

18/03/2019 - 05:00

Retórica e Ação

Por **David Kupfer**

Já não é de hoje que muitos governos, mesmo os de orientação liberal, vem implementando extensas agendas de política industrial, expressas em planos e iniciativas diversos. Um dos mais incisivos é o recente "Manifesto Franco-Germânico para uma Política Industrial Europeia Formatada para o Século XXI"¹, lançado pelos Ministérios da Economia de Alemanha e França em 19 de fevereiro último.

Endossando o documento final da 6ª Conferência do Grupo Ministerial "Friends of Industry", que inclui, além de Alemanha e França, outros 16 países da União Europeia, publicado em dezembro de 2018, o manifesto explicita - com muita objetividade e clareza - os três pilares da nova estratégia industrial proposta: 1- investir massivamente em inovação e fomentar a internalização de tecnologias-chave; 2- adaptar os marcos regulatórios para capacitar as empresas europeias a competirem globalmente; e 3- adotar medidas efetivas de proteção capazes de defender tecnologias, empresas e mercados europeus, incluindo a utilização da política comercial para garantir a autonomia estratégica europeia.

É muito interessante a atenção que o documento confere à questão da regulação da concorrência diante de empresa globais. O documento defende literalmente que a política de concorrência deve promover o surgimento de cadeias de valor estratégicas e, para tanto a lei antitruste deve ser reformulada para facilitar as fusões de empresas quando a empresa pós-fusão possa ter mais capacidade de competir em nível global. De acordo com o documento, o Estado deveria até mesmo nacionalizar temporariamente negócios sob risco de serem adquiridos por investidores estrangeiros.

UE quer que Estado possa até nacionalizar negócios sob risco de serem adquiridos por investidores estrangeiros

De fato, a regulação da concorrência é um dos temas mais maltratados pelas políticas industriais da atualidade, especialmente na União Europeia onde as contradições e os conflitos entre as disposições da Comissão Europeia e os interesses nacionais vêm se mostrando de forma muito nítida. Esse é o caso da operação de fusão entre as divisões de equipamentos ferroviários da francesa Alstom e da alemã Siemens, que é apoiada pelos respectivos governos, mas enfrenta restrições por parte da autoridade antitruste europeia.

A tendência à concentração industrial é sabidamente uma marca indissociável do próprio capitalismo, e vem se reforçando de modo gradual e inexorável ao longo dos anos. Porém, nesse início de século XXI assiste-se à confluência de mudanças em importantes dimensões que comandam o processo de concorrência que estão levando a centralização de capitais a patamares inimagináveis. Três delas merecem destaque. Uma primeira mudança é estrutural. O mundo virtual trabalha com graus mais elevados de concentração do que o mundo real porque as novas tecnologias que o moldam exibem mais externalidades de rede e menos deseconomias de grande escala, especialmente as originadas da relação custo-eficiência da logística e da gestão dos negócios.

Uma segunda mudança é comportamental. As empresas líderes aprenderam a ser schumpeterianas e a buscarem o comando do processo de inovação em todas as suas frentes, especialmente no domínio ou na neutralização das inovações disruptivas. O exemplo da Kodak certamente está presente em toda formulação estratégica do sistema empresarial atual e nenhuma das empresas líderes de hoje pretende repeti-lo. O resultado é que a "destruição criadora" não as destroem mais. Uma terceira mudança é sistêmica. Decorre de um novo modelo organizacional da grande empresa, denominado por alguns de financeirização, em que as decisões de produção e de investimento são guiadas por estratégias de maximização do valor dos acionistas no curto prazo. O grau de centralização do capital hoje, para muitos já insustentável socialmente, decorre da enorme atratividade que operações de fusões e aquisições de empresas exibem nesse modelo de gestão em comparação com as formas orgânicas de expansão, que trazem resultados a mais longo prazo. Por tudo isso, é evidente que o paradigma conceitual que emoldura as bases da política de concorrência precisa ser profundamente repensado.

Infelizmente, o Brasil se especializou em ir quando os outros já estão voltando. Diante da urgente necessidade de definição de ações de política industrial potentes e ajustadas aos desafios contemporâneos do mundo da produção, não há nada ou quase nada endereçado a esses temas nas prioridades de política definidas pelo novo governo, além de uma velha retórica de abertura unilateral, desestatização e de uma guinada na inserção internacional do país. Não serão rodadas adicionais de abertura, ainda mais unilateral em um mundo cada vez mais bilateral, ou de desestatização que irão cumprir esse, ou qualquer outro papel relevante no reposicionamento da economia brasileira nas suas condições essenciais de produtividade e competitividade.

Mais preocupante é a ação visando alinhar o Brasil aos EUA, em nome de reverter a orientação Sul-Sul longamente construída que, de forma errônea, é dada pelo atual governo como ideologicamente motivada. Há 70 anos, da última vez que o Brasil se alinhou aos EUA, ganhamos a CSN. Agora, é sintomático que, nesse novo alinhamento, antes mesmo de ele ocorrer, já tenhamos perdido a Embraer. E a comparação é justificável porque para a matriz industrial brasileira, uma CSN em 1942 era tão tecnologicamente disruptiva quanto é a Embraer hoje.

1 www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/F/franco-german-manifesto-for-a-european-industrial-policy.pdf?__blob=publicationFile&v=2, de 19/02/2019

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. As opiniões aqui expressas são do autor e não da instituição.