

# Com Biden, os EUA têm uma estratégia nacional de desenvolvimento

**Pode um renascimento industrial tornar a América mais forte, mais verde e mais rica?**

**The Economist, 4 de fevereiro de 2023**

No grande apogeu na década de 1930, o complexo de River Rouge da Ford, nos arredores de Detroit, empregava cerca de 100.000 pessoas e produzia um carro a cada 49 segundos. Diego Rivera, um artista mexicano, pintou uma série de murais retratando os heroicos trabalhadores e máquinas futuristas, trabalhando em harmonia para inaugurar uma nova era de prosperidade.

Quase um século depois, o rio Rouge está recebendo um novo sopro de vida. Os trabalhadores da construção civil estão ocupados expandindo as linhas de montagem que produzem a F-150 Lightning, a versão elétrica da picape mais vendida dos Estados Unidos. Há menos barulho do que quando Rivera visitou, e mais zumbido. Garras mecânicas levam sem esforço as estruturas do veículo de um lugar para outro. Carrinhos autônomos deslizam pelo chão de fábrica. A Ford espera um aumento nas vendas graças a novos e luxuosos créditos fiscais para as pessoas que compram veículos elétricos fabricados nos EUA. Mas não é apenas a fábrica que está desfrutando de um renascimento: assim é o sonho que River Rouge uma vez incorporou, de uma América próspera por multidões de empregos na manufatura de ponta.

Nos últimos dois anos, instados pelo presidente Joe Biden, os democratas no Congresso promulgaram uma série de leis para reviver a manufatura nos Estados Unidos, como parte de uma reforma de US\$ 2 trilhões da economia. A Lei CHIPS, aprovada em julho, inclui US \$ 39 bilhões para estimular a produção doméstica de semicondutores, juntamente com investimentos ainda maiores em pesquisa e desenvolvimento. A Lei de Redução da Inflação (IRA), aprovada em agosto, impulsiona a energia limpa de várias maneiras, incluindo créditos fiscais para a manufatura. O Escritório de Orçamento do Congresso estima que isso custará US \$ 37 bilhões ao longo de uma década, embora possa ser muito mais, já que o ira não limita o valor total dos créditos que podem ser reivindicados. Há subsídios indiretos para os fabricantes, também, na forma de créditos fiscais para os consumidores que compram bens fabricados nos EUA. Depois, há uma infinidade de regulamentos favoráveis à fábrica, como as regras "Buy American" para compras governamentais. Em 2021, o Congresso também aprovou US \$ 1,2 trilhão em gastos em infraestrutura, destinados em parte a tornar a manufatura americana mais competitiva.

Os subsídios aplicam-se principalmente a duas indústrias: energia limpa e semicondutores. A intenção não é apenas estimular a manufatura, mas também conter as mudanças climáticas, limitar a dependência da China e estimular partes da América que ficaram para trás. Essa agenda ambiciosa ajuda a explicar por que as leis apresentam tantos incentivos complicados e sobrepostos.

Alguns assumem a forma de créditos fiscais vinculados aos volumes de produção: US \$ 3 para cada quilograma de hidrogênio verde, por exemplo, ou US \$ 35 para cada quilowatt-hora de capacidade da bateria. Painéis solares, turbinas eólicas e até mesmo certos minerais usados em tecnologia limpa se beneficiam de créditos semelhantes. Há créditos fiscais para investimentos, bem como, em instalações de fabricação que produzem equipamentos usados em todos os tipos de projetos de energia limpa, desde energia geotérmica até captura e armazenamento de carbono.

As mesmas indústrias também serão impulsionadas por abundantes subsídios indiretos. O investimento em geração de energia de baixo carbono desfrutará de maiores créditos fiscais se o equipamento envolvido for fabricado nos Estados Unidos. O mesmo se aplica à energia gerada por essas instalações. Da mesma forma, os créditos fiscais para os consumidores que compram carros elétricos só podem ser reivindicados se os carros em questão forem fabricados na América do Norte.

Os Estados também estão distribuindo esmolas. A Geórgia recentemente forneceu mais de US \$ 3 bilhões em incentivos financeiros para duas montadoras que constroem fábricas de veículos elétricos, além de outras vantagens. Michigan, consternado com o anúncio da Ford em 2021 de que construiria novas fábricas em Kentucky e Tennessee, está imitando os estados do sul montando lotes para fabricantes que possam investir no estado, antes que empresas específicas tenham manifestado interesse. A ideia é ajudar as empresas a construir fábricas o mais rápido possível.

## **Bombas e aceleradores**

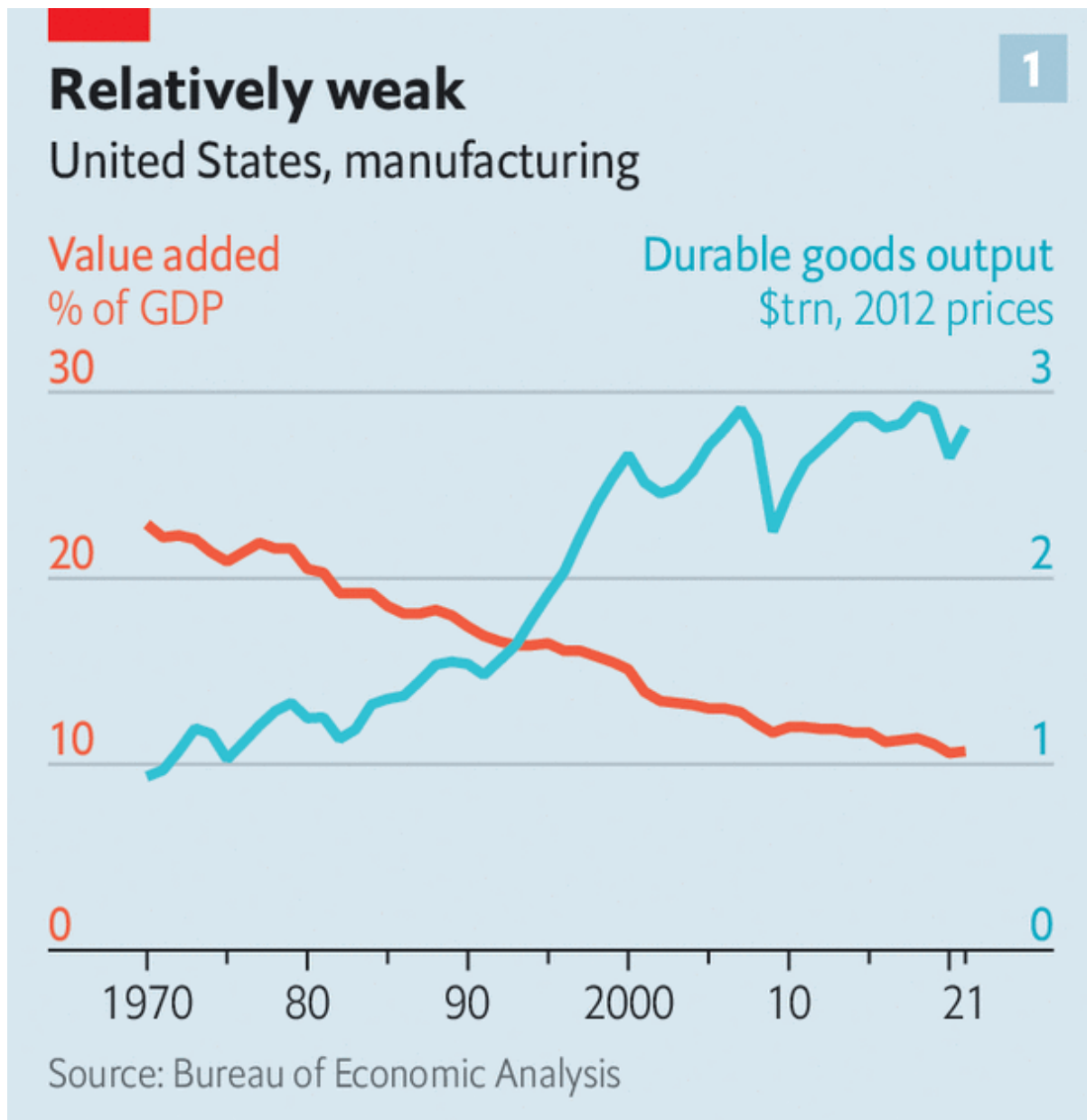
Esses esforços elaborados para fomentar certas indústrias já parecem estar dando frutos, apesar de uma desaceleração na manufatura de forma mais ampla (um índice proeminente de atividade manufatureira caiu em janeiro). As montadoras anunciaram projetos no valor de US \$ 68 bilhões em 2021 e 2022 - o maior boom de construção do setor em décadas. Desde que Biden se tornou presidente, ressalta orgulhosamente a Casa Branca, os fabricantes anunciaram cerca de US\$ 290 bilhões em investimentos.

Grande parte desse investimento foi iniciado antes que o Congresso aprovasse os novos subsídios. Mas desde que o IRA se tornou lei, a First Solar, fabricante de módulos solares, disse que expandirá a produção em Ohio e construirá uma nova fábrica no Alabama. Em janeiro, a Hanwha Qcells disse que gastaria US \$ 2,5 bilhões para aumentar sua produção na Geórgia por um fator de cinco.

As fabricantes de chips anunciaram um aumento semelhante de investimento, com US \$ 200 bilhões espalhados por 16 estados. A TSMC, uma empresa taiwanesa, está construindo uma nova fábrica no Arizona, a Intel em Ohio e a Micron em Nova York. Empresas menores que fornecem esses fabricantes de chips também estão fazendo grandes planos. Tom Stringer, da BDO, que aconselha os fabricantes sobre onde construir novas fábricas, está ajudando várias dezenas de fornecedores de chips a procurar bons locais.

Tudo dito que o ira pode estimular US \$ 1,7 trilhão em investimentos públicos e privados, calcula o Credit Suisse, um banco. Os gastos desencadeados por ele, a Lei CHIPS e o projeto de lei de infraestrutura estão "entre os investimentos mais significativos que já fizemos",

declarou Janet Yellen, secretária do Tesouro, no ano passado. Em uma visita à nova fábrica da TSMC no Arizona em dezembro, Biden exultou: "Estamos fazendo coisas aqui na América e enviando os produtos para o exterior, em vez de enviar os empregos para o exterior para fazer coisas no exterior e trazê-los de volta para casa".

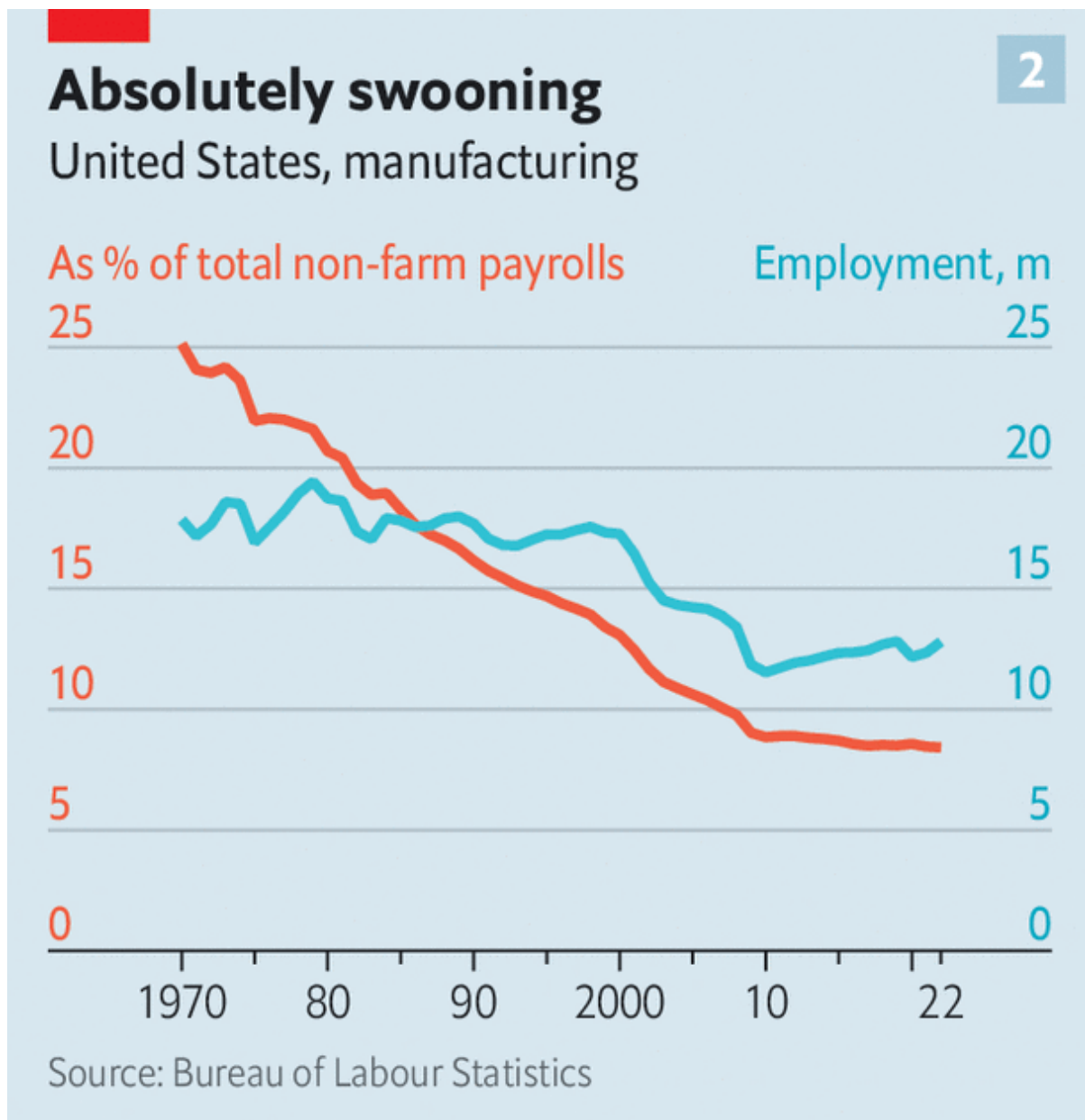


## The Economist

Tudo isso marca uma enorme reversão. Nos últimos 40 anos, sucessivos governos americanos seguiram uma prescrição diferente para o crescimento: acordos de livre comércio, impostos baixos e relativamente pouca regulamentação, especialmente sobre onde as coisas são feitas. De fato, os Estados Unidos costumavam lamentar tais políticas quando outros países as adotaram.

A manufatura vem declinando há muito tempo como parte do PIB dos Estados Unidos. A maioria dos economistas, no entanto, vê isso como natural. À medida que os países se tornam mais

ricos, uma parcela crescente da produção muda rotineiramente da manufatura para os serviços. Em termos absolutos, afinal, a produção transformadora continuou a crescer (ver gráfico 1).



## The Economist

É certo que o mesmo não se aplica aos empregos na indústria transformadora, que diminuíram completamente à medida que as fábricas se tornaram mais eficientes. Eles caíram de um pico de 19,5 m em 1979 para um nadir de 11,4 m em 2010, antes de subir novamente ligeiramente para 12,8m hoje. Em percentagem do emprego total, a queda foi ainda mais acentuada (ver gráfico 2).

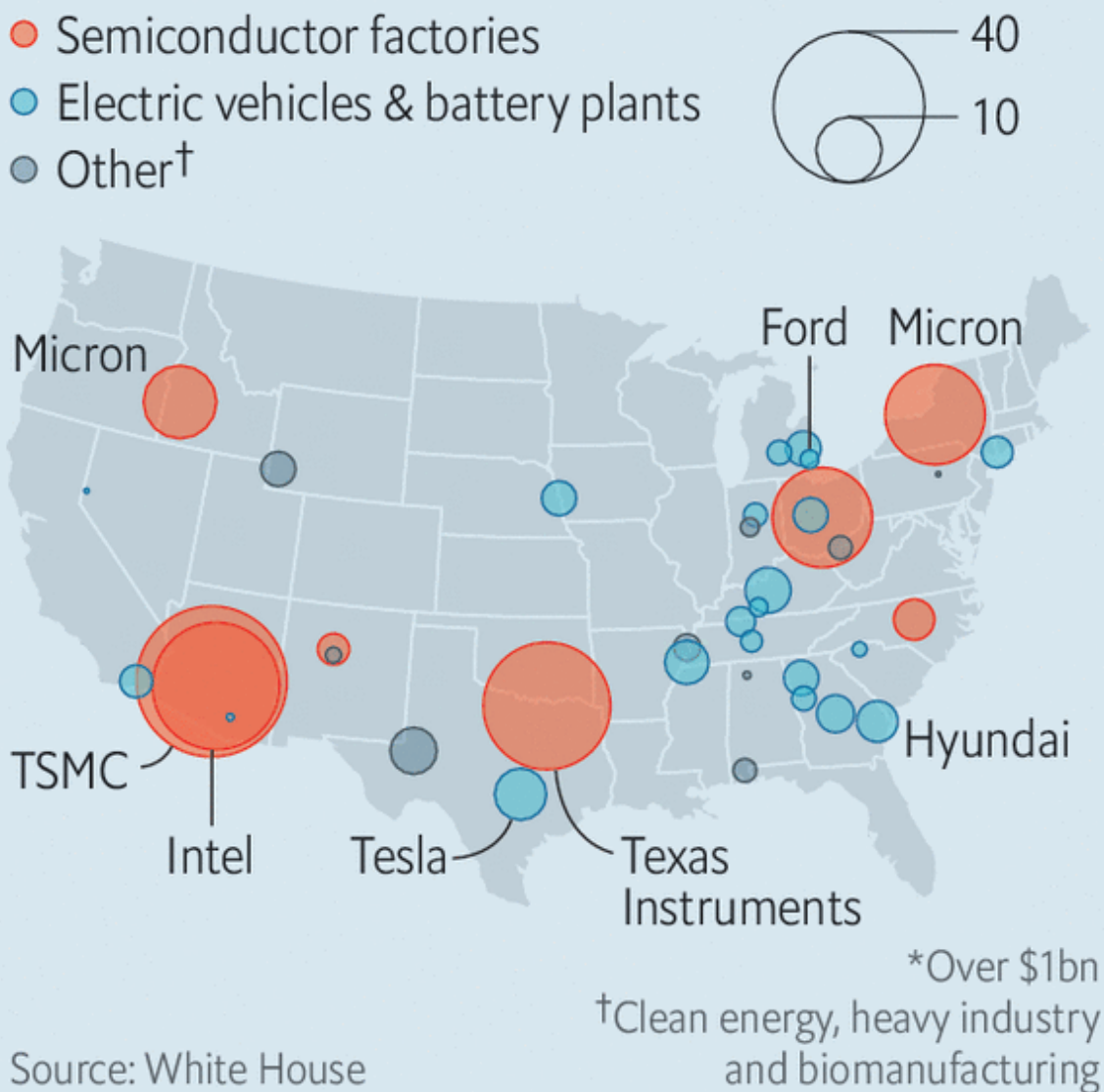
Os economistas tendem a supor que os americanos que perdem empregos nas fábricas serão capazes de encontrar outros tipos de trabalho. Essa confiança foi confirmada pela taxa de

desemprego, que diminuiu mesmo quando os empregos nas fábricas evaporaram, e atualmente está em 3,5%, a mais baixa em 50 anos.

No entanto, os políticos não tendem a ser tão blasé. Isso ocorre porque os novos empregos muitas vezes não estão nas mesmas partes do país que os antigos, deixando alguns antigos centros industriais com sorte. Donald Trump ganhou a presidência em parte lamentando o declínio industrial dos Estados Unidos – uma lição absorvida por ambas as partes. "Onde está escrito", perguntou Biden em sua visita à fábrica de chips da TSMC no Arizona, "que a América não pode liderar o mundo mais uma vez na manufatura?"

## A feast of chips and greens

United States, manufacturing investments announced\*, 2021-22, \$bn



### The Economist

"Nas últimas décadas, o foco tornou-se muito estreito", explica Yellen ao *The Economist*. No ano passado, ela tem promovido uma visão alternativa, que ela chama de "economia moderna do lado da oferta". Enfatiza os efeitos benéficos do investimento público – em treinamento, serviços sociais, energia limpa e fabricação de certos bens. Essa agenda habilmente une o objetivo de socorrer a manufatura a vários outros objetivos, incluindo a redução das emissões de gases de efeito estufa dos EUA, limitando sua dependência das importações de bens estratégicos e reforçando sua liderança tecnológica sobre a China.

A estratégia de segurança nacional do presidente, publicada em outubro, declarou a "superação" da China como a principal prioridade de seu governo. Ele identificou semicondutores, os mais avançados dos quais são fabricados em Taiwan e, portanto, poderiam se tornar inalcançáveis se a China invadisse, e equipamentos de energia limpa, uma indústria que a China domina, como vulnerabilidades críticas. "Nossa capacidade de fabricação realmente se desgastou substancialmente", diz Yellen, "então não se trata apenas de crescimento de longo prazo na produtividade, mas também de segurança nacional".

Essa visão não se limita aos democratas. A Lei CHIPS foi aprovada com apoio republicano. E até mesmo alguns republicanos que votaram contra, como Marco Rubio, senador pela Flórida, apoiam a lógica por trás disso. "Você não pode ser uma grande potência se não for uma potência industrial", alertou ele no ano passado. "Você tem que ser capaz de fazer as coisas."

Além disso, observa Brian Deese, chefe do Conselho Econômico Nacional, Biden não seria o primeiro governo a fazer grandes investimentos em indústrias estratégicas ou infraestrutura. Ele aponta para os gastos do governo federal em meados do século 20 em coisas como eletrificação rural, rodovias interestaduais e a corrida espacial. Investiu cerca de 6% do PIB por ano em tais coisas na época.

Os gastos de Biden não são tão generosos. Os seus subsídios para as indústrias favorecidas ascendem a cerca de 0,5% do PIB. Mas isso é mais do que qualquer outra grande economia com exceção da China. A soma também é notável, na medida em que vai principalmente para empresas privadas. E envolve uma ampla gama de indústrias, desde a energia nuclear até a fabricação de chips. Além disso, o suporte não é apenas para tecnologia nascente, mas também para bens amplamente utilizados, como semicondutores e painéis solares.

Os subsídios já estão remodelando a indústria americana, com as cadeias de suprimentos sendo reforçadas ao longo das linhas que os políticos dos EUA esperavam. Em 31 de janeiro, a General Motors, uma grande montadora, anunciou um investimento de US \$ 650 milhões em uma nova mina de lítio em Nevada. Eventualmente, os EUA poderiam se tornar um exportador líquido de bens cuja produção doméstica é atualmente insignificante: o Credit Suisse calcula que os painéis solares fabricados nos EUA podem atender a 90% da demanda doméstica até 2030, uma perspectiva que teria sido inimaginável antes da aprovação do IRA.

O impulso manufatureiro também ajudará a realizar as ambições verdes de Biden. O IRA habilmente transforma os cortes nas emissões de gases de efeito estufa dos EUA em uma benção para a indústria, em vez de um fardo monumental, e assim os torna muito mais politicamente palatáveis. O governo federal estima que a lei ajudará a reduzir as emissões dos Estados Unidos para 60% de seu nível em 2005 até 2030, cerca de dez pontos percentuais a menos do que teria sido o caso. Isso seria uma grande conquista, dada a recusa anterior do Congresso em votar a favor de cortes de emissões.

Mas se o revestimento de vegetação com molho resolveu um problema político, isso cria muitos problemas práticos. Em alguns casos, será difícil desenvolver novos fornecedores tão rapidamente quanto o IRA prevê. Será difícil construir novas fábricas de energia solar, por exemplo, sem usar equipamentos da China, que mais ou menos encurralou o mercado. "Queremos muitas coisas que são inconsistentes com os fatos no terreno", diz Willy Shih, da Harvard Business School.

O mesmo se aplica aos créditos fiscais para carros elétricos. Para que os compradores recebam o desconto total de US \$ 7.500, uma parcela crescente dos materiais usados para fazer a bateria do carro deve ter vindo dos Estados Unidos ou de um país com o qual tenha um acordo de livre comércio. O problema é que muitos dos minerais em questão estão concentrados em países com os quais os EUA não têm um acordo de livre comércio, incluindo a Malásia e a Indonésia, no caso do níquel, e a Argentina, no caso do lítio. Novas minas levam anos para se desenvolver (e elaborar novos acordos comerciais é ainda mais árduo, pelo menos nos Estados Unidos), de modo que os fabricantes podem ter que renunciar ao crédito fiscal total em vez de cumprir as restrições do ira.

Afrouxar as regras reduziria o custo dos veículos elétricos e aceleraria sua adoção. O Tesouro sinalizou que pode fazer exatamente isso, em regulamentos detalhados a serem publicados em março. Mas Joe Manchin, um senador que quase torpedeou o IRA, está entre os que se opõem inveteradamente a qualquer clemência. No final de janeiro, ele apresentou um projeto de lei destinado a amarrar as mãos dos burocratas. "O IRA é, antes de tudo, um projeto de lei de segurança energética", declarou ele, "e os créditos fiscais dos veículos elétricos foram projetados para aumentar a fabricação doméstica e reduzir nossa dependência de cadeias de suprimentos estrangeiras". Uma fila embaraçosa está se aproximando.

Outros elementos do impulso de fabricação podem sofrer do problema oposto: um excesso. Muitos dos bens que os Estados Unidos estão tentando fabricar estão em risco de excesso de oferta, incluindo chips e painéis solares. As margens das fabricantes de chips já estão caindo, graças a uma recente queda nas vendas de computadores pessoais: em 27 de janeiro, a Intel registrou uma impressionante queda de 32% na receita no último trimestre do ano passado, em comparação com o mesmo período do ano anterior. É difícil imaginar que a abertura de novas fábricas de semicondutores no valor de US\$ 20 bilhões não exacerbará seus problemas.

## **Eixos e parafusos**

A proliferação de subsídios nos Estados Unidos também está fomentando queixas de outras potências manufatureiras, que temem que suas empresas sejam prejudicadas. A Coreia do Sul está em pé de guerra com as regras de veículos elétricos, que dizem prejudicar até mesmo as montadoras sul-coreanas que estão construindo novas fábricas nos Estados Unidos, já que seus fornecedores ainda não atendem aos padrões do IRA. Relatos em novembro de que a Northvolt, uma fabricante europeia de baterias, poderia investir nos Estados Unidos e não na Alemanha causaram arrepios na Europa. Tais linhas podem se transformar em uma guerra comercial. Em 1º de fevereiro, a Comissão Europeia anunciou um novo plano para apoiar a indústria verde, para o qual planeja redirecionar cerca de € 250 bilhões (US \$ 272 bilhões). A intenção é impedir que os Estados Unidos suguem capital verde através do Atlântico. China, UE, Índia, Japão, Coreia do Sul e Taiwan agora oferecem generosos subsídios aos fabricantes de chips. Mark Rutte, o primeiro-ministro da Holanda, alertou para uma "corrida para o fundo do poço em matéria de auxílios estatais".

Essas iniciativas tornarão o excesso iminente de chips ainda pior. E eles podem desencadear um ciclo de dependência, à medida que os fabricantes de chips em dificuldades pedem mais assistência para permanecer no negócio, prolongando o período de excesso de oferta e aumentando a conta para os contribuintes. Os subsídios oferecidos aos fabricantes de chips em todo o mundo somam 60% de seu faturamento anual total – uma enorme distorção. No



entanto, a Intel está pedindo maiores subsídios para uma fábrica de semicondutores proposta na Alemanha.

Os apoiadores de Biden retrucam que reduzir o custo de bens cruciais é parte do objetivo da unidade de fabricação, não um efeito colateral infeliz. De fato, eles argumentam que o mundo se beneficiará dos subsídios americanos, o que ajudará a introduzir tecnologias nascentes ao longo da curva de aprendizado e, assim, torná-las mais baratas para todos a longo prazo. "A Lei de Redução da Inflação vai estimular declínios no custo da energia limpa que terão repercussões positivas em todo o mundo", afirma Yellen. Mas a gratidão é escassa entre os parceiros comerciais dos Estados Unidos.

Outro problema potencial é a tensão entre os muitos objetivos diferentes da nova política industrial. Para maximizar o benefício para os trabalhadores, os democratas anexaram requisitos a alguns dos créditos fiscais para que as empresas paguem bons salários e contratem um certo número de aprendizes. Outras regras incentivam a construção de novas instalações em locais com minas de carvão ou depósitos de petróleo e gás, para que os trabalhadores que perdem empregos em energia suja possam escorregar perfeitamente para empregos mais limpos. Mas todas essas estipulações aumentam o custo de construção ou manutenção de novas instalações e, assim, diminuem a atratividade de investir nas margens.

De todas as maneiras, a ajuda do governo trará intromissão do governo. O departamento de comércio disse aos fabricantes de chips no ano passado que, ao distribuir subsídios, favoreceria as empresas que investem em pesquisa e treinamento, em vez de devolver lucros aos acionistas por meio de recompras. Mas se os subsídios vierem com um risco de retornos diminuídos aos acionistas, algumas empresas podem não buscá-los.

Talvez o maior ponto de interrogação pare sobre o objetivo central de Biden de ressuscitar a classe média criando muitos empregos bem remunerados nas fábricas. Em parte, isso ocorre porque a ressuscitação não é obviamente necessária. Quase nove em cada dez homens em idade ativa (entre 25 e 54 anos) têm ou estão procurando emprego, uma taxa de participação na força de trabalho que coloca os EUA em pé de igualdade com a maioria de seus pares no mundo rico, da Noruega à Coreia do Sul. O declínio na participação dos empregos e da produção ligada à manufatura não é maior do que em outros países ricos. Em relação ao PIB, a América fabrica mais do que a Grã-Bretanha ou a França, mas menos do que a Alemanha e o Japão.

Mais precisamente, mesmo que a manufatura tenha enfraquecido, outras partes da economia se fortaleceram. O software e a pesquisa respondem por uma parcela muito maior da produção do que costumavam, por exemplo. Essas mudanças beneficiaram não apenas os ricos, mas também a classe média. Desde 2010, a renda disponível para a família americana média aumentou cerca de 20%. Melhor ainda, à medida que o mercado de trabalho se apertou nos últimos anos, os trabalhadores mais pobres dos Estados Unidos compartilharam a recompensa. Desde 2015, aqueles no trimestre mais baixo em termos de ganhos desfrutaram do crescimento salarial mais rápido, ajudando a reduzir a desigualdade.

Isso é igualmente bom, uma vez que o impulso industrial do governo Biden parece destinado a decepcionar em termos de criação de empregos. Em setembro, depois que o IRA e a Lei CHIPS se tornaram lei, o Bureau of Labor Statistics (BLS), uma agência governamental, publicou suas previsões para o crescimento do emprego entre 2021 e 2031. Previu a criação de 2,6 milhões de postos de trabalho em cuidados de saúde e assistência social, 1,9 milhões

em lazer e hospitalidade e 1,5 milhões em serviços profissionais e empresariais. A indústria, disse, provavelmente eliminará cerca de 140 mil empregos.

## Contrapesos e silenciadores

Novos empregos, por exemplo, em hidrogênio verde ou montagem de veículos elétricos podem não constituir um ganho líquido, mas sim um substituto para o trabalho em refino de petróleo ou fábricas de automóveis existentes. Além disso, o desenvolvimento destas novas indústrias depende, em grande medida, de subsídios e regulamentação, que impõem custos à economia através de impostos e preços mais elevados. Depois de contabilizar tais efeitos, o Penn Wharton Budget Model, um órgão de fiscalização acadêmica, concluiu que o IRA não traria nenhuma mudança no PIB até 2030 em comparação com o status quo ante. A implicação é que o mercado de trabalho dos Estados Unidos pode se tornar mais verde, mas não maior.

Mesmo que relativamente poucos novos empregos sejam criados, eles ainda podem ser mais bem remunerados. Desde meados do século 20, a produtividade na manufatura cresceu mais rápido do que em outras partes da economia, o que permitiu que as fábricas pagassem salários mais altos. Mas o aumento da produtividade é uma faca de dois gumes: reflete o fato de que menos pessoas estão fazendo mais trabalho, assistidas por mais robôs. As montadoras americanas e seus fornecedores encomendaram cerca de 40% mais robôs em 2022 do que em 2021.

Isso torna a geração de emprego por meio de investimentos em manufatura de ponta extremamente cara. Os US \$ 200 bilhões de investimento privado em fábricas envolvidas na fabricação de chips criarão cerca de 40.000 empregos (sem contar quaisquer efeitos colaterais positivos), de acordo com a Associação da Indústria de Semicondutores. Isso resulta em cerca de US \$ 5 milhões por trabalho. Os semicondutores são um exemplo extremo porque fazê-los é especialmente intensivo em capital. Mas a mesma tendência é aparente em toda a manufatura. A Universidade de Massachusetts Amherst estima que o IRA criará 912.000 empregos a cada ano na próxima década, a um custo de US \$ 98 bilhões por ano em investimentos públicos e privados. Isso é mais de US \$ 100.000 por trabalhador.

De fato, muitos economistas estão tão inclinados a culpar a perda gradual dos empregos nas fábricas dos Estados Unidos pela automação quanto pela concorrência via comércio. O declínio de longa data no emprego na indústria manufatureira, a partir de 1980, muito antes da proliferação dos acordos de livre comércio, apoia essa visão. O mesmo acontece com pesquisas como a de Daron Acemoglu, do MIT, que descobriu que lugares nos Estados Unidos que instalam mais robôs tendem a perder mais empregos na fabricação.

Ainda haverá muitos novos empregos em indústrias em ascensão. Na lista do BLS das 20 ocupações que provavelmente crescerão mais rapidamente na próxima década, os técnicos de turbinas eólicas ocupam o segundo lugar e os instaladores de painéis solares em 18°. Mas ambos estão se expandindo a partir de pequenas bases. Isso significa que os Estados Unidos ainda produzirão 20 novos enfermeiros para cada técnico de turbina ou instalador solar na próxima década, calcula o bls.

Além disso, muitos desses empregos de energia limpa não envolverão trabalho bem remunerado nas fábricas. Eles envolvem trabalho físico duro, muitas vezes em locais remotos, à mercê dos elementos, para uma recompensa escassa. Tanto os técnicos de turbinas quanto os instaladores solares ganham cerca de US \$ 50.000 por ano, muito menos do que os cerca de US \$ 80.000 que os enfermeiros podem esperar, embora as regras do IRA sobre salários possam aumentar seu salário.

De fato, o verdadeiro desafio para o mercado de trabalho dos Estados Unidos pode não ser a criação de bons empregos suficientes, mas sim garantir que haja bons trabalhadores suficientes para todos os empregos que o governo está trabalhando para criar. Cerca de 75% das mulheres em idade ativa estão na força de trabalho, cinco pontos percentuais abaixo da média para o resto do G7, um clube de economias grandes e ricas. No resto do G7, a percentagem de mulheres no mercado de trabalho aumentou nas últimas duas décadas; A América é o único membro que sofreu um declínio. A ausência de tantos trabalhadores potenciais só se tornará mais gritante à medida que a população envelhecer nos próximos anos. Quando Yellen começou a promover a "economia moderna do lado da oferta", ela enfatizou elementos da agenda de Biden destinados a liberar mais mulheres para trabalhar, incluindo gastos pesados em cuidados infantis e educação infantil. Mas essas políticas foram abandonadas em meio a disputas com o Congresso.

De fato, o impulso de fabricação de Biden envolveu um estranho ato de equilíbrio político desde o início. Nem um único republicano votou no IRA; mesmo alguns democratas, como Manchin, se mostraram difíceis de conquistar. Não houve uma onda de eleitores agitando por sua adoção: pesquisas sugerem que a maioria dos americanos tem pouca ideia do que é a lei.

Agora que o dinheiro começou a fluir, os republicanos estarão menos inclinados a se opor a ele. Afinal, grande parte do investimento vai para estados governados pelos republicanos, como Texas e Tennessee. A Lei CHIPS, com sua mensagem de combater a China, sempre teve apoio bipartidário.

Mas diferentes grupos de interesse tiveram que ser comprados com todos os tipos de políticas caras: o movimento operário com altos salários e aprendizados, a indústria com subsídios exorbitantes, lugares de fuligem com novas fábricas e assim por diante. O custo de tudo isto recairá sobre os contribuintes, os consumidores e os accionistas. Eles, na verdade, estão pagando por cortes de emissões urgentemente necessários que os políticos dos EUA não estavam dispostos a fazer anteriormente. O complexo compromisso político de Biden é angustiantemente ineficiente e definitivamente não é o alvorecer de uma nova era de prosperidade impulsionada pela manufatura, mas mudará a América e o mundo, no entanto. ■

*Para mais cobertura da presidência de Joe Biden, visite nosso [hub dedicado](#) e acompanhe enquanto acompanhamos as mudanças em seu [índice de aprovação](#).*

Este artigo apareceu na seção Briefing da edição impressa sob o título "Rosa para rebitadores"

Editorial do The Economist:

## **O esforço de Joe Biden para refazer a economia é ambicioso, arriscado e egoísta.**

**Mas o plano dos EUA de gastar US \$ 2 trilhões poderia ajudar a salvar o planeta**

Assuma a direção de um veículo elétrico feito em Detroit e dirija-se para o sul. O contorno de uma cidade que já foi sinônimo de declínio industrial desaparece no espelho retrovisor. Dirija-se a Ohio, onde a bateria sob seus pés foi feita. Os semicondutores que regulam sua velocidade de carregamento também foram feitos lá, em uma vasta nova fábrica que conta com o Pentágono entre seus maiores clientes. Recarregue com eletricidade transmitida de uma das novas usinas nucleares da Virgínia Ocidental e, em seguida, inicie a longa jornada para o coração. Depois dos intermináveis parques eólicos do Kansas, você dirige pelos vastos campos solares de Oklahoma e, em seguida, volta para a costa do golfo. A viagem termina junto à água, com o sol brilhante brilhando em uma nova usina de hidrogênio verde.

Esta é a América em 2033, se o [governo Biden](#) conseguir o que quer. Nos últimos dois anos, o Congresso aprovou três projetos de lei, sobre infraestrutura, chips semicondutores e vegetação, que disponibilizarão US\$ 2 trilhões para remodelar a economia. A ideia é que, com a ação do governo, os Estados Unidos possam se reindustrializar, reforçar a segurança nacional, reviver lugares deixados para trás, animar os trabalhadores de colarinho azul e reduzir drasticamente suas emissões de carbono ao mesmo tempo. É a política industrial mais ambiciosa e *dirigista* do país em muitas décadas. Em uma série de artigos que começam esta semana, *The Economist* avaliará a aposta gigante do presidente Joe Biden em transformar a América.

Biden está fazendo uma aposta política que marcou época. Ele está atuando em muitas frentes porque não tinha escolha. A única maneira de construir uma maioria no Congresso era reforçar o desejo democrata de agir sobre a mudança climática a preocupações agressivas sobre a ameaça da China e a necessidade de lidar com lugares deixados para trás no coração americano. Por si só, cada uma dessas preocupações é válida. Mas, em termos de política, a necessidade de uni-los levou a América a um segundo melhor mundo. Os objetivos às vezes entrarão em conflito, o protecionismo enfurecerá os aliados e os subsídios criarão ineficiências.

Para entender a escala do que está em andamento, siga o dinheiro. A Lei de Infraestrutura disponibiliza US \$ 1,2 trilhão ao longo de dez anos para estradas, pontes e cabos para uma nova rede verde. A Lei CHIPS, que promove a fabricação de semicondutores nos Estados Unidos, contém US \$ 280 bilhões em gastos. A Lei de Redução da Inflação contém US \$ 400 bilhões em subsídios para a tecnologia verde ao longo de dez anos; alguns analistas sugerem que o valor verdadeiro será de US \$ 800 bilhões. O dinheiro é apenas uma parte do quadro. Com ele vem uma infinidade de regras, desde os requisitos de que as baterias sejam feitas na América do Norte, até as restrições às importações e exportações de tecnologia por motivos de segurança nacional.

Um plano gigante que tem tantos objetivos díspares não simplesmente tem sucesso ou falha. Suas consequências completas podem não se tornar claras por muitos anos. No entanto, você

não precisa ser Ayn Rand para questionar se o governo está à altura de gerenciar um conjunto tão ambicioso de projetos. Por exemplo, como o ambientalismo americano colocou a preservação em primeiro lugar, leva mais de uma década para obter as licenças necessárias para conectar um projeto renovável em Wyoming à rede da Califórnia. Da mesma forma, se as indústrias forem encorajadas a se concentrar no lobby em vez de inovar e competir, os custos aumentarão.

E alguns dos objetivos são contraditórios. Exigir que os empregos estejam nos Estados Unidos seria bom para alguns trabalhadores, sem dúvida. Mas se os produtos verdes, como as turbinas eólicas, se tornarem mais caros, a transição verde também se tornará mais cara. E se outros países ocidentais perderem indústrias vitais para a América enquanto perseguem subsídios ou se esquivam das restrições à importação, então as alianças que sustentam a segurança da América sofrerão como resultado.

De fato, toda a empresa pode ser difícil de realizar por falta de trabalhadores acessíveis. O plano nunca criaria muitos empregos sólidos da classe trabalhadora: na fabricação de hoje, os robôs trabalham nas linhas de montagem. Mas os Estados Unidos também podem ter dificuldades para encontrar o suficiente dos trabalhadores da construção civil de curto prazo necessários para construir uma infraestrutura verde. O desemprego está em 3,5%, uma baixa de 50 anos. Mais imigração poderia ajudar a preencher vagas, mas é restrita. Políticas destinadas a ajudar as mulheres a reingressar no mercado de trabalho, como a educação infantil, foram retiradas dos planos de Biden. Os subsídios verdes, portanto, correm o risco de serem desviados para salários mais altos.

O governo tem uma resposta para seus críticos. Ele diz que, se os EUA puderem desenvolver novas tecnologias, construir cadeias de suprimentos que sejam menos dependentes da China e reduzir o custo das fontes limpas de energia, todos estarão em melhor situação. E a América tem vantagens significativas: um rico mercado interno, vastas paisagens para parques solares e eólicos, oleodutos para o transporte de hidrogênio e reservatórios nos quais armazenar carbono. Suas universidades e capital de risco o tornam um centro de inovação verde. O país já está sugando investimentos estrangeiros para trabalhar ao lado dos subsídios. E a política goza de um certo consenso político. Embora os republicanos estejam menos interessados nos pedaços verdes, eles são ainda mais agressivos em relação à China e ainda mais protecionistas.

Para ajudar o plano a realizar suas boas intenções, três coisas precisam acontecer. Em primeiro lugar, o esforço para impulsionar a indústria nacional tem de ser acompanhado por um programa sustentado de diplomacia comercial. Uma maneira de construir um bloco em favor de uma transição verde mais barata seria dar aos produtos estrangeiros acesso a subsídios americanos (desde que não sejam chineses, iranianos ou russos). Em segundo lugar, os subsídios devem inclinar-se para tecnologias que ainda não são comercialmente viáveis, como novos tipos de reatores nucleares e captura e armazenamento de carbono. O dinheiro público gasto reposicionando a fabricação de painéis solares que poderiam ser produzidos de forma mais barata em outros lugares será desperdiçado. Em terceiro lugar, para construir uma nova infraestrutura subsidiada, os Estados Unidos precisam de uma reforma de suas leis de permissão, talvez com uma [lei federal](#) que substitua as preocupações estaduais e locais.

## **Meio cheio**

Para o bem ou para o mal, o plano de Biden para refazer a economia mudará profundamente a América. Pode conseguir ajudar a lidar com uma China autoritária, impedindo que os eleitores em casa adotem uma política mais radical e destrutiva e desafiando as previsões mais sombrias sobre os efeitos das mudanças climáticas. Mas não tenha ilusões, é audacioso acreditar que a maneira de lidar com três problemas que são muito difíceis de resolver separadamente é lidar com todos eles de uma só vez. ■

Este artigo apareceu na seção Líderes da edição impressa sob o título "Grande, verde e médio"