

Política industrial deve buscar novos rumos

*Marcelo de Paiva Abreu**

A despeito de todos os temores, as conseqüências nefastas da crise cambial do início de 1999 demonstraram ser menos intensas ou duradouras do que era antecipado inicialmente. A queda estimada do PIB de 4% em 1999 transformou-se em crescimento de 1%. Em 2000 há indícios claros de recuperação rumo a uma taxa de crescimento anual da ordem de 4%. As tendências ao recrudescimento da inflação foram debeladas pelo comportamento virtuoso na esfera fiscal. As estimativas, de novo, indicam taxas anuais pouco acima dos 5%.

Por outro lado, outras avaliações equivocadas quanto às conseqüências da substancial desvalorização cambial tiveram que ser revistas de forma menos favorável, em especial a resposta das exportações à desvalorização. Muitos analistas supunham que houvesse expansão substancial do saldo da balança comercial. Estas expectativas foram frustradas: embora o governo relute admitir, mesmo um saldo comercial de US\$ 1 bilhão em 2000 já parece a alguns algo otimista. É certo que houve queda apreciável dos preços de exportação, especialmente de *commodities*. É certo, também, que a desvalorização de real foi parcialmente compensada nos mercados europeus pela desvalorização do euro em relação ao dólar norte-americano. Mas, a lentidão de resposta das exportações brasileiras não parece poder ser justificada apenas por estes fatores. O dinamismo inadequado das exportações brasileiras é conhecido desde o início da década de 1990. O Brasil exporta produtos cuja demanda cresce lentamente. As exportações brasileiras têm desempenho medíocre nos mercados mundiais que crescem mais rapidamente. A expansão rápida das exportações depende, entre outros fatores, de mudanças estruturais da pauta de exportação que por sua vez dependem crucialmente do ritmo de desenvolvimento tecnológico.

Este desempenho das exportações talvez seja a maior vulnerabilidade da economia brasileira hoje. É, portanto, natural que preocupações quanto ao tema ocupem posição central na agenda de curto prazo do governo. Mas é essencial, neste contexto, que se busque não repetir os erros do passado. Tem sido ventilada a possibilidade de restabelecimento de um sistema de incentivos às exportações atrelado a políticas de atração de investimento direto: um BEFLEX redivivo. As preocupações da diplomacia econômica brasileira quanto à ilegalidade de tais instrumentos frente aos acordos assinados pelo Brasil na Organização Mundial de Comércio (OMC) são postas de lado em nome de um pretenso maior realismo da avaliação de empresários. Entretanto, em pelo menos dois importantes episódios no último quinquênio, a alegada predominância do “bom senso” empresarial sobre a cautela inspirada na consulta às regras multilaterais pertinentes, levou a situações de confronto na OMC, com desenlace final não muito

favorável ao Brasil. O primeiro foi em 1995 quando se tentou legalizar a imposição de quotas sobre importações de automóveis em nome de pretensa fragilidade de balanço de pagamentos. O segundo, ainda inconcluso, foi a condenação do sistema de subsídios aos créditos de exportação estendidos a clientes da Embraer, através do PROEX. A cautela dos diplomatas é inspirada em boas razões: no frígido dos ovos, será o Itamaraty que deverá defender na OMC a adoção de instrumentos de política comercial de legalidade duvidosa e implementados à socapa.

Mas a essência do problema não se prende apenas ao aspecto legal. A política comercial brasileira nos últimos trinta anos usou e abusou de instrumentos que condicionavam a concessão de incentivos ao desempenho exportador, como no BEFIEX, ou que, de uma forma ou de outra, pretendiam assegurar a “neutralidade” da contribuição líquida ao balanço de pagamentos de projetos específicos, tal como no recente regime automotivo. Não há qualquer argumento econômico apresentável que justifique o uso destes instrumentos que distorcem a alocação de investimentos com base em subsídios implícitos distribuídos com base em critérios subjetivos.

Uma nova estratégia coerente de incentivo às exportações deveria estar calcada em dois pilares. O primeiro é a provisão de crédito amplo. O segundo pilar é a consideração séria da operacionalização de um sistema de estímulos às exportações que trate de sanar falhas de mercado relacionadas a meio ambiente, a disparidades regionais e, em particular, as relacionadas à pesquisa científica e tecnológica, buscando assegurar que as firmas inovadoras sejam induzidas a gerar conhecimento a despeito de não apropriarem integralmente dos benefícios gerados pelas suas atividades. Tais subsídios têm ainda a vantagem de ser considerados não-acionáveis no âmbito do acordo de subsídios da Rodada Uruguai.

A disponibilidade de recursos para custear programas de crédito e fomento às exportações não deve estar sujeita a restrições. O governo deve assegurar que mudanças na estrutura do crédito provido por bancos públicos, e em particular pelo BNDES, acomodem as demandas por créditos de exportação. Embora pareça acaciano não custa repetir: as efetivas prioridades do governo devem estar refletidas adequadamente na estrutura e no dimensionamento de seus gastos.

*Marcelo de Paiva Abreu é professor do Departamento de Economia da PUC-Rio.