

A crise asiática e a estabilização no Brasil

Governo apostou em estratégia de aproveitar o momento de extrema liquidez internacional para avançar na desindexação, na reforma fiscal e na reestruturação produtiva

JOSÉ ROBERTO MENDONÇA DE BARROS
e LÍDIA GOLDENSTEIN

Apostar, segundo o Aurélio, também significa "estar convencido da vitória de alguém", "competir, empenhar-se", "afirmar com segurança, asseverar sustentar".

Assumindo-se este significado, qualquer política econômica, em qualquer circunstância e/ou país é sempre uma aposta. A partir dos resultados que se pretende atingir traça-se uma linha de ação que, obviamente, é considerada a melhor, a mais eficaz para se atingir os objetivos, pelas autoridades econômicas encarregadas de fazê-lo.

Infelizmente, ao contrário do que supõem alguns, economia não é uma ciência exata. Expectativas, pressões, legítimas ou não, dos diferentes segmentos da sociedade; diferentes cenários internacionais; gaps entre as decisões de investimento, sua implementação e sua maturação; e até mesmo o clima são alguns dos muitos aspectos que podem interferir nos resultados almejados por qualquer política econômica.

Uma política econômica, ou mesmo a ausência, envolve uma avaliação e um risco. Em uma democracia supõe-se que as autarquias econômicas tenham sido escolhidas por representantes democraticamente eleitos e, portanto, legitimados pela sociedade. A oposição resta a possibilidade de pressionar pelos meios legais existentes para que esta aposta não se cumpra ou que incorpore suas críticas e demandas. De qualquer forma, ao fazer isso, também estará fazendo uma aposta. Baseada em uma análise diferente e/ou em objetivos diferentes estará apostando que suas propostas de política econômica serão mais eficazes na condução do País aos seus objetivos, sejam eles iguais ou diferentes.

Nem mesmo uma ditadura é garantia de que uma determinada política econômica será bem-sucedida. Se assim fosse nossas experiências do passado não nos teriam deixado um saldo tão amargo: quase dez anos de estagnação e uma hiperinflação.

Portanto, principalmente em uma democracia e especialmente em um país que começa a estabilizar a sua economia e reestruturar suas bases produtivas corroídas por anos de estagnação e inflação, é inconcebível que as autoridades econômicas transmitam à Nação a idéia errônea de que não existem riscos, de que uma vez decidida a política econômica é só persegui-la que ao final os objetivos traçados serão atingidos sem problema.

Assim, ao usarmos o termo aposta nos referindo à política que vínhamos implementando antes da crise asiática estávamos querendo acentuar a idéia de empenho em uma estratégia para se alcançar certos objetivos. Afirmávamos com segurança, asseverávamos, porque acreditávamos, que a

estratégia traçada, apesar dos riscos, era a melhor, a mais segura para os objetivos traçados.

O objetivo: consolidar a estabilização e criar as condições para a retomada do crescimento sustentado.

A estratégia: aproveitar o momento de extrema liquidez internacional para ir avançando na desindexação, na nossa situação fiscal e na reestruturação produtiva.

A vantagem de se aproveitar a liquidez internacional era clara pois possibilitava um ajuste fiscal menos traumático. Ganhava-se tempo para ir fazendo o ajuste aos poucos, enquanto a reestruturação produtiva avançava, o que permitiria um retorno a taxas de crescimento maiores e, conseqüentemente, a absorção de ajustes mais profundos pela sociedade.

Outras estratégias poderiam ter sido traçadas e teriam sido outras as apostas e os custos delas decorrentes.

Por exemplo a opção por um ajuste fiscal mais radical. Não se pode esquecer que o ajuste fiscal significa pagamento de passivos, o que necessariamente significa perdas para certos setores da sociedade e, conseqüentemente, aumentam as dificuldades de implementá-lo num contexto democrático. Nos níveis a que chegaram os passivos no Brasil não poderiam ser pagos em um curto espaço de tempo, a não ser que se optasse por uma hiperinflação e/ou uma recessão cavalgar, cujas conseqüências para a sociedade seriam necessariamente mais traumáticas.

Uma estratégia que se baseasse na manutenção do fechamento da economia comprometeria o processo de reestruturação produtiva e, conseqüentemente, não só ameaçaria o processo de estabilização como a possibilidade de retomada de um crescimento sustentado.

E uma estratégia baseada em uma forte desvalorização cambial poderia também não só comprometer o processo de desindexação e, portanto, a estabilização, como também ameaçaria a reestruturação industrial.

Assim, por considerarmos que seria a estratégia menos custosa para o País e socialmente menos injusta, fizemos a opção de aproveitar a liquidez internacional.

Obviamente, como já dissemos, a opção por uma estratégia não significa que tenhamos conseguido implementá-la plenamente.

Entretanto, além do inquestionável sucesso no controle da inflação, os dados mostram que os resultados positivos da estratégia traçada começavam a aparecer não só na queda do déficit público mas também nos resultados da balança comercial.

Mas, talvez mais importante do que tudo, e condição para que os dados de balança comercial, de inflação e de déficit público fiquem cada vez mais solidamente positivos, vem avançando a reestruturação produtiva do País.

Em vários trabalhos publicados



nos últimos dois anos (1) e em um esforço conjunto com o BNDES (2), vimos acompanhando esta reestruturação que, dada sua profundidade, nos levou à conclusão de que estamos passando por um processo cujas dimensões são de uma verdadeira revolução nas bases constitutivas do capitalismo brasileiro. A abertura, seguida da estabilização e das privatizações, não só implodiu o antigo tripé (empresa estatal, grande empresa nacional familiar e empresa estrangeira), como está levando, como dizem Abranches e Fleury (3), a uma revolução paradigmática com implicações profundas em três dimensões: o posicionamento estratégico das empresas, no âmbito de suas operações internas e no relacionamento inter-empresas das cadeias produtivas.

Em um esforço brutal, as empresas brasileiras vêm sendo forçadas a se adaptar (com atraso em muitos casos de algumas décadas) às transformações que vêm ocorrendo internacionalmente. Mais ainda, em alguns casos, devido ao fechamento da economia, como estávamos (ou ainda estamos) atrasados até mesmo em relação ao velho paradigma, os custos e o esforço de atualização que têm de ser feitos são ainda maiores.

Enquanto no velho paradigma, reino da produção em massa a baixos custos, a competição dava-se através dos preços (ou, no caso brasileiro, às custas de subsídios e/ou inflação), no novo a competição passa a dar-se através dos serviços e da diferenciação (qualidade, flexibilidade, tempo, variedade, personalização, design, marca).

As empresas são obrigadas a passar por uma revolução interna, tendo de perseguir permanentemente inovações organizacionais ou de software. Qualidade total, entregas just-in-time, melhorias contínuas, trabalho em grupo, células de produção, trabalhadores multifarejas, são algumas das características que Abranches e Fleury atribuem ao novo paradigma e que passaram, como eles dizem, "a dominar a lógica da organização do trabalho e criaram uma forte demanda por um novo

tipo de trabalhador: educado, criativo, flexível, empreendedor". Em suma, enquanto o hardware era o principal recurso no velho paradigma, agora o software passa a ter mais importância, é o que cria vantagens competitivas.

Com relação às cadeias produtivas, o novo paradigma também impõe transformações radicais. A inflação desobrigava os diferentes elos das cadeias produtivas de qualquer cooperação pois as suas próprias ineficiências e/ou de seus fornecedores podiam ser repassadas para preços.

Agora, ao contrário, impõe-se a desverticalização e uma maior cooperação entre clientes e fornecedores. Porém, paralelamente à cooperação, surge uma pressão permanente para ganhos nas cadeias produtivas. Fornecedores são exigidos, têm de ter capacidade de investir, capacidade gerencial e de engenharia. Quem não tiver competência é substituído.

Assiste-se a uma radical mudança na correlação de forças. A lógica entre os agentes produtivos na cadeia produção/distribuição/comercialização passa a ser outra, com a indústria manufatureira sendo retirada dos centros estratégicos de decisão. Modifica-se a distribuição de oportunidades, recursos, poder e riqueza na sociedade.

Porém, os movimentos que vão forçando a penetração do novo paradigma na economia não são lineares. Abranches e Fleury identificam o que chamam de "três choques competitivos" que em algumas indústrias teriam ocorrido simultaneamente e, em outras, teriam se sucedido no tempo.

O primeiro movimento ocorre no início da década de 90, quando algumas empresas voltam-se para o mercado externo, tentando fugir da recessão no mercado interno. Neste momento começam a se dar conta de suas fragilidades competitivas e, algumas, iniciam um movimento de reestruturação que tem como resultado "uma elevação da densidade tecnológica e da qualidade — funcional e de design — dos produtos". Entretanto, este movimento ainda é muito tênue, pois, na medida em que a economia continuava fechada, o merca-

do interno, para o qual elas sempre podiam voltar, funcionava como hedge. Mais ainda, câmbio, subsídios e incentivos continuam premiando a ineficiência.

O segundo movimento ocorreu no momento em que se deu a abertura da economia, quando as importações ameaçam a produção local, toda, ou praticamente toda, estruturada com base no velho paradigma. As transformações começam a ocorrer em quase toda a economia, em níveis e velocidades diferentes, porém começam a ocorrer. Entretanto, agora, apesar de bem mais intenso que no primeiro choque, o processo de transformação ainda não deslança por vários motivos. Estamos no início dos anos 90, com a economia em lento processo inflacionário e, conseqüentemente, as decisões de novos investimentos sendo permanentemente adiadas. Neste cenário, não só as mudanças são mais difíceis, como o apelo aos velhos instrumentos é a opção mais fácil. Toda a energia é gasta não para se adaptar a novas condições mas para se conseguir proteção, câmbio e crédito subsidiado.

O terceiro e mais intenso momento ocorre após a estabilização e o deslançar do processo de privatização, quando a economia atinge um nível de atratividade suficiente para estimular a entrada de empresas internacionais que passam a ocupar espaço internalizando sua produção. Neste momento, assistimos a um grande aumento da competição interna, com novas empresas e empresas já ajustadas obrigando as empresas não ajustadas a se ajustarem, o que leva à aceleração das mudanças e ao avanço na implantação do paradigma.

Assim, como o novo paradigma não se instala de um dia para outro, ele vem se instalando e mudando a lógica da economia através de "ondas", sua compreensão é dificultada. O velho e o novo ainda convivem, às vezes dentro de um mesmo setor da economia, onde as transformações não são homogêneas, com os diferentes agentes adaptando-se em ritmos e profundidades diferentes, de acordo com suas especificidades e/ou pressões que venham recebendo. A convivência entre situações muito díspares, a falta generalizada de informações, as queixas dos perdedores no processo e a perplexidade frente ao novo formato final

ainda desconhecido, embaralham a reflexão sobre o processo.

Tamãha é a dificuldade de se acompanhar o processo que, no seu início, ele foi confundido com desindustrialização e, agora, tem sido confundido com "commodificação": estariamos produzindo apenas bens de baixo valor agregado, sem tecnologia e insuficientes para garantir taxas de crescimento sustentadas.

Muitos ainda têm dificuldade de perceber que estamos passando por uma nova "substituição de importações", com recomposição das cadeias produtivas através da internalização de muitos elos que, num primeiro momento de ajuste, foram substituídos por importações.

É neste cenário de aceleração nas profundas transformações pelas quais o País vem passando que irrompe a crise nos países asiáticos. Obviamente que, por seu impacto na liquidez internacional, ela nos obriga a repensar a estratégia na qual vínhamos apostando.

Nosso objetivo continua o mesmo: consolidar a estabilização e criar as condições para a retomada do crescimento sustentado. Porém, o tempo que dispúnhamos para fazer o ajuste fiscal aos poucos, enquanto a reestruturação produtiva avançava, é que muda. Sem a "folga" propiciada pela liquidez internacional será necessário acelerar tanto o ajuste fiscal quanto as reformas e a reestruturação produtiva.

Na hora da crise o risco, além, evidentemente dos inerentes à crise, é o de se perder a clareza com relação à estratégia que vem traçada e, em vez de corrigir sua rota e perseverar em uma estratégia que vem se revelando correta, apelar para soluções fáceis que podem levar tudo a perder.

Seria tapar o sol com a peneira considerar que não existem ajustes a serem feitos. Entretanto, a melhor resposta que podemos dar à crise é o aprofundamento da reestruturação produtiva. É ela quem vai permitir ao País importar menos, exportar mais, atrair capitais de investimento e, assim, diminuir nossa atual necessidade de financiamento externo. Acelerar o processo de redução do "custo Brasil", realizar uma reforma tributária que elimine as vantagens competitivas embutidas na nossa atual estrutura tributária e fortalecer nossas políticas de comércio exterior, são tarefas decisivas para o aprofundamento da reestruturação produtiva e, conseqüentemente, a melhor forma de se enfrentar a crise.

■ (1) Mendonça de Barros, José Roberto e Goldenstein, Lídia. "Avaliação do processo de reestruturação industrial no Brasil" — Revista de Economia Política n.º 2, abril/julho 97 e "Reestruturação Industrial — três anos de debate". Trabalho realizado para o 9.º Fórum Nacional, agosto 1997.

■ (2) BNDES Setorial — Balança Comercial Brasileira — Edição Especial, Nov. 97.

■ (3) Abranches, Sérgio H. Henrique e Fleury, Paulo F. "Competitividade e Políticas Públicas: Uma nova agenda para o Brasil". Trabalho apresentado em seminário organizado pela SPE/MF e BNDES em set. 97.

■ José Roberto Mendonça de Barros é secretário de Política Econômica do Ministério da Fazenda.

Lídia Goldenstein é assessora da Presidência do BNDES.