

## Conversando sobre a Nova Indústria Brasil



Por **RENATO DAGNINO\***

*Não é possível silenciar frente ao que parece um encaminhamento inadequado do esforço de reindustrialização que o país exige*

Um colega envolvido com a formulação da Nova Indústria Brasil (NIB) fez duas justificadas críticas ao meu [artigo](#). A primeira, que não abordo aqui, foi a de que eu estava mais interessado em defender a Reindustrialização Solidária, que tenho mostrado ser ao mesmo tempo imprescindível e complementar à Reindustrialização Empresarial, do que em analisar a NIB.

A segunda, à qual ora me remeto, é a de eu não ter reconhecido que a proposta, por estar baseada naquilo que ele considera ser o que de melhor existe hoje no mundo em termos de política industrial, é o que de melhor podemos fazer.

O fato de que um [artigo](#) de Mariana Mazzucato, uma das maiores autoridades interessadas em reformar o capitalismo mediante medidas de política industrial, ter sido publicado saudando a proposta no mesmo dia em que ela foi anunciada, foi tomado como uma evidência do que o colega advoga.

Privilegio, por isso, como fio argumentativo para este texto, em detrimento de outras manifestações que apareceram antes e depois, esse esclarecedor artigo. Ele retoma e entrelaça didaticamente vários dos argumentos que ela tem desenvolvido nos últimos anos. E, mais do que sintetizar a racionalidade (e evidenciar as supostas relações de causalidade) em que se ampara a NIB e que tem sido aludida pelos responsáveis pela sua formulação, bem se assemelha a um “roteiro” que pode servir para tanto.

### As condições de contorno da NIB

No que segue, menciono telegraficamente condições de contorno genéricas que aparecem de modo explícito no “roteiro” e, de modo implícito, ao que ela alhures aponta. E, também, de modo reiterado e sistemático, pela corrente que há mais de três décadas distopicamente propõe emular na América Latina experiências de *catching up* europeias. E, particularmente, a do capitalismo sul-coreano fabricado para servir de vitrine contra nossa luta anti-imperialista de então pelo socialismo.

Essa corrente, que se converteu numa espécie de receituário *mainstream* para países considerados emergentes, levou a que convivessem entre nós, a partir do início dos anos de 1990, a orientação linear-ofertista desenvolvimento da C&T do Relatório Bush com a inovacionista, derivada da narrativa neo-schumpeteriana emanada da propagação do ideário neoliberal.

Um olhar atento desvela que, em que pesem as diferenças que a NIB apresenta em relação ao passado, essa convivência pode ser claramente percebida. Ele explica, também, por que, na atual conjuntura de rebaixamento das agendas das políticas de esquerda, essa corrente vem sendo por ela endossada com vistas a ampliar sua governabilidade.

Um ponto central da análise que tenho feito e que sumariamente retomo neste texto é que não foi verificada adequadamente em nosso contexto, pelos que pretendem emulá-las, a prevalência das condições de contorno (ou precondições contextuais) daquelas experiências. Tanto proposições de política interna e externa relacionadas à produção e o consumo, na qual se inserem as políticas industrial e agrícola, quanto as de política cognitiva – de Educação e de CTI –, que são o foco analítico deste texto, não têm sido precedidas de diagnósticos satisfatórios

De modo a lograr meu objetivo de fazer com que nossa reindustrialização seja bem-sucedida enuncio essas condições de contorno. Elas se referem (1) à existência de capacidades ou comportamentos previsíveis dos atores intervenientes nessas políticas (as empresas e seus decisores pertencentes à classe proprietária, o Estado e suas tecnocracias, e as instituições de ensino e pesquisa e sua elite científica); (2) a fatos estilizados ou tendências passíveis de serem deduzidos da evolução do contexto produtivo, econômico, social e político brasileiro identificando sua aderência em relação àquelas observados nas experiências que a NIB pretende emular.

Elas podem ser muito sucintamente indicadas:

1. Capacidade de indução do investimento público no aumento do investimento produtivo privado (que, a julgar pela evidência mundial sobre a participação do investimento público no total, se tem mostrado, além de muito pequena, decrescente);
2. Impacto quantitativo positivo no emprego gerado pela empresa (que aqui é de 37 dos 175 milhões de pessoas em idade de trabalhar, a maioria em condições de escassa “empregabilidade” e que nunca tiveram ou terão carteira assinada) do aumento do seu gasto para a produção de bens e serviços;
3. Impacto qualitativo positivo, no emprego, do gasto empresarial em setores de alta intensidade tecnológica (ao contrário do que se quer emular, quando aqui aumentou o emprego em segmentos intensivos com digitalização, ele implicou, em mais de 90%, salários de até dois mínimos);
4. Impacto positivo intersetorial, sistêmico e compensado, como ocorre nas experiências que se quer emular, das tecnologias emergentes (as relativas, por exemplo, ao “carro elétrico”, não “dialogam” e tenderão à desarticulação de importantes segmentos já afetados pela desindustrialização);
5. Existência de dois atores no interior da classe proprietária diferenciados em relação às opções produtiva e financeira (ou propensos a um comportamento dual ou, pelo menos, diacrônico);
6. Significativa capacidade de P&D em empresas locais e disposição à P&D em tecnologias emergentes;
7. Elevada capacidade do potencial tecnocientífico local para atender ao interesse da empresa;
8. Existência de empresas de capital nacional situadas em setores de alta intensidade tecnológica (nossa a industrialização, diferentemente do que acontece naquelas experiências, e com contadas exceções que confirmam a regra, os “reserva” às multinacionais);
9. Existência de empresas multinacionais responsivas à autoridade estatal (a NIB, diferentemente do que acontece naquelas experiências e a julgar pelo que se propõe, tenderá a manter privilégios desmedidos para as multinacionais);
10. Existência de empresas estatais detentoras de capacidade de P&D ou situadas em setores de alta intensidade tecnológica (as sucessivas ondas de privatização fragilizaram esta condição de contorno);

Embora considere que nenhuma dessas dez condições de contorno demandadas para a implementação bem-sucedida daquelas experiências esteja presente no contexto brasileiro, as de número 5, 6 e 7 merecem ser alisadas com algum detalhe para a avaliação da chance de êxito da NIB. Vou proceder fazendo referências a passagens do artigo citado que

discrecionariamente considero pertinentes para questionar sua vigência.

## A quinta condição de contorno

Para ilustrar a “Existência de dois atores no interior da classe proprietária diferenciados em relação às opções produtiva e financeira (ou, ao menos, de um comportamento dual ou diacrônico)”, selecionei a seguinte passagem:

“Uma abordagem orientada por missões ... é sustentada por uma compreensão do papel do Estado na formação de uma economia que, ex-ante, seja sustentável e pré-distributiva. Isso contrasta com a ideia mais tradicional, que relega o papel do Estado a corrigir falhas de mercado... [... ela deve ter...] ... o potencial de transformar desafios... em oportunidades de negócios [... para as empresas...] e em canais de investimento.”

Para comentá-la, preciso sintetizar aqui o panorama que tenho traçado acerca desses dois atores – empresa e Estado – no âmbito do processo que aqui analiso.

Nossa trajetória de desenvolvimento capitalista periférico é marcada por uma elevada propensão à extração de mais-valia absoluta e não da mais-valia relativa. Aquela que, com a consolidação do modo de produção capitalista, devido à organização do movimento operário, obriga o empresário a introduzir inovações com vistas a aproveitar-se da prerrogativa que lhe confere o “seu” Estado de se apropriar do consequente aumento na produtividade do trabalho.

Somos uma sociedade que tem como origem a conquista do espaço onde vivemos mediante a apropriação da terra indígena. Pelo genocídio de, segundo se estima, oito milhões de indígenas que, no final do século 19 estavam reduzidos a menos de 500 mil. Os conquistadores que para cá vieram produziam mercadorias a um custo muito baixo (dado que a força de trabalho era escrava e a terra nada custava) que vendiam a preço internacional a seus parentes que tinham ficado na Europa.

Essa propensão a gozar taxas de lucro descomunais se prolonga até os dias de hoje. Pessoas escravizadas trazidas da África, imigrantes europeus famintos que vieram expulsos pela primeira revolução industrial e nordestinos expropriados de suas terras foram os que possibilitaram o processo de industrialização que contextualiza aquilo que aqui se analisa.

Essa elevadíssima taxa de lucro que explica nossa enorme desigualdade é uma característica estrutural da nossa formação econômico-social que condiciona a relação que temos com a ciência, com a tecnologia, com a pesquisa, com a inovação. Essa elevada propensão à extração de mais-valia absoluta e não de mais-valia relativa faz com que nosso empresário não precise inovar; ele ganha dinheiro explorando de outra forma a “sua” classe trabalhadora.

Por termos uma classe proprietária acostumada a uma alta taxa de lucro, temos aqui uma elevada taxa de juro. Se ela é a maior do mundo e tem alguém produzindo um alfinete sequer é porque nossa taxa de lucro deve ser a mais alta do mundo. E é essa a relação causal, do lucro para o juro, e não ao revés, o que autoriza a considerar um equívoco pensar na existência daquele comportamento dual ou diacrônico que a condição de contorno e a citação que escolhi supõem.

Outro ponto a destacar é a demanda cognitiva condicionada pelo nosso mercado periférico imitativo. Ele demanda bens e serviços já produzidos e, por isto, já engenheirados no Norte. Como sabemos os que somos da área, “quem gosta de fazer pesquisa é pesquisador; empresário gosta é de (e tem que) ganhar dinheiro”. E para ganhar dinheiro ele tende a importar conhecimento, tende a importar tecnologia porque esse é o comportamento duplamente mais economicamente racional. Essa demanda cognitiva do mercado imitativo exacerba, agrava, aquela escassa propensão a extrair mais-valia relativa do nosso empresariado.

Vale também lembrar que nossa industrialização, mesmo antes de ser via substituição de importações, foi muito apoiada no capital estrangeiro. O fato de nosso mercado ter sido a ele reservado é um terceiro elemento importante que leva ao

# a terra é redonda

comportamento pouco inovativo e, sobretudo, avesso à P&D do nosso meio empresarial. É interessante observar que uma empresa multinacional, que no seu país de origem é inovadora faz pesquisa etc., quando se instala no Brasil até esquece que algum dia fez isso...

Termino a consideração desta condição que trata do comportamento esperado do ator empresa, cuja importância é fundamental para o êxito da NIB, referindo-me a uma questão mais abrangente; a algo que considero um defeito fundacional do processo que a originou.

Ele não se iniciou com um momento de reflexão no seio das instâncias democráticas, formativas e participativas, de que dispõe o partido majoritário da esquerda, que deve preceder, para garantir seu êxito, os momentos da formulação, da negociação e da implementação da política.

A crítica que faço à não observância desse caminho, que é em última análise o que anima este texto, não menospreza a conjuntura em que a ultradireita fascista nos ataca diuturnamente no plano golpista e a direita vai conformando pela via parlamentar espúria um conteúdo e forma antirrepublicanos de levar a cabo a elaboração da política pública. Pelo contrário, minha crítica - fraterna e construtiva - busca, mediante a reflexão que propõe, evitar o rebaixamento, por antecipação, pela via da limitação da discussão, da agenda programática que defendemos.

Avalio que o risco que corro, de que este texto seja assimilado a uma posição imobilista, retrógrada e reacionária, é menor do que o de silenciar frente ao que me parece um encaminhamento inadequado do esforço de reindustrialização que o País exige. Sobretudo tendo em vista que alternativas não excludentes à NIB, como a da Reindustrialização Solidária, têm sido formuladas naquelas instâncias.

Em suma, e para deixar ainda mais claro o ponto que levanto, indago: É legítimo conceber que é através da diminuição da taxa de juros que será possível estimular a classe proprietária e suas empresas a alocar recursos para a produção e não para a especulação?

Que será oferecendo a classe proprietária os 1% do PIB por ano prometidos pela NIB - 300 bilhões em três anos -, miniguados se comparados aos 6% da dívida pública, aos 10% da sonegação, aos 3% da corrupção, aos 5% da renúncia fiscal e isenções sobre lucros, dividendos, exportação, propriedade, e aos mais de 15% da compra pública - que ela se engajará num processo de reindustrialização?

Que ela, que deslocou sua renda e riqueza da indústria para a mais lucrativa reprimarização do agronegócio e da mineração, para a especulação imobiliária e financeira dentro e fora do País, provocando a desindustrialização que a beneficiou, irá se somar a uma "...estratégia industrial orientada por missões [... que] almeja fazer com que os objetivos sociais, ambientais e econômicos estejam alinhados [... e aproveitar] o potencial de transformar desafios... em oportunidades de negócios e em canais de investimento"?

Voltando ao passado no nível reflexivo, pergunto, qual o sentido de tentar reificar o ator que os partidos comunistas latino-americanos dos anos de 1960 julgavam capazes de, sacando-nos do feudalismo, liderar a revolução democrático-burguesa anti-imperialista; um ator que há muito sabemos não satisfaz aos critérios conceituais de burguesia nem de nacional?

Ou de, no âmbito de uma economia extremamente injusta, ambientalmente ameaçada e crescentemente mundializada, ressuscitar um hipotético empresário nacional produtivo e não financeirizado para, rebaixando nosso estatuto de nação e desaproveitando nosso potencial humano, encaixá-lo em narrativas histórica e politicamente descontextualizadas que podem agravar estas condições?

Tem sentido mantermo-nos enredados na ineficaz, mas contumaz armadilha socialdemocrata de tentar eficientizar a economia e o Estado capitalistas para poder financiar políticas socializantes? E ao mesmo tempo, seguir desaproveitando o potencial dos que reclamam por um estilo de desenvolvimento mais justo e sustentável e que parecem ser, agora, no curto

prazo, os únicos atores capazes de garantir a governabilidade que precisa o atual governo?

## A sexta condição de contorno

Adotando o mesmo procedimento, mas, a partir daqui de modo muito mais resumido, faço referência à “Significativa capacidade de P&D em empresas locais e disposição à P&D em tecnologias emergentes”, e seleciono a seguinte passagem do artigo de Mazzucato:

“Tal abordagem [... por missões] tem potencial para gerar um efeito multiplicador, com cada real investido pelo governo trazendo um impacto amplificado no PIB. A missão Apollo... gerou, para cada dólar investido, um retorno de US\$ 5 a US\$ 7 em impactos econômicos... A estratégia do Brasil orientada por missões poderia ajudar a estimular o investimento das empresas em inovação, que no Brasil é historicamente baixo, para enfrentar problemas estruturais.”

Uma das recorrentes inspirações teóricas da corrente que propõe a NIB se baseiam nos Ciclos Kondratieff-Schumpeter. Elas propõem a existência de uma relação de causalidade tida como determinista, e há décadas questionada pelo campo dos Estudos sobre Ciência, Tecnologia e Sociedade, entre introdução de inovações radicais e a taxa de crescimento econômico. Buscam até mesmo prescrever, como querem os que formulam a NIB, formas de organizar nosso capitalismo periférico.

Segundo elas, estaríamos presenciando hoje no mundo à Quarta Revolução Industrial ou à Indústria 4.0. Ou, de acordo com uma outra interpretação, que menciona a existência de cinco ondas anteriores, estaríamos entrando numa sexta, da Sustentabilidade, ou da ESG (Ambiental, Social e Governança), que sugere a todos um futuro promissor. Como fica evidente da leitura da NIB, um dos elementos centrais que permitiria aos países “surfar” nesta sexta onda é sua capacidade de gerar o conhecimento que isto demanda.

A afirmação contida no artigo de que “[...] o investimento das empresas em inovação, que no Brasil é historicamente baixo” tem um algo *dépassé*. Mesmo antes de que houvesse evidência empírica acerca disso, as análises de pesquisadores latino-americanos dos Estudos sobre Ciência, Tecnologia e Sociedade a respeito da escassa propensão da empresa local à P&D nunca foram contestadas.

Por considerar inócua repetir o resultado dessas análises que aqueles decisores não têm levado em conta, destaco apenas três evidências. A primeira, contraria a expectativa de impacto econômico positivo implícita na citação que faço do artigo. Segundo a PINTEC, a resposta das empresas inovadoras à alocação de recurso público à P&D empresarial não tem sido apenas desaproveitado. Ele tem levado a uma diminuição relativa do seu próprio gasto, reproduzindo o fenômeno de *crowding out* que ocorre em outras áreas de política pública que envolvem o empresariado.

A segunda, proveniente da mesma fonte, é a que indica que dentre as cinco atividades inovativas arroladas pelo Manual de Oslo, que obviamente incluem a P&D interna, 80% aquelas empresas declaram optar sistematicamente pela aquisição de máquinas e equipamentos.

A terceira, é ainda mais acachapante. Entre 2006 e 2008, quando a economia estava “bombando” e os empresários estavam ganhando muito dinheiro, a corrente inovacionista esperava que eles fossem contratar os mestres e doutores que há mais de cinco décadas nos dedicamos diligentemente a formar em ciência dura. Nós formávamos, então, seguindo os cânones das universidades dos países centrais, trinta mil por ano: noventa mil em três anos. Se estivessem nos EUA, cerca de sessenta mil teriam sido contratados para fazer P&D em empresas; afinal é para isso que em todo o mundo eles são treinados.

O fato de que, segundo a PINTEC, foram contratados apenas sessenta e oito para fazer P&D nas nossas empresas inovadoras, e de que elas prefiram inovar adquirindo conhecimento já existente, deveria instaurar entre os decisores da

política cognitiva uma profunda crise existencial. Em vez de formar pesquisadores, eles deveriam percorrer um espinhoso e doloroso atalho: o de capacitar bons compradores de conhecimento.

Mesmo antes de prosseguir, vale notar que uma política que pretende a renovação do parque industrial a partir da incorporação de novas tecnologias que leve a um ciclo virtuoso de crescimento econômico deveria implicar uma mudança considerável da política cognitiva.

## A sétima condição de contorno

A consideração da “Elevada capacidade do potencial tecnocientífico local para atender ao interesse da empresa” existente nas experiências que a NIB pretende emular me levaria novamente a resumir uma retrospectiva panorâmica. A impossibilidade de fazê-lo aqui me obriga a apontar algumas de suas conclusões.

Começo fazendo referência ao ator hegemônico de nossa política cognitiva. A elite da comunidade científica que, cultivada no enclave que sempre foi nossa universidade, irradia seu equivocado modelo de política cognitiva no âmbito de uma tecnocracia cada vez mais influente na elaboração das políticas públicas de esquerda.

Contribuindo para cooptar outros atores, legitimar na sociedade esta hegemonia e este modelo, essa tecnocracia reforça a manutenção de agendas públicas de ensino, pesquisa e extensão coerentes com os valores e interesses da elite científica. Apesar de crescentemente reconhecidas como miméticas, ultrapassadas, e desfavoráveis para a construção de um cenário de justiça e responsabilidade ambiental, sua coerência com o dogma transideológico da neutralidade da tecnociência capitalista faz com que geracionalmente se mantenha esse modelo. Reproduzem-se, assim as normativas inovacionistas e se naturaliza o rebaixamento das agendas das políticas de esquerda.

A influência dessa *policy coalition* na formulação da *policy* da NIB é evidente. Tem ficado também evidente sua capacidade de cooptar, mediante a arena de *politics* construída com a revitalização do Conselho de Desenvolvimento Industrial, atores oportunistas, como os que se estão manifestando no meio empresarial, e os que no âmbito da comunidade de pesquisa e da “sua” tecnocracia, propõem políticas simbólicas orientadas à obtenção benefícios intangíveis.

Isso tudo não invalida o fato de que atividade derivada da agenda de ensino, pesquisa e extensão definida pela elite científica tem tido como resultado a formação de pessoas que poderiam, num cenário distinto daquele que a NIB pretende construir, o abrandamento das condições estruturais impostas pelo nosso estilo de desenvolvimento.

Não obstante, consciente dessa realidade, e invocando um pretenso atraso do empresariado local e a escassez de políticas capazes de gerar um “ambiente propício à inovação”, a elite científica tem incorrido em dois erros fundamentais.

O primeiro, se deve a como seu modelo de política cognitiva “entende” a relação universidade-empresa nos países centrais cujo virtuosismo ela deseja emular. Sua percepção é que a baixa propensão da nossa empresa à P&D se deve a um déficit cognitivo e não a um condicionante estrutural de nosso estilo de desenvolvimento. Em consequência, essa relação é modelizada como se o determinante do comportamento inovativo e da competitividade da empresa dos países centrais se devesse à transferência de conhecimento desincorporado produzido pela pesquisa universitária para a empresa.

Essa modelização impede a compreensão de que é a contratação de pesquisadores formados na universidade pela empresa, que trazem incorporado um conhecimento acerca de como realizar pesquisa – aquilo que como se sabe não ocorre por aqui –, o que explica aquele comportamento que querem emular. Como ocorre em outras situações em que a idealização acerca da realidade obscurece aspectos incômodos desta mesma realidade, se mantém um bizarro desconhecimento das análises e das evidências empíricas acerca de como se dá – lá e aqui – a relação universidade-empresa.

# a terra é redonda

O fato de apenas 1% do recurso aplicado pela empresa norte-americana em pesquisa ser contratado com a universidade e institutos de pesquisa, deveria ser suficiente para que a elite científica mudasse sua política. Em particular, que revisasse sua ação em relação aos NITs, incubadoras de empresa, escritórios de patentes e outros arranjos institucionais de natureza claramente corporativa e escassamente aderentes à missão de instituições de ensino e pesquisa. E, também, tendo em vista que o recurso proveniente de contratos de pesquisa com a empresa é por coincidência também apenas 1% do custo da universidade norte-americana, que não seguisse repetindo a falácia de que nossa universidade pública possa vir a se financiar de modo significativo através da venda de serviços a empresa.

O segundo equívoco, associado ao anterior, remete à habilidade latino-americana de identificar *avant la lettre*, na periferia, facetas do capitalismo que do só mais tarde são reveladas por pesquisadores do centro. Trata-se das exceções à regra da subutilização do potencial tecnocientífico local.

Quando tivemos a praga do café aqui em Campinas, no fim do século 19, quem é que sabia disto? Ninguém. Então, criamos o Instituto Agrônomo. E que apareceu a febre amarela? Criamos o que hoje é a Fiocruz. Quando os militares voltaram da Segunda Guerra querendo um avião quando nem fabricávamos carros? Criamos o CTA, o ITA e a Embraer. Quando o agronegócio queria plantar soja no cerrado, quem é que sabia disto? Criamos a Embrapa. Quando o petróleo brasileiro apareceu em água profunda, nós nos tornamos líderes mundiais. Em todo o mundo, e também na América Latina ou no Brasil, quando um ator com poder econômico ou político importante possui um projeto político intensivo em conhecimento novo ou não obtível, ele consegue através do Estado satisfazer a esta demanda cognitiva, essa demanda tecnocientífica.

## Conclusão

Agora sim, para terminar, cito mais uma vez a Mariana Mazzucato:

"[...] o Brasil pode estar no caminho para demonstrar ao mundo o que se precisa para levar a sustentabilidade e a inclusão ao cerne da estratégia industrial. Para fazer isso, contudo, terá que evitar a tentação de moderar a capacidade transformacional do Estado... assegurando ... que as vozes daqueles que antes eram deixados para trás estejam à mesa para ajudar a definir um novo rumo radical para o crescimento econômico."

Esperando ter conseguido codificar essas vozes numa linguagem passível de ser entendida pelos que estão decidindo sobre nossa reindustrialização e na expectativa de contribuir para o que alhures denominei a transição do Estado Herdado para o Estado Necessário, me despeço do meu colega de esquerda para quem dediquei este texto.

**\*Renato Dagnino** é professor titular no Departamento de Política Científica e Tecnológica da Unicamp. Autor, entre outros livros, de *Tecnociência Solidária*, um manual estratégico (*Lutas anticapital*).

---

**A Terra é Redonda existe graças aos nossos leitores e apoiadores.**

**Ajude-nos a manter esta ideia.**

**CONTRIBUA**