

NACIONES  
UNIDAS



CEPAL

# ILPES

INSTITUTO LATINOAMERICANO  
DE PLANIFICACION  
ECONOMICA Y SOCIAL

## PROGRAMA DE CAPACITACION

Documento CPRD-D/99

POLITICAS DE ESTABILIZACION ECONOMICA: A DIMENSAO REGIONAL \*/

Paulo Roberto Haddad \*\*/

\*/ El presente documento que se reproduce para uso exclusivo de los participantes de cursos de la Dirección de Programas de Capacitación corresponde a un artículo a ser publicado en la Revista Pensamiento Iberoamericano N° 10, 1986. Edición especial sobre la cuestión regional en América Latina.

\*\*/ Profesor de UFMG - Brasil.



São muitos os países da América Latina que têm passado pela experiência de executar uma política de estabilização econômica com o objetivo de reduzir o ritmo do processo inflacionário e de equilibrar o balanço de pagamentos. Esta política tem sido apresentada à opinião pública como se fosse um mecanismo neutro do ponto de vista de seus efeitos distributivos sobre as diferentes regiões de cada país uma vez que cuida apenas das variáveis macroeconômicas, sem diferenciá-las em termos espaciais.

Contudo, a observação empírica do comportamento dos ciclos econômicos regionais durante o período de implementação de uma política de estabilização mostra uma enorme variância quanto às fases, à duração e à intensidade desses ciclos em relação ao ciclo econômico nacional, confirmando a existência de uma política regional implícita nos critérios e processos de decisão macroeconômicos.

Neste artigo, pretendemos caracterizar diferentes estilos de política de estabilização que vem sendo adotados em países da América Latina, mostrar os efeitos diferenciais destes estilos sobre o crescimento econômico regional e propor algumas hipóteses iniciais para explicar os fatores que determinam estes efeitos diferenciais. Não é preciso ressaltar o caráter exploratório do conteúdo deste artigo que não encontra um corpo teórico estabelecido ou um conjunto sistemático de pesquisas empíricas em que possa se apoiar.

Entretanto, como em muitos países da América Latina tem se abandonado a formulação de estratégias de desenvolvimento de médio e longo prazos por uma sequência de potências de curto prazo,



não há como deixar-se de explorar analiticamente qual tende a ser a dinâmica dos efeitos desta sequência sobre os processos de crescimento das diferentes regiões de um país; principalmente quando esta dinâmica parece ser perversa em termos de agravar os desequilíbrios regionais em algumas nações.

#### AJUSTAMENTO OU REESTRUTURAÇÃO DA ECONOMIA ?

No processo de reajustamento interno e externo de uma economia que padece de elevadas taxas de inflação e de desequilíbrios no balanço de pagamentos, podemos nos referir a três "tipos estilizados" de respostas aos desafios da crise propostos a partir da experiência de países da América Latina (1): as respostas convencionais, as respostas da nova ortodoxia liberal e as respostas da escola estruturalista. Estes tipos são didaticamente diferenciados em função principal dos pesos relativos atribuídos à redução da demanda agregada ou à adaptação estrutural da economia. A combinação destes dois elementos reflete o horizonte de tempo dentro do qual o ajustamento tem que se processar e a análise das causas dos problemas internos a cada país, assim como as prioridades definidas pelo respectivo Governo:

(1) KILLICK, T, (ed.) - Adjustment and Financing in the Developing World: The Role of the International Monetary Fund . ODI , Washington, 1982.

- Respostas Convencionais - consideram os problemas de endividamento externo e de inflação interna como problemas essencialmente de curto prazo que devem ser equacionados através de ajustamentos na taxa de câmbio e das técnicas tradicionais de administração da demanda agregada das políticas fiscal e monetária;

- Respostas da Nova Ortodoxia Liberal: as propostas para o programa de estabilização de curto prazo se articulam com uma estratégia de longo prazo visando a reestruturar a economia na direção do laissez-faire, reduzindo-se o tamanho do setor público, aumentando-se a eficiência alocativa nos mercados de produtos e de fatores, abrindo a economia para o comércio e o capital externos;

- Resposta da Escola Estruturalista: questiona a adequação dos instrumentos tradicionais de controle da demanda, baseados na teoria neoclássica, em situações de capitalismo dependente e oferece um diagnóstico da inflação e dos desequilíbrios externos que enfatiza as características do lado da oferta da economia.

Usualmente o receituário convencional de uma política de reajustamento inclui cinco componentes principais: política monetária com rígido controle da expansão dos meios de pagamentos e liberação das taxas de juros; política fiscal austera com rigoroso controle dos gastos públicos; política cambial realista; controle de salários; maior liberdade para o ingresso e a saída de capitais estrangeiros na economia nacional. É evidente que todos os cinco componentes da política pretendem marchar numa única direção de estabilização econômica do país que a adota.

A elevação das taxas de juros atua desestimulando a demanda global, através do desincentivo a novos projetos de investimentos produtivos e ao consumo de bens duráveis financiados. A desvalorização mais intensa da taxa cambial, acompanhando o ritmo da inflação interna e compatível com a inflação externa, encarece os preços relativos dos bens e serviços importados e estimula a expansão das exportações, atualizando o poder aquisitivo da moeda estrangeira em nossos mercados. Com o controle dos gastos públicos através dos orçamentos da administração direta e indireta, particularmente das empresas estatais, pretende-se reduzir um dos focos de pressão de demanda da economia, frequentemente financiada por recursos inflacionários. O controle da política salarial visa a evitar que haja alterações no salário real dos trabalhadores e empregados, desvinculadas de variações positivas nos níveis de produtividade, e a manter elevada rentabilidade dos investimentos realizados, particularmente adequada relação câmbio-salário para promoção de exportações. Finalmente, a maior liberdade para os movimentos do capital de risco multinacional pretende diminuir a dependência do País para com os capitais de empréstimo no fechamento dos déficits do balanço de pagamentos e promover investimentos incrementais para recuperar o ritmo de crescimento da economia nacional.

Além de subestimar as dificuldades para controlar os déficits públicos e o sistema monetário e financeiro dos países em desenvolvimento (incompressibilidade dos gastos públicos por razões políticas e sociais, restrições à elevação da carga tributária, fragilidade das instituições financeiras,

generalizações dos processos de indexação dos rendimentos; etc.), a estratégia de reajustamento dentro do figurino convencional provoca um custo social muito elevado por causa de seus efeitos recessivos, principalmente quando nas raízes dos desequilíbrios estão presente fatores causais de circunstâncias exógenas não controláveis pelos formuladores da política econômica do país (elevação dos preços de petróleo, expansão inusitada dos juros reais, novo protecionismo com redução no ritmo das transações externas, etc.).

As medidas restritivas somente seriam capazes de atenuar os problemas de inflação e de balanço de pagamentos, sem jogar a economia numa recessão, se os preços em geral dos produtos e dos fatores de produção fossem livres nos mercados para variar o suficiente e com rapidez necessária para coordenar a alocação dos recursos face à nova situação. No entanto, a realidade tem se mostrado diferente, pois a produção responde mais rapidamente do que os preços às medidas restritivas. E essa diferença no processo de reajustamento tem implicações cruciais: a redução inicial da produção resulta numa diminuição do nível de emprego que, por sua vez, acarreta redução da demanda agregada efetiva, que gera reduções da produção e, assim, sucessivamente, causando uma situação recessiva na economia.

Esta situação favorece a redução de importações, podendo gerar saldos expressivos nas contas externas do país, evidentemente às custas do agravamento de outros problemas, dos quais se destaca a elevação dos índices de desemprego aberto e do subemprego nos mercados de trabalho. Quando se fala em custo social deste estilo de reajustamento econômico, não se está usando figura de retórica com objetivo impressionista pois a

maioria dos desempregados em países da América Latina que, usualmente, se encontra na faixa de renda baixa ou média - baixa, convivendo com o drama social, em geral não dispõe de ativo financeiro ou real para financiar a sua sobrevivência quando está fora do mercado de trabalho, ou não tem o suporte de um salário-desemprego para a sustentação de suas famílias.

Um programa de reajustamento econômico baseado na nova ortodoxia liberal procura articular políticas monetárias de curto prazo com objetivos reformistas institucionais de longo prazo. Estes objetivos que visam a restabelecer uma economia de mercado competitiva, com menor grau de intervenção do Estado e maior grau de abertura externa, desaconselham o uso de investimentos públicos (principalmente nos setores produtivos) como instrumento de regularização compensatória dos ciclos econômicos e o uso de controles de preços para reduzir a espiral inflacionária, da mesma forma que estimulam a redução de controles sobre as importações e a flexibilidade para o movimento de capitais de risco multinacionais.

Embora, dentro desse estilo de reajustamento, a prioridade atribuída às mudanças institucionais na direção de um liberalismo econômico à outrance levem a uma tolerância maior para com os problemas de estabilização no curto prazo, alguns conflitos podem surgir entre os processos desta estabilização e as transformações estruturais propostas, dependendo da abrangência do período de implantação do programa. Alguns destes conflitos têm sido frequentes, podendo ser mencionado um dos mais comuns entre eles (Killick, pgs. 48 a 72):

- as taxas de juros tendem a subir como consequência das reformas financeiras liberalizantes, aumentando o custo de capital de giro e tendo um provável efeito de inflação de custo sobre os preços; se, simultaneamente, a demanda estiver caindo por causa das políticas de restrição monetária, os estoques tenderão a crescer e as firmas procurarão minimizar os efeitos dos altos custos de manutenção de estoques indesejáveis reduzindo sua produção; o impacto combinado de liberação das taxas de juros e de restrição de crédito pode levar à estagflação: a elevação das taxas de juros reais para patamares inusitados, como consequência da liberalização dos mercados financeiros, desencoraja também investimentos em ativos produtivos, fazendo com que os níveis de formação de capital possam se tornar quase nulos ou negativos (ver experiência do programa de ajustamento adotado pelo Chile em 1975, como exemplo extremo desta nova ortodoxia).

Finalmente, podemos resumir os principais componentes das propostas estruturalistas sobre a política de reajustamento: a) desde o diagnóstico, sua abordagem é diferente pois atribui maior peso às características da oferta (imobilidade de recursos, segmentação do mercado, rigidez institucional, etc.) do que às da demanda como fatores causais dos desequilíbrios interno e externo; b) para superar os estrangulamentos estruturais, a política de estabilização tem que ser gradualista pois a necessária realocação de investimentos (através de projetos de substituição de importações, de promoção de exportações, etc.) e as alterações nos perfis da demanda envolvem um período de maturação mais longo; c) o programa de estabilização que desconhecer o caráter de longo prazo no processo de ajustamento se limitará a promover a substituição de um desequilíbrio (déficit

no balanço de pagamentos, por exemplo; por um outro tipo de de sequilíbrio (aumento na taxa de desemprego, por exemplo).

A principal crítica que se atribui às propostas estruturalistas de reajustamento é a de que estas, por estarem mais preocupadas com as questões de médio e longo prazo, não apresentam um es- quema coerente de administração econômica de curto prazo, apoiando-se apenas em controles de preços e de câmbios que são instrumentos transitórios e de eficácia duvidosa.

Na realidade, nenhum dos programas "estilizados" de estabilização, apresentados de forma sintética, é capaz de equacionar adequadamente os difíceis conflitos que surgem no proce- so de reajustamento quando não se aceitam os efeitos perversos de recessão programada (ainda que pretensamente transitória) como opção de política governamental. Não existe uma solução única para o problema, mas diversos matizes ecléticos e heterodoxos que combinem diferentemente, em função do contexto políti- co e do estágio de desenvolvimento do país, elementos das políticas de reajustamentos com elementos de políticas de crescimen- to, procurando distribuir, entre os diversos grupos sociais e as diferentes gerações do país, os seus custos e os seus benefícios, ainda que com o risco de caminhar para o pior dos dois mundos (estagnação com inflação), por motivos técnicos ou por inex- periência política na administração dos conflitos latentes.

#### O CHOQUE HETERODOXO

Quando se institucionaliza, numa economia nacional, um sistema formal e generalizado de indexação dos rendimentos e dos valores patrimoniais, podemos distinguir entre os fatores de indução e os fatores de sustentação do processo inflacionário.

Os fatores de indução são aqueles responsáveis por mudanças na taxa de variação do índice geral de preços, podendo ser de caráter exógeno (elevação dos preços do petróleo, redução dos resultados de uma safra agrícola por causa de fenômenos climáticos, etc.) ou resultantes das próprias políticas governamentais (uma maxidesvalorização cambial, uma política monetária expansionista, etc.). Os fatores de sustentação atuam no sentido de consolidar cada novo patamar de variação de preços (até mesmo aumentos transitórios) através de inúmeros mecanismos de realimentação (correções monetárias, cambial, salarial, etc.) que reajustam os valores básicos da economia em cada período em função da inflação passada.

Neste sentido, um sistema formal e generalizado de indexação da economia reduz a efetividade das medidas convencionais das políticas antinflacionárias provocando efeitos adversos para os níveis de renda e de emprego. Assim é bastante limitado, como medida de combate à inflação, o efeito da redução do déficit operacional do setor público quando o componente financeiro do déficit público, representado principalmente pelas correções monetária e cambial, predomina de maneira inequívoca. Cite-se, como exemplo, o caso do Brasil: em 1983, de um total de 22,4 trilhões de cruzeiros de necessidades de financiamento do setor público não-financeiro, 89,7% correspondiam aos valores das correções monetárias e cambiais da dívida (interna e externa) sendo que o esforço governamental para reduzir o seu déficit operacional para 1,9% do PIB (valor de 6,9% no ano anterior) contribuiu, contudo, para aprofundar a recessão no país sem nenhum ganho em termos de queda nas taxas de inflação.

Para eliminar os fatores de sustentação ou de realização do processo inflacionário, os governantes têm que escolher (2) entre os meios convencionais de desindexação formal da economia (aumento dos intervalos de tempo entre reajustes, emprego de redutores sobre os altos preços progressos, projeção de taxas de inflação futuras inferiores às passadas) e as formas heterodoxas (congelamento geral de salários, preços, correção monetária, taxa de câmbio, moeda e crédito; desindexação pela indexação generalizada; etc.). Esta escolha é extremamente difícil por desconhecermos as curvas de reação e de expectativas dos agentes econômicos às medidas a serem acionadas em cada um dos conjuntos de propostas. Contudo, a Argentina (desde junho de ano passado) e o Brasil (desde março deste ano) resolveram implementar a experiência de um choque heterodoxo no combate à inflação, inovando profundamente o estilo das políticas de estabilização econômica na América Latina .

Embora as experiências do choque heterodoxo do Brasil e da Argentina tenham pontos diferenciados em função da realidade política e econômica de cada país à época da implan

(2) SIMONSEN, M.H. " Desindexação e Reforma Monetária"

Conjuntura Econômica , F G V, Rio, Novembro 1984.

tação das reformas, existem muitas características comuns nessas experiências (3): a) congelamento por tempo indeterminado de preços, salários e tarifas de serviços públicos; b) reforma monetária pela qual se substitui a moeda em uso por uma nova moeda de curso legal, a uma paridade determinada; c) estabelecimento de uma taxa de câmbio fixa em relação ao dólar; d) criação de uma escala de conversão da moeda antiga em moeda nova que estabelece um desconto diário predeterminado da moeda antiga comparativamente à moeda nova (equivalente a uma desvalorização mensal, dada por uma taxa de inflação prevista na moeda antiga) para o pagamento em moeda nova das obrigações contratadas em moeda antiga anteriormente à implantação do choque heterodoxo; e) os depósitos à vista no sistema bancário são imediatamente convertidos em nova moeda; etc.

Ainda é prematura uma avaliação mais rigorosa dos possíveis impactos destas reformas sobre a dinâmica do crescimento e de sua distribuição nas economias do Brasil e da Argentina. Contudo, pelo menos três observações precisam ser registradas. O choque heterodoxo tem por objetivo eliminar os fatores de sustentação da inflação inercial sem modificar substancialmente os fatores de indução, o que torna ingênua a idéia de que a inflação possa ser zerada. Em segundo lugar, como os rendimentos reais são congelados pela média do passado recen-

(3) ARIDA, P. (org.) - Inflação Zero - Brasil, Argentina, Israel. Paz e Terra, Rio 1986

LOPES, F. - O Choque Heterodoxo. Editora Campus.

Rio 1986.

te acrescida de algum abono, os governantes esperam uma acomodação política dos assalariados em torno dos padrões médios de consumo, favorecidos pelo congelamento de preços e tarifas públicas; contudo, se ocorrer "um efeito cremalheira" em torno dos patamares de consumo atingidos no passado, poderá se elevar a propensão dos trabalhadores à contestação política, mobilizando-se para reconquistar os valores originários dos salários reais que vigoravam antes da Reforma. Observa-se, finalmente, que a economia do mercado não consegue sobreviver adequadamente durante um prazo mais longo com congelamentos generalizados de preços sem perda de sua eficiência alocativa; como o sucesso do choque heterodoxo junto à opinião pública se baseia muito nos impactos favoráveis dos congelamentos de preços e de tarifas, resta saber quais serão os procedimentos para promover estes descongelamentos sem, de um lado, desorganizar o sistema de produção e comercialização e, de outro, recrudescer o processo inflacionário de forma indesejável. Ao longo dos próximos meses, as respostas a estas indagações certamente poderão ficar mais transparentes.

#### POLÍTICAS NEUTRAS EM SUA DIMENSÃO REGIONAL ?

Em todos os estilos de políticas de estabilização adotados em diversos países da América Latina, incluindo as recentes experiências do choque heterodoxo, não há, em geral, nenhuma preocupação dos formuladores dessas políticas em diferenciar os instrumentos, as normas e as regulamentações dos processos de reajustamento interno e externo visando a influenciar os fenômenos de interação interregional, principalmen-

te os que afetam os níveis de renda e de emprego de regiões específicas. Os instrumentos das políticas de estabilização concebem as economias nacionais de maneira unipuntual sendo aplicados uniformemente para todo o país, com eventuais alterações não sistemáticas em torno de alguma intervenção governamental que afete a mobilidade espacial de fatores de produção, como por exemplo a taxa de juros mais reduzida para o crédito rural em áreas deprimidas (4).

Entretanto, a experiência histórica de diversos países vem demonstrando o caráter de não-neutralidade dos efeitos regionais das políticas macroeconômicas e setoriais. Observa-se que, em geral, as políticas de estabilização pretendem ser "a-espaciais" no sentido de que são construídas "a partir de valores médios de distribuições com variância mínima" na expectativa de que seus efeitos possam ser homogêneos em diferentes regiões. Na realidade, quando aplicadas em espaços econômicos e sociais heterogêneos sob aspectos fundamentais, em termos de estrutura e dinâmica de crescimento, conduzem a impactos diferenciais sobre as regiões. Onde se conclui que "el hecho que la implementación de estas políticas genere consecuencias no previstas en la formulación de las mismas significa, lisa y llanamente, que la concepción de dichas políticas carece de la amplitud necesaria para hacer frente a la complejidad de la situación que deben controlar" (5)

(4) Para uma classificação dos instrumentos de política econômica segundo um critério espacial ver SIEBERT, H. - Regional Economic Growth: Theory and Policy International Textbook Co.- Scranton, 1969

Uma ilustração desta linha de argumentação pode ser dada pelos programas de estabilização econômica que se iniciaram no Brasil a partir de medidas tomadas no final de 1980 e que, de certa forma, se estenderam até 1984. Segundo pesquisa recente (6) que analisa o padrão temporal de difusão regional da crise a partir de informações estatísticas da conjuntura do mercado de trabalho, conclui-se que: a crise atingiu inicialmente com mais força o mercado de trabalho do Sudeste (eixo mais desenvolvido do país), e nesta região a indústria de transformação, estendendo-se em seguida para o Sul (região desenvolvida) e depois para o Nordeste (área deprimida); de forma simétrica em 1984, especialmente no segundo semestre quando se constata uma persistente elevação do emprego formal, o crescimento foi liderado pelo Sudeste e, dentro desta região pela indústria de transformação - particularmente por aqueles setores mais voltados para a exportação ou a substituição de importações, sendo que neste processo o Nordeste tem caminhado com um atraso conside-

- (5) ORDÓÑEZ, F. "El Desarrollo Regional En El Contexto de Los Procesos de Ajustes Macroeconomicos". OEA, Departamento de Desarrollo Regional, 1985. Sobre o caráter não-neutro em termos espaciais das políticas macroeconômicas e setoriais ver o cap. III da Boisier, S. Política Económica, Organización Social Y Desarrollo Regional. Cuadernos del ILPES, nº 29. Santiago de Chile, 1982.
- (6) GOMES, G.M., OSÓRIO, C., IRMÃO, J.F. - Recessão e Desemprego nas Regiões Brasileiras - PIMES, UFPE, Recife -1985. Ver também os quatro volumes do estudo desta instituição- Desigualdades Regionais no Desenvolvimento Brasileiro, SUDENE, 1984., que analisam os efeitos de outras políticas macroeconômicas e setoriais no Brasil em diversos períodos.

rável em relação ao Sudeste.

## FUNDAMENTAÇÃO EMPÍRICA

Infelizmente, não dispomos entre os países da América Latina de um número adequado de pesquisas empíricas que, como a mencionada, possam fornecer subsídios para a análise das flutuações dos níveis de renda e de emprego nas diferentes regiões, enquanto se processa um programa de reajustamento interno e externo nas respectivas economias nacionais. Na verdade, o maior obstáculo para um trabalho de profundidade na análise da articulação de medidas de políticas macroeconômicas com os ciclos econômicos regionais se encontra na falta de um sistema de informações adequadas sobre o comportamento da renda, do emprego e da produção, disponíveis mensalmente ou pelo menos trimestralmente e em grau de desagregação setorial compatível com os objetivos da análise.

As dificuldades de se gerarem dados fidedignos a serem incorporados em modelos analíticos de curto prazo que permitam a discriminação espacial das políticas macroeconômicas podem ser ilustradas, através dos levantamentos dos valores (indispensáveis neste modelos) que devem compor o bloco das transações interregionais de um sistema de informações desagregadas espacialmente. Isard (7) resume estas dificuldades observando que as regiões de um país são economias abertas on

(7) ISARD, W. - Methods of Regional Analysis - MIT Press  
1960 - cap. 4

HADDAD, P.R.- Contabilidade Social e Economia Regional-  
Zahar Ed. - 1976, cap. II

de as transações externas são, em geral, muito mais importantes do que as transações com o exterior de uma economia nacional. Assim, ambas as partes de uma transação têm muito mais possibilidades de se encontrarem no âmbito de uma nação do que no de uma região. Além do mais, como a nação é uma unidade político-cultural, a qual se diferencia, para fins de política econômica, do resto do mundo, os agentes das transações tendem a distinguir, no seu sistema de contabilidade, firmas e operações internas e externas; contudo, não é comum entre esses mesmos agentes a discriminação de transações com parte na mesma região e transações com partes em outras regiões.

Outras dificuldades igualmente difíceis de serem superadas podem ser citadas: 1) determinar, quando necessário, que fração de uma transação de agente supra-regional (Governo Federal ou grande empresa) é interna a uma região, desde que, usualmente, o agente não mantém um sistema de contabilidade em base regional; 2) processos de amostragem que fornecem resultados válidos para a obtenção de dados estatísticos para a nação, podem não produzir dados fidedignos para uma região; 3) uma vez que a estrutura industrial e social de uma região pode ser muito diferente da estrutura do país, o conjunto de setores mais útil para estudos regionais pode não ser o mesmo que aparece em estudos nacionais.

A preparação de sistemas de indicadores regionais deve ser uma tarefa recorrente de agências estatísticas e não apenas um projeto transitório pois estes indicadores ganham maior significação para fins de análise quando se acumulam em séries cronológicas consistentemente preparadas. Resta, pois, a questão de se saber qual a parcela da capacidade de pesquisa dispo

nível nas diferentes regiões do país deveria ser alocada em atividades vinculadas à elaboração desses sistemas de indicadores, quando se sabe que esta capacidade tende a ser extremamente limitada face aos seus usos alternativos.

Independentemente dos progressos que estão ocorrendo em diversos países da América Latina em termos da melhoria na produção destes indicadores, é possível avançar os estudos sobre os impactos diferenciais das políticas macroeconômicas e setoriais em termos espaciais. Neste sentido, para se investigar quais são os mecanismos que atuam no sentido de distribuir diferencialmente os efeitos globais das políticas de estabilização entre as diversas regiões de um país, é necessário, inicialmente, analisar as principais variáveis - instrumento manipuladas pelo Governo na implementação dessas políticas, de um lado, em relação à intensidade de sua interferência nos mecanismos de mercado e, do outro, em relação à sua área geográfica de influência.

#### A NOVA ORTODOXIA LIBERAL NAS POLÍTICAS DE ESTABILIZAÇÃO

Em geral, os países da América Latina que vieram a adotar programas de reajustamento de suas economias nos anos mais recentes se alinharam dentro dos moldes da nova ortodoxia liberal, a qual propõe que se limite ao máximo o grau de intervenção do Estado na economia, reduzindo-se a participação de programas governamentais e de regulamentações públicas na alocação de recursos, na estabilização do sistema econômico e na distribuição dos frutos do crescimento. Para restabelecer a "liberdade de escolha" dos cidadãos, é preciso restringir a participa -

ção do Estado na economia à produção de bens e serviços públicos tradicionais e restringir a influência, sobre o funcionamento das economias, de sistemas de planejamento em adiantada fase de maturação em países e regiões do Terceiro Mundo. Argumenta-se, também, pelo restabelecimento das forças autônomas de mercado como processo mais eficiente e justo de distribuição de renda e de riqueza, já que as desvantagens dos pobres nos mercados políticos, onde se disputam recursos de programas sociais, tendem a tornar-se tão grandes quanto nos mercados econômicos.

Esta posição doutrinária, a qual está implícita nos critérios de desempenho e nas condicionalidades propostos pelo FMI, corresponde, contudo, a uma vertente do pensamento liberal que se contrapõe a tantas outras vertentes, as quais podem ser identificadas em função do posicionamento que assumem diante das seguintes questões controversas:

- a principal característica dos bens públicos tradicionais refere-se à impossibilidade de serem excluídos de seu consumo determinados segmentos da população, uma vez definido o volume de produção; esta característica especial de satisfação das necessidades de consumo coletivo elimina a possibilidade de funcionamento adequado dos mecanismos de determinação dos preços de mercado e desestimula a presença da iniciativa privada em sua produção; há outros bens e serviços que, embora passíveis de exploração pelo setor privado por causa da visibilidade de seu consumo (serviços de saúde, de educação, etc.), podem ser explorados total ou parcialmente pelo setor público numa economia de mercado, por a eles se atribuírem grandes méritos ou benefícios sociais por causa da presença de substan-

cias economias externas associadas à sua produção; o que fazer, contudo, quando um determinado produto ou serviço, que se caracteriza como típico do setor privado e que apresenta níveis de rentabilidade baixo ou prazo de retorno de investimento muito longo, torna-se indispensável como insumo para outros bens privados dentro de um processo de industrialização nacional?; importá-lo?; mas se o país passa por uma crise estrutural no seu balanço de pagamentos, tendo reduzida a capacidade para importar?; incentivar sua produção pelo capital privado nacional ou multinacional?; mas como, se os projetos não os atraem em termos de sua taxa interna de retorno e de sua análise de risco, ou não se enquadram dentro da cronologia e da estratégia de expansão dos agentes econômicos privados?

- o que fazer quando um dos objetivos da sociedade for a manutenção, sem grandes oscilações, de um nível de emprego e de renda relativamente elevado, e as condições gerais da economia não influenciam favoravelmente as expectativas dos empresários os quais se sentem desincentivados a investir? ; controlar a taxa de juros e influir sobre a eficiência marginal do capital?; mas se for reduzido o poder estatal em exercer algum tipo de influência sobre estas expectativas e a taxa de juros tiver se tornado uma variável menos relevante na decisão de investir?

- o que fazer quando, em determinado período, o poder público se vê pressionado pelas forças políticas para reverter um padrão de distribuição de renda e de riqueza considerado socialmente injusto em termos pessoais ou regionais? ; esperar que os mecanismos de mercado processem a reversão? ;

e se o prazo necessário para atuação destes mecanismos for politicamente intolerável?

Não existem regras definidas para dar respostas a estas indagações pois estas variam de acordo com o contexto sócio-político e o estágio de desenvolvimento de cada país, além de depender basicamente das relações de poder que prevalecem entre os grupos e as classes sociais de uma determinada economia capitalista. Em termos da evolução do pensamento liberal, encontramos os mais diferentes matizes entre os quais a "nova ortodoxia" de alguns programas de estabilização corresponde à vertente mais conservadora por julgar que a economia de livre mercado dispõe de mecanismos auto-reguláveis, de tal forma que "o governo mais eficaz é aquele que menos governa". Esta linha doutrinária se contrapõe a outras que atribuem um papel proeminente ao Estado no funcionamento da economia capitalista em virtude de diversas circunstâncias históricas: corrigir distorções nos mecanismos de alocação de recursos realizados através de decisões de mercado; evitar que conflitos distributivos entre regiões, setores produtivos, grupos e classes sociais impliquem riscos para o processo de acumulação; regular as atividades econômicas para atenuar as flutuações e instabilidades do sistema econômico; etc.

No caso específico dos desequilíbrios regionais, a experiência histórica recomenda que a superação das disparidades de desenvolvimento entre regiões se processe a partir de diferentes políticas públicas pois a simples mobilização intensiva dos fatores de produção pelo mercado tende a reproduzir as con

dições iniciais de desigualdade, que lhe deram sustentação.

Na verdade, o poder indutor do crescimento econômico propicia maior diferenciação dos sistemas sociais sem, contudo, gerar mais equidade, entre classes ou regiões, pois esta não é impulsionada por nenhum mecanismo auto-sustentado, porquanto os efeitos genuínos do crescimento econômico estão estruturalmente vinculados aos imperativos da acumulação e à lógica da diferenciação, social ou espacial.

É evidente que um papel ativo para o poder público no processo de superação das desigualdades sociais e regionais, em contraposição aos preceitos de uma nova ortodoxia liberal embutidos em muitos programas de estabilização, não significa aceitar os procedimentos políticos e institucionais adotados pelo Estado durante as duas últimas décadas de autoritarismo militar na América Latina, os quais contribuíram de forma decisiva para os processos de concentração social e espacial do desenvolvimento. Ao contrário, é necessário além de restabelecer um adequado equilíbrio entre os três Poderes, aumentar a base de participação popular na elaboração e avaliação das políticas públicas, através de sistemas de consultas aos grupos que direta ou indiretamente estejam envolvidos com as decisões governamentais, em termos de custos e benefícios. O compromisso de redemocratização das novas Administrações em diversos países impõe, a todas as etapas do planejamento governamental, o fortalecimento de estruturas participativas e a negação dos procedimentos autoritários, a fim de tornar o aparelho do Estado mais aberto e mais sensível às aspirações e às demandas da sociedade, particularmente dos segmentos sociais das regiões periféricas que estiveram marginalizados

dos processos de distribuição dos frutos do crescimento econômico recente nestes países. Esta preocupação resulta do fato de que a intervenção do Estado explicitamente voltada para as regiões periféricas tem assumido um caráter muito mais compensatório do que o de ativar políticas consistentes e estáveis na promoção do desenvolvimento destas regiões.

#### OS IMPACTOS REGIONAIS DAS POLÍTICAS DE ESTABILIZAÇÃO

As variáveis-instrumentos manipuladas com maior frequência em diferentes estilos de políticas de estabilização podem ser definidas também em termos da dimensão de sua área geográfica de influência em um país considerado como um sistema multi-regional. Algumas variáveis operam os seus impactos sobre a economia nacional concebida como um agregado unipuntual, enquanto outras procuram influenciar os níveis de atividades econômicas em regiões específicas. Esta distinção prevalece, contudo, enquanto consideramos apenas os efeitos explícitos destas variáveis, pois como afirmam Boisier e Ordóñez: "aunque cuando los instrumentos puramente nacionales son aplicados uniformemente a todo el país, su impacto sobre el desarrollo de las regiones puede ser muy diferente dependiendo fundamentalmente de las características de la estructura económica y social de cada una de ellas. De hecho, es muy difícil que una política pública sea regionalmente neutra. La evidencia empírica corrobora esta afirmación". Apesar destas considerações, cremos que seja possível estabelecer uma taxonomia das variáveis-instrumentos que compõem uma política macroeconômica de reajustamento, visando a compreender a transposição dos seus efeitos globais para os seus efeitos regionais.

GRUPOS DE VARIÁVEIS	DEFINIÇÃO DAS VARIÁVEIS
<p>GRUPO I - Variáveis que Atuam Predominantemente Sobre Problemas Nacionais com Possibilidades Limitadas Para Uma Diferenciação Entre Regiões</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. taxa de câmbio nominal;</li> <li>. restrições não-cambiais às importações;</li> <li>. variações na base monetária;</li> <li>. taxa de salários nominais;</li> <li>. variações na dívida pública nominal</li> </ul>
<p>GRUPO II - Variáveis Que Atuam Predominantemente Sobre Problemas Nacionais Passíveis de Diferenciação Espacial Para Levantar Em Conta Problemas Regionais de Interesse Nacional</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>. dispêndios de custeio e de investimentos do setor público;</li> <li>. incentivos fiscais;</li> <li>. incentivos creditícios às exportações;</li> <li>. taxas de juros nominais;</li> <li>. volume de créditos e financiamentos</li> </ul>

Não há condições, neste artigo, de se fazer uma análise detalhada dos prováveis efeitos regionais de cada uma destas variáveis-instrumento atuando em espaços estruturalmente heterogêneos. Contudo, algumas observações de caráter mais geral podem ser registradas. Inicialmente, citemos as três linhas possíveis adotadas pela pesquisa do PIMES (pg. 33 e seguintes) para explicar os impactos diferenciados, entre regiões, das políti

cas de estabilização: " I) as variações determinadas em uma ou mais de uma das variáveis-instrumento podem ser regionalmente diferenciadas; por exemplo, os cortes nos dispêndios públicos se concentram numa região ou as restrições de crédito são maiores em algumas regiões do que em outras; II) as diferenças nas estruturas econômicas regionais determinam as diferenças regionais nos impactos dos programas de estabilização; por exemplo: a política de estímulo às exportações via desvalorização cambial e concessão direta de incentivos pode ser definida a nível nacional, sem discriminar entre regiões, mas pode também, a despeito disso, provocar efeitos muito mais pronunciados na região A, onde as exportações respondem por uma grande parcela do produto, do que na região B, onde tal não acontece; III) a política, apesar de definida de forma não regionalizada, pode ser discriminatória em termos setoriais; essa hipótese é uma combinação das duas anteriores, tendo como exemplo: o governo pode determinar um aperto geral no crédito a ser aplicado de forma indiscriminada entre as regiões; a despeito disso, alguns setores tais como a agropecuária podem ser poupados do arrocho creditício; na medida em que a agropecuária seja uma atividade relativamente mais importante na região A do que na região B, por exemplo, será de se esperar que os efeitos do aperto geral de crédito se façam sentir de forma mais intensa na região B do que na região A." Para o período de análise (programa de reajustamento da economia brasileira de 1980 a 1984), os pesquisadores do PIMES concluem que, apesar de ter havido diferenciação regional na distribuição dos dispêndios do governo e do crédito, o "peso maior da explicação para as diferenças na intensidade dos impactos regionais da política de es

tababilização deve mesmo ser buscada nas discrepâncias entre as estruturas econômicas das várias regiões".

Em princípio, é muito difícil analisar as implicações teóricas da primeira hipótese indicada pois as possibilidades de haver discriminação regional na manipulação de uma determinada variável da política de estabilização depende de contextos específicos de cada economia nacional. Por exemplo, qual a possibilidade de que as áreas deprimidas de um país possam se apropriar de frações dos dispêndios do governo central que se situem acima de sua importância relativa na geração da renda interna do país? A resposta a esta indagação está contida, de um lado, na análise do conteúdo político das relações intergovernamentais e, do outro, na prevalência do componente extrativo ou do componente distributivo dentro das relações centro-periferia internas a um país.

Assim, neste artigo, o esforço analítico se concentrará, ainda que de forma sintética, em torno da hipótese de que cabe a diferenças nas estruturas econômicas regionais a explicação maior para os efeitos diferenciados em termos espaciais das políticas de estabilização. Em primeiro lugar, podemos recorrer ao método de análise diferencial-estrutural para descrever o crescimento econômico de uma região em termos de sua estrutura produtiva. Não se trata ainda de uma teoria explicativa das flutuações do crescimento regional, mas de um método de análise para identificar os componentes deste crescimento. O método é constituído, essencialmente, de um conjunto de relações contábeis e de definições, não apresentando nenhuma hipótese de comportamento entre as variáveis.

A base lógica do método parte de uma constatação empírica bastante simples: o crescimento da produção e do emprego é maior em alguns setores do que em outros e em algumas regiões do que em outras. Assim, uma determinada região poderá apresentar um ritmo de crescimento econômico maior do que a média do sistemas de regiões, ou porque na sua estrutura produtiva existe uma preponderância de setores mais dinâmicos, ou porque ela tem participação crescente na distribuição regional da produção e do emprego, independentemente desta expansão estar ocorrendo em setores dinâmicos ou não.

Ao estabelecer a distinção entre o componente estrutural e o componente diferencial, este método de análise nos permite identificar diferentes forças que atuam nas flutuações do crescimento regional. O componente estrutural nos informa que há alguns setores mais sensíveis aos efeitos do reajustamento econômico (como por exemplo, a indústria de bens de capital e a indústria de bens duráveis de consumo sofrem rapidamente o impacto da compressão da demanda agregada provocada pela elevação das taxas de juros reais); conseqüentemente, uma região com composição produtiva especializada nestes setores tende a apresentar uma estrutura igualmente sensível às variações do ciclo econômico nacional. Por outro lado, como todos os setores produtivos apresentam desempenho diferenciado entre as várias regiões de uma economia nacional (por causa da estrutura etária dos equipamentos e instalações, do nível de organização industrial, da escala das firmas, da posição locacional, da capacidade gerencial, etc.), é possível que as flutuações da renda e do emprego sejam menos acentuadas numa região de desenvolvimento recente mesmo que esta tenha se especializado em

setores de crescimento lento a nível nacional, nos quais esteja absorvendo parcelas crescentes do mercado por causa de diferenciais competitivos.

Conclui-se, pois, que o método de análise diferencial-estrutural por se basear em relações de identidade, é incapaz de explicar as tendências e regularidades evidenciadas em seus resultados; trata-se de uma forma analítica de gerar informações que sejam relevantes para a organização de pesquisas adicionais de natureza teórica sobre as relações entre as flutuações diferenciadas dos níveis de emprego e renda de diversas regiões e os seus respectivos componentes estrutural e diferencial, no processo de reajustamento macroeconômico interno e externo.

Estruturas analíticas mais poderosas podem ser encontradas nos modelos dinâmicos de determinação da renda nos quais há uma interação do efeito multiplicador com o efeito acelerador, tomando-se as exportações e os dispêndios do poder central como variáveis exógenas explicativas das flutuações dos níveis de renda e de emprego regional. O sistema de equações de um modelo regional dinâmico (8) pode ser apresentado da seguinte forma:

(8) HARTMAN. L.M. e SECKLER, D. "Toward the Application of Dynamic Growth Theory to Regions" en Journal of Regional Science, VII (2) , 1967.

$$1) Y_t = C_t + I_t - MC_t - MK_t + E_t$$

$$2) C_t = bY_{t-1}$$

$$3) MC_t = c \cdot C_t$$

$$4) MK_t = m \cdot I_t$$

$$5) I_t = K [(C_t - C_{t-1}) - (MC_t - MC_{t-1}) + (E_t - E_{t-1})]$$

Neste modelo, a única variável exôgena é  $E_t$  que representa os dispêndios do poder central e as exportações regionais, cujo conteúdo de importação pressupõe-se ser nulo.

A primeira equação é a de definição da renda regional, onde se distinguem as importações de bens de consumo ( $MC_t$ ) das importações de bens de capital ( $MK_t$ ). A segunda equação é uma função consumo defasada de um período. A terceira e quarta equações mostram, respectivamente, as importações de bens de consumo como uma proporção constante do consumo e as importações de bens de capital como uma proporção constante do investimento. A última equação mostra o comportamento dos investimentos em função do crescimento da demanda de consumo (do qual se elimina a parcela importada), das exportações e dos dispêndios do poder central, sendo  $K$  o acelerador.

Quando processamos as substituições de 2), 3), 4) e 5) em 1), chegamos a:

$$6) Y_t = E_t + (1 - m) \cdot K \cdot (E_t - E_{t-1}) + b \cdot (1 - c) \cdot$$

$$\cdot [1 + (1 - m)K] \cdot Y_{t-1} - [b \cdot (1 - c) \cdot k] \cdot Y_{t-2}$$

cuja solução é dada por:

$$7) Y_t = \frac{E_t}{[1 - b \cdot (1 - c)]} + \frac{K(1 - m)}{[1 - b \cdot (1 - c)]} (E_t - E_{t-1}) + a_1 \cdot (X_1)^t + a_2 \cdot (X_2)^t.$$

A solução da equação mostra a trajetória do crescimento da renda regional, a qual é composta por dois fatores: 1) a trajetória de crescimento autônomo, dada pelos dois primeiros elementos da equação 7; 2) a trajetória do crescimento induzido, descrita pelos dois últimos elementos dessa mesma equação. O primeiro elemento é o multiplicador de uma economia aberta, o qual mostra que o acréscimo autônomo dos dispêndios do poder central e das exportações expande a renda regional, sendo que o efeito expansivo do multiplicador (via função de consumo) é reduzido pelos vazamentos produzidos pelas importações. O acréscimo de renda induz investimentos no período seguinte, via acelerador, o qual estimula nova expansão da renda. Assim, o segundo elemento da equação 7 formula o efeito de interação do multiplicador e do acelerador sobre a renda decorrente de variações nas exportações e nos dispêndios do poder central. A sua expressão matemática deixa claro que o efeito de interação dependerá, além do multiplicador, do valor do acelerador, o qual tende a ser reduzido pelo componente de importação nos gastos de investimento. Fianalmente,  $X_1$  e  $X_2$  são raízes da equação 6;  $a_1$  e  $a_2$  são constantes determinadas pelas condições iniciais. Os dois últimos elementos da equação 7 são, pois, dependentes dos valores  $b$ ,  $K$ ,  $c$ ,  $m$ ,  $Y_0$  e  $Y_1$  e

apresentarão um efeito positivo sobre a trajetória de crescimento da renda se  $X_1$  e  $X_2$  forem maiores do que 1, o que somente pode ser decidido empiricamente, observando-se os valores dos parâmetros do modelo em situações específicas.

Este tipo de modelo pode ser desagregado para captar os efeitos de uma expansão ou de uma recessão econômica sobre as relações intersetoriais. Neste caso, precisamos definir, além da tradicional matriz dos coeficientes técnicos de produção, o que se entende por matriz de coeficientes de capital. O coeficiente de aceleração  $K$  estabelece a relação entre o nível do investimento agregado e variações nos níveis da demanda agregada. Quando desagregamos setorialmente o modelo, as relações do efeito acelerador passam a se estabelecer através de uma matriz, onde cada elemento  $K_{ij}$  designa o estoque de mercadorias produzidas pelo setor  $i$  que deve ser mantido pelo setor  $j$  sob a forma de novo capital, por causa do incremento de  $i$  cruzado na produção do setor  $j$ . Assim, se o acréscimo de  $i$  cruzado na produção do setor de cimento ( $j$ ) induzi-lo a expandir as suas instalações elétricas ( $i$ ) no valor de três cruzados,  $K_{ij}$  será igual a 3. A matriz dos coeficientes de capital reflete, pois, as relações intersetoriais que ocorrem numa economia, em consequência da expansão nas capacidades produtivas setoriais para se adaptarem à variações na demanda final. Cada uma de suas colunas indicará quanto um setor específico, ao alterar a sua capacidade produtiva, necessitará conservar (sob a forma de estoques) da produção de todos os setores da economia. O coeficiente pode-se referir tanto a equipamentos e instalações, quanto a

estoques de mercadorias processadas ou em processamento.

Nesta linha de raciocínio, poderíamos ir gradativamente expandindo a complexidade dos modelos de determinação de renda através da análise de impacto dos efeitos de transbordamento inter-regional, decorrentes de uma variação autônoma da demanda final em uma das regiões, assim como das suas implicações para as transações comerciais entre as regiões, e desta forma identificar os mecanismos de propagação dos impactos das políticas de reajustamento entre as diversas regiões. É evidente que, quanto maior o grau de interdependência estrutural entre os setores produtivos no sistema de regiões, maior deverá ser a atenção dada aos efeitos que uma região tem sobre si próprio, via outras regiões; esse grau de interdependência está diretamente vinculado ao tamanho e ao nível de desenvolvimento das diferentes regiões.

Não resta a menor dúvida, contudo, que ao passarmos de um simples modelo agregado regional de determinação da renda para um complexo modelo desagregado multirregional de crescimento econômico conseguimos fazer, com maior precisão, a transposição dos efeitos globais das políticas de estabilização para os seus efeitos regionais. Esta transposição é feita, porém, a um custo muito elevado em termos de necessidades das informações estatísticas relevantes, cujas dificuldades de obtenção já foram constatadas.

## CONCLUSÕES GERAIS: POLÍTICAS COMPENSATÓRIAS

Este artigo procura estabelecer uma reflexão preliminar sobre os efeitos regionais das políticas de estabilização econômica que vem sendo executadas em diversos países da América Latina. Parte da constatação empírica de que, ao longo da implementação dessas políticas, observa-se que o período, a duração e a amplitude dos ciclos econômicos de regiões de um mesmo país apresentam uma grande diversidade entre si e em relação ao ciclo econômico nacional. Existem vários fatores que podem explicar esta diversidade, entre os quais cabe mencionar: o grau de diversificação da estrutura produtiva da região, a participação percentual das indústrias de bens de capital e de bens duráveis de consumo na composição industrial da região, a presença de atividades dinâmicas nesta composição, a sensibilidade de cada uma das linhas de produção regional ao ambiente conjuntural, a direção e a variação da tendência secular das produções setoriais, etc. (9).

Infelizmente, a maioria dos países da América Latina não dispõe de um sistema de informações estatísticas desagregadas ao nível setorial e ao nível espacial adequados para testar algumas hipóteses explicativas dos efeitos diferenciados, entre regiões, das medidas de reajustamento, mesmo porque

(9) BULMER, Victor - Thomas - Input Output Analysis in Developing Countries . John Wiley - 1982

LEONTIEF, W.W. - Input Output Economics - John Wiley - 1966

estas informações teriam que estar preparadas em bases mensais ou trimestrais para os objetivos da análise. No artigo, são apontadas diversas razões para esta lacuna, ao mesmo tempo em que se indicam alguns modelos de determinação das flutuações no nível de renda regional que poderiam, eventualmente, contri buir para a compreensão das observações empíricas mencionadas.

Contudo, o interesse pelo tema não é apenas analítico. O poder público que estiver efetivamente comprometido com polí ticas distributivas de natureza espacial não poderá desconhe - cer os efeitos depressivos das políticas macroeconômicas e se - toriais sobre determinadas regiões e, conseqüentemente, ativar políticas compensatórias em benefício dessas regiões. Estas polí ticas podem se manifestar, principalmente, através da diferencia ção regional pelo poder central nas variações em um ou mais de um dos instrumentos das políticas de estabilização, como por exemplo, o uso dirigido dos instrumentos da política fiscal ou creditícia a favor de áreas em que se acumulam bolsões de de - semprego. Da mesma forma, as próprias autoridades políticas e lideranças regionais podem ter um papel especialmente ativo na operacionalização de políticas compensatórias através de ações dos seguintes tipos: a) modificações nas condições de acesso a determinadas medidas de políticas macroeconômicas e de políticas setoriais para adaptá-las à realidade econômica específica de uma economia regional; b) acompanhamento sistemá tico da aplicação das variáveis-instrumento da política de es - tabilização, particularmente das linhas especiais de financia - mento dos bancos oficiais do poder central que atuam junto aos setores produtivos da economia regional; c) orientação para

que os bancos regionais formulem programas e linhas de financiamento adaptados às características do sistema produtivo local e se articulem melhor com ações anti-cíclicas programadas; d) montagem de indicadores quantitativos de curto prazo que permitam avaliar o desempenho da economia regional em geral e dos seus setores básicos em particular, num prazo suficiente para que se tomem ações de natureza compensatória; e) organização de mecanismos de acompanhamento detalhado dos programas estratégicos dos diferentes órgãos do setor público (administração direta e indireta) para que sua implementação possa ser agilizada quando necessário; etc.

Todos estes elementos devem ser considerados na formulação das políticas de curto prazo das economias regionais, uma vez que alguns efeitos perversos das flutuações econômicas provocadas pelas políticas de estabilização podem ser evitados. Para isto é imprescindível um conhecimento mais aprofundado dos fatores que determinam o período, a duração e a intensidade do ciclo econômico ao nível de determinadas áreas geográficas como base para a formulação de uma estratégia de negociação para as autoridades regionais.

Uma implicação maior destes argumentos passa necessariamente pela reformulação dos estilos de política de estabilização adotados com maior frequência em países da América Latina. As estratégias de reajustamento embutidas nessas políticas insistem em manter uma visão de curto prazo dos problemas a serem equacionados, sem oferecer um projeto de médio e longo prazos para o desenvolvimento das economias nacionais, o que significa, tecnicamente, transformar condicionantes (a ta

xa de inflação, o equilíbrio das contas externas) em objetivos de planejamento. Não é correto discutir a política fiscal, a política salarial ou a política de comércio internacional apenas sob a dimensão da administração da demanda agregada de curto prazo sem articulação com seus efeitos redistributivos ( em termos sociais ou espaciais) e com seus impactos sobre a trajetória de crescimento da economia. Esta articulação é politicamente indispensável a fim de fornecer uma elasticidade de tempo maior para a acomodação do espaço de negociações em torno de interesses divergentes. Estas negociações são necessárias à distribuição dos custos sociais dos reajustamentos de curto prazo (aumento da carga tributária, efeitos da desindexação , eventual redução das oportunidades de emprego e de negócios , etc), o que precisa ocorrer, lado a lado, com políticas e objetivos alternativos que promovam ações compensatórias para os diversos grupos no médio e no longo prazos.



