

OPINIÃO

Qual será o legado do petróleo para o Brasil?

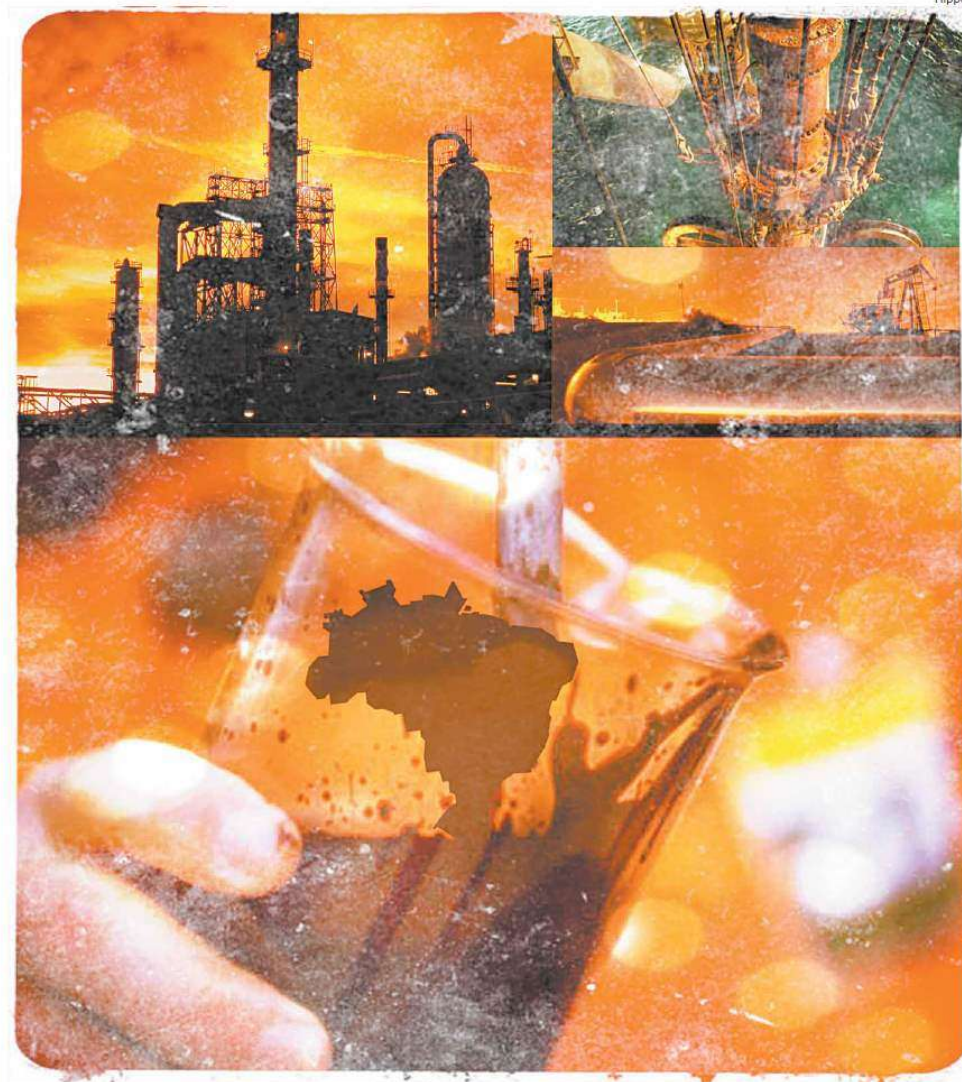
Maurício Canêdo Pinheiro*
redacao@brasileconomico.com.br

O eixo central da política industrial brasileira voltada para o setor de petróleo tem sido a definição de requerimentos mínimos de conteúdo local. O benefício mais óbvio seria a criação de empregos e renda no Brasil. Esse tipo de política também poderia ser motivado por externalidades na cadeia de produção do setor. Como as empresas não se apropriam inteiramente dos ganhos de seus investimentos há um descolamento entre o valor privado e social do mesmo. Esse descolamento, ao gerar níveis de investimento inferiores ao que seria socialmente desejável, justifica as políticas de conteúdo local.

Entretanto, aos requerimentos dessas políticas também estão associados custos. A decisão privada das empresas, portanto, será prosseguir até certo ponto na escala de nacionalização. A política de conteúdo local implica forçar as empresas a ir mais adiante nessa escala. Esse avanço tem benefícios – os empregos e as externalidades mencionadas – mas, também, custos, associados à aquisição de insumos relativamente mais caros. E esses custos se materializam mesmo em casos de sucesso na política de desenvolvimento de fornecedores locais.

Como salientado no estudo Desenvolvimento da Indústria Doméstica em Contexto de Crise Internacional: Avaliando Estratégias, coordenado pelo CEBRI, após o relaxamento da política de conteúdo local na indústria de petróleo norueguesa, houve grandes ganhos de produtividade associados a maiores graus de liberdade para compra de insumos. Esses ganhos são um indicador de que há custos associados à política de fomento, mesmo quando os requisitos de conteúdo local mínimo não são muito altos, como no caso norueguês.

Desse modo, essas políticas são desejáveis enquanto os benefícios sociais associados a ela forem maiores que as perdas resultantes do aumento nos custos de produção. Avançar em demasia nos requerimentos de conteúdo local tende a gerar resultados negativos e, no limite, inviabilizar o setor objeto do investimento inicial em termos de competitividade internacional. Além disso, a proteção do mercado doméstico deve ser reduzida gradativamente ao longo do tempo. Idealmente, depois de



O petróleo é um recurso não renovável. Seria desejável que as futuras gerações de brasileiros também se beneficiassem dessa riqueza, mesmo após o fim de nossas reservas

alguns anos o requerimento de conteúdo local deveria ser inócuo, ou seja, os insumos objetos da política deveriam ser demandados voluntariamente em âmbito doméstico. Em resumo, os custos devem ser transitórios e os benefícios permanentes.

No caso do setor de petróleo no Brasil, não se identifica qualquer sinalização de que a política de conteúdo local seja transitória ou de que a proteção ao mercado doméstico será reduzida gradativamente. Sendo assim, corre-se o risco de que os setores contemplados pela política, excessivamente protegidos, se desenvolvam usando tecnologias defasadas, incapazes de garantir competitividade no mercado internacional. Não por acaso, a inserção internacional das empresas contempladas por essa política ainda é pequena.

Resalte-se que uma das principais alavancas do investimento em inovação é a pressão competitiva exercida pelos concorrentes. Desse modo, a política de conteúdo local, ao fornecer proteção excessiva e por tempo indeterminado a determinados setores, tende a desestimular investimentos em inovação, cruciais para que sejam alcançados padrões internacionais de competitividade. Corre-se o risco de se condenar os

setores contemplados pela política a se desenvolver com tecnologias defasadas, o que dificultaria a inserção nas cadeias produtivas globais.

Por fim, há a questão da justiça entre as gerações. O petróleo é um recurso não renovável. Seria desejável que as futuras gerações de brasileiros também se beneficiassem dessa riqueza, mesmo após o fim de nossas reservas. Uma política de conteúdo local que protege a indústria doméstica indefinidamente tende a impedir a sua inserção na cadeia de valor global. Embora sejam gerados empregos no presente, no futuro, a indústria doméstica, por ser incapaz de competir internacionalmente, tende a desaparecer com o declínio da produção de petróleo no Brasil. Na Noruega esse erro foi evitado. Empresas norueguesas do setor são competitivas e atuam no mundo inteiro. Mesmo com a redução na produção de petróleo na Noruega, os ganhos do país com a indústria associada ao petróleo aumentam a cada ano e permanecerão mesmo depois que as reservas norueguesas forem esgotadas. Trata-se do legado deixado para as futuras gerações norueguesas. E nós, o que vamos deixar para os nossos filhos e netos?

*Maurício Canêdo Pinheiro é pesquisador do CEBRI

Hippertt