

TEXTO PARA DISCUSSÃO N° 130

A POLÍTICA INDUSTRIAL DO PLANO REAL

Antônio Vieira Resende

Fevereiro de 2000

Ficha catalográfica

338.45(81)	Resende, Antônio Vieira
R433p	A política industrial do Plano Real / por Antônio
2000	Vieira Resende. Belo Horizonte: UFMG/Cedeplar, 2000.
	47p. (Texto para discussão ; 130)
	1. Política industrial – Brasil – 1994 - 2. Brasil – Indústrias – 1994 - I. Universidade Federal de Minas Gerais. Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional. II. Título. III. Série.

Versão preliminar não sujeita a revisão

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
CENTRO DE DESENVOLVIMENTO E PLANEJAMENTO REGIONAL**

A POLÍTICA INDUSTRIAL DO PLANO REAL

Antônio Vieira Resende

Professor do Depto. de Ciências Econômicas
da FACE/UFMG

**CEDEPLAR/FACE/UFMG
BELO HORIZONTE
2000**

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	9
2. A POLÍTICA INDUSTRIAL IMPLÍCITA NO PLANO REAL	10
3. A POLÍTICA INDUSTRIAL EXPLÍCITA PÓS-1994	13
3.1. Introdução	13
3.2. A Política Industrial no Sentido Restrito	13
3.2.1. Políticas de Fomento	13
3.2.2. Políticas de Regulação	23
3.2.3. Outras Políticas	25
3.3. Política Tecnológica	27
3.3.1. Notas Preliminares	27
3.3.2. Aparato Legal e Instrumentos de Estímulo	27
3.3.3. Resultados	29
3.4. Política de Comércio Exterior	30
3.4.1. Política Cambial	31
3.4.2. Política de Importações	32
3.4.3. Política de Exportação	35
3.5. Mudanças Institucionais	37
3.6. Fontes de Financiamento	39
4. AVALIAÇÃO CRÍTICA	41
BIBLIOGRAFIA	45

RESUMO

Este artigo analisa a política industrial que foi implementada no Brasil a partir do Plano Real (julho/1994). A análise envolve tanto a política industrial implícita no referido plano quanto a política industrial propriamente dita (explícita).

As informações contidas neste artigo mostram que o Brasil vem implementando uma política industrial ampla e complexa, que se manifesta nas suas vertentes tecnológica, de comércio exterior e estreitamente industrial.

1. INTRODUÇÃO

A política industrial brasileira pós-1994 pode ser enfocada sob dois aspectos: o primeiro, sob a perspectiva da política macroeconômica, que conjuga uma política cambial rígida com uma política monetária restritiva. Isso engendrou uma política industrial implícita. O segundo, trata-se da política industrial explícita, que vem se delineando desde o primeiro semestre de 1995 e que se apóia em vários mecanismos e instrumentos visando à reestruturação industrial.

O objetivo genérico dessa nova política industrial (implícita e explícita) é, conforme mencionado acima, a busca de uma reestruturação industrial (concentração espontânea ou induzida, adensamento das cadeias produtivas, modernização tecnológica, aumento do valor agregado e expansão das exportações). Esse processo seria conduzido essencialmente pelos mecanismos de mercado através da maior abertura comercial, desregulamentação e estabilização macroeconômica.

Ao longo desse período(1995-1998), formou-se praticamente um consenso entre empresários e economistas quanto à falta de uma política industrial. Isso não é verdadeiro. O governo conta com uma política industrial ampla e complexa. Essa opinião geral talvez se deva não à ausência dessa política, mas sim à falta de uma estratégia bem definida e coerente visando inserir o Brasil - de forma eficiente - no novo paradigma tecnológico e na então denominada globalização.

Os documentos oficiais de política industrial explícita que dão suporte à atual estratégia do governo são:

- 1) Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior: Ministério da Indústria, Comércio e Turismo (MICT), 1995;
- 2) Plano Plurianual - 1996-1999: Ministério do Planejamento e Orçamento/IPEA, 1995 (deste plano surgiu o "Programa Brasil em Ação", divulgado em 25/08/1996, que contempla investimentos diversos na área de infra-estrutura, cujo objetivo é a redução do "custo-Brasil");
- 3) Ações Setoriais para o Aumento da Competitividade da Indústria Brasileira, MICT, 1997.

Nenhuma das propostas do MICT está sendo seguida integralmente pelo governo. É certo que a estratégia que o governo vem implementando abarca, ainda que por coincidência, elementos dessas propostas.

Outro aspecto a ser considerado é que a estratégia em andamento vem passando por contínuas alterações. Além das intensas mudanças pelas quais a economia internacional vem passando, a economia brasileira defronta-se com graves desequilíbrios macroeconômicos (fiscal, cambial, endividamento do setor público), que têm induzido o governo a criar mecanismos e instrumentos de política industrial *ad hoc* ampliando o escopo dessa política. A reestruturação industrial que lentamente vem se moldando provavelmente não resultará na configuração desejada, isto é, compatível com as novas condições internacionais. O Brasil pode estar se inserindo de forma precária na nova divisão internacional do trabalho.

2. A POLÍTICA INDUSTRIAL IMPLÍCITA NO PLANO REAL

O principal instrumento de política industrial do Governo Fernando Henrique Cardoso tem sido a própria política macroeconômica, que gera, conforme vimos, uma política industrial implícita. Essa política macroeconômica está sendo conduzida essencialmente para sustentar o Plano Real, lançado em julho/94 (na verdade, esse plano começou em março de 1994 com a adoção da URV, um indexador destinado a alinhar os desordenados aumentos de preços) [Júnior,1996,pp.125-126].

Dentre os elementos de política macroeconômica implementados a partir de julho/94, destacam-se os seguintes:

- a) Uma política monetária restritiva com forte impacto na taxa de juros e na taxa de câmbio; a própria política cambial rígida obriga o Banco Central a manter uma taxa de juros elevada (isso evita a emissão de moeda e estimula a entrada de recursos externos); a entrada de capital externo (especulativo) ajuda na sustentação de uma taxa cambial sobrevalorizada.
- b) Uma política fiscal que atua fundamentalmente na redução dos gastos governamentais, visando conter o déficit público dentro de limites toleráveis.
- c) Âncora cambial: a nova moeda nasceu presa à cotação do dólar e entrou, logo depois, num processo de sobrevalorização. Essa política cambial rígida passou a ser um ingrediente importante da política macroeconômica.
- d) A sobrevalorização do real, associada à política de redução das alíquotas de importações, passou a estimular as importações e desestimular exportações. O efeito foi quase que instantâneo com o aparecimento de déficits na balança comercial a partir de novembro de 1994.
- e) A queda acentuada no ritmo da inflação a partir do Plano Real devolveu o que era "imposto inflacionário" para a classe trabalhadora, contribuindo assim para a expansão da demanda agregada.

Os efeitos dessas variáveis macroeconômicas na estrutura industrial geram uma política industrial implícita, cujos resultados finais não são necessariamente os desejáveis. A elevação da taxa de juros sem discriminação produz efeitos diferenciados sobre as diferentes indústrias. As indústrias (ou empresas) que são mais dependentes do crédito são mais afetadas do que outras.

O corte nos gastos públicos tem efeitos diversos sobre a dinâmica industrial, especialmente quando esses cortes atingem a infra-estrutura econômica e social (estradas, educação, saúde, etc.). Isso prejudica não só a competitividade a curto e médio prazos, mas atinge também a competitividade a longo prazo ao restringir elementos que são fundamentais à competitividade dinâmica. Um sistema educacional precário no presente limita a oferta de mão-de-obra qualificada no futuro.

A âncora cambial lançada pelo Plano Real, atrelada à política monetária restritiva, provocou uma significativa valorização cambial: entre julho e outubro de 1994 a taxa cambial passou de R\$1,00 para R\$0,83 por dólar; em julho/95 a taxa de câmbio situava-se ainda na marca de R\$0,92. A

lucratividade das empresas exportadoras foi seriamente afetada, não só pela valorização cambial, mas também pela própria elevação dos custos. A exceção ficava para as empresas exportadoras de matérias-primas que tiveram uma elevação dos preços (em dólares) no mercado internacional. Dentre esses produtos, destacavam-se papel e celulose, alumínio, aço e produtos químicos.

Os impactos da valorização cambial, do processo eufórico de abertura (desmonte dos mecanismos de proteção tarifária e não-tarifária), do aprimoramento da infra-estrutura de importações (redes de crédito, fornecimento e distribuição) e do próprio crescimento industrial passaram a gerar persistentes déficits na balança comercial. O efeito de todo esse processo causou uma alteração sensível no "mix" entre produtos importados e produtos domésticos. A demanda reprimida por produtos importados (décadas de fechamento) fez surgir uma onda de importações sem precedentes. A pauta de importações tornou-se mais rígida. A grande interrogação que surge é se esse novo patamar de importações (novo coeficiente de importações) recuará ou será definitivo.

A abertura comercial não é em si um mal negócio. Ela tem efeitos positivos e efeitos negativos. O lado positivo refere-se ao acesso a novas tecnologias (principalmente importação de bens de capital modernos e componentes em geral), além de estimular a formação de parcerias internacionais e provocar a pressão competitiva externa, forçando inovações. O efeito negativo refere-se aos possíveis impactos sobre o ritmo de industrialização/desindustrialização do país. Para a indústria local, a situação é grave quando a abertura provoca uma desindustrialização generalizada, isto é, queda do valor agregado de forma ampla. Quando a desindustrialização é localizada, o resultado final (se positivo ou negativo) para a estrutura industrial do país tem que ser devidamente avaliado. Alguns setores atrofiam, desaparecem empresas, o nível de emprego cai e a participação relativa desses setores no mercado (local e internacional) reduz. Porém, outros setores podem avançar, ganhar competitividade e ampliar sua participação no mercado. Mesmo nesse caso, com perdas e ganhos, resta uma questão a ser devidamente respondida e qualificada: como ficará a nova estrutura industrial? As indústrias de tecnologia de ponta estão avançando ou estão sendo sucateadas? Qual tem sido o impacto social da desestruturação/reestruturação industrial?

É bom frisar que a estabilização econômica, produzida pela política macroeconômica, tem seus efeitos positivos para a política industrial na medida que reduz incertezas e possibilita fazer previsões mais coerentes. As empresas, de uma forma geral, poderão responder melhor aos estímulos do mercado e à própria orientação do governo para efetivar investimentos e inovações. Isso já pode ser constatado pelas intenções de investimentos manifestadas por grandes empresas estrangeiras.

Entretanto, a própria política macroeconômica passou a introjetar elementos de confusão e insegurança motivados pelas crises mexicana(final de 1994), asiática(1997) e, mais recentemente, russa (pós-junho/1998). Se antes a política macroeconômica utilizava de uma postura tipicamente neoliberal, a partir de 29/03/95 (Decr.Lei 1427), o mercado brasileiro para diferentes produtos voltou a ser devidamente protegido. Isso deixou muitos empresários apreensivos com relação à própria coerência do governo na sua política macroeconômica. A taxa de juros também tem oscilado (e mantida num patamar elevado) como forma de controlar o consumo e atrair o capital especulativo internacional.

A manutenção de uma taxa de juros elevada poderá criar sérios obstáculos à política industrial ao reduzir ainda mais a capacidade do governo de conduzir a estrutura industrial para o objetivo desejado. A dívida mobiliária da União tem crescido significativamente, gerando impactos expressivos na conta "serviços da dívida", comprometendo cada vez mais os recursos federais.

Em síntese, o Plano Real tem funcionado como o principal instrumento de política industrial pós-1994. A âncora cambial foi introduzida para cortar a cadeia perversa do automatismo dos repasses dos custos (salário e insumos) para os preços, que gerava a famosa ciranda inflacionária. No período de julho/1994 a janeiro/1999 – com taxa de câmbio rígida – os acréscimos de custos não podiam ser repassados automaticamente para os preços, pois havia a opção do produto similar importado a preço constante. Com isso, o empresário tinha que assimilar os acréscimos de custos, quando fosse o caso, e procurar aumentar a eficiência e a produtividade não só para suportar as pressões de custo, mas também para enfrentar o concorrente externo. Porém, esse plano só funcionaria como instrumento efetivo de política industrial se o governo dispusesse de meios para manter o processo de abertura de forma ampla. No entanto, conforme vimos acima, as condições macroeconômicas - desequilíbrio no balanço de transações correntes, déficit orçamentário, endividamento do setor público - impõem sérias restrições a ponto de forçar o governo a tomar medidas contrárias à própria idéia básica do Plano Real.

Quanto ao impacto do Plano Real sobre a estrutura industrial, conforme Belluzzo(1999), destacam-se os seguintes pontos: perda de elos nas cadeias produtivas, especialmente nos setores metalmecânico (autopeças e bens de capital), eletroeletrônica e química; desaparecimento de pontos de geração de renda e emprego; desestímulo a projetos voltados para exportação; concentração dos investimentos estrangeiros nos setores mais protegidos (serviços e segmentos privatizados); e desnacionalização. Deve-se acrescentar que alguns setores estão ampliando seus investimentos em virtude de políticas setoriais específica: automotivo, aeroespacial e telecomunicações (ver item 3.2.1)

Essa política industrial implícita tem, necessariamente, que ser complementada com reformas estruturais importantes para manter sua eficácia no longo prazo. Dentre tais reformas, incluem-se: redução da carga tributária, expansão da infra-estrutura econômica e social, maior eficiência dos portos, redução dos encargos sobre a folha de pagamento, entre outras. A política educacional é uma peça importante de uma estratégia competitiva a longo prazo. Sem mão-de-obra qualificada para operar as novas tecnologias e viabilizar as novas formas de organização, as tentativas de inovações por parte das empresas encontrarão um sérios obstáculos.

Quanto à política industrial explícita tratada a seguir, vamos nos limitar à política que vem sendo de fato implementada. Portanto, não analisaremos os documentos oficiais citados antes.

3. A POLÍTICA INDUSTRIAL EXPLÍCITA PÓS-1994

3.1. Introdução

A preocupação do governo com as questões macroeconômicas fez da proposta do MICT/1995 praticamente letra morta. Entretanto, o governo continuou atuando através de suas instituições (MICT, BNDES, Ministério de Ciência e Tecnologia e do próprio Ministério da Fazenda), cujo resultado tem sido uma política industrial abrangente. Esta política conta com um leque variado de mecanismos, instrumentos e políticas auxiliares (Bonelli et al., 1997; Erber e Cassiolato, 1997; Hay, 1997; IEDI, 1998; e outros). A metodologia escolhida para analisar essa política apoia-se, em grande parte, no trabalho de Bonelli, et al.(1997). Assim, ela foi subdividida em três blocos: política industrial no sentido restrito, política tecnológica e política de comércio exterior. Essas são as políticas que vão complementar a política macroeconômica para promover a reestruturação industrial.

3.2. A Política Industrial no Sentido Restrito

A política industrial conta, atualmente, com um leque variado de mecanismos, instrumentos e políticas auxiliares. Apoiada na estabilização, abertura comercial e em outras políticas (tecnológica, financiamento, infra-estrutura, etc.), busca-se intensificar a concorrência, aumentar a eficiência produtiva e organizacional e expandir os investimentos. Com isso, espera-se atingir uma adequada reestruturação industrial e expandir as exportações. Entretanto, o elo de ligação entre essas políticas de apoio e os objetivos pretendidos parece frágil. A reestruturação está sendo conduzida fundamentalmente pelas forças (pressões) de mercado.

Quanto à política industrial no sentido restrito, esta pode ser agrupada em três categorias - Políticas de Fomento, Políticas de Regulação e Outras Políticas, conforme veremos a seguir.

3.2.1. *Políticas de Fomento*

a) Setoriais

Em termos setoriais, com exceção do Setor Automotivo, a política industrial pós-1995 continua nebulosa, sem objetivos claros. As políticas setoriais têm sido pontuais, visando solucionar crises específicas, sem levar em conta o conceito de cadeias produtivas ou sistemas mais amplos de relações produtivas-tecnológicas inter-setoriais. Desta forma, o resultado da política industrial setorial (implícita ou explícita) tem sido ora positivo ora negativo.

Setor Automotivo

A política de Câmara Setorial da Indústria Automobilística passou por um período promissor no primeiro semestre de 1992. Entretanto, com a crise política no segundo semestre desse mesmo ano, os resultados práticos dos diversos pontos acordados junto à Câmara Setorial foram desprezíveis. Em 1993, mesmo sem muita representatividade, firmou-se, a nível de câmara, um novo acordo (segundo), cujo objetivo era estimular a produção dos carros "populares", ou seja, de baixa potência.

Entretanto, em 1994 veio o Plano Real e, com ele, os problemas no balanço de pagamentos começaram a aparecer. Após um longo período de superávits, a balança comercial passaria a apresentar déficits no último trimestre daquele ano. A crise cambial mexicana (final de 1994) adicionava uma nova preocupação ao mostrar o risco que a economia brasileira corria operando com câmbio sobrevalorizado (a taxa de câmbio já havia caído para R\$ 0,83) e economia aberta. As importações de automóveis, em grande parte pelas próprias montadoras, vinham contribuindo de forma crescente para a expansão desse déficit.

Além disso, em termos locacionais, a Argentina mostrava-se mais atrativa do que o Brasil se não houvessem mudanças. Vários aspectos favoreciam a Argentina: carga tributária menor, encargos sociais menores, custos portuários menores, etc., e, o mercado brasileiro poderia ser facilmente atendido por empresas localizadas lá. Assim, no início de 1995, os investimentos das empresas multinacionais do setor estavam pendendo mais para o lado argentino.

Para reverter esse quadro, algo teria que ser feito. Recordemos que no período de 1990-1994 a tarifa de importação de veículos passou por um processo de redução, baixando de 85% para 20%. Isso estava contribuindo para acelerar as importações. Veio então, em fevereiro de 1995, o terceiro acordo na Câmara Setorial. Desta vez, o objetivo era restringir as importações e estimular o investimento na indústria. A tarifa subiu, ainda em fevereiro, para 32%. No final de março (Decreto nº 1.427), veio um novo aumento para 70%. Porém, isso não era considerado suficiente para mudar as intenções das montadoras em termos de investimentos. Mesmo porque, a tarifa nessa magnitude não seria sustentável a longo prazo.

Entretanto, este setor só começaria a ganhar uma política industrial específica a partir da Medida Provisória nº 1.024, de 13/06/1995, e sua versão definitiva, a Medida Provisória nº 1.235, de 15/12/1995, que traz como objetivo reduzir custos de produção, estimular investimentos, expandir as exportações de veículos e melhorar o saldo na balança comercial. A regulamentação da Medida Provisória 1.235 veio através do Decreto nº 1.761, de 26/12/1995.

Quanto aos instrumentos para estimular o setor, esses procuraram reduzir custos, reduzir imposto de importação de máquinas e equipamentos, matérias-primas, partes, peças e componentes, além de veículos montados para completar a produção doméstica. Em linhas gerais, as empresas participantes do regime automotivo, conforme o Decreto nº 1.761, passaram a gozar das seguintes vantagens:

- a) Redução de 90% no imposto de importação de máquinas, que passa a ter uma alíquota média de 2%. Entretanto, as importações de bens de capital com imposto reduzido tem um limite: a proporção entre aquisições no mercado interno (produção local) e importações é de um por um, até 31/12/1997, e de um por meio a partir de 01/01/98.
- b) Redução do imposto de importação para as matérias-primas, componentes e peças: a alíquota média reduziu, em 1996, de 18% para 2,0%. Esta alíquota aumentará gradualmente até atingir 8%, em 1999.
- c) As montadoras instaladas no país terão o imposto de importação reduzido em 50%, pagando, assim, uma alíquota de 35%. Quanto às importadoras independentes, estas pagarão a alíquota integral de 70%, e, posteriormente, o cronograma estabelecido pelo governo foi de redução gradual dessa tarifa: 63%(1997), 49%(1998), 35%(1999) e 20%(2000). Este último correspondendo ao nível estabelecido na TEC-Tarifa Externa Comum do Mercosul. A redução para as montadoras não poderá resultar em pagamento inferior à alíquota estabelecida na TEC.
- d) O índice de nacionalização de peças é de 60%, sendo que as montadoras que estiverem chegando ao Brasil terão três anos para cumprir tal exigência.
- e) Para cada dólar gasto no mercado externo com a compra de matérias-primas, outro dólar deve ser gasto no mercado interno com a mesma finalidade.
- f) Para cada US\$ 1,5 exportado, a montadora participante do acordo poderá importar US\$ 1,0 em peças e componentes, com imposto reduzido.

Posteriormente, uma nova Medida Provisória, a de nº 1.532, de 18/12/1996, criou incentivos adicionais para favorecer as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

Os resultados dessa política setorial têm sido positivos: novas montadoras, como a Honda, Peugeot, Chysler, Mercedes-Benz e Toyota estão entrando no mercado brasileiro. Os investimentos e o nível de produção estão ampliando significativamente e o déficit externo do setor tem caído.

No período de 1996-2000, seis montadoras (Fiat, Volks, Renault, Ford, GM e Chrysler) garantiram investimentos correspondentes a US\$ 7,5 bilhões (Gazeta Mercantil Latino-Americana, de 21 a 27 de setembro/1998). A maior parte desses investimentos encontra-se em pleno curso. O nível de produção saltou de 1,8 milhão (1996) para 2,1 milhões de veículos (1997). Entretanto, com a crise setorial, em 1998, a produção caiu para cerca de 1,6 milhão de unidades.

Setor de Autopeças

O "Regime Automotivo" produziria, inevitavelmente, impactos sobre o Setor de Autopeças e outros setores. Era de se esperar que esse regime abarcasse toda a cadeia produtiva envolvida na produção de veículos automotores. Entretanto, isso não foi feito.

O estímulo ao Setor Automotivo utilizando-se de redução tarifária na importação de matérias-primas, partes e componentes deveria, como medida compensatória, ser acompanhada de uma política de fomento ao Setor de Autopeças para que esse pudesse se modernizar, aumentar a produtividade e reduzir custos para enfrentar a maior pressão da concorrência externa. Entretanto, isso não foi feito. O setor está se modernizando via mecanismos de mercado: as empresas mais fracas estão desaparecendo, está ocorrendo um intenso processo de desnacionalização e o setor encontra-se praticamente estagnado. O setor, ao mesmo tempo que é puxado pela expansão do Setor Automotivo, sofre os efeitos negativos do "Regime Automotivo" que estimulou a expansão das importações de matérias-primas, partes e componentes.

TABELA 1
AUTOPEÇAS
Faturamento em US\$ MIHÓES

1994	14.376
1995	16.584
1996	16.122
1997	16.500

Fonte: Gomide, S., 1998, p.154.

Em 1997, 500 empresas do setor faturaram US\$ 16,5 bilhões e investiram US\$ 1,8 bilhão. Espera-se para este ano um faturamento de US\$ 15,0 bilhões e um investimento de US\$ 1,6 bilhão. O desempenho do setor não tem acompanhado a expansão que vem ocorrendo no Setor Automotivo. Em julho/97, o Setor de Autopeças operava com 22% de capacidade ociosa. Em julho/1998, a capacidade ociosa registrada era de 28%. Isso representa um nível superior à média aceitável pelos empresários do setor (Gomes,1998).

Como reflexo da política pós-94, o Setor de Autopeças vem passando por um forte processo de concentração. Centenas de empresas faliram e muitas outras foram adquiridas por empresas estrangeiras. Em 1994, a distribuição da propriedade do capital era de 51,9% nacional e 48,1% estrangeiro. Em 1997, as empresas estrangeiras passaram a deter 60,1% do capital, enquanto as empresas nacionais caíram para 39,9% (Gazeta Mercantil, de 08/09/98, p.C-6). A perspectiva é que poucas grandes empresas permanecerão no mercado vinculadas às montadoras. Tais empresas farão o papel de submontadoras, coordenando outras empresas menores do setor (Gazeta Mercantil, de 25/09/1998, p.C-1).

Setor de Bens de Capital

A indústria de bens de capital vincula-se com um amplo espectro de atividades produtivas e possibilita a existência de encadeamentos produtivos e tecnológicos entre fornecedores, fabricantes de máquinas e equipamentos e clientes. Ela é portanto uma fonte geradora de externalidades.

Em termos de apoio a esta indústria, vem ocorrendo, desde início dos anos 90, incentivos fiscais como isenção do IPI e depreciação acelerada. A isenção do IPI para essa indústria foi mantida pela Lei nº 9000, de 16/03/1995 (Bonelli, et al,1997:39). Essa indústria conta também com os incentivos estabelecidos na Lei nº 8.661, de 02/06/1993, através da participação nos PDTI-Programas de Desenvolvimento Tecnológico Industrial. São incentivos para a busca de capacitação tecnológica (ver item 3.3). Porém, tais incentivos são colocados à disposição do setor industrial como um todo.

Outro tipo de apoio à indústria de bens de capital refere-se aos diferentes programas de financiamento promovido pelo BNDES através da Finame. São quatro tipos de programas: Finame Automático (bens seriados), Finame Especial (bens de capital sob encomenda), Finamex (bens para exportação) e Finame Agrícola (máquinas agrícolas). Esses financiamentos têm contribuído significativamente para a efetivação de negócios no setor: comparando o primeiro semestre de 1998 com o primeiro semestre de 1997, a expansão dos empréstimos da Finame foi de 224%. O total do financiamento saltou de US\$ 1,23 bilhões para US\$ 3,99 bilhões. Entre 50% e 60% das vendas da indústria de bens de capital mecânico são financiadas com recursos do BNDES, contra 10% a 12% de dez anos atrás (Gazeta Mercantil, de 22/09/1998, p.A-4).

Em termos de proteção tarifária, a indústria de bens de capital tem contado com as seguintes tarifas médias:

TABELA 2
Alíquotas Médias de Importação de Bk

	1996	1997	jan-jun/98
Alíquota nominal	11,97	11,16	16,34
Alíquota real	7,37	7,73	12,45

Fonte: Ferrari,1998.

Comparando a tarifa média geral das importações brasileira(ver item 3.4.2) com a tarifa nominal da indústria de bens de capital, percebe-se que essa indústria tem ficado mal protegida. Essa baixa

proteção se torna mais acentuada quando consideramos a tarifa efetivamente paga (alíquota média real) pelos importadores¹.

A proteção tarifária tem perdido sua eficácia em diferentes segmentos dessa indústria devido a existência do chamado "regime de ex-tarifário". Esse mecanismo (ou regime) permite a importação de máquinas e equipamentos sem similar nacional com tarifa zero ou favorecida. Tal mecanismo surgiu com a abertura econômica a partir de 1990. Inicialmente, a quantidade de máquinas e equipamentos beneficiadas com alíquota zero era pequena (poucas dezenas). Apesar disso, o valor total das importações sob esse regime, em 1991, era de US\$ 750 milhões.

Com o Plano Real, o governo ampliou para estimular importações e evitar aumentos de preços no mercado interno. Até meados de 1997, a lista dos bens de capital incluídos nessa categoria contava com cerca de 3600 itens. O valor anual das importações de bens de capital favorecidos com alíquota zero atingia o patamar de US\$ 2 bilhões (Gazeta Mercantil, de 12/09/1997, p.A-4). Isso prejudicava a indústria de bens de capital nacional, gerava descontentamento entre empresários e era um foco gerador de déficits na balança comercial.

O regime de "ex-tarifário" foi então eliminado através da Portaria Interministerial nº 174, de 25/07/1997, mantendo, como exceção, apenas 137 componentes usados no setor de telecomunicações (Folha de S.Paulo, de 26/07/1997, p.2-1). Porém, dois meses depois o governo já estudava o retorno de tal regime para 1998. A idéia agora era transformá-lo num instrumento de estímulo a modernização do parque industrial brasileiro.

Uma nova portaria do Ministério da Fazenda, publicada no D.O.U. em 21/12/1997, retornou com o regime incorporando uma lista de 487 itens de bens de capital e uma outra com 343 itens de equipamentos de telecomunicações e de informática. Essa nova listagem entraria em vigor a partir de 01/01/1998. No entanto, haveria agora uma redução tarifária para 5% e não isenção total como antes (Gazeta Mercantil, de 22/12/1997, p.A-4).

Em agosto de 1998, a lista de bens de capital favorecidos com esse regime foi ampliada para 666 itens (Portaria nº 202/MF, de 12/08/1998). Porém, esse processo parece não ter fim. Através da Portaria nº 245/MF, de 21/09/1998, o governo retirou 63 itens da lista. Assim, até setembro/1998, a lista dos bens de capital favorecidos com alíquota de 5% contava-se com 603 itens. A Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos-Abimaq, em setembro de 1998, já pleiteava uma nova redução dessa lista (Gazeta Mercantil, de 22/09/1998).

O resultado da política industrial pós-90 e, em especial, a partir do Plano Real, pode ser avaliado na tabela abaixo.

¹ Essa forma de análise da proteção tarifária é grosseira, pois não considera o conceito de proteção efetiva, cujo cálculo é feito através da tarifa efetiva (ver Gonçalves, R. et al, 1998, p. 47-49).

TABELA 3
Desempenho da Indústria De Bk Pós-1990
(US\$ bilhões)

Ano	Produção	Export.	Import.	B.Comercial	Consumo Aparente
1990	21,87	2,03	2,43	-0,40	22,27
1991	18,11	2,10	2,42	-0,32	18,43
1992	16,34	2,33	2,44	-0,11	16,45
1993	16,03	2,76	2,62	0,14	15,89
1994	18,41	3,20	4,17	-0,97	19,38
1995	18,66	3,37	6,16	-2,79	21,45
1996	16,23	3,54	6,82	-3,28	19,51
1997	16,07	3,90	8,99	-5,09	21,16
1998*	15,34	3,94	8,70	-4,76	20,10

Fonte: Ferreira, 1999 (informações fornecidas pela Abimaq).

* Estimativas.

No início dos anos 90, o nível de produção mostrou uma queda ininterrupta. No biênio 1994-1995, a produção apresentou uma ligeira recuperação, porém cerca de 16% abaixo do nível inicial de 1990. A partir de 1996, o nível de produção voltou a cair e, possivelmente, deverá ficar, em 1998, 30% abaixo do valor produzido no inicio da década.

A balança comercial do setor apresentou também um desempenho precário. Além de resultados negativos no início da década, a partir de 1994, o saldo negativo registrou uma tendência de crescimento até atingir déficits em torno de US\$ 5 bilhões. Esses resultados mostram o descaso que os governos pós-1990 tiveram com esse setor.

Indústria Aeroespacial

Essa indústria conta atualmente com 24 empresas. A maioria delas está localizada em São José dos Campos. No início dos anos 90, com a crise da economia brasileira e com a retração do mercado mundial de armamentos e de aviação regional, essa indústria passou por uma grave crise, levando à falência empresas como a Engesa e a Tecnasa. A partir de 1995, a indústria passou por um processo de reestruturação. A mão-de-obra especializada, demitida com a crise, favoreceu o surgimento de várias pequenas e médias empresas (Mectron, Gespi, Akros, Compsis, entre outras) como fornecedoras das grandes empresas do setor (Embraer, Tectelcom e Avibrás). Além disso, a recuperação financeira da Embraer e o bom desempenho das vendas de aeronaves no mercado internacional ajudaram a incrementar a produção do setor como um todo (Silveira, 1998:1).

O setor vem contando com políticas criativas que têm dado bons resultados. A parceria entre a prefeitura de São José dos Campos/BNDES/Embraer está resultando num maior dinamismo na cadeia produtiva do setor. Essa parceria visa colocar à disposição das empresas desse setor uma linha de financiamento para investimentos em modernização e desenvolvimento de tecnologia de ponta. O Setor conta também com o apoio da Finep (ligada ao Ministério da Ciência e Tecnologia) visando ao financiamento a projetos das micro e pequenas empresas de alta tecnologia, e com a colaboração tecnológica de instituições importantes como o INPE, o ITA e o Centro Técnico Aeroespacial-CTA.

Um outro aspecto refere-se a política de apoio às exportações. A Embraer tem tido um tratamento especial na política de financiamento do BNDES (através do Finamex) e Banco do Brasil (através do Proex). O trabalho conjunto BNDES/Proex tem permitido à Embraer obter financiamento com juros reduzidos (equalização dos juros) e, com isso, ganhar concorrência no mercado internacional.

Conforme Silveira(1998:1), a indústria aeroespacial brasileira “possui hoje o domínio completo do ciclo tecnológico de sistemas com radar militar de bordo e de radar ‘doppler’ metereológico, trens de pouso de aeronaves e de um programa espacial completo, envolvendo satélites, lançadores, bases de lançamento e toda a infra-estrutura, incluindo mão-de-obra especializada”. Porém, os recursos governamentais destinados à pesquisa e desenvolvimento na indústria, além de insuficientes, vêm sofrendo cortes. Isso pode prejudicar a consolidação da indústria.

Setor de Telecomunicações

A política para o setor de telecomunicações começa a ser delineada a partir de meados de 1995, quando foi aprovada a emenda constitucional que retirou a exclusividade da União na exploração dos serviços de telecomunicações.

Em novembro de 1995, foi lançado o Programa de Recuperação e Ampliação do Sistema de Telecomunicações-PASTE, que previa a recuperação da defasagem dos serviços desse setor através de investimentos públicos e privados. Assim, para o período de 1995-1999, previa-se investimentos da ordem de US\$ 37 bilhões. Para dar suporte a esses investimentos, o governo efetuou fortes reajustes tarifários: 66,7% no valor do impulso local, 513% na assinatura básica residencial e 80,5% na tarifa residencial (Prochnik,1996).

Além dessa estratégia de intensificar os investimentos no setor, o governo procurou implementar um processo de reordenamento institucional, cujo objetivo era de privatizar o sistema telefônico brasileiro. Em julho de 1996, foi aprovada a Lei nº 9.295 (Lei Mínima das Telecomunicações), que daria início ao processo de privatização do setor. Essa Lei previa, entre outras coisas, a abertura do processo de licitação para a telefonia celular (Banda B) por operadoras privadas e concessão para os serviços de transporte de sinais de telecomunicações por satélite.

Em abril de 1997, a Lei 9.295 foi regulamentada e, nesse mesmo ato, o governo isentou do imposto de importações cerca de 100 componentes de estações de rádio-base e centrais de controle

visando incentivar a fabricação de produtos finais no Brasil, especialmente para telefonia celular (Banda B), que estava em processo de privatização.

Porém, a grande mudança ainda estava por vir com a privatização do Sistema Telebrás. Este sistema, formado em 1972, foi privatizado em 29/07/1998. A estratégia adotada pelo governo foi dividir o Sistema em 12 holdings: 3 holdings regionais controladoras de telefonia fixa, 8 holdings de telefonia móvel e 1 holding controladora de serviços a longa distância (Embratel). Passada a euforia da privatização, com o setor praticamente desnacionalizado, vem a dúvida: qual será a nova trajetória do setor, não só na questão dos serviços de telecomunicações, mas especialmente no que diz respeito ao segmento produtor de equipamentos de telecomunicações?

Ainda é cedo para prever qual será essa nova trajetória, pois o setor está passando por profundas mudanças. Temos que aguardar a definição de estratégias que serão seguidas pelas empresas transnacionais detentoras da quase totalidade do setor. Dependerá também da própria política que o governo adotará daqui para frente. É certo que o segmento de equipamentos de telecomunicações vem apresentando elevados déficits comerciais (em 1997, o déficit foi de US\$ 2,45 bilhões) e isso tem pesado no saldo negativo da balança comercial brasileira. Provavelmente o governo procurará atuar sobre o setor a fim de reduzir esse déficit. Sabe-se que a cláusula 15.8 dos contratos de concessão de telefonia fixa obriga as operadoras a adquirir equipamentos de fabricação nacional em igualdades de condições com os fornecedores estrangeiros. A dúvida é se o governo irá de fato impor essa regra, quebrando assim os possíveis compromissos (ou estratégias) globais das atuais concessionárias.

Entretanto, Luciano Coutinho (maio/1998, p.33), mesmo antes da privatização, já enumerava alguns aspectos que sugerem um futuro nada promissor para a indústria de equipamentos de telecomunicações brasileira. Segundo ele, "a fragmentação dos serviços em três operadoras regionais dificultará sobremodo o estímulo à fabricação de equipamentos, ao desenvolvimento de produtos e à produção de *software* no país, dado que os diferentes controladores estrangeiros terão preferência e interesses díspares, não coincidentes com o potencial de bens e serviços ofertados domesticamente". Dado isso, nada garante que as atuais concessionárias venham a ter interesse no desenvolvimento tecnológico local. E mais, que a fragmentação do setor em três empresas regionais não assegurará necessariamente maior grau de concorrência, pois elas podem atuar como monopólios.

Segundo Luciano Coutinho, no mesmo artigo, a reestruturação que vem ocorrendo no setor está tomando um caminho oposto do que ocorre nos países avançados. Nenhum desses países está promovendo a desnacionalização e nem a fragmentação de suas operadoras de telecomunicações. Tanto nos EUA quanto na Europa, o que se vê é um fortalecimento de suas empresas nacionais e o avanço de um processo de concentração.

Indústria de Brinquedos

Esta indústria (tal como as indústrias têxtil e de calçados) enfrentou, na primeira metade dos anos 90, uma forte crise motivada pela pressão dos importados e perda de competitividade (atraso tecnológico). As importações de brinquedos, de 1993 a 1995, saltaram de US\$ 44,2 milhões para US\$ 164,7 milhões. Em 1996, a indústria estava à beira da falência.

Para salvá-la, o governo, em 1996, fez um acordo com os fabricantes, através da Abrinq, de tal forma que o governo, a partir de julho daquele ano, daria maior proteção à indústria e, em contrapartida, os empresários comprometer-se-iam realizar investimentos num total de R\$ 321,7 milhões até o ano 2000. Com isso, a tarifa de importações passaria a ser a seguinte: 70% durante o período de julho a dezembro de 1996; 63% no exercício de 1997; 49% em 1998; e, para 1999, cairia para 35%. Foi uma medida de salvaguarda que muito ajudou a indústria. As importações, logo depois, entraram em queda: US\$ 116 milhões (1996), US\$ 108,9 milhões (1997) e deverá cair para US\$ 90,0 milhões em 1998 (Lima & Santiago, 1998).

A indústria está se modernizando e reduzindo preços. Entretanto, os empresários, a partir de setembro de 1998, vinham enfrentando novos problemas e pediam pelo retorno da alíquota de 70%. A Justificativa era que a crise asiática estava provocando queda dos preços dos produtos importados e que a indústria brasileira enfrentava condições desfavoráveis, principalmente em termos de taxas de juros, que voltou a subir (em outubro de 1998 foi para cerca de 49% a.a.), e custo da mão-de-obra. Entretanto, a partir de 13-01-1999, ocorreu a desvalorização cambial, que trouxe novo ânimo para o setor.

b) Políticas Regionais

Destacam-se ainda, dentro do objetivo de fomentar o desenvolvimento, as políticas regionais. Essas políticas remontam o período de substituição de importações na sua vertente de atenuar os desequilíbrios regionais. Tradicionalmente essas políticas têm feito uso de incentivos fiscais, crédito barato e investimentos públicos em infra-estrutura como forma de favorecer o desenvolvimento das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

Os estímulos concedidos são vinculados a políticas e programas específicos, tais como apoio à organização de "clusters" industriais em torno de setores ou localizações específicas; apoio a PME's; criação de pólos industriais (petroquímica, minero-metalurgia, etc.) e pólos de alta tecnologia (Suzigan e Villela, 1997, p.124).

O governo, no entanto, desde 1994, vem dando ênfase no papel das forças de mercado como instrumento de alocação de recursos. Os incentivos fiscais federais estão sendo paulatinamente reduzidos. Em contrapartida, a disputa interestadual pelos novos investimentos ou mesmo pela relocalização de firmas tem induzido as unidades da federação a uma verdadeira "guerra fiscal" (renúncia fiscal como forma de atrair investimentos). Os instrumentos utilizados pelos estados e municípios têm sido bastante variado: redução, ou mesmo isenção, do ICMS, financiamentos com

recursos provenientes de fundos estaduais, oferta de infra-estrutura específica para a efetivação do investimento, simplificação burocrática, assistência técnica na elaboração de projetos, entre outros.

Um aspecto de destaque na política regional trata-se do desenvolvimento da Zona Franca de Manaus. Criada em 1967, com o objetivo de promover o desenvolvimento da Amazônia, várias empresas se instalaram na região de Manaus, formando ali um pólo industrial, especialmente voltado para a produção de produtos eletrônicos de consumo. Essa região é hoje responsável por cerca de 40% do PIB do Estado (Gazeta Mercantil Latino Americana, de 07 a 13 de dezembro/1998, p.24).

A partir de 1990, com a abertura do mercado brasileiro às importações, grande parte da demanda de produtos dessa região voltou-se para os produtos importados, gerando uma crise na indústria local. Devido a localização da ZFM, as empresas dessa região levam uma grande desvantagem frente a seus concorrentes de outros estados e países. É o então denominado "custo Manaus", especialmente relacionado com as dificuldades de escoamento da produção. A hidrovia do Rio Madeira e possíveis melhoramentos no sistema de transporte através do Rio Amazonas poderão amenizar essa desvantagem.

Os incentivos fiscais, conforme legislação em vigor(veja Lei nº 9.532, de 10-12-1997), vão até 2013. Sem esses incentivos, essa indústria não teria como sobreviver. Porém, nada garante que tais incentivos persistirão até lá.

3.2.2. Políticas de Regulação

a) Política de Concorrência

A política de concorrência pós-1994 é regulada pela Lei nº 8.884, de 11-06-1994. Essa lei, por um lado, promove a livre concorrência e, por outro, reprime o abuso do poder econômico.

O aparato institucional encarregado da aplicação dessa lei é formado pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica(CADE), Secretaria de Direito Econômico(SDE) e Secretaria de Acompanhamento Econômico(SEAE), sendo os dois primeiros vinculados ao Ministério da Justiça e a SEAE vinculada ao Ministério da Fazenda. O processo contra práticas anticompetitivas são abertos pela SDE, geralmente apoiado em informações fornecidas pela SEAE e, depois, encaminhado ao CADE para julgamento (Hay, 1997, 204).

A função do CADE é atuar contra práticas anticompetitivas, que inclui a formação de cartéis, fusões e empreendimentos conjuntos que restringem a concorrência. Uma vez caracterizado o domínio de mercado ou a presença de fusões visando essa finalidade, abre-se o processo administrativo que poderá culminar em multas às empresas envolvidas, imposição do abandono de práticas anticompetitivas, além de exigir que se desfaça possíveis fusões ou empreendimentos conjuntos.

O objetivo dessa política é coibir o abuso da capacidade de impor condições unilaterais aos demais agentes econômicos (fornecedores, concorrentes ou clientes). Neste sentido, o conceito de posição dominante parte de um referencial de participação relativa de 20% do mercado específico. Isso

pode ser suficiente para a abertura de um processo administrativo, mas a empresa só é punida se age de forma anticompetitiva ao promover aumentos abusivos de preços (não justificado pela evolução dos custos) ou impõe condições unilaterais ao mercado (age como monopólio).

Entretanto, o CADE pode aceitar determinadas situações em que as empresas assumam compromissos envolvendo melhora de desempenho: ganhos de produtividade, contratação de pessoal, desenvolvimento de tecnologia, etc. Isso abre uma flexibilidade para incorporar as atuais práticas de formação de parcerias que são estratégicas na fase atual do capitalismo.

A experiência consolidada no CADE ao longo de 1994-1996 parece ter evidenciado que a concentração da oferta não é necessariamente danosa para a concorrência ou para o desempenho das firmas e, tampouco para os consumidores. Sabe-se que a concentração em determinados setores é indispensável para consolidar ganhos de eficiência e produtividade.

Além disso, a abertura do mercado brasileiro à concorrência internacional evidencia que uma maior concentração pode não implicar em práticas anticompetitivas, uma vez que o mercado ganha contornos de contestabilidade. Neste caso, o processo de concentração tornar-se-ia indispensável para a própria sobrevivência da indústria brasileira.

b) Novo Aparato Regulatório para Infra-estrutura

A política regulatória referente à infra-estrutura envolve vários aspectos: privatizações, implementação da Lei de Concessões (Lei nº 8.987, de 13-02-1995, que estabelece direitos e obrigações das autoridades concedentes e concessionários na oferta de serviços públicos), supressão de monopólios estatais diversos (petróleo, telecomunicações, distribuição de gás encanado e resseguros) e eliminação da discriminação contra a entrada do capital estrangeiro no setor.

Essa política encontra-se em estágio avançado de implementação: os setores de transporte ferroviário e telecomunicações já foram praticamente privatizados; concessões rodoviárias já foram licitadas; o setor de energia elétrica já conta com a participação do capital privado; os portos estão se modernizando e entrando em concorrência entre si. Isso evidencia que este setor está passando por profundas mudanças organizacionais e regulatórias.

Essas mudanças não estão imunes a críticas. Segundo Hay(1997,p.207), "as políticas de regulamentação têm sido implementadas fragmentariamente e por diferentes órgãos da União e dos governos estaduais, sem qualquer coordenação". Desta forma, não se sabe como os órgãos regulamentadores (ANATEL, ANEEL E ANP) se relacionarão com o CADE no sentido de promover a concorrência, evitando assim a manutenção ou o desenvolvimento de monopólios naturais nestes setores.

c) Proteção aos Direitos da Propriedade Intelectual

Prevalecia, até início de 1996, uma legislação pouco rigorosa quanto à proteção dos direitos da propriedade intelectual: não reconhecimento das patentes nos setores farmacêuticos e alimentícios, restrições à proteção de marcas registradas estrangeiras, prazo das patentes limitado a 15 anos e envolvimento do Instituto Nacional de Propriedade Intelectual-INPE nas negociações de contratos de transferência de tecnologia (Bonelli, et al.,1997,p.58).

Essa conduta foi alterada a partir da Lei nº 9.279, de 14-05-1996, que passou a aceitar patentes para produtos e processos, inclusive nas indústrias farmacêuticas e alimentícias, ampliou o prazo de validade das patentes de produtos industrializados para 20 anos e tornou reconhecida as patentes de microorganismos genericamente modificados. Estas medidas entraram em vigor um ano após a publicação da lei.

d) Liberalização ao Investimento Direto Estrangeiro

A política econômica pós-1990 vem atuando no sentido de liberalização progressiva para o investimento estrangeiro: a lei de informática foi modificada para permitir a entrada de empresas estrangeiras nesse setor; elimiou-se a distinção entre empresa nacional e empresa estrangeira, possibilitando a essa igualdade de condições de atuar em qualquer setor, acesso ao crédito nas agências oficiais de fomento, além de acesso aos incentivos e subsídios governamentais; flexibilização dos contratos de transferência de tecnologia; eliminação das restrições à remessa de lucro; desregulamentação do mercado financeiro, permitindo a atuação do capital estrangeiro no sistema bancário; etc. (IEDI,1998, p.212-213)

Essa política trouxe como resultado o aumento dos investimentos estrangeiros no Brasil, ampliando a presença do capital estrangeiro em diferentes setores industriais e de serviços. Além disso, foi fundamental para dar suporte à política implementada através do Plano Real.

3.2.3. Outras Políticas

a) Desenvolvimento da Infra-estrutura

A retomada do processo de desenvolvimento sustentado da infra-estrutura no Brasil estava prevista no Plano Plurianual 1996-1999. A partir desse plano, o governo lançou, em agosto de 1996, o então denominado "*Programa Brasil em Ação*", composto de 42 projetos envolvendo diferentes áreas, tais como transporte, energia, comunicação, educação, saneamento, etc.

Vários desses projetos estão sendo implementados. Segundo Vieira(1998,p.1), estava prevista a conclusão de 14 deles em 1998, dentre os quais, destacam-se: a duplicação da rodovia Fernão Dias, o Gasoduto Bolívia-Brasil (trecho até campinas), a Ferronorte (ponte rodoviária), as Hidrovias do

São Francisco, do Madeira e do Tietê-Paraná e, na área portuária, a modernização do Porto de Sepetiba, entre outros. Entretanto, a manifestação da crise da economia brasileira a partir do segundo semestre de 1998, fez o governo alterar o cronograma. Isso fatalmente retardará o prazo de conclusão de vários projetos.

De qualquer forma, o empenho do governo com o desenvolvimento da infra-estrutura deverá contribuir para amenizar os efeitos negativos da ineficiência sistêmica sobre a competitividade da indústria brasileira.

b) Política de Apoio às Pequenas e Médias Empresas

As micro, pequenas e médias empresas (PME's) passaram a ter um tratamento diferenciado a partir da Lei nº 8.864, de março de 1994, envolvendo questões fiscais, administrativas, trabalhistas e seguridade social. A principal instituição encarregada da implementação da política de apoio às PME's é o SEBRAE (IEDI, 1998,p.222).

Dentre as medidas de apoio a essas empresas, destacam-se: promoção do desenvolvimento tecnológico, redução da carga fiscal (SIMPLES-Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte) e promoção da competitividade através de garantia de financiamento para exportações.

O apoio ao desenvolvimento tecnológico, segundo Suzigan e Villela(1997:124-125), tem sido ineficiente, pois os incentivos fiscais encontram-se, em grande parte, vinculados a deduções do imposto de renda da empresa favorecida. Porém, essas empresas normalmente ficam isentas de tal tributo.

O apoio à competitividade veio através do Fundo de Garantia para a Promoção da Competitividade-FGPC, lançado pelo governo federal em outubro de 1997, para estimular exportações de PME's. A idéia foi criar um instrumento (fundo de aval) que oferecesse parte das garantias exigidas pelas instituições financeiras para efetivar a abertura de linhas de financiamento (Silva, 1999, p.5).

O BNDES pretendia liberar, em 1998, R\$ 300 milhões com esse programa. Entretanto, as operações atingiram apenas R\$ 28 milhões (período de março a dezembro/1998). A justificativa para esse fracasso se apoia no pouco interesse das instituições financeiras com essa linha de crédito (Silva, 1999).

É importante lembrar que o SEBRAE dispõe, há três anos, de um fundo semelhante ao fundo de aval e tem apresentado melhores resultados. No período de 1997-1998, foram efetivados um total de R\$ 281 milhões, aproximadamente, de financiamentos (Silva, 1999).

3.3. Política Tecnológica

3.3.1. Notas Preliminares

A intensificação do processo de abertura pós-1990 colocou a indústria nacional diante de uma concorrência mais acirrada com a indústria internacional. Esta, por sua vez, vinha passando, desde o final dos anos 70, por um processo de mudanças tecnológicas em ritmo acelerado. Portanto, era de se esperar que o empresariado brasileiro, como medida de sobrevivência, intensificasse os investimentos em inovações.

Para estimular e dar suporte ao processo de inovação industrial, o governo lançou, em setembro de 1990, o PACTI-Programa de Apoio à Capacitação Tecnológica da Indústria. Este programa concedia incentivos fiscais para gastos em C&T pelas empresas. Visava estimular a formação de recursos humanos, o desenvolvimento e a difusão de métodos de gestão tecnológica e a modernização da infra-estrutura em geral. O programa contava também com recursos externos (BID e BIRD) e com o uso do poder de compra do Estado como forma de indução dessas atividades.

No entanto, o governo julgou que o PACTI seria insuficiente e lançou, em novembro de 1990, o PBQP-Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade, cuja finalidade era a conscientização e motivação.

Para o setor de informática e automação, o governo concedeu incentivos fiscais através da Lei nº 8.248, de 23/10/1991.

Dado o insucesso desses programas (PACTI e PBQP), o governo Itamar Franco criou novos incentivos fiscais através da Lei nº 8.661, de 02/06/1993. Assim, a política tecnológica brasileira passaria a ter como principais instrumentos de estímulos essas duas leis.

3.3.2. Aparato Legal e Instrumentos de Estímulo

A Lei nº 8.248/91 estabelece que as empresas que tenham como finalidade, única ou principal, a produção de bens de informática no País deduzirão, até o limite de 50% do imposto de renda(IR), despesas efetuadas em P&D devidamente comprovadas, diretamente ou em convênio com outras empresas ou instituições (art.6º). Mas não é só isso. Ficam isentos do IPI as compras de máquinas, equipamentos, partes, acessórios e matérias-primas realizadas pelo CNPq ou por entidades sem fins lucrativos no fomento, coordenação ou execução de programas de P&D (art.8º).

As empresas jurídicas poderão destinar 1% do imposto de renda devido para a compra de ações novas de empresas brasileiras do setor de informática (art.7º).

As empresas brasileiras de capital nacional desse setor terão prioridade nos financiamentos diretos concedidos por entidades financeiras federais (art.5º) e a administração pública dará preferência a essas empresas nas aquisições de bens e serviços de informática e automação (art.3º).

Por outro lado, a Lei nº 8.661/93 tem uma conotação ampla: visa atender a industria e o setor agropecuário de uma forma genérica. Para isso, criou dois tipos de programas: o PDTI-Programas de Desenvolvimento Tecnológico Industrial e o PDTA-Programas de Desenvolvimento Tecnológico Agropecuário. Os incentivos fiscais serão concedidos para a busca de capacitação tecnológica através da execução empresarial desses programas.

As empresas que executarem PDTI (ou PDTA) poderão dispor dos seguintes incentivos fiscais:

- 1) Dedução de até 8% do IR devido para cobrir os dispêndios em atividades de P&D efetuados no período-base, podendo o eventual excesso ser aproveitado nos dois períodos-base subsequentes.
- 2) Isenção do IPI incidente sobre bens de capital e acessórios destinados à pesquisa e ao desenvolvimento tecnológico.
- 3) Depreciação acelerada (o dobro da taxa normal), sem prejuízo da depreciação normal, dos bens de capital que se destinam à P&D, para efeito de apuração do IR.
- 4) Amortização acelerada de ativos intangíveis vinculados à P&D, classificáveis como ativo diferido do beneficiário.
- 5) Crédito de 50% do imposto de renda na fonte e redução de 50% do imposto sobre operações de crédito, câmbio e seguro incidente sobre pagamento de "royalties", assistência técnica ou científica, previstos nos contratos de transferência de tecnologia.
- 6) Dedução, como despesa operacional, dos pagamentos de "royalties", assistência técnica ou científica, até o limite de 10% da receita líquida das vendas dos bens produzidos com o uso dessa transferência de tecnologia. Isso só para os casos de tecnologia de ponta ou bens de capital não seriados.

Esses benefícios não poderão ser cumulativos com outros da mesma natureza previstos em lei anterior.

Entretanto, tais incentivos sofreram fortes reduções no final de 1997: a dedução do IR para investimentos em tecnologia foi reduzida para 4% (Lei 9.532, de 10/12/1997); o IPI incidente sobre equipamentos destinados à P&D foi reduzido em 50% (acabou a isenção). Conforme o IEDI(1998, p.227), isso tornaria os benefícios oferecidos no PDTI ou PDTA praticamente inoperantes.

Além desse aparato legal, o governo conta com outros programas que estimulam a pesquisa e a inovação, dentre os quais, podemos destacar (IEDI, 1998, p.227):

- a) Programa RHAE-Recursos Humanos para Áreas Estratégicas, que oferece bolsas de estudo para formar ou treinar pesquisadores, engenheiros e técnicos de nível médio.
- b) Projeto Alfa, cujo objetivo é estimular a inovação tecnológica nas micro e pequenas empresas.

- c) Projeto Omega, para estimular a realização de projetos de pesquisa cooperativa, liderados por centros de pesquisa, universidades e/ou institutos tecnológicos, com participação de pelo menos duas empresas.
- d) SOFTEX 2000, que é um Programa de Apoio ao Software para Exportação.

A implementação dessa política conta com um aparato institucional variado: CNPq, Finep, Capes, universidades, empresas estatais de pesquisa (IPT, INPE, Embrapa, etc.), centros de pesquisa de empresas estatais, além das fundações de amparo à pesquisa. Esse aparato institucional tem que funcionar eficientemente e de forma integrada com o sistema produtivo para gerar bons resultados.

3.3.3. Resultados

No início dos anos 90, os investimentos em C&T mostravam-se em franco declínio. Entre 1990-1992, o dispêndio total caiu de US\$ 6,4 bilhões para US\$ 5,5 bilhões. A situação começaria a reverter-se a partir de 1993.

TABELA 4
Dispêndio Total em C&T (US\$ bilhões)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997*
Governo	3,9	4,7	5,8	5,8	6,2	6,9
Setor Empresarial	1,3	1,6	2,6	2,8	2,9	3,4
Universidades Part.	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4
TOTAL	5,5	6,6	8,7	9,0	9,5	10,7

Fonte: Rumos, ano 22, n.151, agosto/1998, p.6.

A participação relativa dos dispêndios em C&T no PIB, no período de 1992-1997, avançou de 0,84% para 1,24%. Este percentual ainda é bem inferior àqueles verificados em países líderes como EUA, Japão, Alemanha, ou mesmo Coréia, que situam entre 2,5% e 2,9%. Porém, houve um grande avanço.

Nos dispêndios totais, o Estado participa, atualmente, com cerca de dois terços. O setor empresarial vem expandindo lentamente sua participação nesses dispêndios. No início dos anos 90, o empresariado participava com, aproximadamente, 22%. Em 1997, essa participação situava-se em torno de 32%. Este percentual é ainda relativamente baixo quando comparado com a participação do setor

privado nos gastos em P&D nos países desenvolvidos (Grupo dos Sete), que se situa em torno dos 50% (Gazeta Mercantil, de 26-04-1998, "Cotidiano", p.3.4)

Dois fatores têm contribuído para elevar os investimentos totais em C&T e alterar a matriz de gastos. O primeiro deles é a própria pressão da concorrência internacional associada a um novo paradigma tecnológico. Isso tem forçado o empresariado brasileiro a se adaptar a essas novas condições. O segundo, refere-se a esse novo aparato legal que concede incentivos fiscais para investimentos em projetos tecnológicos.

Conforme Leite(1998), os investimentos resultantes dessas facilidades (jurídicas) somaram, em 1997, R\$ 3,8 bilhões. Dois terços desse valor correspondem a projetos relacionados à lei 8.661, que gera uma relação renúncia fiscal/inversão privada bem mais favorável que a lei 8.248 (informática): para cada real de renúncia, as empresas despenderam R\$ 4,26, contra R\$ 0,92 no segundo caso. Portanto, o setor industrial não-informático tem respondido com mais intensidade aos estímulos criados através da renúncia fiscal.

O avanço registrado pelo Ministério de Ciência e Tecnologia com essa política não está imune a críticas. Em primeiro lugar, o valor total dos investimentos em P&D no Brasil, tanto em termos absolutos, quanto em relação ao PIB, é bem inferior aos realizados nos países desenvolvidos. Nos EUA, por exemplo, em 1995, esse valor foi superior a US\$ 156 bilhões.

Em segundo lugar, segundo Sérgio H.Ferreira, presidente da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência-SBPC, o dado de 1,24% do PIB está "inchado", pois se apoia numa metodologia confusa que inclui gastos que não pertencem ao conceito de ciência e tecnologia. Ele cita, como exemplo, a inclusão de gastos com controle de qualidade e treinamento. Deve-se lembrar que uma das exigências da lei 8.661 é que as empresas criem setores de gestão tecnológica (Leite,1998). No entanto, conclui o presidente da SBPC, gestão de qualidade não é tecnologia.

Para finalizar, a política tecnológica e a política industrial são elementos inseparáveis de uma mesma política, ou seja, de uma política industrial dinâmica. A política tecnológica permite dinamizar os setores geradores e difusores de tecnologia, permite dinamizar o mercado interno, aumentando a produtividade e o valor agregado e permite ainda uma melhor inserção no mercado internacional. Apesar de todas esses efeitos positivos, a política tecnológica brasileira está sendo seriamente prejudicada pela deterioração do sistema público de pesquisa e pela falta de uma política industrial compatível (estratégica) com o avanço do novo paradigma tecnológico.

3.4. Política de Comércio Exterior

A política de comércio exterior que vem sendo implementada desde a implantação do Plano Real, envolvendo diferentes alterações ao longo desse período, compõe-se fundamentalmente de quatro itens: política cambial, política de importação, política de exportação e mudanças institucionais. O

primeiro item foi tratado na política industrial implícita no Plano Real. Desta forma, faremos apenas um breve comentário sobre o tema. As políticas de importação e de exportação serão tratadas mais detalhadamente. As mudanças institucionais serão tratadas posteriormente (item 3.5).

3.4.1. Política Cambial

Com o Plano Real, conforme vimos no item 2, a taxa de câmbio ficou desvinculada da evolução dos preços internos e imediatamente entrou num processo de sobrevalorização. A elevação dos juros favoreceu a entrada de recursos externos, possibilitando sustentar tal sobrevalorização. Atrelado a isso, o país já contava com uma maior abertura comercial, com reduções tarifárias significativas e com o avanço da infra-estrutura de comercialização de importados. Esses elementos iriam inevitavelmente acelerar a expansão das importações brasileiras.

Por outro lado, a indústria brasileira, ainda passando por um processo de reestruturação e se defrontando com fatores sistêmicos (infra-estrutura, qualidade da mão-de-obra, aparato institucional, etc.) ineficientes, perdia competitividade a nível internacional. O câmbio sobrevalorizado só viria reforçar essa perda de competitividade.

Portanto, a política cambial pós-94 (associada a outros fatores), como era de se esperar, refletiria negativamente na balança comercial brasileira. Enquanto as importações cresceram, no período de 1993-1997, a uma taxa média de 24,9% a.a., as exportações cresceram, em média, apenas 8,3% a.a. Em 1998, as exportações e as importações caíram para US\$ 51,5 bilhões e US\$ 58,1 bilhões, respectivamente. Portanto, o saldo negativo na balança comercial persistiu.

TABELA 5
Balança Comercial Brasileira: 1993-1997
US\$ bilhões

Ano	Exportação	Importação	Saldo
1993	38,5	25,2	13,3
1994	43,5	33,1	10,4
1995	46,5	49,8	-3,3
1996	47,7	53,3	-5,6
1997	53,0	61,3	-8,3

Fonte: Izaguirre, 1998.

A partir de 13 de janeiro de 1999, a política cambial sofreu mudança de rumos: adotou-se, inicialmente, a banda cambial ampliada. Porém, essa durou pouco: dois dias apenas. Não se sustentando, veio, por força da pressão especulativa, a liberalização total do câmbio. Em apenas 15 dias, a desvalorização da taxa de câmbio atingiu mais de 50 pontos percentuais. Essa desvalorização cambial fatalmente irá reverter a situação da balança comercial.

3.4.2. Política de Importações

A partir do Plano Real, as importações têm sido utilizadas como uma arma para conter possíveis elevações de preços. Mas não apenas para isso: são utilizadas também para favorecer o processo de modernização tecnológica e ganhos de competitividade. Este é o caso das importações de bens de capital, matérias-primas, peças, partes e componentes. Entretanto, a partir de 1995, com o surgimento dos déficits comerciais e com a economia brasileira se tornando cada vez mais fragilizada, o governo passou a impor limites à sua própria política de importações. Apesar das freqüentes mudanças, isso não parece ter prejudicado, pelo menos até 1998, os objetivos almejados com a abertura comercial.

A política de importações tem sido implementada através do uso de vários mecanismos e instrumentos: política cambial, política tarifária, barreiras não-tarifárias e políticas de defesa comercial. Conforme vimos antes, a política cambial pós-94 tem favorecido o processo de expansão das importações e dificultado o avanço das exportações.

Com relação à política tarifária, esta seguiu uma tendência de queda no período de 1990-1994 e, depois, pelo próprio aparecimento dos déficits comerciais, o governo viu-se na obrigação de modificar essa tendência. Entre 1990-1993, a tarifa média caiu de 32,2% para 13,2%. A partir do Plano Real, o processo de abertura prosseguiu: a tarifa média baixou para 11,2% (dezembro/1994). Em dezembro/1995, a tarifa média já havia subido para 13,9% (Moreira e Correa, 1997:68). No período de jan-jun/1998, a tarifa atingiu 16,69%.

A questão é saber se o aumento da tarifa média nominal tem, de fato, contribuído para conter a expansão das importações. Em 1995, as importações cresceram aproximadamente de 50%. Depois disso, as taxas de crescimento foram: 7% (1996) e 15% (1997). Não restam dúvidas que a elevação tarifária provocou, em 1996, uma queda na taxa de crescimento das importações. Porém, no ano seguinte, as importações voltaram a se acelerar.

Outro aspecto a ser considerado, refere-se à distinção entre tarifa nominal e tarifa real. O quadro abaixo mostra que a tarifa nominal não representa muita coisa, pois geralmente a tarifa efetivamente paga fica bem abaixo da nominal. Devido ao limitado impacto que as tarifas causam sobre as importações, o governo tem tentado contê-las através de outros mecanismos.

TABELA 6
Alíquotas Médias das Importações Brasileiras

Setores	Alíquota Nominal			Alíquota Real		
	1996	1997	1998*	1996	1997	1998*
Matérias-primas e produtos interm.	8,97	9,41	12,31	4,91	5,48	7,61
Bens de capital	11,97	11,16	16,34	7,37	7,73	12,45
Bens C.Duráveis	35,39	37,05	36,73	13,58	11,89	12,36
Bens C.Ñ.Duraveis	15,03	14,49	16,77	8,86	8,16	8,51
Equip.Transporte	18,99	19,38	21,71	6,20	6,28	8,07
Comb.e Lubrif	11,44	9,06	9,79	7,75	6,29	7,10
Mat.Construção	12,19	13,95	17,74	8,29	8,08	10,45
Não Especificado	12,51	11,26	0,00	6,72	9,88	0,00
Total geral	13,60	13,80	16,69	7,05	7,04	9,27

Fonte: Secretaria da Receita Federal/Coget. Elaboração: Instituto de Ciências Econômicas e Gestão-ICEG, conforme Ferrari,1998.

* Jan-jun/1998.

Os dados acima mostram que o setor de bens de consumo duráveis é o que tem tido maior proteção, tanto em termos de tarifa nominal quanto real. O setor de bens de capital teve um aumento significativo na sua proteção tarifária devido, principalmente, à redução do mecanismo de "ex-tarifário". Com isso, a tarifa real saltou de 7,73% para 12,45% e ficou mais próxima da tarifa nominal. Para o setor industrial como um todo, em 1998 as importações tiveram uma maior proteção.

Em virtude de compromissos internacionais, especialmente o Acordo do Mercosul, o governo tem recorrido às barreiras não-tarifárias como forma de proteção do mercado interno. Dentre tais barreiras havia, até recentemente, algumas pouco expressivas: custos bancários de guias de importações, algumas taxas portuárias, taxa sobre frete de importação(AFRMM, de 25%), certificado de qualidade do Inmetro ou de laboratório no exterior reconhecido por esse Instituto no caso de brinquedos, etc.(Bonelli,et al.,1997,p.20-21). Novas medidas foram anunciadas pela CAMEX, em 22/09/1998, que entraram em vigor a partir de 01/10/98 (ver Gazeta Mercantil, de 23/09/98, p.A-4):

- 1^a) Exigência de controle sanitário e fitossanitário, principalmente para produtos agrícolas e da área de saúde: alimentos, cereais, insumos industriais, fertilizantes e químicos. Esses produtos têm agora um controle mais rigoroso dos Ministérios da Agricultura e da Saúde.
- 2^a) Exigência de certificado de qualidade: inicialmente para 23 produtos, dentre os quais pneus, equipamentos elétricos, etc. A anuência prévia para esses produtos será expedida pelo Decex/MICT.

- 3^a) Exigência de documentos e de capital mínimo para o registro de empresas importadoras. Portanto, o registro não é mais automático. Além disso, exige-se um capital mínimo de R\$ 50 mil.
- 4^a) Exigência de certificado de origem para vários produtos (a ser regulamentada por medida provisória).
- 5^a) Retirada de 63 itens da lista de "ex-tarifário".

Junto a essas medidas, a Camex reduziu o prazo para abertura de investigação sobre práticas desleais de comércio (de 40 para 15 dias). Isso significa que o Brasil pode acionar medidas antidumping e anti-subsídio de forma mais rápida.

Finalmente, a partir de março de 1997 (Medida Provisória nº 1.569, de 25/03/97), o governo impôs condições quanto à forma de pagamento das importações. As importações financiadas até 180 dias terão que ser pagas à vista no ato da Declaração de Importação. As importações com financiamento acima de 360 dias (praticamente bens de capital) ficaria isento desse exigência. Essa medida não só iria encarecer alguns produtos importados, mas pretendia acabar com uma prática comum de obtenção de capital de giro via importações. Isso criava um incentivo à importação.

Essa regra começou a ser afrouxada a partir de março de 1999 e eliminada a partir do final de outubro desse mesmo ano (Folha de S.Paulo, de 30/10/99, p.2-3).

Além desses mecanismos de proteção comercial, o governo procurou aperfeiçoar também os mecanismos de defesa comercial: medidas antidumping, compensatórias (ou anti-subsídios) e de salvaguardas.

Considera-se *dumping* a introdução do produto no mercado doméstico a preço inferior àquele cobrado no mercado de origem. Neste caso, o país importador pode então sobretaxar o produto objeto de dumping. É uma medida contra a empresa que pratica o dumping.

Existe *subsídio* quando ocorre, no país exportador, alguma forma de sustentação da renda ou de preço que contribua para aumentar as exportações (ou reduzir importações) de qualquer produto. Neste caso, o país importador pode aplicar medidas compensatórias com sobretaxação. O valor do direito compensatório (montante em dinheiro) não poderá exceder o montante do subsídio que foi apurado.

A *salvaguarda* é um mecanismo que tem como objetivo proteger um ou mais setores da indústria nacional quando as importações estão causando graves prejuízos (deterioração significativa) a esse ou esses setores. Diante de situações comprovadas, o governo pode impor barreiras temporárias às importações até que o setor (ou setores) se reestruture. Portanto, é uma suspensão temporária de compromissos assumidos junto ao GATT.

A legislação que regulamenta a aplicação das medidas de defesa comercial são: Decreto nº 1.602, de 23/08/95, para o caso de dumping; Decreto nº 1.751, de 19/12/95, para o caso de subsídios; e Decreto nº 1.488, de 11/05/95, para o caso de salvaguarda (Bonelli, et al, 1997, p.64-69).

3.4.3. Política de Exportação

Conforme vimos, a política industrial, segundo os técnicos do governo, iria promover a reestruturação industrial, trazer ganhos de competitividade e, com isso, expandir as exportações. Além disso, o governo iria continuar desenvolvendo os mecanismos e instrumentos de apoio às exportações. Entretanto, o resultado dessa estratégia, até o final de 1998, não se mostrou eficiente quando confrontado com a própria expansão das importações. Diante disso, ainda que com atraso, o governo procurou intensificar sua atuação no mercado exportador, lançando, em 08/09/98, o Programa Especial de Exportação-PEE.

Esse programa tem os seguintes objetivos: elevar as exportações brasileiras, até o ano 2002, a US\$ 100 bilhões; estimular o processo de reestruturação das indústrias, melhorar a qualidade dos produtos e trazer ganhos de competitividade; desestimular importações ao elevar a qualidade e reduzir preços dos produtos fabricados no Brasil.

A meta de US\$ 100 bilhões para as exportações brasileiras até 2002 é ambiciosa ao se considerar a atual situação internacional. Isso representaria um crescimento médio anual de 17,76%, aproximadamente (tomando-se como base o valor de US\$ 52 bilhões para as exportações de 1998). A maxidesvalorização cambial pós-janeiro de 1999 deverá contribuir para a expansão das exportações. Ainda assim, a meta é ambiciosa. Antes de avançarmos com esse programa, vejamos como o governo vem desenvolvendo sua política de exportações desde 1995.

a) Desoneração Fiscal

O governo aboliu, a partir de 1995, as contribuições do PIS/Pasep e Cofins incidentes sobre matérias-primas, produtos intermediários e material de embalagem utilizados na produção para exportação (Medida Provisória nº 1.312/96, última edição).

Eliminou também, a partir de agosto de 1996, o ICMS incidente sobre as exportações de produtos básicos e semimanufaturados (Lei Kandir). As exportações de produtos manufaturados já gozavam de tal isenção há mais de 30 anos. Falta eliminar o ICMS incidente nos estágios anteriores da cadeia produtiva (Bonelli, et al., 1997, p.23-24).

O governo mantém o regime de "drawback", que isenta de cobrança de tributos os insumos importados que serão utilizados na fabricação de produtos para exportação.

b) Financiamento às Exportações

O governo conta com dois programas de financiamento das exportações: o Finamex (rebatizado para "BNDES-Exim"), do BNDES, e o Proex, operacionalizado pelo Banco do Brasil. O *Finamex*, desde sua criação em 1990, financiava apenas exportações de bens de capital. A partir de 1997, passou a operar com os demais produtos manufaturados (Gazeta Mercantil, de 01-12-1997, p.A-10).

O total de recursos desembolsado através do Finamex, em termos absolutos, evoluiu-se da seguinte forma no período de 1993 a 1997: US\$ 64,3 milhões (1993), e, depois, US\$ 279,7 milhões, 377,6 milhões, US\$ 388,3 milhões, US\$ 1.185,3 milhões, respectivamente. Em 1998, o desembolso foi de, aproximadamente, US\$ 2 bilhões. Portanto, a partir de 1997, os recursos destinados a esse programa tornaram-se mais expressivos. Entretanto, esses valores ainda são relativamente baixos frente ao potencial brasileiro de exportações. A grande procura por esse tipo de financiamento justifica-se pela sua redução de custos, que corresponde a "Libor" somada de um "spread" que varia entre 0% a 2% a.a., além da variação cambial.

Da mesma forma que o Finamex, o *Programa de Financiamento às Exportações-Proex*, desde sua criação em junho de 1991 (Lei nº 8.187) até 1996 desempenhou um papel pouco significativo no apoio às exportações: o total de financiamento liberado foi de US\$ 538,3 milhões. Além disso, esses recursos foram destinados a poucos exportadores (Bonelli, et al, 1997, p.27). Esse programa conta com duas modalidades de operação: financiamento direto (com recursos do Tesouro Nacional) e financiamento para equalização das taxas de juros. Nesta última modalidade, "o exportador obtém recursos para seus compradores com custo equivalente ao do mercado internacional e a diferença é paga pelo Proex" (Gutierrez, 1998, p.28)

Em 1997, o Tesouro Nacional aprovou para o Proex um total de recursos de US\$ 1 bilhão. Entretanto, o Programa só liberou US\$ 306,7 milhões, sendo 31,8% para financiamento direto e 68,2% para equalização dos juros. Para 1998, a dotação de recursos prevista para o Proex era de R\$ 1,45 bilhão (ou US\$ 1,25 bilhão), com a seguinte divisão aproximada: 33% para financiamento e 67% para equalização (Gazeta Mercantil Latino-Americana, de 03/08 a 09/08/1998, p.30)

No início de 1998, o governo adotou algumas medidas para tornar o Proex mais ágil, mais flexível e aumentar sua importância como mecanismo de estímulo às exportações:

- 1) aprovou o repasse de US\$ 400 milhões do Proex para o BNDES para que este possa operar a modalidade de equalização dos juros;
- 2) ampliou a lista de produtos financiáveis para 4.327 produtos da pauta de exportações;
- 3) abriu a possibilidade de estender a equalização de juros para as operações pré-embarque (financiamento à produção).

A dobradinha Finamex/Proex está permitindo a algumas empresas brasileiras uma maior agressividade no mercado internacional. A Embraer, por exemplo, vem conquistando espaço no mercado externo no segmento de aeronaves.

c) O Programa Especial de Exportação-PEE

Além das medidas acima citadas, o governo lançou, conforme mencionamos antes, o Programa Especial de Exportação. Com esse programa, espera-se não apenas elevar as exportações, mas estimular o processo de reestruturação industrial, melhorar a qualidade dos produtos, aumentar a competitividade e, com isso, reduzir as importações. Entretanto, os instrumentos apresentados para esse fim mostram-se extremamente precários. Constituem-se do então denominado "Simplex" e do seguro de crédito às exportações.

O Simplex nada mais é do que um esforço para desburocratizar o processo de exportação: redução da quantidade de documentos apresentados ao Banco Central, simplificação do contrato de câmbio para pequenas operações e maior facilidade para utilização do sistema eletrônico nas operações comerciais. O programa aponta 55 setores que receberão estímulos para aumentar as exportações, envolvendo as áreas de financiamento, promoção comercial, assuntos trabalhistas, logística, qualidade e tecnologia. Os resultados vão depender, evidentemente, da forma como esses estímulos serão concretizados.

A Agência de Promoção das Exportações-APEX, criada em março/1998, vinculada ao SEBRAE, começou a operar como parte desse programa visando estimular as exportações de micro e médias empresas. Esse é o objetivo da APEX: identificar mercados potenciais, valorizar e divulgar os produtos, dar assessoria técnica, participar de feiras internacionais, etc. Essas empresas têm recebido, pelo menos em termos institucionais, uma atenção especial do governo.

d) Seguro de Crédito às Exportações

A partir de março/1998 começou a operar a Seguradora Brasileira de Crédito às Exportações-SBCE. Esta empresa recebeu do Banco Central, em agosto/1998, a autorização para emitir apólices de seguro para exportações. Desta forma, essa empresa garante créditos de contratos de exportações a curto prazo (até 2 anos). Isso significa que essa empresa cobre riscos comerciais, envolvendo, por exemplo, quebra da empresa importadora, não cumprimento de contrato de exportação, etc. O custo para o exportador é de aproximadamente 1% sobre o valor de exportações. O seguro serve para reduzir incertezas.

Prazos mais longos, envolvendo riscos políticos e extraordinários, como catástrofes naturais, as indenizações continuam por conta do governo.

3.5 Mudanças Institucionais

O aparato institucional, direta ou indiretamente relacionado com a política industrial, vem passando por grandes transformações desde o início dos anos 90 [ver Guimarães,1996, pp.14-16; e Bonelli, et al,1997, p.14-16]. Essas transformações, pelo menos no início dos anos 90, pareciam estar

mais afinadas com as questões de ordem política do que com a busca de um marco institucional mais adequado às novas exigências tecnológicas/organizacionais e à globalização. Julgamos que o novo perfil institucional ainda não se encontra devidamente definido e ajustado à nova realidade. Dado isso, passemos a um levantamento simplificado das mudanças pós-90.

Dentre as mudanças, as que mais se destacam são aquelas relacionadas com os Ministérios que, de uma forma ou de outra, interferem na política industrial: Ministério da Indústria e Comércio(MIC) e Ministério da Fazenda.

Antes de 1990 o MIC elaborava a PI e administrava os incentivos - através do CDI, da Comissão-Befiex e da SIDERBRÁS. O Ministério da Fazenda administrava a política de comércio exterior através do CPA e da CACEX.

No início do Governo Collor, criou-se o Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento, extinguindo-se, consequentemente, o MIC e o Ministério da Fazenda, além da Secretaria de Planejamento da Presidência da República. Dessa forma, o novo ministério passou a formular a política industrial e de comércio exterior. Além, evidentemente, da política macroeconômica.

Porém, logo no início do Governo Itamar Franco (out/92) o Ministério da Economia foi desmembrado, ou seja, recria-se o Ministério da Indústria, Comércio e Turismo(MICT), além dos Ministérios da Fazenda e do Planejamento. O MICT ressurge com uma aparência mais robusta: absorveu o Departamento de Comércio Exterior-DECEx (transformado depois em Secretaria de Comércio Exterior-SECEX), absorveu o Departamento da Indústria e Comércio-DIC (transformado em Secretaria de Política Industrial). Ambos pertenciam ao Ministério da Economia. O MICT incorporou também o INPI e o INMETRO, que faziam parte do Ministério da Justiça. Apesar dessa aparência mais forte, a política industrial continuou a ser implementada fundamentalmente, e de forma implícita, pelo Ministério da Fazenda através da política macroeconômica. Finalmente, no início de 1999 o MICT transformou-se no Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio.

Com o aparecimento dos déficits comerciais, o governo, para centralizar decisões nessa área, criou a Câmara de Comércio Exterior-CAMEX (Decreto nº 1.386, de 06/02/1996). Esta instituição tem como integrantes o ministro da Casa Civil (como presidente), os ministros das Relações Exteriores, da Fazenda, do Planejamento, da Indústria Comércio e Turismo e da Agricultura, além do presidente do Banco Central. Compete à CAMEX, entre outras coisas, definir as diretrizes da política de comércio exterior. Ela tem desempenhado importante função na política de comércio exterior do atual governo.

O governo reformulou também a SECEX/MICT, promovendo especialização de funções, com atribuições bem definidas:

- a) Departamento de Defesa Comercial-Decom para atuar nas áreas antidumping, anti-subsídios e salvaguardas.
- b) Departamento de Negociações Internacionais para administrar a TEC e outras tarifas.

- c) Departamento de Operações de Comércio Exterior-Decex para desempenhar algumas das atribuições da antiga Cacex.
- d) Departamento de Políticas de Comércio Exterior que desempenha a função de secretaria de coordenação da SECEX.

Uma outra mudança que se mostra promissora frente à globalização foi a alteração ocorrida no Conselho Administrativo de Defesa Econômica-CADE, vinculado ao Ministério da Justiça. O CADE vinha desempenhando um papel estremamente burocrático e criando, inclusive, entraves ao processo de reestruturação, especialmente quanto às fusões de empresas. Segundo a nova orientação (com o CADE totalmente reestruturado), este órgão tem agora muito a contribuir para dar suporte ao processo de concorrência, envolvendo: a formalização de uma legislação comum de defesa da concorrência no âmbito do MERCOSUL; atuar junto com a Secretaria de Direito Econômico-SDE e a Secretaria de Acompanhamento Econômico para regulamentar setores onde existem falhas de mercado; criar regras transparentes e coerentes que favoreçam a expansão dos investimentos; etc. (Oliveira, 1996).

3.6. Fontes de Financiamento

A política industrial em curso, apesar de limitada na sua estratégia de estruturação industrial, exige recursos para viabilizar as políticas de fomento, tecnológica, de exportação e desenvolvimento da infra-estrutura. Para implementar tudo isso, o governo vem contando com as agências oficiais de crédito, com recursos orçamentários, com investimentos estrangeiros, com privatizações, com captações externas e, finalmente, com recursos dos próprios empresários nacionais.

Conforme sabemos, o financiamento de investimentos no Brasil sempre dependeu das agências oficiais de crédito. A partir de 1994, essa situação não mudou. De um modo geral, os diferentes setores da economia dependem, para financiamento a longo prazo, do BNDES e de suas subsidiárias (Finame e BNDESPAR). No fomento à P&D, os recursos vêm através da FINEP-Finaciadora de Estudos e Projetos e através de renúncia fiscal.

Os desembolsos do BNDES para financiar projetos de investimentos vêm ampliando consideravelmente desde 1994. Partindo de um patamar de R\$ 6,7 bilhões (1994), o desembolso atingiu, no final de 1998, cerca de R\$ 20 bilhões. Os recursos institucionais (poupança compulsória) constituem a principal fonte de recursos do BNDES e respondem por mais da metade de seus recursos totais (IEDI,1998, p.208). Desses recursos institucionais, a principal fonte é o FAT-Fundo de Amparo dos Trabalhadores, formado a partir do PIS/PASEP. Mas o banco conta com outras fontes: retorno de empréstimos, captações no mercado externo, recursos multilaterais (BID e Eximbank) e monetização de ações.

Durante o período de 1994-1998, as principais atividades que receberam financiamento do BNDES foram: infra-estrutura, serviços industriais de utilidade pública, transportes, serviços em geral,

produtos alimentícios e bebidas, metalugia e agropecuária. Porém, o banco financia praticamente todas as atividades (IEDI, 1998, p.209).

O setor que tem recebido mais financiamento do BNDES é, indiscutivelmente, o de infra-estrutura. Do total de financiamentos, esse setor recebeu 26%, em 1995, 31,5%, em 1996, e 45,6%, em 1997 (IEDI, 1998, p.209). Dentre os segmentos que compõem a infra-estrutura, os que têm recebido mais atenção do BNDES são: energia elétrica, telecomunicações, transportes urbanos e petróleo e gás. Em 1998, a situação é semelhante, porém os investimentos totais em infra-estrutura vêm ampliando devido ao aporte adicional de recursos que envolvem as parcerias do governo com o setor privado.

As exportações contam também com o apoio do BNDES através do programa Finamex (ou BNDES-Exim), cujo total de recursos vem ampliando: em 1997, foram destinados para essa finalidade cerca de US\$ 1,18 bilhão. Em 1998, o desembolso subiu para, aproximadamente, US\$ 2 bilhões.

Além do Finamex, as exportações contam com o Programa de Financiamento às Exportações-Proex. Esse programa conta com recursos do Tesouro Nacional. De 1997 para 1998, o total de recursos destinado ao Proex subiu de US\$ 1 bilhão para US\$ 1,25 bilhão.

As exportações contam ainda com recursos do sistema bancário nacional através dos Adiantamentos de Contratos de Câmbio-ACC e dos Adiantamentos de Contratos de Exportação. No caso do ACC, o empresário recebe os recursos (em reais) relativos a uma exportação futura e, com o dinheiro, ele pode efetivar a produção do bem a ser exportado. No caso do ACE, o financiamento ocorre após o embarque da mercadoria. Esses financiamentos são a curto prazo e dependem de captação de recursos no exterior pelo sistema bancário.

Outra fonte importante de recursos para viabilizar a política industrial em curso tem sido o investimento estrangeiro direto. Desde 1994, a estratégia de desenvolvimento adotada tem-se apoiado principalmente na atração do capital externo.

A expansão dos investimentos estrangeiros diretos vem ocorrendo de forma expressiva: em 1994, essa categoria de investimentos somou, aproximadamente, US\$ 2,1 bilhões. Em 1998, o volume total atingiu cerca de US\$ 20 bilhões. Isso indica uma taxa média anual de crescimento de 75,65%. Devemos ressaltar, no entanto, que boa parte desses recursos tem sido canalizada para as privatizações.

Em 1997, conforme Guttierrez (1998a, p.28), "os investimentos diretos líquidos totalizaram US\$ 17,1 bilhões sendo que US\$ 5,2 bilhões foram motivados pelas privatizações". Em 1998, a situação não foi diferente. Conforme dados do BACEN, de janeiro a agosto desse ano, os investimentos estrangeiros diretos somaram US\$ 17,03 bilhões, dos quais US\$ 5,18 bilhões provenientes de privatizações (Castro, 1998, p.8)

4. AVALIAÇÃO CRÍTICA

A política industrial pós-90 apresenta características bem distintas em relação às políticas anteriores: o Estado assumiu uma postura não intervencionista, supondo que o mercado fosse capaz de alocar eficiente e estrategicamente os fatores produtivos; o papel regulatório e empresarial do Estado foi amplamente reduzido; as barreiras ao investimento estrangeiro e ao comércio exterior foram praticamente eliminadas; e os incentivos fiscais foram bastante reduzidos.

Essa mudança de estratégia resultou numa maior estabilidade de preços, com ganhos de eficiência e produtividade. Porém, a política industrial pós-90 tem deixado lacunas que podem retardar a entrada do Brasil na nova trajetória tecnológica mundial. Dentre tais lacunas, destacam-se:

- 1º) A não existência de uma política setorial consistente que apontaria para uma reversão do padrão industrial vigente no final dos anos 80. As indústrias mais competitivas eram, e continuam sendo, as produtoras de bens intermediários (papel, celulose, siderurgia, petroquímica, etc.) de grande escala de produção, intensivas em recursos naturais e energia, e com grau relativamente baixo de transformação industrial.
- 2º) As indústrias difusoras de progresso técnico (máquinas-ferramentas, robótica, componentes eletrônicos, equipamentos para telecomunicações, etc.) de alto valor agregado e maior conteúdo tecnológico não têm sido objeto de uma política industrial integrada. O “gap” tecnológico nessas indústrias parece persistir: as importações desses produtos ampliou significativamente no período recente. Destaque especial cabe ao Complexo Eletrônico, cujo déficit comercial, no período de 1992-1998, saltou de US\$ 970 milhões para US\$ 5,7 bilhões (Melo, 1999, p.273). Situação semelhante ocorre com a indústria de bens de capital, cujo déficit, em 1998, foi de US\$ 5 bilhões, aproximadamente.

Um dos gargalos tanto na produção de bens eletrônicos, quanto na produção de bens de capital, tem sido a deficiência da indústria de componentes.

TABELA 7
Participação dos Insumos e Componentes no Total da Produção
(Em %, por setor)

Categoria de Uso	1994	1995	1996	1997	1998
Bens de Cons.Não-Duráveis	5,3	8,1	7,8	8,9	8,4
Bens de Consumo Duráveis	11,1	14,8	16,6	22,7	21,4
Bens Intermed. Elaborados	10,5	14,3	15,4	17,5	17,8
Bens de Capital (BK)	34,3	50,2	65,1	86,8	79,4
BK: Equip.de Transporte	12,1	19,5	15,9	20,7	24,5

Fontes: Mesquita Moreira-BNDES, conforme FERRARI(1999).

A participação percentual dos insumos, matérias-primas e componentes importados, durante o período de 1994-1998, expandiu em todas as categorias da indústria brasileira (Tabela 7). A situação mais dramática refere-se ao setor de bens de capital onde os insumos e componentes importados atingiram percentuais em torno de 80% do valor da produção.

3º) O padrão de financiamento continua centrado nos recursos externos e no BNDES. O sistema financeiro privado continua fora do financiamento de longo prazo. A ausência de uma base organizada de intermediação de poupança doméstica impede o uso do potencial do sistema interno de crédito - livre do risco cambial [Coutinho, 1996, p.235].

Portanto, a política industrial pós-1994, tal como a política industrial do Governo Collor, poderá provocar tão-somente mudanças qualitativas no padrão industrial anterior, sem, no entanto, inserir o Brasil – de forma favorável – na nova divisão internacional do trabalho.

A política industrial proposta pelo MICT, em 1995, estabelece (nas estratégias do Programa de Apoio à Capacitação Tecnológica da Indústria-PACTI) que iria conceder prioridade aos setores de impacto social e aos setores difusores de competitividade (tecnologias industriais de ponta). Porém, nada foi implementado de forma coerente e substancial na implantação/reestruturação dos setores de tecnologia de ponta: a política industrial exige um tratamento mais amplo, sistêmico, envolvendo vários setores para gerar efeitos conjugados (simbióticos) e externalidades para os diferentes setores da economia.

A política industrial pós-1994 parece supor que as forças de mercado encarregar-se-ão de implantar/reestruturar/organizar um núcleo de indústrias geradoras e difusoras de inovações tecnológicas na matriz industrial brasileira. Parece supor ainda que, se o empresariado brasileiro não dispõe de recursos e competência para tal, as empresas transnacionais encarregar-se-ão dessa tarefa. Com a estabilidade criada pelo Plano Real, com o poder de atração de uma das maiores economias emergentes e com as facilidades criadas ao investimento internacional, esse núcleo surgiria naturalmente. É o que Belluzzo chama de "acomodar-se na passividade liberal" esperando que o mercado resolva questões tão complexas como essas.

Nesse sentido, afirma Erber(1992, p.31), "é ilusório imaginar que firmas multinacionais venham a desenvolver uma capacidade de inovação no País, mesmo que o Governo lhes conceda incentivos para tal, seja atuando isoladamente, seja em 'joint-ventures' com firmas nacionais". Elas têm uma lógica própria que se baseia na utilização de tecnologias desenvolvidas nos países centrais.

O Plano Real e seus colorários - taxa de juros elevada, câmbio sobrevalorizado (julho/1994 a janeiro/1999), e abertura comercial não-planejada - provocaram uma estabilização de preços extremamente importante para a reestruturação industrial ao reduzir incertezas e possibilitar previsões econômicas confiáveis. O Brasil voltou a disputar investimentos no mercado internacional. Esses investimentos - respeitada a lógica da divisão internacional do trabalho das empresas transnacionais e de ocupação de mercados - poderão contribuir para fortalecer a competitivamente em determinados setores

da indústria brasileira, tais como o automobilístico, eletrônica de consumo, alimentícios, e outros. Mas nada garante que vão induzir o devido avanço das indústrias de tecnologia de ponta.

Por outro lado, essa política macroeconômica – aliada à ineficácia da política industrial - tem provocado efeitos colaterais extremamente graves sobre a economia brasileira [Coutinho, 1996; e Coutinho, 1996a]:

- a) A balança comercial passou a apresentar persistentes déficits, que poderão trazer sérios problemas no futuro (previsão confirmada com a crise que se instalou a partir do final de 1998). [Deve-se acrescentar que com a desvalorização cambial a partir de janeiro de 1999, o déficit comercial reduziu e tende a desaparecer].
- b) A desindustrialização avança a passos largos: parcela crescente da produção de componentes, peças, bens de capital, etc. está sendo substituída por importados.
- c) A pauta de importações está se tornando mais rígida: o crescimento industrial passou a depender intensamente das importações, que pressupõe folga de divisas.
- c) A desnacionalização avança de forma acelerada: a transferência de patrimônio de empresas nacionais para o capital multinacional ocorre em diferentes indústrias: alimentos, consumo duráveis, autopeças, material de limpeza, etc. "As empresas estrangeiras participaram de metade dos 285 negócios de compra, 'joint venture' ou tomada de controle fechados até setembro" de 1996 [The Economist, 1996]. Esse processo continuou até culminar, em julho de 1998, com a desnacionalização do Sistema Telebrás.

Essas afirmações são confirmadas pela então assessora da presidência do BNDES, Lídia Goldenstein, ao dizer que o processo de reestruturação da economia brasileira é "doloroso, altamente concentrador e desnacionalizador" e tem sido conduzido "aos trancos e barrancos" [Dantas, 1996, p. A-5].

As informações disponíveis sugerem que o Brasil está se inserindo de forma precária na nova divisão internacional do trabalho. As importações de produtos de maior concentração tecnológica estão ampliando de forma surpreendente, enquanto as exportações brasileiras concentram-se em produtos primários, commodities industriais e equipamentos de baixa concentração tecnológica.

Para ilustrar tal situação, nota-se que o coeficiente de penetração das importações (importação/consumo aparente) do setor de "Máquinas, Equipamentos e Instalação, inclusive Peças e Acessórios", no período de 1990-1996, saltou de 20,6% para 43,2%. No setor de "Material, Aparelhos Eletrônicos e de Comunicação", nesse mesmo período, o coeficiente saltou de 17,6% para 38,3% (Moreira & Correa, 1997, p.75).

Com relação ao coeficiente de penetração das exportações (exportação/produção), destacam-se, como principais indústrias, as seguintes: 1.Madeira, 2.Celulose e Pasta Mecânica, 3.Metalurgia dos Não-Ferrosos, 4.Tratores e Maquinaria Rodoviária, inclusive Peças e Acessórios, 5.Conservas de Frutas e

Legumes, inclusive Sucos e Condimentos, 6.Calçados, 7.Siderurgia, 8.Motores e Peças p/Veículos. Todos eles com coeficiente superior a 23,4% (Moreira & Correa, 1997, p.76).

Cabe registrar ainda que, em termos de valor, os 10 principais produtos exportados pelo Brasil, no período de janeiro a agosto de 1999, foram: minério de ferro, café em grão, soja, aviões, farelo de soja, calçados, pasta química de madeira, suco de laranja, autopeças e ferro e aço. Estes produtos participaram com, aproximadamente, 34,5% no valor total das exportações naquele período (Secex, janeiro a agosto/1999).

Em síntese, a política industrial pós-94 está, indiscutivelmente, provocando impactos significativos na estrutura industrial brasileira: privatizações, melhoria de qualidade e produtividade, alterações no perfil dos oligopólios locais (indústrias automobilística, autopeças, alimentícia e bens de consumo durável), desnacionalização, entre outros. Entretanto, isso não implica, necessariamente, que ela estaria provocando uma redução do "gap" tecnológico frente ao avanço que se verifica nos países centrais. Faltou a essa política uma visão sistêmica e estratégica. Desta forma, ela não aponta na direção de uma eficiente inserção da indústria brasileira no novo paradigma tecnológico. As informações sugerem que a economia brasileira está perdendo mercado nos setores geradores e transmissores de inovações tecnológicas.

Vale a pena lembrar as palavras de Carlota Perez(1989,p.43): os países que têm condições de aproveitar essa fase de transição de paradigmas devem enfrentar seus problemas estruturais, simultaneamente com os de curto prazo, e desenvolver a criatividade institucional, pois a oportunidade é agora.

BIBLIOGRAFIA

- BELLUZZO, L. G. (1999) Plano Real: do sucesso ao impasse. *Revista Economia Aplicada*, v.3, n.Especial, São Paulo: FEA-USP/FIPE, p.79-93.
- BONELLI,R., et al. (1997) *As políticas industrial e de comércio exterior no Brasil: rumos e indefinições*. IPEA, Textos para discussão n.527, Rio de Janeiro.
- BRASIL (1995) Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo - MICT. *Políticas: industrial e de comércio exterior; de turismo, comércio e serviços - 1995-1999*. Brasília (Minuta 04, Xerox).
- CASTRO, G. (1998) "Multis mantêm investimentos no Brasil". *Gazeta Mercantil Latino-Americana*, de 02 a 08 de novembro/98, p.8.
- COUTINHO, L. (1996) A fragilidade do Brasil em face da globalização. In: Baumann, R.(org.) *O Brasil e a economia global*. Rio de Janeiro: Campus, pp. 219-237.
- COUTINHO, L. (1996a) "Desindustrialização esconcarada", *Folha de São Paulo*, de 07/07/1996.
- COUTINHO, L. (maio/1998) "Telecomunicações: desnacionalização à vista". Rumos: Economia & Desenvolvimento para os novos tempos, Ano 22, n.148, p.33.
- DANTAS, F. (1996) "Reestruturação da indústria é dolorosa e desnacionalizadora", *Gazeta Mercantil*, de 05/11/96, p.A-5.
- ERBER, F. S. (1992) Desenvolvimento industrial e tecnológico na década de 90 - uma nova política para um novo padrão de desenvolvimento In: *Ensaios FEE*, Porto Alegre, v.13 n:1 pp.9-42.
- ERBER, F. S. e CASSIOLATO, J. E. (1997) Política industrial: teoria e prática no Brasil e na OCDE. In:*Revista de Economia Política*, v.17, n.2(66), São Paulo, abril-junho.
- FERRARI, L. (1998) "Tarifa ajuda a conter importações", *Gazeta Mercantil*, Caderno "Nacional", de 10-09-98, p.A-6.
- FERRARI, L (1999) "Substituição de importados freia queda de atividade", *Gazeta Mercantil*, 23-03-1999, Caderno "Nacional", p.A-10
- FERRAZ, J. C. (1996) et al. El desafío competitivo para la industria brasileña. In: *Revista de la CEPAL*, Santiago de Chile, nº 58, abril/96, pp. 145-173.
- FERREIRA, J. (1999) "A indústria de bens de capital vende 12% menos em 1998". *Gazeta Mercantil*, "Nacional", 04-01-98, p.A-4.
- GOMES,W. (1998) "Autopeças devem faturar US\$ 15 bilhões", *Gazeta Mercantil*, de 21-09-98, p.B-17.
- GOMIDE, S. (1998) "Novo recorte acirra o jogo", Balanço Anual 98, *Gazeta Mercantil*, ano XXII, n.22, de 30-06-98, p.150-154.
- GONÇALVES, R. et al. (1998) *A nova economia internacional*, Rio de Janeiro, Campus.

GUIMARÃES, E. A. (1996) *A experiência recente de política industrial no Brasil: uma avaliação*. Brasília: IPEA, Texto p/Discussão n:409.

GUTIERREZ, M. M. S. (1998) Balanço de pagamentos, comércio exterior e câmbio. In: Instituto de Economia/UFRJ, *Boletim de Conjuntura*, v.17, n.4, janeiro/98, p.27-34. Idem (1998a). *Boletim de Conjuntura*, v.18, n.1, abril/98, p.26-29.

HAY, D. A. (1997) *Política industrial no Brasil: um quadro de referência*, IPEA, n.16, Brasília, dezembro.

IEDI (1998) - INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL. *Políticas industriais em países selecionados*. Outubro/98. Xerox.

IZAGUIRRE, M. (1998) “Balança é o alvo para equilibrar contas externas”, *Gazeta Mercantil, “Nacional”*, de 21-09-98, p. A-5.

JÚNIOR, A. Z. Política cambial com liberdade ao câmbio. In: BAUMANN,R. *O Brasil e a economia global* (org.) Rio de Janeiro: Campus, pp.109-131.

LASTRES, H. M. M.(1997) *A globalização e o papel das políticas de desenvolvimento industrial e tecnológico*. IPEA, Texto para Discussão n.519, Brasília, outubro.

LEITE, M. (1998) “Investimento em ciência supera R\$ 10 bi”, *Folha de São Paulo*, de 31-08-98, p.3-3.

LIMA, M & SANTIAGO, R. (1998) “Brinquedos querem mais proteção”, *Gazeta Mercantil*, de 29-07-98, p.C-6.

LYRA, F. T. (1996) *A política industrial brasileira: mudanças e perspectivas*. Brasília: IPEA, Texto para Discussão n:413.

MELO, P. R. S. O complexo eletrônico: diagnóstico e perspectivas. In: *BNDES Setorial*, n.10. Rio de Janeiro, BNDES, setembro/1999, p.269-284.

MELO, P. R. S., GUTIERREZ, R. M. V. & ROSA, S. E. S. (1998) Complexo eletrônico: o segmento de placas de circuito impresso. In: *BNDES Setorial*, n.7, Rio de Janeiro, março de 1998.

MOREIRA, M. M. & CORREA, P. G. Abertura comercial e indústria: o que se pode esperar e o que vem obtendo. In: *Revista de Economia Política*, v.17, n.2(66), abr-jun/1997, p.61-91.

PÉREZ, C. (1988) *The institutional implications of the present wave technical change for developing countries*. (World Bank Seminar, nov/1988).

PÉREZ, C. (1989) *Cambio tecnico, reestructuracion competitiva y reforma institucional en los países en desarrollo*. Banco Mundial (Discussion Paper n.4, dez/1989, xerox).

PROCHNIK, V. (1996). Telecomunicações e desenvolvimento econômico: oportunidades que estão sendo perdidas. IE/UFRJ, *Boletim de Conjuntura*, v.16, n.3, outubro de 1996, Rio de Janeiro, p.57-65.

SILVA, S. (1999) “Falta de interesse dos bancos dificulta FGPC”, *Gazeta Mercantil*, Caderno “Por Conta Própria”, de 03-02-99, p.5.

SILVEIRA, V. "Turbulência na decolagem", *Gazeta Mercantil*, de 24-09-98, caderno "Indústria Aeroespacial Brasileira", p.1.

SUZIGAN,W & VILLELA (1997) *Industrial policy in Brazil*, Unicamp.

THE ECONOMIST (1996) "Boom' de compra e venda muda cara do Brasil", *Gazeta Mercantil*, 13/11/1996, p.A-8.

VALÉRY, N. (1999) "Alguma coisa no ar impulsiona as inovações", *Gazeta Mercantil*, 19-03-1999, p.C-6.

VIEIRA, A. e LARANJEIRA, F. (1996) "Cresce a presença das importações no mercado", *Gazeta Mercantil*, 13/11/1996.

VIEIRA, E. (1998) "Projetos entregues no prazo", *Gazeta Mercantil*, Caderno "Dossiê Eixos do Desenvolvimento II, de 29-06-98.

VILLELA, A. e CORREA, P. G. (1995) *Fundamentos teóricos da política industrial*. Rio de Janeiro: Revista do BNDES, v. 2, n:3, pp. 27-67.