

O império da macroeconomia

EDWARD J. AMADEO *

A América Latina e o Brasil vivem sob o império da macroeconomia. Por isto quero designar uma filosofia econômica segundo a qual, com uma administração competente das políticas monetária, cambial e fiscal, há pouco mais que o governo deva fazer na área econômica.

Esta opção tem suas razões de ser. Em primeiro lugar tem a ver com prioridades. A prioridade número um é a estabilização e se para estabilizar for preciso deixar de lado outros objetivos, paciência! Por exemplo, a abertura da economia tinha e tem objetivos estruturais ligados à integração internacional da economia brasileira e ao aumento da eficiência. Para isto havia um cronograma e, obviamente, as empresas trabalhavam com um determinado cenário cambial. Entretanto, em nome da estabilização, o *timing* da abertura foi adiantado e no lugar de usar o câmbio para compensar a redução das barreiras tarifárias e não tarifárias, optou-se pela valorização nominal do câmbio.

Em segundo lugar tem a ver com uma ideologia. Na área econômica, ao governo compete a administração macroeconômica. Tudo mais em que o governo meter a mão dará origem a comportamentos corporativistas, que reduzem a eficiência e terá efeitos distributivos perversos. Esta foi (ou teria sido) a lição da estratégia de substituição de importações.

Em terceiro lugar, há um problema fiscal: o governo não tem recursos para fazer investimentos. Assim, nem que quisesse poderia participar do esforço de desenvolvimento tecnológico e acumulação de capital.

Há finalmente uma justificativa ligada à escassez de recursos humanos. Não há uma equipe de técnicos qualificados que possam competentemente conduzir uma política industrial no Brasil.

Por estas razões compete ao governo e ao Banco Central conduzir uma política cambial e monetária que enquadre o setor privado, adequando preços e salários ao novo grau de abertura da economia e ao novo patamar cambial. Se, devido aos juros elevados e à enxurrada de reservas (que não estão dissociados), há um crescimento da dívida interna do governo, será preciso apressar o passo das privatizações para abater a dívida. Logo, o próprio processo de privatizações passa a estar em parte condicionado aos imperativos macroeconômicos.

Por trás do império da macroeconomia está a idéia de que, garantida a estabilidade, os investimentos virão, a economia voltará a crescer, os empregos serão gerados. Isto em parte é verdade.

Mas é preciso perceber que o choque de concorrência externa a que está submetida a economia brasileira, a desestruturação industrial em alguns setores e regiões e mesmo um processo de privatização apressado podem ter efeitos de longo prazo. Os processos de industrialização e desindustrialização têm elementos dinâmicos e "irreversibilidades". Foi o que ensinaram os estudiosos do desenvolvimento industrial de Alfred Marshall a Albert Hirshman, e que os teóricos contemporâneos, como Paul Krugman, voltam a enfatizar. Por isto parece conveniente dedicar algum esforço e recursos a uma política ativa para lidar com os efeitos colaterais da política de estabilização.

A resposta das empresas ao choque de concorrência externa têm duas vertentes, a saber, a terceirização e o *outsourcing* internacional. No primeiro caso, as empresas desmembram parte de suas atividades e passam a comprar serviços e insumos de empresas terceiras. No segundo, fa-

ce à abertura e à apreciação cambial, passam a comprar insumos, partes e componentes no mercado internacional. Em ambos os casos, há uma tendência à descentralização empresarial e à desverticalização industrial.

São evidentes os ganhos de ambos os processos. Não houvesse ganhos, as empresas não teriam mudado suas estratégias e fornecedores. As empresas estão, por assim dizer, revelando suas preferências e, como são racionais, fazem o que é melhor para elas.

Mas há riscos envolvidos nesta mudança. Em primeiro lugar, não obstante as parcerias criadas entre empresas-mães e empresas terceiras, é inevitável que haja uma segmentação empresarial. Isto é, que a empresa terceira (que antes era uma atividade dentro de uma grande empresa) passe a caminhar com as próprias pernas. Mas em geral trata-se de uma empresa de menor porte e com acesso mais limitado a crédito e informações. Logo, a probabilidade de tropeçar e cair é maior. Mesmo que não caia, as dificuldades para andar podem, com o tempo, piorar sua performance. A empresa-mãe, se descuidar, pagará ela mesma por esta piora mais adiante.

O outro risco está associado aos efeitos da desintegração industrial. Na medida em que cresce o *outsourcing* internacional, há setores da indústria nacional que minguem e perdem capacidade de investimentos. Este poderia ser, por exemplo, o caso da indústria de componentes eletrônicos e de autopeças.

A redução de investimentos nestas áreas reduz o nível de empregos de imediato. Mas os efeitos de longo prazo podem ser mais graves. Essencialmente porque a perda de elos numa cadeia produtiva é como o defeito de um transformador que interrompe o fluxo de energia. No caso da cadeia produtiva isto significa

perdas de emprego ao longo da cadeia e menor geração e difusão de novas tecnologias.

Devido aos riscos envolvidos nestes processos parece óbvio que os governos federal e locais deveriam estar atuantes na formulação de políticas de reestruturação industrial.

Além disto, seria conveniente uma mudança radical no foco da política industrial e das agências públicas de financiamento ao setor privado. Ao longo das últimas décadas, o foco tem sido a grande empresa. Recentemente, a ênfase tem se voltado para a pequena empresa, embora muito mais na retórica que na prática. Entretanto, o foco da política não deve ser nem a grande empresa nem a pequena empresa. A grande empresa não necessariamente repassará os financiamentos para as empresas menores que lhe fornece insumos e presta serviços. E a pequena empresa, mesmo com crédito, pode não contar com encomendas que justifiquem investimentos ou podem não contar com as informações necessárias para tomarem a melhor decisão de investimento.

Daí porque o foco da política industrial deve ser o "projeto" ou a "rede" envolvendo grandes e pequenas empresas. A noção de projeto tende a reduzir os espaços deixados pela tendência à descentralização empresarial e à desintegração industrial. Ajuda portanto a reduzir os riscos de subinvestimento devido à terceirização e ao *outsourcing* internacional.

Cabe ao governo pelo menos examinar se os riscos existem ou não e em que setores ou regiões industriais a incidência destes riscos é maior. Se a constatação for de que o problema inexistente ou é desprezível, não há nada a fazer. Mas não há sentido de prioridade, ideologia ou falta de recursos que justifique o imobilismo.

