

O poder de compra do governo deve ser usado com moderação. Por **Maurício Canêdo Pinheiro**

Política industrial faz bem à saúde?

Nos últimos anos, a política industrial brasileira tem se inclinado cada vez mais na direção de medidas que implicam proteção do mercado doméstico. Uma delas é a adoção de margens de preferência para produtos brasileiros em compras públicas. Neste sentido, um dos segmentos contemplados foi o de equipamentos hospitalares, médicos e odontológicos (Ehmo).

Se bem utilizado, o poder de compra do governo pode ser uma ferramenta poderosa de estímulo a determinados setores da economia. No entanto, é preciso colocar na balança os custos e benefícios. Os custos envolvem a compra de produtos a preços maiores. Os benefícios se referem à geração de emprego e renda. A evidência internacional e a experiência brasileira indicam que o balanço entre custos e benefícios somente é positivo se a proteção não é muito grande e não se estende por tempo indeterminado.

No caso do segmento de Ehmo, as margens têm duração máxima de cinco anos. No entanto, ressalta-se que nada impede que ao término deste período as margens de

preferência sejam renovadas, o que já ocorreu com diversas iniciativas de proteção à indústria doméstica com data marcada para terminar. Sendo assim, é importante que o compromisso de renovação da proteção por parte do governo seja crível.

É bastante sintomático que, no âmbito do Plano Brasil Maior, as medidas que envolvem margens de preferência em compras públicas tenham sido listadas no grupo de ações voltadas para defesa da indústria e do mercado interno. Aparentemente, não são vistas como um instrumento (transitório) para avançar o desenvolvimento de novos setores, mas apenas como medidas de proteção do mercado doméstico. Como foi demonstrado no estudo Desenvolvimento da Indústria Doméstica em Contexto de Crise Internacional: avaliando estratégias, coordenado pelo Cebri, políticas desta natureza podem afastar ainda mais o país de alcançar melhorias no padrão tecnológico.

Um exemplo concreto ajuda a ilustrar esse ponto. Estudo prospectivo da Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial identificou o segmento neonatal — em que o Brasil domina o padrão tecnológico e possui mão de obra qualificada no setor privado e na academia — como uma das priori-

dades da política industrial. Não por acaso, as empresas domésticas exportam parte considerável de sua produção, inclusive para países desenvolvidos. Claramente, não se trata de desenvolver novo segmento industrial. Entretanto, incubadoras infantis e berços aquecidos aparecem na lista de produtos contemplados com margens de preferência de 15%. Não está claro, portanto, como a margem de preferência contribuiria para o aumento da competitividade de nesse caso.

Ademais, nota-se excessiva ênfase no uso do desequilíbrio da balança comercial como critério de escolha dos setores contemplados pela política. Se esta métrica fazia sentido quando a escassez de divisas em moeda estrangeira era um gargalo importante, atualmente não existe justificativa econômica para o uso desse critério.

A adoção equilibrada das margens de preferência é fundamental para não impor empecilhos ao desenvolvimento

Não é possível ser competitivo em todos os elos e segmentos do complexo industrial da saúde. O importante é que sejam criadas condições para que setores nos quais potencialmente o Brasil tenha vantagens comparativas se desenvolvam. Aliás, a competitividade internacional pressupõe intenso fluxo de comércio na compra de insumos e venda de produtos. Na verdade, vários países em estágio de desenvolvimento similar ao brasileiro, e mesmo muitos países comerciais deficitários em equipamentos e produtos médicos.

Por fim, se o objetivo é o aumento de competitividade, é importante que a inovação se torne um imperativo para as empresas do setor. Nesse sentido, uma das ferramentas mais poderosas de incentivo à inovação é a pressão competitiva dos rivais. O isolamento das empresas domésticas da competição internacional, por tempo indefinido, reduziria os incentivos para inovação.

O Brasil busca fortalecer sua posição como fabricante mundial de equipamentos hospitalares e é fundamental incentivar a valorização desse segmento. Contudo, o direcionamento de uma parcela das compras públicas para o mercado interno não é a única medida que ajuda a manter e aprimorar esse cenário. É importante lembrar

que fabricantes nacionais de Ehmo têm ampliado as exportações. A Índia, por exemplo, deve começar a utilizar em breve equipamentos de raios-x produzidos no Brasil, já em processo de instalação e testes de qualidade. Espera-se que o atendimento a demandas do mercado externo se transforme em um fator cada vez mais importante para o crescimento da cadeia nacional de tecnologias médicas.

No mesmo contexto, a abertura de mercado a produtos nacionais em outros países seria de grande utilidade se aplicada dentro do Brasil para soluções estrangeiras. Uma concorrência produtiva, baseada no amplo conhecimento e na experiência de competidores estrangeiros no mercado de Ehmo, contribuiria positivamente para estimular os produtos brasileiros a se tornarem ainda mais avançados e a contarem com importantes diferenciais competitivos.

Em resumo, a diferença entre o remédio e o veneno é a dose. Embora possa ser uma ferramenta muito útil de política industrial, o poder de compra do governo deve ser usado com moderação. A

proteção do mercado doméstico resultante das margens de compra não deve ser muito alta e não pode durar por tempo indeterminado. Além disso, é preciso manter o foco em alguns poucos produtos. Caso contrário, corre-se o risco dos custos das políticas superarem os benefícios. No caso específico do segmento de Ehmo, os custos são preços mais elevados nas compras realizadas pelo governo federal. Ou seja, menos pessoas teriam acesso a esses componentes e equipamentos na rede pública de saúde. Tratando-se de um país em que o acesso à saúde ainda é limitado, esses custos não deveriam ser negligenciados.

A adoção equilibrada das margens de preferência é fundamental para não impor empecilhos ao desenvolvimento no segmento brasileiro de Ehmo. E quando se fala na evolução do mercado, a preocupação é com a geração de novas oportunidades de trabalho; com o aumento da disponibilidade de tecnologias avançadas em hospitais e postos de atendimento públicos e privados; e com a ampliação do acesso da população aos serviços de saúde.

Maurício Canêdo Pinheiro, pesquisador do Cebri, doutor em Economia pela Escola de Pós-Graduação em Economia da EPGE/FGV e professor da Escola Brasileira de Economia (EBEF/FGV).