

POLÍTICA COMERCIAL, INDÚSTRIA E EXPORTAÇÕES: VAMOS VOLTAR A FALAR DE PRODUTIVIDADE E COMPETITIVIDADE?

Pedro da Motta Veiga*

1. Introdução

As discussões sobre política industrial e de comércio exterior (PICE), que se intensificaram nos últimos anos, vêm merecendo destaque no debate pré-eleitoral. A revalorização das políticas microeconômicas ativas ocorre em um quadro onde, no plano internacional, multiplicam-se críticas ao chamado Consenso de Washington – que pautou, em boa medida, as opções de política de muitos países em desenvolvimento na década de 90 – e à globalização, considerada doravante fonte de muitos dos males que afligem esses países.

No plano doméstico, para maximizar a relevância do tema, críticos do atual governo afirmam que as políticas ativas estiveram ausentes da agenda federal nos últimos anos, afirmação que pode ser muito adequada para produzir efeitos mediáticos, mas que não ajuda a entender o que se passou nesta área na última década e, pior ainda, não lança nenhuma luz sobre o conteúdo mesmo de debate. Assim, permanece a pergunta: quais são as opções de política, os instrumentos a serem mobilizados e os custos e benefícios esperados?

Nos países latino-americanos com vasta tradição de crises cambiais, dentre os quais está o Brasil, as propostas de políticas industriais e comerciais e as mudanças de rumo nesta área são mais influenciadas por fatores conjunturais e circunstâncias emergenciais do que por visões e orientações de cunho estratégico. Mesmo trajetórias que *a posteriori* parecem resultar essencialmente de um projeto estratégico, como a aproximação do México em relação à América do Norte, são, em boa medida, motivadas por fatores conjunturais e problemas cambiais.

* Sócio-Diretor de EcoStrat Consultores, consultor da Funcex e da CNI.

No debate atual, afirma-se, com frequência, a necessidade de políticas microeconômicas ativas, com base em preocupações relacionadas à vulnerabilidade externa da economia. Sem desconsiderar a relevância destas preocupações, elas mais uma vez deixam em segundo plano a discussão da estratégia que deveria orientar as grandes definições na área de PICE. Ou seja: qual o perfil desejável da indústria e dos serviços para a próxima década; qual o papel das políticas horizontais e das políticas setoriais na emergência e consolidação deste perfil; como compatibilizar crescimento da produtividade e da competitividade com a expansão da capacidade produtiva; que papel tem o quadro institucional e regulatório na implementação da estratégia; e como as negociações comerciais podem contribuir para que se obtenham os resultados desejados.

Este trabalho parte do suposto de que é importante discutir hoje no Brasil os temas de política industrial e de comércio exterior, e não considera que o modelo de política adotado pelo Brasil nestas áreas, nos últimos anos, seja o único possível, ou prime pela consistência dos objetivos e iniciativas. A discussão é relevante e legítima, mas requer algum aprofundamento, sob pena da análise criteriosa ceder espaço às crenças e visões ideológicas.

A primeira qualificação necessária é abandonar a idéia de que a PICE dos anos 90 foi uma opção de não política. Para tanto, a seção 2 busca apresentar, de forma bastante sintética, os elementos que atestam que o país praticou políticas ativas nos campos industrial e de comércio exterior, nos últimos anos. A seção 3 descreve os principais traços do desempenho da indústria brasileira nos anos 90, destacando o impacto da liberalização comercial sobre as transformações industriais, e tece alguns comentários sobre a *performance* exportadora do país no mesmo período. A seção 4 trata do debate sobre política industrial e de comércio exterior, tal como ele ganha intensidade no Brasil do final dos anos 90, apontando algumas de suas insuficiências. A seção 5 busca identificar os principais desafios de política colocados hoje na área de indústria e comércio exterior, apresentando algumas diretrizes para o enfrentamento das questões identificadas, e discutindo o papel que deveria ser desempenhado pelo BNDES na promoção da competitividade industrial e das exportações.

2. A política industrial e de comércio exterior brasileira a partir de 1985: uma descrição estilizada

A liberalização comercial unilateral dos primeiros anos da década de 90 é o marco de uma ruptura na história da política industrial e de comércio exterior do Brasil. Esta ruptura tem menos a ver com a intensidade da exposição à competição externa produzida pela liberalização – exposição que foi, na realidade, limitada –, ou com a velocidade da “abertura”, do que com a mudança de sinal que ela representou para os agentes econômicos: a competição com produtos importados passou a ser um instrumento de política industrial, depois de décadas em que esta se identificava, acima de tudo, com a proteção do mercado doméstico contra a concorrência externa.

Talvez como decorrência da importância simbólica desta ruptura, a liberalização comercial seja amiúde associada a uma política de *hands off* do Governo na área das políticas microeconômicas e, portanto, seja percebida como a expressão de uma fase em que não houve política industrial. Ora, qualquer análise mais cuidadosa da evolução da política industrial e de comércio exterior (PICE) do país, nos últimos 15 anos, é capaz de demonstrar que a liberalização comercial não foi o único instrumento de política utilizado, e que a política industrial continuou a existir, tornando-se, inclusive, uma atividade crescentemente presente nos níveis sub-nacionais de Governo.

Sinteticamente, é possível identificar, a partir de 1985, três fases na história da PICE no Brasil.

A primeira, que se estende de 1985 a 1990, é marcada essencialmente pela crise fiscal e regulatória do Estado, traduzida (i) no gradual desmantelamento da estrutura de incentivos fiscais e financeiros e da institucionalidade da política de exportação (cuja maior expressão a é a extinção da CACEX, em 1990); e (ii) no lançamento sucessivo de vários programas na área de política industrial, todos sem qualquer desdobramento em termos de implementação.

Em meio à crise, o debate sobre a importância da abertura comercial, como instrumento de política industrial, ganha peso e são ensaiados, a partir de 1988, os primeiros movimentos de redução dos níveis de tarifa de importação. Além disso, mesmo em meio ao agravamento da crise, uma ruptura importante e positiva se efetua, com o aprofundamento dos laços comerciais e de integração econômica com a Argentina, dentro de um modelo ainda fortemente marcado pela tradição das negociações da ALADI.

A segunda vai de 1990 a 1995 e é dominada pelo processo unilateral de liberalização comercial, concluído em 1993 e iniciado em 1990, com a extinção de uma ampla gama de barreiras não tarifárias. Este processo unilateral interage estreitamente com movimentos na frente de negociações externas: a participação do Brasil nas negociações multilaterais da Rodada Uruguaí – onde o Brasil consolida em 35% as tarifas de todos os produtos industriais; o aprofundamento do processo de integração sub-regional, com a criação do Mercosul; e a adoção de metodologia automática e universal de liberalização comercial intra-zona, em detrimento do modelo de liberalização setorializado e limitado da tradição dos acordos da Aladi.

Apesar de dominada por uma trajetória de liberalização, esta fase não implicou o abandono das políticas ativas no âmbito industrial e de exportação. Do lado da política industrial, ganharam peso instrumentos horizontais, como o PBQP, enquanto mecanismos de apoio financeiro à exportação eram reintroduzidos, através da criação do Proex – financiamento e equalização – e do Finamex, ambos no início da década.

A terceira fase, que se inicia em 1995, é crescentemente marcada pelas preocupações com a vulnerabilidade externa da economia brasileira – em um contexto de crises financeiras recorrentes, no cenário internacional -, e se caracteriza pela interrupção do processo de liberalização e pela consolidação de um “neo-ativismo” em política industrial, orientado, principalmente, pelo objetivo de aumentar exportações.

No que diz respeito ao primeiro ponto, há alguma reversão da tendência de liberalização tarifária, amplia-se o uso, pelas autoridades brasileiras, de medidas de proteção contingente, especialmente ações *antidumping* e licenciamento não automático de importações, e o Brasil evita comprometer-se com o aprofundamento da integração sub-regional, além de resistir à revisão liberalizante da Tarifa Externa Comum do Mercosul. Em compensação, adensa-se significativamente a agenda de negociações comerciais do país: estas passam a envolver negociações preferenciais com os principais parceiros comerciais e de investimentos do Brasil (EUA, na ALCA, e negociações birregionais com a União Européia) e, a partir de 2002, uma nova Rodada de negociações multilaterais na OMC.

No que se refere ao segundo aspecto – o “neo-ativismo” –, sua maior expressão são as iniciativas para ampliar a atuação pública no financiamento às exportações – movimento em que o papel do BNDES foi essencial – e para reduzir a incidência tributária e a carga burocrática sobre as vendas externas. No âmbito da política industrial *strictu sensu*,

o ativismo é revigorado, através do Regime Automotriz, mas também se manifesta em outros programas setoriais de apoio aos investimentos, bem como em iniciativas estaduais e municipais de concessão de incentivos para atrair investimentos (ver mais adiante).

Esta periodização estilizada é suficiente para deixar claro que, do ponto de vista da PICE, o período que se inicia em 1985 é marcado por tendências contraditórias que resistem a leituras e análises simplificadoras. Retrospectivamente, é possível afirmar que o Brasil nunca abandonou sua forte tradição de política industrial, apenas passando a incluir, em doses cautelosas, a competição externa via importações – e a competição doméstica, através da política de concorrência – na matriz de instrumentos e objetivos das políticas microeconômicas. Além disso, políticas horizontais – apoio à exportação e a pequenas empresas e financiamento ao investimento produtivo – ganharam peso relativamente às políticas de corte marcadamente setorial, as quais, todavia, continuaram existindo. De fato, na década de 90, persistiram vários programas típicos de política industrial de cunho setorial – lei de informática, regime automotivo, programas do BNDES de apoio aos setores têxtil e de calçados.

A partir de trabalho realizado pela SPE/MF, Amadeo (2002) estima o custo fiscal dos programas públicos com componente de subsídios – incluindo o Proex –, no ano de 1999, em cerca de R\$ 10,2 bilhões, ou seja, um valor “que supera o orçamento do Ministério de Educação”, segundo o autor.

Além disso, há um conjunto de unidades da Federação que aplica, a investimentos e reinvestimentos nas atividades industriais e agro-industriais, esquemas subsidiados de financiamento, a maioria dos quais envolve diferimento de impostos e financiamento subsidiado do pagamento destes tributos. Uma característica específica de alguns programas se refere ao fato de que o financiamento pode envolver exclusivamente capital de giro – não incluindo investimento, como se exige nos programas federais. Ademais, em geral, os pacotes estaduais de incentivo, especialmente a grandes projetos de investimento, incluem doação ou venda em condições subsidiadas de infra-estrutura dedicada (inclusive terrenos) para a implantação do empreendimento.

3. Abertura comercial, política e desempenho industriais e exportações nos anos 90

3.1. Abertura e indústria nos anos 90

A avaliação do desempenho da indústria e da evolução da estrutura industrial na década de 90 atribui à liberalização comercial um papel central entre os fatores condicionantes do perfil da indústria brasileira na virada do século. De um lado, os defensores da abertura comercial a ela atribuem os ganhos de produtividade e o aumento da competitividade obtidos pela indústria, ao longo da década. De outro, os críticos da liberalização vêem na abertura “precipitada” a origem não só das dificuldades por que a indústria passou nesta década, mas até mesmo de um processo de “desindustrialização”, cujo paradigma seria o setor de bens de capital.

É indiscutível o papel central da liberalização comercial como fator condicionante da evolução por que passou a indústria brasileira nos anos 90. Ela contribuiu, de forma direta, para moldar um ambiente de negócios caracterizado por um grau de contestabilidade dos mercados muito superior àquele vigente durante as décadas anteriores, tornando a busca de aumentos de produtividade e de competitividade um objetivo central das estratégias empresariais. Além disso, a liberalização comercial constituiu uma pré-condição essencial para a drástica redução dos níveis de inflação, posterior a julho de 1994.

Diversos estudos ressaltaram o papel da abertura comercial como fator indutor do crescimento da produtividade da indústria como um todo, do aumento acentuado dos coeficientes de importação dos distintos setores e das reduções de margens e de custos das empresas industriais (Moreira e Correa, 1997; Hay, 1997).

Markwald (2001), a partir de cuidadosa resenha de uma série de trabalhos recentes, concluiu que a liberalização comercial teve efeitos claramente positivos sobre os níveis de produtividade da economia e dos diferentes setores industriais, sobre os investimentos da indústria e sobre o comportamento tecnológico das empresas, podendo-se atribuir, em grande medida, os impactos negativos sobre o emprego industrial aos efeitos da apreciação cambial sobre as importações de bens cuja produção é intensiva em trabalho.

Embora reconhecendo o papel protagonista da liberalização do regime de comércio no desempenho e nas transformações da indústria nos anos 90, é importante não atribuir exclusivamente a esta mudança o perfil industrial que emerge ao final da década.

De fato, a relevância deste fator parece solidamente estabelecida, mas tornou-se clara a importância de agregar à análise outros fatores. Indo além da constatação de que as mudanças operadas na política comercial reduziram bastante os níveis de proteção concedida a todos os setores, o primeiro destes fatores refere-se às características específicas da liberalização comercial e à política de importação posterior a 1994 e, em especial, ao grau de discriminação intersetorial, resultante da evolução destes processos.

No que se refere às características específicas do processo de liberalização, Laird e Messerlin (2002) avaliaram a política comercial – essencialmente a política tarifária – de vários países, entre os quais o Brasil, utilizando três indicadores, a saber: de simplicidade, de irreversibilidade e de abertura. O Brasil tem, para os três indicadores, quando aplicados à indústria, resultados inferiores ao da média dos países em desenvolvimento analisados, indicando que, comparada à experiência de outros países em desenvolvimento – da América Latina e da Ásia – e desenvolvidos – da Europa –, a liberalização comercial brasileira dos anos 90 pode ser classificada como “parcial” ou “limitada”.

No que diz respeito à discriminação entre setores, a própria lógica da liberalização, associada a outros processos e iniciativas de política, parece ter gerado uma estrutura de proteção do valor agregado industrial fortemente heterogênea, em termos intersetoriais, beneficiando, em boa medida, os mesmos setores favorecidos pela política industrial e de apoio às exportações das décadas anteriores. Ou seja, os setores automobilístico, eletro-eletrônico e de bens de capital (Motta Veiga, 1999). Neste sentido, a política de importação dos anos 90 introduz uma ruptura significativa com a tradição protecionista da política comercial brasileira, mas, ao fazê-lo, não abandona a opção por estruturas de proteção e de incentivos fortemente discriminatórias em termos intersetoriais.

A relevância desta característica é reforçada pelo fato, já apontado, de que sobreviveram e foram criados, ao longo da década, regimes setoriais de incentivos ao investimento e à produção, que beneficiam, entre outros, setores já favorecidos por níveis importantes de proteção comercial, na fase de pós-abertura.

A existência destes regimes constituiu um outro fator condicionante da evolução da indústria nos anos 90. O regime automotivo é o modelo mais completo deste tipo de regime, enquanto a Zona Franca de Manaus é o melhor exemplo de herança de incentivos mantidos intactos ao longo da década. As condições mais favoráveis dos financiamentos conce-

didados pelo BNDES aos setores de calçados e têxteis são formas mais brandas, mas nem por isto irrelevantes, de discriminação a favor de alguns setores industriais. A estes regimes federais, somaram-se, a partir de meados da década, as políticas estaduais de atração de investimentos, que se revelaram particularmente ativas também nos setores automobilístico, eletroeletrônico e informática, têxteis/vestuário e calçados, ou seja, voltadas para setores também beneficiados, no plano federal, por programas ou regimes específicos de incentivos.

Portanto, as características discriminatórias, em termos setoriais, das políticas de comércio e industriais praticadas nos níveis federal e subnacional definem, adicionalmente ao aumento do grau de contestabilidade dos mercados proporcionado pela abertura comercial, um primeiro bloco de fatores condicionantes da evolução da indústria nos anos 90.

O segundo bloco está relacionado à evolução do quadro macroeconômico e, em especial, aos impactos dos desequilíbrios macroeconômicos, vigentes antes e depois do Plano Real, sobre as decisões produtivas e de investimento. Taxas de juros domésticas extremamente elevadas para padrões internacionais, durante todo o período, apreciação cambial significativa entre julho de 1994 e dezembro de 1998 e fortes oscilações no nível de atividade econômica foram fatores que restringiram o crescimento da economia, hipotecaram esforços de investimentos e limitaram a um grupo seleto de empresas as possibilidades de adoção de estratégias ofensivas de reestruturação e de crescimento.

A convergência destes fatores “moldou” a evolução da indústria brasileira ao longo da década de 90, determinando o surgimento de um perfil industrial cujas características mais notáveis são as seguintes:

- não ocorreu nenhum processo amplo ou cumulativo de desindustrialização (Markwald, 2001), como previam os críticos da abertura comercial. Isto é, houve perda de valor agregado doméstico, como resultado de estratégias empresariais de superação de ineficiências estruturais da indústria, herdadas do período de protecionismo generalizado. No essencial, pode-se considerar que esta tendência apenas estaria corrigindo, segundo critérios de eficiência e de competitividade, excessos do modelo dominante na fase de substituição de importações;
- não há qualquer evidência de que haja ocorrido um *downgrading* da estrutura industrial ou da pauta de exportações, com concentra-

ção crescente em torno de setores produtores de *commodities* intensivos em recursos naturais. A estrutura industrial não se moveu na direção destes setores e o mesmo pode ser dito da pauta de exportações, cuja principal tendência de evolução, já no final da década, aponta, ao contrário, para o crescimento da importância dos setores intensivos em tecnologia;

- no entanto, é inegável o comprometimento do desempenho agregado da indústria, em termos de crescimento do produto, de investimentos e de exportações. Os fatores relacionados aos desequilíbrios macroeconômicos, que se mantiveram antes e depois do Real, parecem ter desempenhado, neste caso, o papel central. A interação destes fatores com uma reforma comercial, que liberalizou desigualmente – segundo setores – a competição dos importados, parece ter gerado escassos incentivos para as exportações.

Em síntese, se as previsões pessimistas acerca da mudança estrutural na indústria e em sua inserção internacional não se confirmaram, é preciso reconhecer que a dinâmica industrial dos anos 90 não foi capaz de pôr em marcha um círculo virtuoso de expansão significativa da capacidade produtiva da indústria via novos investimentos. Além disso, a abertura comercial somente de forma limitada reorientou a indústria em direção às atividades exportadoras, e não foi capaz de eliminar mecanismos setoriais de promoção e proteção que reproduziram, ainda no final da década de 90, um razoável viés antiexportador.

3.2. O desempenho exportador na década

Entre 1964 e 1990, as exportações brasileiras experimentaram um duplo movimento: de crescimento, em termos de valor exportado, e de diversificação de setores e produtos. No que diz respeito ao crescimento, passou-se, entre 1964 e 1990, de médias anuais nominais em torno de US\$ 1,6 bilhão, no triênio 1964/66, para US\$ 33,2 bilhões, em 1988/90.

De meados da década de 60 até o primeiro choque do petróleo, a participação das exportações brasileiras no comércio mundial passou de 0,8% para 1,1%, caindo, de novo, para 0,9%, no final dos anos 70. Entre 1979 e 1984, um novo ciclo de crescimento acelerado das exportações levou a participação do país no comércio mundial (exportações) ao nível de 1,4%, o que não se sustentou nos anos seguintes: gradativamente, esta participação reduziu-se aos atuais 0,9%.

Na segunda metade dos anos 80, a deterioração da situação macroeconômica e o crescimento da inflação comprometeram o desempenho presente e futuro das exportações, ao determinar a tendência recorrente à queda das taxas de câmbio reais, à queda das taxas de investimento e ao desmantelamento dos aparatos institucional e financeiro de apoio às exportações.

Todos os indicadores de competitividade utilizados por Bonelli (1992) – relação câmbio-salário, taxas de câmbio reais, índices relativos de preços de exportação e custos unitários de mão-de-obra – sancionam a constatação de perda de rentabilidade da atividade exportadora a partir de meados dos anos 80, e o esgotamento, a partir de então, do “efeito competitividade” sobre o desempenho das exportações brasileiras. Segundo Bonelli, a partir de 1984, a contribuição do “efeito competitividade” ao desempenho agregado das exportações brasileiras tornou-se negativa.

A perda de dinamismo das exportações, sobretudo no caso de manufaturados, interrompeu o processo de diversificação da pauta de produtos e de redução da participação dos produtos de origem agropecuária – café solúvel, carne bovina industrializada, madeira e fios/tecidos de algodão. O crescimento observado, na década de 70, da participação de bens de capital mecânicos e elétricos e de material de transporte na pauta de exportações, amplamente apoiado em subsídios, também não se sustentou durante a década de 80, sobretudo, na sua segunda metade.

Estes dados, juntamente com os indicadores de especialização internacional – ou vantagens comparativas reveladas – da indústria, parecem confirmar que, a partir de meados dos anos 80, o dinamismo das exportações do país se reduziu fortemente, levando a perdas significativas de *market-share* nos principais mercados.

De maneira geral, a década de 90 não introduziu nenhuma alteração radical em relação ao quadro herdado dos anos 80, no que diz respeito às exportações, embora tenha havido, nesta área, alguns sinais positivos.

Entre estes sinais, cabe observar, em primeiro lugar, o crescimento sustentado do *quantum* exportado (Markwald, 2001), que começou a ocorrer a partir de 1996, ou seja, antes mesmo da desvalorização de janeiro de 1999, e sem que se tenha verificado forte contração da demanda doméstica (Iglesias, 2001). O *quantum* exportado cresceu acima de 7% ao ano a partir de 1996, com destaque para os produtos básicos e manufaturados.

No plano setorial, o desempenho da década de 90 trouxe, até quase o seu final, escassas novidades: de fato, a característica mais notável do período envolveu o esgotamento do processo de transformação estrutu-

ral da pauta exportadora, iniciado no final da década de 60, e explicitado pela crescente participação dos produtos manufaturados nas exportações brasileiras. Durante a década de 90, pareceu esgotar-se o dinamismo dos setores emergentes da década de 80, sem que outros setores apresentassem desempenho que permita identificar novos “pólos de dinamismo”. Assim, a composição das exportações brasileiras, segundo macro-setores, entre 1990 e 2001, caracterizou-se pela estabilidade: no biênio 1990/1991, os setores primários representavam 21,2%, os semimanufaturados 30,8%, e os manufaturados 47% das exportações brasileiras. Em 2000 e 2001, a composição era a seguinte: 18,6%, 29,2% e 49,8%, respectivamente – com 2,4% para “outros” –, registrando-se pequena elevação da participação de manufaturados.

No entanto, analisando-se estes dados em um patamar maior de desagregação, verifica-se o crescimento, a partir de 1998, da participação dos setores e produtos intensivos em tecnologia na pauta de exportações. Este conjunto de setores que, entre 1990 e 1997, apresentou participação na pauta entre 4,5% e 5,8%, cresceu a partir de 1998, atingindo, em 2000, 13,2% e, em 2001, 12,6% do total exportado.

Esta evolução nos últimos anos da década poderia estar apontando, segundo Iglesias (2001), para um novo movimento de diversificação das exportações, em torno de setores intensivos em tecnologia, o que leva o autor a rejeitar a crítica de que a liberalização comercial estaria associada a um *downgrading* da pauta de exportações, em termos de intensidade tecnológica – ou de valor agregado (o que quer que se queira dizer com isso...) dos produtos que a compõem. Esta é a segunda boa notícia no *front* das exportações.

Embora parte desta mudança esteja relacionada ao crescimento da venda destes bens para a Argentina, que não se sustentou depois de 2000, permanece válido integralmente o argumento de que a abertura comercial favoreceu o aumento da oferta doméstica e das exportações de setores intensivos em tecnologia e em comércio intra-industrial – apresentando, simultaneamente, coeficientes de exportação e de importação elevados para automóveis, aeronaves, máquinas e aparelhos eletrônicos e de comunicação, etc.

A terceira boa nova vem do lado da composição microeconômica das exportações. A base de empresas exportadoras praticamente duplicou, entre 1990 e 2001, passando de pouco mais de 8.500 a cerca de 16.800 firmas (Markwald e Puga, 2002). É um crescimento muito relevante, embora se deva reconhecer que, comparada com vários outros

países, a base de empresas exportadoras brasileiras é estreita e constituída de firmas que apresentam baixa propensão a exportar e a fazê-lo com regularidade, à exceção de um pequeno número de empresas exportadoras de grande porte.

A verdade, no entanto, é que estas três boas notícias não são suficientes para atenuar as preocupações com o desempenho exportador da economia brasileira, ou para contradizer as conclusões da sub-seção anterior. Isto por duas razões: os mesmos trabalhos que apontam para tendências promissoras das exportações também explicitam que as empresas brasileiras apresentam baixa propensão exportadora, caracterizando-se, em geral, por uma inserção oportunista, isto é, não estratégica, na atividade de exportação.

Por outro lado, o desempenho do país é ainda claramente insuficiente no que se refere à capacidade das exportações para desempenhar a tarefa macroeconômica que lhes foi atribuída. Qual seja, a de contribuir decisivamente – dadas as restrições para coibir as importações e o elevado déficit no comércio de serviços – para a redução da vulnerabilidade externa da economia. Neste sentido, ainda que as exportações cresçam a taxas significativas, e que haja algumas boas notícias nesta frente, poderá permanecer intacta a avaliação de que tal crescimento não é suficiente, do ponto de vista macroeconômico. E esta avaliação alimenta a demanda por novas políticas ativas no campo industrial e de comércio exterior.

Nesta área, portanto, a questão central de política é entender porque os resultados na área de exportação deixaram a desejar. Dois fatores claramente ajudam a explicar este comportamento das exportações, ambos atuando no sentido de contribuir para a manutenção de um significativo viés antiexportador na economia, apesar de uma liberalização comercial que teve componentes unilateral, multilateral e regional.

O primeiro fator se refere ao fato de que as reformas comerciais levadas a cabo por alguns países latino-americanos, inclusive o Brasil, foram incompletas ou, por suas características de desenho e/ou implementação, mitigaram os efeitos potenciais benéficos da liberalização, especialmente na área industrial. Os indicadores de simplicidade, de irreversibilidade e de abertura elaborados por Laird e Messerlin (2002) explicitam que, no caso do Brasil, a *performance* da política comercial ficou abaixo da média mundial e da dos países em desenvolvimento, para os produtos industriais. Persiste um viés antiexportador na política comercial – na estrutura de proteção à produção doméstica – e este viés é reforçado por instrumentos de promoção industri-

al e por incentivos concedidos a determinados setores. Além disso, tanto no período de liberalização, quanto na fase de crescimento pós-Real, “as mudanças em curso estavam reforçando a posição do mercado doméstico como centro de gravidade da economia” (Barros de Castro, 2001), e como foco central das estratégias e motivações das empresas. A crescente competição no mercado doméstico, a expansão da demanda interna após o Real, as privatizações e os novos fluxos de IDE na indústria foram movimentos que absorveram a energia das empresas líderes nos diferentes setores, tendo no mercado doméstico seu *target* essencial.

O segundo fator aponta para os efeitos da articulação da política comercial com outras políticas – especialmente as macroeconômicas – sobre o desempenho das exportações. Os países da América do Sul ilustram de forma muito adequada a pertinência de tais efeitos. Após uma década de instabilidade macroeconômica, estes países adotaram políticas de estabilização que produziram significativa apreciação cambial, desestimulando as exportações e potencializando os impactos da liberalização comercial sobre os fluxos de importação.

Ora, o Brasil já vivia, desde o início dos anos 80, um quadro de forte deterioração macroeconômica, que levou a uma forte retração dos investimentos produtivos e à queda, na segunda metade da década, dos indicadores de produtividade do trabalho e de competitividade de exportações industriais nos seus principais mercados. Como as políticas de estabilização dos anos 90 somente de forma parcial reverteram o quadro de desestímulo à expansão da produção – dada a persistência de desequilíbrios macroeconômicos importantes na fase pós-Real –, o país viveu quase vinte anos de crescimento muito limitado da capacidade produtiva e dos investimentos, o que não deixou de produzir impactos diretos sobre o desempenho exportador do país.

É importante lembrar que este processo ocorreu em um período de difusão internacional de um novo paradigma produtivo e tecnológico. Aderir a tal paradigma tornou-se um requisito de competitividade internacional e nossas empresas ficaram, em larga medida, à margem desta transformação, reagindo a um ambiente de volatilidade e incertezas com estratégias defensivas, e voltadas para o curto prazo¹. Em um quadro

¹ “Enquanto no mundo desenvolvido a renovação de métodos de organização e de gerenciamento, bem como as novas técnicas produtivas, ganhavam vigor, aqui – e muito particularmente na segunda metade dos anos 1980 – virtualmente cessaram as mudanças do lado real da economia” (Barros de Castro, 2001).

onde o viés antiexportador foi em boa medida mantido, e até acentuado, pelo desmonte dos mecanismos de apoio financeiro às exportações e pela crescente volatilidade cambial, integrar as exportações a estratégias empresariais tornou-se crescentemente difícil.

Paralelamente, este mesmo quadro contribuía para dificultar o processo de adaptação institucional e regulatória do Estado ao novo ambiente internacional e, em especial, às novas regras da competição internacional. Em um contexto em que a competição opõe sistemas, isto é, regras, instituições e políticas nacionais, o Brasil (e seus sócios do Mercosul) parecem ter muitas dificuldades para tirar as conseqüências práticas destas constatações e transformá-las em estratégias e diretrizes, especialmente na área da política industrial e comercial.

Assim, por exemplo, somente agora o Brasil discute a necessidade de uma estratégia para as exportações de serviços, embora se reconheça a importância crescente do comércio de serviços para a economia. Este é um exemplo do fato de que estamos apenas começando a adaptar os mecanismos de apoio à produção e ao investimento para adequá-los aos novos requisitos de competitividade. Outro exemplo: embora a nova agenda de negociações comerciais inclua, sobretudo, temas horizontais e não setoriais, o país ainda não tirou as conseqüências institucionais e regulatórias deste fato.

Por que é assim? É como se o baixo grau de integração internacional da economia brasileira a tornasse pouco permeável a reformas relacionadas à busca de maior competitividade. Gera-se um círculo vicioso em que a persistência de condições sistêmicas e regulatórias negativas para a competitividade fomenta demandas por proteção e por formas antigas de políticas industriais, dificilmente compatíveis com regras multilaterais e com preocupações domésticas (disciplina fiscal), e fica postergada a discussão das novas agendas de política industrial e de apoio às exportações.

4. O debate sobre a PICE nos últimos anos

Na segunda metade dos anos 90, as primeiras avaliações dos impactos da abertura comercial sobre a indústria e as dificuldades registradas no esforço para aumentar as exportações fomentaram o ressurgimento do debate sobre política industrial – na verdade, sobre a PICE. De forma bastante esquemática, pode-se identificar duas posições típicas na discussão que se estruturou naquele momento:

- a que privilegia temas setoriais, preocupando-se com: i) com a qualidade “estrutural” da produção industrial e das exportações brasileiras, que seria excessivamente concentrada em setores produtores de *commodities* intensivas em recursos naturais²; e ii) com os fenômenos de perda de densidade de algumas cadeias produtivas, em função da abertura comercial. Os partidários desta visão em geral também valorizam a oposição entre empresas transnacionais e grandes grupos nacionais (IEDI, 1998), e preocupam-se com a “desnacionalização” do controle das empresas brasileiras, formulando propostas de utilização discriminatória de incentivos e dos instrumentos de financiamento público em benefício das empresas de capital nacional;
- a que prioriza a dimensão horizontal ou sistêmico-regulatória da competitividade, como foco das ações governamentais voltadas para a criação de um ambiente favorável ao crescimento dos investimentos, da produtividade e das exportações. Intervenções diretas do governo deveriam estar centradas em suprir falhas de mercado.

Na área específica de exportações, o debate traduz-se na oposição entre aqueles que afirmam que há um problema de composição na pauta – o que justificaria esforços para *upgrade* das exportações em termos de intensidade tecnológica (ou de valor agregado) dos setores exportadores – e os partidários da visão de que a dinâmica das exportações brasileiras se explica por problemas que vão além da composição da pauta de exportação (Martins e Moreira, 1998), refletindo uma falta generalizada de competitividade dos produtos brasileiros, mesmo naqueles em que o país apresenta vantagem comparativa com relação ao resto do mundo.

Uma discussão adicional, nesta área, diz respeito à prioridade a ser concedida ao aumento da base de empresas exportadoras, como objetivo de política, alternativamente à opção de priorizar a consolidação na atividade exportadora e o aumento da propensão a exportar de empresas que já exportam.

Iglesias (2001) vincula os temas de oferta produtiva e desempenho exportador, ao relacionar baixo dinamismo das exportações, na década

² Amadeo (2002) aponta a absoluta imprecisão metodológica que há por trás da idéia de que é preciso incentivar setores como o eletroeletrônico e o de bens de informática, entre outros, por serem estes setores “de alto valor agregado”. Como demonstra o autor, os setores de alto valor agregado por trabalhador são aqueles nos quais é mais elevada a relação entre capital investido e número de trabalhadores, isto é, os setores de refino de petróleo, cimento, químicos, fumo, papel e metalurgia.

de 90, e baixo crescimento da produção e da capacidade produtiva, sustentando que este fator constituiu uma restrição importante à expansão sustentada das exportações na década de 80, e na primeira metade dos anos 90. Como, depois da liberalização comercial e da introdução do plano Real, as “políticas necessárias para consolidar a estabilização restringiram o crescimento da economia, não houve a possibilidade de criar um círculo virtuoso de crescimento da produção e das exportações”, em que pesem os impactos positivos da liberalização comercial no estímulo às exportações.

Mais recentemente, com a deterioração das contas externas do país, ganhou relevância, no debate sobre PICE, o tema da contribuição potencial destas políticas para reduzir o déficit externo, através de combinação de políticas de apoio à exportação e de substituição de importações, estas centradas em setores e cadeias que apresentam elevado déficit comercial. Como pelo menos uma destas cadeias, a eletroeletrônica, é das mais valorizadas pelos defensores de políticas industriais setoriais, pode-se dizer que junta-se, neste caso, a fome com a vontade de comer, e confere-se à discussão de políticas de corte setorial uma relevância que fora reservada ao setor automotivo na década de 90.

As questões que atravessam hoje o debate sobre a PICE são legítimas e requerem resposta. Mas – nesta, como em outras áreas de política – grande parte das respostas afirmativas às perguntas deve estar dedicada a especificar os instrumentos e meios que se pretende utilizar para alcançar os objetivos fixados, estimar custos fiscais e sociais do uso destes instrumentos – ou seja, avaliar sua consistência com objetivos macroeconômicos e de aumento da produtividade da economia – e a avaliar o grau de “apropriabilidade” social dos benefícios potenciais da política.

Ora, o atual debate de política industrial e de comércio exterior no Brasil parece tratar estas preocupações com razoável desdém, em que pese o fato de algumas propostas de política não hesitarem em se referir ao uso de medidas de proteção contra a competição dos importados e de financiamentos públicos em condições favorecidas, ambos instrumentos geradores de substanciais custos para a sociedade.

Contrasta com a valorização dos velhos instrumentos³ e antigos objetivos de política a falta de importância em geral atribuída a toda uma agenda de política centrada nos ganhos de produtividade/

³ É por vezes impressionante como o debate sobre velhos instrumentos de política absorve a energia de agentes públicos e privados. As intermináveis negociações e os conflitos sobre os ex-tarifários fornecem um bom exemplo deste fato.

competitividade, assim como na redução do *gap* regulatório e institucional que distancia o Brasil dos países da OCDE e que, ao crescer, tende a aumentar ainda mais as dificuldades de acesso das exportações brasileiras aos mercados do “norte”.

5. Uma agenda de competitividade: indústria e exportação

Dois elementos centrais sobressaem da análise apresentada na seção 3 deste trabalho. De um lado, um processo de reestruturação industrial induzido pela liberalização que foi bem-sucedido, mas que não se caracterizou por incremento significativo da produção e da capacidade produtiva. De outro, um desempenho exportador pouco brilhante e, sobretudo, percebido como insuficiente, quando avaliado segundo o objetivo macroeconômico de redução da vulnerabilidade externa da economia.

A convergência destes dois aspectos fornece a pista essencial para a identificação dos dois principais desafios de política hoje colocados na área de indústria e comércio exterior. São eles: (i) aumentar a oferta doméstica em condições competitivas, ou seja, garantindo um crescimento simultâneo da produtividade, e (ii) ampliar o coeficiente de exportação da indústria. Do ponto de vista aqui adotado, estes dois desafios estão estreitamente inter-relacionados.

5.1. Os desafios de política

Ora, de que dependem o aumento permanente da competitividade da indústria brasileira e o crescimento de sua propensão exportadora? Em grande parte, da continuidade da reestruturação industrial e empresarial em curso. Mas, também, da redução do viés antiexportador da economia e do aperfeiçoamento dos instrumentos de política de exportações. Os dois processos estão obviamente relacionados, na medida em que a continuidade da reestruturação industrial estará condicionada pela redução do viés antiexportador da economia.

Neste movimento, esforços pontuais de substituição de importações podem dar alguma contribuição, mas eles nunca serão capazes de funcionar como força motriz da nova etapa de crescimento econômico. A substituição de importações, como modelo de industrialização, correspondeu à etapa de “industrialização extensiva”, em que o dinamismo industrial derivava, em grande medida, do preenchimento dos “vazios” existentes na matriz industrial doméstica. A PICE a ser agora

pensada deve se basear na hipótese de que o Brasil somente pode crescer na área industrial se pensarmos em “industrialização intensiva”, na qual os ganhos de produtividade não derivam “naturalmente” do crescimento da produção industrial, mas resultam de inovações incrementais em organização e tecnologia. A evolução da indústria nos anos 90, no Brasil, sugere que, no plano microeconômico, esta mudança já foi percebida em muitos setores e por número expressivo de empresas (Castro, 2001; Motta Veiga, 1997).

Mas a emergência desta visão de PICE depende essencialmente da aceitação de algumas idéias básicas acerca dos condicionantes e objetivos da política.

Em primeiro lugar, a PICE deve integrar à sua lógica de formulação e de implementação o essencial da “herança” das políticas microeconômicas brasileiras da década de 90. Ou seja, a preocupação com a sustentabilidade macroeconômica daquelas políticas, e a afirmação da importância tanto da competição e da contestabilidade dos mercados como motor da reestruturação permanente quanto dos esforços continuados para aumentar a produtividade. Estes condicionantes devem ser levados em conta inclusive quando se propugna o uso de mecanismos de promoção e proteção setoriais voltados (ou não) para a substituição de importações.

Em segundo lugar, a PICE da primeira década do século XXI diferencia-se daquelas de trinta anos atrás também pela necessidade de integrar elementos “pós-fordistas”. Se as políticas anteriores induziram e sancionaram a opção por “privilegiar as atividades de fabricação e adjacências”, em detrimento de funções manufatureiras (Barros de Castro, 2001), esta opção parece muito menos aceitável para o futuro. Correndo o risco do paradoxo, a questão é: como fazer política industrial para uma economia crescentemente pós-industrial e onde a produção é cada vez mais intensiva em conhecimento. Colocar esta questão não implica renunciar a políticas ativas nem – o que seria ainda mais grave – à indústria. Significa apenas integrar à discussão de PICE o debate sobre a transição ao pós-fordismo (Motta Veiga, 1997).

Em terceiro lugar, nunca é demais ressaltar a relevância que assume, do ponto de vista tanto dos novos paradigmas de produção industrial quanto da nova agenda de negociação comercial, a institucionalidade das políticas e, em especial, a função de coordenação. Políticas setoriais e horizontais tendem a se tornar crescentemente intensivas em recursos de coordenação e a demandar formas institucionais novas, adequadas à

construção de parcerias, alianças, etc. As negociações comerciais, por seu lado, organizam-se cada vez mais em torno de temas horizontais, embora estes possam ter impactos setoriais diferenciados.

Na área específica de comércio exterior, os desafios principais envolvem:

- a redução do viés antiexportador implícito na estrutura de proteção à produção doméstica (proteção que foi substancialmente ampliada com a desvalorização do real), e presente na estrutura de tributação e nos procedimentos operacionais de exportação. Esta orientação concretiza a prioridade concedida à competição como meio e objetivo de política. E sem a redução do viés antiexportador, dificilmente medidas de política industrial voltadas para o aumento da produção e dos investimentos acarretarão em crescimento das exportações, ficando, então, mantida a situação de “divórcio” entre as agendas das políticas industrial e de exportação;
- a concessão, pelo sistema de financiamento público aos investimentos produtivos, de uma clara prioridade aos investimentos direcionados ao aumento da capacidade exportadora e à internacionalização de empresas em setores onde a presença externa exige investimentos diretos, especialmente na área de comercialização e distribuição. Uma política de longo prazo de estímulo ao investimento no exterior deve procurar a diversificação dos produtos exportados, adicionando produtos que, por sua natureza, possam ser vendidos em condições diferenciadas. Isto requer, entre outras coisas, aumentar o grau de contestabilidade dos mercados domésticos, através da política comercial e de concorrência. Uma maior competição no mercado doméstico força as empresas locais a procurar novos mercados e a desenvolver ativos específicos, que permitam enfrentar a concorrência internacional (Iglesias e Motta Veiga, 2002)⁴;
- a revisão do modelo institucional de formulação e implementação de políticas comerciais, baseada na consolidação, no Executivo, de um consenso estratégico acerca da prioridade das exportações e da compatibilidade desta prioridade com outros objetivos estratégicos, como a disciplina fiscal e a substituição competitiva de impor-

⁴ Esta observação aponta para o fato de que o aumento do grau de contestabilidade dos mercados domésticos pode estimular não só o crescimento das exportações, mas também a mudança da estrutura da pauta, na direção de produtos e setores cuja natureza possibilite vendas em outras condições.

tações. Além disso, a nova institucionalidade da política de exportação deve ser intensiva em instâncias e mecanismos de coordenação, tanto nas instâncias decisórias quanto nas de operacionalização, para dar conta da natureza transversal de vários dos novos temas da agenda de política e superar as falhas de implementação que, nos últimos anos, caracterizaram alguns instrumentos de política desenhados pelo governo federal nesta área; e

- a adoção, nas negociações comerciais internacionais, de uma postura pautada pelos interesses dos setores exportadores e pela necessidade de manter a produção doméstica sob a disciplina competitiva dos bens importados.

No que concerne à agenda brasileira de negociações, ela é, à exceção dos temas agrícolas, essencialmente defensiva, já que alimentada pelas preocupações com a fragilidade competitiva da indústria brasileira – extensiva ao setor de serviços – e com a redução da margem de liberdade em áreas onde a intervenção das políticas públicas é considerada fundamental, para reduzir esta vulnerabilidade.

Pode-se ver, na estratégia de negociações, uma postura que se limita a sancionar e reproduzir uma situação na qual as reformas visando à redução do Custo Brasil estão longe de haver sido concluídas, e na qual se mantém um importante viés antiexportador. Nesta leitura, a estratégia brasileira reflete o “equilíbrio da mediocridade”. Como o país não pode oferecer a seus produtores domésticos as condições sistêmicas e regulatórias compatíveis com o imperativo da competitividade, luta-se, nas negociações, para preservar um *safe heaven* para tais produtores, qual seja, o mercado doméstico. Retira-se da estratégia negociadora qualquer função que tenha o sentido de contribuir para o aumento da produtividade e da competitividade dos produtores domésticos através dos impactos estáticos e dinâmicos da liberalização.

Embora seja correto afirmar que as mudanças ocorridas na economia brasileira nos últimos anos não foram capazes de eliminar deficiências competitivas do ambiente de negócios no Brasil, disso não decorre automaticamente uma estratégia que tome esta situação como um dado, e exclua qualquer contribuição das negociações comerciais ao aumento da competitividade dos produtores domésticos. Esta contribuição deve vir tanto da melhoria das condições de acesso que possam beneficiar as exportações brasileiras, quanto do aumento da exposição da economia do país à competição externa. E as negociações comerciais podem contribuir para que os dois objetivos sejam alcançados.

5.2. O papel do BNDES

De maneira geral, para que o BNDES possa desempenhar com eficácia funções de agência de política industrial e de comércio exterior na área de financiamento, especialmente em programas onde o risco de crédito associado às empresas ou setores-alvo seria considerado comercialmente elevado, é necessário superar o claro conflito existente, na ação do Banco, entre a lógica comercial e a lógica de política. Este conflito se evidencia nas dificuldades para, por exemplo, ampliar o acesso das PMEs ao crédito de exportação. Submetidas à lógica comercial de distribuição de produtos do BNDES – via agentes financeiros – e aos critérios de gestão de risco que caracterizam a ação destes agentes, as PMEs dificilmente terão acesso ao crédito de exportação.

Como diversos estudos sobre o tema comprovaram, não é correto supor que agentes financeiros privados atuem como promotores da política industrial e de exportação. Por outro lado, não se trata de reproduzir o modelo de gestão dos riscos de crédito à exportação que prevaleceu no Brasil até a década de 80, que transferia aos agentes públicos e ao Tesouro parcela ponderável destes riscos. Há exemplos, em outros países, que comprovam a possibilidade de superar o dilema, sem cair na socialização espúria dos riscos privados.

É o caso do modelo adotado quando da privatização da COFACE, na França, e do *Mediocredito Centrale*, na Itália. Ambos continuam a desempenhar funções de agências governamentais. As atividades reunidas sob a rubrica “agência de política industrial” do banco italiano, por exemplo, consistem na gestão extra-balanço dos fundos alocados, pelo Estado, para a consecução de objetivos específicos de política econômica e industrial”.

Com isto, atacam-se as falhas – do ponto de vista da consecução dos objetivos de política de exportação, é preciso ressaltar – do atual modelo de gerenciamento de riscos aplicável aos financiamentos públicos, modelo este que impede o acesso a tais financiamentos pelas empresas de menor porte. É importante que isto se faça explicitando-se claramente as responsabilidades, os recursos e os custos associados à consecução de políticas públicas, de modo a não permitir que se “contamine” o balanço das instituições financeiras públicas.

No marco de discussão aqui proposto, o BNDES tem papel central a desempenhar no aperfeiçoamento do sistema público de financiamento, no sentido de: (i) conceder, em suas políticas operacionais, clara priori-

dade aos investimentos direcionados ao aumento da capacidade exportadora – sem tornar, no entanto, seus financiamentos diretamente contingentes ao desempenho exportador das empresas (OMC *oblige...*); e (ii) integrar a seus programas de apoio a dimensão externa das atividades internacionais das empresas – investimentos externos, especialmente em distribuição e comercialização⁵, mas não somente.

Além disso, o apoio às exportações de serviços deve ser estendido, deixando-se de lado critérios “industrialistas” de avaliação, que são inadequados para mensurar os benefícios gerados pela exportação de conhecimento e de capacidade gerencial associada às vendas externas de serviços. Também seria de extrema relevância para o país que o Banco fosse capaz de atuar com mais eficiência no apoio à capacitação tecnológica da indústria, partindo do entendimento do que é, para a indústria, a “questão tecnológica” (CNI, 2002), bem como do entendimento do que são, no Brasil, os sistemas “reais” de inovação, que, bem ou mal, articulam institutos de pesquisa, empresas, universidades e associações empresariais.

Estas duas últimas recomendações sugerem que o BNDES deveria buscar integrar a suas políticas operacionais o objetivo de moldar a política industrial a um projeto com elementos marcadamente “pós-fordistas”. Dentro deste projeto, ganham relevo políticas que contribuam para que as empresas, operando a partir do Brasil, gerem e desenvolvam ativos proprietários (específicos a uma firma ou a um conjunto de empresas) que permitam diferenciá-las na competição internacional, tanto no mercado doméstico quanto na exportação. Como sugerem Iglesias e Motta Veiga (2002), a criação e o desenvolvimento de ativos proprietários firma-específicos são instrumentos chave para a internacionalização produtiva das firmas brasileiras, permitindo-lhes, pelo menos em parte, compensar diferenciais de porte, em relação às empresas concorrentes no mercado internacional.

Neste sentido, sem prejuízo de que o BNDES atue como facilitador e indutor de movimentos de fusões e aquisições que contribuam para a formação de empresas brasileiras de porte mundial – o que, na prática, pode se revelar mais difícil e custoso do que se imagina, dadas a estrutura patrimonial e a tradição corporativa de boa parte das grandes empresas brasileiras de capital nacional –, o Banco deveria assumir novas responsabilidades na

⁵ A partir de pesquisa de campo realizada junto a cerca de 450 empresas exportadoras, Iglesias e Motta Veiga (2002) concluíram que o investimento no exterior que estas firmas pretendem realizar “é do tipo *trade and distribution*, de maneira que certamente contribuirá a expandir as exportações e terá um impacto positivo sobre a economia doméstica”.

formulação de políticas industriais e de exportação que sejam orientadas pelo objetivo de criar e desenvolver, nas empresas exportadoras, ativos específicos que as diferencie e a seus produtos na competição internacional.

Nesta mesma linha, e de forma mais geral, uma tarefa relevante do Banco consistiria em fomentar, através da elaboração de *white papers* e de debates orientados para a formulação de política, a emergência, no país, de um novo campo de política industrial relacionado à economia da informação e do conhecimento, em que serviços, cultura e mídia (moda, inclusive), *design* e outras funções “não manufatureiras” ganhassem peso.

Finalmente, como sócio da SBCE, cabe ao BNDES promover a diversificação de serviços oferecidos pela empresa. Neste sentido, tratar-se-ia de acelerar a adoção e a difusão de diversos produtos que já compõem o porta-fólio da COFACE, sócia estratégica da SBCE, especialmente aqueles que se voltam para viabilizar a prospecção e a entrada em mercados exigentes e competitivos.

Referências bibliográficas

- AMADEO, E. (2002). “Discussão das propostas para reduzir o déficit externo e adoção de políticas industriais” (versão digitada)
- BARROS DE CASTRO, A. (2001). “A reestruturação industrial brasileira nos anos 90. Uma interpretação”. In *Revista de Economia Política*, vol. 21, n. 3 (83), julho / setembro.
- BONELLI, R. (1992). “Fontes de crescimento e competitividade das exportações brasileiras na década de 80”. In *Revista Brasileira de Comércio Exterior* n. 31, abril, maio e junho.
- CNI (2002). A indústria e a questão tecnológica, CNI / MCT / FINEP.
- ERBER, F. e CASSIOLATO, J.E. (1997). “Política industrial: teoria e prática no Brasil e na OCDE”. In *Revista de Economia Política* vol. 17 n. 2 (66), abril / junho.
- HAY, D. (1997). “The post 1990 Brazilian trade liberalization and the performance of large manufacturing firms: productivity, market share and profits” *Texto para Discussão* 523, IPEA, outubro.
- IGLESIAS, R. (2001). “Baixo dinamismo das exportações de produtos industrializados ou baixo crescimento da produção industrial?”. In *Revista Brasileira de Comércio Exterior* n. 67, abril, maio e junho.

- IGLESIAS, R. e MOTTA VEIGA, P. (2002). “Promoção de exportações via internacionalização das firmas de capital brasileiro”. Relatório Final. Trabalho elaborado para o BNDES, Funcex, junho.
- LAIRD, S. e MESSERLIN, P. (2002). “Trade policy regimes and development strategies: a comparative study”. Trabalho apresentado no Seminário UNCTAD / KIEP, Seul, julho.
- MARKWALD, R. (2001). “Abertura comercial e indústria: balanço de uma década”. In *Revista Brasileira de Comércio Exterior* n.68, julho, agosto e setembro.
- MARKWALD, R. e PUGA, F (2002). “Focando a política de promoção de exportações”. Relatório Final. Trabalho elaborado para o BNDES, Funcex, junho.
- MARTINS, A.C. e MOREIRA, M.M. (1998). “Exportações brasileiras: um problema de composição?”. In *Revista Brasileira de Comércio Exterior* n.56, julho, agosto e setembro.
- MOREIRA, M.M.e CORREA, P.G. (1997). “Abertura comercial e indústria: o que se pode esperar e o que se vem obtendo”. In *Revista de Economia Política*, op. cit.
- MOTTA VEIGA, P. (2002). “O viés anti-exportador: mais além da política comercial”. Relatório Final. Trabalho elaborado para o BNDES, Funcex, maio.
- MOTTA VEIGA, P. (1999). “As transformações na indústria e as exportações brasileiras”. In *Revista Brasileira de Comércio Exterior* n. 60, julho, agosto e setembro.
- MOTTA VEIGA, P. (1997). “L’industrie brésilienne dans la transition: vers un nouveau modèle productif?”. Série *Documents du Centre de Développement de l’OCDE*.
- MOTTA VEIGA, P. e Iglesias, R.(1997). “Policy competition and Foreign Direct Investment in Brazil”. Trabalho preparado para o Centro de Desenvolvimento da OCDE.
- OCDE (1998). “Aides spéciales à l’industrie”. In *Numéro Spécial de la Revue STI* n. 21.