

## A hora e a vez das encomendas tecnológicas

*RAUEN, André Tortato. "A hora e a vez das encomendas tecnológicas". Valor Econômico. São Paulo, 13 de março de 2019.*

Se somarmos as isenções fiscais a pesquisa e desenvolvimento, o desembolso de crédito da Finep e parte do BNDES, o investimento a fundo perdido classificado como de ciência e tecnologia e a contrapartida obrigatória de concessionários de energia e de exploração de gás natural e petróleo, temos, em um ano, algo como R\$ 50 bilhões mobilizados pelo governo federal em apoio à inovação.

Contudo, até as pedras do caminho sabem que não estamos logrando êxito nem em aumentar o desenvolvimento de inovações, nem em garantir aumento de competitividade da empresa brasileira.

Acontece que todo esse elevado montante está sendo executado apenas pelo lado da oferta. Isto é, garantem-se recursos financeiros para que os agentes do sistema de inovação brasileiro ofertem e introduzam inovações que eles decidem desenvolver. Praticamente nada é empregado para garantir mercado consumidor para inovações específicas. Ou seja, não atuamos para fortalecer o lado da demanda.

O mix de instrumentos de fomento à inovação é desbalanceado. Nele, as isenções fiscais para o setor automobilístico e o crédito com enormes exigências têm papel de destaque. É urgente que se atue também pelo lado da demanda e se empreguem recursos para estimular as empresas a inovar por meio da garantia de mercado consumidor às inovações mais radicais. É isso que os Estados Unidos fazem desde a Segunda Guerra e é isso que a Europa e a China passam a fazer em larga escala já na virada do milênio. A internet, o sistema GPS e o robô que está em Marte têm uma coisa em comum: foram feitos a partir do poder de compra do Estado, que criou uma demanda específica e altamente complexa.

Evidentemente, as causas do baixo dinamismo tecnológico nacional vão muito além desse desbalanceamento. Elas estão associadas, dentre outras coisas: ao baixo nível de competição em setores de maior complexidade tecnológica (derivada do mercado fechado); ao alto custo de oportunidade da inovação (quando a posição da firma está ameaçada, inovar quase nunca é uma alternativa interessante frente a inúmeras outras possibilidades, como lobby, investimento financeiro e importação de tecnologia pronta); e ao hostil ambiente de negócios (importar insumos de pesquisa é um martírio, cooperar com universidades e institutos de pesquisa é moroso, trazer profissionais estrangeiros é virtualmente impossível, pagar impostos é complexo e confiar em fornecedores não é trivial).

Essa miríade de obstáculos nos mostra que o volume de recursos é apenas uma parte da questão. A outra está relacionada à necessária reforma estrutural do ambiente de negócios. De fato, se considerarmos a elevação dos recursos destinados ao fomento à inovação ocorrida na última década e a contrastarmos com os resultados, quaisquer que sejam (patentes, produtividade etc), vamos perceber que, além de dinheiro, precisamos de um novo padrão de financiamento que atue sobre um novo ambiente de negócios.

A maneira mais poderosa de transformar a realidade e garantir que investimentos em ciência e tecnologia impactem a vida do contribuinte, independentemente de mudanças no ambiente de negócios, é através da encomenda tecnológica. Instrumento criado em 2004 e recentemente aprimorado pelo novo marco legal de ciência, tecnologia e inovação, essas encomendas dão tratamento adequado ao risco tecnológico e permitem: 1- que a administração pública adquira o esforço de desenvolvimento de soluções que ainda não existem, 2- que o fracasso seja tratado como parte do processo (indesejado, mas provável); 3- que os fornecedores sejam remunerados por meio de contratos de reembolso de custos; e 4- que dois ou mais fornecedores disputem o desenvolvimento da solução, num modelo em funil.

Isso permite, pela primeira vez, que se encomende a vacina do Zika ou uma solução para a despoluição da Baía de Guanabara, por exemplo. No passado ainda recente, se não houvesse solução disponível no mercado, era preciso que alguém, de alguma forma, a desenvolvesse.

Ou seja, antes, tínhamos de nos contentar com a concessão de bolsas de pesquisa, de crédito, ou a assinatura de convênios na esperança de que algo nesse sentido fosse realizado pelas empresas (nesses instrumentos é difícil determinar, exatamente, o que vai ser entregue). Agora, a administração pública federal pode comprar o esforço exato e necessário para atingir um entregável claro e preciso, mesmo que ele nunca tenha sido feito.

É sempre bom lembrar que a encomenda tecnológica emprega o esforço tecnológico em prol de uma demanda clara e real da sociedade e não é um instrumento de fomento à ciência guiado pela curiosidade. Em que pese a relevância da ciência guiada pela pura curiosidade do cientista (as maiores descobertas da humanidade se deram dessa forma), o Brasil carecia de um instrumento que "empurrasse" o conhecimento científico e tecnológico na direção exata das demandas dos contribuintes. Pela primeira vez temos esse instrumento, mas o mesmo deve atuar em conjunto e não em substituição ao fomento tradicional guiado pela curiosidade científica.

Apesar do sucesso de casos como o do desenvolvimento do avião cargueiro KC-390 pela Embraer, a partir de encomenda da Força Aérea, e do projeto Sirius (novo acelerador de partículas brasileiro), encomendado pelo Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações, a recente confusão que se criou em torno da encomenda do Tribunal de Justiça de São Paulo de uma solução em nuvem junto à Microsoft, posteriormente glosada pelo Conselho Nacional de Justiça - noticiada pelo Valor em 22 de fevereiro - mostra que ainda precisamos aprender a utilizar o instrumento.

O caso do TJSP é sui generis por diversas razões. Primeiro, porque trata-se da maior encomenda feita com a nova redação da legislação de inovação (contrato de R\$ 1,3 bilhão). Segundo, porque não está claro se era o caso de empregar uma encomenda e não outra forma de contratação mais tradicional, e, finalmente, porque envolve a proteção de dados pessoais. Exatamente por isso ele precisa ser monitorado e estudado.

Seja como for, é inegável o poder da encomenda tecnológica em chacoalhar a realidade brasileira e, pelo menos, garantir que problemas concretos sejam finalmente solucionados. A realidade brasileira exige que os gestores públicos tenham instrumentos diferentes, que façam escolhas ousadas e, sobretudo, que busquem um maior impacto dos investimentos em ciência, tecnologia e inovação.

**André Tortato Rauen é doutor em política científica e tecnológica e atualmente é coordenador de Estudos em Estratégias de Crescimento das Firms no Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)**