

Desatando nós

Kalinka Iaquinto, do Rio de Janeiro

O Brasil tem um ambiente no qual a indústria cresce pouco, a poupança interna é baixa, o PIB tem sido constantemente revisado para baixo, os índices de inflação se mantêm altos, a carga tributária é elevada e a qualificação fica aquém dos indicadores internacionais, isso, conjugado a níveis de desemprego cada vez menores e ao salário real que, ao longo dos anos, vem apresentando crescimento. Tal cenário propicia um debate frequente: como está a competitividade do país diante de outros mercados e, mais que isso, como está a capacidade para atender às necessidades internas?

Esses pontos foram discutidos por especialistas no seminário "Os desafios da competitividade", promovido pelo Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getulio Vargas (IBRE/FGV), em 28 de junho. Apesar de divergências pontuais, os participantes concordam que muitos são os fatores que precisam ser mais bem observados para que o Brasil possa alcançar o mesmo patamar de economias semelhantes no quesito competitividade: da produtividade à qualidade da carga tributária, passando por um foco mais específico das políticas econômica e industrial.

"No Brasil temos um *mix* de política com um olho para a Europa, onde os países gastam muito com o social. Queremos ser como os europeus, mas não temos a mesma produtividade que eles, aí queremos tributar para gastar como eles. Ou seja, são necessários tributos mais elevados, coisa que a nossa produtividade não comporta", destacou Mansueto de Almeida, economista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), ao lembrar que isso significa perda de competitividade para a indústria, para a economia e para qualquer setor que seja mais aberto à competição internacional. "Para eu não matar esses setores e tornar o modelo viável, aumento a proteção", ressaltou,

resumindo um pouco parte da atual política adotada pelo governo federal.

Na análise dos especialistas, essa não é a melhor saída já que tira o país da rota da concorrência e, consequentemente, da rota de competitividade. "Estamos no caminho de políticas fracassadas. Se o mote é inovar para competir, vamos cometer só erros novos em política industrial", ressaltou Maurício Canêdo, pesquisador da Área de Política Econômica Aplicada do IBRE. "Esse tipo de política industrial se mostrou inadequado num contexto em que as cadeias de valores estavam mais contidas nos países. Se foi inadequada na década de 1960, imagina agora com as cadeias globais. A cadeia toda fragmentada e querem que o Brasil produza todos os elos?", provocou.

> "A economia está trabalhando muito abaixo da sua fronteira de possibilidade de produção, definida em termos de melhores práticas"
>
> *Edmar Bacha*

A tendência de decomposição das cadeias também foi lembrada por Otaviano Canuto, assessor sênior do Banco Mundial para os BRICS. O economista destacou que, se por um lado o novo modelo pode beneficiar países pequenos e de baixa renda – já que podem ser inseridos em segmentos intensivos em mão de obra não qualificada –, por outro, neles o progresso só pode ser alavancado mediante escalada na cadeia de valor, processo que não se dá de maneira fácil, inclusive em países cujas economias são mais sólidas, como é o caso do Brasil. "Os custos para essa integração são mais altos, a atratividade e a perspectiva de dinamismo no futuro, menores. Tem de haver conectividade do ponto de vista da infraestrutura física, mas também do aparato regulatório", ponderou.

Outro empecilho apontado pelo assessor do Banco Mundial é a lentidão com que a produtividade do trabalho evolui no Brasil. "Isso se expressa como resultado de combinação de salários reais crescendo acima da produtividade e a explosão dos custos trabalhistas industriais, acentuadamente a partir da entrada em cena dos mecanismos de indexação do salário a partir do PIB de dois anos anteriores", avaliou.

Aparentemente na contramão do que vem acontecendo, o economista Samuel Pessôa, pesquisador associado do IBRE, defendeu que o Brasil poderia se espelhar no modelo australiano, que conjuga baixa taxa de poupança e elevado consumo. Em um cenário industrial desfavorável, a saída estaria à margem do fortalecimento do setor manu-

Produção Industrial



Fonte: IBRE/IBGE.

fatureiro, favorecendo a importação de poupança externa via bens e serviços. Na opinião dele, para tanto o país necessita de uma institucionalidade que permita viver bem com elevados déficits de transações correntes, o que pressupõe política fiscal em ordem, câmbio flutuante, liberação da conta de capital e regras que estimulem a tomar para si a dívida externa em moeda local. Isso é possível? Para Pessôa, sim, mas exigiria do país mais rigor na disciplina institucional. "Nesse aspecto, nos últimos cinco anos, a gente andou para trás", destacou.

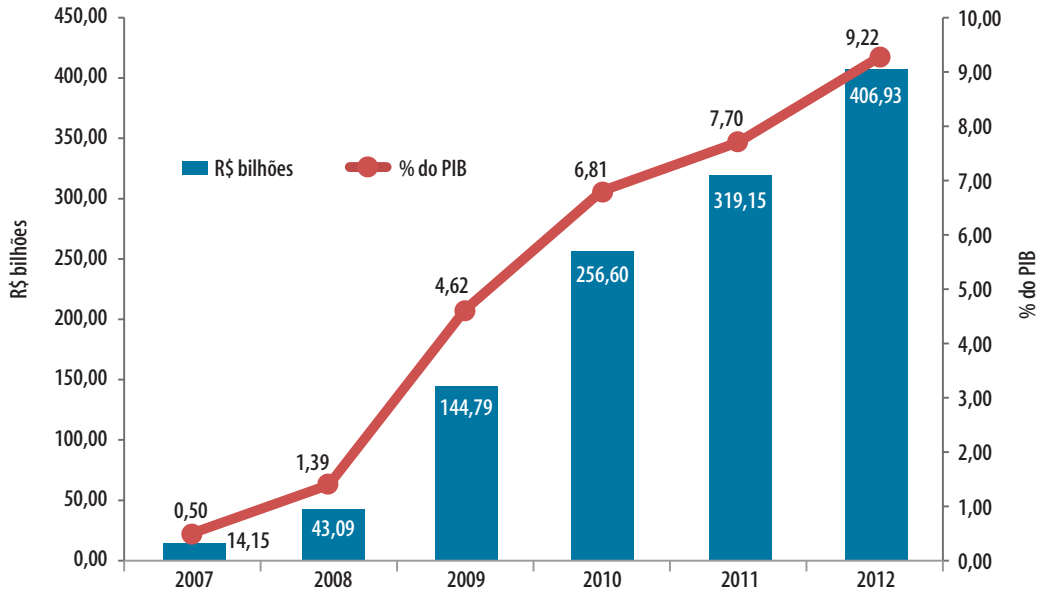
> "Um dos grandes desafios da competitividade é a questão da taxa de investimento. Sem investimentos em capital, em inovação, não há ganhos de produtividade"
>
> *Renato da Fonseca*

Marcha lenta

"A economia está trabalhando muito abaixo da sua fronteira de possibilidade de produção, definida em termos de melhores práticas", destacou Edmar Bacha, diretor do Instituto de Estudos de Política Econômica da Casa das Garças (Iepe), ao lembrar que no fim da década de 1990 o Brasil trabalhava a 50% da capacidade possível em relação às melhores práticas de produtividade do mundo. "A questão é: por que não chegamos lá?", questionou, e sugeriu uma saída: o foco deveria estar em por que o Brasil é tão pouco produtivo em relação ao que podia ser, dada a dotação de fatores, e dado o estoque de capital, educação e infraestrutura. "Para mim, a chave é a concorrência. Talvez devêssemos mudar e falar sobre os desafios de tornar esse país mais concorrencial, pois assim vamos adquirir competitividade", defendeu.

Fato é que pesquisas diversas colocam o Brasil em maus lençóis em comparação com o desempenho de países com renda e economias semelhantes. Renato da Fonseca, gerente-executivo de Pesquisa da Confederação Nacional da Indústria (CNI), apresentou resultados de um levantamento da instituição na qual, em um *ranking* de 14 países, dos oito itens analisados – disponibilidade do custo da mão de obra, dispo-

Empréstimos Tesouro Nacional a Bancos Públicos – RS bilhões e % do PIB



Fonte: Banco Central.

nibilidade de custo do capital, infraestrutura e logística, peso dos tributos, ambientes macro e microeconômico, educação, tecnologia e inovação –, o Brasil aparece entre os piores colocados em seis. Na pontuação geral o Brasil ocupa a 13ª posição, à frente apenas da Argentina e atrás de México, Colômbia, Rússia e África do Sul. "Somos um dos primeiros na disponibilidade de mão de obra, mas o último em termos do custo dessa mão de obra, isso devido ao alto peso dos salários e da baixa produtividade", destacou. Segundo ele, um ponto a ser observado é que a estabilidade macroeconômica não é suficiente para o crescimento, mas é importante, sobretudo, para o aumento do investimento. "Um dos grandes desafios da competitividade brasileira é a questão da taxa de investimento. Sem investimentos em capital, em inovação, não há ganhos de produtividade", ponderou.

Outro entrave ao investimento é, de acordo com os especialistas, a insegurança jurídica que acompanha o arcabouço legal e regulatório do país. José Augusto Fernandes, diretor-executivo da CNI, destacou que o excesso de regras conduz a um sistema anômico, afetando decisões de empresas e investidores. "Essa anomia conduz ao aumento de custos de transação, obstáculos ao investimento, insegurança jurídica e riscos de passivos inesperados", destacou. Ainda segundo ele, alguns pontos deveriam ser observados e alterados: o conflito de competência entre as esferas dos poderes administrativos, a lentidão de decisões do Judiciário, o crescente papel do Poder Judiciário como legislador, a desconsideração da pessoa jurídica na legislação brasileira e o poder excessivo do regulador.

Nesse contexto, passo que parece ter sido acertado é a nova Lei dos Portos. Na análise do economista Eduardo Augusto Guimarães, ex-secretário do Tesouro Nacional e ex-presidente do IBGE, o fato de o governo ter "reescrito" a lei anterior, tirando diversas impreci-

Em busca da inovação

Especialistas concordam que ganhos em termos de produtividade e competitividade estão acompanhados de políticas que incentivem a inovação. Para Fernanda De Negri, diretora de Estudos Setoriais do Ipea, inovar é fator determinante para a expansão da presença do Brasil em outros mercados. Dados do instituto mostram que empresas inovadoras têm 16% a mais de chances de exportar, gerando postos de trabalho de melhor qualidade e pagando salários 23% superiores à média da indústria. Apesar disso, as empresas ainda investem pouco. Os gastos com pesquisa e desenvolvimento empresarial em relação ao PIB, entre 2005 e 2008, aumentaram: passaram de 0,49% para 0,53%. Contudo, essa subida de 0,04 p.p. é ínfima perto de 0,013 p.p. dos países da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) no mesmo período.

"Se olharmos para o resto do mundo, nossa distância ainda é igual. Tivemos uma evolução em relação ao nosso passado, mas não em relação aos demais países", ressaltou ao destacar o papel do Inova Empresa, "programa que trará maior volume de recursos para as políticas públicas". Contudo, existe um porém: "Nossa política tecnológica está apontando na direção certa, mas não adianta apenas isso se os outros fatores sistêmicos não estiverem ajudando e a política industrial estiver apontando para outro lugar, de menos concorrência e mais proteção".

Cenário semelhante ocorre nos meios acadêmicos. Apesar de o Brasil estar investindo mais recursos em educação, a análise de especialistas é que no caso específico de produção científica e tecnológica ainda é necessário dar passos mais ousados. Cláudio Frischtack, presidente da Inter.B Consultoria Internacional de Negócios, defende a necessidade de levar às empresas os mestres e doutores, já que a maioria se concentra no meio acadêmico, e analisar o volume de recursos destinados à pesquisa. "Avançamos do ponto de vista da ciência, mas avançamos muito pouco do ponto de vista da inovação nesses anos. Qual a produtividade dos recursos gastos em inovação e ciência? Nossa produtividade é muito baixa", disse ao destacar que a produtividade científica mundial tem média de 60% e 40% na fronteira.

sões jurídicas irá contribuir para que a retomada de investimentos no setor aconteça. "Pena que num contexto muito mais desfavorável do que se tinha anteriormente, mas de todo modo aparentemente parece que avançamos", disse.

Avanços pontuais à parte, a avaliação geral é de que o cenário não é dos melhores. "Se o quadro é ruim, a perspectiva também não é boa", resumiu Regis Bonelli, pesquisador da área de Economia Aplicada do IBRE e organizador do evento, ao destacar a importância das transformações ocorrerem na mesma velocidade das verificadas em ambientes competitivos.

> "Desonerações concedidas de forma desordenada resultaram em créditos tributários crescentes e há uma tendência cada vez maior de cumulatividade do sistema tributário"
>
> *José Roberto Afonso*

Mudanças urgentes

Apesar das diversas opiniões, há unanimidade quando se fala que reformas precisam ser feitas e em ritmo acelerado. O governo precisa reagir com mais celeridade e foco para solucionar os problemas já identificados. "No final de 2012 cresceram as preocupações com competitividade e produtividade, mas não a ponto de impactar a estratégia", destacou Sandra Polónia Rios, diretora do Centro de Estudos de Integração e Desenvolvimento (Cindes).

"São tantos desafios que é difícil apontar um só. Temos de pensar em um aparato institucional que gere uma discussão em torno de que reformas são realmente relevantes", analisou Fernando Veloso, pesquisador da área de Economia Aplicada do IBRE, ao lembrar que as microrreformas feitas nas décadas de 1990 e 2000 – Lei de Falências, a expansão da taxa de juros, o crédito consignado pessoal e lei de alienação fiduciária –, facilitaram e ampliaram o acesso ao crédito, porém não alteraram o ambiente de negócios. "Esse é o problema. Em algum momento a gente vai ter que enfrentar o fato de que o problema é sistêmico."

De fato, de 2003 para cá o crédito no país sofreu uma grande expansão. O saldo em relação ao PIB passou de aproximadamente 25% para 54,7%. Contudo, de 2009 até agora se observa um aumento bastante significativo da participação dos bancos públicos na concessão do crédito. "Até 2005, cerca de 60% do crédito do Brasil era proveniente de instituições privadas, com empréstimos do Tesouro Nacional para os bancos públicos na casa dos 0,4 do PIB. A partir de 2007, isso mudou e verificam-se sucessivas operações de emissão de dívida pelo Tesouro a fim de fortalecer os bancos públicos", exemplificou Mansueto de Almeida, do Ipea. E alertou: "O Brasil voltou a utilizar bancos públicos como fonte de financiamento. Concretamente não vejo qual o benefício dessa opção. Isso não leva a um maior crescimento nem ao aumento da produtividade", destacou ao explicar que ao criar poupança para esse novo papel dos bancos públicos, tem-se uma expansão considerável da dívida, o que irá diminuir a capacidade do país de reduzir o pagamento de juros. "Apesar disso, a taxa de investimento continua baixa e no curto e médio prazo não há alternativa senão aumentar o déficit de conta-corrente para crescer mais", destacou.

"Conseguimos piorar o que já era muito ruim e conseguimos acrescentar novos problemas", avaliou José Roberto Afonso, pesquisador do IBRE. Para o economista, velhas distorções do sistema precisam ser alteradas. "Desonerações concedidas de forma desordenada resultaram em créditos tributários crescentes e há uma tendência cada vez maior de cumulatividade do sistema tributário", apontou. Como mudar isso? "Primeiro precisamos atualizar nossos diagnósticos. Abandonar a ideia de reforma fatiada sem visão estratégica, e adotar, sim, mudanças graduais, mais consistentes. É preciso nos prepararmos para construir um novo sistema tributário. Esse sistema está tão ruim que não adianta reformar. Esses novos problemas que surgem são efeitos colaterais de medidas muito bem intencionadas que surgem justamente para reformar o sistema", concluiu.