

PRÓDF: um túnel no final da luz

Carlos Alberto Ramos^{1/}

A principal estratégia do Governo do DF para reverter o quadro de elevado desemprego crônico na região e introduzir um elemento de dinamismo na economia local gira em torno do programa denominado de PRÓDF. Basicamente, este consiste em um amplo leque de incentivos capaz de tornar Brasília um polo de atração de investimentos e, dessa forma, atingir os objetivos antes mencionados (elevar a oferta de novos empregos e dinamizar a economia regional).

Um rápido passeio pelas áreas beneficiadas pelo PRÓDF, paralelamente a uma leitura dos informes sobre avanços do programa, induz a concluir que os objetivos estão sendo atingidos. Novos empreendimentos surgem quase cotidianamente, promovendo a impressão de reversão do quadro de estagnação antes predominante.

Contudo, essa impressão positiva pode estar escondendo custos da estratégia adotada que só se manifestarão no médio e longo prazo. O PRÓDF pode ser definido mais como a busca de empreendimentos a qualquer preço do que uma estratégia de desenvolvimento sustentável de longo prazo. Os aspectos quantitativos imediatos (empregos gerados, quantidade de projetos aprovados, montante de investimentos, etc.) são privilegiados na avaliação, desprezando-se os aspectos qualitativos vinculados ao perfil de desenvolvimento que será resultado desse estilo de crescimento.

Lamentavelmente, essa estratégia não incorpora os ensinamentos da moderna experiência internacional em matéria de desenvolvimento local. Dinamismo de longo prazo e sustentabilidade econômica, social e ambiental estão correlacionados com aspectos qualitativos (estilo de desenvolvimento). Existe um certo consenso na literatura as vantagens em adotar estratégias cujos eixos são os denominados “distritos industriais” ou “clusters”. Amplamente ancorados no pensamento econômico, Alfred Marshall, no século passado, foi o primeiro a identificá-los e torná-los objetos de estudo. Esse autor, um dos primeiros pensadores da moderna teoria econômica, os identificou em certas aldeias da Europa Medieval, em espaços bem delimitados da Rússia, chegando a individualizá-los em certos períodos históricos do oriente.

O “cluster” ou “distrito Industrial” se caracterizaria pela interdependência das empresas, pelo enraizamento social, pela articulação institucional e pela acumulação e disseminação de conhecimentos e habilidades. Ou seja, aspectos culturais, econômicos e institucionais se articulariam resultando em espaços econômicos extremamente dinâmicos e socialmente integradores.

Esses aspectos históricos voltaram a ganhar relevância a partir dos anos 80. A experiência internacional começou a evidenciar que certas regiões, não obstante um contexto pouco favorável ao crescimento, vinham se destacando no cenário mundial. Dois casos são popularmente conhecidos: o Vale do Silício, na Califórnia,

^{1/} / Doutor em Economia pela Universidade de Paris. Professor do Departamento de Economia da Universidade de Brasília (UnB). Foi consultor da CEPAL, BID, Banco Mundial, PNUD, UNESCO.

e a “Terceira Itália”, constituída pelas regiões de Emilia-Romana, Tuscany, Umbria, Marche, Veneto etc. no Norte da Itália. Sustentada sobre um aparelho industrial de micro e pequenas empresas, esses dois casos clássicos pareciam desmentir um arraigado argumento que supunha que dinamismo, modernização tecnológica e concorrência nos mercados externos seriam monopólio das grandes firmas. Por outra parte, os agudos conflitos sociais de outras experiências de progresso econômico não pareciam caracterizar esses dois casos clássicos.

Com o passar do tempo, as pesquisas na área mostraram que os casos da Terceira Itália e do Silicon Valley não eram únicas nem a exceção. Na Região da Catalunha (Espanha), em Bangalore (Índia), Sakaki (Japão), Smaland (Suécia), etc. observaram-se casos de desenvolvimento que tinham como eixo distritos industriais. Devemos ter presente que o termo de “Distrito Industrial” está vinculado ao estilo de desenvolvimento e não a processos industriais. Flores na Holanda, frutas no Chile, informática na Índia, aero-espacial na França, etc. nos permitem concluir que o termo “cluster” ou “distrito industrial” não pode ser assumido como sinônimo de Indústria de Transformação.

Em termos qualitativos, o cluster se caracteriza por ter como base produtiva pequenas firmas com alguma especialização. Ou seja, entre as empresas se estabelecem relações de concorrência/complementação/cooperação que definem o “Distrito Industrial” como um área especializada, justamente o contrário do PRÓDF, onde é aceito um leque enorme de atividades (desde aquelas que produzem colchões até outras cujo objetivo é a oferta de comidas prontas passando pela produção de concreto). Assim, o PRÓDF, contrariamente à experiência internacional, não explorou ou criou vantagens comparativas em Brasília. Simplesmente, procurando atingir rápidos resultados no curto prazo, não define especializações que, justamente, serão as que vão dar sustentabilidade, no longo prazo, ao dinamismo de curto prazo, devido às economias de aglomeração.

Paralelamente a essa especialização (que pode ser natural ou adquirida), os modernos e existosos distritos industriais se caracterizam por registrar uma singular inserção nos cenários mundiais. Para concorrer nestes, é necessário um contínuo processo de inovação tecnológica. As parcerias com Universidades locais, políticas públicas específicas, etc. são alternativas que permitem gerar mudanças tecnológicas que, logicamente, as micro e pequenas firmas isoladas e sem estratégia seriam incapazes de produzir. Ou seja, é factível imaginar, e a experiência internacional está aí para corroborar, que não existe conflito entre um aparelho industrial baseado nas pequenas empresas e na inovação tecnológica. Só se requerem ações concretas nesse sentido, coisa que o PRÓDF não contempla.

A lista de variáveis que permite caracterizar uma região como “distrito industrial” poderiam estender-se. As sinergias que se obtêm na interação dessas variáveis (verdadeiras redes de empresas e instituições) gera como sub-produto um desenvolvimento que permite combinar um elevado dinamismo nos agregados econômicos, reduzida exclusão social e sustentabilidade ambiental.

Contrariamente, o PRÓDF está preocupado com os resultados de curto prazo. No longo prazo, ao não se beneficiar das economias de aglomeração (especialização) e ao não prever canais de interação entre firmas e avançados centros de pesquisa e inovação tecnológica, o aparelho industrial do DF está condenado à perda de dinamismo. Os empregos ofertados serão de baixa qualidade (devido, entre outras coisas, aos aspectos tecnológicos já mencionados),

redundando em baixos salários. A mão-de-obra demandada não requererá elevados níveis de qualificação, aprofundando o fluxo migratório, já descontrolado, dos pobres das regiões mais pobres do país. Essa ausência de dinamismo e fluxos populacionais em explosivo crescimento elevará a pressão sobre o meio ambiente.

Esse futuro é lamentável por dois motivos. O primeiro diz respeito à experiência histórica, que deveria ser uma referência e da qual deveriam extrair-se lições. A industrialização desordenada na Região Metropolitana de São Paulo, por exemplo, deveria induzir a reflexão. Fuga de empresas, deterioração do quadro social e de um meio ambiente que atingiu tal grau de degradação de difícil reversão define hoje o espaço mais desenvolvido do país, mergulhado em um impasse. O segundo motivo para lamentação surge das próprias características de Brasília. Em um espaço geográfico no qual poderiam ser aplicadas as mais avançadas tecnologias de planejamento e, por ser um espaço vazio, aprender dos fracassos alheios, voltam-se a reproduzir estratégias que, comprovadamente, fracassaram.