

KUPFER, D. Cabeça, Tronco e Membros. *Valor Econômico*, Rio de Janeiro, 10/06/2019. Disponível em: <https://valor.globo.com/opinia0/coluna/cabeça-tronco-e-membros.ghtml>.

Cabeça, Tronco e Membros

10/06/2019

Em 23 de maio último, o Governo de São Paulo lançou uma política industrial com o objetivo de atrair investimentos e gerar mais emprego e renda para o estado. A política prevê a criação de 11 polos de desenvolvimento, que são um misto de cadeias produtivas e bases geográficas de produção, a serem contemplados com um elenco de ações de política pública. Essas incluem desde simplificações tributárias até a melhoria do ambiente de negócios e desburocratização dos procedimentos de licenciamento, passando por fomento à tecnologia e inovação e qualificação de mão de obra, dentre outras.

A principal marca da iniciativa é que ela, assumidamente, visa tão somente a otimização das políticas públicas já praticadas, buscando remover gargalos e aumentar o seu retorno. Não há dinheiro novo nem transferências de recursos já existentes para novas prioridades. Como mencionado no evento de lançamento da nova política, a ideia é de que a “a atuação dos polos é para identificar falhas de mercado e atuar nas falhas de governo”.

Inicialmente, cabe deixar claro que a edição da nova política é positiva pois sempre é melhor ter um plano de ação do que nenhum. Porém, com essa autolimitação, a iniciativa muito provavelmente não conseguirá ir além de resultados puramente incrementais. Como se costuma dizer nos debates sobre política industrial, fazer “mais do mesmo” ou “o mesmo melhor” não é, por definição, suficiente para o necessário salto estrutural requerido para superar os desafios do desenvolvimento em países emergentes. E a indústria brasileira, que em sua maior parte está localizada em São Paulo, evidentemente, não foge dessa condição.

Não há dúvida de que a indústria continua associada ao desenvolvimento econômico, como aliás sempre esteve. Contudo, se as múltiplas mudanças tecnológicas e organizacionais ocorridas nas últimas décadas não modificaram essa conclusão em si, o mesmo não se pode dizer das razões que a justificam. O que diferencia a indústria do século XXI da do século XX não é o fato de ela ser mais automatizada, mais digitalizada ou mais inteligente. O mais importante é que a indústria atual tornou-se intensamente “servitizada”. Quer dizer que, hoje, a geração de valor para as empresas industriais está mais nos serviços realizados, ou comandados por elas, do que no chão de fábrica propriamente dito. São esses serviços imbricados na indústria que pagam os melhores salários, permitem auferir mais renda, geram mais valor

adicionado e, por fim, promovem o desenvolvimento.

Por isso, na nova configuração da atividade produtiva mundial, indústria e serviços andam em conjunto, construindo um denso processo de realimentação mútua. Esperar que uma transformação desse vulto ocorra espontaneamente significa acreditar demais nas virtudes de meros processos de gerenciamento microeconômico. E, acima de tudo, renunciar ao papel que políticas industriais competentes podem exercer em disparar ou, pelo menos, acelerar essa transformação.

Como o corpo humano, uma verdadeira política industrial é dotada de cabeça, tronco e membros. A cabeça responde pela inteligência usada na concepção, no desenho e, também, na estratégia, devidamente traduzidos em objetivos e metas, que irá guiar a sua implantação. O tronco consiste dos planos de ação envolvendo o leque de programas e iniciativas, bem como a definição das clientelas, recursos e atores mobilizados na implementação. Por fim, os membros são formados pelos instrumentos da política – fiscais, financeiros, regulatórios - e suas instituições intermediárias encarregadas da operacionalização.

Qual o real espaço para se fazer política industrial no Brasil atual? Inegavelmente, hoje é muito pequeno. A começar pelos membros, esses estão inertes. A crise fiscal, tanto pela sua face objetiva expressa em déficits públicos crescentes, como pela obsessão da política macroeconômica em combatê-lo apenas pelo corte de gastos, inabilita uma gama enorme de instrumentos que dependem do orçamento público. Instrumentos creditícios, embora disponíveis, estão em compasso de espera devido a ausência de decisão de mobilizá-los. A via regulatória, cada vez mais relevante dentre o arsenal de medidas utilizadas nas políticas industriais recentemente adotadas mundo afora, é restringida pela imprevisibilidade, insegurança e outras mazelas que caracterizam o arcabouço legal construído no país.

O tronco está imobilizado pois a credibilidade dos planos de governo está limitada pela enorme desconfiança acumulada pela sociedade em consequência da pequena efetividade alcançada pela maior parte deles nos tempos recentes e pela falta de capacidade operacional que vem sendo revelada pelo Estado brasileiro, seja no plano federal, estadual e municipal. Chama a atenção esse aparente “apagão” de capacidades estatais de implementação de políticas. Dado que a informação é cada vez mais farta, que o intercâmbio de ideias é cada vez mais intenso e que não há “desaprendizado”, parece claro que as vozes técnicas não devem estar sendo ouvidas no redemoinho de interesses que movem as decisões do Poder Executivo.

Pior de tudo, a cabeça está oca pois não há atualmente coesão política que favoreça um esforço consistente de formulação. Não há nada próximo a uma visão de futuro pactuada entre os diferentes grupos políticos estruturantes da sociedade que permita identificar objetivos comuns e muito menos estratégias visando alcançá-los.

Dentro desse pano de fundo, a recente iniciativa do governo do Estado de São Paulo de lançar a iniciativa dos polos de desenvolvimento é um exemplo acabado de onde está o Brasil. Tenta-se dar vida a um corpo somente com tronco, sem membros e sem cabeça. A maior falha de governo é se limitar tão somente a corrigir as falhas de mercado.