

Ilusões estratégicas

O País não precisa de um novo foco de resistência à estabilização

As paixões suscitadas pelas últimas comoções na alta administração pública tenderam a obscurecer aspectos fundamentais da intensa luta política travada em torno do programa efetivo de governo no segundo mandato do presidente Fernando Henrique. Os últimos acontecimentos têm, entretanto, desdobramentos que podem afetar de forma decisiva o equilíbrio de forças que tem viabilizado a estabilização e o estabelecimento de reformas estruturais, a despeito de recaídas internas e dificuldades internacionais. É, por exemplo, essencial que o governo assegure a continuidade do programa de privatização. Mas os desdobramentos de longe mais importantes da crise são o impacto sobre a capacidade de formulação estratégica do governo e a ruptura do equilíbrio político necessário à boa condução das políticas públicas. É natural que o presidente, como político de sucesso que é, considere permanentemente o equilíbrio entre os objetivos de estabilização e de crescimento econômico. É também natural que se sinta frustrado com a perspectiva de não contar, pelo menos durante a primeira metade de seu segundo mandato, com um quadro econômico que lhe possibilite consolidar sua reputação, adicionando sucesso na esfera do crescimento econômico a seu excelente retrospecto quanto à estabilização. Seria também natural que tivesse preocupações quanto às ameaças implícitas à estabilização contidas em um programa que enfatize indevidamente o crescimento econômico e, conseqüentemente, o nível de gastos públicos. Neste quadro, o interesse na criação de um Ministério da Produção é surpreendente e preocupante.

As duas vertentes de aglutinação de interesses políticos – em torno da estabilização e do crescimento já estão nitidamente representadas no governo. As relações entre esses grupos são naturalmente atribuladas e requerem a regência presidencial com base em partitura definida à luz da grande estratégia. Fortalecer o polo gastador num quadro em que o País está, ou deveria estar, engajado no cumprimento de um severo programa de corte de gastos parece imprudente. Possível atenuante para o entusiasmo desenvolvimentista, a esta altura da partida, seria a existência de uma estratégia de desenvolvimento madura, consensual que atendesse equitativamente aos interesses de diferentes camadas da população. Essa estratégia não existe, a despeito de declarações em que a ênfase pretende compensar a falta de substância. O que há é uma coalizão empresarial, que discorda frontalmente da condução da política econômica e pretende, além da reversão das políticas de juros e de câmbio – aparentemente a qualquer preço, a adoção de uma política industrial baseada explicitamente na distribuição de benesses proporcionais ao peso político dos agraciados com as liberalidades públicas. Há substancial convergência entre as “ideias” que têm sido mencionadas informalmente como compondo o arcabouço estratégico que inspiraria as ações do Ministério da Produção e os documentos distribuídos por entidades que congregam viúvas da proteção, como o Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (Iedi) e, mais recentemente, a Fiesp. Essas ideias nada têm de novas, tendo sido herdadas de documentos ditos de defesa da “política industrial”, emanados, em diversos momentos, da Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda, da Câmara de Comércio Exterior e do BNDES, sempre acompanhadas de uma piedosa reiteração de que “o objetivo não é reverter a liberalização comercial”.

A proposta de um Ministério da Produção, incluindo o próprio BNDES, está claramente formulada em documento do Iedi circulado em outubro. Ali, defende-se explicitamente a necessidade de o Estado adotar políticas setoriais. A política industrial voltaria a ter a ênfase casuística, que marcou o auge intervencionista na década de 70 com os patéticos resultados que se conhece. A seleção de setores específicos para receber estímulos governamentais resultaria de entendimentos da burocracia estatal com empresários num Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial. Como usualmente ocorrem, os únicos setores não representados nesse foro seriam os que pagam a conta: consumidores, contribuintes e preteridos beneficiários de gastos não realizados por conta dos benefícios distribuídos a empresários ineficientes.

O documento, também, está repleto de produtos do imaginário tupiniquim, geralmente encontrados em tratados de economia internacional como exemplos de argumentos em benefício da proteção que não fazem sentido. Assim, o adensamento da cadeia produtiva é considerado particularmente desejável. Isso significa apenas subsídio estatal à produção doméstica de insumos. Ao Iedi, parece altamente oportuno “aumentar a produção de bens industriais de maior valor agregado”. O que quer dizer isso? Maior valor agregado em relação a que? Se for a valor bruto da produção, o Iedi pareceria estar querendo privilegiar os gêneros industriais caracterização por cadeia produtiva mais curta Se for valor agregado por trabalhador, o objetivo seria aumentar o investimento nas indústrias mais intensivas no uso de capital. Será que isso faz algum sentido?

A situação de emergência que atravessa o País poderia, talvez no limite, justificar o aumento horizontal da tarifa de importação, respeitados os limites consolidados na OMC, mas nunca revisão seletiva da estrutura tarifária que é proposta, certamente em benefício dos setores com mais acesso aos corredores do poder. A justificativa reiteradamente adotada, de que devemos utilizar políticas específicas calcadas na experiência de outros países, é pouco convincente. No limite, teríamos de copiar as políticas ineficientes de todos os países do mundo, tais como as políticas agrícolas da União Europeia e do Japão, políticas de proteção têxtil nos países desenvolvidos, e somá-las às nossas mazelas: borracha natural, regime automotivo. E mais barato manter a originalidade dos nossos lobbies protecionistas...

O governo dispõe dos mecanismos institucionais necessários ao desenvolvimento de políticas industriais compatíveis com seu projeto inicial de modernização. Será um erro deixar que dificuldades de orquestração, sanáveis por uma atitude mais ativa de órgãos governamentais já existentes, levem à volta ao casuísmo. Os fantasmas da macroeconomia do homem cordial e do saudosismo protecionista rondam o Planalto. Devem ser exorcizados, em nome do bem comum.

* Marcelo de Paiva Abreu é Professor do Departamento de Economia da PUC-Rio.