Japão.

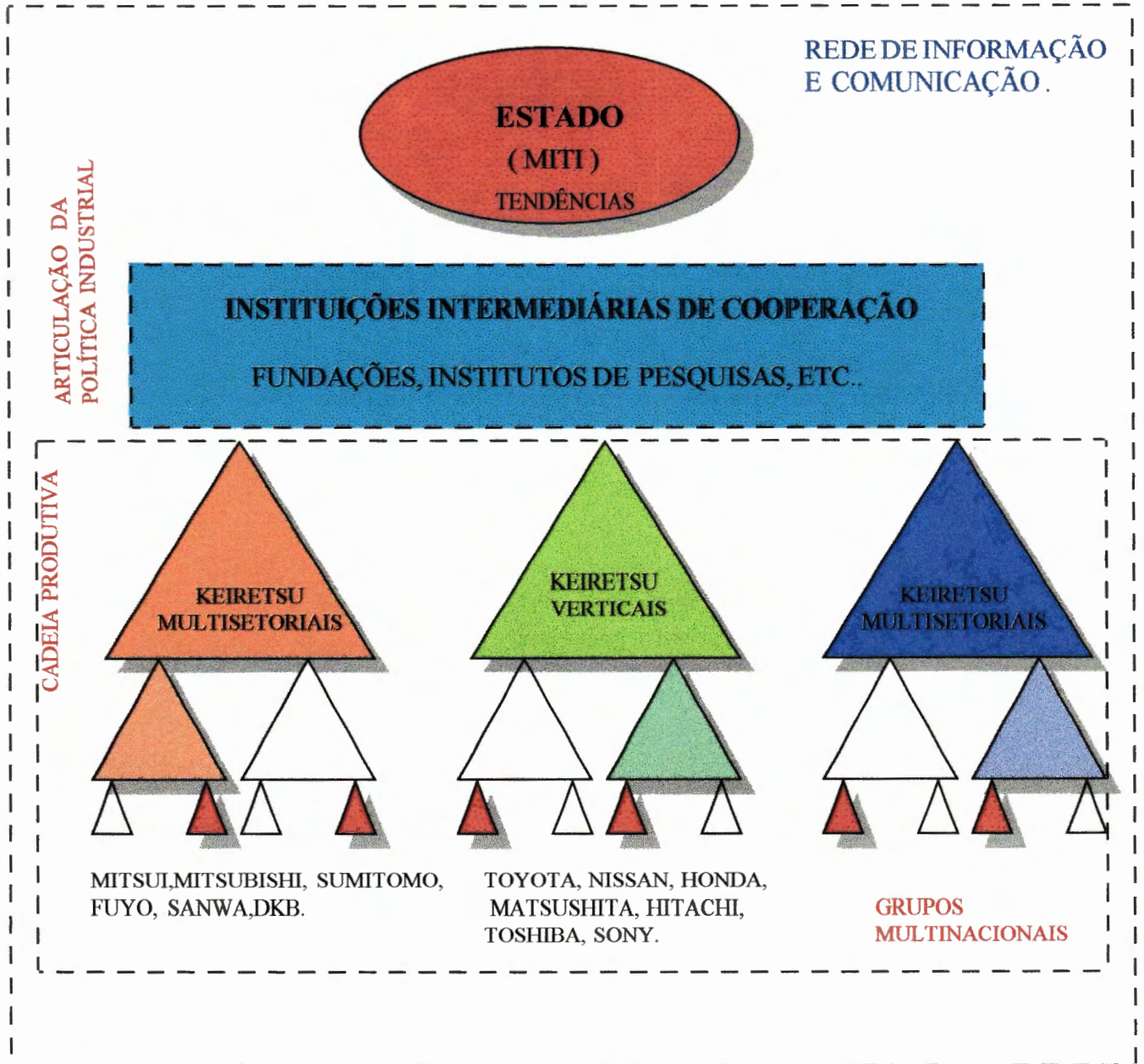
Essa atenção aos modelos americanos era clara sobretudo na área da indústria eletrônica e na informática. Desde o início, a política do MITI consistia em tornar acessíveis às empresas japonesas os padrões da IBM. A política industrial era o recurso típico de uma economia nacional preocupada em reduzir a distância que a separava do líder; apesar de todos os erros e equívocos, o Japão soube aplicar com eficiência um procedimento que queimava as etapas de um processo inseguro e dispendioso baseado nos mecanismos do mercado.

A autoridade do MITI baseava-se na transparência dos objetivos tecnológicos e econômicos, um requisito de que não pode dispor hoje em dia, uma vez que o processo de recuperação de terreno está concluído há muito tempo, de modo que as vantagens da condição de país retardatário do Japão está encoberto pelas névoas da incerteza e, com isso, muda o caráter da política industrial.

4.1.6- Pesquisa e tecnologia.

Na área da política de pesquisa e tecnologia, o Japão se aproxima cada vez mais dos modelos ocidentais. No passado, a política de pesquisa e tecnologia acompanhava o mercado e buscava atingir certos objetivos, em parte porque era relativamente barata a apropriação dos resultados da pesquisa básica ocidental. Hoje em dia, mais e mais energias são empatadas em pesquisa básica do tipo ocidental. Já não se trata de concentrar as energias do Estado e das empresas privadas para dirigi-las a um objetivo pré-estabelecido, agora é necessário explorar o campo de inovações potenciais. Nos anos oitenta, a pesquisa pública ficou mais “desorientada” - e mais aberta a empresas e pesquisadores estrangeiros.

Destino semelhante tiveram as célebres visões do MITI. Nem mesmo no passado essas visões tinham o caráter de planos econômicos; ao contrário, tratava-se de um conjunto de objetivos gerais que podiam servir de ponto de partida para as medidas concretas de política industrial. Tinham uma função orientadora para os investimentos privados.



Ainda hoje o MITI projeta visões de longo prazo, só que mudaram o seu conteúdo e significado; hoje são ainda mais "filosóficos" do que nas primeiras décadas do pós-Segunda Guerra. Basta ver, como exemplo, a visão ambiental do MITI. *New Earth 21*, que abrange nada menos que o próximo século. Não se trata de um programa concreto de política industrial, mas ela prepara a indústria privada para a perspectiva de que a solução de problemas ambientais será a tarefa de uma maneira menos autoritária que no passado, revelando-se muito mais com produto de um consenso dentro da indústria do que decretos emanados de um órgão superior.

Ambos os elementos da política industrial, a pesquisa básica e as visões de longo prazo do MITI têm a mesma função: agem com "self fulfilling prophecy" e ajudam a reduzir a insegurança. A pequena básica e as visões de longo prazo indicam uma direção que permite imaginar quais as inovações esperadas a médio e longo prazos. Assim, os investimentos em P&D das empresas particulares ganham uma certa segurança, se bem que muito tênue, de modo que pesquisas e investimentos não se desviem das principais linhas de desenvolvimento. A orientação do Estado sinaliza às empresas que deveriam concentrar no centro das atenções da pesquisa de base e da política tecnológica do governo. Essas tecnologias básicas são internacionalmente as mesmas, se bem que em combinações diferentes: microeletrônica, novos materiais, biotecnologia, novas energias para viação aérea e espacial. Essa convergência internacional constitui uma segurança a mais para os investimentos particulares em P&D. Não que se exclua a possibilidade da ocorrência de projetos falhos, mas a grande quantidade de pesquisas em um determinado setor faz com que as decisões fundamentais, uma vez tomadas, dificilmente possam ser corrigidas.

No setor de tecnologia de ponta, a política industrial e tecnologia japonesa dispõe de uma vantagem e de uma desvantagem em relação aos países industrializados do ocidente. A vantagem está na intensidade de informação e comunicação das redes informais estatais privadas. O MITI e outros órgãos públicos já não atuam como autoridades de comando e sim como nós de interligação especialmente densos dessas redes, reforçando tendências que vêm surgindo no setor privado e que podem realimentar esse mesmo setor. Com isso, a "política industrial" se reduz a medidas conscientes de captação, adensamento, reforçamento, processamento e

distribuição de informações que foram geradas pela própria indústria. O MITI é sobretudo uma empresa gigantesca de consultoria que não dispõe de fontes próprias de conhecimento em nível superior, mas que tem condições de processar, transformar e canalizar as informações que recebe do setor privado de uma maneira que está além das possibilidades de empresas particulares. A disponibilidade de um sistema de comunicação correspondente constitui um dos pontos positivos do modelo japonês; a construção e manutenção desse sistema poderia vir a ser uma das tarefas principais de uma política industrial também em outros lugares.

A desvantagem dos japoneses está no relativo atraso de sua pesquisa básica estatal e na sua pesquisa universitária “experimental”, distante das solicitações do mercado. Esses fatos levam, por sua vez, a um relativo atraso em dois setores industriais que terão grande importância no futuro: nos megaprojetos tecnológicos (novos sistemas de energia e transporte, viação aérea e espacial) e nos setores high-tech que exigem pesquisas intensas (interligação de componentes microeletrônicos, software e sistemas, eventualmente engenharia genética). Sobretudo nessa segunda área, as empresas começam a se dividir em fabricantes de aparelhos e produtores de conceitos. As empresas japonesas continuam a ser fabricantes de aparelhos em primeiro lugar, o que pode expô-las às investidas dos países com baixos níveis salariais que já estão se aproximando dos padrões de qualidade japoneses e a custos bem menores. As empresas mais lucrativas do setor são firmas americanas relativamente pequenas, como a Intel e a Microsoft, que comercializam mundialmente novos conceitos - às custas dos gigantes do ramo, como a IBM e a NEC.

4.1.7- O contexto político

Por que não se verificam no Japão as conseqüências da política industrial tão temidas na Europa e na América Latina: a formação de cartéis de subvenção que usam seu peso político - em uma cooperação entre empregados e empresários - para impor a manutenção das subvenções por longos períodos? Ou invertendo a pergunta: por que a burocracia japonesa foi capaz de resistir com sucesso à pressão das indústrias por subvenções continuadas? Na minha opinião, devemos procurar a resposta em duas peculiaridades do sistema político, a saber:

- o isolamento de uma parte da administração do sistema político stricto sensu,
- o isolamento do segmento moderno em relação aos setores tradicionais.

O Partido Liberal-Democrático (LDP) governou o Japão entre 1955 e 1993, uma continuidade insolitamente longa para um país industrializado. O poder do LDP como partido governamental permanente baseava-se em relações distintas, com três grupos de interesses:

- Os partidários mais importantes do LDP fazem parte de um leque amplo de grupos de interesses precipuamente rurais e que são privilegiados pelo sistema eleitoral vigente (o voto de um eleitor do campo pode pesar até cinco vezes mais que o de um eleitor urbano). Integram esse grupo os camponeses, o comércio varejista, as pequenas indústrias, a construção civil. As relações do partido governamental com esses grupos são de natureza clientelista: com concessões eleitorais, o partido situacionista vai ao encontro dos interesses locais para poder contar com a lealdade dessa clientela por ocasião das eleições. A administração pública que lida com esses diversos grupos de interesses (sobretudo os ministérios da agricultura, da construção e dos transportes) se mostra altamente politizada por interesses particulares, sofrendo forte influência dos respectivos grupos.
- Outro fato foi o relacionamento do LDP com as grandes indústrias que produzem bens e serviços comerciáveis exportando e concorrendo com importações: como dependia financeiramente das indústrias, oferecia-lhes em contrapartida uma política econômica que, em termos gerais, as beneficiava. Essa posição incluía a possibilidade de não dar incentivos às empresas de maior peso financeiro ou político, e sim àquelas que prometiam uma contribuição “estratégica” ao desenvolvimento econômico. A administração competente - sobretudo o MITI - podia por em cheque até interesses particulares. Assim, o MITI podia desenvolver uma política bem mais independente do que, por exemplo, o ministério da construção civil. Tinha condições de aprovar estratégias coerentes e racionais que interessavam à economia nacional como um todo.

- As relações menos intensas eram as que ligavam o LDP aos empregados urbanos que constituem a maior parcela da sociedade. Seus projetos quanto a benefícios sociais, infra-estrutura urbana e serviços públicos eram fracos. Mesmo assim, o governo podia contar com certo apoio até nesse grupo social, na medida em que proporcionava prosperidade econômica e estabilidade, mas se tratava sempre de um apoio difuso e frágil.

A tripartição tinha sido um arranjo eficiente no passado. Mantinha baixos os custos do governo com benefícios, porque havia apenas um único segmento da população que era "atendido". Os sucessivos governos não precisavam harmonizar reivindicações opostas e discutir compromissos. Um segundo fator foi, no entanto, mais decisivo nesse contexto: conseguiu-se isolar do sistema de apadrinhamento do LDP a indústria moderna, ou melhor, o segmento da administração responsável por ela. O clientelismo, o apadrinhamento, as subvenções, a corrupção e os atos eleitoreiros destinavam-se à uma minoria preferencial dos eleitores, cujos interesses estão concentrados no setor de bens e serviços não-comerciáveis. Foi esse mecanismo que criou na política o espaço necessário para poder agir na área das modernas indústrias de exportação de acordo com critérios de eficiência, e não segundo conveniências políticas.

Mas a tripartição do sistema político-administrativo produziu também alguns problemas: em primeiro lugar; encontramos ao lado da grande eficiência da indústria de exportação japonesa uma igualmente marcante ineficiência naqueles setores da economia que não precisam expor-se à concorrência internacional. Em segundo lugar, constata-se que o grande político de um segmento artificialmente valorizado da maior parte da população e mesmo dos setores mais modernos, tanto no plano interno quanto no plano internacional.

O sistema japonês não é capaz de suprir a grande maioria dos consumidores com bens e serviços públicos a um nível correspondente ao de um país industrial desenvolvido. Antes, estimula o subconsumo e a superpoupança, que, por sua vez, são responsáveis pelos superávits da balança comercial e por um clima de tensão com os parceiros econômicos ocidentais.

4.2- UMA AVALIAÇÃO CRÍTICA DA POLÍTICA INDUSTRIAL DA CORÉIA DO SUL E TAIWAN, SEGUNDO AMAURY PORTO DE OLIVEIRA.

4.2.1- Introdução

Amaury Porto de Oliveira, é pesquisador de Estudos Avançados da USP e Especialista em desenvolvimento econômico e geopolítica do sudeste asiático e da Bacia do Pacífico, uma análise crítica sobre a política industrial dos chamados “Tigres Asiáticos”, é de suma importância, visto que a toda referência como estudo de políticas industriais no Brasil estabelece-se um paralelo de comparação, como sistemas que apresentaram resultados positivos até o presente momento.

O enfoque crítico de Amaury Porto de Oliveira, trará certamente outros ângulos de análise sobre o assunto.

O texto apresentado é integrante da coletânea de assuntos sobre política econômica, publicada no livro de Hans Mathieu, “A nova política industrial, O Brasil no novo paradigma”, publicado com o apoio do FINEP e ILDEFES, em outubro de 1996, pela Editora Marco Zero.

4.2.2- Uma avaliação crítica da política industrial da Coréia do Sul e Taiwan.

Coréia do Sul e Taiwan engajaram-se desde os anos sessenta em um processo de industrialização tardia. Embora por caminhos distintos - a via japonesa, no caso da Coréia do Sul; a via chinesa, no caso de Taiwan - as trajetórias que vêm seguindo os dois países têm obedecido a etapas bastante similares: algumas décadas sob colonização do Japão, que transmitiu às duas populações em causa o respeito pela industrialização; um quarto de século sob a égide dos EUA, que dotaram os dois territórios de macroestruturas indispensáveis para uma economia moderna, ajudando-os, por exemplo, a implementar uma radical reforma agrária; o retorno depois à zona de influência do Japão, agora como a locomotiva que vai puxando a Coréia do Sul e Taiwan para a III Revolução Industrial.

Como o Japão, os dois países asiáticos aprenderam a ser indispensáveis à ação timoneira de um Estado de tipo desenvolvimentista, na mesma medida em que desejam romper as barreiras à efetiva industrialização, nas condições da segunda metade do século XX. Eles, que em um primeiro momento foram chamados de “tigres” em razão da agressividade como abriram espaço no mercado internacional, puderam assim ascender rapidamente à condição de “novo país industrial” (NPI) e, na abertura dos anos oitenta, cortar as amarras do fordismo tornado obsoleto, dando novo impulso à construção de uma economia com forte conteúdo de ciência e tecnologia. Ao aproximar-se o século XXI, Coreia do Sul e Taiwan aparecem quase como os dois únicos exemplos de países do chamado Terceiro Mundo que estão logrando instalar-se no patamar da efetiva industrialização.

No último quartel do século XVIII, consolidou-se na Europa Ocidental um novo sistema de organização social, bem como de produção e de distribuição de bens, que se tornou conhecido como capitalismo industrial. O mundo entrara na Idade Industrial e, a partir daí, ser moderno passou a ser o mesmo que se industrializar. A ambição da modernidade traz implícito o imperativo da industrialização. Países que deixam incompleto o seu processo de industrialização, ou que tentam caminhos alternativos como o de se apoiar na exportação de recursos naturais (mesmo em termos tecnologicamente avançados), não alcançam a plena modernidade. A experiência histórica tem deixado isso claro.

A ambição de se modernizar é natural em todas as sociedades que desejam dar vida digna a seus membros, e para as sociedades que possuam gabarito para a modernização industrial chega a ser uma obrigação. Cabe observar, porém, que não existem leis econômicas gerais ou destinos manifestos especiais, suscetíveis de levarem naturalmente uma país à condição de industrializado. Chegar lá depende da decisão consensual e do esforço determinado de uns tantos segmentos da sociedade em questão. Essa decisão consensual representa o que chamarei neste trabalho de projeto nacional - o impulso dinâmico das sociedades que se prezam. Atente-se também para o fato de que modernidade e industrialização são conceitos em contínua mutação. O moderno de hoje não é mais o de ontem e já não será o de amanhã. Mesmo países que tenham alcançado a condição de industrializado precisam reatualizar constantemente suas estruturas, a fim de se manterem a par com a mutante modernidade.

Considerando, à luz dessas observações de caráter geral, os duzentos anos já decorridos da Idade Industrial, é possível distinguir dois grandes períodos de modernidade:

A I Revolução Industrial, modelada pela Inglaterra, e a II Revolução Industrial, modelada pelos EUA. Por modelo compreende-se uma paradigma sociotecnológico, cuja elaboração e difusão em âmbito mundial fundou o predomínio do país-líder em determinado período. A história mostra que, em cada um dos dois momentos citados, só alcançou a modernidade, ou seja, só usufruiu plenamente das benesses da época o país que se industrializou segundo os ditames do paradigma correspondente - no tocante às formas da infra-estrutura material edificada; à organização do sistema produtivo e do sistema de trocas (domésticas e internacionais); às instituições políticas; e aos princípios legais.

Assim, tem-se que a linha diretora de um processo de industrialização é a busca consciente e sem esmorecimento, por parte da elite modernizante do país interessado, do emparelhamento com o paradigma socio-tecnológico imperante. Deve-se, ainda, ter cuidado com a inevitabilidade do envelhecimento dos paradigmas. A experiência das duas revoluções industriais mostra que a própria lógica da expansão de um paradigma conduz ao esgotamento de seu valor estruturante. Isso aconteceu de forma iniludível na abertura dos anos setenta do presente século com o paradigma da II Revolução Industrial, amplamente conhecido como fordismo.

4.2.3 - A exaustão do fordismo no final do século.

A exaustão do fordismo é o fato central deste final de século, que deve ser tomado em conta se pretende captar o valor exemplar da experiência modernizadora dos NPIs asiáticos, como é ambição deste trabalho. Os NPIs do Leste Asiático são quatro: Coreia do Sul, Taiwan, Cingapura e Hong Kong. Nos anos sessenta e setenta tornou-se moda chamá-los de “tigres” para frisar a maneira agressiva como foram abrindo espaço no mercado internacional às suas exportações de manufaturas de baixa tecnologia. O apodo já esta, porém, obsoleto. Desde o final dos anos setenta, o que tem caracterizado esses países é aquela marcha determinada para a industrialização. Coreia do Sul e Taiwan, o NPIs de que mais me ocuparei, tornaram-se os dois mais completos exemplos de industrialização tardia do século XX.

Vou tentar acompanhar como eles conseguiram isso, mas ainda é preciso enfatizar o papel decisivo que tem tido o Estado na promoção de todas as industrializações tardias da história, principalmente nos casos da Alemanha e do Japão, inclusive no século XIX. O fato é que as forças do mercado, se deixadas a si mesmas, mostram-se insuficientes conceber e implementar - nos níveis requeridos de imparcialidade, seletividade e preocupação com o bem comum - as políticas de capacitação tecnológica e de formação de recursos humanos que são os esteios de uma industrialização tardia.

Desde a segunda metade do século XX - com a intensificação do processo de transnacionalização das grandes empresas dos países industrializados e a crescente concentração em suas mãos dos capitais e das tecnologias indispensáveis às novas industrializações - tornou-se muito difícil, por exemplo, que as empresas dos país neo-industrializado fazia face à rapidez com que as transnacionais dotam-se de “rendas tecnológicas”, garantidoras de ganhos colossais e da capacidade de seguir monopolizando a inovação. A orientação seletiva e os incentivos de vários tipos de Estados nacionais tornaram-se imprescindíveis para que as empresas possam competir com as transnacionais, revelando-se ainda capazes de contribuir para a criação, no país, de estruturas industriais apropriadas às atividades tecnologicamente mais dinâmicas e à obtenção de produtos de maior valor agregado.

Já em fins do século XIX, ao ser compelido a abrir sua economia às potências da I Revolução Industrial, o Japão percebeu que era imprescindível preencher o hiato tecnológico que o separa dos países industrializados, a fim de manter o mesmo caminho do Estado liberal (que na sua forma pura quase só existe na teoria) e do Estado centralmente planejado.

O Estado desenvolvimentista trabalha através do mercado e atento às exigências deste, mas sem jamais perder de vista as imposições do projeto nacional de modernização. Cabe ao Estado desenvolvimentista intermediar as pressões do mundo exterior e os anseios industrializantes do corpo nacional, assim como a rigidez arcaizante das sociedades não-industrializadas e os atrativos da recém-descoberta modernidade. O papel orientador desse Estado manifesta-se em não deixar acontecer o que quer que possa entrar a marcha da sociedade para a conquista da industrialização.

4.2.4- Coréia do Sul e Taiwan enquanto NPIs

Vou acompanhar nesta seção a primeira fase da marcha da Coréia do Sul e de Taiwan em direção à industrialização, ainda sob a influência do fordismo.

No pós-Segunda Guerra Mundial, havendo os EUA assumido a posição de nação hegemônica no período, a Europa Ocidental e o Leste Asiático foram chamados a se integrar na economia internacional liberal e no dispositivo estratégico global montados sob a Pax Americana. A Europa Ocidental foi estimulada a fazê-lo através das benesses do Plano Marshall. A orla asiática do Pacífico recebeu também rios de dinheiro americano a fundo perdido, além de considerável ajuda administrativa e técnica e da abertura do mercado doméstico dos EUA às manufaturas da área, tudo isso visando criar a “esfera comercial do Oriente”, estruturada em torno da oficina industrial estimulada a surgir no Japão, Coréia do Sul e Taiwan, territórios delimitados em função da Guerra Fria, ficaram à margem da “esfera comercial”, mas, na posição especial de baluartes de uma das linhas de contenção do comunismo, participaram com destaque da distribuição dos favores americanos.

De modo geral, como acentua Stephan Haggard, cuidaram os EUA de desenvolver na orla asiática do Pacífico (fora, evidentemente, das zonas ocupadas pelos regimes socialistas) vínculos comerciais, financeiros e de assistência técnica capazes de atender a três objetivos complementares entre si: a reconstrução econômica, o fortalecimento no interior de vários países dominados por elites políticas pró-americanas e a consolidação de relações estratégicas cimentadas pela interdependência econômica.

Assim, ao longo dos anos cinquenta, os EUA ajudaram técnica e financeiramente a Coréia do Sul e Taiwan a se libertarem, a começar pela implementação da reforma agrária e das estruturas políticas e econômicas arcaicas que tanto impediram o desenvolvimento dos chamados países do Terceiro Mundo. Na primeira metade dos anos sessenta, foram ainda os EUA que estimularam os dois países asiáticos a se voltarem para estratégias de industrialização puxadas pelas exportações (IPE).

Ao realizarem nos anos sessenta a guinada para a IPE - no estágio inicial (IPE-1) em que o país procura exportar manufaturas intensivas em trabalho -, Coréia do Sul e Taiwan não abandonaram de todo a estratégia de industrialização por substituição de importações (ISI), pela qual começam normalmente os processos de industrialização. A IPE e a ISI não são incompatíveis entre si, como se procura fazer crer no Brasil. Coréia do Sul e Taiwan seguiram controlando as importações, ao mesmo tempo que promoviam as exportações com dois objetivos principais: a) ganhar dinheiro para comprar máquinas e tecnologias no exterior; b) submeter seus produtos à concorrência do mercado internacional para ampliar a competitividade.

Com isso, Coréia do Sul e Taiwan puderam se instalar quase simultaneamente, na primeira metade dos anos setenta, no dinâmico estágio do chamado "IPE-2 complexa", no qual IPE e ISI se ligam organicamente. A indústria pesada e química é desenvolvida num quadro de orientação para o mercado exterior (IPE-2), enquanto a ISI se verticaliza, isto é, passam a ser produzidos no país, de novo sob proteção governamental, os insumos básicos e intermediários necessários à diversificação e enobrecimento das exportações. A "IPE-2 complexa" pode ser vista como o momento de largada de uma efetiva industrialização tardia. Ela se faz de avanços simultâneos, interligados, nos setores que cuidam do serviço financeiro, técnico e de outros tipos, tanto na produção quanto na exportação.

NPIs latino-americanos, como o Brasil e o México, também alcançaram a "IPE-2 complexa". Cada qual à sua maneira e até com anterioridade sobre os NPIs asiáticos. Por que então não se concretizou o deslanche das industrializações tardias latino-americanas? Por que Brasil e México começaram a marcar passo na "década perdida" dos anos oitenta, enquanto Coréia do Sul e Taiwan seguiam brilhantemente em frente? Uma parte da explicação pode ser encontrada no fato de que faltou aos NPIs latino-americanos um bem definido estágio de IPE-1.

4.2.5- A estratégia da industrialização pela substituição das importações.

Esse fato deu origem às críticas apaixonadas e mal-informadas que se tornaram usuais (no Brasil, por exemplo) à estratégia de industrialização por substituição de importações. Fechamos nossa economia ao exterior, tentando produzir no Brasil tudo que necessitávamos, quando o correto seria abrir nossa economia ao comércio internacional e aos investimentos estrangeiros. As falhas dessas críticas aparecem logo aí, pois na realidade o Brasil e o México estiveram o tempo todo muito mais acessíveis aos investimentos estrangeiros do que a Coréia do Sul e Taiwan, e o capital transnacional foi o grande beneficiário e um dos incentivadores da insistência do Brasil em seguir preso à ISI.

A ISI é o começo lógico de qualquer projeto de industrialização e, no passado, foi natural passar do primeiro estágio dessa estratégia (a ISI primária ou horizontal) ao estágio seguinte (a ISI secundária ou vertical). Isso deixou de ser praticável nas condições de segunda metade do século XX, com o alargamento do hiato científico e tecnológico entre industrialização e não-industrialização, e a concentração nas mãos de poderosas companhias transnacionais dos capitais e das tecnologias indispensáveis à modernização econômica. Tornou-se imprescindível aos neo-industrializados buscar no exterior, relacionando-se de alguma forma com as transnacionais, os fundos e as tecnologias para o seu próprio avanço.

A verticalização da incipiente indústria nacional, ou seja, a criação de vínculos estruturais com atividades para cima e para baixo das indústrias surgidas sob a ISI, é um dos momentos cruciais da industrialização, e os NPIs asiáticos puderam fazer isso de maneira muito positiva, graças aos ensinamentos obtidos na escola da IPE-1. Os conselhos que lhes deram nesse sentido os EUA junto aos NPIs latino-americanos, e os fatos vieram mostrar os transtornos advindos para o Brasil e o México quando tentaram verticalizar suas indústrias, em meados dos anos cinquenta, convidando simplesmente as transnacionais para que viessem cuidar da verticalização, como no caso da indústria automobilística.

A importância magna da abertura ao exterior, nas condições de final do século XX, não reside em abrir os portos do país aos produtos dos países industrializados para satisfazer os caprichos consumistas da minoria de renda alta da população. O que os NPIs do Leste Asiático fizeram foi levar suas manufaturas ao exterior, expondo-as à concorrência internacional e aprendendo a aprimorar continuamente a competitividade de seus produtos e, em conseqüência disso, a criar e enobrecer a capacitação técnica das firmas locais. Aí reside um dos aspectos de modernização em que mais diretamente se sente a ação seletiva e orientadora do Estado desenvolvimentista.

4.2.6- Inspiração no modelo japonês.

Estados desenvolvimentistas, inspirados no modelo japonês, consolidaram-se na Coréia do sul e Taiwan, aproveitando as macroestruturas modernas que os EUA tinham ajudado a criar nos dois países. A esse Estados coube, então, conduzir o processo de diversificação e verticalização industrial que, ao longo dos anos setenta, fez da Coréia do sul e de Taiwan dois bem sucedidos NPIs.

Na segunda metade do século XX, as opções fundamentais com que costumavam se defrontar os candidatos à industrialização, oriundos das áreas externas à cultura européia, eram mobilizar no quadro doméstico os recursos para gerar a necessária tecnologia ou buscar no exterior - basicamente junto às companhias transnacionais - capitais e tecnologias. Esse dilema, que os economistas chamam "make or buy" ; reaparece repetidamente cada vez que se coloca a necessidade de se intensificar a busca da fronteira tecnológica. Um aspecto importante das repetidas opções de "late-industrializer" é a determinação da "profundidade de conhecimento" requerida para cada estágio de desenvolvimento, opções essas que não podem ser deixadas aos cuidados das forças do mercado. Só o Estado tem condições de garantir que as tecnologias trazidas de fora sejam as mais apropriadas para o país e que as subseqüentes adequação e difusão dessas tecnologias visem o interesse geral.

4.2.7- Dilema do “make or buy”.

Diante do dilema “make or buy”, Coréia do Sul e Taiwan optaram inicialmente pela importação de capitais e tecnologias, relacionando-se de forma destemida e pragmática com as transnacionais, vendo esses relacionamentos como questão operacional a ser supervisionada em função do interesse nacional, pelos respectivos Estados desenvolvimentistas. Na prática, porém, esses estados atuaram muito pouco como empresários. Mesmo na Coréia do Sul, onde foi mais enfática a ação estatal, o governo incentivou de mil e uma maneiras o crescimento de campeões nacionais (os famosos *chaebols*), orientando-os para que ascendessem gradativamente na escala tecnológica, ao mesmo tempo em que acumulavam enorme pujança financeira.

As firmas sul-coreanas preferiram contrair dívidas no exterior, para comprar ou licenciar a tecnologia estrangeira, ao invés de aceitar investimentos diretos estrangeiros. Desde cedo, os *chaebols* se acostumaram a usar o dinheiro e a tecnologia de fora não como substitutos ao esforço local e sim como o estímulo desse esforço. Mais importante do que ampliar o leque de tecnologias disponíveis no país, era formentar a capacitação técnica nacional. Um dos mecanismos para isso, na prática sul-coreana, era encomendar no exterior fábricas segundo o modelo “chave na mão”, em versão com capacidade inferior ao que calculava ser a efetiva necessidade do país.

Os estrangeiros sul-coreanos participavam da construção dessa primeira fábrica e iam depois construindo outras, aumentando gradualmente a participação local, até se sentirem habilitados a construir a versão com capacidade ótima para as necessidades do país. A industrialização da Coréia do sul se fundamentou, assim, no domínio da engenharia de produção, e os *chaebols* logo se tornaram exportadores de “saber-fazer” tecnológico para outros países asiáticos.

A idéia-mestra do desenvolvimento industrial sul-coreano era que um “late-industrializer”, por definição, não inventa nem inova no nível de processos ou produtos de ponta. Ele repete, imita o que fazem os já industrializados. É um aprendiz que se esforça por assimilar a tecnologia dos desenvolvidos trabalhando com ela no chão-da-fábrica, na medida em

que vai ampliando sua capacidade, revirando a tecnologia pelo avesso, tornando-a mais adequada às condições locais ou até aperfeiçoando-a. Só muito adiante no processo de industrialização poderá um país neo-industrializado passar a desenvolver, independentemente, processos e produtos de ponta.

Sob o Estado desenvolvimentista é preciso não esquecer que o essencial dessa trajetória de capacitação tecnológica desdobra-se no interior das firmas, sob influência da demanda interna e do mercado internacional. A empresa privada é o sustentáculo físico da busca da fronteira tecnológica. O Estado entra para dar coerência nacional ao esforço modernizador.

4.2.8- O papel do Estado no desenvolvimento de Taiwan.

Em Taiwan, onde a industrialização foi muito ajudada pela diáspora chinesa com suas inclinações tradicionais, não se formando os grandes conglomerados do tipo sul-coreano. O setor privado da ilha cresceu, e assim continua até hoje, fragmentado em pequenas e médias empresas, na maioria sem a mesma capacidade de investir em P&D que possuíam os *chaebols*. Coube ao Estado assumir a responsabilidade principal pela elaboração e implementação da estratégia de desenvolvimento tecnológico. A chave do êxito de Taiwan residiu na extrema habilidade e profissionalismo dos governantes.

Taiwan mostrou-se mais acessível do que a Coreia do sul aos investimentos diretos estrangeiros ou a prática como a da subcontratação, como formas de obter tecnologia de fora. Cuidavam os governantes, porém, de criar efeitos sinérgicos com ação das transnacionais, nas áreas de emprego, treinamento, comercialização, etc., de maneira a permitir avanços mutuamente benéficos na cadeia dos valores agregados. Para isso, estabeleciam laços orgânicos entre a aquisição altamente seletiva da tecnologia estrangeira e o esforço paralelo de aprofundamento da capacitação nacional em matéria de ciência e tecnologia. Os recursos materiais e humanos disponíveis eram orientados, pela ação estatal, para a conquista de objetivos bem focalizados e de elevada complementariedade com a contribuição vinda das firmas estrangeiras.

Fosse, então, pela via japonesa (Coréia do Sul) ou pela via chinesa (Taiwan), os dois NPIs do Leste Asiático levantaram, ao longo dos anos setenta, suas respectivas indústrias pesadas e químicas - o alicerce de uma industrialização de tipo fordista. A Coréia do sul foi bem mais longe nesse sentido e suas realizações a respeito têm suscitado animado debate entre economistas. Economistas neoliberais, aferrados ao princípio da vantagem comparativa, se comprazem em alinhar os atentados à racionalidade econômica cometidos pelo sul-coreanos, pelos quais o país teve de pagar caro na passagem dos anos setenta para os oitenta, os desenvolvimentistas retrucam, realçando as evidências do êxito do trabalho dos planejadores sul-coreanos, em médio e longo prazos. Houve exageros e erros na administração dos planos, e medidas corretivas precisaram ser introduzidas na abertura dos anos oitenta. Mas a visão retrospectiva apresenta isso como acidentes de percurso, diante do que se alcançou.

O regime nacional-desenvolvimentista do general Park Chung-hee teve de enfrentar durante quase dez anos os objeções dos EUA (baseadas em relatórios do Banco mundial e de consultores internacionais) à criação da indústria siderúrgica na Coréia do Sul. Não havia ali - proclamavam os críticos - vantagem comparativa que justificasse o esforço e os gastos de um tal projeto. Afinal construída, a POSCO é hoje reconhecida como uma das duas ou três líderes da siderurgia mundial, tendo assegurado no caminho a edificação exitosa de outras importantes indústrias: construção naval, automobilística, etc.

Cumprir lembrar que as industrializações tardias são, antes de mais nada, realizações políticas. A racionalidade econômica cede da determinação de uma elite industrializante empenhada em modernizar o país. No caso específico da Coréia do Sul, sentiam-se os modernizadores espicaçados pela convicção de que o futuro do regime dependia da conquista de superioridade tecnológica, em relação ao regime concorrente da Coréia do Norte. Impulso comparável ao que mobilizou a elite japonesa na segunda metade do século XIX, quando belonaves ocidentais chegaram para "abrir" o Japão.

4.2.9-Coréia do Sul e Taiwan no pós-fordismo.

A esta altura da exposição será útil reintroduzir a verificação inicialmente feita de que o fato central deste final de século, a ser tomado em conta para a boa compreensão da experiência modernizadora dos NPIs do Leste Asiático, é a exaustão da II Revolução Industrial. Vale dizer, o início do declínio da hegemonia dos EUA. A própria precipitação com que a Coréia do Sul se lançou à edificação de sua indústria pesada resultou, em boa parte, das evidências de que começara a desmontagem da *Pax Americana*, no Pacífico ocidental: a Doutrina de Guan, a derrota do Vietnã, a tentativa do Presidente Carter de retirar as tropas estacionadas na Coréia do Sul. O regime de Seul sentiu-se ameaçado de ser deixado sozinho diante do poderio militar da Coréia do Norte.

Em meados dos anos setenta tornou-se igualmente visível que um novo paradigma industrial começara a tomar corpo no Japão. A essência do fordismo consistira na produção em massa de produtos estandarizados e com trabalho parcelado ao longo de linhas de produção circulando em cadência rígida. Essa organização da produção favorecia economias de escala, técnicas intensivas em capital e a competição baseada no preço do produto final, o que, por sua vez, levava à busca permanente da redução dos custos, com efeitos sobre o nível dos salários. Os sinais chegados do Japão iam mostrando o trabalho industrial organizado em redes de minilinhas, com o produto circulando em cadências flexíveis e trajetórias complexas, sob a atenção de núcleos de trabalhadores intelectualmente alertas a esse processo.

Nesse novo processo, que começou a difundir-se sob a designação de “especialização flexível”, renovam-se as formas de organização da produção e de relacionamento entre as firmas e entre patrões e operários. O funcionamento do sistema apóia-se na contínua inovação do produto e do processo produtivo; na alta qualidade do produto e na rapidez da entrega; em economias de oportunidade, de aglomeração e de colaboração. O preço torna-se relativamente menos importante e a localização da produção deixa de ser determinada pelos velhos fatores e pelo custo do frete ceder à influência das relações de cooperação entre vendedores e clientes, e à qualidade da força de trabalho.

Tomando consciência de todas essas mutações políticas e econômicas, Coréia do Sul e Taiwan efetuaram, na passagem dos anos setenta para os anos oitenta, uma guinada tão crucial quanto a que os pusera, nos anos sessenta, na rota da industrialização por promoção das exportações. De um modo geral, os NPIs do Leste Asiático foram rompendo de vez com o fordismo e vinculando o seu futuro ao paradigma que começava a germinar no Japão.

Na América Latina não ocorreu guinada semelhante, no sentido de atividades industriais com maior conteúdo científico e técnico, apoiadas em concepção mais dinâmica e humana do processo produtivo. Nisso, sobretudo, parece residir a chave do continuado progresso dos NPIs asiáticos, enquanto os latino-americanos foram se enredando na “década perdida”, hesitantes em cortar as amarras com o obsoleto fordismo. Coréia do Sul e Taiwan, ao contrário, usaram a década para desenvolver um sistema bem articulado de habilitação científica e tecnológica, no qual integram-se o governo, o empresariado e a universidade.

Na Coréia do Sul, a abertura dos anos oitenta foi marcada por uma série de mudanças organizacionais com o objetivo de aumentar a produtividade industrial através da intensificação em P&D. Foram visadas principalmente as instituições públicas de pesquisas, fundidas em 1980 em apenas nove, das dezesseis antes existentes. Tomaram-se seguir medidas para melhorar o trabalho das instituições fundidas, estreitando-se a cooperação delas com a indústria privada e atribuindo a esta última a responsabilidade principal pelo desenvolvimento tecnológico. Em 1980, a parte do setor privado nos gastos nacionais com P&D era de 48,4% (aí incluídos os gastos de universidades e institutos de pesquisas), contra 49,8% do governo e 1,8% de empresas estrangeiras. Em 1989, conforme os dados da Associação Coreana de Tecnologia Industrial, as proporções já eram, respectivamente, de 82%, 17,1% e 0,1%.

Para obter esse resultado, modificações substanciais tinham sido introduzidas no sistema de impostos por uma reforma fiscal datada de 1981. As chamadas indústrias estratégicas, favorecidas pelo sistema de taxaço e que na fase fordista chegavam a quatorze, foram reduzidas a seis: craqueamento da nafta, siderurgia, maquinaria industrial, eletrônica, construção naval e aeronáutica. Diminuíram muito, também, os incentivos dados às indústrias com gastos em P&D.

Um pesquisa recente do Departamento de Economia da Universidade Nacional da Austrália (cf. *Pacific Economic Paper*, nº 229 - março de 1994) faz uma interessante comparação entre as políticas industriais da Coreia do Sul e Taiwan, nos anos oitenta. A pesquisadora Heather Smith exemplifica:

- a) cresceram nas duas economias as pressões no sentido do enobrecimento e da reestruturação da produção industrial, passando-se de produtos intensos em trabalho para produtos intensos em tecnologia e capital, de modo a reduzir a dependência de bens intermediários do Japão.

Taiwan mostrou-se um país mais ativo do que a Coreia do Sul nesse sentido, criando incentivos para as indústrias intensas em tecnologia. Duas razões podem ser citadas para o fato: Taiwan não herdou dos anos setenta o mesmo grau de problemas com a indústria pesada e química que enfrentou a Coreia do Sul; a estrutura industrial de Taiwan continuou nos anos oitenta dominada por PMEs, sem capacidade para financiar um intenso trabalho em P&D.

- b) O governo sul-coreano adotou política menos ativista em relação às indústrias de alta tecnologia, atribuindo-lhes incentivos funcionais e indiretos. Incentivos, de modo geral, abertos a todas as indústrias, e que não podem assim ser vistos como estímulo a indústrias específicas.

Também os créditos bancários de apoio ao desenvolvimento tecnológico passaram a ser concedidos com a mesma taxa de juros dos empréstimos comerciais, embora a prazos mais longos do que os empréstimos correntes;

- c) em Taiwan, investimentos estrangeiros vêm se mostrando importantes para superar o problema da aquisição de tecnologia de desenho e processo, em particular no tocante à indústria eletrônica. Na Coreia do Sul, onde a indústria é altamente concentrada, os conglomerados têm-se mostrado capazes de financiar seus vultosos investimentos, inclusive nas atividades de P&D, sem necessidade de orientação ou apoio público explícito;

- d) Na Coreia do Sul o conceito de “indústria estratégica” teve, desde os anos 60, aplicação bastante ampla, tendendo a justificar a proteção das indústrias nascentes para além do estágio internacionalmente reconhecido para essa proteção. Em Taiwan, o recurso à caracterização como “estratégica” foi usado nos anos oitenta para indústrias de atributos bem identificados;
- e) nos dois países, ocorreu que boa parte dos recursos destinados a ajudar indústrias emergentes (as indústrias estratégicas de Taiwan) fosse utilizada na reestruturação naval (Coreia do Sul) ou na têxtil (Taiwan).

Nenhuma indústria recebeu tanta atenção pública e privada na Coreia do sul e Taiwan, nos anos oitenta, quanto as dos componentes semi-condutores - elemento de base de todas as múltiplas aplicações da eletrônica. A razão desse cuidado especial é fácil de compreender, se tem em conta a clarividência com que os dois NPIs asiáticos estavam tratando de se posicionar na perspectiva da sociedade do conhecimento, que tudo indica terá lugar no século XXI. Parece certo que a microeletrônica estará no centro do paradigma sociotecnológico típico da III Revolução Industrial, e a Coreia do Sul e Taiwan vieram a ser os dois países mais bem implantados na evolução dessa indústria, depois dos líderes mundiais, EUA e Japão. Há, evidentemente, uma queda vertical entre as possibilidades destes dois últimos países e as dos dois NPIs, mas é extraordinário verificar que nenhum país da Europa Ocidental se situa no espaço entre os dois pares. Essa situação permite que se questione se ainda é válido designar a Coreia do Sul e Taiwan como simples NPIs. Eles já ocupam, na verdade, um degrau na categoria dos industrializados.

Vale a pena evocar os passos principais do esforço conjunto de rompimento das barreiras à entrada na indústria mundial da micro eletrônica levado a cabo da Coreia do Sul e Taiwan por um coligação de forças governamental-acadêmicas. Desde os anos setenta, a elite desenvolvimentista dos países adquiriu a convicção de que era imprescindível dotar a economia nacional de uma indústria integrada de semicondutores, que queria levar adiante seu anseio de modernização. Inspirando-se no exemplo japonês, os planejadores sul-coreanos e taiwaneses focalizaram o assenhoreamento das técnicas de fabrico das micropastilhas de memórias como a porta de entrada para os

semicondutores e, mais além, o conjunto das tecnologias da informação. Foi-lhes possível caminhar em direção à nova meta, graças ao nível educacional já satisfatório da força de trabalho e à experiência adquirida a partir dos anos sessenta, monitorando sob a vigilância do Estado de trabalho das transnacionais da eletrônica de consumo, instaladas em plataformas de exportação nos dois países.

Em Taiwan, foi criada em 1973 a estatal Electronics Research and Service Organization (ERSO), com a missão de buscar parceiros estrangeiros que ajudasse a desenvolver e comercializar a produção taiwanesa de semicondutores. Em 1977, a ERSO obteve o desejado contrato com a ECA americana, vindo o governo de Taipei a investir soma superior a US\$ 3 milhões na aquisição de conhecimentos teóricos e na formação de especialistas, sob a orientação de seu sócio. Quando pareceu já existir no país a massa crítica necessária, foram criadas - via ERSO - a *United Micro-electronics Corp* (UMC) e a *Taiwan-Semiconductor Manufacturing Co.* (TSMC), segundo o esquema da tríplice aliança, mas com o governo taiwanês detendo posição majoritária.

Na Coreia do Sul, após anos de aprendizado as implantação estrangeiras, os planejadores e governamentais se lançara, à criação da infra-estrutura de P&D necessária para a capacitação nacional. Surgiu em 1974 o Plano de oito anos para o Desenvolvimento da Indústria Eletrônica, com três metas: a) criar instituições de pesquisa, públicas e privadas, com atribuição específica dentro do propósito geral de edificar a indústria eletrônica sul-coreana; b) expandir a capacidade doméstica de treinamento avançado em eletrônica; e c) encorajar as importações de tecnologia por meio de licenciamento e consultoria, evitando investimentos diretos estrangeiros. Na vanguarda dessas três linhas de ação estava o *Korean Institute of Electronic Technology* (KIET), fundado em 1976.

Em 1981, finalmente, foi posto em marcha um esforço coordenado da coalizão industrializante nacional, usando como alavanca o estreito controle governamental sobre o setor das telecomunicações. Companhias como a ITT, AT&T e *Northern Telecom* viram-se compelidas a passar a três *chaebols*, já previamente selecionados e adequadamente treinados, tecnologia quase no estado-da-arte para a produção dos semicondutores.

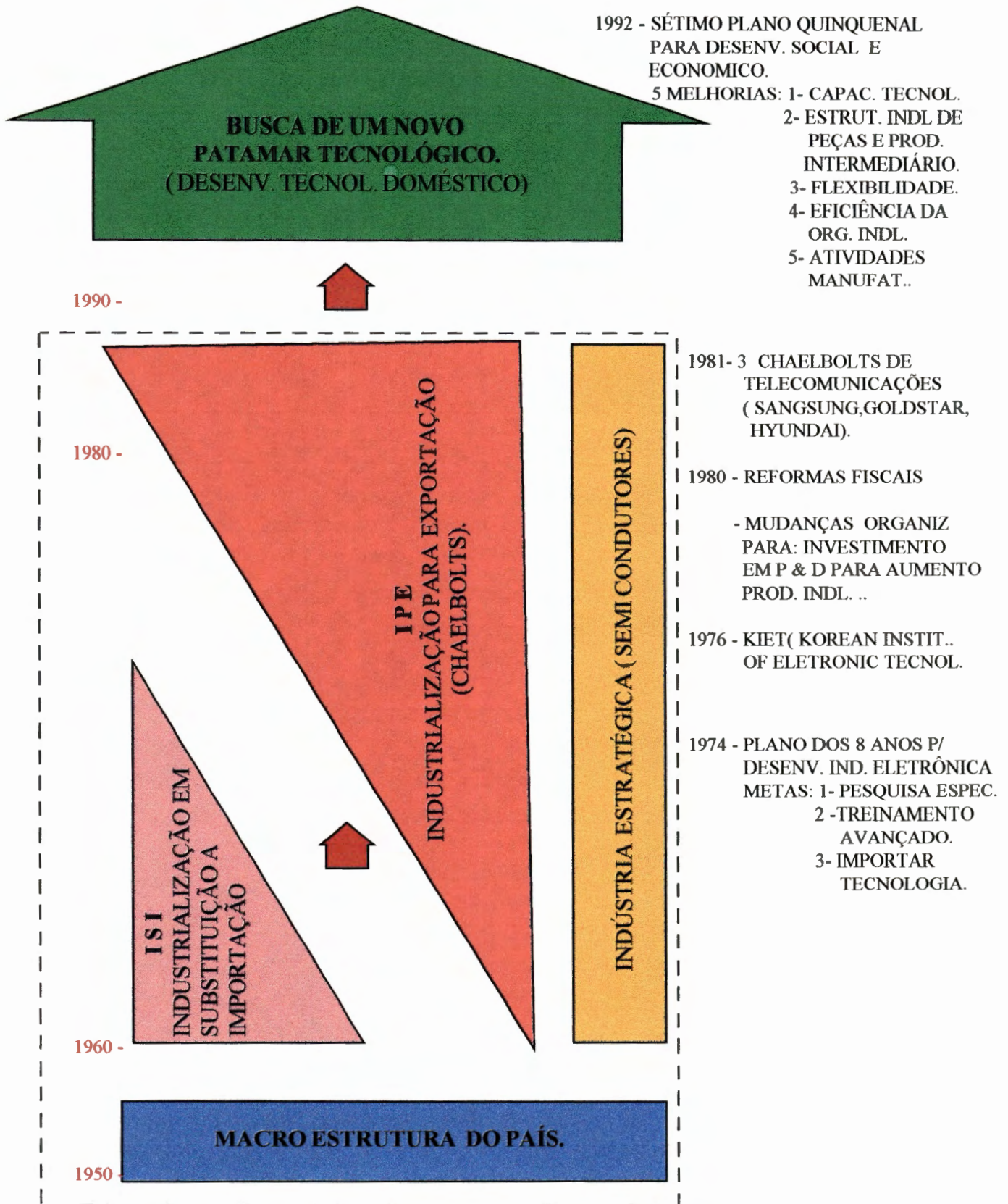


FIG. 11 - DESENVOLVIMENTO DE POLÍTICAS ESTRATÉGICAS SUL COREANA.

Rompidas, assim, as barreiras à entrada na indústria mundial dos semicondutores, as atividades correspondentes foram declaradas de valor estratégico na Coreia do Sul, favorecidas pela reserva de mercado e outros incentivos. Os três "*chaebols*" selecionados - *Samsung, GoldStar e Hyundai* - foram estimulados a firmar posições na produção das micropastilhas de memórias (DRAMs), escolhidas para locomotivas tecnológicas dos semicondutores sul-coreanos. Nos três primeiros anos de trabalho (1983-1985), os três "*chaebols*" investiram em conjunto algo entre US\$ 1 e 2 bilhões, de seus próprios cofres, para dar cumprimento à tarefa recebida.

É importante observar que a investida sul-coreana não foi conduzida com o abandono dos outros setores da grande eletrônica. Ao contrário, desde os anos sessenta vieram os sul-coreanos pondo em prática uma estratégia diversificada, mas ao mesmo tempo articulada, fazendo avançar com sinergia a eletrônica de consumo e os subsetores dos componentes e dos equipamentos. Os progressos nos circuitos integrados permitem passar à produção de sistemas eletrônicos mais complexos nos obriga a desenvolver a indústria dos componentes.

Na abertura dos anos noventa a indústria eletrônica tomara a liderança das exportações da Coreia do Sul (um pouco mais de um quarto das exportações totais, em 1991), colocando o país como o sexto exportador mundial dos produtos eletrônicos. A eletrônica de consumo estivera perdendo peso relativo, diante dos segmentos mais complexos. Em 1981, a eletrônica de consumo representara 47% da produção total dessa indústria na Coreia do Sul, em comparação, por exemplo, com os 13% da eletrônica industrial; dez anos mais tarde a parte da eletrônica de consumo caíra para 33%, enquanto a da eletrônica industrial subira para 22%. Em 1991, os dois produtos eletrônicos mais exportados foram semicondutores (US\$ 4,7 bilhões) e material informático (US\$ 2,1 bilhões).

Os êxitos acima arrolados, todos bem reais, permitem ver a eletrônica sul-coreana como a mais avançada e bem-sucedida das investidas lançadas do chamado Terceiro Mundo sobre os domínios dos países industrializados. Por caminhos distintos, Taiwan também conquistou posições de primeira linha nesses mesmos domínios. São essas vitórias dos dois países asiáticos que sobretudo alimentam a constatação de que eles vão superando a velha posição de NPIs, num mundo em vias de instalar-se

na Idade da Informação. Mas ainda é cedo para proclamar que eles venceram a batalha da industrialização. Enormes esforços adicionados ainda terão de ser feitos por Coréia do Sul e Taiwan para que possam lançar raízes no patamar da industrialização. Não apenas porque novos embargos são levantados, a cada volta do caminho, como também porque eles tiveram de deixar vários claros no tecido de progresso que lhes foi possível ir tecendo. Na própria eletrônica sul-coreana, é preciso que os êxitos na aquisição e absorção das tecnologias de produção e montagem não foram ainda igualadas pela aquisição das tecnologias de desenho e fabrico dos componentes. Os dois *chaelbols* líderes - *Samsung e GoldStar* - já obtiveram notáveis avanços na produção de componentes de importância, como os tubos de raios cátodos (para televisões e para computadores) ou os magnétrons usados nos fornos microondas, mas, de um modo geral, quase 60% dos componentes eletrônicos produzidos na Coréia do Sul ainda dependem de tecnologia estrangeira, no quadro de companhias mistas.

A situação é plenamente reconhecida por governantes e empresários, e na Coréia do Sul (onde ela é mais premente, tendo em vista a própria amplitude e solidez do desafio lançado aos industrializados) o Sétimo Plano Quinquenal de Desenvolvimento Social e Econômico, em aplicação desde 1992, identificou cinco debilidades estruturais a serem atacadas: 1) fraqueza na capacitação tecnológica; 2) a frágil estrutura das indústrias de peças e produtos intermediários; 3) a falta de flexibilidade na resposta do sistema de produção de massa ao novo ambiente econômico; 4) ineficiências na organização industrial; 5) desenvolvimento inadequado do setor de sustentação das atividades de manufatura.

A falta de espessura do tecido industrial de que se dotou a Coréia do Sul é resultado, basicamente, da opção feita pelo país, nos anos sessenta e setenta, diante daquele dilema do *make or buy*. Para pôr em marcha a industrialização, nas condições de fraqueza estrutural prevalecentes, optaram os sul-coreanos por importar amplamente tecnologias estrangeiras, sobretudo sob a forma de compra direta de licenças. A economia desenvolveu-se e o controle nacional foi mantido, mas às custas do assenhoreamento imperfeito das tecnologias e do crescimento fantástico da fatura de *royalties*. Em 1981, a Coréia do sul teve de desembolsar 1 bilhão e duzentos milhões de dólares de pagamentos às transnacionais donas das licenças.

Do ponto de vista do desenvolvimento nacional, nada há de errado nisso. Tem-se apenas uma evidência a mais dos obstáculos a serem superados por *late-industrializer*, a partir de meados do século XX. Uma nova encruzilhada surgiu para a Coreia do Sul. A estratégia de industrialização puxada pela exportação de manufaturas de custo baixo, em função da abundância de trabalho barato, perdeu a viabilidade e a produção correspondente está desaparecendo diante da concorrência de produtores menos desenvolvidos, sendo que em muitos casos graças a investimentos no exterior dos próprios sul-coreanos. A velha produção da Coreia do Sul perdeu competitividade internacional, mas isso não é uma desgraça e sim a consequência inevitável e desejável do progresso econômico e social. Trata-se, agora, de elevar de patamar a capacitação tecnológica do país, intensificando a exportação de produtos de maior valor agregado. Para conservar competitividade com esse novo tipo de produção, será indispensável fomentar o desenvolvimento de tecnologias domésticas.

Nisso, precisamente, estão se empenhando os sul-coreanos. Um novo impulso está sendo dado ao esforço de P&D, em implementação desde a abertura dos anos oitenta. O índice dos gastos com P&D em relação ao PND está convergindo para níveis típicos dos países industrializados. Em 1980, o índice era 0,58%; em 1989, chegara a 1,92%, tendo já alcançado o patamar dos 2,00%. A Coreia do Sul vem se distanciando nesse sentido dos outros NPIs do Leste Asiático; 1,38% é o índice corrente em Taiwan; 0,95% em Cingapura. De particular importância são as evidências de que o esforço em P&D, na Coreia do Sul, está deixando de ter em mira o simples aumento do grau de competitividade de produtos e processos, através da absorção e domínio de novos conhecimentos produzidos em outros países, para buscar a criação independente de inovações.

No entanto, esse problema deve ser posto no contexto da globalização das atividades de P&D. As importantes industrializações tardias do final do século XIX (EUA, Alemanha, Japão), foram parte integrante da transição da I para a II Revolução Industrial. Também agora é mister julgar os esforços de industrialização dos NPIs asiáticos em função dos seus entrosamentos com a transição para a III Revolução Industrial. Vale dizer, tendo em conta situações como a da chamada globalização, nos seus diversos aspectos. No tocante às atividades de P&D, é um fato que tanto a exploração quanto a comercialização de número crescente de

inovações estão escapando às possibilidades de países isolados. Uma boa parte dos processos correspondentes desenrola-se em vários países, num quadro de coordenação global.

Em outras palavras, Coréia do Sul e Taiwan já tendo adquirido boa autonomia de vôo na microeletrônica, mesmo sem base científica e tecnológica que os habilitem à posição de liderança, começaram a ser buscados por transnacionais para alianças funcionais que não pode mais dizer que expressem dependência do neo-industrializado em relação ao velho-industrializado.

Em 1989 e em 1990 aconteceu, por exemplo, que a japonesa Hitachi procurasse a sul-coreana GoldStar, passando-lhe todo o pacote tecnológico para o fabrico das micropastilhas de memória de 1 e 4 megabits, respectivamente, a fim de utilizar a capacidade de engenharia e de fabricação da firma sul-coreana e de ganhar tempo e dinheiro no contexto japonês, no qual a Hitachi estava ficando atrasada em relação às concorrentes locais. Em Taiwan, a capacitação tecnológica já alcançada por companhias como a Acer e as colossais reservas da ilha vêm atraindo transnacionais com necessidade de reforçar seus investimentos, como foi recentemente o caso da Texas Instruments, para a instalação de moderníssimas fábricas de *wafers* de silício, a primeira etapa da produção das micropastilhas.

Ao aproximar-se a entrada no século XXI, o leste Asiático apresenta-se como a região mais dinâmica do globo. Seus laços econômicos com os EUA e a Europa ocidental continuam intensos e fundamentais, mas é nítida a crescente superação da dependência da área em relação ao mercado importador americano. O grande mercado do Leste Asiático. A massa de dinheiro que se acumula nas mãos da classe média da região é assustadora. Uma classe média de grande vigor consumista e que está sendo maciçamente educada no espírito e nas práticas da nascente sociedade do conhecimento. Coréia do Sul e Taiwan estão se firmando como peças fundamentais desse novo eixo econômico regional, que ainda vai sendo dinamizado pelo Japão, mas que se entrosa crescentemente com o despertar retumbante da China.

4.3- SINÓPSE COMPARATIVA DO MODELO DE DESENVOLVIMENTO E FORMAÇÃO DE RH DA CORÉIA DO SUL COM O BRASIL.

4.3.1- Considerações iniciais sobre o assunto

Em continuação à análise do modelo sulcoreano de política industrial, abordamos o assunto considerado sob o enfoque do desenvolvimento e de formação de RH, relacionado com as experiências de Brasil .

O assunto desenvolvido por Anne C. Posthuma, pesquisadora e membro do grupo Tecnologia Trabalho e Organização do Departamento de Engenharia de Produção da Escola Politécnica da USP(SP, Brasil), e publicado na revista Máquinas e Metais, nº 365, em junho de 1996, Aranda Editora.

Este artigo foi apresentado sob a forma de paléstra técnica no evento Manufatura Classe Mundial: Mitos e Realidade, organizado pelo Departamento de Engenharia de Produção da Escola Politécnica da USP em abril de 1996.

O assunto que estabelece um paralelo na área de recursos humanos, como elemento de considerável relevância na consideração de uma política industrial, muitas vezes desprezado. As novas tendências de desenvolvimento de pessoal, com por exemplo a consideração da “Inteligência Emocional” como elemento de flexibilização e valorização de pessoal na área de recursos humanos, torna a introdução do assunto em nossa análise sobre política industrial de grande interesse.

Coréia do Sul é, como o Brasil, um país em desenvolvimento. Durante as duas últimas décadas, porém, o modelo coreano mostrou-se mais agressivo em termos de estímulo à eficiência e investimentos em educação. Este artigo compara estes e outros aspectos da trajetória de industrialização dos dois países.

4.3.2- O fenômeno do crescimento econômico dos tigres asiáticos

O fenômeno do crescimento econômico dos chamados tigres asiáticos desde os anos 70 tem provocado um debate caloroso sobre os fatores responsáveis por este desempenho. Sem entrar na polêmica da primazia de atuação do Estado ou do mercado livre, é possível examinar as experiências dos países recém-industrializados na Ásia e na América Latina e identificar pontos de convergência e de divergência nas suas estratégias e políticas industriais.

Depois de ter passado pela década perdida dos anos 80, durante a qual grande parte da indústria latino-americana estagnava, agora as indústrias estão enfrentando um novo desafio com a globalização e a reestruturação produtiva dos anos 90. Talvez um exame de alguns aspectos da experiência dos países asiáticos recém-industrializados possa indicar algumas lições para o futuro. Este artigo pretende comparar alguns elementos de modelos de desenvolvimento seguidos pela Coreia do Sul e pelo Brasil. Entre os vários fatores envolvidos, o texto privilegia a questão das políticas de educação e de formação dos recursos humanos em cada país e seus impactos.

4.3.3- Modelos de desenvolvimento econômico.

O Brasil entrou na fase de substituição de importações de produtos manufaturados e bens de capital na década de 50, enquanto a Coreia do Sul entrou nesta fase somente na década de 60. Na fase seguinte ambos os países passaram a exportar mais dos seus produtos manufaturados, só que com um grau de abertura comercial muito maior no caso coreano e no dos outros tigres asiáticos, envolvendo maior intensidade de importações e dependência das exportações que a América Latina.

No fim dos anos 70 o Brasil atingiu a oitava posição entre as maiores economias do mundo, tendo construído a mais avançada, complexa e integrada economia industrial dentre os países em desenvolvimento, com um perfil multi-setorial diferenciado e parecido ao dos países mais avançados. Naquele momento, a Coreia do Sul ainda estava construindo uma estrutura industrial incompleta.

Qual não foi a surpresa ao se chegar aos anos 90 e se descobrir que a Coréia do Sul, com quase um quarto da população e 1,1% da área territorial brasileira, aproximava-se rapidamente do PNB brasileiro. O PNB per capita em 1993 era de US\$ 2.930 no Brasil e de US\$ 7.660 na Coréia do Sul (Tabela 4). Além disso, as empresas líderes na Coréia estavam produzindo e exportando produtos com base microeletrônica para o mundo inteiro. No mesmo momento em que o analfabetismo adulto no Brasil era de 19% em 1990, não atingia os 5% na Coréia do Sul.

Pequenos países asiáticos, com recursos naturais limitados e com uma economia baseada na agricultura, seguiram o exemplo do Japão e transcenderam suas dotações naturais de fatores e vantagens comparativas para atingir um desenvolvimento econômico e dinâmico na base industrial manufatureira.

TABELA 4- Dados básicos comparativos Coréia do Sul/Brasil(Banco Mundial/1995)

	Coréia do Sul	Brasil
População	44,1 milhões (1993)	156,5 milhões (1993)
Área territorial	99.000 milhas quadradas	8.512.000 milhas quadradas
PNB per capita	US\$ 7.660 (1993)	US\$ 2.930 (1993)
Taxa média anual de crescimento do PIB	9,1%	2,1%
Taxa de inflação (média de 1980-93)	6,3%	423,4%
Valor adicionado na manufatura (US\$ milhões, 1992)	US\$ 85.454	US\$ 90.062
Crescimento anual do investimento doméstico bruto, 1980-1993	11,8%	-0,3%

Vale mencionar alguns fatores principais que contribuíram para o rápido crescimento e enobrecimento da indústria coreana fazendo, assim, um contraponto com a experiência brasileira:

- Contrastando com a estrutura da aliança tríplice entre o Estado, o capital estrangeiro e o capital nacional que se formava no Brasil, a estrutura industrial na Coréia seguia no formato de grandes conglomerados de capital nacional - os chaebols (como os keiretsu no Japão) - que realizaram um projeto estatal de industrialização com o apoio dos bancos estatais, implementando um efeito de proteção e estímulo à eficiência.

- A indústria brasileira manteve uma base tecnológica com destaque para a eletromecânica, com as incursões na tecnologia eletrônica sendo reservadas para empresas nacionais ou parcerias majoritárias; enquanto isso a indústria coreana buscava uma transferência de tecnologia através das empresas japonesas que a usavam como plataforma de produção de custos reduzidos. Apesar de haver rivalidade, com relação ofereceu certas vantagens e transferência de partes do processo produtivo na indústria eletrônica para o fornecimento de componentes e produtos eletrônicos que permitiu um rápido aprendizado tecnológico - engenheiros japoneses ensinavam os coreanos a produzir e a capacitar-se tecnologicamente. Enquanto a inserção internacional foi efetuada à base de mão-de-obra de baixo custo e não-qualificada, a indústria coreana buscava uma mudança estrutural na base industrial por produtos que envolvessem tecnologia e utilizassem mão-de-obra qualificada, que permitiria incorporar um maior grau de valor agregado e entrar em mercados mais exigentes.

TABELA 5- Matrícula escolar, analfabetismo, gastos governamentais em educação.
(Banco Mundial/1995).

	Coréia do Sul	Brasil
% de matrículas no primeiro grau (1992)	100%	86%
% de matriculados no segundo grau (por grupo de idade) (1992)	90%	39%
% de matriculados de terceiro grau (1992)	42%	12%
Analfabetismo adulto (1990)	menos de 5%	19%
Gastos governamentais em educação (1993)	16,8%	3,6%

- Tanto a Coréia quanto o Brasil haviam incorrido em elevados níveis de endividamento externo. O Brasil foi enfraquecido pela dívida externa e transferência real de recursos para o exterior sob a forma de pagamentos de juros, enquanto as empresas coreanas aproveitaram uma fonte de crédito alternativo no mercado financeiro japonês e também utilizavam reservas provenientes das exportações para pagar a dívida externa.

- No lado social o Brasil demonstra uma das distribuições de renda mais desiguais do mundo. Por sua vez, o governo coreano efetuou uma reforma agrária que gerou uma distribuição de renda igualitária.

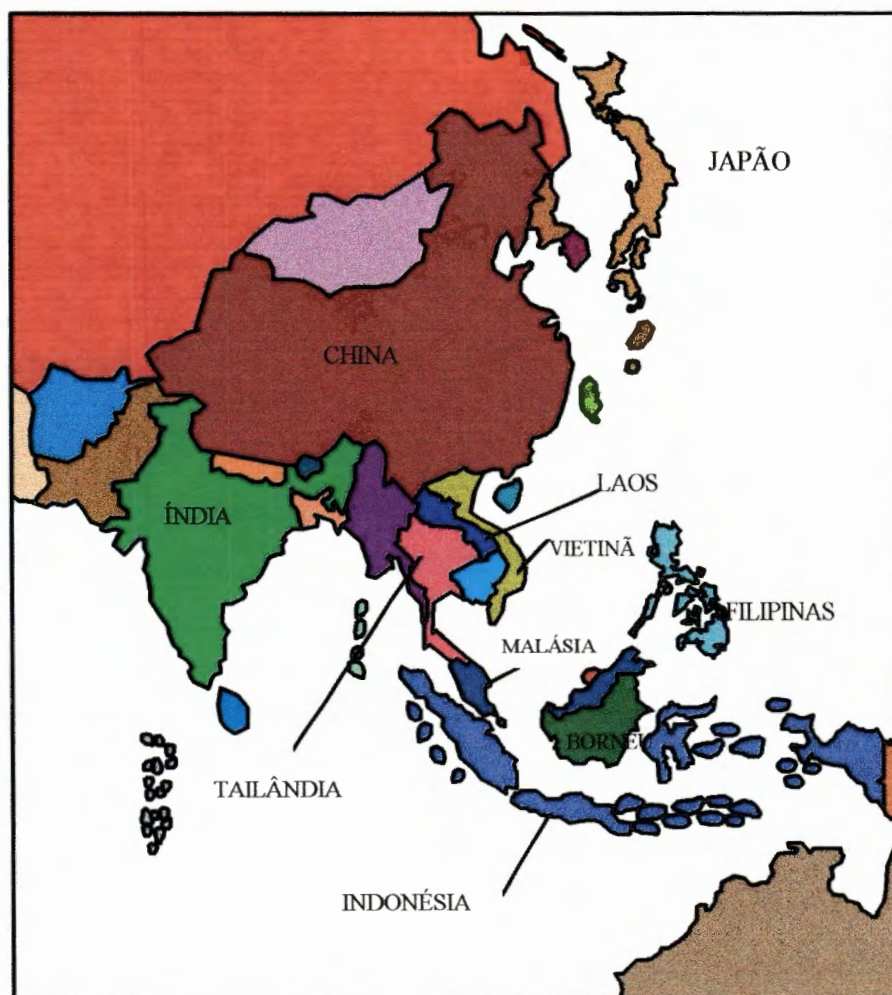
Além desses elementos, havia um esforço concentrado do governo coreano na educação de base, inspirado no exemplo japonês, que permitiu a melhor absorção de novos métodos e processos produtivos. No tópico seguinte esta questão será abordada, considerando-se que a atual reestruturação industrial traz implicações em termos da introdução de tecnologia e técnicas gerenciais que exigem mão-de-obra mais qualificada, capaz de assumir responsabilidades na produção multifuncional no momento em que se está procedendo uma redução do tamanho da força de trabalho.

4.3.4- Educação e formação científica.

Na Coreia a estratégia de entrar em segmentos de indústria mais sofisticados e intensivos em tecnologia, principalmente na base microeletrônica, certamente foi possibilitada pelo alto nível de escolaridade do país. De fato, os níveis de educação na Coreia ultrapassam os de outros países de industrialização tardia, mesmo incluindo-se Cingapura, que já havia adotado antes uma estratégia de habilidades técnicas sofisticadas⁽¹⁾. O nível de matrículas e de investimentos em educação é bem mais elevado na Coreia que no Brasil (Tabela 5).

Um alto nível de educação entre a população geral foi tão importante quanto foi a assistência técnica estrangeira para o desenvolvimento coreano⁽¹⁾. Esta valorização da educação surge da tradição confucionista, na qual o aprendizado e a escolaridade são altamente valorizados e considerados pré-requisitos para atingir um nível de reconhecimento pela sociedade⁽⁵⁾.

COMPARAÇÃO DA ECONOMIA DE QUATRO “NOVOS TIGRES ASIÁTICOS” COM O BRASIL.



COMPARAÇÃO DE 4 NOVOS TIGRES COM O BRASIL .

	INDONÉSIA	FILIPINAS	MÁLÁSIA	TAILÂNDIA	TOTAL	BRASIL
PIB (Bi US\$)	174,6	64,1	70,6	143,2	452,5	756
POPULAÇÃO (EM MILHÕES)	200,6	69	20,6	59,4	349,6	160
RESERVAS CAMBIAIS	19	10,3	26,1	36,6	92	57,6

FIG. 12 - COMPARAÇÃO DA ECONOMIA DE QUATRO “NOVOS TIGRES ASIÁTICOS” COM O BRASIL FONTE: Rev. VEJA/JUL/97).

No caso brasileiro o nível de investimento do PIB em educação, citado na Tabela 5, posiciona o Brasil entre os países mais pobres do mundo⁽²⁾. Por outro lado, a difusão cada vez mais acelerada de novas tecnologias e novas técnicas produtivas e organizacionais exige uma população escolarizada e uma mão-de-obra qualificada, treinada, capaz de desempenhar um leque maior de funções, de antecipar problemas e de interferir no processo produtivo. Na verdade, pode-se dizer que o milagre brasileiro foi ter chegado tão longe em seu desenvolvimento com tão pouca educação⁽⁴⁾.

A educação, porém, pode ser um fator de desenvolvimento industrial necessário mas insuficiente. A experiência ainda é a chave nas indústrias menos desenvolvidas, aquelas que dependem muito da mão-de-obra⁽¹⁾.

Apesar da alta proporção de cientistas e engenheiros na Coréia em comparação com outros países recém-industrializados, o número e a qualidade de sua formação ainda não atende às necessidades da indústria nacional na atual fase, que é a de intensificar e elevar a sofisticação de tecnologia transferida. Em uma pesquisa efetuada recentemente em duas montadoras de veículos na Coréia, a Hyundai e a Daewoo, os gerentes de produção relatavam que os planos de novos investimentos mais agressivos para conquistar novos mercados mundiais estão criando uma necessidade de aumentar ainda mais o número de engenheiros nas áreas de pesquisa e desenvolvimento e de engenharia de produto. As montadoras já haviam formado vários acordos tecnológicos com empresas estrangeiras e tinham estabelecido dois centros tecnológicos próprios na Europa. Os engenheiros europeus nesses centros tecnológicos efetuam as atividades tecnológicas mais avançadas e também facilitam uma transferência de tecnologia e de "Know-how" através de troca de pessoal entre o centro tecnológico e a fábrica na Coréia. Esse tipo de estratégia de buscar fontes de atualização tecnológica e transferência de "know-how" é comum na indústria automobilística coreana. As montadoras e os fabricantes de autopeças, por exemplo, tinham efetuado um total de 852 associações técnicas com empresas no exterior (57% com empresas japonesas) e 156 "joint ventures" (48% com empresas japonesas) até o final de 1994⁽⁹⁾. Além da educação básica, a formação profissional que se recebe - seu conteúdo e instituição de ensino (interna ou externa à empresa) - é um fator determinante sobre o nível de sofisticação industrial que é possível atingir. Essa questão será tratada a seguir.

4.3.5- Formação profissional e capacitação tecnológica.

Tanto o Brasil quanto a Coréia do Sul investiram no estabelecimento de um sistema de ensino técnico. Na década de 40 foram criadas no Brasil as instituições Senai (Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial) e Senac (Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial) para tratar do desenvolvimento da força de trabalho, principalmente em um momento em que era necessário preparar trabalhadores com origens no trabalho rural para o serviço na indústria. Com o passar dos anos o Senai tem recebido elogios até no exterior por ser um programa de formação bem conceituado e consistente⁽⁴⁾. Seus maiores problemas, porém, incluem alto custo por aluno, atendimento limitado e longa duração do curso, tanto que a instituição atualmente se encontra em crise quanto ao seu futuro como principal agente de treinamento para a indústria nacional.

De forma parecida, mas muito mais limitada, o governo promulgou em 1967 a Lei de Treinamento Vocacional, estabelecendo agências responsáveis pela educação profissionalizante⁽⁵⁾.

Contrastando com o seu sistema de educação, o sistema de formação vocacional na Coréia tem sido criticado como confuso em duas áreas - quanto ao que diz respeito ao nível em que a educação técnica deve ser oferecida (na escola secundária ou na universidade) e quanto ao que diz respeito à responsabilidade para financiar o treinamento (setor privado e público)⁽¹⁾. Além disso, o sistema tem sido criticado por limitar o espaço das empresas para definir as suas necessidades frente à qualificação profissional e por contribuir para a criação de uma atitude passiva das empresas em relação ao Estado⁽⁵⁾.

O sistema de treinamento vocacional coreano deixa o ensino de habilidades menos complexas para o treinamento dentro das empresas, encorajando principalmente as empresas grandes a se envolverem com treinamento⁽⁸⁾.

Mesmo assim, as empresas estão relutantes em investir em seu próprio treinamento, preferindo pagar uma taxa para que o governo cuide disso. Uma multa pode ser aplicada às que não pagam o treinamento interno, mas o valor é muito baixo e, conseqüentemente, as empresas pagam multa em vez de se preocupar com o treinamento. Uma explicação possível para este comportamento é que os altos índices de rotatividade funcionam como fator desestimulante aos investimentos de treinamento dentro da empresa, como também acontece na indústria brasileira.

Em alguns casos há maior disposição das empresas de grande porte para investir em treinamento. Esta prática cria, assim, uma segmentação entre os trabalhadores. De um lado estão as grandes empresas, fabricantes de produtos mais sofisticados tecnologicamente, que têm maior valor agregado, pagam melhores salários, oferecem mais treinamento e mais estabilidade; de outro lado está a força de trabalho das empresas que se baseiam intensivamente em mão-de-obra e que competem no mercado externo praticando preços baixos⁽¹⁾.

Em contrapartida, o processo de industrialização no Brasil foi realizado de uma forma que permitiu o aproveitamento eficiente de indivíduos de pouca ao nenhuma escolaridade, o que colaborou para consolidar uma dissociação entre formação escolar e trabalho fabril, quando se tratava do trabalhador direto⁽⁶⁾.

No extremo, estas práticas excludentes de industrialização e de desenvolvimento não incorporam as dimensões necessárias para caracterizar uma sociedade e uma estrutura industrial mais modernas, utilizando tecnologias e práticas de gestão que são mais eficientes e mais participativas.

4.3.6- Conclusão.

Este texto compara as experiências de desenvolvimento industrial e de educação e treinamento profissional no Brasil e na Coréia do Sul. No que diz respeito aos modelos de desenvolvimento industrial seguidos pelos dois países, a trajetória da Coréia do Sul mostrou mais agressividade que a brasileira por utilizar as duas mãos de proteção e estímulo à eficiência. A

indústria coreana também se beneficiou dos investimentos japoneses, dos quais teve a oportunidade de assimilação de novas técnicas e de tecnologia com base micro-eletrônica. A redução da dívida externa liberou a Coreia do ônus da transferência real de recursos para o exterior, permitindo, assim, uma continuação do crescimento industrial coreano, diferentemente do Brasil, que durante a década de 80 comprometeu-se pesadamente com o pagamento de serviço da dívida externa. Acima de tudo, o passo decisivo tem sido a estratégia de efetuar uma mudança estrutural na base industrial, que permite migrar para produtos de maior conteúdo tecnológico, sofisticação e valor agregado.

Em termos de educação, a Coreia do Sul também desfruta de investimentos amplos. O resultado que vem sendo obtido é uma população com um nível de escolaridade que possibilitou, inclusive, que o país passasse para uma economia baseada na micro-eletrônica.

A desigualdade social e a necessidade urgente de uma reforma ao sistema escolar no Brasil configuram ainda um quadro difícil de ser superado a curto prazo.

No que diz respeito ao treinamento profissional, porém, a relutância das empresas coreanas em assumir os custos de treinamento dentro da fábrica e uma certa identificação na estrutura e financiamento de treinamento fora da empresa apresentam possíveis dificuldades no processo de ensino de novas técnicas para a força de trabalho. Enquanto isso, no Brasil as empresas estão se preocupando em efetuar investimentos em treinamento dentro das fábricas e em absorver as novas técnicas de qualidade, produtividade e organização que podem compensar as fraquezas na base educacional, ajudando, assim, a indústria brasileira a recuperar uma parte do espaço competitivo perdido durante os anos 80 e 90 que trouxeram rápidas transformações.

INVESTIMENTOS TECNOLÓGICOS ATÉ FINAL DE 1998.

Até final de 1998 é meta oficial destinar de US\$ 10 a US\$ 12 bilhões ao Programa de Incentivos Fiscais para o Desenvolvimento Tecnológico no Brasil.

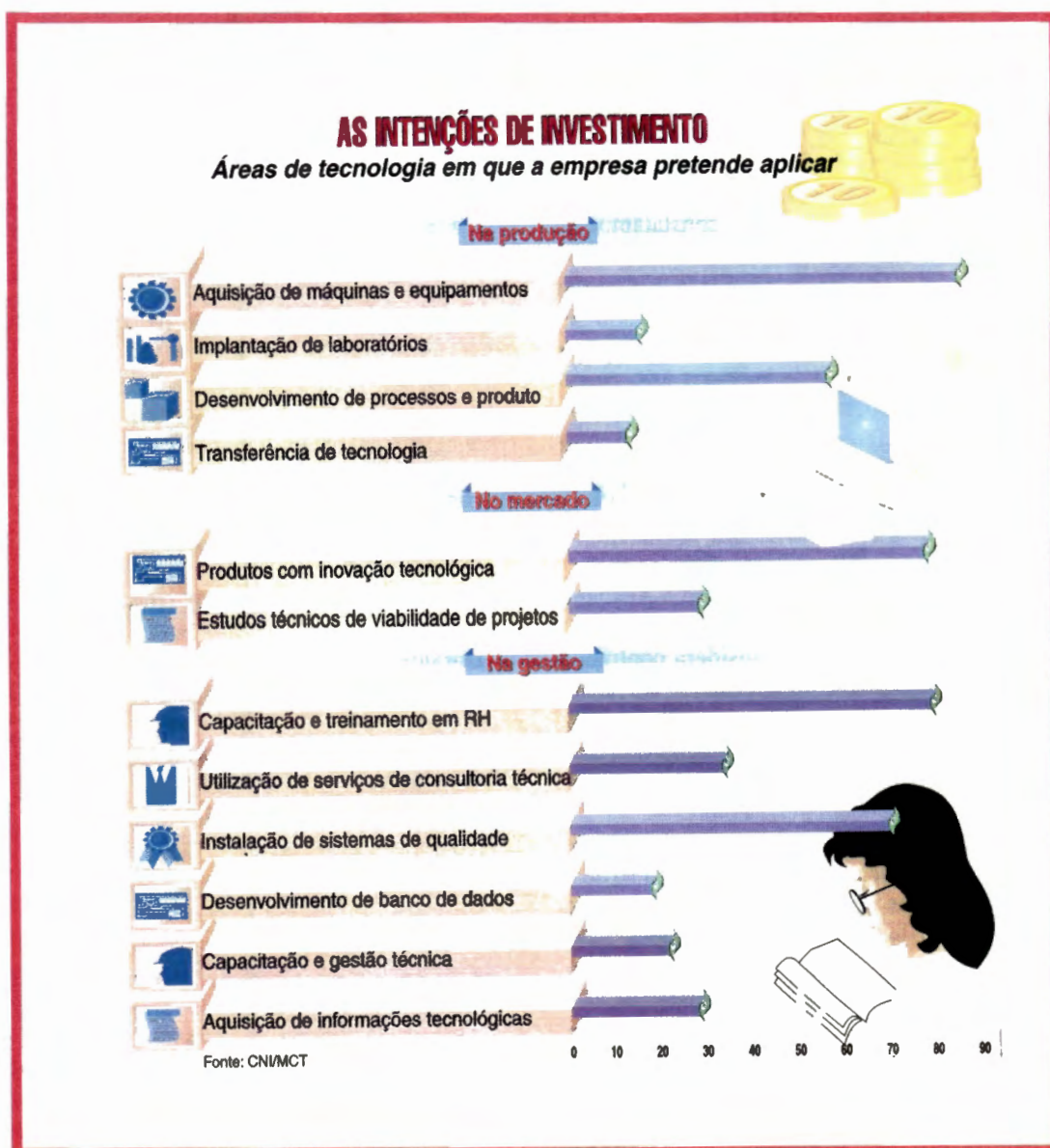


FIG. - INVESTIMENTOS PARA DESENVOLVIMENTO DA PESQUISA E TECNOLOGIA NO BRASIL .

5- COMENTÁRIOS DE UM PLANO DE DESENVOLVIMENTO NACIONAL E O PANORAMA ATUAL.

5.1- Comentários iniciais.

A proposição de um plano para desenvolvimento de uma política social, industrial e tecnológica exige a mobilização do governo e da sociedade brasileira no estabelecimento de um Plano Base, que deverá proporcionar a sustentação necessária para a adoção de Políticas Específicas, capazes de estabelecer padrões de competitividade a nível mundial.

Como condição precípua, segundo Jacques Marcovitch, deve gerar impactos integradores em termos de;

- Melhoria da qualidade de vida da população,
- Elevação da expectativa média de vida da população,
- Interdependência econômica e política.

O Plano Base deverá contemplar orientações fundamentais que nortearão a consolidação de um novo padrão de desenvolvimento para o País tais como;

5.1.1- Ambiente favorável ao investimento e ao aumento da competitividade das empresas.

No estabelecimento de um ambiente favorável ao investimento e ao aumento da competitividade nas empresas, a contribuição do governo terá papel fundamental com a sinalização clara e regrada das rumos da economia e conseqüente estabilidade econômica.

Segundo Emerson Kapaz, “ o governo deve propor uma política industrial ativa que possibilite um padrão de industrialização amparada por medidas macroeconômicas adequadas ao novo contexto de globalização e da necessidade de inserção da indústria nacional nesse processo”.

A melhor gestão dos negócios públicos é prioritário, com a redução do déficit orçamentário do governo gerado pelas estruturas pesadas e ineficientes das empresas estatais em clara demonstração de descaso na aplicação do dinheiro do contribuinte. A moralização do sistema estatal e a redução do grau de intervenção do estado na economia será obtido pelo saneamento econômico de grande parte das empresas públicas e conseqüente efetivação de um programa de privatizações.

A conquista da confiabilidade no governo com o estabelecimento de regras estáveis e eficiente gestão de seus próprios negócios certamente atrairá investimentos do setor privado nacional e estrangeiro.

5.1.2- A Internacionalização das empresas brasileiras

A internacionalização das indústrias deverá ser obtida através da formação de Corporações Nacionais, sólidas tecnologicamente e economicamente, estruturadas para enfrentar a nível de igualdade a concorrência internacional.

Regulamentações claras e definidas são fundamentais para a constituição dessas corporações para a manutenção de um equilíbrio mercado interno. Um dos órgãos com atribuições de levar a diante essa estratégia seria o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade).

Um dos exemplos que podemos tomar é o da Coréia do Sul que possui pelo menos sete corporações industriais, faturando cada uma delas cerca de US\$ 25 bilhões ao ano, ou seja cinco vezes mais que nossa maior corporação.

5.1.3- Apoio às Empresas de Pequeno Porte.

O fortalecimento das empresas de pequeno porte despontam como forma indiscutível na manutenção e criação de agentes empreendedores. As empresas de pequeno porte deverão estar mobilizadas para participação do esforço de exportação do país.

As empresas de pequeno porte, hoje responsáveis por cerca de 60% das ofertas de emprego no país, deverão merecer tratamento especial com relação aos benefícios tributários, facilidades na obtenção de financiamentos, aquisição e absorção de tecnologia e minimização de exigências burocráticas.

Os programas para implementação dessa política de apoio, com a participação ativa do setor privado, deverá focar aspectos de adequação nas áreas de;

- Tratamento tributário,
- Financiamento,
- Capacitação tecnológica,
- Promoção de Exportações,
- Parcerias entre empresas.

O novo Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte deverá normalizar e criar as condições mínimas de desenvolvimento desse importante segmento industrial.

5.1.4-Capacitação Tecnológica.

Aceleração do processo de capacitação tecnológica, visando reduzir a defasagem do desenvolvimento tecnológico existente em diferentes segmentos da indústria brasileira. A tecnologia é, sem dúvidas, um dos principais fatores de competitividade industrial.

Segundo Susigan(1993). os paradigmas da competição apoiam-se em crescente interação e uso intensivo da ciência e tecnologia, não bastando uma empresa produzir com eficiência mas sim ter a capacidade de inovar e adequar seus produtos e processos a rígidas normas técnicas e ambientais.

Programas Nacionais de Capacitação Tecnológica deverão ser implementados para suprir as deficiências setoriais na busca da produtividade, em concordância com as vocações econômicas regionais.

A vocação produtiva regional servirá como base à seleção dos segmentos industriais merecedores do estabelecimento de estratégias nas câmaras regionais com o objetivo de reduzir as discrepâncias regionais.

As vantagens de concentração geográfica estão associadas ao que Marshall (1982) denominou de economias de escala externa às empresas. Krugman(1994), resume os principais pontos propostos por Marshall sobre os determinantes das economias externas;

- 1- Um grupo de firmas na mesma área provê um amplo mercado para pessoas com habilidades especializadas;
- 2- Um “pool” industrial permitirá a existência de provedores de serviços especializados;
- 3- Um agrupamento de firmas promoverá a troca de informações e assim o avanço de tecnologia;

Os resultados a serem obtidos em programa de Capacitação e Inovação Tecnológica implicam certamente em investimentos em pesquisa e desenvolvimento pelo setor produtivo. Os investimentos em P&D são de risco e por isso deve necessariamente haver interação empresa/institutos e centros de pesquisa.

Ao lado dos investimentos com a educação, os gastos em projetos de pesquisa e desenvolvimento de produtos e processos, vão estabelecer o grau de competitividade das empresas na nova forma de produção globalizada.

O quadro abaixo demonstra os gastos com P&D, a nível mundial, segundo fonte OCDE (Revista da Indústria, 14/10/96) em 1994(*) e 1995;

TABELA 6- Gastos com P&D em relação ao PIB em 1995.(OCDE/1996)

- Suécia	-	3,0 %
- Japão *	-	2,9 %
- EUA	-	2,5 %
- França *	-	2,4 %
- Coréia do Sul	-	2,3 %
- Alemanha	-	2,3 %
- Grã-Bretanha*	-	2,2 %
- Taiwan	-	1,8 %
- Singapura	-	1,3 %
- Brasil	-	0,8 %

* 1994

É fundamental o estabelecimento de acordos e alianças internacionais no campo tecnológico a nível de transferências de inovações tecnológicas, para isso a regulamentação da proteção aos direitos de propriedade industrial e intelectual são fundamentais.

Ainda, segundo Susigan (1994), é necessário o fortalecimento das instituições, tornando-as mais sensíveis às solicitações do setor produtivo e da sociedade como um todo, voltada para a formação de recursos humanos e o desenvolvimento da capacidade de inovação.

Susigan identifica alguns dos principais pontos a serem enfocados na constituição de uma política tecnológica;

- Facilitar o acesso à tecnologia,
- Promover a difusão de informações tecnológicas,
- Reformular os institutos e centros tecnológicos de modo a atender à necessidade do setor produtivo e particularmente da reestruturação industrial,
- Estimular a participação de entidades do setor privado,
- Reforçar a participação empresa/universidade,
- Desenvolver programas específicos voltados para o desenvolvimento de design, serviços tecnológicos, incubadora de empresas, etc..

5.1.5- Combate ao Desemprego.

Toda política a ser desenvolvida e implantada por parte do governo deve promover o bem estar social da maior parte da população.

Nesse sentido, a política Industrial de qualquer país deve estabelecer o combate ao desemprego como elemento central na formulação das estratégias de desenvolvimento.

Através da implantação de política zelosa por esse aspecto, serão geradas condições mínimas de;

- Sobrevivência do trabalhador;
- Distribuição mais justa de renda;
- Minimização dos custos sociais;

Cabe ao governo evitar a ocorrência de altas taxas de desemprego, corrigindo as distorções existentes no mercado de trabalho, motivadas principalmente pela adoção de Políticas Econômicas e Industriais inadequadas que restrinjam o crescimento econômico, o desenvolvimento sustentado e pela instabilidade política e econômica.

Observa-se que a taxa de desemprego é crescente a nível mundial e por conseqüência no Brasil não é diferente. Em 1996, a Alemanha, símbolo da força européia apresenta o aumento do número de desempregados de 510 mil pessoas, representando assim o índice de desempregados no país a 12% da população ativa, quase a mesma taxa encontrada na França.

O chamado desemprego estrutural advindo do nível de competitividade mundial é provocado no Brasil pelos seguintes fatores;

- Progresso tecnológico, com máquina substituindo o trabalhador;
- Racionalização organizativa, possibilitando maior produção com menor número de recursos materiais e humanos;
- Globalização da produção;
- Divisão internacional do trabalho, ocasionando a transferência do trabalho para países onde a mão de obra é menos onerosa;

- Processo de privatização, ocasionando a dispensa de pessoal;
- Participação crescente da força produtiva feminina de trabalho;
- Migração rural;

A conjuntura atual no Brasil na área de empregos, apresenta um quadro de dificuldade crescente decorrente das adaptações e ajustes econômicos e industriais que estão ocorrendo a partir dos anos 90.

Na indústria a concorrência internacional decorrente da abertura econômica, obrigou sua reestruturação para torna-la mais competitiva;

No setor financeiro ou bancário os efeitos foram sentidos de maneira bastante brusca em função da automação dos serviços e a redução das margens em consequência da redução do processo inflacionário;

Nas estatais, a implementação de processo progressivo de privatização, foram forçadas a reduzir seus pesados quadros de funcionários, incentivando sistemas de demissão voluntária, buscando melhor produtividade;

Espera-se que com as reformas administrativas a serem implementadas a pesada e improdutiva máquina estatal seja reduzida, melhorando sua eficiência;

5.1.5.1 - Custo salarial no Brasil.

Um dos mais importantes fatores que contribuem para o alto custo do salário no país é o ônus da tributação. Apesar dos baixos níveis salariais o alto valor dos encargos incidentes sobre os salários penalizam as empresas e os trabalhadores, visto que além de contribuírem para com o desemprego não são revertidos em benefício dos trabalhadores.

Segundo Edson Voz Musa, presidente da empresa Rhodia(Revista da Industria/14/10/96) uma das formas de reduzir os cortes de pessoal é o aumento da chamada “Empregabilidade” do trabalhador dentro da própria empresa, aumentando suas multihabilidade e flexibilidade, tornando-o

assim estável a nível funcional em termos de remanejamentos internos e externos, dando-lhe condições de permanecer no mercado de trabalho mesmo em condições adversas de crescimento do desemprego.

O secretário de Formação e Desenvolvimento Profissional do Ministério do Trabalho, Nassim Gabriel Mehedff, autor de um artigo publicado no jornal O Globo, define que: “ O emprego dos anos 90 tem um novo conceito. É a empregabilidade, conjunto de conhecimentos, habilidades, comportamentos e relações, que tornam o profissional necessário não apenas para uma, mas para toda e qualquer organização”. Os componentes principais da empregabilidade podem ser sintetizados, segundo Mehedff, em três componentes:

- Competência profissional;
- Disposição para aprender;
- Capacidade de empreender.

TABELA 7 (Fiesp/1996). - A Incidência dos Encargos Trabalhistas estão distribuídos na tabela a seguir da seguinte forma;

GRUPO	ENCARGOS	PERCENTUAL
A	Previdência Social	20,0 %
	FGTS	8,0 %
	Salário Educação	2,5 %
	Acidentes no trabalho(média)	2,0 %
	SESI	1,5 %
	SENAI	1,0 %
	SEBRAE	0,6 %
	INCRA	0,2 %
B	Repouso Semanal Remunerado	18,91%
	Férias	9,45%
	Abono de Férias	3,64%
	Feriados	4,36%
	Aviso prévio	1,32%
	Auxílio-enfermidade	0,55%
	13º salário	10,91%
C	Despesas de rescisão contratual	2,57%
	Incidência do grupo A sobre o grupo B	13,68%
D	FGTS sobre o 13º salário	0,87%
Total dos encargos		102,06%

As propostas a serem analisadas para a criação de empregos e reduzir o aumento do desemprego, como integrante de uma política industrial, implicam nas seguintes estratégias;

- **Nível Político/ Macroeconômico;**

- Baixar juros pela:

- Continuidade do plano de estabilidade econômica;
- Reordenação das finanças públicas;
- Prosseguimento às reformas constitucionais internas.

- **Tributação;**

- Redução de impostos para micro-empresas;
- Incentivo às contratações formalizadas;
- Redução da tributação para produção de produtos para exportação;
- Crédito fiscal para a expansão da produção e do emprego;
- Simplificação dos impostos.

- **Exportações;**

- Estimulo às exportações através da:
 - Revisão da taxa de câmbio;
 - Criação de linhas de crédito especiais para exportadores;
 - Desburocratização das exportações.

- **Financiamentos;**

- Criar diversos programas de financiamento;
- Praticar taxas de juros viáveis.
- Dar prioridade em termos de recursos creditícios e tributários aos setores geradores de empregos;

- **Formação Educacional**

- Criar programas eficazes e abrangentes de capacitação das trabalhadores;
- Expandir os programas de qualificação da mão de obra intensiva (Senai, Senac, etc.);
- Custear cursos de reciclagem profissional;
- Requalificação dos profissionais demitidos;
- Universalizar o ensino de 1º grau.

- **Encargos:**

- Redução e reversão dos encargos trabalhistas em benefício do trabalhador;

- **Jornada de Trabalho:**

- Redução da jornada de trabalho para 40 horas semanais, sem redução de salário;
- Limitação das horas extras a 10% do tempo anual de trabalho;

- Horas extras pagas com descanso;
- Flexibilização da jornada semanal de trabalho(36<h>44);
- No caso de demissão pagar horas extras em dobro.

- Demissões:

- - Criar um Fundo de Manutenção do Emprego, para períodos de crises de venda e produção;
- Cadastramento dos demitidos, com prioridade de recontração;
- Ampliação do seguro - desemprego para 12 meses;
 - 1º ao 6º mês : 1 a 10 salário- mínimo.
 - 7º ao 12º mês : 1 a 5 salário-mínimo.

As estratégias a serem adotadas logicamente deverão ser compatíveis e harmônicas com a Política Industrial adotada, bem como com o panorama atual.

Acredita-se que no Brasil, possamos absorver grande parte dos desempregados estruturais com o incremento e a migração para os setores de Serviços, Agrícola e de Turismo e Lazer. Como já comentado anteriormente temos um grande potencial agrícola e turístico ainda inexplorado.

TABELA 8- TAXAS DE DESEMPREGO NO MUNDO, EM % DA POPULAÇÃO ATIVA (OECD/1997);

<u>PAÍS</u>	<u>% 1995</u>	<u>% 1996</u>
AUSTRÁLIA	4,5	4,6
BÉLGICA	12,9	12,8
SUÍÇA	4,2	3,9
ALEMANHA	9,3	9,3
DINAMARCA	10,1	9,4
ESPAÑA	22,7	21,9
FINLÂNDIA	17,2	16,1
FRANÇA	11,5	11,3
REINO UNIDO	8,2	8,2
GRÉCIA	9,8	10,1
IRLANDA	12,8	12,5
ITÁLIA	11,9	11,6
LUXEMBURGO	2,8	2,7
HOLANDA	7,2	6,9
NORUEGA	5,0	4,6
PORTUGAL	7,2	7,3
ARGENTINA	-	18,3
BRASIL	-	5,9
COLÔMBIA	-	11,2
EQUADOR	-	6,9
PERU	-	9,2
URUGUAI	-	12,5
VENEZUELA	-	6,8

5.1.6-Comércio Exterior

Incentivos à expansão do Comércio Exterior na produção industrial e no mercado interno com alto valor tecnológico agregado buscando a consolidação de um novo modelo de desenvolvimento.

Nosso nível de exportação é tremendamente tímido para a décima economia do mundo, se comparado com outros países, colocando-se na vigésima quarta posição entre os que mais vendem.

TABELA 9- Movimento comparativo de exportações (FIESP/1996);

- Brasil	- US\$ 100 bilhões;
- Itália	- US\$ 436 bilhões;
- Inglaterra	- US\$ 501 bilhões;
- Taiwan	- US\$ 200 bilhões;

O Mercosul servirá como base de expansão para outros mercados. A importância do Mercosul para o Brasil é muito mais política que econômica, pois todos os outros países integrantes certamente consideram-no como uma grande perspectiva de mercado consumidor e não fornecedor. Temos pouca identidade, cultural, étnica e lingüística com os demais países integrantes do Mercosul e essa diferença de identidade criará certamente barreiras segregacionistas na busca da liderança política do grupo.

Apesar do Brasil ser o maior contribuinte da América Latina para o fundo da ONU e poderia ter projetos maiores do que tem hoje, não participa dos plenários internacionais e por falta de nosso Marketing econômico, somos suplantados por outros países latinos como a Argentina e o México.

Temos que evoluir em nossa cultura isolacionista e através de um processo de participação mais ativo, impor nosso potencial econômico e posição de liderança na América Latina.

Vale ressaltar que o resultado apontado pela nossa “Balança Comercial” no ano de 1996, resultou em um “déficit” de cerca de US\$ 5,5 bilhões advindos de um movimento de exportação da ordem de US\$ 47,7 bilhões, contra um volume de importações desfavorável de US\$ 53,2 bilhões. A previsão para 1997 é de que o déficit atinja a casa dos US\$ 8 bilhões.

Para que possamos estabelecer uma comparação com relação a outros países, lembramos que os Estados Unidos, uma das economias mais sólidas do mundo mantém um déficit da ordem de US\$ 188 bilhões, a Espanha de US\$ 23,2 bilhões, a Inglaterra de 23,1 bilhões, Hong Kong de US\$ 19,3 bilhões e mesmo Singapura com cerca de US\$ 6,2 bilhões.

Recentemente, a crise econômica da Tailândia, gerada pela vaporização dos investimentos no mercado de capitais e déficit de sua balança comercial, serve como alerta e riscos do déficit comercial em países de economia não consolidada.

Se considerarmos que nossas reservas cambiais estão na faixa de US\$ 60 bilhões, temos certamente ainda tempo para manobras, porém devemos estabelecer metas e cumpri-las.

TABELA 10- Importações em 1996 (Banco Central/1996);

- Matéria-prima	- 46,2%;
- Máquinas, equipamentos e peças	- 23,8%;
- Artigos de Consumo	- 18,3%;
- Combustíveis	- 11,7%;

Uma política de comércio exterior deve considerar necessariamente algumas medidas intervencionistas, ou protecionistas de forma a proteger setores de segurança estratégica do país, fomentar a criação de empregos e criar condições para afloramento de novas empresas.

Kapsteein (Gazeta Mercantil, 11/10/96), chama atenção para o fato de que as políticas macroeconômicas restritivas, generalizadas pela globalização nos anos 90, favorecem interesses financeiros à custa dos trabalhadores, criando uma classe internacional de “rentiers”. Conclui que, “na ausência de políticas e programas de base ampla, planejadas para ajudar os trabalhadores, o debate político nos EUA e em outros países logo azedará. Populistas e demagogos de várias nuanças encontrarão no protecionismo e na xenofobia suas soluções para os problemas econômicos”.

Para exportar mais o Brasil terá que adotar uma política comercial agressiva e firme, identificando rapidamente seus melhores potenciais e vantagens competitivas, estabelecendo metas de exportação por produtos e buscando recursos necessários para alcançar seus objetivos.

O economista Dirceu Brisola (Veja,29/01/97), lembra muito bem uma das potencialidades de nossa Agroindústria, como é o caso das frutas do Nordeste, que possuem qualidade e preços para exportação e não é explorada essa potencialidade por razões ligadas à comercialização. Em contrapartida o Chile vende dez vezes mais frutas que o Brasil.

O Brasil não tem marketing econômico, não se faz presente nas reuniões comerciais e estamos totalmente despreparados no setor em termos de recursos humanos para defesa de nossas posições a nível internacional. Um dos principais elementos de desenvolvimento de nossas exportações e comércio exterior é a preparação de nossos representantes para defesa de nossos interesses internacionais. Um exemplo claro de nossas deficiências são os constantes e eficazes protestos às medidas de abertura da indústria automobilística no nordeste, formulados pela Argentina aos quais sempre abrimos concessões.

Temos que adquirir urgentemente uma cultura exportadora. Entre as grandes economias do mundo, o Brasil é certamente o país que menos atenção dá ao comércio exterior. O serviço de promoção comercial está atribuído ao Itamaraty, onde um grupo reduzido de funcionários administra timidamente nossas relações comerciais internacionais, com uma verba anual que raramente ultrapassa US\$ 10 milhões.

Sem profundas reformas estruturais e fortalecimento nesta área, o Brasil dificilmente acompanhará as aberturas de mercado, características da globalização das economias e estará sempre atrasado na defesa de seus interesses comerciais, diante das barreiras econômicas crescentes e a falta de profissionais devidamente preparados.

O Brasil tem que mudar sua mentalidade atual e considerar como os Estados Unidos que, é a política externa uma das saídas para geração de empregos no país.

Conforme artigo publicado no jornal “O Estado de São Paulo” de 23/02/96, intitulado “EUA investem bilhões para ajudar exportação”, o governo americano estará investindo em 1997, US\$ 2,3 bilhões para promover e financiar a venda de bens e serviços de empresas americanas no exterior, protegê-las contra praticas desleais de comércio, justificar suas barreiras tarifárias e avançar suas negociações de acordos internacionais que tragam benefícios para sua economia.

Uma das saídas para minimizar a deficiência no setor, seguindo o exemplo americano e japonês(MITI), seria a criação de um Corpo e do Comercio Exterior, composto de funcionários especializados cuja função seria defender os interesses de comércio exterior do Brasil, na difícil luta da competitividade no mercado globalizado.

Para facilitar as exportações o governo deve diminuir os entraves burocráticos e melhorar a infra-estrutura nacional, componente do “Custo Brasil”, proporcionando assim maior competitividade aos produtos brasileiros.

5.1.7- Qualidade Ambiental

Uma Política de Desenvolvimento Industrial deverá contemplar o uso não predatório dos recursos naturais, bem como buscar a redução dos efeitos nocivos e agressores do meio ambiente pelas atividades industriais. Temos como referências históricas o desenvolvimento industrial devastador da qualidade ambiental no passado de grande parte dos países hoje desenvolvidos, inclusive os Estados Unidos da América do Norte.

Em 1992 as 48 maiores empresas do planeta reuniram-se na Eco 92, para mostrar que o respeito ao meio ambiente é parceiro de bons negócios. Entre os países que mais atacam os países em desenvolvimento em matéria de proteção ambiental, e como forma de adoção de barreiras econômicas às exportações esta os Estados Unidos, considerado o maior poluidor do planeta na emissão de gases de carbono na atmosfera, cujas indústrias e automóveis descarregam cerca de 4869 toneladas/ano.

Políticas externas protecionistas, alçam mão de restrições demagógicas na proteção de seu mercado interno, relacionadas com a proteção ambiental.

A certificação das empresas pela norma ISO 14000, atendendo às exigências internacionais no tocante a impactos ambientais de processos produtivos e de produtos comerciáveis é uma das formas de se quebrar as barreiras para a exportação.

Salienta-se que interferências estrangeiras na exploração econômica da Amazônia, sob argumentos de Patrimônio Ambiental Mundial, colocam em risco nossa própria soberania nacional sobre a região.

Uma política realmente eficiente sobre proteção e exploração dos recursos naturais é urgente para garantia de nosso patrimônio ecológico, na mira das potências econômicas mundiais, principalmente do Japão.

5.1.8- Integração com a estratégia agrícola.

A exploração agrícola representa uma das principais saídas para minimização do desemprego no país e representa a atividade econômica e social básica para qualquer desenvolvimento nacional.

O sistema de Agronegócios é um dos principais empregadores e elemento alavancador do PIB, contribuindo de forma indiscutível para um processo de desenvolvimento econômico e social, em um país de dimensões continentais.

O exemplo de uma de nossas potencialidades Agro-industriais, no setor de frutas da região Nordeste é sem dúvidas uma das saídas para revitalizar a economia da região.

O Brasil representa nessa potencialidade territorial uma das maiores desigualdades em termos de concentração de terras, tornado-se inadiável a implementação do Projeto de Reforma Agrária, como forma de erradicação da fome e da miséria tornando produtivas terras improdutivas.

Em recente levantamento cadastral , via satélite, das propriedades rurais constatou-se a existência de latifúndios improdutivos com áreas maiores, se comparadas com muitos países do globo.

Os movimentos em prol da reforma agrária, que se desenvolvem no país, representados pelo “Movimento dos Sem terras”, embora com reivindicações que representam a necessidade de medidas governamentais concretas na política de reforma agrária do Brasil, estão se desvirtuando de sua finalidade original, manipulados por oportunistas, que exploram politicamente o movimento, tornando-o um risco para a estabilidade social e política do país.

Nos últimos anos as invasões de propriedades e a constante demonstração de força evidenciam o desrespeito ao direito de propriedade no Brasil.

Um Programa de Assentamento Agrícola, deverá prever em seu conteúdo social suporte técnico para viabiliza-lo economicamente, saúde e educação servindo ainda para a ocupação territorial estratégica de regiões despovoadas. Caberá ao Governo fornecer a infra-estrutura necessária para fixação do homem ao campo.

5.1.9- Controle do “ Custo Brasil”.

O denominado “ Custo Brasil” representam os incrementos ao custo de produção, prejudicando a competitividade na colocação de nossos produtos no exterior, custos esses gerados pela ineficiência estrutural e incapacidade de uma gestão eficiente do Estado.

A ineficiência administrativa do Governo gera o déficit público, onerando o setor produtivo e a sociedade com a sobrecarga de tributação e aumento de empréstimos externos que são revertidos no pagamento da incompetência do Estado. A competitividade imposta pela globalização não admite esse peso morto e improdutivo gerado pelo Estado, é necessária a tomada de providências urgentes para reverter essa situação com retomada do desenvolvimento através da implementação dos programas de privatização e reforma do Estado.

As empresas públicas brasileiras, como por exemplo nas áreas de comunicação e energia, possuem uma estrutura muito onerosa e conseqüentemente de baixa produtividade, o governo tem hesitado em dar continuidade às privatizações por forças de interesse político provindo dos lobbies do próprio corporativismo estatal. Por outro lado a reforma administrativa do próprio Estado, se não executada, determinará o continuísmo de gastos excessivos nas despesas com pessoal, fator determinante do déficit público.

Os componentes principais do Custo Brasil que devem ser atacados primeiramente são abordados a seguir;

5.1.9.1- Carga Tributária.

A reforma tributária é necessária no Brasil porque a atual estrutura de impostos desestimula o investimento ao diminuir a competitividade do produto brasileiro. Para Kuntz(1995), “a rápida integração do Brasil na economia globalizada é um forte argumento a favor da reforma tributária”.

Segundo estudos do Departamento Econômico da CNI a carga tributária média na indústria é de 36% do valor agregado, em contraste com os 25% do PIB, para a economia como um todo.

Os impostos em cascata, como o PIS, o COFINS e até os impostos sobre o valor agregado como o ICMS, afetam investimentos e conseqüentemente a competitividade das empresas nas exportações.

A reforma fiscal é fundamental e em sua posição na escala para redução do “Custo Brasil” é prioritária.

A classe empresarial brasileira, aguarda uma verdadeira reforma tributária, reivindicações que não estão sendo atendidas nas tímidas mudanças registradas sobre o assunto.

O governo e o Congresso não pretendem alterar a forma de incidência dos impostos em cascata, como PIS e COFINS, e com isso determinam uma continuidade de uma das principais causas da perda de competitividade de exportação dos produtos brasileiros, visto que esses tributos oneram as exportações e investimentos, conforme aponta estudo realizado pela Confederação Nacional da Indústria.

A reforma proposta pelo governo não reduz a complexidade existente no sistema tributário atual, e continuam incidindo sobre as fases intermediárias de produção.

A reforma tributária proposta pelo Executivo não pretende reduzir o número de impostos existentes, uma das reclamações da classe empresarial, mas evolui na tendência de uma tributação mais abrangente sobre as três principais bases de arrecadação, o consumo, a renda e a propriedade, procurando eliminar gradativamente, as distorções decorrentes do ônus sobre a produção, ao investimento e à exportação, bem como ao combate à sonegação fiscal.

Os principais pontos propostos pelo Governo para a reforma tributária, são;

- Quebra do sigilo bancário do contribuinte;
- Não obrigatoriedade de lei complementar para a instituição de empréstimo compulsório;
- As importações passam a pagar imposto de importação;
- Extingue-se o imposto sobre produtos industrializados a partir de 01/01/98;
- O ICMS passa a partir de 01/01/98, a ser instituído e regulado por lei complementar federal e arrecadado e fiscalizado pela União,

Estados e Distrito Federal. O princípio da seletividade é obrigatório.

- Transfere-se da União para os Estados e Distrito Federal a competência para cobrar o imposto sobre a propriedade territorial rural (ITR).
- Todas as exportações de mercadorias e serviços estarão isentas de tributação;
- Atribui-se à lei a definição de práticas de comércio exterior danosas à economia nacional e autoriza a cobrança de direitos e a imposição de sanções;
- A criação de fundos de exportação como mecanismos compensatórios para as perdas que os Estados terão com as alterações no ICMS.

Caso as alterações apresentadas sejam aprovadas pela Câmara e pelo Senado, restarão cinco impostos;

- Imposto de Renda(pessoa física e jurídica).
- ICMS federal.
- Imposto sobre Operações Financeiras(IOF).
- Imposto de Importação.
- Imposto de Exportação.

Para o governo federal, é difícil justificar sua reforma fiscal em termos da necessidade de arrecadar mais recursos, visto que a carga tributária, já alcançava em janeiro de 1996, a casa dos 31,5% do PIB, sobre estreita base de contribuintes, agravada pela criação da Contribuição sobre Movimentação Financeira, que juntamente com o Fundo de Estabilização Fiscal, ampliam a receita e a disponibilidade do governo federal, reforçando as atuais distorções de nosso sistema tributário, que deveria ser eliminado pela reforma tributária.

A criação do sistema de cobrança unificada de tributos e contribuições sociais para as micro e pequenas empresas, em vigor a partir de janeiro de 1997, deve atingir com a desburocratização a vida de 70% dos pequenos empresários, constituindo-se da simplificação e unificação voluntária dos pagamentos das alíquotas de Imposto de Renda, PIS/Pasep, Contribuição sobre Lucro Líquido, Confins e Contribuições Previdenciárias do empregador. As alíquotas somadas ficam em torno de 5% para a micro e 7% para as pequenas empresas.

Visto que as micro e pequenas empresas representam cerca de 60% dos empregos existentes no Brasil, podemos considerar como uma ação positiva do governo na reforma tributária.

A reforma tributária como um dos componentes do "Custo Brasil" é decisiva para nossa competitividade e está diretamente condicionada a reforma administrativa.

5.1.9.2- Legislação Trabalhista.

A legislação trabalhista brasileira, instituída pelo governo de Getúlio Vargas em 1º de maio de 1943, de grande significado histórico e avançada para sua época necessita de urgente adequação para nossa realidade competitiva e globalizada.

Os encargos trabalhistas oneram os gastos com salário das empresas, prejudicam a evolução salarial do trabalhador e incentivam a redução de postos de trabalho, agravando o desemprego.

Esses encargos trabalhistas, além de aumentarem o custo da mão de obra, não são revertidos em benefícios dos trabalhadores, com por exemplo as contribuições para SENAI, SESI e outros.

Um dos importantes componentes do custo Brasil, é responsável pela transformação de mais de 60% da mão de obra brasileira na informalidade, gerada pelo desemprego.

O trabalhador acaba pagando com o desemprego a incompetência de gestão do dinheiro público pelo Estado.

5.1.9.3 - Precariedade da infra-estrutura econômica.

A estagnação de investimentos nos segmentos de infra-estrutura do país, nas áreas de energia, transportes e telecomunicações é comprovada pela redução dos investimentos em 1993, representando apenas 43% do montante investido em 1980, sendo que no setor de energia a redução foi de 30% em 1990 com relação a 1980, e na área de transportes a redução de investimentos foi da ordem de 90% com relação a 1990.

A privatização de setores estagnados da infra-estrutura como na área de telecomunicações, rodovias e portuárias constituem-se como uma estratégia viável de recuperar esses setores, sem a necessidade de investimentos de um estado falido e consumido pelo déficit público.

Segundo Suzigan(1995), estima-se que a má conservação das rodovias acabe por representar cerca de 38% de aumento nos custos do frete e 35% em aumento de consumo de combustível. Nossas rodovias federais espelham o abandono e o desrespeito do Estado pela vida do contribuinte.

No setor das telecomunicações, estima-se que uma chamada internacional custe no Brasil cerca de 4 vezes o valor cobrado nos Estados Unidos ou Chile.

Importante passo foi dado com a abertura de mercado da telefonia celular à iniciativa privada em 1997, fato esse decisivo para o avanço na área das telecomunicações.

O problema portuário é dos mais graves e crônicos, acarretando a perda de cerca de US\$ 5 bilhões por ano, mesmo após passados 3 anos depois de aprovada a lei 8.630/93.

O exportador brasileiro ainda paga cinco vezes mais que o europeu para embarcar seus produtos. O embarque de uma tonelada de aço em Santos custa US\$ 23,00 e em Hamburgo na Alemanha somente US\$ 4,20, sendo que, conforme informação da Associação das Siderúrgicas Privadas a média mundial não chega a US\$ 10,00.

A precariedade de estradas e portos impede o Brasil de exportar em torno de US\$ 5 bilhões por ano, ou equivalente à soma das vendas brasileiras de café, suco de laranja e fumo, segundo pesquisa da Associação do Comércio Exterior do Brasil (AEB).

Estudos da CNI mostram que somente com a movimentação de mercadorias em containers, no Porto de Santos, o país perde por ano US\$ 132 milhões. Os indicadores são as estruturas de custo e tempo médio de operação para o mesmo tipo de embarque em portos como Hamburgo, na Alemanha, Jacksonville nos EUA ou Valparaíso no Chile.

A movimentação de cargas nos portos públicos não obedece a nova lei portuária, ineficiente e é dominada pelo monopólio dos sindicatos dos trabalhadores avulsos e do Estado (Cia Docas), diminuindo a competitividade dos agentes que operam no comércio exterior, impedindo que o país possua um sistema de transporte de cargas mais racional, tornando viável o transporte de cabotagem.

Os problemas de infra-estrutura do Estado agravaram-se nos últimos anos devido a falta de vontade política do governo em acelerar os processos de privatização, diante da força dos monopólios e de grupos interessados na manutenção do atual quadro de vícios seculares, incompatíveis nesse contexto de globalização.

José Luís de Freitas Valle, diretor do Departamento de Comércio Exterior (Decex), da Fiesp/Ciesp diz que; “ a privatização caminha a passos de tartaruga . Mais que nunca o empresário tem pressa e considera que talvez se devesse passar também a administração portuária, além dos serviços, para a iniciativa privada”. A transferência de toda atividade portuária para a iniciativa privada certamente será menos onerosa para o contribuinte.

No processo de privatização das empresas iniciado em 1991 a 1996, verificou-se que as empresas não financeiras lideram a compra das empresas estatais, totalizando em 1996, cerca de US\$ 13,620 bilhões, valor sem o cômputo da privatização da Vale do Rio Doce, ocorrido em 1997.

TABELA 11- Distribuição das empresas responsáveis pela compra das 52 estatais e participação acionária, no período de 1991 a 1996.(Ministério da Fazenda/1997);

Empresas não-financeiras	43,0%	US\$ 5,863 bilhões
Empresas financeiras	19,2%	US\$ 2,616 bilhões
Investidores estrangeiros	13,7%	US\$ 1,865 bilhões
Pessoas físicas	13,2%	US\$ 1,796 bilhões
Fundos de pensão	10,9%	US\$ 1,480 bilhões

A privatização de setores que penalizam a competitividade do país, colocam em prática a tão esperada “Reforma Administrativa”, reduzindo o Estado empresário na economia, com conseqüente redução do déficit público e diminuição na construção do custo Brasil.

5.1.9.4 - Custo elevado de financiamento.

Conforme Suzigan(1995) de julho de 1994 a março de 1995, a taxa de juros real produzida por captação e Certificado de Depósito Interbancário foi de 25%, sendo em contrapartida, a taxa média cobrada em empréstimos para capital de giro no início de 1995 de 50% ao ano.

Os altos custos dos financiamentos penalizam de forma mais acentuada os pequenos empresários e o setor agro-industrial, que tornam cada vez mais difícil sua sobrevivência pelo endividamento.

Alem das elevadas taxas cobradas existe o custo decorrente da regulamentação excessiva, exigindo a dedicação de muitas horas de empresários, empregados e contador externo em atividade burocráticas de regulamentação.

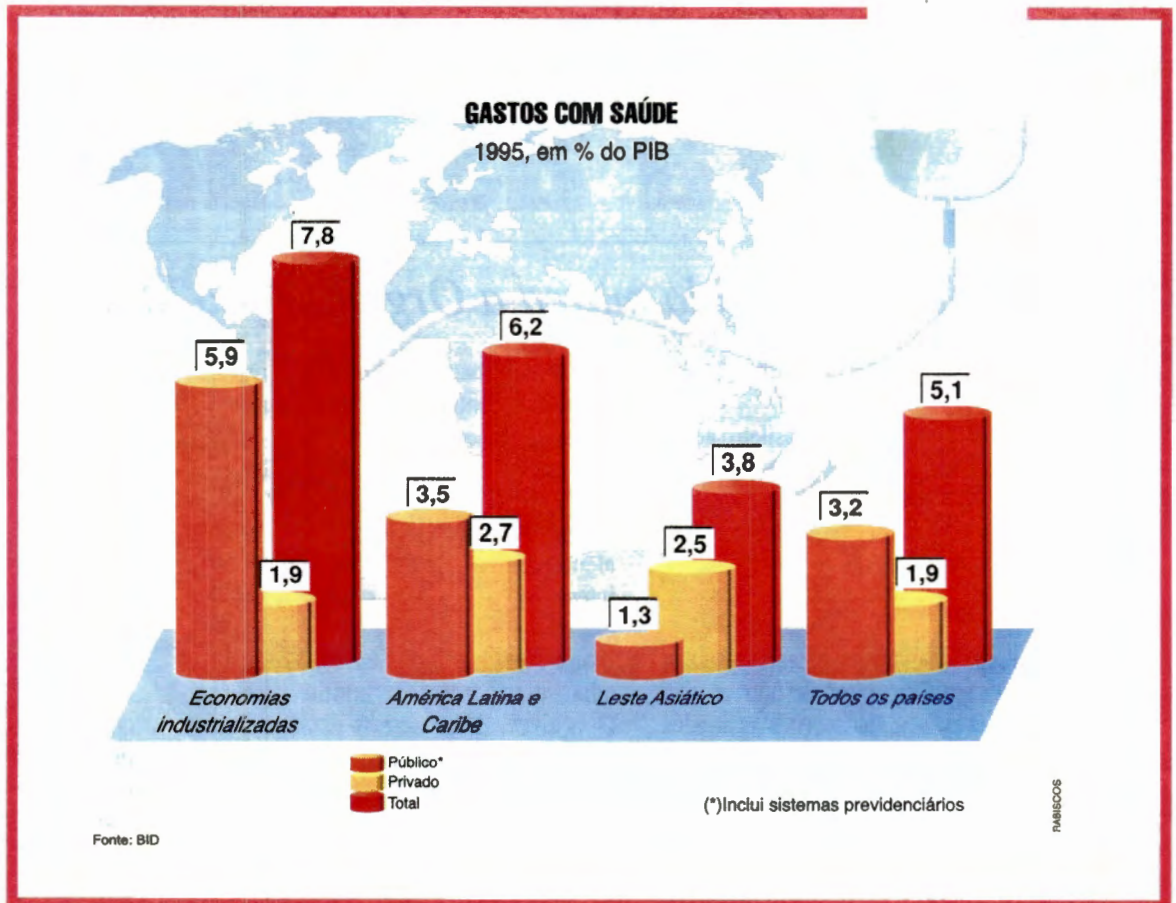
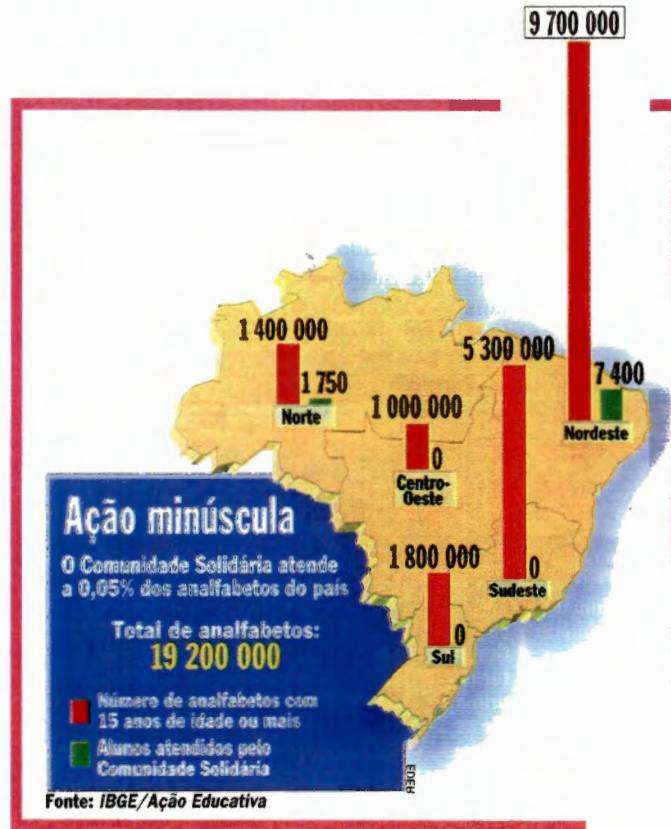


FIG. : - PRECARIEDADE DOS INVESTIMENTOS EM SAÚDE E EDUCAÇÃO, NO BRASIL E AMÉRICA LATINA.

5.1.9.5 - Infra-estrutura social

Para análise do quadro de infra-estrutura social do país, abordaremos dois dos aspectos sociais que são considerados como vergonha nacional. Esses dois aspectos são básicos e pré requisito para se viabilizar qualquer programa de desenvolvimento no Brasil, e somente poderão ser solucionados a médio prazo, influenciando negativamente nosso potencial humano futuro.

A Revista da Indústria, de 9 de dezembro de 1996, sob o título "Pouco pelo Social", apresenta recente levantamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento(BID), sobre as condições de educação vigentes nos países latino-americanos, reforça a idéia de que melhorias nas condições de vida contribuem mais para o aumento da produtividade e redução das desigualdades sociais, do que melhorias de produtividade auxiliam no combate à pobreza.

O estudo do BID mostra que os padrões de saúde e educação exibidos pelos países latino-americanos, em relação aos níveis de renda regional, são inferiores aos que deveriam ser.

A expectativa de vida média regional é de 68 anos, enquanto em países de outras regiões com renda semelhante, apresentam uma expectativa de vida já chega aos 71 anos.

O setor público aplica menos de 8% do PIB por ano em educação e saúde, muito pouco se comparado com os 12% gastos em média pelos países industrializados.

A conclusão a que chega o BID é que os serviços sociais na América Latina, ainda que exibam progresso, são ineficientes e o resultado dos investimentos em educação e saúde, são decepcionantes.

5.1.9.5.1- A Educação no Brasil.

A educação no país atravessa uma de suas piores crises, renegada pelos nossos pseudos - governantes a um plano de importância inferior e de certa forma, de responsabilidade dolosa.

Nos períodos anteriores, herança dos tempos coloniais, principalmente na região Nordeste, a manutenção da ignorância do povo serviu aos interesses de dominação política da região. Anos de negligência determinaram a constituição de um panorama de total degeneração da educação no país, com repercussões graves na economia globalizada.

Embora uma das plataformas fundamentais de desenvolvimento, utilizada e comprovada pelos países industrializados, como por exemplo o Japão e Coréia do Sul, não é dada no Brasil a vital importância e que poderá inviabilizar o processo de desenvolvimento do país.

TABELA 12- Taxa de analfabetismo regional entre jovens de 15 a 17 anos no Brasil (Comunidade Solidária/1996);

Nordeste	- 26,1%
Norte	- 15,2%
Centro - Oeste	- 6,4%
Sudeste	- 4,6%
Sul	- 3,7%
Média	-12,4%

Segundo Castro(1993), existe no país a necessidade imediata de se estabelecer uma política educacional, visto que a falta de qualificação de nossa mão de obra, dificultara a absorção de novas tecnologias a nível de competitividade global.

POLÍTICA INDUSTRIAL PARA O BRASIL NO CONTEXTO GLOBALIZADO

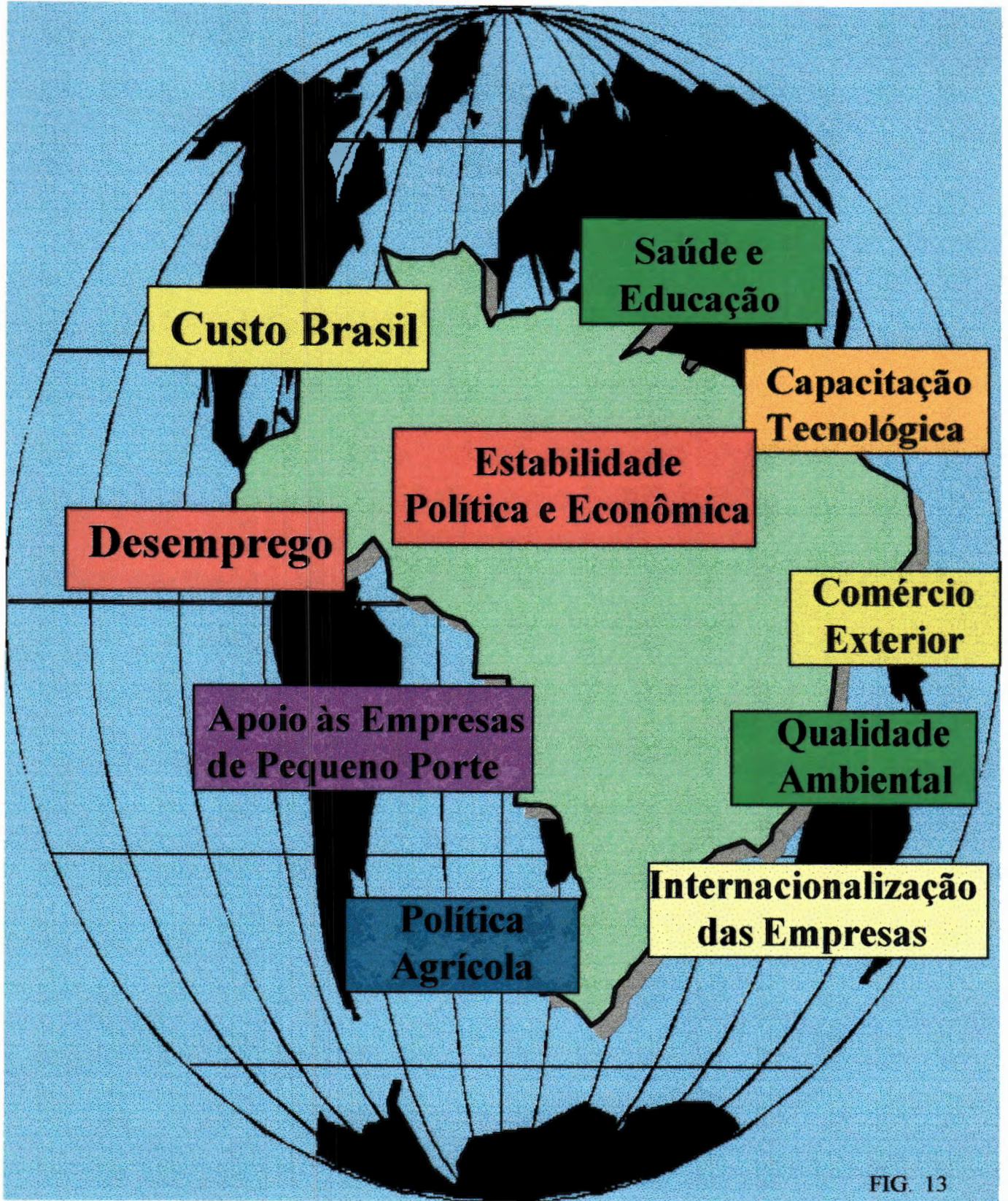


FIG. 13

Os investimentos de recursos para a educação, embora sejam determinados por leis constitucionais, visto que estados e municípios são obrigados a aplicar 15% do que arrecadam no ensino fundamental, sendo que 60% desse valor em salário de professores, são mal direcionados e utilizados, não chegando a beneficiar as classes sociais mais necessitadas.

A precariedade de nosso ensino público básico, acabou por gerar um contrasenso no panorama educacional, onde somente as classes de maior poder aquisitivo, podem dispor de recursos para acessar às melhores escolas públicas, enquanto a grande parte da população pobre, menos competitiva, somente terá acesso ao ensino privado, ou seja ensino pago.

O quadro estatístico da infra- estrutura de ensino público no país é desanimador e com enormes diferenças regionais, segundo Castro ;

- 27% das escolas não possuem água corrente(48% no nordeste);
- 50% das escolas não possuem banheiros dentro dos prédios;
- 25% das escolas não possuem banheiros;
- 50% das escolas não possuem luz elétrica;
- 14% das escolas existentes foram classificadas como péssimas;
- 40% das escolas precisam de reformas para tornarem-se aceitáveis;
- 25% das escolas não possuem sequer mesa para professores(34% no nordeste);
- 11% das escolas não existem carteiras escolares;
- 35% das carteiras existentes estão em péssimo estado;
- 72% das escolas não possuem nenhum material pedagógico , alem do giz;

Além da precariedade material apresentada, faltam livros, cadernos, lápis entre outros recursos educativos, com professores despreparados, desmotivados e mal pagos.

A burocracia e os sistemas de controle e supervisão do ensino são ineficientes, tiram a autonomia e a criatividade das escolas e não contribuem de forma positiva para melhoria do ensino.

Aliando-se esse quadro desastroso a miséria e a necessidade do menor contribuir para o aumento da renda familiar, provoca a evasão escolar.

Somente com um processo de mobilização nacional é que poderemos obter uma melhora da situação atual, que atua como uma das formas de exclusão social.

A socióloga Ruth Cardoso, Presidente do conselho da Comunidade Solidária, em parceria com o Ministério da Educação e o Conselho das Universidades Brasileiras estão empenhados na implementação do Programa de Alfabetização Solidária para a erradicação do analfabetismo das regiões norte e nordeste, atendendo principalmente a faixa etária de 12 a 18 anos. Segundo Ruth Cardoso problemas sociais tão agudos como o analfabetismo só serão resolvidos pela sociedade como um todo. Esse programa buscara apoio na indústria privada, que participará do programa adotando municípios carentes, doando os recursos necessários para o pagamento de bolsas, refeições e hospedagem dos coordenadores e alfabetizadores. O Ministério da Educação deverá contribuir com o fornecimento de material didático, enquanto as Universidades serão responsáveis pela capacitação dos coordenadores e alfabetizadores.

Embora sendo uma ação tímida para um quadro tão grave, essa iniciativa contribuirá positivamente.

Sabe-se que o Brasil não precisa mais de escolas mas sim melhorar a infra-estrutura existente, tornando-a mais eficiente, capacitando nossos jovens para o mercado de trabalho.

Segundo Paulo Renato Souza, Ministro da Educação, com a aprovação do Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, que deverá ser instituído a partir de janeiro de 1998, haverá melhorias salariais, garantidas na constituição, visto que a melhoria da qualidade de ensino passa pelo resgate da dignidade do trabalho do professor.

Cerca de 52 mil escolas de primeiro grau foram equipadas para receberem a programação da TV Escola, o aproveitamento dos alunos será monitorado por meio do Sistema Nacional de Avaliação (Saeb).

A aprovação pelo Congresso da Lei das Diretrizes e Bases da Educação, não deixa de constituir um fator positivo em termos de evolução para a gestão do sistema educacional, garantindo a eleição para os dirigentes universitários e a decisão do governo em avaliar o aproveitamento e a qualidade dos cursos oferecidos pelas faculdades, pelo "provão", junto ao Conselho Nacional da Educação.

Segundo declaração do Ministro o ano de 1997 será marcado pelos avanços na questão da autonomia universitária. Para Flávio Fava de Moraes, Reitor da universidade de São Paulo(USP), a intenção do Ministério da Educação, subordinando a autonomia universitária pela alteração do artigo constitucional 207, constitui um retrocesso, pois subordinaria a universidade às intenções políticas contemporâneas. Ainda segundo o reitor, existem varias sugestões que apontam para uma política de parceria das universidades com a iniciativa privada, porem deve ser conscientizado que o sistema público e o sistema privado devam competir na qualidade e não disputar na sociedade, citando o exemplo de como nos Estados Unidos as universidades de Michigan, estatal e Harvard, privada constituem exemplos de modelos diferentes coexistindo com qualidade.

Segundo Castro(1993), a obrigatoriedade dos professores universitários federais em fazerem pesquisa, contrasta com o modelo americano onde em apenas 3% das universidades todos os professores fazem pesquisa, considerando-se mais importante o ensino.

No Brasil , 75% dos professores universitários das universidades federais possuem dedicação exclusiva, mas cerca de 33% foram formalmente preparados para o desenvolvimento de pesquisas nos cursos de mestrado e doutorado, resultando em um aumento significativo do custo das pesquisas.

Para se ter uma noção do que isso representa, na Escola Paulista de Medicina uma publicação científica custa ao contribuinte cerca de US\$ 2.000, em uma universidade federal típica a publicação estaria custando da ordem de US\$ 20.000, enquanto em algumas universidades do Nordeste, artificialmente empurradas para a farsa da “pesquisa para todos” cada publicação custa mais de US\$ 100.000.

As universidades federais deverão aproximarem-se ao máximo do modelo existente nas estaduais paulistas.

5.1.9.5.2- Saúde.

O sistema de saúde no país, não obstante diferentes documentos editados por sucessivos governos anteriores, e seus preceitos básicos “assegurados” pela constituição, quer por incompetência ou omissão não passaram de propostas imediatistas para resolução paliativa de problemas de momento.

Recentemente, como mostra da habitual adoção de soluções paliativas, tivemos a criação de mais um imposto, o CPMF, vigorando a partir de 1997, que como sempre exigirá mais um sacrifício social da população, para cobrir a incompetência na gestão da saúde pública no Brasil, pelo governo e normalmente não ser destinado às necessidades da área de Saúde.

Diante de um contexto de fraudes, falta de controle e a subclassificação da população em termos de acesso á saúde, a partir de 1986, um texto constitucional inspirado na reforma sanitária italiana, dando ao Estado o controle do sistema e do seu financiamento ao mesmo tempo em que permitia a existência de um sistema privado paralelo.

Passados dez anos do estabelecimento desses preceitos constitucionais de uma política de saúde, quer por incompetência ou omissão de nossos governantes o panorama atual é de verdadeiro caos no setor, configurado pelo excesso de lotação nos hospitais públicos, inadimplência do agente financiador do sistema público, mortes por



contaminação, alto custo dos planos de saúde existentes além de atendimento ineficiente.

Necessitamos desenvolver um plano nacional de saúde efetivo, para adequação do Sistema Único de Saúde à realidade econômica social do país, aproveitando-se da reacomodação das políticas municipais, responsáveis pela parcela mais significativa de ações de saúde no Brasil.

Na opinião de Paulo Eduardo Moreira Rodrigues da Silva, diretor associado da faculdade de Ciências Médicas da Unicamp, a adaptação do SUS, ao contexto atual, deve passar pela manutenção de algumas premissas básicas, que são a regulamentação e o controle por parte do poder público na garantia da universalidade e igualdade de acesso da população, atuando ainda com elemento fiscalizador de investimentos de recursos coletivos, como os provenientes dos fundos de previdência.

Ao poder público ainda, segundo Paulo Eduardo Moreira, deverá ser dada a necessária autonomia e flexibilidade administrativa para garantir eficiência e o controle local pelas próprias comunidades. A descentralização das ações com o repasse de recursos aos Estados e municípios é indispensável ao bom funcionamento do SUS. A transferência de recursos financeiros deverá obedecer a critérios de qualificação técnica e gerencial por parte dos municípios, com adequado controle social para evitar o desvio de recursos destinados à saúde, formados por comissões regionais e a congregação dos setores filantrópicos.

- pré-estabelecimento de padrões e metas mensuráveis e realistas de melhoria de qualidade, complementarão o monitoramento de evolução do sistema.

Embora o ano de 1997, tenha sido eleito como “Ano da Saúde” pelo presidente Fernando Henrique Cardoso, começou como todos os governos anteriores, com medidas imediatistas, desprovidas de criatividade, com a criação do “CPMF”. A modificação do contexto atual deve exigir a implementação de medidas concretas e de reorganização estrutural, compatíveis com a realidade nacional para erradicação do quadro criminoso da saúde no país.

Saúde e Educação são direitos constitucionais e prioritários para implementação e subsistência de qualquer plano estrutural, para estabelecimento de uma Política Industrial séria e voltada aos interesses e melhoria da qualidade de vida do cidadão.

6 - COMENTÁRIOS FINAIS.

É de importância fundamental e imediata que a sociedade representada pelos seus vários segmentos consciëntizem-se do momento histórico que atravessamos em termos de evolução industrial e social sob o paradigma da globalização e da necessidade do fortalecimento de blocos econômicos, para que não tenhamos ameaçada em futuro próximo a soberania do país.

Verifica-se que as rápidas mudanças no contexto mundial e o crescente desemprego estrutural, criarão abismos sociais inevitáveis buscando uma reorganização do sistema econômico mundial. Quem não acompanhar competitivamente essas transformações estará inevitavelmente submisso aos economicamente mais fortes e certamente a penalização recairá no comprometimento da qualidade de vida de sua sociedade.

Com o encerramento do Fórum Econômico Mundial, em 05/02/97, em Davos, Suíça os líderes mundiais participantes foram unânimes em transmitir a mensagem de que a globalização é uma realidade irreversível, e seus alicerces estão assentados em três áreas principais, para transformar a economia em uma arena global (Larry Elliott/The Guardian-9/02/97-O Estado de S. Paulo).

As áreas consideradas como básicas para a globalização econômica são;

- A tecnologia;
- Formas de colocar a criatividade a serviço do capitalismo ;
- A integração política;

A tecnologia esta presente como fator de maior avanço conseguido, principalmente através da comunicação facilitando a troca de informações tecnológicas e financeiras globais. A tecnologia digital como fator de competitividade no setor, liderada pelos Estados Unidos, fornece uma quantidade e qualidade de informações agilizando e minimizando riscos nas tomadas de decisões, principalmente na área econômica.

Com o a utilização dos computadores a nível pessoal e facilidade de comunicação e informação, como ferramentas imprescindíveis no mundo moderno, a criatividade e habilidade na utilização desses recursos passa a ser um potencial de diferenciação ilimitável.

Para completar a integração política, certamente será a variável mais difícil de ser comtemporizada na busca das quedas de barreiras para uma "sociedade em Rede". Um dos fatores apontados como exemplo dessa dificuldade, seria a integração da destruída economia Russa, integrante do bloco da ex-União Soviética, à Europa Ocidental.

Se analisarmos o panorama mundial atual e sua projeção para um futuro próximo, ficará evidenciada a necessidade de adaptações rápidas de nossa economia aos novos padrões de competitividade mundial. A velocidade das transformações mundiais, certamente criarão abismos de contrastes econômicos e sociais, de difícil superação aos que não se ajustarem rapidamente às novas tendências.

A única forma de minimizar o tempo de adaptação é o estabelecimento de metas objetivas de desenvolvimento industrial e social, compatíveis com a nova realidade mundial.

Cabe ao governo a manutenção de uma estrutura de desenvolvimento básica, assegurando uma política econômica estável com regras de consenso preestabelecidas, para que a iniciativa privada e a sociedade brasileira, lançando mão de sua qualidade de fácil readaptação, possa consolidar o potencial econômico do país no cenário mundial globalizado.

Consideramos portanto que a configuração de uma Política Industrial e Tecnológica para o Brasil, deva ser com uma interferência reduzida do governo, atuando principalmente na infra-estrutura básica e social, dando as condições necessárias para um desenvolvimento econômico rápido e consistente.

É sabido que um dos elementos indispensáveis para o desenvolvimento de uma nação é a educação de seus cidadãos, elemento este que dará o suporte necessário para a manutenção de sua independência, liberdade e soberania, mas que infelizmente até o presente momento muito pouco tem-se feito para melhorar o péssimo quadro de educação e saúde do Brasil.

O sucateamento da infra-estrutura social do país faz crescer movimentos radicais tanto de caráter político quanto religioso causando danos irreversíveis à sociedade e ao país.

O Brasil dispõe de muito pouco tempo para sanar as deficiências de seu vergonhoso panorama social, pois trata-se de fator prioritário para qualquer processo de integração mundial.

Reformas administrativas, tributárias e no sistema judiciário brasileiro inoperante, são pressupostos de adequação à nova realidade mundial.

O crescimento do desemprego no país, fenômeno em ocorrência em todos os países do mundo, exigem a adoção de medidas governamentais urgentes, com a participação representativa da sociedade. Os países desenvolvidos já estão adotando políticas restritivas para minimizar esse efeito colateral da globalização.

Sabemos que uma das principais e mais eficazes saídas para o aumento do número de empregos no Brasil é melhorar nossa estrutura para exportação, hoje renegada à importância secundária, com pouquíssimo investimento e com o necessário desenvolvimento de uma verdadeira cultura exportadora para poder sobreviver ao contexto de comércio exterior atual e superar o desequilíbrio do déficit da balança comercial do país.

O Brasil exportava mais que importava e hoje inverteu a direção do fluxo comercial. Essa mudança de direção é justificada em parte pela falta de competitividade dos produtos brasileiros no exterior, ocasionada por um dos fatores conhecidos, o custo Brasil, porém é devida principalmente falta à de uma estrutura de comércio exterior e portanto não competitiva.

A maior potência exportadora mundial, os Estados Unidos, possui um efetivo de vinte mil funcionários voltados ao comércio exterior, com uma política comercial envolvendo três canais de atuação; promoção de exportações de bens e serviços, formulação e negociação de acordos internacionais e proteção contra práticas desleais. O gabinete do Representante Especial de Comércio da Casa Branca(USTR), responsável pela formulação da política de comércio exterior e pela negociação de acordos, nasceu nos anos de 60, por decisão do congresso, a quem a constituição americana dá prioridade na formulação da política de comércio exterior.

É portanto, realidade indiscutível o desenvolvimento de uma política agressiva de exportação, com a criação de um órgão de coordenação de comércio exterior de primeira linha no Brasil para fazer frente ao ambiente de competitividade mundial e gerar mais empregos no país.

Dada a complexidade na idealização de uma política industrial, tecnológica e social para o Brasil, adequada às necessidades nacionais e ao novo paradigma mundial, é necessário chamar a atenção de nossos representantes políticos e segmentos de nossa sociedade para os efeitos graves e irreversíveis da falta de ações concretas e imediatas em direção a concepção de um modelo para nortear o comportamento brasileiro diante da realidade mundial.

Os assuntos apresentados nesta dissertação constituem elementos para análise e considerações sobre o política industrial, tecnológica e social, procurando mostrar retrospectiva histórica recente em termos de desenvolvimento industrial e as várias opiniões e tendências de personalidades conceituadas na área de desenvolvimento econômico e social no Brasil e no exterior.

O estudo dos vários elementos de constituição de uma política industrial, tecnológica e social, permitem estabelecer e compreender os vários níveis de inter-relacionamento e grau de comprometimento desses elementos nos resultados e efeitos macroeconômicos esperados.

A partir dos assuntos abordados, espera-se que sirvam de reflexão direcionadas para a concepção e o aprimoramento de pensamentos e novas proposições, despertando o interesse para exploração de um assunto tão rico e abrangente das novas gerações em nossas universidades e centros de estudos, dada a grande importância e relevância aos interesses de nossa realidade nacional.

7- REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS;

- ABREU, BEATRIZ e FIGUEIREDO, ODAIR**, Entrevista com o Secretário de Política Econômica, José Roberto M. de Barros, O Estado de São Paulo, Fevereiro, 1997.
- AMSDEN, A** - Asia's next giant: South Korea and late industrialization - Oxford University Press, Oxford, Inglaterra, 1989.(1).
- AMSDEN, ALICE H.** Asia's Next Giant. New York, Oxford University Press, 1989.
As experiências da Coreia do Sul e de Taiwan.
- BANCO MUNDIAL** - World development report 1995: workers in an integrating world - Washington D. C., Estados Unidos, 1995.(2)
- CALDEIRA, JORGE**, Viagem pela história do Brasil, Edit. Companhia das Letras, 1997.
- CAMPOS, ROBERTO**, Folha de São Paulo, O Mito da política Industrial, Janeiro, 1997.
- CANUTO, O.** - Brasil e Coreia do Sul: os (des)caminhos da industrialização tardia - Editora Nobel, São Paulo, Brasil, 1994.(3)
- CARDOSO, FERNANDO HENRIQUE**, Proposta de Governo, Política industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior, Novembro, 1995.
- CARDOSO, RUTH**, Revista da Indústria, Opinião - Outubro, 1996.
- CASTRO, C. M.** - Educação brasileira: consertos e remendos - Editora Rocco, Rio de Janeiro, 1994.(4).
- CHUNG H. LEE e IPPEI YAMAZAWA.** The Economic Development of Japan and Korea. New York, Praeger, 1990.
- CLARK, CAL.** Taiwan's Development. New York, Greenwood Press, 1989.
- COPPER, JOHN F.** Taiwan: Nation-State or Province? Boulder, Westview Press, 1990.

- COUTINHO, L.**, Globalização e Capacitação Tecnológica nos Países de Industrialização Tardia. Lições para o Brasil, Gestão da Produção, v.3, nº1, Ag. 49 a 69, out./96.
- CUNHA, PAULO GUILHERME AGUIAR**, (ed.) Folha de São Paulo, entrevista de Antonio Carlos Seidl, julho, 1996.
- DEYO, FREDERIC C.** (ed.) The Political Economy of the New Asian Industrialism. Ithaca, Cornell University Press, 1987.
- EHRKE, MICHAEL**, A Política Industrial do Japão, A nova política industrial, O Brasil no novo paradigma, Edit. Marco Zero, 1996.
- ELLIOT, LARRY**, (O Guardiã), O Estado de São Paulo, Economia, Fevereiro, 1997.
- ENOS, J. L. & W.H. PARK**. The Adoption and Diffusion of Technology, The Case of Korea. London, Croom Helm, 1988.
Estado desenvolvimento e industrialização na Ásia-Pacífico
- EVAN, PETER** .et al. Bringing the state Back In. Cambridge, Cambridge University Press, 1987.
- FLEURY, A e FLEURY, M. T.** - Aprendizagem e inovação organizacional: as experiências no Japão, coréia e Brasil - Editora Atlas, São Paulo, Brasil, 1995.(5).
- FOGAÇA, A e EICHENBERG, L. C.** - Educação básica e competitividade em Reis Velloso, J. P. e Cavalcante de Albuquerque - Educação e Modernidade - Editora Nobel, São Paulo, Brasil, 1993.(6)
- GEREFFI, G.** - Paths of industrialization: an overview, em Gereffi e Wyman (coords) - Paths of industrialization in latin America and East Asia, Princeton University Press, Princeton, 1990.(7).
- GEREGGI, GARY & DONALD L. WYMAN**. Manufacturing Miracles. Princeton, Princeton University Press, 1990.
- GOLD, THOMAS B.** Dependent Development in Taiwan. Cambridge, Harvard University, mimeo, sd.
- HAGGARD, STEPHAN & CHUNG-IN MOON.** (eds.) Pacific Dynamics. Boulder, Westview Press, 1989.

- HAGGARD, STEPHAN.** Pathways from the Periphery. Ithaca, Cornell University Press, 1990.
- HUGHES, HELEN.** (ed.) Achieving Industrialization in East-Asia. Cambridge, Cambridge University Press, 1988.
- HUMPHREY, J.** - Quality issues for Korean manufacturing industry - IDS Bulletin, volume 24, nº 2 - Institute of Development Studies, Brighton, abril, 1993(8)
- JACINTO DA SILVA, LUIZ** , O Estado de São Paulo, Especial de Domingo, Caderno 2, Saúde, 19 de Janeiro de 1997.
- JAMES, WILLIAN** et al. Asian Development. Madison, University of Wisconsin Press, 1989.
- KAMA** - Koren Automobile Manufacturers Association - Koren Automobile Industry 1995 - Anuário Estatístico, Seul, Coréia do Sul, 1995.(9)
- KANG, T. W.** Coréia: O Novo Japão? São Paulo, Maltese, 1990.
- KANITZ, STEPHEN**, O Estado de São Paulo, Especial de Domingo, Caderno 2, Janeiro, 1996.
- KUO, SHIRLEY.** The Taiwan Economy in Transition. Boulder, Westview Press, 1983.
- LAU, LAURENCE S.** (ed.) Models of Development. San Francisco, Institute for Contemporary Studies, 1986.
- LI, K. T.** The Evolution of Policy Behind Taiwan's Development Success. New Haven, Yale University Press, 1988.
- MARCOVITCH, JACQUES**, Palestra sobre a Política Industrial no Brasil, EESC/USP, Setembro, 1996.
- MATHIEU, HANS**, A Nova Política Industrial, O Brasil no Novo Paradigma, Edit. Marco Zero, 1996.
- MUSA, EDSON VAZ**, O Estado de São Paulo, Especial de Domingo, Caderno 2, Janeiro, 1997.
- MUTOH, HIROMICHI** et al. Industrial Policies for Pacific Economic Growth. London, Allen & Unwin, 1986.

- NAYA, SEIJI**, et al. *Lessons in Development*. San Francisco, Internacional Center for Economic Growth, 1989.
- NETO, ANTENOR NASCIMENTO**, *Revista Veja, A Roda Global, Economia e Negócios*, Abril, 1996.
- NOLAN, JANNE.**, *Military Industry in Taiwan and South Korea*. Houdmills, Macmillan, 1986.
- PORTER, M.E.** *A Vantagem Competitiva das Nações*. Editora Campus. Rio de Janeiro.,1994.
- POSTHUMA, ANNE C.**, Modelos de desenvolvimento e de formação de RH: as experiências de Brasil e Coréia do Sul, *Revista Máquinas e Metais*, nº365,pg.90-97,junho,1996.
- RETTI, JORGE**, *Revista da Industria, Sociedade*, 18 de novembro de 1996.
- RODAN, GARY**. *The Economy of Singapore's Industrialization*. London, Macmillan,1989.
- RODRIGUES DA SILVA, PAULO E.**, *O Estado de São Paulo, Especial de Domingo, caderno 2*, Janeiro,1997.
- SIMON, DENIS FRED & MICHAEL KAU**. (eds.) *Taiwan Beyond the Economic Miracle*, 1989.
- SOESASTRO, HADI & MARI PANGESTU**. *Technological Challenge in the Asia-Pacific Economy*. London, Allen & Unwin, 1990.
- STEINBERG, DAVIS I**. *The Republic of Korea*. Boulder, Westview Press, 1989.
- SUSIGAN, W.VILLELA, A.V.** *Elementos para discussão de uma Política Industrial para o Brasil*. Rio de Janeiro,1995.
- SUTTER, ROBERT G.** *Taiwan Entering the 21 st Century*. Lanham, University Press of America, sd.
- VALLE, ROGÉRIO**, *Tecnologia, Estratégia, Cultura Técnica. Três Dimensões da Modernização da Indústria Brasileira*, ABET, São Paulo, 1991, 264-282.
- VOGERL, EZRA F.** *The Little Dragons*. Cambridge, Harvard University Press, 1991.

- WADE, GORDON.** (ed.) *Development States in East-Asia*. London, Macmillan, 1988.
- WINCKLER, EDWIN A. & SUSAN FREENHALG.** (eds.) *Contending Approaches to the Political Economy of Taiwan*. Armonk, M. E. Sharpe, 1988.
- WORLD BANK.** *The Asian Miracle*. New York, Oxford University Press, 1993.
- YAGER, JOSEPH A.** *Transforming Agriculture in Taiwan*. Ithaca, Cornell University Press, sd.
- YUNG WHEE RHEE, et al.** *Korea's Competitive Edge*. Baltimore, World Bank Publications, 1984.