

BND S
AP / PID
Centro de Pesquisas
e Dados

OS PRINCIPAIS DESAFIOS PARA PAÍSES
EM DESENVOLVIMENTO FRENTE ÀS NOVAS
TECNOLOGIAS E À REORIENTAÇÃO DOS
FLUXOS FINANCEIROS PARA OS PAÍSES
CENTRAIS



OS PRINCIPAIS DESAFIOS PARA PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO FRENTE ÀS NOVAS TECNOLOGIAS E À REORIENTAÇÃO DOS FLUXOS FINANCEIROS PARA OS PAÍSES CENTRAIS.

Mauro Marcondes Rodrigues - Mar/88

Mesmo pressupondo que de alguma maneira o problema do estoque da dívida externa, que é hoje um dos fatores de estrangulamento das economias dos países em desenvolvimento, seja resolvido, a questão que se apresenta em relação às novas tecnologias e à reorientação dos fluxos financeiros para os países centrais se reveste de grande complexidade e, dependendo da forma como o assunto seja enfrentado (ou não), poderá significar a completa marginalização desses países - particularmente daqueles mais avançados em seus processos de industrialização - do concerto internacional.

Um dos aspectos dessa tendência, que maior repercussão traz para os países em desenvolvimento, refere-se ao processo de automação generalizado, que vem sendo observado em vários segmentos da indústria do centro, inclusive em setores tradicionais (têxtil, vestuário etc.), função do uso de uma nova geração de bens de capital, que incorpora e difunde no aparelho produtivo a tecnologia ligada à microeletrônica/informação. Dessa forma, as vantagens comparativas advindas da existência de mão-de-obra abundante e barata na periferia estão deixando de ser uma verdade.

Em adição ao acima comentado, devem-se ressaltar algumas características gerais associadas a essas novas tecnologias, a saber:

- (i) importância da pesquisa e desenvolvimento, em especial da pesquisa científica básica;
- (ii) diminuição dos ciclos de produção, implicando em sucateamento mais rápido das máquinas e equipamentos e incorporação mais dinâmica do progresso técnico;

(iii) aumento da interdependência das funções produtivas e do sistema industrial com os serviços ligados à produção => maior eficiência gerencial e crescimento da aplicação de economias de escopo; e

(iv) importância da informação como bem econômico.

Pelo lado dos fluxos financeiros, há que se observar que os empréstimos voluntários, tão abundantes nas décadas de 70, ou outra forma de inserção no mercado financeiro privado internacional, não mais serão factíveis ou, pelo menos, disponíveis nos volumes do passado, aos NICs (New Industrialized Countries) latino-americanos. Quanto aos investimentos diretos, dado que a tendência de não ser mais a disponibilidade de mão-de-obra barata fator determinante de localização da indústria, observa-se uma diminuição ou mesmo o refluxo desses recursos para o centro. (1)

Diante do quadro acima, para que um país em desenvolvimento, que tenha experimentado, nesses últimos anos, uma forte interação com a economia mundial, não se veja alijado da nova ordem econômica internacional que se configura é fundamental que formule e implemente uma estratégia de política econômica, industrial e tecnológica, que abarque desde a questão da educação até o tratamento a ser dispensado ao capital estrangeiro, passando por uma política de financiamento ao investimento à seletividade dos setores a preservar e implantar. É imprescindível, também, que, estabelecidos os objetivos, todos os esforços estejam concentrados nessa direção.

(1) Vale lembrar que esse movimento é reforçado atualmente pelas condições econômicas nada favoráveis dos países em desenvolvimento, principalmente os altamente endividados. E mesmo o Brasil, com seu mercado interno potencialmente enorme, tem experimentado essa situação de reversão.

A seguir são delineados alguns aspectos referentes à estratégia acima mencionada.

Tendo em vista a importância que o conhecimento científico e tecnológico assume nesse novo contexto e para evitar uma crescente dependência tecnológica frente ao centro, sobretudo se considerarmos o fato de, diferentemente das décadas passadas, nem sempre essas novas técnicas vão estar disponíveis, impõe-se a formulação de uma política tecnológica que contemple a formação massiva de cérebros.

Nesse sentido, deve-se pensar em um programa de capacitação com metas definidas e recursos assegurados, fortalecendo as universidades, promovendo a interação destas com os centros de pesquisa e desenvolvimento e com as empresas nacionais produtivas como um todo, mas especialmente com os segmentos mais dinâmicos de suas economias.(2)

Particularmente no caso brasileiro, se faz necessário melhorar o nível e as condições gerais de ensino, revertendo a queda acentuada no padrão educacional ocorrida nos últimos anos, para que se tenha uma ampla massa de indivíduos com uma formação básica consistente, que permita se levar adiante o processo de capacitação tecnológica e de mão-de-obra mais especializada requerida pelo novo paradigma produtivo que se configura.

(2) Tal programa pressupõe a manutenção de estímulos aos profissionais para evitar/minimizar a evasão de cérebros para o exterior, perdendo-se todo o esforço e os recursos dispendidos na formação de quadros técnicos e científicos.

Um outro aspecto que deverá ser enfrentado diz respeito ao estabelecimento e execução de uma política industrial, compreendendo:

- (i) a reestruturação seletiva do parque produtivo, modernizando-o e implantando/ampliando setores de ponta;
- (ii) e a eliminação dos subsídios generalizados, da proteção exacerbada e da reserva de mercado para setores obsoletos, objetivando, com isso, canalizar recursos e orientar capitais para os segmentos mais dinâmicos e eficientes.(3)

Adicionalmente, o setor de bens de capital, como portador e difusor do progresso técnico, deverá ser estimulado a ter uma conformação mais especializada, visando alcançar uma eficácia maior, sob pena, em caso contrário, de perpassar por toda a economia ineficiências não compatíveis com a manutenção e mesmo ampliação do grau de inserção no mercado internacional dos países em desenvolvimento mais avançados. (4)

Com relação às novas áreas (microeletrônica/informática, biotecnologia e novos materiais) deverá ser efetuada uma avaliação objetiva, com vistas a selecionar:

(3) Nessa área deverão estar incluídos avanços relativos ao controle de qualidade e à melhoria das técnicas gerenciais, que impactarão favoravelmente o setor industrial como um todo, aumentando sua produtividade.

(4) Vale lembrar que no processo de industrialização da América Latina o nível de especialização foi praticamente nulo, conforme apontado por Fernando Fajnzylber em "La Industrialización Trunca de América Latina" (1983 - pág. 73).

- (i) aqueles segmentos em que haja perspectivas para se alcançar, de fato, uma autonomia tecnológica;
- (ii) as áreas em que seja necessária e possível a associação com o capital estrangeiro; e
- (iii) os setores em que, embora importantes, não se consiga estabelecer associações com o capital transnacional (acesso restrito à tecnologia).

Feita essa seleção poder-se-á estabelecer políticas específicas para cada segmento, definindo-se claramente a forma de articulação e atuação do Estado, do setor privado nacional e do setor estrangeiro.

O uso da reserva de mercado e do protecionismo à indústria nascente é instrumento poderoso, mas deverá vir acompanhado de medidas vigorosas no campo da pesquisa e desenvolvimento, pois de outra forma será inócuo e politicamente desgastante, no que tange ao relacionamento com a comunidade internacional. (5) Entretanto, conjugando essa política com a abertura de áreas, conforme apontado anteriormente, para atuação do capital estrangeiro, num contexto claro e objetivo, pode-se esperar pressões mais moderadas dos países desenvolvidos buscando maior abertura das economias em desenvolvimento, bem como propiciar o estabelecimento de associações que impliquem na transferência/capacitação tecnológica dos países industrializados para nossas economias.

(5) Registre-se, como exemplo, que a reserva de mercado para a informática no Brasil, por não estar acompanhada de um esforço concentrado para o domínio da tecnologia, não tem alcançado plenamente os resultados esperados, pois os custos inerentes ao processo (atraso tecnológico nos demais ramos industriais, problemas com a comunidade internacional etc.) não estão sendo compensados pelo avanço tecnológico do País nessa área.

Ainda com relação às novas tecnologias e ao padrão produtivo que se afigura, deve-se destacar o grau de importância que vem assumindo o setor serviços (comunicações, sistema bancário, seguros etc.) e o seu caráter estratégico, o que tem motivado um grande interesse do capital internacional em ocupar esses segmentos, dominando o mercado a nível global. Nesse sentido, observa-se a pressão que os EUA vem fazendo para regulamentar essa área no âmbito do GATT. Complementarmente, cabe observar que os investimentos requeridos pelo setor não são expressivos e, portanto, pensar em termos de abertura dessa área ao capital estrangeiro, objetivando aporte de divisas, não seria a melhor estratégia.

De fato, estendendo-se esse comentário para os demais campos da economia, há que se levar em conta que a importância do investimento direto estrangeiro estará muito mais associada ao aporte de tecnologia e à abertura dos mercados externos do que propriamente ao ingresso de montantes significativos de divisas.

Por outro lado, mesmo com a possível perda das vantagens comparativas; conforme apontado anteriormente, países periféricos, mas com expressivo mercado interno e que tradicionalmente restringem a penetração de produtos fabricados no exterior, apresentar-se-ão ainda atrativos ao capital internacional. Portanto, havendo uma política clara em relação a esse capital - definindo como e aonde atuar - aumentam as perspectivas de instalação e ampliação de empresas transnacionais nesses países. (6)

(6) Diante do quadro atual, a utilização de incentivos para atrair o investimento direto não mais terá a influência que certamente teve no passado.

Estrategicamente, dever-se-ia procurar privilegiar a participação do capital estrangeiro em joint-ventures com grandes grupos nacionais, se possível grupos com experiência no setor produtivo.

Uma outra questão que se coloca, refere-se a perspectiva de financiamento ao investimento, na medida em que os recursos do sistema financeiro internacional não mais serão canalizados, como no passado, para prover às economias em desenvolvimento os créditos de longo prazo requeridos. Portanto, há que se estruturar o sistema financeiro e o mercado de capitais domésticos - pensando-se também em alternativas intra-regionais - para fazer face às necessidades de financiamento em moeda local/regional. Por outro lado, quanto aos gastos em divisas, deverão ser ampliadas as operações com agências governamentais estrangeiras e organismos multilaterais, principalmente para respaldarem as importações de bens de capital que se farão necessárias à modernização e à implantação dos novos setores nos países em desenvolvimento.

Diante do exposto, a participação do Estado será, mais do que nunca, essencial para levar adiante estratégia de tal envergadura.

Nesse contexto, é imprescindível, em primeiro lugar, que haja clareza na formulação das políticas e, mais do que isso, que o Estado as conduza com firmeza e segurança para que sejam minimizadas as incertezas e os agentes saibam objetivamente qual a direção a seguir. Em segundo lugar, o Estado deverá deixar setores nos quais sua presença não seja mais necessária, concentrando esforços nos segmentos e atividades agora prioritários, atuando fortemente no planejamento e coordenação, e acompanhando de perto a execução das metas traçadas. Além disso, deverá o Estado mobilizar recursos para o programa de capacitação tecnológica referido inicialmente, bem como criar instrumentos para impulsionar as empresas nacionais, isoladamente ou em associações, a criarem e/ou fortalecerem seus centros de PeD.



Por fim, mas não menos relevante, cumpre alertar que a questão do emprego deverá ter política específica, uma vez que qualquer política industrial que se execute terá obrigatoriamente que privilegiar o uso das novas tecnologias, que, como foi visto, não são intensivas em mão-de-obra. (7)

(7) Devo mencionar, ainda, que vários autores sugerem uma maior integração regional e sul-sul - com o que tendo a concordar com reservas - partindo para uma relação extremamente importante em termos de complementariedade e forma de articulação, que fortaleceriam os países em desenvolvimento. Entretanto, considero que, para se levar adiante um processo dessa natureza, terá que haver uma grande determinação política dos governantes das principais nações em desenvolvimento, iniciando tal movimento por uma atuação mais concertada a nível regional.