

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS (UNICAMP)

INSTITUTO DE ECONOMIA (IE)

CENTRO DE ESTUDOS SINDICAIS E DE ECONOMIA DO TRABALHO (CESIT)

Caixa Postal 6135 - 13083-857 - Campinas - SP

www.eco.unicamp.br

E-mail: cesit@eco.unicamp.br

CADERNOS DO CESIT

(Texto para discussão nº 11)

**BRASIL: CRISE, POLÍTICA INDUSTRIAL E
SINDICATO ***

Carlos Eduardo F. da Silveira **

Campinas, julho de 1992

* Trabalho apresentado ao III Symposium Internacional Iscos-Cisl / Clacso, Sindicatos, Sistema Político e Estado frente à Crise e às Transformações Estruturais: Experiências Europeias e Latinoamericanas, São Paulo, agosto de 1992.

** Economista e pesquisador do IPT - Instituto de Pesquisas Tecnológicas de São Paulo.

BRASIL: CRISE, POLÍTICA INDUSTRIAL E SINDICATO

Carlos Eduardo F. da Silveira

INTRODUÇÃO

O Brasil foi até a década de 80 um dos países a apresentar no plano mundial um dos mais intensos ritmos de crescimento industrial do período do pós-guerra. Nesse período o país se urbanizou, se metropolizou e se diversificou. A intensidade das alterações estruturais mudou o país em todos os seus níveis - social, político, cultural e econômico - , sob o comando das modificações introduzidas pelo processo de industrialização.

Ainda que se reconheça que o problema da miséria não foi resolvido, que a concentração de renda se aprofundou e que novas formas de pobreza tipicamente urbanas surgiram entre outras graves distorções que continuaram a existir através daquele período, é difícil negar o caráter de avanço que a industrialização significou para o país. Hoje enfrentamos a sua crise, a crise do padrão de industrialização que se prolongou até o início da década de 80. E com essa crise, o agravamento das condições de vida da imensa maioria da população e a atual perplexidade social diante do futuro.

É neste contexto que acreditamos que a discussão de uma política industrial possa contribuir para a proposição de ações do poder público que não somente contribuam para reverter o quadro de estagnação e de falta de perspectivas atuais em direção à retomada do processo de crescimento, mas que o faça em novos moldes de forma a reverter, também, as características regressivas que estavam associadas ao modelo anterior.

Uma política industrial vinculada a um projeto de crescimento econômico com redistribuição dos frutos desse progresso pela ampla maioria da população e de redução acelerada da miséria tem necessariamente de envolver, na sua formulação e execução, a sociedade civil como

um todo. Esta não é uma tarefa isolada do Estado e nem dos capitalistas privados. Ela tem de inserir-se num projeto de nação que possa agregar distintos segmentos da sociedade diante dos sérios desafios que ela implica, tanto no plano nacional quanto internacional. Neste sentido, a participação dos órgãos de representação sindical e dos próprios trabalhadores deve se realizar em bases novas, tanto ao nível mais geral da formulação da política pública como na ação específica da indústria.

A discussão do conteúdo dessa política industrial deve partir desse entendimento. Ou seja, de que, ao contrário do período de industrialização anterior, a participação dos trabalhadores na sua elaboração e na sua execução deve encontrar canais de expressão com os propósitos intimamente integrados de recuperação do crescimento e distribuição dos seus resultados.

No texto que se segue são discutidos de forma breve algumas questões centrais para a definição estratégica de parâmetros básicos para a proposição de uma política industrial para o país. Esta forma de apresentação visa possibilitar um debate mais fluido e aberto no Seminário em torno das idéias de caráter mais genérico aqui colocadas.

CRISE NA INDUSTRIALIZAÇÃO BRASILEIRA E A GLOBALIZAÇÃO ECONÔMICA MUNDIAL

Dois processos interligados estão na raiz da atual crise brasileira. Em primeiro lugar, o esgotamento do padrão de desenvolvimento industrial brasileiro responsável pelo intenso crescimento econômico do país até a década de 80, que se tem chamado comumente de "processo de substituição de importações". Em segundo lugar, as profundas transformações ocorridas no plano econômico internacional relacionadas tanto à produção industrial, quanto aos fluxos comerciais e financeiros entre os países. Vejamos alguns elementos essenciais destes dois processos, começando pelo segundo.

A Reestruturação Mundial

O mundo do pós-guerra , apesar de suas crises políticas e militares e algumas crises cíclicas, viveu um período caracterizado por um crescimento econômico persistente e contínuo. A década de 70, entretanto, foi marcada, no mundo desenvolvido capitalista, por uma grande instabilidade, com taxas elevadas de inflação e períodos de estagnação e que respondiam a tensões presentes já na década anterior. Esta situação se agravou ainda mais com os choques do petróleo de 1973 e 1979, quando seus preços dispararam.

A recuperação econômica mundial, que se verifica a partir de 1983, acentua a tendência à alteração no equilíbrio entre os países mais adiantados. Surgem os blocos econômicos Europeu, sob a liderança alemã, e Japonês ameaçando a hegemonia norte-americana, enquanto os novos Tigres Asiáticos, particularmente Coréia e Taiwan, despontam no cenário internacional como potências exportadoras.

Este processo verificou-se intimamente relacionado aos desdobramentos no plano da produção industrial do desenvolvimento de um novo paradigma tecnológico apoiado na microeletrônica. Este novo paradigma apresenta uma série de características que alteram de modo fundamental o processo produtivo, as relações entre fornecedores, fabricantes e consumidores, a forma básica de gerenciamento do processo de trabalho, os requerimentos educacionais dos trabalhadores, o papel da ciência e tecnologia, ademais de elevarem extraordinariamente a produtividade e rebaixarem os custos. Este processo é importante, talvez, menos para explicar a decadência americana como potência econômica hegemônica e a ascensão européia e japonesa, como para situar os novos desafios que se colocam para os países de industrialização mais recente como o Brasil e a URSS, que ficam praticamente à margem desse desenvolvimento. Este constitui um fator bastante importante para as possibilidades do Brasil voltar a desenvolver-se industrialmente num ambiente de maior inserção na economia mundial. Voltaremos a este ponto.

Por outro lado, a elevação dos juros comandada pelos Estados Unidos a partir de 1979, somente abrandada a partir de 1982, provocará, no que respeita aos países periféricos, uma elevação insuportável do seu endividamento externo e a uma insolvência generalizada, do qual poucos países escaparão. Em conseqüência, os países periféricos vieram a financiar os países

centrais com recursos pagos sob a forma de juros da dívida, descapitalizando-se e, em casos como o brasileiro, contribuindo para a sangria dos recursos públicos

Os Estados Unidos foram inicialmente os principais beneficiários deste processo já que puderam financiar seus enormes e crescentes déficits comerciais com estes recursos e de outros capitais que para lá migraram atrás dos juros altos. Entretanto, as importações crescentes contribuíram para o atrofiamiento industrial do país, particularmente em alguns segmentos industriais extremamente importantes como o setor automobilístico e a eletrônica de consumo. No sentido contrário, Japão e Europa e, agora também, os Tigres Asiáticos viram crescer sua competitividade em meio à reestruturação do padrão industrial, com o apoio de políticas industriais voltadas a objetivos bem estabelecidos, instrumentos bem articulados e amplo suporte político e social. As conseqüências daquela política de curto prazo, de certo modo vitoriosa, foram, entretanto desastrosas a longo prazo para os Estados Unidos que perderam nesse processo a liderança dinâmica industrial que exercia há quase um século, embora ainda continue sendo uma potência industrial.

Como resultado final desses dois processos interligados, os principais fluxos de comércio e de capitais se verificam entre os blocos econômicos em formação - na Ásia sob a liderança japonesa, na América do Norte sob a liderança americana, e na Europa sob a liderança alemã. As periferias capitalistas - América Latina, África e parte da Ásia - e (ex)socialistas encontram-se marginalizadas desse processo e com poucas perspectivas de reversão no atual momento. Até, pelo contrário, o agravamento da situação social na Europa e Estados Unidos aponta no sentido de reforçar essa tendência.

Desse breve painel surgem algumas questões importantes para a discussão sobre uma política de desenvolvimento industrial no Brasil: 1. Quais as conseqüências da formação de blocos econômicos para as perspectivas das exportações brasileiras e para os investimentos diretos externos no Brasil?; 2. Quais as perspectivas de progresso tecnológico no país diante das pressões sobre direitos intelectuais e patentes e as características do novo paradigma tecnológico?; 3. Quais as perspectivas brasileiras de voltar ao circuito financeiro internacional como tomador de recursos diante das prioridades internas dos países avançados e do Leste Europeu?

A Crise Brasileira

A crise atual, iniciada já no início da década de 80, responde tanto ao esgotamento do padrão de desenvolvimento industrial anterior, quanto às pressões oriundas do sistema internacional no plano produtivo - industrial e tecnológico -, comercial e, principalmente, financeiro.

As pressões financeiras externas, como se viu brevemente acima, traduzem-se nas necessidades de crescentes pagamentos externos para o pagamento de uma dívida externa que se multiplicou em função da explosão de juros internacionais provocada pela política monetária norte-americana. No Brasil, estas pressões tornam-se ainda mais críticas na medida em que o Estado brasileiro é o maior devedor externo e, assim, a sangria externa torna-se imediatamente uma sangria nos cofres públicos, compondo parte significativa da crise fiscal e, num sentido mais amplo, da crise do estado brasileiro.

No plano produtivo e tecnológico, a perda de competitividade de grande parte dos produtos gerados no parque industrial brasileiro deve-se, em grande medida, ao avanço tecnológico e produtivo ocorrido na maioria dos países centrais (a grande exceção são os Estados Unidos) e nos novos Tigres Asiáticos (em particular, Coréia e Taiwan), sob o impacto das transformações geradas pelo novo paradigma tecnológico.

De fato, o padrão de desenvolvimento da indústria brasileira que se apoiou na expansão do mercado interno e na substituição de importações, nas políticas protecionistas do mercado interno, nos investimentos públicos em infraestrutura e em setores básicos, no financiamento público do investimento de longo prazo, em subsídios e incentivos fiscais diversos, nos investimentos ou financiamentos externos, na liderança das indústrias de bens de consumo durável e bens de capital e depois de bens intermediários, se esgotou. Embora contando com uma estrutura industrial integrada, ampla e, em boa parte, moderna, o processo de transformações produtivas, tecnológicas e gerenciais observadas nos principais países desenvolvidos tornou-a rapidamente incapacitada para competir internacionalmente para uma série de produtos, alguns deles centrais do velho e do novo

paradigma, como são os casos dos automóveis, no primeiro caso, e dos produtos eletrônicos de consumo no segundo.

Na verdade, o parque industrial brasileiro construiu-se com base na reprodução, no plano interno, do padrão internacional então predominante até a revolução provocada pela tecnologia da informática. Com isso obteve altas taxas de investimento, expansão da produção, e crescimento da produtividade por um período bastante extenso. Mas seu amadurecimento ocorreu no período histórico em que internacionalmente o aquele padrão industrial já se encontra em processo de modificação.

Os limites econômicos e sociais do modelo de desenvolvimento global associado àquele padrão industrial ficam, então evidentes. Não foi gerada, ao longo desse processo, uma capacitação nacional de inovação no sistema industrial e na sociedade como um todo, capaz de alimentar as transformações necessárias para manter, ao menos - senão reduzir -, a distância com os centros produtivos mais dinâmicos. Ao mesmo tempo, a excessiva diversificação e autarquização da produção industrial impunha limites ao alcance de escalas de produção viáveis para o enfrentamento da concorrência externa em um ambiente econômico menos protegido. A falta de especialização da indústria brasileira cobra aqui seus tributos.

A crise dos anos 80 provocou uma estagnação sem precedentes da indústria brasileira que atingiu praticamente todos os ramos, mas vitimando mais ainda o setor de bens de capital, e levou a uma quase estagnação da produtividade que, se não chegou a cair em termos absolutos, atrazou-se relativamente aos países industrializados. Já o investimento caiu verticalmente em proporção ao PIB, não mostrando quaisquer sinais de recuperação no momento atual.

As exportações constituem a única variável econômica a apresentar crescimento, embora praticamente restrita à primeira metade da década de 80. No entanto, o fato de as exportações terem crescido quantitativamente não caracteriza necessariamente um resultado positivo. Ela se deu afinal, em boa parte, em consequência da compressão do mercado interno - componente pelo lado da demanda - e da queda nos salários reais - componente pelo lado dos custos. Outrossim, houve uma expansão das exportações de produtos intensivos em recursos naturais - papel e celulose, p.ex.

- e de produtos tradicionais trabalho-intensivos - como têxteis e calçados. Outros setores industriais de maior intensidade tecnológica ou de capital, puderam aumentar suas exportações apenas em razão da queda violenta do mercado interno - caso de produtos do segmento metal-mecânico e de bens de capital. Em outros termos, apenas aprofundamos nossa participação no mercado externo em setores representativos, em última instância, do padrão anterior de desenvolvimento e em produtos intensivos em recursos naturais, energia e mão de obra barata. Estamos de fato ausentes dos mercados que apresentam maior dinamismo na economia mundial.

Por outra parte, a crise dos anos 80 levou a uma séria deterioração da infra-estrutura básica brasileira, tanto em termos de infra-estrutura física - como estradas, ferrovias, geração e distribuição de energia, comunicação, armazenagem e sistema portuário - como de saúde, educação, e ciência e tecnologia. Essa deterioração agrava ainda mais as condições de retomada do processo de desenvolvimento industrial e eleva os custos dos produtos brasileiros no mercado final, no que é especialmente danoso para aqueles transacionados no exterior.

A deterioração social gerada pelo desemprego, pela queda no nível da renda, pela persistência inflacionária, e pela falta de perspectivas e descrença generalizadas nas políticas governamentais, compõem parte do quadro atual da crise brasileira. A política recessiva atual só fez agravar ainda mais este quadro que constitui o plano de referências mais geral para as propostas de política industrial que devam se constituir para o país.

A tudo isto se soma a incapacidade demonstrada ao longo dos últimos anos de articulação de uma política econômica aceita pelos principais agentes sociais e econômicos e por isso capazes de obter resultados, apesar das propostas, diretrizes, planos e choques abundantes ao longo do mesmo período. Sem esta articulação o país nem sairá da crise, nem retomará o caminho do crescimento econômico, e muito menos será capaz de atender as questões sociais mais graves que compõem nossa realidade atual.

Neste quadro algumas questões se colocam para a proposição de uma política industrial para o Brasil: 1. Como gerar um ambiente sistêmico positivo ¹ para o desenvolvimento industrial moderno com maior abertura externa e decisiva importância da questão tecnológica?; 2. Como compatibilizar as exigências de uma política industrial ativa com as restrições macroeconômicas atuais ²; 3. Como alterar o padrão industrial brasileiro em direção a uma maior abertura externa e maior especialização setorial e de produtos sem sucatear o parque atualmente existente?; 4. Como promover desenvolvimento com equidade social e democracia política?; 5. Qual o papel representado pelo estado, pelos capitais privados - nacionais e internacionais -, pelas diversas instâncias políticas, e pela sociedade civil - em particular, os sindicatos de trabalhadores -, na definição desta política?; 6. E, finalmente, como definir um projeto nacional viável em meio aos diferentes interesses sociais existentes e às pressões internacionais pelo pagamento do serviço da dívida e liberalização radical das relações econômicas externas?

ELEMENTOS DE POLÍTICA INDUSTRIAL PARA UM NOVO PADRÃO DE DESENVOLVIMENTO

A discussão sobre os objetivos, importância, conteúdo e instrumentos de uma política industrial apresentam tantas divergências quanto outros aspectos da política econômica, seja no Brasil, seja no resto do mundo. No contexto brasileiro, seus objetivos têm que estar associados a uma política de desenvolvimento econômico e social global, onde as metas de incremento da produção industrial e de aumento da produtividade e qualidade dos produtos brasileiros venha a par com a melhoria do padrão de vida da população brasileira e, em particular, de seus trabalhadores.

Ora, isto não é um resultado automático da elevação da produtividade e da produção, nem tampouco basta a definição em separado de uma política distributiva de rendas para alcançá-la. O pressuposto em que nos baseamos é a de um desenvolvimento industrial com equidade social, o que

¹ Por ambiente sistêmico positivo entendemos aspectos os mais variados, tais como, melhores níveis educacionais e de saúde, redução da miséria e das desigualdades sociais, crescimento adequado da infra-estrutura física, recuperação da capacidade regulatória do estado brasileiro e a redescoberta da fisionomia ética e social do país.

² Estas restrições vêm da crise fiscal do estado, da necessidade de combater a inflação e das relações econômicas externas, entre as quais as exigências dos credores e órgãos de financiamento oficiais internacionais para o pagamento da dívida externa fazem parte. Mais a longo prazo, advêm das necessidades de regulação macro-econômica da atividade econômica.

exige estratégias capazes de intrinsecamente associar-se àqueles resultados. Suas diretrizes e instrumentos devem ser estabelecidos de forma coerente a estes objetivos. Diante desses pressupostos colocamos alguns elementos para discussão.

Política Industrial e Política de Desenvolvimento

A estratégia brasileira de desenvolvimento deve basear-se tanto no crescimento do mercado interno quanto na expansão das exportações. Qualquer tentativa de imitação da estratégia coreana de uma política orientada para as exportações como base do desenvolvimento econômico se baseia em pressupostos equivocados sobre a realidade histórica brasileira, seu papel na economia mundial, a vocação do nosso parque industrial, nossas potencialidades reais e virtuais e o tamanho do nosso mercado conduziram a resultados insatisfatórios no plano econômico e perversos no plano social.

Constitui, na verdade, uma falsa questão a oposição entre os modelos de substituição de importações vs. orientado para exportações³, como se nossos problemas existissem pela infeliz escolha no passado do primeiro modelo e, agora, nos resta apenas consertá-lo, optando pelo segundo. É importante esclarecer que não foi somente o Brasil que baseou seu desenvolvimento industrial no mercado interno⁴. O Japão, exemplo sempre citado de uma política industrial vitoriosa que conquistou os mercados internacionais de produtos industriais, apresenta um grau de abertura (exportações mais importações sobre o produto nacional) pouco acima do Brasil e a expansão do mercado interno foi a base do seu desenvolvimento até que alcançasse as condições tecnológicas e produtivas para lançar-se mais decididamente no mercado externo.

A ampliação do grau de abertura da economia brasileira não exige que o crescimento industrial seja comandado pelas exportações, nem que tenhamos de abdicar totalmente da possibilidade de proteger a indústria brasileira. O que deve ser superada é a defesa indiscriminada

³ Que muitos associam ao sucesso do modelo coreano e querem vê-lo aplicado no país. Isto é de um nonsense econômico absoluto pois a existência de várias Coreias no mercado mundial inviabilizariam o sucesso de todas. A grande vantagem relativa desse país está de fato em sua posição especial (idem para Taiwan e para as cidades-estados plataformas de exportação: Cingapura e Hong-Kong). Ademais as especificidades brasileiras vis-a-vis as coreanas são bastante distintas, a partir do nosso tamanho e pela disponibilidade de matérias primas.

⁴ A substituição de importações já na década de 60 constituía um fator menos importante para explicar a expansão industrial do que a própria expansão do mercado interno em razão da dinâmica da expansão da renda e dos investimentos. A crise dos anos 80 é uma crise do mercado interno.

de toda a indústria brasileira, independente de uma política que contribua para a elevação da produtividade, redução de custos de produção, melhoria de qualidade, capacitação tecnológica, qualificação da mão de obra, geração de empregos, aumentos no salário real, e, porque não, a uma prática empresarial que enxergue o longo prazo e se desvincule de uma atitude míope de curto prazo, onde o ganho especulativo de hoje prejudica as perspectivas de amanhã.

A redução do protecionismo contra produtos externos não obedece às razões ditadas pela doutrina liberal que, de resto, nenhum país industrializado deixou de violar em vários períodos de sua história, inclusive na atualidade. Na verdade, não há qualquer razão para que simplesmente se transfira a produtores estrangeiros a renda e os empregos que afinal podem - e devem - ser gerados aqui. O que deve existir é, ao contrário, um sistema de estímulos ao constante aperfeiçoamento produtivo, à melhoria de qualidade dos produtos, ao desenvolvimento tecnológico, paralelo a um sistema de punições à imobilidade gerencial e produtiva, à acomodação empresarial a modelos perversos de gestão trabalhista que geram lucros no imediato e destroem as suas próprias perspectivas no longo prazo. Este sistema inclui a ação concorrencial no mercado, que além de não ser o único elemento em jogo, está muito longe de ser livre.

Os marcos da nova política industrial devem excluir os pressupostos do neo-liberalismo de que o mercado livre gera eficiência e bem-estar. Em primeiro lugar, porque o sistema do comércio internacional é dominado amplamente por práticas oligopolistas, onde a concorrência livre é uma ficção. Ademais, a concorrência (oligopolística) no mercado mundial não é exercida apenas por empresas que contam apenas com suas próprias forças de competição. Os Estados nacionais intervêm em favor de suas empresas de formas as mais variadas através de políticas implícitas e/ou explícitas: créditos para a compra de produtos; financiamentos à pesquisa e desenvolvimento de produtos e processos; incentivos fiscais e creditícios diretos e indiretos; e utilização do poder de compra governamental são instrumentos comuns utilizados com diferentes formas naqueles países visando a defesa e o aumento da competitividade de suas indústrias. A própria definição das políticas macroeconômicas - política cambial, política monetária, política fiscal - leva em consideração as necessidades do setor industrial.

Uma política voltada à ampliação do mercado interno não exclui a abertura externa, mas a realiza sob critérios de defesa do emprego no país e do crescimento da produtividade no longo prazo. Isto exige a criação de condições estruturais bastante diferentes das que encontramos no Brasil de hoje e que historicamente produziram o processo de industrialização do pós-guerra. Isto exigirá imensos esforços porque os países periféricos encontram-se diante de um quadro internacional em que o controle dos mercados, capitais e tecnologias pelos países adiantados e suas empresas é quase absoluto. Este desafio só pode ser enfrentado através do fortalecimento das instituições e mercados nacionais de modo a que os vínculos estabelecidos com os mercados externos -capitais, tecnologia e bens e serviços - se verifique em condições de produzir ganhos efetivos para o país.

Política Industrial e Política Tecnológica

Parece inescapável reconhecer a importância de duas idéias, a princípio contraditórias do ponto de vista de uma política industrial de crescimento: primeiro, que a capacidade de inovação ⁵ concentra-se de forma absolutamente dominante nos países industrializados desenvolvidos; e segundo, que as perspectivas da retomada do crescimento industrial com equidade social no Brasil, estão associadas à sua capacidade de inovação. O desafio de que falávamos anteriormente se traduz aqui nesta necessidade imperiosa de criar condições internas de geração e assimilação de tecnologia nas condições desfavoráveis existentes no plano internacional. Vale a pena destacar brevemente alguns aspectos relacionados a essas duas idéias.

O progresso técnico adquire hoje, mais do que em qualquer outra época, uma importância essencial para a competitividade das empresas, exigindo um volume crescente de recursos para as atividades de pesquisa e desenvolvimento. Exige-se maior escala de pesquisa, um número maior de especialistas e um tempo progressivamente maior para sua maturação. Aquele que conseguir estar à frente neste processo será vitorioso nos grandes mercados mundiais. Capacidade de inovar, neste contexto, significa não somente produtos novos saídos do laboratório - que poderia ser chamada de

⁵ Entendemos por capacidade de inovação, não somente a geração de um novo produto ou material, ou introdução de um novo processo, mas inclui a sua difusão e capacidade de absorver tecnologias novas, tecnologias de produto, de processo, organizacionais e, até, mesmo, financeiras. O sentido é o mais lato possível: tecnologia como ciência e como produção.

tecnologia de inovação -, mas a condição de promover sucessivos ajustes técnicos no âmbito da produção, seja no chão-da-fábrica, seja no gerenciamento do processo - que poderia ser chamado de tecnologia de produção. Não se restringe, portanto, à mera introdução de um produto diferente no mercado, ou de um equipamento mais produtivo na produção.

Certas tecnologias necessitam anos de desenvolvimento e, tanto a garantia da apropriação de seus lucros pelo seu introdutor, como a redução do grau de incertezas a elas associados, tornam-se elementos vitais para a decisão de investir. Como corolário, temos, de um lado, a progressiva preocupação com o afastamento de concorrentes que possam imitar, copiar ou gerar autonomamente aquelas tecnologias, o que cria a necessidade de controle da sua difusão. E, de outro, que é preciso diluir os riscos seja pela busca de cooperação de outras empresas, seja pela participação governamental. Neste mercado, portanto, entra quem tem alguma forma de apoio governamental, condições financeiras, produtivas, tecnológicas e mercadológicas poderosas, tanto para garantir a apropriação posterior dos ganhos, como para propor associações de parceria.

Mas há uma outra condição que muitos analistas do progresso técnico têm chamado a atenção. O ambiente externo à unidade, ou conjunto de unidades, que realiza o esforço inovador, fornece o material humano e a sinergia necessários para que o processo de desenvolvimento tecnológico ocorra de forma continuada. Isto significa, de um lado, a existência de instituições adequadas - centros de pesquisa e desenvolvimento, laboratórios técnicos, universidades, agências financeiras adequadas, programas de treinamento de mão de obra, etc. -. E, de outro, de um elevado padrão educacional básico generalizado na sociedade. Neste último elemento encontra-se talvez o ponto mais forte de similitudes das experiências dos países desenvolvidos com os Tigres Asiáticos. O esforço educacional básico do Japão, Coréia e Taiwan, foi extraordinário durante todo o período do pós-guerra, processo que está intimamente associado à sua capacidade (no caso da Coréia e Taiwan) de alcançar competitividade em ramos mais dinâmicos, compensadores e tecnologicamente mais avançados da produção industrial.

Cabe ainda uma última observação antes de voltar ao Brasil. As novas tecnologias de produção revolucionaram os processos de trabalho, introduzindo maior flexibilidade de produção, uma necessidade de maior qualificação genérica do trabalhador, novas formas de relacionamento

gerente-trabalhador, dentre outras. Todas elas apontam para a necessidade de maior nível educacional do trabalhador e outra atitude na relação capital-trabalho. A competitividade japonesa tem se baseado em grande parte na capacidade dos trabalhadores sugerirem aperfeiçoamentos a partir de sua experiência específica. Por outra parte a Alemanha teve nos acordos coletivos de trabalho uma base do seu desenvolvimento, ademais de ambos os países se caracterizarem pela histórica preocupação com a educação em todos os níveis.

Quanto ao Brasil, evidentemente, não é possível imitar a história dos países acima citados. Não apenas o tempo histórico é outro como nossa sociedade, cultura, instituições e economia são diferentes. Mas deve-se saber reconhecer a lógica implícita dos processos. Neste sentido, o aumento da capacitação tecnológica nacional passa necessariamente por um esforço educacional profundo e abrangente e pela institucionalização de um sistema de ciência e tecnologia capaz de dar suporte às necessidades produtivas.

Política Industrial e Movimento Sindical

A política industrial necessária para a retomada do desenvolvimento econômico com equidade social implica numa estratégia que, embora voltada para o seu mercado interno, vincule-se mais estreitamente ao sistema econômico mundial a partir dos novos cenários que ele apresenta em razão das recentes transformações porque passou. Um destes aspectos diz respeito à reestruturação industrial sob o impacto das novas tecnologias introduzidas na produção e no seu gerenciamento. As características associadas ao novo paradigma tecnológico-produtivo⁶ dificultam uma previsão sobre o futuro desenho da divisão internacional do trabalho e das oportunidades dos

⁶ Segundo um trabalho recente da Fecamp/Unicamp sob a coordenação dos Profs. Luciano Coutinho e Wilson Suzigan, o novo paradigma tecnológico - centrado na difusão dos princípios da microeletrônica na produção e na substituição no ambiente de trabalho dos princípios tayloristas-fordistas pelos "toyotistas" - leva às seguintes tendências: 1. peso crescente do complexo eletrônico na matriz industrial (decrecente do metal-mecânico); 2. produção flexível com fusão radical da mecânica e da eletrônica digital; 3. revolução nos processos de trabalho com maior participação da força de trabalho na condução do processo produtivo, diferentes exigências quanto à qualificação do trabalhador e quebra da rigidez hierárquica gerência-trabalhador; 4. transformação das estruturas e estratégias empresariais; 5. novas bases da competitividade, onde as externalidades são ainda mais importantes e os investimentos em inovação constroem vantagens competitivas; 6. aprofundamento da internacionalização - oligopolização global por setores e produtos, redes globalizadas de gestão multi-estabelecimentos, interrelacionamento patrimonial de capitais produtivo e financeiro, e interconexão mais estreitas dos mercados cambiais, financeiros e de carteiras de investimentos; 7. formação de alianças cooperativas entre grandes grupos oligopólicos para projetos de desenvolvimento tecnológico de produtos novos. In.: Fecamp, "Desenvolvimento Tecnológico da Indústria e a Constituição de um Sistema Nacional de Inovação - Relatório Síntese", 1990. mimeo.

países com menor capacidade de inovação neste contexto. Mas, evidentemente, provocará uma alteração na própria matriz industrial brasileira, no sentido tanto de uma maior especialização produtiva - em termos principalmente de produtos e de segmentos específicos - quanto na sua estrutura interna.

Neste sentido, torna-se fundamental que os diferentes agentes econômicos e sociais do país tenham consciência desses processos em curso e venham a participar das decisões que darão rumo a estes processos, abrangendo, evidentemente, diferentes níveis e instâncias. A participação dos trabalhadores é, mais do que nunca, fundamental, seja individualmente, seja através dos sindicatos de categoria, seja através de centrais sindicais, ou outros mecanismos de representação de interesses e aspirações.

Em todos os níveis citados o envolvimento do trabalhador é exigência do novo padrão de industrialização. Ao nível individual, o novo paradigma produtivo-tecnológico requer sua colaboração ativa para o constante aperfeiçoamento de produtos e processos. Ao nível sindical da categoria, a participação ativa no processo de discussão e definição de propostas e acordos setoriais possibilita a defesa de salários e empregos tanto no curto prazo, diante de ameaças conjunturais ou externas, quanto principalmente no longo prazo, ao estabelecer condições para a retomada do dinamismo tecnológico. No plano mais geral, a discussão de um projeto para o país que o leve de volta ao crescimento e em direção à redução da desigualdade social passa pela importância de temas como educação, saúde, transporte, lazer do trabalhador ao lado de propostas de política industrial que se coadunem aos interesses dos trabalhadores em geral.

Não é indiferente aos trabalhadores se o Brasil se lança num projeto econômico baseado nas exportações a qualquer custo ou num projeto baseado na recuperação produtiva do mercado interno, nem se o país equaliza o tratamento entre os capitais nacionais e estrangeiros ou se mantém tratamentos diferenciado, para ficar apenas nestes exemplos. As opções tomadas podem alargar ou reduzir os horizontes futuros da inserção brasileira no espaço econômico mundial.

Ademais, é preciso levar em consideração a extrema heterogeneidade da economia brasileira e do seu próprio parque industrial. A política industrial deve saber levar em conta este

aspecto e definir propostas específicas de acordo com esta heterogeneidade, manifesta em termos das diferentes relações capital-trabalho, grau de utilização de tecnologias modernas, tamanho da empresa e do mercado que atende - internacional, nacional, regional ou local -, localização regional, escalas de produção, etc. Vale a pena, neste sentido, chamar a atenção para o exemplo japonês a esse respeito. Convivem no Japão as mais avançadas estruturas industriais, com sistemas de produção e distribuição extremamente arcaicos que, entretanto, contam com a proteção direta ou indireta do país - hábitos e governo - seja por razões de tradição, seja por razões de defesa do nível de emprego. O sentido desta observação é explicitar que a política industrial definida em torno do eixo dinâmico da indústria não exclui segmentos e setores localizados fora dele. Neste sentido a participação setorializada do movimento sindical tem uma enorme contribuição a dar no sentido de assinalar a especificidade das situações particulares a partir de sua própria ética.

Infelizmente, ainda vemos poucas experiências de proposição de políticas por parte dos órgãos de representação sindical e , mesmo, de participação nas discussões sobre o assunto. Junto com a defesa imediata do emprego, do salário e dos benefícios é importante serem abertos canais para a que esta defesa se faça tendo em vista um horizonte mais amplo. As formas em que estas atividades vão se verificar dependerão do próprio curso em que estas idéias e o movimento sindical seguirem.

É importante lembrar, entretanto, que algumas experiências já vêm sendo realizadas. O Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo do Campo ganhou recentemente as páginas de jornais pelo acordo que liderou entre os governos estaduais e federal, empresas e o próprio sindicato em torno da questão do emprego, tributação e salários. Mas não alcançou a mesma divulgação a discussão que o sindicato promoveu sobre o futuro da indústria que vem refletido em documento ⁷ por ele produzido em que são formuladas diversas proposições de curto e longo prazo a partir de um diagnóstico da situação e das perspectivas da indústria nos planos nacional e internacional. Temos conhecimento também de que o Departamento de Estudos Sócio-Econômicos e Políticos da CUT tem realizado seminários e produzido documentos discutindo a questão da política sindical

⁷ "Reestruturação do Complexo Automotivo Brasileiro - as propostas dos trabalhadores na câmara setorial", de março de 1992.

vis-a-vis os problemas da indústria brasileira.⁸ É uma linha nova de preocupação sindical que deve ser incentivada.

⁸ Veja o Texto para Discussão nº 3, "Reestruturação Industrial e Ação Sindical nos Anos 90", também de março de 1992.