

Capital estrangeiro é discriminado

A legislação garante às empresas de capital nacional o direito a reserva de mercado

Alguns fantasmas ameaçam os investimentos estrangeiros no Brasil, a partir da distinção entre empresa brasileira e empresa brasileira de capital nacional. O conceito tradicional de companhia estrangeira foi extinto no controvertido capítulo da Ordem Econômica da nova Constituição, segundo o qual são brasileiras todas aquelas empresas instaladas no País. Mas somente as de capital nacional — cujos donos ou acionistas majoritários devem ser residentes e domiciliados no Brasil e deter, de fato, o poder de decisão — terão preferência na venda de bens e serviços ao governo. Mais ainda: sempre que sua ati-

vidade for considerada estratégica ou essencial para o desenvolvimento do País, elas terão direito a reservas de mercado.

As discriminações não terminam aí. A nova Carta proíbe, também, os contratos de risco, impedindo que a União ceda seu monopólio de pesquisa e exploração de petróleo — ainda que os contratos já assinados pela Petrobrás continuem em vigor. Da mesma forma, os constituintes nacionalizaram a pesquisa e a lavra dos recursos minerais, reservando essa atividade às empresas brasileiras de capital nacional.

"Se eu quiser adiantar o expediente, posso fechar agora", protesta Roberto Mueller, presidente da AAB — Asea Brown Boveri, prevenindo maus tempos para as multinacionais do setor de equipamentos pesados. Em sua opinião, algum

tratamento diferenciado para as empresas nacionais seria compreensível. "Mas impedir-nos de participar do mercado é ruim para o próprio País", pondera Mueller.

O porta-voz da Basf, Ricardo Botelho, lembra, por sua vez, que o texto desestimula a formação de joint-ventures (associações entre capital nacional e estrangeiro), usadas principalmente com o objetivo de transferir tecnologia. Agora, a Constituição prevê que no caso de joint-ventures a legislação ordinária poderá exigir que o sócio brasileiro detenha o poder decisório, se sua atividade for classificada como imprescindível para o desenvolvimento tecnológico.

"Isso é incoerente com as necessidades de crescimento e investimento do Brasil", reclama o presidente das Empresas Dow,

Ernesto Perón. "A consequência direta será o empobrecimento da população assalariada e o retardamento do desenvolvimento econômico", completa Jacy Mendonça, da Autolatina.

Há, é verdade, quem veja a questão sob outro prisma, como o deputado Fernando Gasparian (PMDB-SP). Para ele, o importante é evitar o acesso das empresas de capital estrangeiro às linhas especiais de crédito, como as do BNDES, compostas "por dinheiro escasso, resultado da poupança interna". Mas, entre os próprios parlamentares, também existe quem acuse a "Constituinte de miopia. Esse seria o caso da nacionalização da pesquisa mineral, segundo o deputado Delfim Netto (PDS-SP). Em seu entender, o Congresso superestimou as reservas mi-

nerais do País na votação. "Na verdade, somos uma província mineral medíocre", garante Delfim.

Ainda que discorde dessa opinião, o presidente do Instituto Brasileiro de Mineração, João Sérgio Marinho Nunes, estima que, "mesmo não provocando uma súbita evasão de capitais, as novas regras certamente inibirão os investimentos externos de mineração". Afinal, aos grupos estrangeiros que controlam, hoje, 38% das áreas bloqueadas por concessões de lavras ou alvarás de pesquisas minerais — o que corresponde a pouco mais de 400 mil quilômetros quadrados — só restaram duas saídas: ou se associam minoritariamente às empresas de capital nacional, ou passam a industrializar no Brasil todo o produto de sua lavra. O prazo para qualquer uma

das alternativas é de quatro anos.

A mineração, nas "joint-ventures" ou na possibilidade das reservas de mercado, as novas regras da Ordem Econômica da Constituição representam, conforme o deputado Roberto Campos (PDS-MT), o fortalecimento da "estrutura social cartorial da economia brasileira". Campos até apresentou uma emenda para impedir a discriminação da origem de capital para efeito de venda de bens e serviços ao governo, mas ela foi rejeitada.

A maioria dos constituintes, aliás, só recuou uma vez nas polêmicas propostas da Comissão de Sistematização envolvendo a presença do capital estrangeiro no País: por pressão da própria Petrobrás, foi rejeitada a nacionalização da distribuição dos derivados de petróleo.

Congresso controla orçamento e dívida

A promulgação da Constituição arma o cenário para o destampar de um tenso contencioso entre os Ministérios da Fazenda e do Planejamento, de um lado, e o Congresso Nacional, de outro. É que os parlamentares, além de reconquistarem o direito de fiscalizar e alterar o orçamento da União, que lhes foi retirado pelo regime militar, também detêm o controle do endividamento interno, limitando o poder do Executivo de definir receitas e despesas e a liberdade de captar recursos no mercado. No exercício dessas prerrogativas, o governo federal esteve à vontade, até agora, para rever metas e — seja pelo aumento dos gastos ou em função da corrosão da moeda pela inflação — ignorar seus próprios limites. Um descontrole que acabou levando o déficit público aos explosivos níveis atuais. Com a nova Carta, o Poder Legislativo poderá fixar no orçamento da União, por exemplo, o volume de títulos da dívida pública a ser emitido para cobrir o déficit. O Congresso poderá, ainda, delimitar os gastos de custeio e investimentos das empresas estatais. Nos ministérios da Fazenda e do Planejamento, contudo, essa idéia de dividir responsabilidade com os parlamentares causa certo mal-estar.

"Continuará como sempre foi", garante o secretário do Tesouro Nacional, Luis Antônio Gonçalves. Mas não será exatamente assim: pelas nor-

mas anteriores, o Congresso era apenas consultado para homologar, ou não, o pedido de emissão de títulos da dívida pública que excedessem o limite determinado pelo Orçamento e nunca deixou de aprovar as solicitações do governo.

Entre os dirigentes de empresas estatais, a mudança suscita algumas dúvidas. "Não sabemos como serão feitas as revisões orçamentárias", observa o diretor de

controle da Siderbrás, Luis Anibal de Lima Fernandes. Técnicos do Ministério das Comunicações prevêem que haverá muita negociação entre o Legislativo e o Executivo na hora de elaborar os orçamentos.

Até porque o Poder Legislativo não tem, hoje, as mínimas condições técnicas para exercer suas novas prerrogativas na área econômico-financeira. A Comissão de Finanças da Câmara dos Deputados, por exemplo, não dispõe, atualmente, de nenhum técnico em seus quadros.

"Não há sequer uma máquina de calcular", revela o deputado Irajá Andara Rodrigues (PMDB-RS), ex-presidente da comissão.

Para o deputado César Maia (PDT), ex-secretário da Fazenda do Estado do Rio de Janeiro e um dos poucos especialistas em matéria financeira no Congresso, a fase de adaptação durará seis anos, no mínimo. Primeiro,

a Comissão de Orçamento do Congresso Nacional terá de propor legislação complementar que regulamente a matéria e substitua a lei vigente. Só então se poderá chegar à sistemática de discussão das três leis orçamentárias que, pela nova Carta, o Poder Executivo terá de enviar ao Legislativo — o plano plurianual de governo, a lei das diretrizes orçamentárias e o orçamento anual.

Embora esse processo de aprendizado prometa ser longo, muitos técnicos do próprio governo não têm dúvidas de que a discussão econômico-financeira, ao introduzir maior transparência nas contas públicas, será benéfica para toda a sociedade. "Até agora, os orçamentos eram peças fechadas", critica um assessor do Ministério da Previdência e Assistência Social, "com a análise e fiscalização dessa contabilidade pelo Congresso, a sociedade poderá conhecer não só os gastos do Estado, mas também o seu impacto no bolso dos contribuintes.



André Dueny/AF - 27/7/88

O tom sobre

As relações entre o presidente Sarney e a Constituinte foram quase sempre tensas e difíceis. As divergências atingiram o momento mais crítico quando Sarney, a 26 de julho, em rede de televisão, afirmou que a nova Constituição poderia tor-

nar o País ingovernável. No dia seguinte, Ulysses Guimarães, também pela televisão, respondeu em termos duros e incisivos: "A Constituição será a guardiã da governabilidade. A fome e a miséria são ingovernáveis".

Juro cria impasse

ROBERT APPY

Teríamos numerosas críticas a fazer à ordem econômica delineada pela nova Constituição, mas certamente o tabelamento das taxas de juros num máximo de 12% ao ano sintetiza os erros cometidos pelos constituintes.

Parece evidente que a ordem econômica deve ter por objetivo essencial o crescimento, o qual, por sua vez, depende de controle eficiente da inflação. E, no caso dos países endividados como o Brasil, de um fluxo constante de capitais externos. Ora, é evidente que o tabelamento da taxa de juros produzirá exatamente o efeito contrário.

Vamos esquecer momentaneamente, só para argumentar, que o tabelamento representa a negação dos mecanismos do mercado, justamente numa fase da economia mundial em que até os países socialistas reconhecem as suas virtudes. Perguntemos, então, se ao limitar a taxa de juros poderíamos pelo menos conter a inflação. A resposta é absolutamente negativa.

A contenção da alta dos preços depende, sobretudo, da política monetária, que se torna impraticável como tabelamento dos juros num teto de 12%. Neste quadro, o papel do Banco Central torna-se totalmente inútil, já que não pode manejar as taxas de juros para conter os excessos de liquidez.

Para conter a inflação, o governo precisa colocar títulos da sua dívida no mercado. Ora, com tabelamento considerado artificial, corremos o risco de assistir a uma retrada em larga escala do mercado dos que aplicam naqueles títulos. Basta lembrar que, em julho, os títulos fora do Banco Central somavam 9 trilhões e 256 bilhões de cruzados, enquanto os meios de pagamento elevavam-se a 2 trilhões e 15 bilhões. Uma retrada, ainda que parcial, exigiria então emissões monetárias que desencadeariam a hiperinflação.

O ministro da Fazenda lembra, a propósito, que as restrições constitucionais referem-se apenas "à concessão de

crédito", o que possibilitaria a existência de juros maiores para a captação de recursos, notadamente da parte das autoridades monetárias. Acontece que as taxas fixadas nas operações oficiais constituem a base para a formação das outras taxas de juros e, assim, seria impossível ter uma taxa ativa (empréstimos) menor do que a taxa passiva (captação). Tal impossibilidade mostra ainda melhor o impasse a que conduz a decisão dos constituintes. Só a ação do Judiciário é que nos mostrará se será possível harmonizar o texto constitucional com uma realidade que lhe parece rebelde. Até lá, permanecerá o impasse.

Não é preciso dizer que a hiperinflação não favoreceria o crescimento econômico, além de ameaçar o próprio regime político. O crescimento, que tem sua origem em investimentos afugentados pela inflação, exige mobilização de recursos. Num economia inflacionária, o tabelamento de juros favorecerá a fuga de capitais para aplicações que escapam dos limites constitucionais: bens de raiz, ouro, dólares. Não teremos recursos para financiar o crescimento. Aliás, nem vamos precisar destes. De fato, o tabelamento inviabiliza o crédito ao consumidor, tão importante em nossa economia. Os bancos poderão dar a alguns privilegiados empréstimos a 12%, que será um mínimo (hoje há operações a taxas menores); os outros pagarão por fora, com grandes perdas para o Tesouro Nacional.

Precisamos de recursos externos para nosso desenvolvimento, mas como obtê-los, se as taxas são flutuantes e mudam a cada seis meses num mercado que não tem de respeitar a Constituição brasileira e que, ainda em 1982, apresentava a taxa de 15,98% (mais o "spread")?

Aliás, ninguém sabe o que é taxa real de juros no Brasil. Caberá agora ao legislador dar sua própria definição. Desta dependerá o futuro de nossa economia.

Robert Appy é jornalista e economista

Lei acolhe favores e minúcias

Em suas disposições gerais e transitórias, a nova Constituição abriu espaço para abrigar os mais contraditórios preceitos — de medidas moralizadoras a "trens da alegria", da distribuição de favores, como a anistia aos débitos dos tempos do plano Cruzado, aos casuísmos mais variados.

Entre os dispositivos moralizadores estão, por exemplo, a proibição de a União assumir encargos com a criação de novos Estados; o prazo de cinco anos para que as administrações federal, estaduais e municipais reduzam seus gastos com pessoal a 65% das receitas correntes; a revogação de quaisquer atos que tenham concedido estabilidade a servidores desde a instalação da Constituinte, em 1º de fevereiro de 1987; o estabelecimento de limites de vencimentos para o funcionalismo, que reduzirão os salários dos "marajás", e a aplicação da correção monetária aos débitos de instituições financeiras em processos de liquidação.

Em contrapartida, a Constituição garante a concessão de estabilidade para todos servidores com mais de cinco anos de serviços, mesmo admitidos sem concurso; a estabilidade para os juizes toga-

dos de "investidura limitada no tempo"; a permissão de opção pela carreira para quem esteja investido no cargo de defensor público; anistia da correção monetária para débitos contraídos durante o plano Cruzado por micro e pequenos empresários e por mini, pequenos e médios produtores rurais, e licença para que Estados e municípios paguem seus débitos previdenciários, em até 120 dias sem multa e sem juros.

Há lugar, ainda, para casuísmos. O mais notório é o que fixou em cinco anos o mandato do presidente José Sarney. Entre os demais, estão a exclusão das eleições municipais deste ano da aplicação do princípio de votação em dois turnos; a manutenção da Zona Franca de Manaus por mais 25 anos; a reincorporação do território de Fernando de Noronha ao Estado de Pernambuco; a permissão para que qualquer grupo de 30 parlamentares forme novo partido político, e o privilégio de os deputados Cássio Cunha Lima (PMDB-PB) e Ana Maria Rattes (PMDB-RJ) escaparem da inelegibilidade por parentesco nas próximas eleições municipais.

Nas providências de caráter geral, a nova Constituição

determina a realização de um plebiscito sobre a forma e o sistema de governo — república ou monarquia constitucional, parlamentarismo ou presidencialismo — em 7 de setembro de 1993, além da revisão constitucional dentro de cinco anos. Também deu prazo de um ano para que as Assembleias Legislativas elaborem as novas Constituições estaduais e, depois, seis meses para as Câmaras de Vereadores aprovarem as leis orgânicas dos municípios; 180 dias, descontado o recesso parlamentar, para aprovação dos decretos-leis baixados até 2 de setembro — caso contrário, serão considerados revogados; sete meses para a atualização dos atuais benefícios da Previdência Social e dois anos e meio para a aplicação dos novos.

Se medidas de longo alcance foram institucionalizadas, as minúcias também não foram esquecidas. Da criação de uma comissão para promover a comemoração do centenário da proclamação da República à obrigação do poder público de distribuir a todos os brasileiros exemplares da nova Constituição, que serão impressos nas gráficas oficiais, há de tudo no texto constitucional.



Ricardo Chavez/AF - 1/9/88

Nunca se trabalhou tanto

O Centro Gráfico do Senado nunca trabalhou tanto: teve de imprimir milhões de exemplares de publicações com emendas, pareceres, projetos e quadros comparativos, além do

"Diário da Assembléia Nacional Constituinte" e do "Jornal da Constituinte".