

Por que o **BRASIL** *não é um país de* *Alto Crescimento?*

COORDENADOR: **João Paulo dos Reis Velloso**

Enrique Iglesias • Luiz Fernando Furlan

José Sergio Gabrielli de Azevedo • William F. Maloney

Luiz Oswaldo Sant'Iago Moreira de Souza • José Murilo de Carvalho

Miguel Reale Júnior • Roberto Teixeira da Costa • Claudio de Moura Castro

Roberto Cavalcanti de Albuquerque e Sonia Rocha

Affonso Celso Pastore e Maria Cristina Pinotti • Raul Velloso

Cláudio R. Frischtak e Marco Antônio F. H. Cavalcanti

Marcos Mendes • Marcílio Marques Moreira

João Geraldo Piquet Carneiro • Márcio Fortes • Sergio Machado Rezende

Alessandro G. Teixeira • Glauco Arbix e João Alberto De Negri

Antonio Barros de Castro • José Augusto Coelho Fernandes

Roberto Nicolsky • Fernando Sandroni • Márcio Thomaz Bastos

Francisco Roberto de Albuquerque • Roberto Precioso Júnior

José Vicente da Silva Filho • Alba Zaluar



JOSÉ OLYMPIO
E D I T O R A

O BNDES e a inovação

*Antonio Barros de Castro**

*Diretor de Planejamento do BNDES.

A HISTÓRIA DO BANCO Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) é profundamente relacionada com a história deste país. Há momentos em que propostas e iniciativas procedentes do BNDES dão partida a grandes mudanças, outros em que se limitam a apoiá-las e acelerá-las. Há também situações em que o banco se limita a responder a demandas da economia. De toda forma, o inter-relacionamento é sempre intenso — e muitas vezes fecundo. É nessa perspectiva que o tema da política do banco, no referente a inovações, será aqui sumariamente considerado.

O BNDES NA IMPLANTAÇÃO E PRESERVAÇÃO DE UMA RÉPLICA BRASILEIRA DAS ESTRUTURAS INDUSTRIAIS AVANÇADAS

Na evolução do banco é possível distinguir duas longas fases, já ultrapassadas, e uma nova — que estaria apenas se esboçando.

Na primeira, que se estende da fundação (1952), ao final dos anos 1970, o BNDES esteve primordialmente voltado para a superação de gargalos e o preenchimento de falhas ou “vazios” na estrutura industrial que à época era implantada no país. A construção da nova estrutura se dava mediante o financiamento de projetos singulares, através dos quais se alcançava uma visão organizada das novas (grandes) unidades, de sua viabilidade e rentabilidade. Vista a questão pela ótica da economia doméstica, não cabem dúvidas de que o banco estava impulsionando autênticas inovações — que, no entanto, reproduziam, com as devidas

adaptações, elementos característicos da infra-estrutura das economias desenvolvidas, bem como plantas integrantes de sua estrutura industrial.

Já nesta fase, além disso, o banco começava a abrir seu leque de atividades. Assim, progressivamente, ampliava-se o conjunto de empresas atendidas pela instituição que começa a financiar a aquisição isolada de máquinas e equipamentos. Avança-se também no tocante às formas de apoio às empresas, e surge a figura da participação no seu capital.

Em todo este primeiro período tacitamente se aceita a noção de que existe, em cada atividade ou setor, um “custo padrão”, espécie de gabarito, ditado pelo estado das técnicas e qualificado pela escala de produção. Desta forma, não obstante a radical novidade que consistia na implantação de uma estrutura industrial tecnologicamente atualizada, num país onde ainda prevalecia a agricultura tradicional, a visão dominante entre os que protagonizam o movimento, na esfera pública como na privada, praticamente ignorava a inovação — entendida como iniciativa ou resposta que, apoiada ou não por órgãos públicos, explora novas possibilidades no que toca à redução de custos e à introdução de novos produtos. É como se naquela fase importasse apenas produzir — melhor dito, aprender a produzir — tão próximo quanto possível de um custo padrão, definido pelo setor de atividade. E isto implica dizer que as empresas pouco se valiam do seu próprio aprendizado, bem como do avanço geral do conhecimento, para tentar criar novas oportunidades. Em tais condições é ocioso acrescentar que elas tampouco recorriam ao incipiente sistema de ciência e tecnologia com que o país começava a contar. E isto, parece difícil negar, fazia bastante sentido — pelo menos enquanto a grande tarefa consistisse em replicar no país uma estrutura industrial moderna, voltada essencialmente para o mercado local e amplamente protegida. Vista a questão por esse prisma, percebe-se que mesmo aqueles que no final dos anos 1970 se esforçavam por introduzir no país atividades mundialmente de fronteira (informática, por exemplo) estavam buscando, no fundamental, cobrir os últimos espaços que nos separavam das economias desenvolvidas. Vale dizer, continuavam preenchendo vazios, ou, melhor dito, “valorizando o igual” e “minimizando (d)as diferenças”¹.

¹Barreto, Antonio Sérgio e Arkader, Rebecca, “Novos Paradigmas de Competitividade: Implicações para a Atuação do BNDES”. Em Monteiro Filha, Dulce; e Modenesi, Rui, *BNDES: um banco de idéias, 50 anos refletindo o Brasil*. Brasília: BNDES, 2002.

Na segunda grande fase, que corresponde às duas últimas décadas do século XX, a economia ingressa e permanece, não obstante as profundas reformas e mudanças então levadas a efeito, numa trajetória caracterizada por acentuada instabilidade e baixo crescimento. Neste contexto, além de assumir a liderança no processo de privatização, o BNDES viria, na prática e em mais de um sentido, mitigar ou mesmo contrabalançar aspectos negativos do inóspito ambiente em que se convertera a economia brasileira. Sua contribuição, neste sentido, fica particularmente clara na última década do século.

Assim, em meio aos distúrbios do período, os juros de curto prazo saltaram entre 1997 e 1999 nada menos que três vezes, de aproximadamente 20% nominais para entre 40% e 45% ao ano. Esses saltos impunham a empreendimentos de toda natureza, difíceis e repetidos reposicionamentos financeiros. Não, porém, para aqueles financiados pelo banco, cujas taxas pouco se alteravam, permanecendo a instituição como uma estaca ou porto seguro, em meio à turbulência. Esta função, em última análise de natureza contra-cíclica, não obstante em boa medida passiva, se revelaria fundamental naquela década. Isto porque a abertura formal da economia — combinada com acentuada valorização cambial — impunha às empresas profundas adaptações e mudanças. Resumidamente, fazia-se necessário, para sobreviver às importações, além da adoção de novas formas de organização e métodos de trabalho, melhorar a qualidade e atualizar, rapidamente, os modelos ou gerações dos produtos levados a mercado. E a resposta por parte das empresas certamente não veio (e nem faria sentido que assim fosse), sob a forma de uma onda de autênticas inovações. A situação emergencial, e as próprias características da incipiente infraestrutura de ciência e tecnologia existente no país — não apenas centrada como, em boa medida, voltada para a academia — não o permitiriam². Em tais circunstâncias, imitar com ou mesmo sem alterações marginais apresentava-se como uma forma expedita e muitas vezes eficaz de enfrentar os produtos que chegavam na onda de importações detonada pela abertura e a valorização do real.

Em muitos casos, para enfrentar as importações, ou mesmo valer-se da dilatação do mercado interno associado à estabilização verificada em meados dos anos 1990, era necessário tomar empréstimos de médio e longo prazos.

²Observe-se que no tocante à agropecuária, pelo contrário, as instituições integrantes do desarticulado, porém, eficaz, sistema de ciência e tecnologia desde muito antes haviam começado a apoiar, com considerável êxito, a evolução tecnológica e a introdução de inovações.

Para esse propósito, e contrariamente ao ocorrido em outras economias latino-americanas, o Brasil contava, convém insistir, com uma poderosa instituição capaz de financiar a custos módicos e estáveis — em meio à incrível instabilidade dos anos 1990 — a reestruturação do parque industrial. Somos assim levados a concluir que: seja pela sua atuação de natureza anticíclica³, seja pelo fato de que os juros por ele cobrados nem de longe acompanharam os saltos observados nos juros (em regra, de curto prazo) procedentes de outras fontes, o banco assumia, implicitamente, a função de defensor da estrutura industrial preexistente.

A década deixaria uma herança de empresas bastante atualizadas do ponto de vista da fabricação, que, em seu conjunto (cadeias incluídas), formava um tecido industrial consideravelmente diversificado. Consolidava-se desta forma — após fusões, terceirizações e desnacionalizações — uma estrutura que, no fundamental, procedia da primeira fase. A bem dizer tratava-se de um resultado insuspeitado, já que os apóstolos da abertura, tendo demonizado o período anterior e tudo o que o caracterizava, acreditavam que a estrutura iria transformar-se completamente, enquanto seus oponentes achavam que a indústria iria se desfazer frente à avalanche de importações. Ao invés disso, a estrutura industrial do país se modernizou e aparentemente se consolidou — para o que contou, em mais de um sentido, com a presença do BNDES.

Inegáveis perdas ocorreram, parte em decorrência da própria abertura (potenciada pela valorização do câmbio), parte como resultado da incrível turbulência do período. Mas também há que acrescentar que uma fração (desconhecida) dessas perdas seguramente correspondia a empreendimentos incapazes de sobreviver sob condições, digamos, normais, no ambiente capitalista contemporâneo — e isto não apenas em decorrência da globalização, como pelo fato de que o avanço das técnicas confere hoje às empresas, por toda parte, uma agilidade e uma versatilidade que não podem senão acirrar a competição.

Esta última observação nos permite avançar em direção à nova fase da história do BNDES — que está apenas se esboçando, e que mais uma vez se entrelaça com uma possível nova fase da economia brasileira.

³Especialmente no que toca aos movimentos de retração e/ou quase colapso.

A INOVAÇÃO COMO IMPORTANTE OBJETO DA POLÍTICA INDUSTRIAL

No ano de 2000, a indústria brasileira já havia sobrevivido à abertura e suas plantas apresentavam, em diversos setores, traços equivalentes ao estado das artes⁴. A desvalorização de 1999, por outro lado, havia sido suportada e superada de forma altamente exitosa, seja no tocante aos seus efeitos inflacionários, seja pela diminuta retração do PIB (alta da taxa Selic) que a acompanhou. Em tais condições e com o desequilíbrio fiscal começando a ser combatido, a economia brasileira estava, para muitos, finalmente, pronta para crescer. E o ano de 2000, conjugando um crescimento de 4,4% da economia, com a melhoria geral do quadro econômico (aí incluído, com destaque, o balanço de pagamentos), parecia confirmar as expectativas mais otimistas.

Mas a que ritmo caberia esperar que a economia crescesse? A expansão da economia brasileira nos últimos 20 anos havia sido extremamente decepcionante. Além disso, como, e em que direções, se daria a expansão? No passado — especialmente de 1950 a 1980 — o crescimento fora acionado por investimentos que, setor a setor, implantavam no país uma réplica das estruturas avançadas. E agora? Tratava-se meramente de confiar no mercado e no faro das empresas?

É nesse contexto que começam a se colocar questões profundamente novas. Deveria o país contar com uma política industrial destinada a corrigir os supostos estragos impostos pela abertura e a implantar (e/ou consolidar) setores situados na fronteira das técnicas? Ou deveria o país centrar sua política industrial na promoção de inovações — e, mais precisamente, no desenvolvimento de sua capacidade de inovar — visando com isto adaptar suas empresas à dinâmica competitiva contemporânea?⁵ Em tal caso, elas estariam, a um só tempo: buscando disseminar condutas inovativas, cerne da disputa por mercados na atualidade; limitando o desgastante e possivelmente infrutífero enfrentamento com os supercompetitivos asiáticos (Japão, Coréia e Taiwan); e, por último mas não menos importante, optando por um gênero de política pouco comprometedora

⁴Castro, Antonio Barros de, “A reestruturação brasileira dos anos 90. Uma interpretação”. *Revista de Economia Política*, julho-setembro de 2001.

⁵Veja, a propósito, Castro, Antonio Barros de, “A rica fauna da política industrial e sua nova fronteira”, na *Revista Brasileira de Inovação*, julho/dezembro de 2002.

de recursos (ou “leve”), numa fase em que o quadro fiscal, segundo muitos, e apesar dos recentes esforços de contenção, continuava a se deteriorar.

Sem recapitular o complexo processo através do qual uma política industrial centrada na inovação vem sendo arduamente implantada no país⁶, digamos desde já que, para o BNDES, esta mudança colocava formidáveis desafios. Como manter, num mundo em que os processos e produtos mudam aceleradamente, em que os ativos intangíveis ganham crescente importância⁷ e as empresas se afirmam ou naufragam na dependência da qualidade de suas estratégias, as mesmas formas de avaliação imperantes na era clássica da imitação de peças e partes das estruturas industriais desenvolvidas codificadas sob a forma de projetos? Seguramente, os métodos de análise e as próprias métricas deveriam mudar — e não bastaria se alinhar com a Nova Política Industrial Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE), mediante a criação de novas linhas ou programas de financiamento (Profarma, Prosoft). Era preciso ir muito além disto. Afinal, e apenas ilustrando, num setor até bem pouco tempo tido como emblemático do bloco das indústrias ditas “tradicionais”, surge presentemente uma família de teares a cada dois anos — enquanto os produtos se renovam a cada estação do ano. Na realidade, acrescentar ao portfólio de instrumentos de ação do banco, uma ou outra linha situada na fronteira das técnicas está a grande distância de um efetivo (re)posicionamento, que efetivamente reconheça o papel das inovações na dinâmica da competição contemporânea. No limite, a incorporação de linhas ou programas de crédito relativos a setores avançados, ainda quando em si mesmo meritória, mais parece um eco da ocupação de vazios, que um dia foi a função primordial do banco.

A questão, em suma, deveria começar a ser efetivamente enfrentada mediante esforços no sentido de disseminação da conduta inovadora. Ou seja, tratava-se de converter as inovações de recurso tópico das empresas para valer-se de alguma oportunidade casualmente percebida, em “leito principal das estratégias competitivas”⁸. Isto posto, não era difícil perceber que no longo cami-

⁶Pacheco, Carlos Américo, “O sistema de C&T e Inovação no Brasil: marcos institucionais, mecanismos de gestão e tomada de decisão”, Seminário Binacional de Inovação, Buenos Aires, 2006.

⁷Rath Fingerl, Eduardo, *Considerando os intangíveis: Brasil e BNDES*, Dissertação de Mestrado, Coppe, Engenharia de Produção, 2004.

⁸A expressão é de João Furtado em seu artigo, “O estado da inovação no Brasil: Evolução recente e perspectiva”, apresentado no Seminário Globalization and Corporate Strategies for the XXIst Century. The Braziliam Innovation Challenge, novembro de 2005, BNDES.

nho que poderá levar as empresas brasileiras à condição de inovadoras, digamos, sistemáticas, o BNDES poderia ter importante papel. Isto, porém, exigia, entre outras mudanças e adaptações, que as Políticas Operacionais (POs) do banco concedessem clara e assumida prioridade a propostas julgadas sérias e convincentes de introdução de inovações⁹.

A INOVAÇÃO COMO PRIORIDADE NO BNDES

O BNDES é um banco de propriedade da União, tendo por fim precípua contribuir para o desenvolvimento econômico e social do país. Como todo banco, aplica recursos de terceiros (fundamentalmente do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) que são remunerados à Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP). Além disto, como outras empresas públicas brasileiras, o BNDES paga impostos aos poderes públicos. Por fim, e para manter-se em linha com o crescimento da economia, deve o banco remunerar o seu próprio patrimônio em 5% a.a.

Compreende-se, à luz do que foi dito, que para se adequar a uma das características maiores da economia contemporânea (a centralidade da inovação) e respeitar a sua natureza de banco, o BNDES deve, a um só tempo, privilegiar as aplicações em inovações e limitar os recursos destinados a este fim, cercado de especiais cuidados a avaliação de cada proposta de operação.

Foi isto que o banco tratou de deslanchar, em decisões tomadas em dezembro de 2005 e janeiro de 2006. Na ocasião, condições bastante favorecidas foram definidas para o financiamento a inovações. Essas condições, além de acatar orientações maiores, por parte das instâncias a que o banco está subordinado, deveriam, também, estar inseridas numa ampla revisão dos seus procedimentos, feitas à luz de transformações recentemente verificadas, ou em curso, na economia brasileira. Ocorre, porém, que o mais rápido exame daquilo em que consistia a Política Operacional do Banco até novembro de 2005 deixa claro, que não teria cabimento se limitar à sua mera revisão. Vejamos por que.

⁹Exigia também que grandes avanços fossem realizados no que toca à caracterização dos tipos de comportamento competitivo predominantes entre as empresas industriais brasileiras. Considerável avanço nesta direção foi realizado, pioneiramente, em "Inovações, padrões competitivos e desempenho das firmas industriais brasileiras". Veja-se De Negri, João Alberto e Salerno, Mario Sérgio, Ipea, 2005.

De acordo com a PO vigente até o início do presente ano, a taxa cobrada pelo banco em seus empréstimos diretos partia da Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP), à qual se acrescentava a margem padrão (ou *spread* básico do banco) e uma taxa de risco, igual para todos, de 1,5% a.a. A esta soma deviam ainda ser acrescentados os chamados “fatores de alteração”, que “refletem a prioridade da operação, segundo as seguintes variáveis: a) porte da empresa; b) finalidade do investimento e c) localização do investimento”.¹⁰

Concretamente, o porte ou tamanho das empresas era tido em conta, subtraindo-se 1% a.a. no caso das pequenas empresas e acrescentando-se 1%, no caso de grandes empreendimentos. A localização da operação também alterava as condições de empréstimo: se fosse em áreas incentivadas (Nordeste/Norte/Centro-Oeste e sul do Rio Grande do Sul), reduzia-se o *spread* de 1% a.a. Finalmente, era ainda contemplado o fator de alteração “setor ou finalidade”, que na tabela básica das antigas POs aparece referido como “prioridades do banco”. Quanto ao valor, esse componente do custo dos empréstimos subtrai 0,5% a.a., em se tratando de um setor ou finalidade prioritário. Conseqüentemente, estar em Mato Grosso vale duas vezes ser “prioritário”. Ser pequeno, de qualquer natureza, tecnológica ou setorial, também vale o dobro do que pertencer a um setor — ou corresponder a uma finalidade tida pelo banco como prioritária. Ou seja, o conceito de prioridades encontrava-se, nas antigas POs, reduzido a algo dificilmente capaz de alterar decisões e, em última análise, irrelevante. Decidiu-se, então — por essa e por outras razões — que a política de prioridades tinha de ser redesenhada¹¹.

Nas novas POs, a partir de um trabalho coordenado pela área de planejamento, e que contou com a intensa colaboração das áreas operacionais do banco, as prioridades encontram-se nitidamente definidas e diferenciadas. Em simultâneo, foi também reintroduzido um gradiente de risco, que restabelece na casa esse tipo de avaliação. A contraposição das escalas de prioridade e de risco deixa claro que o banco, fiel à sua natureza de banco de desenvolvimento, e não obstante volte a reconhecer a necessidade de distinguir riscos, não está inclinado a deixar que esse último fenômeno prevaleça sobre as preferências ditadas pelas políticas do governo e do banco. Isto se infere ao fato de que

¹⁰“Políticas operacionais, área de planejamento”, BNDES, 9 de agosto de 2004, Anexo II.

¹¹Em simultâneo foi também redefinida — e colocada em sintonia com diretrizes do governo — a política regional do banco.

a escala de riscos varia de 0,8% a 1,8% a.a., enquanto a de prioridades vai de 0% a 3% a.a. Além disso, surge uma grande novidade: a inovação, à qual se confere *spread* zero, encontra-se agora colocada no topo das prioridades¹².

Sumariamente caracterizadas, as formas de apoio à inovação previstas nas novas políticas operacionais são duas, e podem ser assim caracterizadas: Inovação-PDI, que se destina a financiar, sobretudo, investimentos intangíveis em pesquisa e desenvolvimento de inovação¹³; e Inovação-Produção, que complementa e reforça a linha anterior, com recursos destinados à operacionalização das inovações, aí incluídos os investimentos voltados para a constituição de novas capacidades de produção e comercialização.

Além de atribuir às inovações a mais alta prioridade (*spread* zero), decidiu-se criar, para seu exame e discussão, um órgão especial — o Grupo de Apoio ao Desenvolvimento Tecnológico e à Inovação (GADTI). Trata-se de um fórum sem poderes deliberativos, que não substitui qualquer órgão preexistente no banco, mas pode contribuir, decididamente, para o surgimento na instituição de uma cultura no tocante à avaliação de propostas de inovação. Gradualmente, o GADTI deveria mesmo formar o equivalente de uma jurisprudência operacional no campo das operações com inovações, sem, contudo, deixar de reconhecer as diferenças que existem nos estágios de desenvolvimento de empresas, regiões e setores. Poderá o GADTI, além disto, fertilizar as áreas operacionais, mediante a exibição de exemplos e trajetórias, bem ou malsucedidos, no complexo e incerto campo das inovações.

IMPLICAÇÕES DA PRESENÇA SISTEMÁTICA DO BNDES NO CAMPO DAS INOVAÇÕES

Que significado para a economia poderá ter o ingresso do sistema BNDES, no campo da inovação?

A inovação consiste num fenômeno transversal, que deve perpassar a economia em sua totalidade. O BNDES possui a escala e os contatos, bem como

¹²A redução a zero do *spread* do banco equipara a inovação ao financiamento de modal ferroviário nas regiões Nordeste e Norte, à eliminação de gargalos ferroviários nas demais regiões, e aos investimentos sociais de empresas no âmbito de suas comunidades — aplicações, sem dúvida, de elevado mérito.

¹³No caso de Inovação — PDI, excepcionalmente, o apoio se dará taxa fixa de 6% a.a.

os recursos e a confiança das empresas necessários para que se tente disseminar a conduta inovativa praticamente por toda parte. Cabe-lhe, para tanto, promover a integração da inovação aos projetos e às trajetórias de desenvolvimento das mais variadas empresas. Como foi anteriormente assinalado, boa parte da vasta clientela do BNDES atualizou, face à abertura dos anos 1990, as suas posições competitivas. Algumas empresas brasileiras já se encontram, inclusive, em estágio avançado na transição para um novo patamar em que a inovação se torna rotina¹⁴. Cabe, obviamente apoiá-las, mas, também, deselitizar esse processo — e esta missão dificilmente poderia caber a outro agente que não ao BNDES.

O que precede pode ser entendido como uma primeiríssima aproximação à divisão do trabalho a que possivelmente tendemos, no âmbito do sistema nacional de inovação. Mas há diversas outras características nessa possível divisão, que deverão ser laboriosa e cooperativamente construídas. Este é, aliás, um dos desafios mais relevantes desse processo. Ao lado dele, há também o desafio de adequar a visão e as práticas do banco, ao tratamento da questão da inovação.

O banco terá, em primeiro lugar, de distinguir o que é inovação do que não é inovação: como os recursos para financiá-las são oferecidos em condições muito favorecidas, há uma tendência a buscar englobar dentro do tema inovação, um amplo leque de investimentos e dispêndios. Já temos diante de nós o exemplo eloquente de uma empresa, das mais respeitáveis do país, caracterizada pela competência e a seriedade, que apresentou um pedido de algumas dezenas de milhões de reais que, devidamente avaliado pela equipe de análise, concluiu-se que o esforço adicional de pesquisa, concepção e desenvolvimento de novas soluções, não chegaria a uma dezena de milhões de reais. Cabe no caso, lembrar que diversas empresas possuem seus centros de pesquisa e o banco não deve, em princípio, financiar, sob condições excepcionalmente atraentes, o esforço que a empresa já faria sem a sua presença. Caso contrário, poderia ser tragado por essas demandas, e/ou deixar de incentivar esforços adicionais àqueles que já vêm sendo feitos com recursos próprios das empresas, ou de outras fontes de financiamento. A clara consciência dessas questões ajudará a

¹⁴Pesquisas conduzidas pelo Ipea têm revelado, ademais, que essas empresas pagam maiores salários, exportam mais e, claro, crescem mais rapidamente.

definir mais claramente a delicada questão das funções que cabe ao banco assumir, no sistema nacional de inovação. O BNDES não pretende substituir outras fontes de financiamento, mas sim estender e dinamizar o apoio público à inovação.

Evidentemente, o apoio não tópico por parte do BNDES às inovações requer mudanças no funcionamento do banco. O tratamento das garantias terá de ser repensado e, no tocante ao risco, os resultados esperados das inovações devem adquirir um grande peso no exame das operações. Numa palavra, as avaliações passam necessariamente a ser mais prospectivas do que retrospectivas. Trata-se de mudanças muito mais profundas do que meros ajustes. O banco terá de abandonar, progressivamente, sua tradição de trabalhar basicamente com projetos e caminhar para compreender e avaliar as empresas e suas estratégias. Trata-se, sem dúvida, de um salto, muito exigente em termos de novos conhecimentos.

Essas exigências incluem também maiores graus de articulação e coordenação internos. Em particular, os instrumentos tradicionais do financiamento deverão ser, especialmente no caso de pequenas e médias empresas, reforçados pelo uso dos instrumentos de renda variável e do mercado de capitais. Pioneiro nesta forma de apoio aos empreendimentos de natureza tecnológica envolvendo grandes incertezas e riscos elevados, o BNDES tem agora diante de si o desafio e a oportunidade de ampliar massivamente essa forma de apoio, articulando-a com outros instrumentos, seja de forma simultânea ou sequencial.

A transformação das inovações em prioridade do banco significa que a instituição está, mais uma vez, entrelaçando a sua história com a da economia. E esta parece ser uma condição para que, especialmente no campo manufatureiro, as empresas passem a abrir a gaveta das oportunidades perdidas, durante a rastejante história dos últimos 25 anos. O banco, de sua parte, estaria com isto, não apenas contribuindo para que a economia brasileira recupere um ritmo de crescimento condizente com o seu verdadeiro potencial, como entreabrindo mais e novas oportunidades de negócios.

BREVÍSSIMO COMENTÁRIO SOBRE O EFEITO CHINA

A economia brasileira conquistou elevada competitividade em diversos segmentos de sua indústria, o que pode ser facilmente comprovado pelo desempenho das suas exportações. Mas o forte de sua indústria é, sobretudo, a fabricação — e só muito raramente a pesquisa, a comercialização ou o prestígio das marcas. Deste ponto de vista, Brasil e China são semelhantes. O forte da China, fortíssimo mesmo, é a fabricação ampla e diversificada de produtos industrializados, e nisto o Brasil, guardadas as proporções, bate de frente com ela.

As economias desenvolvidas, cada vez mais, fogem da China, preservando em seu território funções corporativas superiores (concepção, pesquisa, marcas) e, na medida em que não o fazem, mergulham em crises setoriais e regionais. Já os países ditos em desenvolvimento, em muitos casos, escapam da competição chinesa reforçando vantagens relativas de base natural — que podem, no entanto, apresentar elevado conteúdo tecnológico e oferecer um campo aberto a inovações. O melhor dos exemplos é, sem dúvida, o Chile. Em outros casos, vêm tentando, com crescentes dificuldades, preservar atividades manufatureiras voltadas para a finalização de produtos (*labor intensive*). Estas foram eleitas não por um critério de eficiência manufatureira, mas sim pelo reduzido custo da mão-de-obra. Afinal, suas opções foram feitas antes do tsunami industrial chinês. Os problemas enfrentados tanto pelo México quanto pela Tailândia, no tocante ao seu destino industrial, parecem sugerir que este é um árduo caminho¹⁵.

Como fica a indústria brasileira frente ao que acaba de ser dito? Há que insistir em que, ao dispor de um sistema industrial amplo e diversificado, robusto, sobretudo, no que toca à produtividade alcançada em suas plantas, parece o Brasil destinado a ter na China, crescentemente, um temível adversário. Além disso, dispondo também o país de agronegócios altamente modernos e competitivos, pode vir a ser induzido, pelo efeito China, a um perfil de especializações que não contemple certas (grandes) oportunidades que já podem ser percebidas, inclusive no campo industrial. Estaríamos, nesse caso, desfazendo

¹⁵Doner, Richard e Ramsay, Ansil. "The challenges of economic upgrading in liberalising Thailand", em *States in the Global Economy*, Linda Weiss, Cambridge University Press, 2003.

enormes esforços, desperdiçando capacitações e, desta forma, subaproveitando o potencial de crescimento da economia através de uma especialização, digamos, ingênua.

À luz do que precede, a economia brasileira parece precisar ainda mais de inovação do que se supunha, ao elegê-la como fulcro da nova política industrial. O objetivo não pode mais ser unicamente a promoção da conduta genericamente inovadora. É preciso conceber e implementar políticas não horizontais, capazes de promover especializações lúcidas. Estas, seguramente, requerem grandes e pequenas inovações, capazes de afirmar e/ou consolidar a robustez de determinados complexos, sejam agrários, mineiros, ou industriais. Tais “frentes de expansão” deveriam não apenas compensar dificuldades decorrentes da grande onda chinesa, como aproveitar oportunidades por ela criadas e, sobretudo, fornecer uma visão de futuro para o novo ciclo longo de crescimento que, entrevisto por muitos, vem sendo anunciado pelo governo.

A alta direção do banco estimulou o desenvolvimento de estudos visando à definição de, possivelmente, quatro frentes de expansão. No tocante a duas delas, etanol e bens de capital, os estudos já estão bastante avançados — mas esta é outra temática, que não será aqui tratada.

Por que o **BRASIL** *não é um país de* **Alto Crescimento?**

- DIMENSÕES DO DESENVOLVIMENTO
- A VERDADEIRA REVOLUÇÃO BRASILEIRA
- FORA DO CRESCIMENTO NÃO HÁ SALVAÇÃO:
as bases macroeconômicas sem dogmatismos
- MODERNIZAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO:
salto de gestão e racionalidade
(indo às causas da "armadilha fiscal")
- A INOVAÇÃO COMO ESTRATÉGIA PARA ALCANÇAR
O ALTO CRESCIMENTO
- GUERRA AO NARCOTRÁFICO:
estratégia de Segurança Pública
com ênfase na integração de ações federais,
estaduais e municipais

ISBN 85-03-00782-7



9 788503 007825



JOSÉ OLYMPIO
E D I T O R A