

A inovação no Brasil: uma contribuição para o seu desenvolvimento

Pedro Wongtschowski¹

1. Apresentação

Uma conferência como esta é um espaço para discussão de problemas e um passo para a construção de soluções. As convergências que devem surgir deste diálogo não podem ser alcançadas com visões baseadas em antagonismos. Se o caminho da inovação é bom para as empresas e para o desenvolvimento brasileiro, e todos nós pensamos que sim, é necessário perseverar na nossa estratégia de criação do ambiente saudável, de aperfeiçoamento dos instrumentos, de apoio e facilitação do seu uso e de mobilização de contingentes empresariais mais amplos para o movimento em prol da inovação.

2. Breve diagnóstico sobre a situação brasileira

O Brasil dispõe de um conjunto de instrumentos de promoção da inovação bastante abrangente. Depois dos fundos setoriais, vieram a Lei de Inovação, a Lei do Bem e a subvenção econômica, instrumentos modernos que preencheram lacunas importantes do sistema.

Quer isso dizer que o sistema de incentivos à inovação está completo e é adequado? Existe uma distância importante entre a existência de instrumentos e a adequação do sistema. Essa distância, que nem sempre estamos todos preparados para reconhecer, tem levado algumas pessoas a procurarem no empresariado algum tipo de viés que o tornaria refratário à inovação e avesso ao desen-

¹ Diretor Presidente Grupo Ultra

volvimento tecnológico. Afinal, se o sistema de incentivos à inovação existe, se ele é (por hipótese) abrangente, se os recursos disponíveis são de monta e se apesar disso a inovação está muito aquém do que é desejável, então só pode existir um problema, e ele necessariamente estaria do lado dos tomadores de decisão empresariais. Na opinião de alguns analistas (e infelizmente, também de algumas poucas autoridades públicas), este é um problema do empresariado. Felizmente, nos meios empresariais, no setor público e na academia existem muitas pessoas com outros discernimentos; e elas sabem que existem múltiplos elementos envolvidos neste problema, e que as respostas simples para os problemas complexos são, quase sempre, respostas erradas.

O problema é mais complexo, e esta leitura simplificadora (e simplista) exclui o essencial. Sobre-tudo, é necessário considerar que esse argumento, ao jogar a responsabilidade exclusiva sobre os ombros dos empresários, não apenas não esclarece como não contribui positivamente para o debate e para a solução.

As empresas brasileiras são organizações estruturadas (e bem estruturadas). Elas aprenderam – a duras penas – a viver em um ambiente instável. Durante muitos anos, elas sofreram com crises sucessivas e perspectivas sombrias; e resistiram, e sobreviveram, e prepararam-se para novos desafios. O único que delas não pode dizer é que não apresentam *resiliência*. Só desenvolveram essa capacidade precisamente por terem sido capazes de estruturar-se e viver nesse ambiente bastante inóspito e às vezes hostil. Isso coloca um primeiro problema: o do aprendizado do novo ambiente.

Nos anos 1980 e 1990, havia em muitos setores e muitas empresas brasileiras defasagens mais ou menos importantes de eficiência e de produtividade. Essas defasagens ditaram a direção e a intensidade dos esforços das empresas para sobreviverem na crise e na instabilidade, e depois na abertura. O espaço para aumentar a eficiência por essa via reduziu-se e em muitos casos esgotou-se. Doravante, o aumento de produtividade das empresas brasileiras terá que ser construído por caminhos novos, por esforços não meramente incrementais, em uma palavra, por meio de inovação. A partir de agora, será a inovação o fator determinante principal dos futuros aumentos de produtividade.

O desafio competitivo das empresas também passa hoje pela sua internacionalização. Há muitos segmentos em que a escala do mercado brasileiro coloca dificuldades para que as empresas possam competir de modo mais efetivo e com perspectivas futuras. A sua internacionalização está colocada na agenda. Trata-se de aproveitar oportunidades, sim, mas trata-se, sobretudo, de assegurar as condições necessárias para o desenvolvimento competitivo em bases sólidas. Esse desenvolvimento depende de escala e apoia-se em inovação. É preciso lastrear a internacionalização em inovação; e as trajetórias inovadoras podem fortalecer-se e ganhar mais dinamismo se elas estiverem apoiadas numa base de atuação mais ampla, numa maior diversidade de merca-

dos, numa carteira de clientes com demandas qualificadas e variadas. Inovação e internacionalização podem e devem caminhar juntas e reforçar-se mutuamente.

O ambiente das empresas brasileiras tem muitas dimensões relevantes. Existe o ambiente da inovação, com os seus instrumentos novos, e ao lado dele existem, no ambiente institucional igualmente importante, a política macroeconômica (com os juros, o câmbio e a tributação) e a infraestrutura (como os portos e as estradas, os custos de energia e os custos institucionais – incluindo os jurídicos). Estas dimensões não são isoladas, têm relações entre si, e as empresas precisam lidar com todas elas.

Na ausência de um quadro estável, a decisão racional de um empresário que tem compromissos com a sua empresa, com os seus funcionários e com os seus acionistas é evitar riscos que ele considera excessivos. Quanto maior é a instabilidade, maiores são os estímulos a uma postura mais cautelosa e voltada para horizontes mais próximos. É da natureza da função empresarial defender a sua empresa de riscos que sejam considerados inadequados; e esses riscos aumentam com o prazo e aumentam de maneira exponencial com o ambiente instável.

É ilusório esperar do empresário um comportamento que olhe o quadro de modo diferente. Empresas respondem a incentivos. Nenhuma empresa inova para ganhar prêmios, ou para dar satisfação à sociedade ou aos governos. Empresas inovam porque pensam, ou porque acreditam, que esse caminho lhes trará resultados. Trata-se de um investimento, mas também de uma aposta: o empresário acredita que poderá colher frutos desse investimento, mas eles não estão assegurados de antemão.

Esses resultados podem ser novos clientes e uma fatia de mercado maior; podem ser maior eficiência e custos reduzidos; podem ser qualidade e reputação. Há muitas razões para inovar, mas todas elas constituem vantagens (efetivas, antecipadas ou apenas presumidas) para a empresa.

O problema que está hoje colocado em debate é sobre o sistema de incentivos para a inovação. Esse sistema é adequado? É suficiente? As empresas brasileiras são organizações que já mostraram capacidade de resposta. Responderam, por exemplo, aos incentivos das exportações, a partir dos anos 1980, ou da qualidade, já nos anos 1990. Por que razão não responderiam também aos incentivos do sistema de inovação? E sistema de inovação deve ser entendido no seu conjunto, incluindo os elementos do ambiente imediato e do ambiente mais geral. Mas a transição de um ambiente de instabilidade e foco no curto prazo a outro de maior estabilidade, em que o foco pode deslocar-se para o longo prazo, leva algum tempo. E exige aprendizado. E capacitação. E investimentos. As empresas estão fazendo este movimento, mas ele não é instantâneo, evidentemente.

Começamos por apresentar alguns problemas do ambiente mais geral. Mas existem problemas a serem resolvidos também no ambiente do sistema de inovação. É inegável que tem havido avanços muito importantes. Desde o advento dos fundos setoriais, em meados dos anos 1990, o sistema nacional de inovação do Brasil apresentou grandes avanços. Os recursos dos fundos foram ampliados e estão agora *descontingenciados*, existe um plano nacional de CT&I, a política apresenta elementos de continuidade – todos esses são elementos positivos e devem ser elogiados. Mas daí a não haver problemas ou termos um sistema de incentivos poderoso e com desempenho vai uma grande distância.

Vamos começar pelo problema tributário e dos seus incentivos. A Lei do Bem representa um grande avanço; e o ministro Furlan pode orgulhar-se de ter levado essa luta a bom termo. Mas será mesmo que os benefícios fiscais da Lei do Bem são adequados ao conjunto das empresas que deles precisam? Os benefícios podem ser usufruídos apenas por empresas que fazem apuração real do IRPJ – e isso deixa de fora mais de 95% das empresas existentes no Brasil. É necessário, é urgente equacionar esse gargalo, pois ele exclui do incentivo mais automático e mais fácil de utilizar nada menos do que a esmagadora maioria das empresas.

Por outro lado, a subvenção econômica parece estar beneficiando com grande volume de recursos um número de empresas, mas deixando de fora uma proporção muito maior. A política de inovação pode e deve escolher candidatos promissores, que possam ser veículo importante da transformação industrial e da promoção de novas tecnologias. Isso envolve julgamento *a priori* sobre casos que possam, *a posteriori*, destacar-se por seu potencial. Esse julgamento tem necessariamente elementos objetivos e subjetivos. O problema aqui não reside nesta escolha, ele envolve o tipo de resposta que os “preteridos” recebem, que nem sempre permite aprendizado ou suscita reconsideração – no mesmo exercício ou em exercícios futuros. Uma boa parte dos projetos preteridos (ou não contemplados) poderia beneficiar-se das opiniões e argumentos que fundamentaram a decisão e com isso ganhar elementos para prosseguir e encorpar o movimento da inovação. A negativa peremptória e não fundamentada de maneira clara introduz elementos que passam a ser vistos como arbitrários, fragilizam as regras e elevam sem necessidade o nível de incerteza.

Tomemos mais em detalhe este ponto: o sistema de regras vigente eleva para além do necessário o elemento de incerteza. Ele cria incertezas onde deveria haver confiança. Tome-se o caso dos projetos do setor elétrico. A empresa faz um projeto, executa o projeto, implementa o projeto – e ao final a ANEEL dir-lhe-á se o projeto pode ser, ou não, validado. Se for validado, a empresa poderá abater o respectivo montante do seu gasto compulsório em PD&I; se não for, ela lançará as despesas no balanço como despesas ordinárias e terá um saldo devedor corrigido na sua conta investimento compulsório em PD&I. Um investimento de PD&I relativamente compulsório é transformado, por uma institucionalidade “desconfiada” (e conseqüentemente “punitiva”), em elemento de insegurança para as empresas.

Ainda no ambiente do sistema brasileiro de inovação, é preciso reconhecer que os passos dados para a redefinição do ambiente institucional foram importantes, mas são manifestamente insuficientes. Tomemos dois elementos:

Propriedade intelectual: A PI é um dos alicerces do sistema de inovação. Existe inovação que passa ao largo da proteção jurídica, mas as empresas inovadoras recorrem de maneira regular aos instrumentos da proteção por patentes (e direitos assemelhados). Esta fragilidade brasileira ainda não foi devidamente equacionada. Temos, sim, uma lei, temos também uma instituição encarregada de prover o recurso da PI às empresas e aos indivíduos, mas o sistema ainda não desenvolveu agilidade nem os aparatos complementares que asseguram o seu funcionamento. Para que as empresas se sintam protegidas nos seus investimentos, elas precisam que o processo seja mais ágil e que o eventual recurso à justiça seja julgado em tempos razoáveis e segundo critérios de conhecimento. Há muito que fazer neste caminho.

3. Relações entre as instituições de pesquisa e as empresas

Apesar de ter sido aprovada há mais de cinco anos, a lei (de Inovação) permanece – em muitos aspectos – letra morta. Em quantas universidades ou instituições de C&T pesquisadores se beneficiaram do disposto no capítulo referente ao afastamento para atividades de inovação empresariais? Quem já notou uma melhora substancial nas relações formais e contratuais entre as ICT e as empresas? Há muito para ser feito neste campo, sem dúvida.

Este problema de natureza jurídica e institucional está ao lado de outro, de natureza diferente, mas envolvendo as mesmas instituições. Nas universidades e nas ICT, é muito comum que as empresas enfrentem uma dificuldade relacionada com as diferenças de apreciação que existem dos dois lados do ambiente cooperativo que se quer desenvolver. Para as empresas, os conhecimentos que são buscados na cooperação fazem parte de um problema geralmente muito mais amplo, de natureza científica, tecnológica, industrial e econômica. O objeto da cooperação é um elemento, ao lado de outros. A falta de tradição no estabelecimento de cooperação provoca por vezes um erro de apreciação da contribuição do conhecimento que está sendo desenvolvido ao processo todo: ele é uma parte da cadeia de conhecimento; e ela (sim, a cadeia de conhecimento) demanda uma série de investimentos para vir a ter (talvez) valor econômico efetivo. É comum, sobretudo no relacionamento com universidades ou pesquisadores menos experientes, que eles projetem a sua participação nos ganhos como se esses dois passos adicionais não existissem. Faz parte das tarefas do nosso aprendizado, das empresas e das instituições, construir progressivamente as balizas e os parâmetros desses relacionamentos.

4. Principais desafios para o Brasil nesse campo

O principal desafio para que o movimento da indústria e da economia brasileira em direção à inovação se consolide, com vigor e amplitude, está ligado à construção de um ambiente de competição crescentemente saudável. Vamos definir claramente o que é um ambiente de competição saudável: é aquele onde a construção de vantagens competitivas passa pelos esforços das empresas em busca de eficiência, de agilidade, de qualidade, de inovação; e prescinde de artifícios espúrios como as vantagens da guerra fiscal ou do acesso a um câmbio vantajoso.

A isto costuma chamar-se level playing field. A level playing field is a concept about fairness, not that each player has an equal chance to succeed, but that they all play by the same set of rules. A metaphorical playing field is said to be level if no external interference affects the ability of the players to compete fairly.

É este o ambiente que permite tornar a inovação um caminho muito mais promissor do que outros. Regras claras e duradouras, estabilidade macroeconômica e institucional ajudam enormemente a construir este ambiente. Uma vez que a competição entre empresas que não podem recorrer a armas espúrias esteja consagrado como o campo prioritário (quicá único) de competição, é para lá que serão dirigidos os esforços das empresas, que poderão contar com um ambiente menos hostil e mais favorável, seja no imediato, do sistema de incentivos, seja no macroeconômico (juros, câmbio, fiscalidade) e no estrutural (gargalos, custos). A existência de caminhos alternativos, a possibilidade de conquistar ganhos por caminhos mais fáceis, por exceções às regras ou práticas das zonas cinzentas, mina de modo irreparável o ambiente competitivo e fragiliza a opção das empresas em direção à inovação.

É necessário que o sistema seja aperfeiçoado e nós indicamos aqui alguns possíveis aperfeiçoamentos. Mas é preciso também ter a sabedoria de dar tempo ao tempo, esperar que as empresas vão criando as condições internas para lidarem de maneira mais vigorosa e mais consistente com este novo ambiente. Nós esperamos que o façam crescentemente, e nós esperamos que contem, nesse esforço, com o apoio de análises realistas e políticas cada vez mais eficazes. O aperfeiçoamento institucional é, para os governos e a sociedade, como a eficiência operacional é para as empresas: uma tarefa permanente.