



São Paulo, julho de 2001

Adécada de oitenta marcou uma transição decisiva para a economia brasileira: de uma longa fase de crescimento e de constituição da estrutura industrial, para outra de grande instabilidade macroeconômica, com baixas taxas de investimento e de crescimento e maior desemprego.

No início da década de 80, a crise econômica foi considerada por muitos como passageira, reproduzindo várias outras crises episódicas que acompanharam o desenvolvimento e a industrialização brasileira desde o início do século XX. O passar do tempo mostraria que a economia não retornaria à trajetória de crescimento sustentado, passando a conviver com problemas que iriam se tornar crônicos, notadamente a forte aceleração inflacionária, o que justificou a adoção de programas de estabilização de linha heterodoxa ou ortodoxa, todos eles com êxito apenas parcial.

Em decorrência da gravidade e da rápida sucessão dos problemas macroeconômicos, o Brasil foi abandonando a sua perspectiva de desenvolvimento de longo prazo e, paulatinamente, os governos foram restringindo suas ações às questões de curto prazo. Nesse contexto, o Estado brasileiro deixou de exercer sua função estruturante para tornar-se o pivô da crise monetária e financeira e, conseqüentemente, ser gerador de maior instabilidade macroeconômica.

Diante desse cenário, empresários industriais de grupos privados com capital de origem nacional, conceberam a criação de um instituto de estudos sobre a indústria e o desenvolvimento nacional. Entendiam essas pessoas que pensar o desenvolvimento de seu país é uma importante e indelegável tarefa para cumprir com a Nação.

As entidades de classe então existentes, organizadas segundo os setores industriais, estavam, naquela época, excessivamente envolvidas com questões específicas e com o curto prazo, algo que era imposto pela crise econômica e sua rápida evolução.

A percepção dos empresários que vieram a criar o IEDI era a de que tornava-se necessário reunir forças e pensamentos para além dos desdobramentos conjunturais ou de curto prazo da crise da economia brasileira. O diagnóstico era de a crise apresentava dimensão e profundidade estruturais e que simbolizava o fim de um modelo de desenvolvimento sem que um modelo alternativo tivesse sido ainda implantado no país. Em outras palavras, foram a percepção da gravidade da crise dos anos 80 e o entendimento de que era necessário conceber um modelo alternativo de desenvolvimento para o país, os fatores determinantes da criação do IEDI.

Assim, em maio de 1989, trinta empresas industriais fundaram o Instituto com o objetivo de elaborar estudos sobre a indústria e a política industrial e assim contribuir para a formulação de um novo projeto para o desenvolvimento brasileiro. Coube às empresas associadas a indicação de um único representante para o Conselho do IEDI que é o seu órgão maior de representação

Reunidos em agosto daquele ano, no Guarujá, os conselheiros do IEDI, por dois dias completos debateram em profundidade o tema do desenvolvimento econômico e social brasileiro com a presença de três intelectuais de grande expressão internacional. Foi definida uma agenda de reuniões para grupos de trabalho temáticos, cada um deles contando com a participação de técnicos, mas também de empresários do IEDI. Desde o início, portanto, os trabalhos do IEDI, além de voltarem-se à dimensão de longo prazo do desenvolvimento nacional, como já se assinalou, apresentavam como característica destacada o envolvimento direto de seus conselheiros.

Ao longo da sua trajetória, o IEDI sempre se pautou por uma atuação isenta de partidarismos e de corporativismo. Seus trabalhos ressaltam a responsabilidade do setor privado e da empresa na con-

dução do desenvolvimento industrial, muito embora, nos anos 80 e 90, o desempenho microeconômico e empresarial em prol do desenvolvimento tenha esbarrado em limites impostos por conjunturas macroeconômicas muito desfavoráveis ao investimento e à produção do setor industrial.

Essa conjugação de fatores macro e microeconômicos como determinantes do desenvolvimento industrial é uma percepção do IEDI reiterada diversas vezes em seus estudos. O IEDI foi a primeira entidade empresarial que alertou para a importância da dimensão macroeconômica da competitividade sem menosprezar a capacitação empresarial. Um dos primeiros trabalhos do Instituto, "Mudar para Competir", publicado em junho de 1990, já afirmava que:

"A competitividade de um país baseia-se evidentemente na capacidade de suas empresas de serem competitivas a nível internacional. Mas essas empresas não são elementos isolados. Elas fazem parte do sistema sócio-econômico da nação em que se encontram. A competitividade, portanto, inclui decisivamente elementos coletivos e estruturais pertinentes ao ambiente em que trabalha a empresa. Elementos essenciais, concretos, como a disponibilidade de linhas de financiamento, de infra-estrutura de comunicações, de energia, de meios de transporte, de recursos tecnológicos básicos. Elementos culturais como o sistema educacional, o aparato institucional público e privado, as relações entre capital e trabalho. Tudo aquilo que constrói um tecido industrial competitivo." (pág 4)

Este componente sistêmico da competitividade, posteriormente rebatizado com a denominação de "Custo Brasil", ressalta os condicionantes de ordem macroeconômica e estruturais que restringem a competitividade das empresas. Para o IEDI, no entanto, o foco de análise exclusivamente relacionado à dimensão do custo Brasil não era uma visão completa da questão, pois, se, por um lado, é inegável que os fatores sistêmicos da competitividade podem subtrair for-

ça competitiva do setor produtivo, como ilustrava o exemplo brasileiro da década de 80 e primeira metade dos anos 90, não é menos verdade que a posição competitiva exige um setor produtivo dinâmico em modernizar o parque produtivo e desenvolver e atualizar tecnologias.

Em suma, segundo o conceito desenvolvido pelo IEDI, a competitividade resulta de condicionantes macro e microeconômicos, de fatores determinados pela esfera do setor público assim como por outros elementos pertinentes à esfera privada. Por isso, enganava-se quem procurava desqualificar o empresariado brasileiro – uma postura seguida inicialmente pela política econômica do Presidente Collor de Mello e que seria uma tônica dos anos 90. Com isso, não se percebia que a desqualificação recaía sobre um dos principais parceiros responsáveis por atingir o objetivo de tornar o Brasil uma nação mais avançada. Ao contrário, para desenvolver a competitividade, a posição do IEDI sempre ressaltou a necessidade de cooperação entre os vários agentes econômicos:

"A modernização competitiva está assentada em dois pilares:

- 1) Em novas relações de parceria entre Estado e Setor Privado, entre Empresários e Trabalhadores, entre Empresa Nacional e Empresa Multinacional, entre Grande Empresa e Pequena e Média Empresa;
- 2) Numa política econômica complexa, que articula controle macroeconômico, ação sobre fatores sistêmicos da competitividade (infra-estrutura física, educação, sistema de ciência e tecnologia etc) e programas setoriais de reestruturação produtiva e tecnológica". (Mudar para Competir – Modernização Competitiva, Democracia e Justiça Social, junho de 1992, pág 3).

O IEDI foi também a primeira entidade empresarial a defender a necessidade de um amplo e democrático projeto de desenvolvimento para o Brasil como condição para que o país superasse a crise econômica. Em outubro de 1990, um de seus estudos destacava:

"A superação de tal crise (da economia brasileira) requer um novo projeto de desenvolvimento para o País que o leve a ter, na virada do século, índices econômicos e sociais elevados dentro dos padrões que mais se aproximem dos do primeiro mundo. Um projeto com o crescimento econômico, com a redução das desigualdades interpessoais e inter regionais de renda, com a modernização das práticas políticas, sociais e econômicas, e com a integração crescente do país com o resto do mundo". ("A Necessidade de um Projeto de Desenvolvimento", pág 1)

Nunca foi negada importância à crescente integração do país com o resto do mundo, mas os trabalhos do IEDI ressaltaram a importância do mercado interno como base para o desenvolvimento nacional e para ampliar as possibilidades de inserção internacional da economia brasileira. Não é correta a percepção de que o empresariado se opunha à abertura das importações. Pelo contrário, antes mesmo do processo iniciado em 1990, no lançamento do IEDI, um ano antes, os empresários defenderam explicitamente a necessidade de abertura econômica, como atestam os jornais da época.

Porém, não se entendia a liberalização das importações como um fim em si mesmo, mas sim como instrumento para o aumento da produtividade sem destruir a capacidade produtiva. Por outro lado, uma abertura concebida exclusivamente como uma abertura do mercado interno ao produto importado era considerada parcial já que não contemplava o processo do ângulo da ampliação do acesso dos produtos brasileiros aos mercados internacionais, ou seja, do ângulo da abertura das exportações.

As críticas do IEDI à abertura dos anos 90 não se referiam à oportunidade do processo em si, mas aos fatos de que a abertura foi apressada, alterou regras e cronogramas pré-estabelecidos, não se fez acompanhar de políticas de competitividade e de salvaguardas dos setores internos mais afetados pela concorrência do produto importado e não criou mecanismos para bloquear a concorrência

desleal (importações irregulares ou o "importabando"). Sendo ainda desbalanceada, pois envolveu apenas as importações e não o estímulo às exportações, resultou desta abertura mal feita um déficit externo muito pronunciado.

Vários trabalhos do IEDI tratam do tema, ma reproduziremos apenas duas passagens a respeito. A primeira, extraída de um trabalho mais recente, resume bem o pensamento do IEDI sobre a abertura dos 90:

"Há um amplo consenso de que a abertura de importações se deu de forma precipitada, embora não se discutida a sua oportunidade. A precipitação decorreu de vários fatores: o curto prazo e as mudanças e antecipações do cronograma inicial de reduções tarifárias definido no início dos anos 90, o que desnortou os planos empresariais de reestruturação; a ausência de políticas industriais de reestruturação dos setores; o não desenvolvimento de instrumentos e salvaguardas contra a concorrência predatória.

Outras características da abertura foram as mudanças frequentes no ritmo do processo e a pronunciada instabilidade das alíquotas de importação, o que concorreu para agravar incertezas e para formar um ambiente geral macroeconômico desfavorável à atividade produtiva interna, o que se transmitiu nas decisões de investir e produzir para o mercado interno, inibindo-as. Esses anos ilustram, portanto, como não se deve conduzir um processo de abertura e como não se deve proceder na execução da política tarifária." ("Indústria e Desenvolvimento - Uma Análise dos Anos 90 e Uma Agenda de Política de Desenvolvimento Industrial para a Nova Década", 2000, Principais Conclusões e Sugestões, pág. 18)

A segunda, extraída do documento já citado, de outubro de 1990 ("A Necessidade de um Projeto de Desenvolvimento" pág 2), alertava:

"A abertura da economia não deve servir para abalar as forças ou até eliminar parcelas importantes do setor produtivo. A competição não é um fim em si mesmo. Afinal, aumento de emprego e de salário real (distribuição de renda), aspecto dos mais relevantes na formulação de um projeto de desenvolvimento, somente podem ser alcançados pelo aumento da produção que, por sua vez, depende da expansão da capacidade produtiva e do aumento da produtividade. O país que pretende ser primeiro mundista não pode perder isso de vista".

Convém observar que o IEDI não se limitou a criticar o processo de abertura; mas sempre fez acompanhar suas críticas e alertas de esforços para indicar políticas de ajuste e de reestruturação empresarial tendo em vista a adaptação dos setores da economia à nova realidade. Como exemplo, em 1991, o governo do Estado de São Paulo, baseado em trabalho do IEDI, encaminhou como sugestão ao governo federal um conjunto de medidas de salvaguardas comerciais, quando esse tema ainda não era um tema conhecido no Brasil.

O ponto salientado acima é ilustrativo de um outro traço da atuação do IEDI que merece ser sublinhado: além do horizonte de longo prazo que sempre pautou a realização de seus trabalhos, o IEDI procurou atuar também no sentido de oferecer proposições concretas de política econômica e industrial para o governo, inclusive em um momento da história do Brasil, como no início dos anos 90, em que os empresários sofriam com a desqualificação da atividade industrial e da classe empresarial promovida pelo próprio governo.

Um dos temas mais destacados nos estudos do IEDI foi o da educação. Em 1991, publicou um trabalho intitulado "A Nova Relação entre Competitividade e Educação - Estratégias Empresariais". A importância deste trabalho não está apenas em seu ineditismo, como também na ênfase que é dada no papel que os empresários têm a desempenhar no avanço educacional e no treinamento técnico:

"A educação assumiu importância tão grande, como um dos elementos da competitividade sistêmica, que passou a constituir-se num dos fatores de relevância nas decisões das empresas sobre investimentos. Assim é que empresas nacionais ou estrangeiras, cada vez mais, levam em conta, para localização de suas fábricas, o nível de educação dos diferentes países e regiões. Nessa escolha, ganham aqueles países ou regiões que apresentam melhor nível educacional.... No Brasil, a ação empresarial em relação à questão educacional deveria ocorrer nos seguintes níveis: através da participação na gestão de políticas educacionais; através da utilização da capacidade instalada que a indústria já possui nas suas instituições de ensino, SENAI e SESI; através de ações diretas executadas pelas empresas".

Além da competitividade, da integração com o resto do mundo e da educação, outros dois temas mereceram aprofundamento através de estudos especiais elaborados pelo Instituto: a estrutura tributária e o financiamento do desenvolvimento econômico.

A questão tributária foi objeto de um estudo concluído em agosto de 1991. O IEDI calculou a carga fiscal incidente sobre um produto considerado intensivo em capital e outro intensivo em trabalho. No primeiro caso,

"...apenas as cargas fiscais a mais no Brasil, quando comparadas com os EUA, elevam o preço do produto em 50,5%, para a mesma tecnologia e a mesma rentabilidade"

("Mudar para Competir - Carga Fiscal, Competitividade Industrial e Potencial de Crescimento Econômico, pág. 8-9). Para um bem produzido com trabalho-intensivo esse índice era de 35%. Uma tal diferenciação da carga fiscal produzia efeitos negativos sobre a competitividade dos produtos brasileiros. Desde então, um dos destaques da agenda de reformas propostas pelo IEDI tem sido a tributação e a necessidade de reformulação tributária, um tema que na segunda metade dos anos 90 iria ganhar evidência ainda maior, re-

sultando no que é hoje uma unanimidade: sem uma reforma tributária não há como desenvolver a competitividade do produto nacional em linha com o desenvolvimento tecnológico e com a crescente produtividade da produção internacional.

Quanto ao financiamento do desenvolvimento, um trabalho de 1992 apontava a reforma do sistema financeiro e a redução do custo de capital como condições para viabilizar o crescimento com estabilidade:

"O processo de constituição de finanças industrializantes não pode ser apenas a reforma do sistema Financeiro, entendida como mudança organizacional e funcional das empresas financeiras e do sistema bancário. É a Reforma das Finanças da Economia, que envolve não só essa mudança como, também, novas articulações empresariais entre bancos e indústrias, estimuladas por mecanismos fiscais e creditícios, novas modalidades de financiamento público e privado, interno e externo, interação entre o plano financeiro e o técnico-econômico, em geral, e no interior dos grupos econômicos. Como resultado, deve-se obter a substancial redução do custo de capital, para níveis análogos aos dos países desenvolvidos, com o que se viabiliza o crescimento com estabilidade". ("Mudar para Competir - Finanças Industrializantes para a Estabilização e o Desenvolvimento", 1992, pág 29)

Não é necessário aprofundar o tema para concluir que as deficiências do financiamento e o excessivo custo de capital no Brasil persistem ainda hoje entre os mais graves problemas que limitam, no plano microeconômico, o surgimento de novas empresas brasileiras e o desenvolvimento empresarial no país e, no plano macroeconômico, o crescimento e a modernização da economia.

Em 1992, o IEDI deu início à publicação da revista "Política Industrial, Panorama Internacional", de periodicidade trimestral e que circulou por três anos, através da qual a instituição desejava mostrar

para a sociedade brasileira que o mundo desenvolvido pratica política industrial, tendo a política de comércio exterior e a política tecnológica como suas componentes de maior destaque na atualidade. A sistemática adotada pelos governos brasileiros de renunciar à possibilidade de uma política industrial ativa era vista, desde o início dos anos 90 pelo IEDI, como um equívoco que poderia expor o parque produtivo a uma concorrência desleal, com o risco de queimar parcela do capital industrial. Esta revista resumia artigos internacionais sobre o tema da política industrial em outros países, portanto não refletia uma opinião do IEDI, mas sim reportava situações concretas descritas por meios de comunicação de circulação internacional.

A principal proposição do IEDI de que o país necessitava de uma ativa política industrial, não o impedia de se manifestar favoravelmente à estabilização econômica e aos planos voltados a impulsionar o desenvolvimento econômico e social nacional. As eleições presidenciais de 1994 foram uma oportunidade para que as forças políticas do país se colocassem em acordo para a promoção de uma série de reformas, fundamentais para o futuro brasileiro. Em junho de 1994, no documento "O Projeto de Desenvolvimento do Brasil e o IEDI – Industrialização Competitiva, Emprego e Justiça Social", o Instituto procurou contribuir nesse debate, explicitando alguns princípios para as reformas estruturais (do Estado, tributária, financeira e da educação), ampliando os conceitos de política de competição e de política de competitividade e propondo uma política de emprego e expansão do mercado interno.

Sempre posicionando-se de forma positiva e otimista, o IEDI enviou contribuições ao recém eleito Presidente Fernando Henrique Cardoso, onde louvava o grande mérito do Plano Real e da estabilização monetária, porém manifestando preocupações com as incertezas referentes à evolução da política macroeconômica e ausência de um marco para uma política de desenvolvimento. Particularmente, o IEDI mostrava sua preocupação com a valorização da taxa de câmbio. A estabilização monetária era reconhecida como uma pré-condição para o desenvolvimento, porém o ambiente macroeconô-

mico estava gerando grandes incertezas, o que certamente iria afetar desfavoravelmente as decisões de investimento do setor privado, inibindo o desenvolvimento. Nesse sentido, a interpretação do IEDI era que, com o Plano Real, o Brasil havia aberto uma porta para a retomada do crescimento econômico, fazendo-se necessário corrigir certas políticas (a política cambial, em particular) e realizar uma série de outras reformas estruturais, como aquelas já assinaladas como prioritárias em estudos anteriores do Instituto.

Também objetivando o lançamento de propostas para o crescimento econômico, em 1995 o IEDI publicou o trabalho "Brasil: Alternativas para Poupar – E Crescer – Mais" onde se destaca a importância da perspectiva de longo prazo para a implementação de instrumentos favoráveis para o crescimento da poupança interna.

Os sinais de mercado desfavoráveis, a permanência de políticas equivocadas e a recusa do governo em definir uma política industrial e um plano de desenvolvimento de longo prazo, levaram o IEDI a advertir sobre as distorções que esses fatores estavam determinando na economia real. Foi previsto o que depois se tornaria uma realidade: a desnacionalização de muitas e importantes empresas brasileiras. O conselheiro e então Presidente do IEDI, Paulo Cunha, na comemoração do dia da indústria, em maio de 1996 declarou:

"Dada a abrupta mudança das condições ambientais e, muito particularmente, o desaparecimento dos sinais de mercado que justificaram as suas decisões passadas (que se tornam, em numerosos casos, equivocadas no novo quadro) e dada a completa ausência de visão quanto aos destinos do chamado lado real da economia, é evidente que um grande número de empresas será levado a estratégias de sobrevivência, oscilando entre a acomodação defensiva e a venda ou liquidação de ativos". (Rumos Estratégicos da Indústria, pág. 5).

No mesmo sentido, a crítica à política econômica é reiterada pelo Presidente IEDI ainda em 1996:

"A própria forma como está sendo feita a estabilização da economia, evidencia o pouco interesse em ter a produção como centro do projeto de desenvolvimento. Como se sabe, a estabilização está estruturada em cima dos seguintes instrumentos: baixa ou nenhuma proteção tarifária e ausência de proteção não-tarifária em relação aos produtos importados; elevadas taxas de juros, entre os maiores do mundo; e câmbio sobrevalorizado. Ora, a combinação desses instrumentos, na dosagem em que os mesmos foram e vêm sendo empregados, desde a entrada em vigor do Plano Real, é perversa para com a produção, colocando-a, no mínimo, na defensiva". (Bases para a Elaboração de um Projeto Nacional, pág. 2).

O resultado dessa política econômica foi a perda de espaço do setor industrial na geração de renda e de emprego e um forte crescimento das importações e da desnacionalização, gerando significativo déficit comercial e na conta de transações correntes do balanço de pagamentos. A indústria brasileira promovera uma reestruturação defensiva, o que ampliou os ganhos de produtividade. No entanto, vários setores industriais e o emprego industrial foram dura e desnecessariamente penalizados pela política econômica, as empresas nacionais foram adquiridas por empresas estrangeiras, beneficiadas pelas políticas de câmbio e juros, e a oferta interna de bens industrializados caminhou em direção à desnacionalização. A estabilização monetária era mantida, mas não se podia afirmar que o Brasil havia alcançado uma estabilização macroeconômica, pois permaneceram as incertezas quanto à evolução da taxa de câmbio, as distorções do sistema tributário e as maiores taxas de juros praticadas em todo o mundo. Conseqüentemente, o nível de crescimento do produto foi muito inferior relativamente às necessidades e possibilidades do país, o que concorreu para manter a alta desigualdade e a injustiça social que já existiam na sociedade brasileira.

Cada vez mais se tornava imperiosa a retomada do crescimento econômico, de acordo com as tendências internacionais vislumbradas pela Revolução Industrial e Tecnológica em curso. Contudo, uma alternativa estratégica como esta, que exigiria grandes esforços do setor privado e cooperação do setor público, não encontrava no governo brasileiro disposição para adotar o que em países mais desenvolvidos e até em países de desenvolvimento inferior ao brasileiro é a regra: a execução de políticas industriais ativas de caráter bastante abrangente para promover o desenvolvimento.

Objetivando o aprendizado com as experiências internacionais, em 1997, o IEDI iniciou um amplo trabalho de levantamento e análise das políticas industriais em doze países: Estados Unidos, Japão, Alemanha, França, Itália, Espanha, Coreia do Sul, Índia, México, Malásia, Chile e Brasil. Este trabalho, publicado em 1998, "Políticas Industriais em Países Seleccionados", contou com a participação de vários docentes, pesquisadores universitários e especialistas nos temas de política industrial. Mostrou que a regra entre os países desenvolvidos é promover o desenvolvimento industrial. Os Estados Unidos, por exemplo, têm na sua política comercial e na política tecnológica, campos específicos de sua política industrial, embora esta não esteja limitada àquelas medidas. Também nesse país há sintonia entre a política industrial e a política macroeconômica:

"Nesses termos, a política macroeconômica tem como referência o desempenho produtivo da economia, assim como o desempenho produtivo – principalmente do setor industrial – conduz a mudanças em variáveis macroeconômicas que definem os contornos da política econômica mais geral". (Políticas Industriais em Países Seleccionados – Sumário, pág. 4).

O estudo também chamou a atenção para a intensa cooperação existente entre o setor público e o setor privado. A intervenção do Estado norte-americano não acontece através de empresas estatais, porém as estratégias das instituições públicas são definidas de acordo com os interesses nacionais e das empresas norte-americanas.

Basta ter em mente a importância dos gastos militares e das viagens espaciais para o desenvolvimento tecnológico das empresas privadas locais.

No caso do Japão, o Estado é reconhecido como desenvolvimentista, agente ativo na promoção do desenvolvimento econômico em colaboração com os grupos privados nacionais. A interação entre a burocracia estatal e os grupos japoneses é um ponto fundamental no entendimento da trajetória de crescimento do Japão no pós-guerra. No campo do desenvolvimento tecnológico, o governo colaborou com as empresas privadas na construção de uma competência local em programas de pesquisa ambiciosos e de longo prazo, tal como na área de microeletrônica. Não bastasse essa atuação do lado da oferta, realizando diretamente pesquisa e desenvolvimento através de seus doze institutos de pesquisa vinculados ao MITI, o governo também se constituiu em importante demandante de bens de alta tecnologia, garantindo, assim, um volume mínimo de demanda para o setor privado, como foi o caso da informática.

No exame do caso alemão, convém citar uma passagem do estudo:

"Nos anos 90, a orientação geral da política industrial e tecnológica se dá a partir de dois eixos principais. O primeiro refere-se à ênfase, no auxílio às novas Länder (anteriormente Alemanha Oriental), no período de transição, para reforçar a sua capacitação de pesquisa através de medidas de apoio especial e do apoio às empresas para alcançar o nível tecnológico das empresas do restante do país.... O segundo eixo principal refere-se à constatação de que, apesar de todos os esforços realizados desde os anos 70, a economia e indústria alemã ainda não alcançaram as mudanças estruturais fundamentais necessárias para dar competitividade aos setores ligados às novas tecnologias de base eletrônica". (Políticas Industriais em Países Selecionados - Sumário, pp. 13-14).

Decorrente dessa constatação promoveu-se uma revisão profunda em todo o sistema de inovação alemão e ampliou-se o espaço das políticas para a microeletrônica para o âmbito de toda a União Européia.

Enfim, estes são apenas alguns exemplos que demonstram a prática de política industrial entre as nações mais desenvolvidas; o que muda entre elas é a forma de intervenção estatal e os instrumentos utilizados. Em qualquer experiência internacional é amplo o conjunto desses instrumentos e são diferentes os campos de intervenção, com destaque para as políticas de financiamento, comercial e tecnológica.

Simultaneamente à elaboração desse trabalho, o IEDI deu início a uma série de pequenos trabalhos abordando temas e questões específicas, como

- ✓ "Dimensões da Reestruturação Industrial" (janeiro de 1998), onde são destacadas as diferentes dimensões do processo de reestruturação da indústria brasileira nos anos 90, como a redução relativa da atividade industrial, as mudanças na estrutura industrial, no grau de abertura comercial, na desnacionalização, especialização da pauta de produtos e aumento da produtividade do trabalho.
- ✓ "Panorama da Política Industrial na América Latina nos Anos Noventa" (abril de 1998), que resume uma publicação da CEPAL, onde são apresentadas as políticas de competitividade adotadas no Brasil, no México, no Uruguai, na Colômbia, na Costa Rica e no Chile. Este documento avalia que "a discussão de política industrial na América Latina sofreu uma importante mudança ao longo da década de noventa. O ceticismo prevalecente no início da década vem dando lugar à percepção da necessidade de medidas de incentivo à indústria. Os principais motivos disto são: a) a consolidação da estabilização econômica que abre espaço para discussão sobre problemas de mais longo prazo; b) frustração de expectativas e percepção dos custos altos das reformas de liberalização e; c) integração econômica". (pág. 16).

✓ "O Futuro da Indústria – Grandes Tendências" (junho de 1998), trabalho que apresenta projeções que organismos internacionais elaboraram sobre as grandes tendências da economia mundial, com destaque para o setor industrial.

✓ "Trajetória Recente da Indústria Brasileira" (outubro de 1998) em que se faz um exame crítico da evolução da indústria brasileira nos anos 90.

Tendo como referência a experiência internacional no tema da política industrial, o conhecimento da realidade do setor industrial no Brasil acumulado por seus conselheiros e as conclusões de seus vários estudos, o IEDI elaborou uma "Agenda para um Projeto de Desenvolvimento Industrial – Proposta IEDI", publicada em outubro de 1998. Este trabalho é um marco entre os estudos realizados por diferentes razões. Em primeiro lugar, pela abrangência do trabalho, reunindo questões macroeconômicas, de política industrial e institucionais. Em segundo lugar porque foi objeto de ampla divulgação, sendo também encaminhado ao governo. Em terceiro porque contou com a participação ativa de todos os conselheiros do IEDI. As principais propostas apresentadas foram:

✓ O reconhecimento da importância da Produção, da Indústria e de uma Política de Desenvolvimento Industrial como partes fundamentais de um Projeto de Desenvolvimento Nacional.

✓ Criação, ao nível da Presidência da República, de um órgão colegiado, com a participação de Ministros de Estado e de representantes da iniciativa privada, com a função de formular e acompanhar a Política de Desenvolvimento Industrial; constituição um ministério dedicado à indústria, dotado dos instrumentos necessários para implementar e coordenar a execução da Política de Desenvolvimento Industrial.

✓ A Parceria entre o setor público e o privado deve ser considerada como parte essencial do êxito de uma Po

lítica de Desenvolvimento Industrial a partir da definição de responsabilidades e compromissos de cada uma das partes.

✓ As autoridades monetárias devem considerar as variáveis do câmbio e dos juros como elementos fundamentais para a atividade produtiva. O sistema tributário não pode desfavorecer a produção doméstica, produzindo uma diferenciação negativa, quando comparada com aquela importada. As tarifas de importação devem ser utilizadas com duplo propósito: de restabelecer a isonomia entre produto nacional e o importado e também de contribuir para o aumento da arrecadação tributária.

✓ Os principais objetivos da Política de Desenvolvimento Industrial devem ser o aumento da riqueza nacional promovida pela indústria e sua melhor distribuição entre as várias camadas da sociedade brasileira, a maior participação do Produto Industrial Brasileiro no Produto Industrial mundial, o aumento contínuo da competitividade e do valor agregado da nossa produção e o desenvolvimento industrial como fator de diminuição das desigualdades regionais.

✓ A empresa privada de capital nacional deve ser concebida como o vetor fundamental da Política de Desenvolvimento Industrial e para elas devem ser direcionadas ações que reconheçam as suas desvantagens relativas.

✓ Prioridade para a micro, pequena e média empresa no conjunto das empresas de capital nacional, com a definição de programa dedicado de financiamento e desoneração e simplificação tributária.

✓ A ação de financiamento do BNDES, dedicado à indústria, deve decorrer da Política de Desenvolvimento

Industrial; prioridade para financiamentos das empresas de capital nacional. É sugerido que seja induzida a utilização de parcela dos recursos de aplicação dos fundos de pensão públicos e privados, para o financiamento de investimentos para a expansão industrial.

✓ Participação efetiva da iniciativa privada em todas as ações de comércio exterior e articulação entre essas ações com os objetivos da Política de Desenvolvimento Industrial.

✓ No apoio às exportações, prioridade para a concessão de financiamentos em condições de igualdade com a concorrência externa e desoneração total de tributos para a produção nacional destinada à exportação.

✓ Valorização do mercado interno como importante patrimônio nacional e perfeita isonomia tributária entre a produção doméstica e aquela importada; aprimoramento e agilização do sistema de salvaguardas; utilização de sistemas adicionais de proteção para indústrias nascentes e outros setores, em casos definidos em estreita observância à Política de Desenvolvimento Industrial.

✓ Apoio aos programas voltados para o desenvolvimento tecnológico e que se referem à atividade industrial para o incentivo de parcerias entre agentes públicos e privados; recuperação da capacitação científica e tecnológica em Universidades, institutos de pesquisas e centros de tecnologia das empresas.

✓ Governo e iniciativa privada devem aperfeiçoar os programas nacionais de treinamento e educação profissional, segundo as prioridades da Política de Desenvolvimento Industrial, otimizando os recursos já hoje mobilizados para tal fim, sempre objetivando facilitar o acesso ao emprego, o aumento da produtividade e da remuneração do trabalho.

Este esforço do IEDI e as expectativas dos seus membros demonstravam que ainda havia esperança entre os empresários de que o governo federal viesse se voltar às questões do desenvolvimento econômico e social. Mesmo com a persistência de desajustes macroeconômicos, havia a perspectiva de que mudanças na orientação da política econômica deveriam ocorrer. A primeira delas, diz respeito à uma antiga questão levantada pelo IEDI, qual seja, a taxa de câmbio que se encontrava altamente defasada. A manutenção da sobrevalorização cambial era insustentável.

A desvalorização do câmbio ocorreu no início de 1999, entretanto a melhora no balanço de pagamentos não foi a esperada. O IEDI foi a primeira entidade a analisar os efeitos da desvalorização da taxa de câmbio, através do estudo "Comércio Exterior Brasileiro: Desempenho no Primeiro Semestre de 1999 e Projeções", divulgado em agosto de 1999. Este trabalho mostrou que a resposta insuficiente da balança comercial devido à deterioração dos termos de troca, pois os preços das exportações de produtos básicos e semi-manufaturados haviam reduzido 20%, em dólares, entre janeiro e maio de 1999, enquanto os preços das importações totais haviam se elevado em 6%. A conclusão do trabalho do IEDI foi de que além da desvalorização da taxa de câmbio havia a necessidade do Brasil assumir uma política firme de estímulo às exportações, assim como fazem outros países.

A questão externa e a inserção brasileira na economia internacional sempre foram pontos de destaque nos estudos do IEDI, mas ganham uma relevância especial com o aumento muito acentuado da vulnerabilidade externa da economia brasileira ocorrida na segunda metade dos anos 90. A avaliação do IEDI tem sido a de que a excessiva exposição externa, determinada por um acentuado déficit em transações correntes, limita o desenvolvimento de longo prazo e instabiliza o crescimento a curto prazo. As linhas básicas dos determinantes da vulnerabilidade externa e os caminhos de sua superação são temas de trabalhos que o IEDI e empresários membros de seu Conselho vem desenvolvendo. Exemplos são o trabalho de

Paulo Cunha, "Breves Considerações Sobre as Perspectivas de Crescimento da Economia Brasileira" (Fórum Nacional, maio 2000) e dois estudos que o IEDI elaborou em 2000. Neles, o IEDI procurou avaliar de que forma e mediante quais instrumentos e políticas o comércio exterior brasileiro poderia contribuir para minimizar o desequilíbrio externo.

No trabalho intitulado "A Pauta de Exportação Brasileira e os Objetivos da Política de Exportação", são analisadas as exportações brasileiras entre 1982/84 e 1996/98, comparada com a evolução do comércio internacional e diversos países selecionados: Estados Unidos, Japão, Alemanha, França, Itália, Espanha, Coréia, Índia, México, Malásia e Chile. Em primeiro lugar, o estudo sublinha o descompasso entre o crescimento das exportações brasileiras nos anos 90 e a evolução das exportações mundiais. Em segundo lugar, o estudo mostra uma excessiva concentração das exportações em setores considerados não dinâmicos, o que limita o alcance de medidas objetivando a superação do estrangulamento externo com base na exportação desses setores produtivos. Finalmente, o trabalho constata que é elevado o peso de setores considerados de baixa intensidade de tecnologia nas exportações, o que equivale dizer que parte importante das exportações são de bens que agregam relativamente menor valor às suas matérias-primas e insumos básicos.

O segundo estudo ("Abertura, Política Cambial e Comércio Exterior Brasileiro - Lições dos Anos 90 e Pontos de uma Agenda para a Próxima Década"), publicado em agosto de 2000, sustenta que uma política de comércio exterior deveria contemplar uma agenda de políticas industriais destinadas a promover exportações e substituir importações. De fato, o estudo mostrou que impunha-se uma mudança no perfil da estrutura industrial para que o Brasil viesse a ser um maior produtor de bens com maior intensidade tecnológica, substituindo importações e tornando-se um maior exportador desses produtos. Para isso, era necessária a definição urgente de uma política de desenvolvimento industrial já que os efeitos de uma política industrial demandam tempo para aparecer. Enquanto isto não

ocorria, a conclusão do estudo era que o crescimento da economia brasileira permanecia limitado pela restrição externa.

Nesse estudo o IEDI aponta as linhas de uma política industrial destinada a conferir maior solidez e equilíbrio das contas externas a longo prazo:

- ✓ Maiores esforços de associação e coordenação entre a política de desenvolvimento tecnológico - que tem recebido estímulos por parte do governo - e a política de exportação.
- ✓ Aplicação de programas de incentivo (nos moldes da política para o setor de informática) para promover a substituição de importações em segmentos intensivos em tecnologia. O levantamento mostrou que a origem do elevado déficit dos setores de alto coeficiente de importação/produção está localizado em importações volumosas de segmentos intensivos em tecnologia (destacadamente, os setores eletroeletrônico, comunicações e bens de capital) e setores intensivos em capital (destacando-se a indústria química).
- ✓ Política específica, através de linhas especiais de financiamento (estas, prescindindo de juros subsidiados, mas com condições especiais de pagamento e prazo) para incentivar os investimentos dos setores intensivos em capital que apresentem atual ou potencial capacidade exportadora. Poderia contribuir muito para o objetivo de dinamizar investimentos e exportações o incentivo à reestruturação de empresas brasileiras - abertura de capital e desenvolvimento de sistemas de gestão, descruzamento de participações e definição de focos de atuação, fusões de empresas.
- ✓ Políticas para aprofundar o envolvimento, via exportações, das empresas brasileiras com o mercado externo. (Abertura, Política Cambial e Comércio Exterior

Brasileiro – Lições dos Anos 90 e Pontos de Uma Agenda Para a Próxima Década – Sumário, pág. 23)

Em agosto de 2000, na comemoração de 10 anos do IEDI, mais uma vez os empresários do IEDI chamaram a atenção para a necessidade de uma política industrial para que a indústria tivesse condições de exercer sua função estratégica como propulsora do desenvolvimento econômico e social. Durante todo o século XX, os momentos em que o Brasil obteve as maiores taxas de crescimento foram aqueles em que se estruturou o setor industrial, sobretudo no período do pós-guerra até o início da década de 80. Foi nesse período que o Brasil contou com uma política industrial propriamente dita. Nos anos 80, a década perdida, a instabilidade macroeconômica inviabilizou o crescimento e a redefinição de uma política de longo prazo. Contudo, foi na década de 90 que o Brasil alcançou a estabilidade da moeda, abrindo condições para a retomada do desenvolvimento econômico e social. O governo preferiu outro caminho, deixando a década de 90 como uma década desperdiçada, embora fosse possível a adoção de uma política industrial e de desenvolvimento de longo prazo.

Como contribuição ao desenho de uma nova política de desenvolvimento industrial para o Brasil, ao final do ano 2000, o IEDI publicou um novo trabalho de grande fôlego, abordando temas macroeconômicos e outros específicos do setor industrial, intitulado "Indústria e Desenvolvimento – Uma Análise dos Anos 90 e Uma Agenda de Política de Desenvolvimento Industrial para a Nova Década". Como em outros trabalhos do IEDI, este também contou com a participação de técnicos, especialistas e acadêmicos, além da experiência e do conhecimento empresarial.

Trata-se de um trabalho muito extenso e que aborda questões tão amplas e relevantes, como:

- ✓ Política Macroeconômica, Indústria e o Novo Modelo de Desenvolvimento
- ✓ Indústria, Organização do Estado e Parceria Público-Privado

- ✓ Política Industrial, Empresa Nacional e Mercado Interno
- ✓ O Financiamento do Investimento Industrial
- ✓ Política Industrial, Comércio Exterior e Política de Exportação
- ✓ Política de Desenvolvimento Tecnológico
- ✓ Política Industrial, Regionalização e Capilaridade

Na apresentação do trabalho, seus principais objetivos foram assim resumidos:

"O presente trabalho é uma contribuição do IEDI ao tema do desenvolvimento econômico brasileiro. O estudo parte de um detido retrospecto da economia e do desempenho industrial nos anos 90 com os objetivos de identificar problemas, lacunas e restrições ao desenvolvimento industrial e fundamentar as várias recomendações apresentadas para políticas e ações públicas e privadas voltadas à transformação e ao crescimento industrial em uma perspectiva de longo prazo.

É entendimento do IEDI que o País não pode reproduzir na década que se inicia o baixo crescimento e a estagnação do seu desenvolvimento que caracterizaram os últimos 20 anos. Entende também que o crescimento deva, desta feita, vir acompanhado de uma melhor qualidade desse processo, o que significa dizer que ao crescimento deve corresponder mais empregos para a população, melhores salários, produção de bens com produtividade, qualidade e preços capazes de assegurar o amplo consumo interno e a competitividade internacional. Em outras palavras, trata-se do crescimento de uma economia moderna, competitiva e que distribui de forma equitativa os frutos de seu dinamismo.

É ainda opinião do IEDI que um crescimento acompanhado das características assinaladas, requer um vigoroso impulso e transformação da indústria, um setor que conserva decisivo papel na geração de inovações,

na criação de empregos e no estímulo aos demais segmentos da economia."

Em 2001, o IEDI tem procurado divulgar em debates, palestras e através da imprensa os pontos de seu programa de política industrial e prossegue produzindo estudos sobre o setor externo (Dez Perguntas e Respostas Sobre a Abertura e a Política de Comércio Exterior, Maio 2001) e sobre as possibilidades de substituição de importações em segmentos como a eletrônica (Indústria Eletrônica: Posição das Economias Emergentes no Comércio Exterior e Possibilidades do Brasil, junho de 2001).

Se os trabalhos iniciais do IEDI tiveram a marca do ineditismo, por procurar introduzir temas novos no debate sobre o desenvolvimento brasileiro, os estudos mais recentes têm se caracterizado pela pesquisa inovadora, abrangência e conteúdo propositivo, fruto dos exaustivos trabalhos de comparação internacional e do aprofundamento sobre os temas internos que o acervo de trabalhos e a experiência empresarial acumulada permitiram. Infelizmente o governo federal não se mostrou sensibilizado pela causa do desenvolvimento econômico e social nacional, no qual a indústria teria papel central.

Analisar o país em distintas dimensões do processo de competitividade, apreender com a experiência internacional e propor ações de política econômica e política industrial foram sempre as bases dos trabalhos do IEDI durante os 12 anos de sua existência. A política industrial que o IEDI defende não é o retorno ao passado e sim uma relação de parceria entre setor público e setor privado que almeje não apenas o desenvolvimento da indústria, como também o desenvolvimento nacional, com incorporação da população e com justiça social. Cabe reproduzir um trecho do trabalho, "Mudar para Competir - Modernização Competitiva, Democracia e Justiça Social", de junho de 1992:

"A nova relação de parceria Estado/Setor Privado significa superar definitivamente um passado de cooptação espúria, freqüentemente promíscua, em que o Es

tado servia-se de - servia a - interesses particularistas. Trata-se de suprimir, do lado do Estado, a prática do arbítrio burocrático, que enseja o favoritismo e a corrupção e, do lado do setor privado, qualquer resquício de patrimonialismo".

O IEDI é hoje uma instituição privada que reúne 45 empresas e conselheiros que acumulou grande patrimônio de trabalhos e propostas de políticas para o país, razão pela qual se coloca como um interlocutor relevante e sempre presente no debate nacional sobre o desenvolvimento econômico e social do Brasil.