

KUPFER, D. As Cadeias Globais de Valor e Seus Mitos. *Valor Econômico*, Rio de Janeiro, 09/11/2015. Disponível em: <https://valor.globo.com/opiniao/coluna/as-cadeias-globais-de-valor-e-seus-mitos.ghtml>

As Cadeias Globais de Valor e Seus Mitos

09/11/2015

De tempos em tempos, surgem alguns novos conceitos que, tão rapidamente quanto ganham destaque, dão margem à criação de uma mitologia quase sempre fundamentada em simplificações grosseiras quando não em graves equívocos. A “entrada do Brasil nas Cadeias Globais de Valor (CGV)”, o tema que está na ordem do dia do debate sobre indústria, longe de constituir exceção, infelizmente é parte da regra.

Um primeiro mito, sempre alardeado, é de que as CGV correspondem a uma ruptura com os padrões de comércio anteriores. Nada mais equivocadamente. As CGV são apenas mais uma volta no parafuso de um modelo de divisão internacional do trabalho em construção desde o final da década de 1970. Esse modelo surgiu quando, em resposta às pressões competitivas trazidas pelo quadro de crise da época, o sistema de empresas multinacionais, até então organizado em torno de um esquema matriz-filial altamente verticalizado, jogou-se no caminho da transnacionalização *cum* outsourcing. Nesse sentido, as CGV podem ser consideradas apenas uma evolução incremental das cadeias de suprimento (supply chain), cujos modelos de gestão, introduzidos pioneiramente pela indústria têxtil nessa época, rapidamente se difundiram pelos demais ramos de atividade industrial, especialmente, naqueles conectados a lojas de departamento e ao grande varejo em geral. As CGV preservam a principal ruptura que veio com as cadeias de suprimento que foi a substituição dos produtos pelas tarefas e, por via de consequência, do mercado (dos primeiros) pelos contratos (das segundas). A explosão das tecnologias de informação que ocorreu de lá para cá ampliou exponencialmente as possibilidades de fragmentação produtiva, mas não modificou esse traço fundamental. Em boa parte devido às características do grande varejo brasileiro de então, a indústria brasileira pouco participou das cadeias de suprimento e essa é uma importante razão pela qual igualmente pouco participa das CGV na atualidade.

Um segundo mito é de que as CGV tenham tornado a geografia pouco importante. Ao contrário, a geografia é cada vez mais decisiva. Não fosse assim, as CGV não seriam regionais, como de fato são, nem tampouco os elementos territoriais, naturais e construídos, exerceriam papel tão crucial na sua montagem como de fato exercem. Distância dos eixos logísticos, custos e qualidade da infraestrutura local, financiamento, presença de externalidades de conhecimento, ambientes favoráveis de negócios são, todos eles, atributos que dificilmente podem ser mobilizados sem uma decisiva participação dos Estados nacionais. Aqui reside a principal distinção entre as velhas cadeias de suprimento e as CGV: enquanto as cadeias de suprimento surgiam mais como resultado de estratégias empresariais, nas CGV os Estados nacionais exercem papel muito mais ativo. É bem possível afirmar que CGV são cadeias de suprimento potencializadas por uma economia política pactuada bi ou plurilateralmente pelos países envolvidos.

As CGV são apenas mais uma volta no parafuso de um modelo em construção desde o final da década de 1970

Girando a bússola para o Brasil, um terceiro mito é o de que a dificuldade de inserção do

Brasil nas CGV decorre de uma herança protecionista deixada pelo modelo de Substituição de Importações que orientou a sua construção. A indústria brasileira não padece de um defeito congênito que limite as suas possibilidades presentes e futuras. Essas limitações decorrem de “doenças” que são posteriores ao seu estágio nascente, motivadas pela rigidez estrutural que se constituiu como consequência da propensão a economizar investimentos que a vem caracterizando desde a estagnação dos anos 1980. Essa rigidez estrutural, por sua vez, está relacionada ao seu desenvolvimento em meio a um ambiente macroeconômico quase sempre hostil que prevalece desde então. E, é claro, à incapacidade do Estado brasileiro, seja por suas instituições, seja por suas políticas, de definir um norte para o desenvolvimento produtivo e inovativo da formação industrial existente. A tal da “entrada nas CGV” não tem chances sem a cura das doenças de hoje.

Um quarto mito é o de que a indústria que está no Brasil é a indústria global. Falso. Muitas das empresas transnacionais estabelecidas no Brasil não são as protagonistas das CGV. São empresas que, também em função da rigidez estrutural, sub-investiram e não necessariamente estão bem posicionadas na competição global. Por sua vez, muitas das empresas brasileiras que se internacionalizaram não o fizeram em busca de participação em sistemas fragmentados de produção. Produzem fora os mesmos bens que elaboram – ou elaboravam – aqui. Estão no esquema matriz-filial do passado.

Um quinto mito é o que vaticina que a indústria brasileira tem pequena participação nas CGV porque é especializada em bens baseados em recursos naturais, pouco propícios a se incorporarem nesse padrão de organização produtiva. Nada disso. A trajetória de especialização em commodities é uma característica das exportações, não da estrutura produtiva. A indústria brasileira é bastante diversificada. Ou, pelo menos, ainda é. Por isso, não cabem escolhas binárias do tipo aderir ou rejeitar as CGV. Há que pensar estrategicamente, projetar as oportunidades e planejar a entrada em CGV com a complexidade que o tema merece.

Fora da mitologia, não é difícil concluir que qualquer forma espontânea de entrada em CGV, que venha a ser apoiada simplesmente na crença na capacidade transformadora de instrumentos da política comercial, será apenas parcial e dificilmente trará resultados positivos. Recorrendo a uma analogia para encurtar o raciocínio, não seria muito diferente do que entrar em uma “guerra fiscal” mundial para ter como recompensa a realização de um lote de tarefas produtivas com baixa capacidade de gerar renda e, principalmente, bons empregos.

David Kupfer é diretor do Instituto de Economia da UFRJ e pesquisador do Grupo de Indústria e Competitividade (GIC-IE/UFRJ). Escreve mensalmente às segundas-feiras. E-mail: gic@ie.ufrj.br.