

KUPFER, D. Os dois alvos móveis do desenvolvimento produtivo. *Valor Econômico*, Rio de Janeiro, 03/05/2006.

Os dois alvos móveis do desenvolvimento produtivo

03/05/2006

Em economias atrasadas, desenvolvimento econômico não pode nem deve ser confundido com crescimento econômico. Crescimento pode ser tão somente mais do mesmo, o que nessas economias pode significar simplesmente a reprodução das lacunas e distorções do subdesenvolvimento acumuladas ao longo dos anos. Desenvolvimento em economias atrasadas requer crescimento sustentado, acompanhado de transformações da estrutura produtiva simultaneamente compatíveis com a evolução do mercado interno e com as oportunidades no comércio internacional. Muito além de assegurar estabilidade monetária, o papel essencial da política econômica é criar as condições para viabilizar essas transformações estruturais. No Brasil, sobram evidências de que a política econômica adotada nos últimos anos pouco conseguiu em matéria de crescimento e menos ainda em termos de desenvolvimento econômico. Em uma perspectiva histórica mais ampla, desde a segunda metade da década de 1970, o Brasil vem crescendo pouco e em ondas, passando por ciclos de estagnação e expansão. Porém, surpreende o fato de que em qualquer período do ciclo, isto é, tanto nas fases mais recessivas quanto nas mais expansionistas, a evolução econômica de empresas, setores, regiões ou pessoas se caracteriza pelo aumento e não pela redução da desigualdade.

Diante dessa tendência, a política econômica tem se limitado a editar mecanismos compensatórios que buscam reduzir a posteriori as desigualdades criadas ou amplificadas pela ela própria. A fraqueza da política econômica decorre da ausência de qualquer diagnóstico sobre as reais possibilidades e limites de um desenvolvimento mais acelerado e mais abrangente da atividade produtiva no Brasil: aquilo que alguns chamam de visão estratégica de longo prazo sobre o desenvolvimento.

Fatos novos surgidos no cenário nacional e internacional nos últimos anos tornam ainda mais premente a necessidade de medidas eficazes de política econômica para assegurar o desenvolvimento da atividade produtiva no país. Dentre esses fatos, dois merecem ser destacados. Primeiro, a consolidação de China, Índia e outros países emergentes "continentais" como novas fontes de oportunidades e ameaças comerciais e financeiras. Segundo, a radical transformação ocorrida nas contas externas do país, que se tornaram superavitárias ao custo de uma valorização cambial danosa para o desenvolvimento da atividade industrial no país.

Esses fatos repercutem na dinâmica industrial e afetam a competitividade da estrutura produtiva brasileira em diferentes dimensões. A mais óbvia delas e, talvez por isso mesmo, a que mais mobiliza corações e mentes do empresariado, a ponto de quase monopolizar os debates eleitorais que ora se iniciam, é a competitividade sistêmica, o chamado "custo Brasil". De fato, iniciativas de política econômica que se concentrem em

mitigar as distorções acumuladas durante a fase de estabilização estão se tornando cada vez mais urgentes. Está nesse caso a revisão do regime tributário, buscando maior equilíbrio no tratamento fiscal de produtos iniciais e finais das cadeias produtivas, unidades da federação e setor formal e informal. Esforço semelhante deve contemplar a melhora das condições de financiamento ao investimento na expansão ou modernização das unidades produtivas e o aumento da disponibilidade, eficiência e confiabilidade da infra-estrutura de transportes e de energia, dentre outras medidas voltadas para o aumento da eficiência da produção local.

Na dimensão empresarial, é vital a criação de novas competências nas empresas em resposta aos novos requisitos impostos pela concorrência nos mercados. Nessa dimensão, além do esforço de modernização e capacitação tecnológica e industrial realizado pelas empresas, cabe considerar também os movimentos de fusões e aquisições ou de internacionalização virtuosos, na medida em que proporcionem atalhos para a capacitação dinâmica do setor empresarial brasileiro. Esse tema é de grande importância em virtude da crescente participação de empresas multinacionais nos ramos de maior conteúdo tecnológico da indústria brasileira e também devido à saída das empresas brasileiras para o exterior em busca da consolidação de suas posições competitivas.

Porém, é na dimensão estrutural que futuro da indústria está sendo jogado. Mesmo estando há mais de 30 anos sob condições macroeconômicas pouco favoráveis, o principal obstáculo à realização do potencial de expansão da indústria brasileira é a ausência de qualquer estratégia de desenvolvimento industrial durante esse período. Trata-se aqui de viabilizar trajetórias de mudança estrutural em direção aos setores de maior conteúdo tecnológico e maior agregação de valor, e portanto, portadores de maior dinamismo e potencial de penetração nos mercados internacionais. É exatamente nessa dimensão estrutural que o Brasil cada vez mais se distancia dos demais países emergentes.

Como lidar com esse desafio? Uma política econômica favorável ao desenvolvimento produtivo deveria eleger uma estratégia focada em um duplo alvo móvel: promover simultaneamente o aumento da inserção internacional da "ponta" da indústria, isto é, das empresas mais capacitadas para enfrentar a competição global que, em geral, já contam com experiência exportadora, e a modernização do "miolo" da indústria, integrado por setores tradicionais, com grande participação de pequenas e médias empresas e voltados para o mercado interno.

No primeiro caso, o alvo seria ampliar as capacidades competitivas existentes, visando o enobrecimento da pauta de exportação atual e a inclusão de novos produtos de maior dinamismo, apoiando as empresas no esforço de aproximação da best-practice internacional. No segundo caso, o alvo seria assegurar padrões crescentes de eficiência e qualidade industrial por meio de iniciativas voltadas para elevar contínua e generalizadamente os níveis de capacitação das empresas, para que se aproximem da fronteira nacional de competitividade. É exatamente nesse segundo alvo móvel que a estrutura industrial brasileira apresenta uma grande vantagem quando comparada a outras economias em desenvolvimento. Mesmo nos setores com sérias deficiências competitivas existe um núcleo de empresas de excelência que podem fornecer modelos concretos para esse processo de benchmarking interno.