

Dilema da tecnologia nos países pobres

Por Dani Rodrik

Valor, 11.2.21

A manufatura africana ou é mais produtiva ou gera mais empregos, mas não as duas coisas simultaneamente

O desenvolvimento econômico depende da geração de empregos mais produtivos para uma parcela cada vez maior da força de trabalho. Tradicionalmente, foi a industrialização que permitiu aos países pobres embarcar nessa transformação. O trabalho fabril pode não ter sido glamuroso, mas permitiu que trabalhadores rurais se tornassem operários, conseqüentemente, transformando a economia e a sociedade.

Muitos países de baixa renda na África e em outros lugares esperam seguir um caminho semelhante no futuro. Embora ninguém espere necessariamente obter sucesso na escala da China e dos tigres do Leste Asiático antes dela, a industrialização e a integração nas cadeias de valor globais são vistas como essenciais para alcançar um crescimento econômico rápido - ou restaurá-lo após a pandemia da covid-19 - e criar um grande número de empregos para a população jovem da África.

Antes da pandemia, os países africanos já haviam alcançado algum sucesso na industrialização. A Etiópia estabeleceu um setor de vestuário e calçados voltado para a exportação, com a ajuda de investidores chineses e europeus. A Tanzânia construiu um setor de manufatura com uso intensivo de recursos, voltado para atender aos mercados doméstico e regional. Recentes pesquisas sugerem que a desindustrialização prematura a que o continente estava sujeito pode ter sido interrompida ou mesmo revertida após o início dos anos 2000.

Há um obstáculo, entretanto, no renascimento da manufatura na África. Mesmo onde a industrialização está criando raízes mais profundas, poucos bons empregos foram criados nos mais modernos, formais e produtivos ramos da manufatura.

Na verdade, o número de empregos formais está estagnado, com a maior parte do aumento do emprego industrial vindo de pequenas empresas informais. Essa experiência contrasta fortemente com a dos acelerados industrializadores do Leste Asiático, como Taiwan (durante as décadas de 1960 e 1970) ou o Vietnã (mais recentemente), onde o crescimento do emprego industrial concentrou-se em empreendimentos formais.

O paradoxo se aprofunda quando olhamos por trás dos números agregados. Em uma nova pesquisa, Margaret McMillan, da Tufts University, Xinshen Diao e Mia Ellis, do International Food Policy Research Institute, e eu descobrimos uma gritante dicotomia no desempenho de empresas grandes e pequenas. Na Etiópia e na Tanzânia, as empresas maiores exibem um desempenho de produtividade superior, mas não expandem muito o emprego, enquanto as pequenas empresas absorvem mão de obra, mas não crescem muito na produtividade.

O resultado é que essas economias criam poucos empregos bons, enquanto os benefícios dos aumentos de produtividade permanecem limitados a um segmento muito pequeno da indústria.

Explicações convencionais não conseguem responder por essa dicotomia. Um ambiente de negócios ruim pode explicar a baixa criação de empregos, mas não o rápido

crescimento da produtividade nas mesmas empresas. Os salários africanos são frequentemente considerados altos em relação à produtividade, mas descobrimos que a participação das folhas de pagamento no valor agregado total é excessivamente baixa tanto na Tanzânia quanto na Etiópia, sugerindo que custos trabalhistas provavelmente não são uma restrição. Além disso, o baixo dinamismo dos negócios é desmentido pelas taxas muito altas de entrada e saída que observamos na indústria.

Uma característica importante das grandes empresas manufatureiras que pode ajudar a explicar o paradoxo é que elas são excessivamente intensivas em capital. Em países de baixa renda, como a Etiópia e a Tanzânia, os trabalhadores são numerosos e o capital (máquinas e equipamentos) é escasso e, portanto, caro. A teoria econômica padrão prevê que a produção em tais circunstâncias tenderia para técnicas de trabalho intensivo.

Contudo, descobrimos que grandes empresas nos setores de manufatura da Tanzânia e da Etiópia são significativamente mais intensivas em capital do que os níveis de renda ou dotações de fatores desses países poderiam sugerir. Na verdade, essas empresas são tão intensivas em capital quanto as da República Tcheca, embora esta última seja cerca de dez vezes mais rica em capital do que a Tanzânia e a Etiópia.

Pode parecer irracional para as empresas usar tanto capital (junto com insumos complementares, como mão de obra qualificada) em países onde a vantagem comparativa estrutural é a fatura de trabalhadores menos qualificados. Mas não está claro se eles têm muita escolha. As tecnologias de manufatura tornaram-se progressivamente mais intensivas em capital e habilidades ao longo do tempo, respondendo aos preços dos fatores nas principais economias avançadas. As tecnologias das décadas de 1950 ou 1960 podem ter sido mais intensivas em mão de obra, mas não ajudarão as empresas africanas a competir nos mercados mundiais de hoje. E as tecnologias usadas nas cadeias globais de valor parecem ser particularmente tendenciosas contra o trabalho não qualificado.

Isso deixa as economias africanas em apuros. Suas empresas de manufatura podem se tornar mais produtivas e competitivas ou podem gerar mais empregos. Fazer as duas coisas ao mesmo tempo parece muito difícil, senão impossível.

Esse dilema é reminiscência de uma antiga preocupação na literatura do desenvolvimento sobre tecnologias inadequadas. Autores como EF Schumacher preocuparam-se na década de 1970 com o fato de que as tecnologias ocidentais favoreciam fábricas de grande escala e capital intensivo, inadequadas às condições de países de baixa renda. Essas preocupações foram eliminadas pela fenomenal expansão do emprego industrial nos países em industrialização voltados para a exportação nas décadas subsequentes.

Talvez precisemos trazer a ideia de volta. Os recentes padrões de mudança tecnológica nas economias avançadas parecem ter dificultado o desenvolvimento e a convergência dos países de baixa renda com os níveis de renda do resto do mundo. Essas mudanças contribuíram para aprofundar o dualismo econômico e tecnológico, mesmo nos segmentos mais avançados das economias dos países em desenvolvimento. Este é mais um motivo para um debate público sobre a direção da mudança tecnológica e as ferramentas de que os governos dispõem para reorientá-la. **(Tradução de Anna Maria Dalle Luche)**